

辺野古基地問題の今とこれから

平城ニュータウン在住
紙野健二

はじめに

資料の中に記載のある地図を見てください。辺野古基地予定地周辺の海は、一般に辺野古崎を頂点として辺野古側大浦湾側に分けられます。埋立は、護岸（囲い）を作り、水中におおきなコンクリートの潜函（せんかん、ケーソン）を投入し、さらに土砂を流し込みます。これらは地盤が安定していることが条件です。

1. 今、辺野古はどういう状態ですか

○埋め立てているのはどこで、これからどうなるのですか。工事はいつ完了するのですか？

昨年12月に辺野古側区域の土砂投入が始まり、2019年3月25日には辺野古側のもう一つの区域での投入を始めました。一般に区域の写真は工事の進行を過大に見せるようにしており、辺野古側を全て埋め立てても全区域の1/4とされています。そして、そこで手詰まりで、これ以上工事はすすめられません。大浦湾側の工事着工のめどが立っていないのです。ただ、辺野古側は埋立をどんどん進めてきました。沖縄県の多くの指導をきかず、翁長知事からデニー知事まで何度も対話を求め、さらに圧倒的な2月24日の県民投票結果や、参議院補選結果で沖縄県民の基地建設反対の意思が示されてきたのに、です。安倍政権の「県民に寄り添う」という言葉は、県民国民をあざむくものといわざるをえません。沖縄県の立場は、埋立承認を撤回したので工事は違法、この違法を否定した執行停止決定や審査裁決は違法無効というものです。それが法的には大きなポイントです。

○大きなポイントというのは？

執行停止決定や審査裁決をしたのは国交大臣です。その申立や請求をしたのは防衛局長です。結論的にいうと、防衛局長にそんな執行停止申立や審査請求をする資格などあるわけがないからです。これらは不服審査制度の運用として行われたのですが、これは行政不服審査法に基づく国民のための（裁判よりも）迅速な権利救済のための制度です。申立てや請求が認められるのは国民に限られています。したがって、防衛局長は地方自治法の仕組みを使って県に「いうことをきかせる」べきです。しかし、防衛局長は、県知事に埋立承認を申請する地位を、国民（私人の資格）と同じだと称して執行停止申立と審査請求をし、国交大臣がハイハイといずれも簡単に認めたのです。これをもって、茶番だ、こんな暴挙を認めるわけにはいかないと私たちは強い批判したのです。

○なぜ、そんな方法を用いるのですか、地方自治法の仕組みを使えばいいではないですか。

それは、埋立工事を継続するには、それしかないからです。逆にいえば、国と県とが主張を異にして争っている間は、工事をしてはならないのが制度の基本であり、初歩的な事柄なのです。これを無視してやりたい放題なのです。こんな横暴を、こんどはやめさせる方法がない、このようにして工事がすすんでいる。これが現実です。

○防衛局長と国交大臣は別の機関なので、相互に判断が異なることもあるので、いちがいに茶番だとはいえないのではないですか。

国交大臣の裁決は中立的立場で行うということが想定されていますが、基地の建設は閣議決定で決められ、繰り返し述べてきたように官僚の頻繁な異動と緊密な連絡の上でおこなわれています。閣議決定があるからといって国交大臣の判断を直ちに左右するものとまで仮にいえなくても、軍事基地建設という国策の基本にかかわる事項について内閣の方針に反する判断をする可能性があるとは考えるのは笑止でしょう。

ここでは、そもそも執行停止の申立てと審査請求をする防衛局長は、国にしかできない国の固有の地位にあるのか、それとも国民（私人）一般に認められる地位にあるのかが問われています。これは大変むづかしい重要な

点です。

○国は埋立承認をえたのに、この段階で大浦湾側についてなぜ着工できないのですか？

調査の結果、大浦湾側に大規模な軟弱地盤が発見されて、先に地盤改良工事をしなければ基地建設が不可能と判明したからです。実は、そのことを長い間公表せず、小出しにしてきたり、国会終了間際に大量の書面を提出したり、国会での追及を回避するあらゆる方策を講じてきます。こういうものを許す政権与党の国会運営は全くヒドイものです。防衛局は、改良工事を基地建設と同時並行的に行うので、軟弱地盤があっても、工期への影響は小さいといっています。地盤改良工事は、埋立承認申請時したがって承認時には想定されていなかったもので工事計画の設計変更になり、そのことについて県知事の承認を要するのです。埋立を申請する場合、その方法、手順、工期等について法律にのっとって行う仕組みになっています。埋立の進行状況が違ってくると、その影響が多方面に出てきます。5月6日の読売紙が、工期を短くできるとする国の意向を報道しています。今年の秋にも申請したいとのです。

○県知事の変更承認が得られなかったらどうなるのですか。

承認を申請するには、軟弱地盤工事内容と工程とりわけ環境影響や費用等、多岐にわたる事項を調べ直して県に提出し直さなければなりません。環境影響の中に珊瑚移植の問題があります。

少なくとも大浦湾側の工事はできませんので、せいぜい辺野古側の工事で停止ということになります。くりかえして言うと、埋立承認申請は申請時に想定していた全体工事についてのものであり、その後新たな事実が判明したので工事計画の変更の申請を求めて申請し直すことになります。しかし、そのメドがたたないということです。

○国といっても、多くの官庁が出てきています。県の側は知事のみのようなのですね。

ひとことで言って、海は国の所有の下にあります。所有といっても土地ではなく、埋め立てて初めて土地になります。埋め立てるには県知事の承認が必要です。ちなみに私人の場合は免許という用語を使います。免許については、県知事はきびしく監督しますが、承認の場合、国が違法行為をするわけがないということで、**特別扱い**されて仕組みは簡単になっています。この特別扱いというのが大変重要な key word です。

1. 工事がすすんでいるのに、沖縄県がなぜ争うのですか。

○ずっと以前に訴訟になって最高裁で判決が出て決着したのではありませんか。

あれは、仲井真知事が埋立承認をしたのが違法だったと翁長知事が考えて、その承認を取消したのを、裁判所で違法とされたもので、最高裁判決で確定しました。この判決も、そのもとの福岡高裁那覇支部の判決もヒドイものでしたが、ここではふれるいとまがありません。

○今問題になっているのは、その件ではないのですか。

承認にもとづいて工事を進めているうちに、重大な事実が発覚して、これでは埋立が法律の要件に反するとりわけ環境に重大な影響があることが判明したので、2018年8月に県知事が先の承認を取消したのです。この取消のことを、先の最高裁が違法とした取消と区別して撤回と呼ぶのが普通です。

○取消と撤回、まぎわらしいですね。

取消というのは、埋立承認をしたことが違法だったという主張です。撤回というのは、当初は承認が適法でも、あらたな事実が生じて、法律にそぐわなくなったことが理由なので、法的性質がことなります。

○この県知事のしたこの撤回は、今までどういう展開になりましたか。

県知事が撤回をしたので工事ができなくなりました。これでは困るので防衛局長が国交大臣の審査請求をするとともに執行停止を申立てました。この執行停止というのは、審査請求に対する結論が出るまで一定時間がかかるので、当面この撤回の効力を止めて工事を継続できるようにしたということです。いいかえると、県知事のした承認撤回を仮に無力化したということです。

○この執行停止について「茶番」とか「仲間内の決定」とかの強い批判が浴びせられました。

埋立工事を継続したい防衛局長が国交大臣をお願いをし、大臣がこれを認めるので、仲間内の茶番だということです。基地建設は閣議で決めた事項で内閣の決めた方針にもとづいて職務を行うので、公正な決定とはいえ結論は決まっているからです。これに加えて、この間防衛省と国交省の間で官僚と役職の異動が頻繁になされており、国交省の公有水面埋立法の専門家が防衛局にテコ入れをしていますので、国の官僚が総力をあげて作文をしたものを、工事を進めているということです。

○執行停止がでて工事が再開されましたが、これに対して県はどうしたのですか。

執行停止を違法だとして国地方係争処理委員会に審査をお願い（審査の申出）しましたが、委員会はそういう問題は自分たちの審査の対象ではないとして却下しました。この委員会は総務省に置かれた紛争処理機関です。あまり強い権限を持たない無用の長物とも揶揄される機関ですが、地方の機関が国からの不当な干渉をうけた場合の救済機関とされています。しかし、案の定門前払いで済ませたので、県はこれを不服として地方自治法上の訴訟を提起して争う構えを見せたところで、正式の審査裁決が出て、この舞台進行はここまでになりました。

○正式の裁決が出てからどうなっていますか？

今年の4月5日に審査請求に対する国交大臣の裁決がでて、沖縄県はこれを争っています。念のためにいいますが、これは埋立承認撤回をめぐる争い、すなわち埋立工事全体の法的正当性をめぐる争いであり、その工事はこれまで辺野古側の工事がすすめられてきたということです。

○そうすると、大浦湾側はこれとは別ということですか。

辺野古側も大浦湾側も全体の一部ということですが、全体が完成しないと工事は終了しませんし、基地はできません。より正確にいうと、基地ができるメドがないので、とりあえず工事を止めて、きちんと調査をしないおすべきです。現状は調査結果のすべてを公表さえしていません。森友加計統計問題から想像すると、そんな調査がどこまで信頼できるかもわかりません。

3.沖縄県民の意思は、選挙や県民投票で基地反対が示されていますが、工事が止まるどころか、どんどんすすんでいるようにみえます。

○沖縄県民の意思は何度も示されているのではありませんか。

ここには、「県民の意思」とは何についてのもので、何かという問題があります。衆議院選挙、二度の知事選挙、参議院補選がありました、これに加えて県民投票がありました。これらを通じて、県民の意思が示されたということは異論のない確定的なことでしょう。

○県民の意思を国は尊重する必要がないのですか。

二つ問題があります。第一に、国が米軍基地を作ることを決めた際のことと、埋立を認めるか否かです。国が決めたときの混乱は民主党政権にも責任があり、県民の意思が反映されているとはいえませんでした。第二に、国が建設を決めても埋立を認めるか否かは県知事の判断によるもので、これを国がくつがえすことなどできるわけがありません。

日本には地方自治があるので、県が国のいうことにしたがわかないこともありなのです。

○そこで、国が上記のような奇策を用いたということですか。

そのとおりです。私人なりすましといわれます。国は公有水面埋立法で特別な地位を認められて埋立できる地位にあるのに、これを無視して、国民（私人）と扱いが同じだといって執行停止決定申立と審査請求を防衛局長が国交大臣にして、大臣がシナリオどおり OK を出すという茶番です。これは先にのべました。これが審査請求に対する裁決です。裁判所の判決ではなく、行政の判断としては、これがファイナルということです。沖縄県がこれを違法無効として争っています。

むすび これからどうなりますか

○焦点は、第一に、県知事がしたこの埋立承認撤回の行方と、第二に、大浦湾側の工事のための工事計画変更の承認なのですね。

第一の点が、先に裁判で決着することになります。裁判で戦うのは沖縄県とこれを担当する弁護団です。裁判官は当事者の主張を聞いて事実を認定し、判断をするということになっていますが、率直に言ってそれは建前です。とくに国のいうことに間違いがないということを前提にして判決を出す裁判官が大変多いので、マスコミの指摘や世論の動向が大変重要です。県民や国民の間では常識の事柄について、裁判官が知らずそのまま判決文に書いて大恥をかくこともあります。先の福岡高裁那覇支部の判決は、当時北朝鮮のノドンミサイルが、沖縄にだけは届かないと書いて、「バカかよ」と笑われています。

第二の点は、防衛局がどのような内容の変更承認申請書を出すか、県がこれをどのようにとりあつかうか、そして国がどのように争ってくるか、が注目される展開になります。この戦いが始まるのは、今年の秋から年末でしょう。読売は秋と書いていますね。これは長丁場になりますが、裁判所に持ち出されて最高裁判決が出るまでに、数年はかかるでしょう。

二つは別の問題でもあり重なってもいます。それは、とりわけ工事をめぐる情報のすべてとっていいほどを、国がもっていて防衛局と国交省とが相談して隠したり小出しにしたりしているからです。5/6 付けの読売の記事には注目しておくといえます。

○それはどういう意味ですか。

マスコミはそこまで書きませんが、実は国は軟弱地盤を、かなり初期の段階で把握していたのではないかという疑義があります。すなわち知っておりながらきちんと調査もせず、あるいは調査をしても極秘にして文書を作らないで埋立承認申請をして承認をえ、工事を進めてきたのではないかという疑いがあります。森友加計統計の官僚の行動を見ていると、その程度のことを推測するのは容易ですね。公文書の改竄など平気というのですから。

現時点ではその客観的な証拠がないので、分析と検討をさらに進めています。

○そのことをマスコミは認識していますか。

沖縄の新聞は認識していますが、本土はどうでしょうか、危機感が感じられません。一線の記者と上層部との綱引きもありますし、記者の方々を励ます発言も必要ですし、何よりも国民が関心をもって観察しているよというアピールが必要です。辺野古の問題は、マスコミはおろか、一般の弁護士や行政法学者でも正確に理解していないことが多いです。法技術的な問題と民主主義の根本にかかわることが複雑に絡み合っています。知れば知

い払い前門 仲裁せず

係争委問われる存在意義

【解説】 国地方係争処理委員会は、沖縄防衛局の行政不服審査法（行審法）に基づく申し立てに対する国交相の執行停止決定の内容について、またも違法性を判断しないまま審査対象になるか否かの「入り口論」で県の申し出を門前払いした。

地方自治法では行審法の中で下される国の決定は係争委の審査対象から除外される。ただ、行審法は国民の権利利益救済を目的としており、国が「私人の立場」で執行停止を求める手法には、行政法の学者からも批判が根強い。県があえて審査を申し立てたのは本来、国の機関である防衛局には執行停止申し立ての適格性がなく、それに対する決定は審査対象の除外規定に該当しないという考えからだ。

国家規模の茶番 正当化

紙野健二 名古屋大名誉教授

しかしながら、今回は半ば判断を留保した「一見明白説」を取らず、疑問は生じない（富越和厚委員長）と、審査対象となる余地を狭めた形だ。15年の前例があることから、今回も「門前払い」と

なることは予想された。だが、県が指摘する執行停止決定そのものの違法性については何ら議論されておらず、国に工事を進めるお墨付きを与えたことになる。専門家の間でも見解が分かれる中、委員会は自らの権限を自ら縛ってしまった格好だ。国と県の紛争を仲裁するという役割を果たしたものとはいえず、その存在意義が問われる。

申立人になりえない国（防衛局）が埋め立て承認撤回の執行停止を申し立て、もう一つの顔を装う国（国交相）がそれを決定するという国家規模での茶番を正当化し、第一に、本案についての決定までの、仮の権利利益の保全という執行停止制度の趣旨目的を逆転させる役割を演じているということである。このことの意味を是非考えてほしいものである。

この決定を受けて、沖縄県は地方自治法に定める提訴をおこなうことになろう。地方自治や行政訴訟の制度は、法律を解釈する一部の専門家や実務家のためのもではない。そこに生きる県民の声を反映させることを生かすためである。（行政法）

埋め立て承認取り消しを巡り、同様の展開となった2015年の係争委では「私人」としての執行停止

玉城デニー知事の埋め立て承認の撤回（法律用語は取り消し）を不服として、沖縄防衛局長が国交相に審査請求するともに、撤回の執行停止を申し立て、同相がこれを認めて執行停止決定をしたことについて、知事がこれを違法として、国地方係争処理委員会に審査を求めていた件につき、同委員会はこの申し出を却下した。要するに、違

この委員会は、国と地方の間に生じた紛争の解決のために設置された地方自治法に定める機関であるが、この辺野古基地建設問題のような紛争は、法の定める審査対象に当てはまらないというのである。

この決定の問題点を手短かにいえば、第一に、おおよそ

「一見明白説」を取るという結論に至らず、埋め立て承認撤回の執行停止を申し立てた15年に「国交相の見解の当否に疑問も生じる」とあったが、今回は「疑問は生じない」という見解」審査期限の10日前に終えた。「思ったより早く結論が出せたという点については、前回15年の決定以降、最高裁判決も経ているが、議論が大変詰まってきた。県側の申し出書自体の論理構成が非常に整理されていた。われわれとしては、極めて論理立てて、順序立てて議論することができた」

係争委員長会見要旨

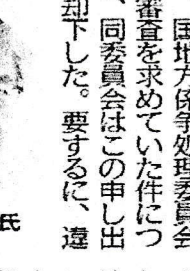
国地方係争処理委員会の富越和厚委員長の記者会見の主な内容は以下の通り。（冒頭、委員長発言）

「本件執行停止決定は委員会の審査対象である国の関与に当たらない。審査申し出は不適法として却下すること、委員全員が一致により決定した。執行停止決定の内容が適法であるか違法であるかに触れるものではない。行政不服審査法に基づく執行停止決定であれば原則として委員会が審査すべき国の関与から除外される。執行停止の申し立てに瑕疵（かし）があるような場合は執行停止として扱う必要がなく、審査すべき国の関与に当たり得る。県知事、国交相に指摘された論点を検討し、執行停止決定に成立にかかわる瑕疵があるとは言えないとの結論に至った」

「2015年の「一見明白に不合理な場合は関与に該当する」との判断に倣ったのか。一公有水面埋立法における「承認」と「免除」の相違は、適法な埋め立て権限を付与するということと共通しているという判断を取った。15年のように半ば判断を留保して「一見明白説」を取るという結論に至らず、埋め立て承認撤回の執行停止を申し立てた15年に「国交相の見解の当否に疑問も生じる」とあったが、今回は「疑問は生じない」という見解」審査期限の10日前に終えた。「思ったより早く結論が出せたという点については、前回15年の決定以降、最高裁判決も経ているが、議論が大変詰まってきた。県側の申し出書自体の論理構成が非常に整理されていた。われわれとしては、極めて論理立てて、順序立てて議論することができた」



県の審査申し出却下を決定し、記者会見する「国地方係争処理委員会」の富越和厚委員長（18日午後、総務省）



紙野健二氏

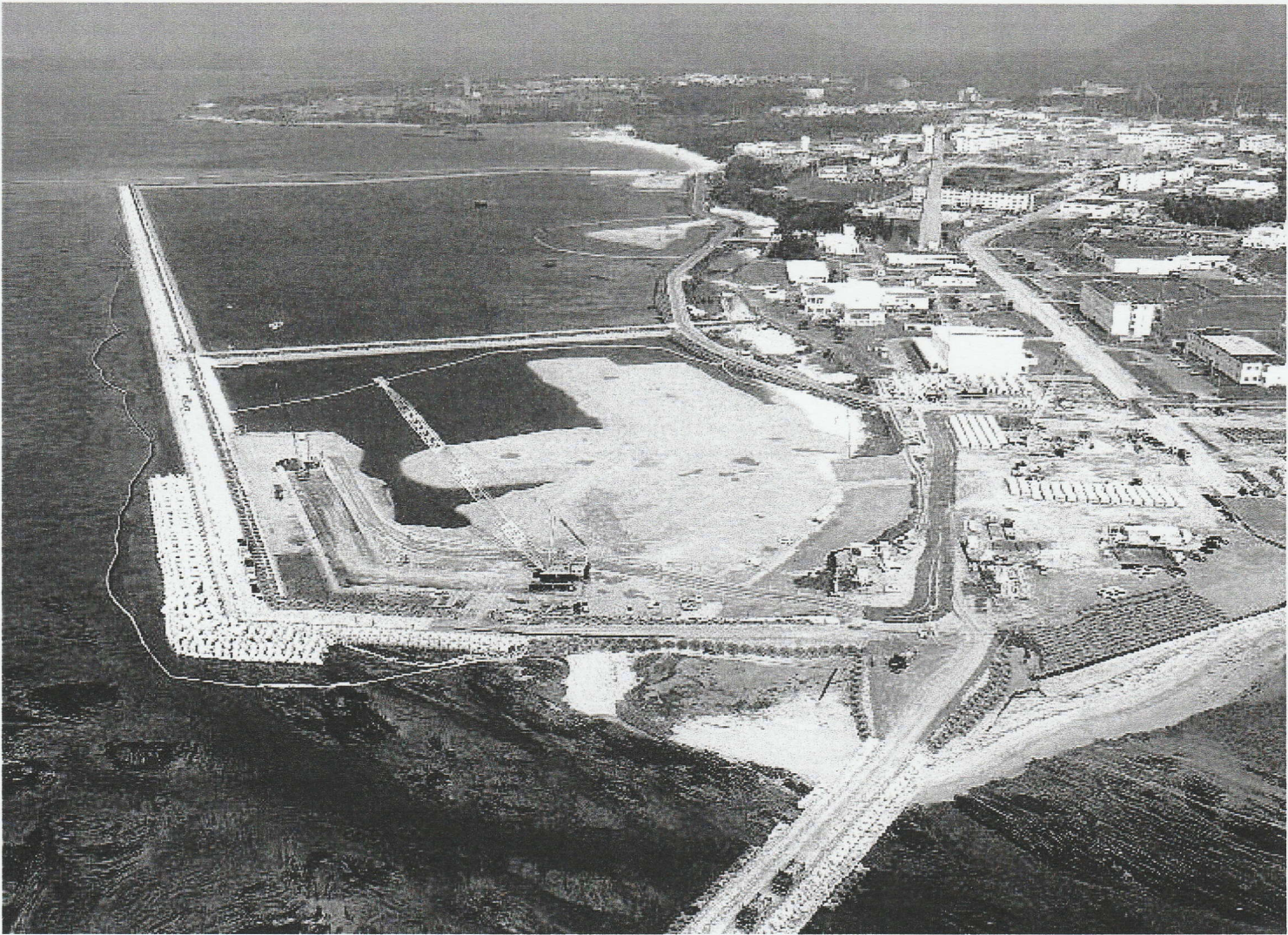
2019/05/18

るほど、こんなことはいくらなんでもありえない、あってはならないということが多々ありますね、

○おわりにひとこと

私は、正しいことが必ず勝つとは限らないけれども、この時代に生きて、できる限りの寄与をします。「あの時、何か役に立ったの？」と、憲法改正問題が問われるのと、この辺野古問題の行方が問われるのとの、同じでしょうね。長時間、ご清聴感謝申し上げます。

2019年5月14日 06:00



次

沖縄県名護市辺野古の沿岸部。護岸で囲まれた区域への土砂投入が続いている＝13日(小型無人機で撮影)

辺野古地盤改良短縮へ

政府調整 工期を半年以上

政府は、米軍普天間飛行場（沖縄県宜野湾市）の名護市辺野古への移設計画を巡り、3年8か月かかるとしていた軟弱地盤の改良工事期間を半年以上短縮する方向で調整に入った。新たな工事計画を作成し、今秋にも設計変更を沖縄県に申請する。県は承認しないとみられ、さらなる法廷闘争に発展する見通しだ。

設計変更 秋にも申請

防衛省が3月に国会に提出した軟弱地盤に関する報告書では、地盤改良が必要

な面積は約73％で、埋め立て予定海域全体（約1600万㎡）の約46％に上る。検討している改良工事は、軟らかい泥の層などの軟弱な地盤のある海底に、砂を柱状に固めた約7万7000本の杭を最大で深さ70メートルまで設置することで、埋め立て後の地盤沈下を抑制するも

現在の計画では、着工から2年4か月かけて護岸の建設予定地、続く1年4か月で護岸に囲まれた土砂投入予定区域内で改良を行う工程を描いている。

護岸予定地では、4か所の工区で杭を打ち込む作業船を2〜3隻稼働させるなど、最大11隻動員。土砂の運搬船と合わせて30隻超を稼働させる想定だ。政府は、

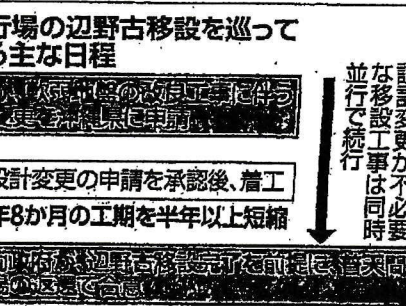
海外からの作業船を追加調達し、作業を加速。さらに作業員の増員などで、半年から1年の工期短縮が可能（防衛省幹部）とみている。

ただ、改良工事に着手するには、埋め立て工事の設計変更を玉城（二）県知事に申請し、承認を受ける必要がある。防衛省は2013年に当時の仲井真弘多知事から埋め立ての承認を受けたが、当時の設計には改良工事は含まれていなかった。政府は夏までに設計の詳細を詰め、秋にも申請したい考えだ。玉城氏は辺



計変更を玉城（二）県知事に申請し、承認を受ける必要がある。防衛省は2013年に当時の仲井真弘多知事から埋め立ての承認を受けたが、当時の設計には改良工事は含まれていなかった。政府は夏までに設計の詳細を詰め、秋にも申請したい考えだ。玉城氏は辺

野古移設に反対しており、政府が設計変更を申請しても承認しない方針だ。その場合、政府は違法確認訴訟などで対抗する構えで、着工までは時間がかかる可能性が大きい。



きょうの夕刊とあすの朝刊休み
きょう6日（月）振替休日（は新聞制作きょうの夕刊とあす7日（火）の朝刊は休みの予定です。ご了承ください。最新ニュース先新聞オンラインでもご覧ください。読者

北発射弾道ミサイルが

正恩氏立ち会い 制裁決議に抵触も

【ソウル＝岡部雄二郎】北朝鮮国営の朝鮮中央通信は5日、「長距離ロケット砲」と「戦術誘導兵器」を日本海に向けて発射する軍事訓練が4日に行われ、金正恩氏立ち会い、制裁決議に抵触も

り、正恩氏はこれに立ち会ったものとみられる。韓国国防省は5日、北朝鮮軍が「新型の戦術誘導兵器」240基、300基のロケット砲を多数発射し、

10連休おすすめ

是枝監督 仏で自然体
飛距離は70〜200メートルと、その中には「一県の協力が得られなければあと10年はかかる」と話している。

兵器について「ルの可能性を低い」と本紙に語りに巡航ミサイル道ミサイルだった連制裁決議に抵触をもとにした新道ミサイルだとの見方もある。北朝鮮が最後イルを発射した7年11月末だ。を最も刺激するミサイル（IC

沖縄県民投票結果を受けて

紙野の健一



去る2019年2月24日に、米軍基地建設のための沖縄県名護市辺野古埋立ての賛否を問う県民投票が行われ、その結果が示されました。投票の実施についても賛否があり、「辺野古米軍基地建設のための埋立ての賛否を問う県民投票条例」の制定後も県下には実施を拒否する市さえもあつたなかで、投票率52.5%、投票者数の72.2%にあたる43万4000票の反対票は、予想以上の多さでした。反対票は、同条例10条2項の定める投票資格者総数の4分の1に達したので、知事は「その結果を尊重しなければなら」ず、この結果を総理大臣と米国大統領に通知します。すなわち、両者に「沖縄県民は、国のすすめる辺野古基地建設については反対」という庄剛的な意思を伝え、これを尊重した取り扱いを求めるので

す。しかし、国は工事執行の方針をなお変えようとはせず、辺野古基地建設を普天間基地（宜野湾市）返還とリンクさせ、国防や基地建設は国の専権であつて沖縄県には発言権はないとさえいっています。いずれも誤つ

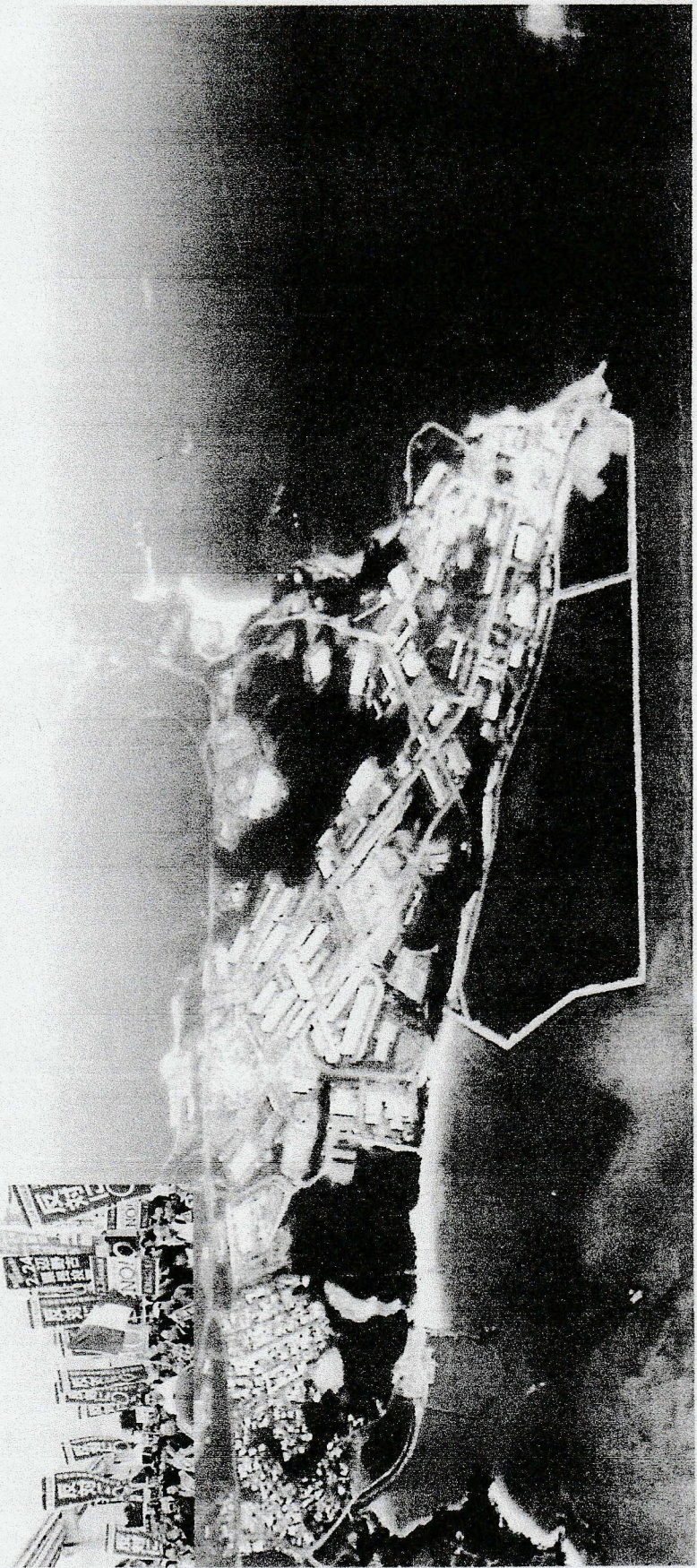
た主張です。第二に、国が辺野古基地建設を「決めた」としても、海の埋立ては県知事が承認をしなくてはできない仕組みの下で、国は県の監督にしたがわず環境破壊を重ねています。このような悪質な事業者は、私人であれば認可の取消（いわゆる撤回）を免れないはずで

第二に、普天間の返還と辺野古基地の建設をリンクさせて描いてきた国のシナリオは、すでに至る所で破たんしています。国は、アメリカにはまともな外交交渉もできず、沖縄に代弁案を求めるなど筋違いのきわみです。そして第三に、この開帳弱地盤の存在とこれへの対応など多くの事実が明らかになりつつありますが、この点の究明がさらにすすめば、大浦湾側の工事着手どころか、工事全体の正当性への疑念が深まります。

それでは、この投票結果を国はどう受け止めるべきでしょうか。何よりも第一に、たたちに埋立て工事をやめ、県民の意思を代表する沖縄県との真剣な協議をさつそく始めるべきです。第二に、破壊された環境の保全回復措置を早急に講じ、これまでの基地建設にかかわる行動を自ら検証するべきです。第三に、そのためにも、県や県民に隠し通してきた多くの資料をすべて公表することです。情報操作したり隠したりしては、県民や国民に丁寧な説明することも寄り添うこともできません。

辺野古基地建設をめぐる問題は、日本の民主主義の到達段階を検証し、これを高めるよい機会です。今回の投票結果は、このことをわたしたち国民に教え、励ましてくれているように思えてなりません。

原稿 2019年2月25日



沖縄県民投票結果を受けて