

もっと知ろうよ！オキナワ！

第8回 辺野古埋立承認取消をめぐる違法確認訴訟に関する高裁判決 (福岡高裁那覇支部平成28年(行ケ)第3号事件)

人権擁護委員会 沖縄問題対策部会 部会長 藤川 元 (35期)

1 埋立承認取消をめぐる これまでの裁判等の流れ

本稿は、標記高裁判決について、沖縄問題対策部会での議論をもとに批判的に論述するものであるが本論に入る前に、LIBRA2016年9月号でも報じたことではあるが、前・沖縄県知事（仲井眞弘多知事）による辺野古埋立承認（2013（平成25）年12月27日。以下「本件承認処分」という）に対して、現・知事（翁長雄志知事）が取消処分（以下「本件取消処分」という）をしたことを契機とする裁判等についての流れを今一度整理しておくことにする。

2016（平成28）年3月4日、福岡高裁那覇支部において、国が提起した代執行訴訟につき和解が成立した。この和解により、従前提起されていた、執行停止決定に関する関与訴訟と抗告訴訟という2つの訴訟も終了し、この時点で3つの訴訟が終了した。しかし、この3日後に、国が本件取消処分に対して是正指示をしたため、県知事は、2016（平成28）年3月23日、地方自治法に基づき総務省の第三者機関である国地方係争処理委員会に審査の申出をした。同委員会は、同年6月20日、決定を出したが、是正の指示が地方自治法（245条の7第1項）の規定に適合するか否かについては判断をしない、という、県も国も全く予想できない内容のものであった。

そして2016（平成28）年7月22日、国は県知事を被告として県知事が本件承認取消処分に対する是正の指示に係る措置を講じないのは違法であるとして、地方自治法（251条の7第1項）に基づき福岡高裁那覇支部に不作為の違法確認訴訟を提起した。これが標題の行政訴訟事件である。

2 福岡高裁那覇支部平成28年9月16日 判決（以下「本件判決」）の大まかな内容

- (1) 本件判決は、多くの論点につき、国の主張をほぼ全面的に容認し、国の請求を認容した。
ここで、ごく大まかに判決要旨をまとめると、次のごとくである。
- (2) 本件訴訟の審理の対象が、本件承認処分であるのか（国の主張）、本件取消処分であるのか（県の主張）。本件判決は、審理の対象は本件承認処分であるとした。そして、この処分に要件裁量論が認められる場合には、裁量権の行使が逸脱・濫用にわたり違法であることを要する、とした。すなわち、前知事の行なった本件承認処分に裁量権の行使の逸脱・濫用がないのであれば処分は違法ではない、として、この処分を取消した現知事の処分には是正指示を出した国の措置を支える法律論を展開した。
- (3) 知事が公有水面埋立法4条1項1号の要件（国土利用上適正かつ合理的なこと）を審査するにあたり、国防・外交上の事項が含まれるのか、という論点につき本件判決は、及ぶ、とはしたものの、国の説明する国防・外交上の必要性について具体的な点において不合理であると認められない限りは、県はその判断を尊重すべきである、として制約を設けた。
- (4) その上で、1号要件については、辺野古埋立の必要性（普天間基地の危険性の除去）が極めて高くそれに伴う環境悪化などの不利益を考慮したとしても1号要件の該当性を肯定した本件承認処分の判断が不合理なものではない、と判示した。
- (5) 知事が公有水面埋立法4条1項2号の要件（環境保全および災害防止について十分に配慮された

ものであること)を審査するについては、専門技術的知見を尊重して行なう合理的判断に委ねられる、とした上で本件埋立承認処分にあたり判断に不合理な点があるとはいえない、とした。

- (6) このようにして、本件埋立に関して県の審査の権限を制約するとともに前知事の裁量を認め、本件承認処分が違法とはいえないとする基礎づくりをした。
- (7) そして結論として、知事が是正に従わないことは違法である旨を判示した。

3 本件判決に対する批判

- (1) 違法性の有無に関する判断対象は何か。本件埋立承認取消処分は原処分たる本件埋立承認処分とは別個の処分であり、違法性の判断は本件埋立承認取消処分を対象としてなされるべきである。すなわち、本件埋立取消処分に裁量権の逸脱・濫用があつて違法であるといえるかが審理の対象であるべきである。もし本件埋立承認処分(原処分)の違法性が審理の対象であるとするれば、原処分が違法とされる場合は極めて限られることになり、裁量処分の職権取消を認める意義が損なわれることになってしまう。
- (2) 本件判決は、公有水面埋立法4条1項1号の要件審査の対象として国防・外交に関する事項にも及ぶとした上で県は国の判断を不合理であると認められない限りは尊重すべきである旨判示している。しかし、県は、日米安保条約の存在や米軍が日本に存在することの抑止力まで争っているわけではない。また、普天間基地が危険な基地であり早急に移設すべきものである点は国よりもはるかに理解をしているのであつて、こうした点を争っている

のではない。県が声を大にして主張しているのは、普天間基地の移設先がなぜ同じ沖縄県の辺野古でなければならないのか、という点である。この点は、国防・外交に関する国の専権事項であると断じるには、あまりに沖縄県特有の事情が多く存在しているのであつて、沖縄県の自治とも緊密な関係を有するのであるから、この点こそ国が説得的な説明をすべき点であるはずである。本件判決は国の主張のとおり、あっさりとして沖縄の地理的優位性を認め、海兵隊の一体的運用の必要性を肯定して辺野古への移設を認めてしまっている。しかし、行政訴訟は早期に決着すべき要請があるとはいえず、そうした事実認定は可能な限りあらゆる証拠をそろえて慎重に行なうべきである。本件判決は、県知事の本人尋問をのぞき証人尋問もないまま、上述のような事実認定をしてしまっている点で問題がある。

4 歴史の検証と問題説明が不可欠

前知事は当初から、埋立事業は環境の保全上重大な問題がある、として埋立には否定的な公式発言をしていた。それが、急転直下、埋立承認処分を出したことから、取り返しのつかない禍根を残す事態が生じようとしているのであつて、この点は歴史の検証という意味でも十分に説明されなければならない問題がひそんでいると思える。

注) 本稿提出後、県(知事)の上告、上告受理申立に対して2016(平成28)年12月20日に最高裁判所が弁論を開かないまま判決を出すこととなった。今後、本件埋立承認処分をめぐる裁判および裁判外の動きが注目される。