

# 再反論書（3）

平成 28 年 5 月 2 日

国地方係争処理委員会 御中

審査申出人代理人弁護士 竹 下 勇 夫

同 久 保 以 明

同 秀 浦 由紀子

同 亀 山 聡

同 松 永 和 宏

同 加 藤 裕

同 仲 西 孝 浩

## 目次

第1	本書面の目的.....	1
第2	環境保全措置のあり方.....	1
第3	環境影響評価手続が適正とはいえないこと.....	6
第4	那覇空港滑走路増設事業との比較.....	1 1
第5	結論.....	1 6
第6	反論書(3)の訂正.....	1 7

### 第1 本書面の目的

相手方は、環境保全に関し、申出人の反論書(3)に対する反論として再答弁書(2)を提出している。これに対し、本書面では、各論の詳細に立ち入ることなく、必要な範囲で再反論をする。

### 第2 環境保全措置のあり方

#### 1 相手方の主張

事業実施にかかる環境影響への回避・低減・代償について、相手方は、全般的に、事業者の実行可能な範囲での最大限の措置をとっているから問題はないとする。そして、申出人が主張している「影響評価の対象について、どの程度までの環境破壊を受け入れるか、という限界のこと」としている許容レベルについて、その主張の趣旨は、「事業者が生態系の維持保全について目標（許容レベル）を設定し、この目標を満たすかどうかの観点から環境保全施策との整合性が図られているかの審査をするものと解される」として、これに対して環境影響評価制度は、閣議アセスの「目標クリア型」から「ベスト追求型」の制度になっており、また、ベスト追求型について、「あくまでも方向性を示したものであり、『ベストを選択すべき』という義務が生じるものではない」との引用文献を示し、事業者によ

る実行可能な最大限の措置を採ることに尽きるのだという（10頁）。

## 2 環境影響評価法の趣旨

しかし、一定の保全目標をクリアしなくとも、事業者がやれることをやればよい、という趣旨で環境影響評価法が制定されたものではない。

環境庁環境影響評価制度推進室が監修した環境影響評価法逐条解説（26頁）は、同法の制定による新たな評価の視点を次のとおり説明している。

「同法第三条では、国、地方公共団体、事業者及び国民の責務規定という形で環境影響評価の目的が事業の実施による環境への負荷をできる限り回避し、又は低減することにあることを明らかにしている。すなわち環境影響評価法に基づく環境影響評価では、許認可のようにある一定の基準を満足すればよいという視点ではなく、実行可能な範囲内でできる限り環境への負荷を回避・低減する姿勢が要請され、そのような視点からの評価がされるものである。従来のが国の環境影響評価では環境基準等の数値的・画一的な環境保全目標があらかじめ設定され、それへの適合関係のみが問題とされる傾向にあったが、このような保全目標クリア型の評価は、画一的な基準さえ満足すれば更に環境保全上望ましい事業計画を作成しようとするインセンティブが働きにくいという問題があるとともに、生物多様性や身近な自然等の自然環境や温室効果ガスの排出等の地球環境の問題のように画一的な基準が定めがたいものについて、評価が困難であるという問題があったものである。」

また、同逐条解説（315頁）によると、「持続可能な社会の構築のため、基準等を達成するのみならず、それ以上の自主的かつ積極的な環境負荷軽減のための取組を促すことが必要なこと、生物の多様性の確保など全国一律の画一的な環境保全目標の設定に馴染まない項目も対象とされたことを踏まえ、従来の、『事業者による環境保全目標の達成の有無による評価』ではなく、『環境影響の回避・低減について事業者の見解を明らかにする

こと』、すなわち基準等の達成だけでなく、さらに環境影響の回避・低減のための最善の努力がなされたかどうかという、いわゆる『相対評価』を本法の評価の基本とするものである。」とされている。さらに環境影響の回避・低減に係る評価にあたっては、「複数案の比較検討は、従来から事業者の内部作業として行われているケースが少なくないが、環境影響を回避、低減するための最善の努力が追求されているかどうかという今回の制度における評価の視点を踏まえ、複数案の比較検討のプロセスを評価の中で明らかにすることを評価手法の一つとして示しているものである。」、「『事業者による実行可能な範囲内で行われる』としたのは、これらの評価の対象となる選択肢には、『思いつき』のレベルで技術的に十分な研究がなされていない対策、環境影響の重大性や事業全体の経費と比較して過剰な経費を要する対策、現実に機能し得ない対策等は含まれないことを意味するものである。その際、環境影響を十分に低減できない場合に、事業の中止、立地地点の変更、規模の縮小等の変更を行うことを排除するものでないことは当然である。」（同 333～334 頁）とされている。

このように、環境影響評価法では、目標をクリアする必要がないというのではなく、画一的な目標クリアにとどまることなく、さらに数値などだけでは評価できない環境保全にベストを尽くすことを求めたものである。

申出人の主張する「許容レベル」（反論書〔3〕197 頁）とは、評価において達成されたかどうかを判断するための環境保全目標のことをいっているのではなく、どの程度までの環境破壊を受け入れられるかという限界のことをいっているのである。回避・低減に係る環境保全措置を検討する際に、環境保全措置が実効性あるものとするためには、許容レベルをどのように設定するのかによって、回避・低減に係る環境保全措置の効果の程度が異なってくる。例えば、騒音による影響について、家屋内の人に対して影響が生じなければよいとの許容レベルであれば、防音窓の設置だけの

環境保全措置でよいとなり、屋外においても快適に過ごせることを許容レベルとすれば、飛行場の位置や滑走路の配置、航空機の運航方式、飛行場境界における防音壁の設置といった様々な回避・低減のための環境保全措置を検討する必要がある。

「許容レベル」を言い換えれば、環境影響評価法が目的とする「事業に係る環境の保全について適正な配慮がなされることを確保し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保」がなされる水準である。なお、ここでいう「環境の保全」の範囲は、環境基本法の制定により、公害と自然という区分局を超えた統一的な環境行政の枠組みが形成され、大気、水、土壌その他の環境の自然的構成要素を良好な状態に保持すること、生物の多様性の確保を図るとともに多様な自然環境を体系的に保全すること、人と自然との豊かな触れ合いを保つことが求められるようになったことを踏まえ、環境基本法での環境保全施策の対象であることは言うまでもない（前掲逐条解説 54 頁参照）。

### 3 事業者も部分的には一定の保全目標を設定していること

このように、環境保全措置は、対象となる環境に生じる影響の許容レベルとの関係で、実行可能な措置がとられることによって環境影響への回避・低減・代償が図られるかどうかの問題となる。

この点、事業者においても、ごく一部ではあるが、一定の保全目標を設定して保全措置を検討し、評価している。たとえば、環境保全図書の「6.19 生態系」の項目がそうである。同項目は、「6.19.1 海域生態系」「6.19.2 陸域生態系」「6.19.3 海域生態系と陸域生態系との関係」の3つの大項目よりなるが、環境影響の「評価」についての書きぶりは明らかに異なっている。

「6.19.1 海域生態系」の項では、「工事の実施」及び「施設等の存在及び供用」のいずれにおいても、「工事の実施において、海域生態系に係る

影響を低減させるため、既に以下の環境保全措置を講じることとしています。」(6-19-1-156、6-19-1-160)として、事業者の行う環境保全措置を列挙したのみで、「最大限の回避・低減が図られるものと評価した」というにとどまっている。

これに対し、「6.19.2 陸域生態系」の項では、「工事の実施」及び「施設等の存在及び供用」のいずれにおいても、まず地域を特徴づける生態系の注目種として、「上位性 ミサゴ」「上位性 ツミ」「典型性 アジサシ類」「典型性 サギ類」「典型性 シロチドリ」「典型性 オカヤドカリ類・オカガニ類」「典型性 オリイオオコウモリ」「特殊性 マングローブ林」を挙げ、それらについていずれも、「地域に生息する…個体群の存続」や「マングローブ生態系の存続」を「環境保全の目標」として明示し、その検討を加えて目標の達成について(結論の可否はともかくも)検討を加えている(6-19-2-261～266、6-19-2-278～284)。また、「生態系の機能と構造」の項(6-19-2-267、6-19-2-284)でも、その「環境保全の目標」として、「地域における生態系の機能と構造及びそこに内包される食物連鎖の維持」として検討が加えられている。

この対比をみると、海域生態系をどのように保全するのかという許容レベルの設定がなく、結局それとの関係で「実行可能な最大限の措置」がとられているかどうか不明になっていることがわかり、事業者による環境影響評価は恣意的になされているといえる。

なお、事業者は、ほかにも、ジュゴンの工事中の水中音による影響の予測において、自ら 120dB という「評価基準」を設定し(環境保全図書 6-16-224)、その影響を予測し(6-16-250～252)、これにもとづき回避・低減策を評価している(6-16-279～)。

#### 4 小括

以上のとおり、環境保全施策との整合性について「個々の環境要素に対

する環境保全措置の内容を検討し、事業者において実行可能な範囲における最大限の措置を取ることに尽きる。」（11 頁）という相手方の主張は、環境影響評価法の趣旨に反し、同評価をふまえた免許承認要件の判断が求められる公水法の解釈を誤るものである。

申出人は、辺野古沿岸・大浦湾周辺の生態系の保全にしろ、海草藻場やサンゴ類の場の保全、ジュゴンのような注目種、絶滅危惧種の保全にしろ、それらの保全の意義に照らしてどの程度の保全を図るのかを前提として、事業による環境影響の変化をどの程度まで許容し、保全措置を是とするのかについて事業者が十分明らかにしてないことから、事業者による環境保全措置が十分でないことを指摘しているものである。例えば、ジュゴンの地域個体群の存続を環境保全の目標として環境保全措置を検討したとして、「環境影響を十分に低減できない場合に、事業の中止、立地地点の変更、規模の縮小等の変更を行うことを排除するものでないことは当然」（前掲環境影響評価法逐条解説 334 頁）となるはずであるが、相手方による環境保全措置の考え方では、かかる検討はなしえないのである。

### 第3 環境影響評価手続が適正とはいえないこと

- 1 相手方は、「本件埋立事業については、平成 19 年から平成 24 年までの 5 年間、評価法及び評価条例に基づく所要の手続を踏んできたものである。」「5 年間にわたる環境影響評価手続のプロセスを終了した。」「事業者である国は、沖縄県の意見を十分に取り入れ、様々な環境保全の取組を行っていくことを明らかにし、かつ、確約してきている。…（消失するサンゴ類の移植、ジュゴンの餌となる海草藻場の拡大など）。」（7～8 頁）という。

しかし、5 年間も費やしたといいながら実際には不十分な環境影響評価の過程をたどり、かつ申出人が指摘してきた問題点を十分解消してきたも

のでないことは、これまで述べてきたとおりである。改めてそのことを指摘しておく。

## 2 必要な項目の開示や検討を怠ってきた環境影響評価

環境影響評価の手續に沿ってもう一度問題の経過をふり返る。

### 《方法書の手續》

- ・ 平成 19 年 8 月 7 日に沖縄県へ提出された方法書は 300 頁余りであるが、「対象事業の目的及び内容」が 7 頁しかなく、軍用機の種類、飛行ルート、飛行回数、時間帯など航空機騒音の予測に必要な重要な情報がなく、埋立土砂の購入先も不明であるなど問題点が多かったため、欠陥方法書と批判された。
- ・ 沖縄県は、仲井眞知事が要求していた沖合移動が考慮されていない事業計画案であったことから方法書の受理を保留した。那覇防衛施設局（当時）が手續を進め、10 月 22 日に住民等意見概要書を沖縄県へ送付したことにより、知事意見を述べる期限が発生したため、沖縄県は、方法書を正式に受理して、方法書への知事意見を述べた。
- ・ 方法書の内容は、例えば、主要な諸元である飛行場区域、作業ヤード及び埋立土砂発生区域の面積も不明であり、また、飛行経路などの運用形態等が記載されていないなど、環境影響評価の項目及び手法が適切なものであるか否かを判断できる内容が十分に記載されているとは言い難いものであった。
- ・ そのため、知事意見では、方法書の再提出を求めた。
- ・ 当該意見に基づき、那覇防衛施設局は、平成 20 年 2 月 5 日に方法書に係る追加・修正資料を沖縄県へ送付した。沖縄県は、審査会に報告・協議した上で、同年 3 月 4 日に沖縄県文化環境部長意見を述べた。なお、当該追加・修正資料は知事意見に基づくもので法や条例に基づく手續ではない。



#### 《準備書の手続》

- 平成 21 年 4 月 1 日、約 5,400 頁、3 分冊に及ぶ準備書と要約書が提出され、公告・縦覧が開始されたが、その内容は、オスプレイの記載がなく、また、ジュゴンの複数年調査を実施していないなど、方法書に対する知事意見に十分に対応していないものであった。
- 準備書手続中で、8 月 30 日に衆議院議員総選挙が行われ、移設先を再検討するとして民主党が政権を獲得した。
- そのため、平成 21 年 10 月 13 日に出した準備書に対する知事意見では、「普天間飛行場代替施設建設事業に係る廃止手続が行われていない現状においては、従前どおりの事業計画に基づき当該事業が進められるものとの前提で、法令に則り知事意見を述べる」と前置きし、V字型滑走路の沖合への移動、基地建設予定地に生息する国の天然記念物、ジュゴンの複数年調査などを要求した。

#### 《評価書の手続》

- 鳩山内閣は、「ゼロ・ベース」で新たな移設先について再検討を開始したが、平成 22 年 5 月 28 日、日米両政府は共同声明を発表し、移設先を名護市のキャンプ・シュワブ辺野古崎地区とこれに隣接する水域とした。
- 平成 22 年 11 月の沖縄県知事選挙では、県内移設容認から県外移設要求に公約を変えた仲井眞知事が再選した。
- 平成 23 年 5 月 30 日には、米軍普天間飛行場の移設に係る現況調査を不許可とした名護市に対し、防衛省が不服を申し立てたことについて、農林水産大臣は防衛省の審査請求を却下する裁決を下した。
- 平成 23 年 6 月 21 日、日米両政府は米國務省で「2+2」を開催し、改めて代替施設を滑走路 2 本の V 字形に決定し、移設目標の 2014 年は正式に断念して「できる限り早期」とした。

- ・平成 23 年 8 月 30 日、東日本大震災による福島原発問題への対応など様々な問題により菅内閣が内閣総辞職した。そのため、国会で内閣総理大臣指名選挙が行われ、9 月 2 日に野田内閣が発足した。
- ・以上のような状況の中で評価書の手続を始めるが遅れた。
- ・また、評価書の提出は、平成 23 年 12 月 28 日の午前 4 時過ぎに、県庁の守衛室に運び込むという、異例の提出を行った。
- ・評価書においては初めて、オスプレイの配備が明記された。
- ・評価書の審査については、平成 24 年 2 月 8 日に沖縄県環境影響評価審査会から答申を得たが、答申の内容は、オスプレイの配備など後出し事項が多すぎる事などから、「生活環境自然環境の保全は不可能」というものであった。
- ・これを受け、平成 24 年 2 月 20 日の条例対象の飛行場事業に係る評価書に対する知事意見では、「評価書で示された環境保全措置等では、生活環境および自然環境の保全は不可能」と述べた。知事意見では、冒頭で、普天間飛行場の危険性除去について、「一日も早い移設・返還の実現が必要」とし、「地元の理解が得られない移設案を実現することは事実上不可能」と明記し、危険性除去への近道は「県外移設」であるとした。
- ・平成 24 年 3 月 27 日の法対象の埋立事業に係る評価書に対する免許等権者の意見も、知事意見と同様に「評価書で示された環境保全措置等では、生活環境・自然環境の保全を図ることは不可能」というものであった。
- ・防衛省は、評価書の補正に当たって科学的・専門的観点から専門家の助言を得て、事業者である沖縄防衛局が補正作業を適正かつ迅速に実施するためとして、平成 24 年 4 月 27 日に「普天間飛行場代替施設建設事業に係る環境影響評価に関する有識者研究会」を防衛省に設置し

た。同研究会は 9 月 25 日に中間的整理を防衛大臣に提出した。沖縄防衛局は、当該有識者研究会の中間的整理を踏まえて評価書の補正作業を始め、12 月 11 日提出された有識者研究会からの最終報告を踏まえ、評価書の補正作業を終了した。

- ・平成 24 年 12 月 16 日の衆議院総選挙で安倍政権が発足し（H26.12.26）、12 月 18 日に沖縄防衛局が補正評価書を沖縄県へ持ち込んで提出した。沖縄防衛局は補正評価書を平成 24 年 12 月 27 日から平成 25 年 1 月 29 日まで公告・縦覧し、これをもって、環境影響評価手続を終了した。

### 3 沖縄県の意見を十分取り入れたとはいえないこと

このような環境影響評価手続の不十分さを反映し、沖縄県の意見を十分取り入れて環境保全に配慮した結果になったとは到底いえない結果となった。これらは例えば次のとおりである。

- ・ 環境影響評価の最終段階である評価書において、使用する航空機としてオスプレイを示したことにより、航空機騒音に係る調査・予測・評価について住民等や知事の意見を聞いていないことから、適切な手法で環境影響評価が行われたとは言い難いことなどから、評価書に対する知事意見及び免許等権者意見から、「環境保全を図ることは不可能」との意見が出されたことについて言及していない。
- ・ 有識者研究会の意見を聴いて評価書を補正したにもかかわらず、環境保全措置について「専門家等の指導・助言を得る」としたものが 30 項目もあり、そのうち、4 項目は、環境保全措置の具体的な手法等について検討するとしている。
- ・ 補正された評価書の内容は、評価書に対する知事意見・免許等権者意見に十分に対応したものとなっていない。
- ・ サング類については、移植するとしているものの、その具体的な手法

を示していない。（移植の対象とするサンゴ類、群体数、採取箇所、移植箇所、移植方法、採取方法、運搬方法、モニタリング手法等）

- ・ 海草藻場の拡大については、「工事の実施において周辺海域の海草藻場の生育分状況が明らかに低下してきた場合には、必要に応じて、専門家等の指導・助言を得て、海草類の移植（種苗など）や生育基盤の環境改善による生育範囲拡大に関する方法等を検討し、可能な限り実施します。」と環境保全図書に記載されているとおり、環境影響評価及び埋立承認願書において、移植等の具体的な手法等を検討したのではなく、工事の実施後において海草類の生育分布状況が明らかに低下してきた場合に、具体的な「方法等を検討」と記載しており、また、その検討も「必要に応じて」行うとしており、方法等を検討したとしても「可能な限り実施」としているから、環境保全措置の実施を確約したものでない。
- ・ ジュゴンやウミガメに対する施設供用による影響への対策については、「米軍と十分調整する、機会あるごとに米軍に要請を行う」というのみである。当該対策については、米軍との調整や要請を行うことを確約したものであって、その対策の内容や実行性については検討されておらず、環境保全措置の実施を確約したものにはなっていない。

#### 第4 那覇空港滑走路増設事業との比較

- 1 相手方は、再答弁書(2)の冒頭部分において、工事が進行している那覇空港滑走路増設事業と比較して、本件の事業における環境保全措置が同等以上である旨主張している（7～9 頁等）。これについては、事業の内容と実施区域の特性が異なること、その比較をしても本件における環境保全措置が不十分であることを改めて指摘しておく。
- 2 事業の内容と実施区域の特性が異なること

(1) 事業の内容が異なること

相手方は、本件の事業が、「面積にして、現在実施されている那覇空港滑走路増設事業と同規模の水面の埋立てを伴うものである。」（7頁）とし、両者が同程度の事業であるから環境保全措置についても特段の相違がないかのようにいう。

しかし、埋立面積が同程度であるというのみであって、両者の事業特性は大きく異なる。例えば、本件事業では、大浦湾の水深 30m前後の深さまで埋立を行うことに伴い、必要な埋立土量は那覇空港滑走路増設事業の約2倍以上となり（口頭の意見陳述で10倍と述べたのは訂正する）、那覇空港滑走路増設事業と異なりこれらの大部分は県外からの購入土砂でまかない、さらには陸域の辺野古ダム周辺地域も土砂採取のために掘削する事業となっている。

また、用途も、那覇空港滑走路増設事業では、自衛隊が共用しているものの民間航空主体の飛行場であり、これに対して本件事業は米海兵隊の回転翼機やオスプレイなどの運用が中心となる飛行場である。

(2) 事業実施区域の特性が異なること

ア また、この両者は、事業を行う場所及びその周辺の自然環境・生活環境が大きく異なっている。

那覇空港滑走路増設事業では、すでに存する那覇空港の沖合の、沖縄島で一般にみられるリーフ内の礁池と呼ばれる浅瀬を埋め立てるものであるのに対して、本件事業では、反論書(3)13～18頁で説明したとおり、沖縄島内においても特異な地理的、生態的環境を有する海域が対象となっている。当然生息する生物種や生態系についても相当の違いが存する。

イ これに対して相手方は、「本件埋立事業では、那覇空港滑走路増設事業では環境保全措置の対象としていない環境要素である…、那覇空

港滑走路増設事業では一切考慮の対象となっていないジュゴンについても最大限の注意を払っている。 以上のように、本件埋立事業は、那覇空港滑走路増設事業との比較においても遜色のない環境保全上の措置や配慮を行っており、…」(9頁)等と、より配慮した措置を行っているかのように主張する。

しかし、事業実施区域の自然環境が異なるのであるから、環境保全措置の内容が異なるのは当然であり、本件埋立事業がより配慮したものであるというわけではない。

那覇空港滑走路増設事業においては、普天間飛行場代替施設建設事業とは違って、ウミガメ類は、事業実施周辺海域において、サンゴ礁外において1個体が4回、計4個体が確認されているが、上陸・産卵は確認されていない。一方、普天間飛行場代替施設建設事業においては、埋立予定地内の砂浜において、ウミガメ類の産卵が確認されている。また、ジュゴンについても、那覇空港滑走路増設事業においては確認されていないが、普天間飛行場代替施設建設事業においては、周辺海域で確認されており、埋立予定内の海草藻場における採餌(食跡)も確認されている。

事業の実施による環境への配慮は、事業特性や地域の環境状況に応じて検討するもので、これらを踏まえて項目や手法を選定するものであり、かつ自然環境が重要な地域などにおいては、手法の重点化などを行うべきものである。したがって、那覇空港滑走路増設事業において、確認されていないウミガメ類やジュゴンへの環境保全措置が検討されていないのは当然のことであり、事業特性、地域特性が異なっている以上、本件環境影響評価の内容と同じになることはあり得ないのである。

このような自然環境の違いを考慮せずに、単純に環境保全措置の実

施の有無を比較することこそ、環境影響評価の趣旨を理解しておらず、辺野古周辺海域の重要性を認識していないというべきである。

なお、那覇空港滑走路事業においては、海産哺乳類の調査としてジュゴンも対象にヒアリング調査や文献調査を行っていることから、「一切考慮の対象となっていないジュゴン」との表現は当たらない（那覇空港滑走路増設事業3分冊中3、6.13-87～90）。

- (3) よって、埋立面積が同程度であるからといって、環境影響の種類や環境影響の程度が同程度とはならない。このため、環境影響評価の内容そのものについて那覇空港滑走路増設事業と比較することには意味がない。

### 3 那覇空港滑走路増設事業における保全措置の具体性との比較

- (1) もともと申出人が那覇空港滑走路増設事業と比較しているのは、いずれが保全措置を十分なしているかという比較ではなく、評価の対象となる具体的な環境保全措置の内容とはどの程度のものが求められるのかという事例を示すためである。

- (2) 承認申請時に明らかにされていない環境保全措置

この点相手方は、具体的な環境保全措置について、「その内容は、那覇空港滑走路増設事業における環境影響評価の内容と差異はみられない。」とし「例えば、サンゴの移植については、那覇空港滑走路増設事業では、…移植対象としているのに対し、…本件埋立事業では、面積にして約7ヘクタール、群体数では約7万群体を移植することとしている。」等と「より丁寧な環境保全措置を講じることとしている。」という（8～9頁）。

しかし、環境保全図書において、専門家等の指導・助言を得るとしてある環境保全措置のうち、具体的な手法等の記載がなく、後に具体的な手法等を検討するとされているものが、本件の事業では以下の4項目みられる（那覇空港滑走路増設事業では0項目）。

- ・サンゴ類の移植・移築作業に関する具体的方策について、専門家等の指導・助言を得るというもの。
- ・埋立土砂の種類ごとに注意すべき生態系への影響の検討について、専門家等の助言を得ながら行うというもの。
- ・消失する海草藻場に関する措置として、海草類の移植や成育基盤の環境改善による生育範囲拡大に関する方法等について、専門家等の指導・助言を得るというもの。
- ・周辺海域の海草藻場の成育分布状況が明らかに低下してきた場合に生育範囲拡大に関する方法等を、専門家等の指導・助言を得て検討するというもの。

これらは、承認申請時に具体化し、本来環境保全図書に記載すべきものであり、そうでなければ承認審査が十分に行えないはずである。

### (3) サンゴ類の移植にかかる保全措置

例えばサンゴ類の移植についてみると、再答弁書で主張されているような 7ha、7 万群体の移植というような具体的な計画は、埋立承認願書に添付された環境保全図書に記載されていない。

環境保全図書（6-14-163）では、サンゴ類について、「最も適切と考えられる手法による移植を行います。」としながら、「これらの検討は有識者の指導・助言を踏まえて行うこととし、現段階では、サンゴの移植に関する検討は次ページに示す次項に関して行うことを予定します。」としており、「サンゴの移植に関して検討する事項」しか示しておらず、「面積にして約 7 ヘクタール、群体数では約 7 万株を移植する」といった内容をはじめ、具体的な手法等は示されていない。

この「面積にして約 7 ヘクタール、群体数では約 7 万株を移植する」といった内容は、本件承認処分後に設置された「普天間飛行場代替施設建設事業に係る環境監視等委員会」において示されて検討されたもので



あり（H27.4.9、第4回、資料4の4、6頁）、処分後の検討をもって環境保全図書での環境保全措置の検討が十分であったことにはならない。これについて環境影響評価を受託した業者は、「本件で移植を予定しているサンゴ類は面積にして7ヘクタール、群体数では約7万株に及ぶため、環境影響評価の段階で全ての群体について詳細な調査を行い、具体的な移植先を決定して環境保全図書に記載することは現実的に困難でした。また、実際に移植をする際には、群体毎の調査、検討を行いますし、実際に移植をする時期は環境影響評価の時点より後になり、環境影響評価の時点と比べて海底の状況等が変化している可能性もありますから、実際に移植をする際に群体毎の詳細な調査、検討を行うことが合理的です」（乙82の13頁）という。しかし、実際に移植をする際に群体毎の調査、検討を行うことができ、もしくは環境監視委員会の検討段階のできるのであれば、環境影響評価の段階で全ての群体について詳細な調査を行うこともできるはずである。その調査手法が実施時期によって異なるはずはないのであるから、環境影響評価の段階で行うことが現実的に困難であるとはいえないであろう。また、環境影響評価の時点から海底の状況が変化する可能性があるというのは、他の環境影響評価項目全てについて言えることである（環境影響評価の時点から大気質の状況が変るおそれはあるし、植物の分布状況も変るおそれがある）。こうしたことから、実際に移植する際に群体毎の詳細な調査、検討を行うことが合理的であるとして、環境影響評価の時点で詳細な調査を実施せずに先送りするのであれば、環境影響評価を行う意味がない。なお、陸域動物・植物についても、同様に将来において自然環境の状況等が変化するおそれがあるが、那覇空港滑走路増設事業と比較するまでもなく、事業者は自ら、移植対象種を選定し、移植先の環境状況などを検討して明示している（陸域動物：環境保全図書 6-17-218～249、陸域植物：6-18-125～

134) ことからしても、環境保全図書で示したサンゴ類の移植措置を十分に検討したものではないことが窺える。

また、那覇空港滑走路増設事業と比して移植対象となるサンゴ類について、より多くの群体数を対象にしたとか、移植面積が大きいとかを主張したからといって、環境保全がなされているといえるものではない。もともとの対象海域の特性が異なることや、移植の方法や適地の選定などを総合的に検討しなければ、事業の特性に照らした「環境保全」が十分になされたかどうかを判断しようがないのであるから、単に移植の数量を取り上げて環境保全をなしたかどうかの評価は不可能である。

## 第5 結論

相手方は、本件承認処分について、「かかる審査は、手続面、内容面ともに適正に行われたものであって何ら瑕疵のないものである。」（9頁）と結論づける。これは、申出人が承認に法的瑕疵があるとした理由の具体的な環境保全措置の検討や、定量的評価、調査結果の適切な分析・解析などにつき、環境保全措置は「実行可能な範囲」で行われればよい、事業者に不可能を強いるものである、等と主張して、その正当性を図ろうとしているものであるところ、環境影響評価法にもとづく環境影響評価と、その結果を受けた環境保全に関する公水法の承認要件の解釈につき誤ったものである。事業実施区域の自然環境や生活環境に求められる保全の質に比して、十分に配慮がなされた環境保全措置を講じているとはいえない。

## 第6 反論書(3)の訂正

反論書(3)の誤記について、次のとおり訂正する。

39頁 4行目「隣地」 →正「林地」

40頁 下から7行目「海藻」 →正「海草」

124頁 下から2行目 「(乙E4)」 →正 「(甲E4)」

125頁 6行目 「第2準備書面」 →正 「代執行訴訟第2準備書面」

9行目 「甲A62の5」 →正 「乙98」

以上