

令和5年度第3回国地方係争処理委員会（意見陳述）

令和5年6月16日

【菊池委員長】 お待たせをいたしました。ただいまから国地方係争処理委員会を開催いたします。

本日は、沖縄県知事からの令和5年5月1日付審査の申出を議題といたします。

本日の委員会では、まず両当事者に御出席をいただいた上で地方自治法第250条の16第2項に基づく陳述を口頭でしていただいた上で、両当事者に対する発問を行うことといたします。陳述と発問につきましては合計で1時間半程度を予定しておりますので、御協力のほどをよろしくお願いをいたします。

その後、今後の進め方について私どもで合議することも予定をしております。

なお、本日の委員会は、両当事者の出席部分につきましては、国地方係争処理委員会の審査の手續に関する規則第12条の規定に基づいて公開することとし、平成13年2月5日委員会決定に基づきまして、議事録・議事要旨を作成することとなります。

他方、合議に関する部分につきましては、同委員会決定に基づいて非公開とさせていただくとともに、議事録・議事要旨の作成も行わないこととなります。

それでは、カメラによる録画につきましてはここまでといたしますので、御退室いただきますようお願いいたします。

また、録音につきましてもここまでといたしますので、レコーダーなども停止していただくようお願いをいたします。

（報道関係者退室）

【菊池委員長】 それでは、これから両当事者による陳述を行っていただきます。

本日の進行につきましては、委員長である私が行うことといたします。

本日の意見陳述は、各当事者や私ども委員の日程を調整して開催したものです。全体として時間が限られておりますので、円滑な進行に御協力をお願いいたします。

また、国地方係争処理委員会の審査の手續に関する規則第14条第1項に基づき、本日の審査において出席者が御発言される際には、委員長の許可を得ていただく必要がありますのでよろしくお願いをいたします。具体的には、御発言の際、「委員長」とお声をかけていただければ、「どうぞ」と申し上げますので、その後、お名前をおっしゃっていただいた上

で発言していただくようお願いいたします。

次に、本日の進め方について確認をいたします。

まず沖縄県知事の代理人から、陳述を20分以内でお願いをいたします。続いて農林水産大臣の代理人からの陳述を、やはり同じく20分以内でお願いをいたします。

その後、私ども委員会からそれぞれの当事者に対する発問があれば、当事者に対してそれぞれ10分以内でお尋ねをすることもあるかと思えます。

その後、各当事者による反対当事者に対する発問を行うことを予定しております。それぞれ今申し上げた持ち時間の5分前と2分前になりましたら、事務方が合図をさせていただきます。具体的には、残り時間を書いた紙を配付いたします。

また、意見陳述の後には合議も予定しておりますので、各陳述や発問の時間に余りが出たといたしましても、他の陳述等の時間を延ばすということは予定しておりませんので、御了承いただくようお願いいたします。

各当事者による反対当事者に対する発問の際には、国地方係争処理委員会の審査の手続に関する規則第15条第2項に基づきまして、委員長に発問を求めるか、あるいは委員長の許可を得て直接発問していただくこととなりますので、よろしくをお願いをいたします。また、委員長や委員が補充で発問を行うこともございます。

説明は以上でございます。

それでは、早速ですけれども両当事者による陳述を行っていただきたいと思えます。

まず、審査申出人である沖縄県知事側から、20分以内で陳述をしていただきますようお願いいたします。ではどうぞ、お願いいたします。

**【池田沖縄県副知事】** それでは、沖縄県副知事の池田でございます。本日は意見陳述の機会を与えていただきまして、心から感謝申し上げます。

本陳述では、本件是正の指示が地方自治法の関与制度の趣旨を逸脱した違法なものであり、直ちに取り消されるべきものであることについて、沖縄県の意見を申し上げます。

沖縄の島々の周辺に広がる美しいサンゴ礁の海、それは、私たち沖縄県民のかけがえのない財産でございます。

サンゴ礁は私たちを大波から守ってくれる天然の防波堤ですが、同時に、波の強い外海と、内側の、沖縄の言葉で「イノー」という、波の穏やかな海域をつくることで、多様な水産生物の生息環境をつくり出しております。

サンゴ礁は多種多様な水産生物の資源涵養の場、大切な漁場でもあり、私たち沖縄県民は、

この豊かなサンゴ礁の海に育まれてきました。

水産資源を保護するためには造礁サンゴ類の保護が不可欠であることから、沖縄県は漁業法に基づいて定められた沖縄県漁業調整規則において造礁サンゴ類の採捕を禁止し、例外的に採捕を認めることが水産資源の繁殖保護に資する場合に限り、特別に採捕を許可できるものとしております。

特別採捕許可については、「申請内容に、必要性和妥当性が認められること」その他の審査基準が定められており、これらの審査基準を満たしていると判断ができない限り、特別採捕許可をすることはできません。

サンゴ類は環境の影響を受けやすい生物であり、それぞれの種が自らの生育環境に適した自然条件の場所に生息していることから、サンゴ類を移植すると、移植によって多くのサンゴ類が死んでしまいます。

本件各許可申請の対象となっている小型サンゴ類約8万4,000群体、ショウガサンゴ8群体及び大型サンゴ類21群体についても、現在の生息場所が最も適した環境なのであり、そのままの場所で生息し続けることが本来は最も望ましい状態なのです。

そして、移植によって造礁サンゴ類が一旦死滅してしまえば、もう元に戻すことはできません。

ですから、移植を内容とする特別採捕許可申請については、移植行為が不可逆的なものであることを踏まえ、水産資源の保護培養及び漁業調整の立場から、「必要性」を厳格に審査すべきことは当然であります。

沖縄防衛局による本件各許可申請は、令和2年4月の本件埋立変更承認申請に対し沖縄県が不承認としたことについて、沖縄県と国が争いを続けている最中に行われました。

沖縄県は、本件各許可申請に対し、「申請人は本件サンゴ類生息箇所について埋立承認を受けた設計の概要に従った工事を適法に実施し得る法的地位を有し、埋立承認を受けた設計の概要に従った工事のための環境保全措置として本件申請がなされているとしても、事実の問題として、申請人は本件サンゴ類生息箇所について埋立承認を受けた設計の概要に従った工事を実施することは不可能な状況において本件許可申請をしたものであるから、本件許可申請の内容に必要性が認められない」として、これらをそれぞれ不許可処分としました。

その後、沖縄防衛局から審査請求がなされ、農林水産大臣はこれらの不許可処分を取り消す裁決を行い、さらに農林水産大臣は沖縄県に対し本件是正の指示を行いました。

しかし、本件各許可申請に対する沖縄県の法定受託事務の処理が「法令の規定に違反しているとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害しているときにあたるとする本件是正の指示の指摘は、これから述べるとおり全く当たらず、本件是正の指示は違法であります。

第一に、本件各許可申請の審査における「必要性」の判断は、その審査時点において、事実の問題として本件サンゴ類の採捕の必要性があるか否かが判断されなければなりません。

農林水産大臣は、本件是正の指示において、申請者である沖縄防衛局が本件埋立変更承認申請に対する承認を得て適法に埋立てができる「法的地位を付与されてしかるべき状況にある」ことを理由として、本件サンゴ類の採捕の必要性を認めています。現時点におきまして、沖縄防衛局は本件埋立変更承認申請の内容に基づいて本件埋立事業をなし得る地位にはなく、本件埋立変更承認申請に対する承認処分があるまでは、あくまで本件埋立承認処分に基づく法的地位を前提にその必要性を判断することになり、現時点では沖縄防衛局は埋立工事を遂行できないことから、本件各許可申請の許可をする必要性はありません。

当然のことですが、「法的地位がある」ということと、「法的地位を付与されてしかるべき状況」なるものは全く別のものです。

事実として法的地位を付与されていないのに、地位はないが状況があるなどとして、地位があるのと同じ扱いをして処分することがあったとしたら、それはひいては「法律による行政の原理」、すなわち法治主義を否定するようなものです。

沖縄県知事としては、そのような法治主義に反する行為が行われることは到底容認できるものではありません。

第二に、本件是正の指示が論拠としている本件国土交通大臣裁決は、「固有の資格」において受けた処分についての不適法な審査請求に対してなされた無効なものであります。

最高裁令和2年3月26日判決の判断枠組みを整理すると、当該事務または事業を実施し得る地位の取得について、国の機関等が一般私人に優先するなど特別に取り扱われている場合には、国の機関等が「固有の資格」において相手方となる場合に該当すると解されることとなります。

今回の埋立変更承認申請は、仮に国以外の者が事業主体であった場合、工事期間の伸長と埋立区域の減少も伴っていることから、これらについての変更許可申請も必要です。

また同様に、国以外の者が事業主体であった場合、普天間飛行場の早期の危険除去という目的に照らして、どの程度の期間内で除去されるべきかという観点から、埋立免許で竣功期

間が定められていたとき、本件のように免許時と比較して工事期間が大幅に伸長し、実際にいつ完成するか不明確になったような場合には、変更許可が不許可とされれば、期間内に竣功しないものとして埋立免許は失効し、事業主体は原状回復義務を負うことにもなったはずで

す。しかし、本件は公有水面の支配管理権を有している国が事業主体であるため、かかる規律を受けず、埋立区域の減少と工事期間の伸長について埋立変更承認申請はなされず、これらの点は変更承認において考慮されないことになっております。

以上からすれば、国が公有水面の支配管理権を有しており、免許・承認処分を受けた後の異なる規律の法効果が既に生じているため、国以外の者が変更許可を受ける場合と、国の機関が変更承認を受ける場合とでは手続及び要件に差異があり、この差異によって、「国の機関等が一般私人に優先するなど特別に取り扱われている」といえ、沖縄防衛局は「一般私人が立ち得ないような立場」において変更承認処分の相手方となるもの、すなわち「固有の資格」において本件変更不承認処分の名宛人となったものです。

したがって、本件国土交通大臣裁決は、本来審査請求をなし得ないにもかかわらずなされた審査請求に対してなされたものであって無効であり、よって本件是正の指示はその前提を欠くものです。

第三に、権限濫用行為は、その権限や形式的に適法と外見上見られる手続過程の中に、その事実経過から、それらの本来の制度趣旨を逸脱する行為が見いだされることによって認められるものですが、本件国土交通大臣裁決から本件国土交通大臣指示、本件裁決、本件是正の指示に至るまで、本件埋立事業をめぐる国の権限行使の態様全体を見れば、このような権限濫用がそれぞれの事実経過において認められます。

それは、閣議決定、閣議了解に基づく本件埋立事業を推進するため、内閣の一員である法令所管大臣が、本件埋立事業の事業者である沖縄防衛局と利害関係があるにもかかわらず、沖縄防衛局の審査請求に対して審査庁の立場から裁決を行い、また、同一の大臣が裁決に併せて関与庁の立場から沖縄県に関与を行うことによって、審査庁としての法令所管大臣は都道府県の原処分を取り消しても自ら処分の変更または処分ができず、処分庁としての都道府県に対して一定の処分をすべき旨の命令をすることもできない、という行政不服審査法上の権限の限界を没却し、審査庁、関与庁のそれぞれの立場では許容し得ない法的効果を、権限を不当に連結して得ようとするものであります。

これは、他の法令に基づく権限を恣意的に利用することによって、国と対等な関係であっ

て上級下級の関係にない地方公共団体の自立性を否定し、行政不服審査法の脱法を図るものと言え、本件是正の指示にもこのような権限の濫用が認められます。

加えて、本件是正の指示の発動要件の充足について、サンゴ類の移植は確立した確実な移植技術があるわけではなく、移植されたサンゴ類の大半の死滅を意味するものである以上、公有水面埋立事業との関係では、同事業の実施が確実であり、同事業の実施に伴いサンゴがやむを得ず消失するような場合に初めて、次善の策である環境保全措置として大量のサンゴ類の群体を移植することになります。

現在、本件各許可申請に係るサンゴ類が生息している名護市大浦湾側の区域において、沖縄防衛局が埋立工事を施工することができない状態にあることは動かしようのない事実ですので、この事実が存続している下で過半のサンゴ類を死滅させることになり、環境影響上も水産資源保護上も不可逆的な損失を生じさせることになる本件各許可申請に対して沖縄県が許可処分をしないことは、地方公共団体としての自主性・自立性にに基づき、地域の自然環境と産業資源を保護する役割を有する者として何ら「著しく適正を欠く」とも、「明らかに公益を害している」とも言えず、すなわち、本件是正の指示はその発動要件も充足しておりません。

なお、農林水産大臣は、裁決の拘束力により、審査申出人が本件裁決で違法又は不当とされた本件各不許可処分の理由での不許可処分はなし得ないこと、また、関与から裁決等を除外した地方自治法の趣旨に照らして、先に述べた理由を本件審査申出の手續においても違法事由として主張し得ない旨を主張しておりますが、裁決の拘束力は取消裁決による処分のやり直し過程を規律する効力であり、制度の趣旨目的を異にし、地方自治の本旨に適合的に解釈されるべき関与に係る争訟には及ばないものであります。

以上述べましたとおり、沖縄県は、本件各許可申請に係る法定受託事務について関係法令に従い適正に処理したもので、本件是正の指示が指摘する「法令の規定に違反しているとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害しているときにあたる」事実はありません。

本件是正の指示は違法であると言わざるを得ず、国地方係争処理委員会には、相手方に対し、本件是正の指示を取り消すべきであるとの勧告を求めます。

最後に、国の地方公共団体への関与は法定されたものに限定され、かつ、「その目的を達成するために必要な最小限度のものとする」とともに、普通地方公共団体の自主性及び自立性に配慮しなければならない」という原則に基づかなければならず、その発動に当たっても、普通地方公共団体の法定受託事務の処理が著しく不適正であり、かつ、それによって公益が

侵害されていることが明らかであると客観的に認められるときに初めて是正の指示を行うことができるのであり、そうした事態に至らない限りは、当該地方公共団体における自治的な是正・改善に委ねられるべきであり、沖縄県と県民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。

このようなことから、国地方係争処理委員会におかれましては、憲法の保障する地方自治の本旨や地方自治法の趣旨を踏まえた、公平・中立な判断をされるよう希望いたします。

以上でございます。

【菊池委員長】 どうもありがとうございました。

それでは引き続きまして、次に、相手方である農林水産大臣側から、同じく20分以内で陳述をお願いいたします。どうぞお願いいたします。

【安東水産庁次長】 水産庁次長の安東と申します。よろしく申し上げます。

早速陳述させていただきます。

まず初めに、審査申出人は、本件各申請について本件各不許可処分をしましたが、本件各不許可処分は本件裁決により違法かつ不当であるものとして取り消されています。

ところが、審査申出人は、本件裁決後、改めて本件各申請に対する処分をしていません。

審査申出人は、本件各不許可処分の理由と同じ理由で本件各申請を許可しない対応を続けており、行うべき審査すらしていません。

相手方は、このような沖縄県の事務処理状況等を踏まえ、これらを許可するよう本件指示をしたものであり、本件指示は地方自治法第245条の7第1項の要件を満たし、適法です。

これから、本件各申請を許可しない沖縄県の法定受託事務の処理が本件裁決の拘束力に反すること、漁業法第119条第2項第1号に違反することなどを述べます。

まず、本件裁決で違法または不当とされた本件各不許可処分の理由と同一の理由により本件各申請を許可しない沖縄県の法定受託事務の処理は、本件裁決の拘束力に反するものであり、行審法第52条第1項及び第2項に違反することについてです。

審査申出人は、本件指示を違法とする事由として、本件各申請の申請内容に必要性が認められないこと、具体的には、沖縄防衛局は埋立工事を遂行できないから本件各申請を許可する必要性はなく、本件変更承認指示の拘束力を根拠にしても、現時点で係属中の事件の司法判断を待つて本件各許可申請に対する判断をすることには合理性があるなどと主張しています。

しかし、これらの主張は、本件各不許可処分時や本件審査請求手続においてされていた内

容と同じ主張を繰り返すものに過ぎません。本件サンゴ類が生息するのは、本件埋立事業で埋め立てられることが確定している区域のうち、大浦湾側にある地盤の改良が必要となる区域です。地盤改良工事を行うためには設計の概要が変更される必要がありますが、沖縄防衛局による本件変更承認申請について、まだ変更承認はされていません。

しかし、本件変更不承認処分は国土交通大臣によって違法かつ不当なものであるとして取り消すとの裁決がされ、沖縄県は国土交通大臣から、本件変更承認申請を承認するよう本件変更承認指示を受けているのですから、これに従い、承認する事務処理をすべき義務を負っています。

以上のような審査申出人の違法な事務処理の状況などを踏まえると、沖縄防衛局は本件変更承認申請に対する承認を得て、適法に埋立てができる法的地位を付与されてしかるべき状況にあると言えます。

したがって、変更承認がされていないことをもって、本件各申請の必要性を否定すべきとは言えません。

この点については本件裁決において判断が示されており、そのような審査申出人の主張も本件裁決において採用されておらず、本件各申請の必要性を否定すべき理由にはならないとされており、審査申出人はこの判断に拘束されます。

すなわち、審査申出人は、行審法第52条第1項及び第2項により、本件裁決の主文及びこれを根拠づける具体的理由に従った行動を義務づけられます。

本件裁決で違法または不当とされた本件各不許可処分の理由と同一の理由により本件各申請を許可しない沖縄県の法定受託事務の処理は、まさに審査申出人がそのような義務に違反した事務処理をするもので、客観的に違法な事務処理状況にあります。

審査申出人が本件裁決で違法または不当とされた本件各不許可処分の理由と同一の理由により本件各申請を許可しないことは、考慮すべきでない事項を考慮し、本件各申請の内容に必要性を認めることができないと判断するもので、裁量権の範囲の逸脱またはその濫用に当たり、本件裁決で違法または不当とされた具体的理由と同一の理由により本件各申請を許可しない沖縄県の法定受託事務の処理それ自体が、行審法第52条第1項及び第2項に違反します。

なお、本件裁決は、行審法に定められた手続にのっとり、本件各不許可処分の適否・当不当が審査・判断され、審査請求に理由があるとして本件各不許可処分を取り消したものです。

行審法に基づく本件裁決の結果について、法は、処分庁が審査庁を相手にした争訟手続に



においてこれが変更されることを予定しておらず、そのことは令和4年12月8日最高裁判決でも言及されているところです。

本手続においては、本件裁決の適否・当不当は問題になりませんし、本件裁決で違法または不当とされた本件各不許可処分の理由は、本件各申請を許可しない事務処理の適法性を基礎づけるものとはなり得ません。

裁決が地方自治法第245条第3号の文理上、限定を付すことなく一律に国の関与から除外され、関与取消訴訟の対象から除かれているなどを踏まえれば、本手続において、本件裁決で違法または不当とされた本件各不許可処分の理由と同一の理由を本件指示の違法事由とすることは、本件裁決が国の関与に関する争訟手続で争われることと全く同様の弊害をもたらすことは明らかです。

次に、漁業法に基づく沖縄県の法定受託事務の処理が地方自治法第245条の7第1項所定の法令の規定に違反し、または著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認められることなどについて申し述べます。

本件規則第40条第1項などは、漁業法第119条第2項第1号の委任を受けて定められたものですから、これに基づく審査申出人の許可権限は漁業調整のために行使されなければなりません。

埋立事業は水産動植物の生息環境に重大な影響を与え得るものですから、これらの水産動植物について移植などの措置を取ることは、当該水産動植物の保護保全に資するものでその必要性が高く、他方、当該移植などの措置を取らせないことは、水産資源保護のための行為を阻むものと言うべきです。

審査申出人も、本件埋立事業に係る特別採捕許可申請を除いては、事業の実施に伴い生息環境に重大な影響が及ぶサンゴ類について、避難措置として特別採捕許可申請がされた事案では速やかに全件許可しています。

本件埋立承認に係る公有水面埋立承認願書に添付された環境保全図書には、埋立区域内に生息するサンゴ類について、避難措置として適切な場所に移植を行う旨が記載されており、沖縄防衛局は埋立工事がサンゴ類の生息環境に及ぼす影響を踏まえ、その影響を受ける一定のサンゴ類の避難措置として、それらのサンゴ類を適切な場所に移植・移築することを予定して本件埋立申請を行い、それを前提に本件埋立承認もされています。

当該サンゴ類を保護保全するための方法としては移植・移築が唯一の手段であり、これ自体が水産資源を保護する行為そのものと言えます。

沖縄防衛局は、過去の特別採捕許可事案を参考に、サンゴ類の研究に従事する研究者を構成員に含む環境監視等委員会の指導・助言に基づき、移植・移築対象となるサンゴ類を選定し、また、サンゴ類の生息環境などを示すハビタットマップを作成して、現在の生息域と類似する移植・移築先を選定した上、移植・移築時にサンゴ類に与えるダメージなどにも配慮した方法を採用しており、本件各申請に係る具体的な移植・移築方法は、J K P I 地区のサンゴ類の特別採捕許可事例を含め、沖縄県におけるほかの許可事例と比較して不十分どころはなく相当なものです。

移植・移築後に予定されている調査についても同様に、ほかの許可事例と比較して到底不十分とは言えず、試験研究としての意義も認められます。

このように、本件各申請による移植・移築の具体的内容・方法などは環境保全図書で明示された方針にのっとりたもので、環境監視等委員会の指導・助言を受けた上で定められており、同様の許可事例と比べて同等ないしそれ以上に手厚いものであって、妥当性を欠くとすべき事情は見当たりません。

本件各申請は沖縄県が定める本件審査基準を満たすものであり、本件各申請につき不許可処分を相当とするような合理的な理由は見当たりません。

他方、本件各申請については、審査申出人が定める標準処理期間である45日を大幅に経過し、本件指示日の時点で申請から既に164日を経過し、また、審査申出人が本件裁決に係る裁決書の交付を受けた日からも既に64日が経過しており、本日時点では申請から起算して218日、裁決書交付から118日が経過しています。

埋立工事の影響を受け、環境保全措置の一環として移植・移築することが予定されているサンゴ類についての適切な移植・移築手法による特別採捕許可申請を許可しないことは、漁業法第119条第2項第1号が目的とする水産資源保護の要請に反するものであり、正当な事務の遂行とは認められません。

したがって、本件各申請につき許可処分をしない沖縄県の法定受託事務の処理は、審査申出人の裁量権の範囲の逸脱またはその濫用に当たるものとして本件規則第40条第1項に違反するとともに、漁業法第119条第2項第1号にも違反し、地方自治法第245条の7第1項所定の法令の規定に違反しています。

また、以上からすれば、かかる審査申出人の判断による沖縄県の法定受託事務の処理は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していることは明らかです。

最後に、審査申出人が挙げる本件各申請につき許可処分をしない理由について、申し述べ

ます。

審査申出人は、本件国土交通大臣裁決が無効であり、本件変更承認指示が無効・違法であることを前提に、本件各申請の必要性を否定しています。

しかし、本件国土交通大臣裁決や本件変更承認指示が無効と言えるような瑕疵は何ら確認できず、現に有効です。また、審査申出人が提起した本件変更承認指示の取消しの訴えが係属中であっても、本件変更承認指示が有効に存在し、沖縄県に対して法的拘束力を有することに変わりはありません。

また、審査申出人は本件指示に関し、審査庁としての立場と所管大臣としての立場を併用して権限行使することは、関与庁としての立場を不当に連結して仕組みを濫用した違法・無効のものと言うべきである旨を主張しています。

しかし、審査申出人が主張するような一連の経緯や、相手方が内閣の一員であることなどをもって相手方の中立性や公平性が損なわれるものではなく、本件指示に権限の濫用はありません。

さらに、審査申出人は、埋立工事を施工できない状態が存続している下で過半のサンゴ類を死滅させることになり、環境影響上も水産資源保護上も不可逆的な損失を生じさせることになる本件各申請に対して許可処分をしないことは、何ら著しく適正を欠くとも明らかに公益を害しているとも言えない旨を主張しています。

しかし、埋立工事の影響を受けることが予定されているサンゴ類の適切な移植・移築を許可しないことは、水産資源保護に反するものです。

審査申出人は、本件裁決後も本件各申請に対する処分をしないのみならず、行うべき審査すらしないという違法かつ不当な事務処理を続けています。相手方は沖縄県の意見も求めながら対応してまいりましたが、沖縄県は何ら合理的な根拠を示さず、本件裁決に重大かつ明白な瑕疵がある旨述べ、本件裁決が無効で、改めて本件各申請に対する処分をする必要がないとしています。

このような対応は、申請者を長期間不当に不安定な法的地位に置き続けるとともに、本件埋立事業の実施に伴う環境への影響をできるだけ低減し、最大限水産資源の保護に資するものにしようとする申請者の対応を無にするものです。

漁業法を所管する相手方としては、このような違法かつ不当な事務処理状況を放置できないため、本件指示に至ったものです。

したがって、本件指示は適法であり、速やかに本件指示が違法でない旨の判断がされるよ

う求める次第でございます。

【菊池委員長】 どうもありがとうございました。

それでは続きまして、ただいまのそれぞれの当事者からの陳述に対しまして、私ども委員会から何かあれば発問をさせていただきたいと思いますが、まず、審査申出人である沖縄県知事側の陳述に対しまして、発問のある委員がいらっしゃったらどうぞお願いをいたします。

(発言する者なし)

特に、今の時点ではよろしゅうございますか。

それでは次に、相手方である農林水産大臣側の陳述に対しまして、発問のある委員がいらっしゃったらどうぞお願いをいたします。

現時点では特にないようでしたら、それでは引き続きまして、それぞれの当事者から、相手方の当事者に対する発問があれば、発問をしていただきますようお願いいたします。それぞれの発問の持ち時間はそれぞれ10分ずつとさせていただいておりますので、10分経過後には新たな発問は行わないようお願いをいたします。

また、この10分という持ち時間は回答も含めての時間となりますので、回答も簡潔にさせていただくようお願いをいたします。

それでは先に陳述をしていただいた審査申出人、沖縄県知事側に対しまして、相手方、農林水産大臣側から何か発問がおありであればお願いをいたします。どうぞ。

【安東水産庁次長】 我々からは特にございません。

【菊池委員長】 承知いたしました。

それでは次に、各委員からも、沖縄県知事側に対して補充で確認を希望される事項はないということでよろしゅうございますか。

(発言する者なし)

よろしいですか。

それでは、これで沖縄県知事側の意見陳述というのは最終段階になりますけれども、最後に補充で何かあればお聞きしたいと思います、特にございませんか。

(発言する者なし)

よろしゅうございますか。

これが沖縄県の陳述の最後ですので、よろしゅうございましたら次の段階に移りたいと思います。

それでは続きまして、沖縄県知事側から農林水産大臣側に対して発問がおありであれば、どうぞお願いをいたします。どうぞ。

【宮國弁護士】 沖縄県の代理人の宮國英男と申します。よろしく申し上げます。

私のほうから1点、お伺いさせていただきます。本件是正の指示ですけど、それは知事の不許可があるとサンゴを移植できないことになって、それで水産資源の保護のためにならんと、こんなことをおっしゃっていると思うんですね。

それはすごく抽象的なので、少し具体的にお聞きしたいんですけども、沖縄県知事が水産資源の保護の観点からですよ、沖縄県知事が現時点において移植を許可しないと、それなりの理由があつてのことですが、そうすると、一体この後どういう手続によって、サンゴがどういう状況になるということをお聞きされて、サンゴの保護に資さないということをおっしゃっているのかということをお聞きしたいです。

【菊池委員長】 相手方のほうでいかがですか。

【安東水産庁次長】 委員長。

【菊池委員長】 どうぞ、お願いします。

【安東水産庁次長】 本件各申請は、環境保全措置の一環として本件埋立事業を実施することにより、死滅等することとなるサンゴ類を移植・移築して避難させるとともに、いまだ確立していない移植・移築技術の向上を図る試験研究として実施するものでございます。

沖縄防衛局は、審査申出人による本件埋立承認により、本件埋立事業を適法に実施することができる地位を有しており、本件サンゴ類は本件埋立事業の遂行に伴って死滅などに至ることが避けられないことから、本件サンゴ類を移植・移築することは水産資源保護上必要な措置でございます。

【宮國弁護士】 いいですか。

【菊池委員長】 どうぞ。

【宮國弁護士】 10分ということですので。今おっしゃっていることは要するに、知事は現時点においては許可の必要性がないという判断をされているんです。今おっしゃっていることをそのまま許可しないので、この本件各申請について許可しないと、サンゴの避難措置ができませんよと。つまり、サンゴはそのまま埋め立てられてしまいますよと、こういう御趣旨ですか。

【安東水産庁次長】 委員長。

【菊池委員長】 どうぞ。

【安東水産庁次長】 本件につきまして、沖縄防衛局は有効な承認を得ており、埋立工事を完成することに向けて必要な準備を行う必要があると判断されています。

本件でも、埋立工事の内容の変更は予定されていても、サンゴ類の移植が不必要となるような計画の変更は見込まれないのであり、地盤改良工事を実施する必要があるとしても、本件各申請に係るサンゴ類が生息している海域において埋立工事が実施される見通しに何ら変わりはなく、これらのサンゴ類が本件埋立工事の影響を受け、死滅等を免れないことに変わりはないものでございます。

【宮國弁護士】 私から最後ですけど、宮國です。

【菊池委員長】 どうぞ。

【宮國弁護士】 御説明は分かるんですけど、なのでそのサンゴを避難させようと、こういうことなんです。

現時点においては、相手方のほうはまだ変更承認申請に従って埋め立てる法的地位はないんだけど、その地位が与えられてしかるべき状況だからいいんじゃないかという話をしているわけですよね。それはこちらとしては、それはおかしいでしょうという話をしているわけです。

なので、沖縄防衛局は恐らく、サンゴの許可を得られないまま埋立工事をするとは思えないんです。サンゴを死滅させるような工事をするとは思えないんですけど、相手方の考え方としては、今放っておくと、現時点ですよ、本件各申請ですよ、本件各申請について許可しないとサンゴが死滅しちゃいます、そういう考えなんですか。そういうことで今回の是正の指示を出されたんですかということです。

以上です。私からは以上です。

【菊池委員長】 どうぞ。

【安東水産庁次長】 沖縄防衛局がした本件変更承認申請は、いまだ審査申出人による変更承認はされていません。

しかし、審査申出人がした本件変更不承認処分は、国土交通大臣によって、違法かつ不当なものであるとして取り消すとの裁決がされている上に、沖縄県は国土交通大臣から本件変更承認指示を受けているのであるから、本件変更承認申請を承認する事務処理をすべき義務を負っています。

【仲西弁護士】 委員長、いいですか。

【菊池委員長】 どうぞ。

【仲西弁護士】 では、県の代理人の仲西のほうから、何点か質問いたします。

本件のように不許可処分について地方自治法に基づいて審査請求がされ、これを取り消す裁決をした事案で、これに対して許可処分をするように関与を行った事案というのはいかにありますか。あるなら何件あるでしょうかという質問です。

【菊池委員長】 どうぞ。

【安東水産庁次長】 この辺野古のもう一方の、いわゆる J K P I 地区のサンゴ類の特別採捕許可申請について、勧告及び是正の指示を行ったことがあります。

【仲西弁護士】 委員長。

【菊池委員長】 どうぞ。

【仲西弁護士】 それは、ほかにはないという趣旨ですか。

【菊池委員長】 どうぞ。

【安東水産庁次長】 確認できていません。

【仲西弁護士】 委員長、よろしいですか。

【菊池委員長】 どうぞ。

【仲西弁護士】 今回、その是正の指示を行うに際して、審査請求人から関与の権限発動の要請というのはあったのでしょうか。

【菊池委員長】 どうぞ。

【安東水産庁次長】 ありません。

【仲西弁護士】 今回、特に権限発動した理由はなんですか。

【安東水産庁次長】 委員長。

【菊池委員長】 どうぞ。

【安東水産庁次長】 農林水産省として事実状態、事実確認を行った結果、本件においては、不作為のみならず許可をしないこと自体が違法と言える状態に至っていると判断したものでございます。

【仲西弁護士】 いいですか。

【菊池委員長】 どうぞ。

【仲西弁護士】 農林水産大臣において、審査請求人に対して、裁決の後、行政訴訟手続を取る意向、意思があるかないか、そういったことは確認されたのでしょうか。

【菊池委員長】 どうぞ。

【安東水産庁次長】 特段そのような確認は行っておりません。

【仲西弁護士】 よろしいですか。

【菊池委員長】 どうぞ。

【仲西弁護士】 関与は目的達成に必要な最小限度のもので、地方公共団体の自主性及び自立性に配慮しなければならないとされていますけれども、この個別事案について、審査請求人が行う手続に委ねるか否かということについて、この関与の必要最小限度性との関係で検討はされたでしょうか。検討したというのであれば、検討内容を教えてください。

【菊池委員長】 どうぞ。

【安東水産庁次長】 農林水産大臣としては、根拠法に基づき適法に行政権を行使したものでございます。

繰り返しになりますけども、農林水産省として事実確認を行った結果、本件においては、不作為のみならず許可をしないこと自体が違法と言える状態に至っていると判断したものでございます。

【仲西弁護士】 関与の必要最小限度性との関係というのは、特に検討していないということでもよろしいでしょうか。

【菊池委員長】 どうぞ。

【安東水産庁次長】 繰り返しになりますが、根拠法に基づき適法に行政権を行使したものでございます。

【仲西弁護士】 最後にもう1点だけ、よろしいですか。

【菊池委員長】 どうぞ。

【仲西弁護士】 今回、「何らかの処分をせよ」という是正の指示ではなくて、「許可処分をせよ」という是正の指示としていますけれども、この関与の必要最小限度性との関係で、この是正の指示の内容、「許可処分をせよ」という是正の指示の内容ですね、この内容について検討はしたでしょうか。検討したというのであれば、検討の理由を教えてください。

【菊池委員長】 どうぞ。

【安東水産庁次長】 今回の案件につきましては、本件各申請を許可しないということ自体が違法であり、このような違法状態を是正するためには本件各申請を許可する以外にないことから、本件各申請を許可するよう本件指示を行ったものでございます。

【菊池委員長】 どうぞ。

【加藤弁護士】 では、申出人代理人の加藤からです。申出人代理人は、もともとの国土交通大臣の裁決自体が無効であるというふうに考えております。それは「固有の資格」に関



わる問題、行政不服審査請求の申出適格があるかどうかということを考えているわけですが、最高裁判決を踏まえれば今回の申出適格はないというふうに判断したわけですが、そういった点について、農水省の側ではどのような判断をなされたのでしょうか。

【菊池委員長】       どうぞ。

【安東水産庁次長】     国土交通大臣がした裁決や是正の指示については、無効と言えるような瑕疵があることは何ら確認できず、現に有効でございます。

これはまた国地方係争処理委員会においても、本件国土交通大臣裁決は有効である旨、及び本件変更承認指示は有効適法である旨が示されているところでありまして、福岡高等裁判所那覇支部においても、本件変更承認指示が適法であると認められていると。さらに本件裁決にも認められているところでございます。

【菊池委員長】       10分が経過しましたが、よろしゅうございますでしょうか。

どうもありがとうございました。それでは、私どもの各委員から、農林水産大臣側に補充で何か確認されたい事項があればお願いいたします。何かございますか。

(発言する者なし)

特にならなければ、農林水産大臣側の陳述もこれで最後ですが、最後に補充で何かおありであればお聞きしたいと思いますが、何かございますか。どうぞ。

【安東水産庁次長】     特にございません。

【菊池委員長】       ありがとうございます。

それでは、これで両当事者の陳述と発問を終了したいと思いますが、各当事者、よろしゅうございますでしょうか。

どうもありがとうございました。それでは、以上をもちまして両当事者の陳述及び発問を終了いたします。

御出席いただきました両当事者、代理人におかれましては、円滑な進行に御協力いただきまして誠にありがとうございます。本日はどうも大変お疲れさまでございました。これで終了いたします。