

① 沖縄県知事の翁長雄志でございます。

本日は、意見陳述の機会を与えていただきましてありがとうございます。
私は、仲井眞前沖縄県知事のした公有水面埋立承認処分に瑕疵があったものと判断し、昨年10月13日に、当該処分を取り消しました。

これに対し、国は、行政不服審査と代執行手続という2つの対応をいたしました。

まず、沖縄防衛局長が国土交通大臣に対して行政不服審査及び執行停止の申立てをし、国土交通大臣は、執行停止を決定すると同時に、地方自治法第245条の8に基づく代執行手続に着手することを表明しました。

私は、執行停止決定については、国家機関の「固有の資格」に基づく執行停止申立てを認めたものであることなどから違法であるとして、貴委員会に審査申出をしました。

貴委員会の却下の判断を経て、国の関与の取消訴訟を福岡高等裁判所那覇支部に提起しましたことはご承知のことと思います。

また、国土交通大臣が、他の措置を何ら講ずることもなく、いきなり代執行という最も強権的な手段に訴えられたことにつきましては、機関委任事務を廃止し、国と地方の関係を対等・協力の関係とした地方分権改革の趣旨に真っ向から反するものであると考え、代執行訴訟において、地方自治法の代執行の要件を充足していないことを訴えました。

これらの訴訟については、いずれも高等裁判所から和解を勧告され、去る3月4日に和解が成立いたしました。和解の内容は、沖縄防衛局長は行政不服審査法に基づく審査請求、執行停止申立てを取り下げ、埋立工事を直ちに中止する。国土交通大臣は代執行訴訟を取り下げるというものでした。

私は、和解の勧告がなされたのは、国の採った手続の不当性を裁判所が認めたからにはほかならないものと理解しております。

今回、私の行った承認取消処分について、国土交通大臣が地方自治法第245条の7に基づいて取消しを指示しました。しかし、本件承認取消処分は適法であり、国土交通大臣の指示こそが違法であると考え、再び貴委員会に審査申出をいたしました。

前回の審査申出においては、結論は残念ながら却下ということになりましたが、委員の皆様には、長時間にわたり、真摯にご議論をいただきましたことに、心から感謝しております。

今回の申出は、国家機関による行政不服審査請求や、いきなりの代執行といった歪んだ形ではなく、まさしく地方分権改革において設けられた貴委員会が本来的に関わるべき紛争であり、中立・公正なご判断をいただく機会を得たことに、期待を持ってこの場に臨んでおります。

それでは、審査が行われるにあたり、私の意見を申し上げます。

- ② まず、本件埋立承認処分は、公有水面埋立法第4条第1項第1号の要件を満たしておりませんでした。

「国土利用上適正且合理的ナルコト」とは、埋立自体及び埋立ての用途・埋立後の土地利用を対象として、得られる利益と生ずる不利益という異質な諸利益について比較衡量し、前者が後者を優越することを意味するものと解されることです。

そして、後に述べますように、埋立てにより生ずる不利益には著しいものがあります。

埋立対象地の所在する地域は、希少な生物が多様に生息する貴重な自然環境として評価されているものですが、埋立てはこの自然を直接的に失わせるものです。

また、埋立ての用途は海兵隊航空基地建設ですが、これは埋立対象地周辺の静謐な生活環境を破壊するものでありますし、今日、新たに沖縄県内に恒久的基地を建設することは、米軍基地の集中に起因する過重な負担、被害をさらに将来にわたって沖縄県に固定化することを意味するものです。

このような著しい不利益と衡量しても、なお埋立てによって得られる利益が上回ると判断されなければ、「国土利用上適正且合理的ナルコト」とは認められないのですから、公有水面埋立法の要件適合性の判断に必要な限度において、承認権者である沖縄県知事が、埋立ての公共性・必要性の程度を判断しなければならないことは当然のことです。

しかし、埋立必要理由書には、抽象的な内容しか示されていないものであり、埋立てにより生ずる著しい不利益を正当化できるだけの具体的な公共性・必要性の程度を認めることはできません。

沖縄県知事には国防・外交上の観点から要件を判断する権限がないといった主張がありますが、私は国防・外交上の政策判断を都道府県知事が判断できるということは申しておりません。法律によって知事に与えられた権限を適切に行使するにあたり必要な限りで、法律要件の判断に必要な事項は審査可能であるという、ごく当たり前のことを申し上げているのです。

- ③ 二点目に、埋立承認は、公有水面埋立法第4条第1項第2号の要件も満たしておりませんでした。

- ④ 沖縄には、世界的にも貴重な亜熱帯島嶼域の豊かな海と森があり、これらは私たちの誇るべき財産とすることができます。

その中でも、辺野古・大浦湾周辺の海は、特異な地形的特徴を反映し、多様な生態系が狭い水域に組み合わさっています。

沖縄防衛局による環境影響評価での調査でも、この海域で絶滅危惧種

262種を含む5,800種以上の生物が確認されているのです。

これは、人類共通のかけがえのない財産であり、将来の世代に引き継いでいくべき世界自然遺産として登録されている、知床、白神山地、小笠原諸島、屋久島でそれぞれ確認されている、3千から5千種類という数を上回るものです。

- ⑤ 加えて、この一帯は、ジュゴンの海として知られ、大型哺乳類が生息できるだけの豊かな自然環境があります。

ジュゴンに影響がないとした事業者の予測・評価は、ジュゴンが、埋立予定地周辺を餌場として選んでいることの評価をあえて欠落させ、他にも海草藻場があるから影響がない、というものであり、科学的評価をしたものとは到底言えません。

- ⑥ この地域の自然環境の重要性は、沖縄県だけが主張していることではありません。日本生態学会をはじめとした19もの学会の共同声明でも指摘されていることなのであります。

この海域の埋立承認に際し、前知事は、「現段階で取り得ると考えられる環境保全措置等が講じられている」ことを根拠にし、国土交通大臣も同様に、埋立承認の正当性の根拠としています。

これは、換言すれば、辺野古・大浦湾海域の貴重な生態系を確実に保全する措置をとることは不可能であることを宣言しているのにも等しいものです。

- ⑦ 絶滅した生物を蘇らせたり、複雑な生態系を再構築する力は、残念ながら今の人類にはありません。

私は、少なくとも、国内の世界自然遺産登録地と同等の多様な生態系が保たれている地域においては、万全の環境保全措置が確立されるまでの間は、大規模な開発行為は待つ必要があると考えております。

- ⑧ 結果として日米両政府は、環境保全の観点からすると、最も問題の大きい場所の一つを選んだというほかありません。

埋立承認申請においては、この海域が、沖縄、そして地球全体にとってどのような意義がある場所で、どの程度保全が必要な自然環境を有しているのかについての評価がほとんどなされないまま、埋立てを前提にし、工事を行いながらできる程度の保全措置を行うというだけであります。

これでは、沖縄の貴重な自然環境をどのように保全、利用していくのか、という視点がまったく欠落していると言わねばなりません。

- ⑨ また、米軍による運用に際しての環境保全対策も不十分と指摘せざるをえません。例えば、航空機騒音について政府は、周辺住民に騒音被害を及ぼさないために滑走路をV字型にすることや、米軍に要請して調整を行うことなどにより、騒音は生じないといえます。

しかし、これまで政府は、米国との間で、騒音規制措置やオスプレイの飛行規制について合意をしてきましたが、普天間飛行場や嘉手納飛行場の実態に見られるとおり、深夜早朝の騒音をはじめ、合意を形骸化するような運用が日常的に行われ、何ら実効性のある改善策が講じられていません。

辺野古新基地建設にあたって、米軍頼みの環境保全措置が示されているだけであり、同様の被害が生じるであろうことは容易に予測できます。

- ⑩ 事業者による環境保全措置には、今申し上げたことを含めて多くの問題点がありました。前知事は、それらを指摘していたにもかかわらず、結果的に承認がなされました。

私は、その瑕疵を検討して取消処分を行ったものです。

- ⑪ 三点目に、沖縄の戦後の歴史について簡単にお話しします。

去る第二次世界大戦においては、国内で唯一、軍隊と民間人が混在する凄惨な地上戦が行われ、沖縄県民約

10万人を含む約20万の人々が犠牲となりました。

戦後は、ほとんどの県民が収容所に収容され、その間に土地の強制接收が行われ、普天間飛行場をはじめ米軍基地が形成されました。その後も、「銃剣とブルドーザー」で土地を強制的に接收されました。

- ⑫ 1952年、サンフランシスコ講和条約による日本の独立と引き換えに、沖縄は米軍の施政権下に差し出されました。日本国憲法の適用もない無国籍人となり、国会議員を送ることもかなわず、また、犯罪を犯した米兵がそのまま帰国することすらあった治外法権とも言える時代でした。日米安保体制のもと、平和と高度経済成長を謳歌する日本を沖縄が陰で支えてきたわけです。

- ⑬ 1956年、沖縄の政治史に残ることが起きました。プライス勧告といって、強制接收した土地を、実質的に強制買い上げをするという勧告が出されました。当時の沖縄は大変貧しかったのですが、県民は心を一つにしてそれを撤回させました。これによって、基地のあり方に、沖縄の自己決定権を主張できる素地がつくられ、私たちに受け継がれているのです。

- ⑭ 一方、日本本土においては、安保改定を目前に控えた1960年代後半、ベトナム戦争を背景に、事故や騒音などの基地被害が続き、反米軍基地感情が高まっていました。

本土においても基地が存在するがゆえにこれに反対する構図は、現在の沖縄と何ら変わるところがありません。

しかし、1968年、原子力空母の入港問題や米軍戦闘機の九州大学構内への墜落事故などが相次ぎ、日本本土の米軍基地は急速に整理・縮小が進められ、4年後の1972年には3分の2以下にまで減少しました。

こうして、沖縄返還を挟んだ僅か数年の間に、日本本土の米軍基地は激減し、他方で沖縄の米軍基地は維持され、国土面積のわずか0.6パーセントの沖縄県に日本の米軍基地の約4分の3が集中するという構造が完成したのです。

- ⑮ 沖縄が米軍に自ら土地を提供したことは一度もありません。そして戦後70年以上が過ぎ、あろうことか、今度は米国ではなく自国の政府によって、銃剣とブルドーザーを彷彿とさせる方法で、美しい海が埋め立てられ、普天間基地にはない軍港機能や弾薬搭載エリアが加わった、耐用年数200年ともいわれる、沖縄で初めての国有地の基地が造られようとしている沖縄の現実を皆様に知っていただきたいと思います。

- ⑯ 四点目に、基地経済と沖縄振興策について述べたいと思います。

一般の国民もそうですが、多くの政治家も、「沖縄は基地で食べている。だから基地を預かって振興策をもらったらい」と沖縄に投げかけます。この言葉は、「沖縄に過重な基地負担を強いていることへの免罪符」となる一方で「振興策をもらっておきながら基地に反対する、沖縄は甘えるな」と言わんばかりです。

これくらい真実と違い沖縄県民を傷つける言葉はありません。

- ⑰ 米軍基地関連収入は、終戦直後には県民総所得の約50%を占めており、基地で働くしかない時代でした。日本復帰時には約15%、最近では約5%で推移しています。

沖縄は基地経済で成り立っているというような話は、今や過去のものとなり、完全な誤解であります。

返還跡地の利用から生まれている経済効果は、例えば約30年前に返還された米軍住宅地、現在的那覇新都心地区では、経済効果が52億円から1,634億円、雇用が170名から約1万6千名、税収が6億円から199億円に増加しており、今や米軍基地の存在は、沖縄経済発展の最大の阻害要因と言えるのです。

⑱ 沖縄は他県に比べて莫大な予算を政府からもらっている、だから基地は我慢しろという話もよく言われます。マスコミ報道で沖縄の振興予算 3 千億円などと言われるため、多くの国民は 47 都道府県が一様に国から予算をもらった後に、沖縄だけさらに 3 千億円上乗せをしてもらっていると誤解しているのです。

⑲ 沖縄はサンフランシスコ講和条約で日本から切り離され、27 年間、各省庁と予算折衝を行うこともありませんでした。ですから日本復帰に際し、立ち遅れたインフラ整備を行うため沖縄開発庁が創設され、沖縄県と各省庁の間に立って調整を行い沖縄振興に必要な予算を確保するという、予算の一括計上方式が導入されたのです。

この方式は現在、内閣府に引き継がれ、沖縄県分はその総額が発表されるのに対し、他の都道府県は独自で各省庁と交渉をし、数千億円という予算を確保していても、各省庁ごとの計上のため、一括して発表されることがないのです。

⑳ 実際に、補助金等の配分額で見ると沖縄県が突出しているわけではありません。例えば、平成 25 年度の決算ベースにおいて、地方交付税と国庫支出金等の県民一人あたりの額で比較しますと、沖縄県は全国で 6 位、地方交付税だけでみると 17 位です。

真実とは異なる風説が流れるたびに、沖縄県民の心は傷ついていくのです。都道府県で国に甘えているとか甘えていないとか、言われるような場所が他にあるのでしょうか。

㉑ このように、沖縄県民は自由・平等・人権・自己決定権をないがしろにされてまいりました。私はこのことを「魂の飢餓感」と表現しています。政府との間には多くの課題がありますが、「魂の飢餓感」への理解がなければ、これらの課題の解決は大変困難であります。

㉒ 最後に、今回、国土交通大臣は、私が行った公有水面埋立承認取消処分を取り消すようにとの是正の指示を行っています。しかし、このような関与は、地方自治の観点から見ても重大な問題があります。

地方自治法が平成 11 年に改正された際、国と地方公共団体は、対等な立場とされました。

それを前提として、国の地方公共団体に対する関与は、その目的を達成するために必要な最小限度のものでなければならず、また、地方公共団体の自主性や自立性に配慮しなければならないこととされています。

公有水面埋立法は、地方の実情をよく知る都道府県知事に、埋立免許や埋立承認を行う権限を与えているのであり、当然、その判断は尊重されるべきであります。

- ⑳ ましてや、今回の工事は、沖縄県に自治権の及ばない米軍基地を造り出そうとするものです。

沖縄県民は、そのような基地の不条理を身に染みて理解しています。戦後70年以上にわたり、重い基地負担を負わされ続けてきた沖縄県に、新たな基地を造る必要性が本当にあるのでしょうか。

沖縄県を代表する沖縄県知事の判断は何よりも尊重されなければなりません。

- ㉑ 仮に、日米両政府が「辺野古が唯一」との固定観念のもと、奇跡の海とも言える辺野古・大浦湾海域の埋立てを強行するならば、人類共通の財産を地球上から消失させた壮大な愚行として、後世の人々に語り継がれることになりはしないかと、私は危惧しております。

国土交通大臣の是正の指示は、かけがえのない自然と生態系への破壊指示であり、また、地方自治の破壊そのものではないでしょうか。

- ㉒ 国地方係争処理委員会は、地方自治の本旨を守るために設置された独立機関であると理解しております。

本件審査にあたりましては、地方公共団体の自主性及び自立性が発揮されるよう、地方自治法の趣旨に沿ったご判断をお願いいたします。