原告らによる第４準備書面の要旨

１　はじめに

本書面では、原告適格について、被告準備書面１の項目「第３」以降に対する反論を行い、その上で、原告個々人について原告適格が認められるべきであることについて主張している。

# ２　被告準備書面１に対する反論

## （１）高さ制限関係について

ア　被告は、「原告適格を判断する上で考慮すべき根拠法令は、埋立法４条１項１号及び２号に限られる」という理解を前提に、原告の主張に反論を試みている。  
　しかしながら、関連訴訟において２０２０年３月に下された那覇地裁決定（甲１４）が述べるとおり、３号要件並びに４号要件及びその委任を受けた技術的細目は、埋立地の用途における環境の保全や災害の防止にも関心を払い、公有水面埋立承認前の段階で、埋立地の用途がこれらに配慮されているものでなければ承認してはならないとしている。  
　こうした他の要件の趣旨も踏まえると、１号要件もまた、４号要件やその細目よりもさらに包括的な視点で、環境の保全や災害の防止の観点から、埋立場所の選定が適正かつ合理的であるか（国土利用計画法１０条参照）などの点も含めて、埋立地の用途が適正かつ合理的でない場合には、埋立行為の着手自体を制限しようとする規定であると解されるのである。

イ　被告は、原告らが高さ制限によって受ける不利益を、「事実上の不利益の可能性を述べるにすぎ」ないとも主張する。

① しかし、仮に被告の主張が通るのであれば、何らかの処分により極めて深刻な騒音被害が発生することになるとしても、そのような被害は航空機の飛行という「事実行為」に基づいて生じる「事実上の不利益」であって、「騒音被害を受けるべき法的義務」が生じるわけでは無いのであるから、およそ原告適格を認めないとの結論を招来することになる。  
　侵害行為が「事実行為」であっても、侵害される態様が「事実上の不利益」であっても、原告適格で検討されるべきは、あくまでも侵害される（おそれのある）利益が「法律上の利益」か否かであって、ここで「事実上の不利益に過ぎない」と述べる被告の主張は、原告適格に関する基本的な理解を誤っているものと指摘せざるを得ない。

② また、被告の主張は、その実質を看過している。  
　原告らが国から、「米国の基準に照らすと、この地域に〇ｍ以上の建物を建てると航空機の事故被害に遭う危険があるとされています。国としてもそれを告知しないわけにはいかないので、このように調整のお願いをしています。ただ、あなたは、事故の危険性を承知の上で、自己責任で米国の基準に抵触する建物を建てることも出来ます。どうしますか？」と問われて、基準に抵触する土地利用を強行出来るはずがない。  
　そもそも、高さ制限が存在するということ（さらに言えば、これによる不利益について何らの法的手当てがなされていないこと）は、それ自体によって、生命・身体・財産という法律上の利益が侵害ないし制限されているのであるから、高さ制限の影響を受ける範囲に居住する者については、いずれも原告適格が認められるべきである。

ウ　被告は、統一施設基準が「米軍の内部規則であり、飽くまで、軍用機の運航が滞ることのないようにすることを目的として定められたものである」とする。  
　このような被告の主張を前提にすると、同基準は米軍用機が事故に遭わないことだけを目的としていることになる。しかし、被告国自身が、実際に同基準に抵触する場合に、建築計画の変更等の調整を行うことを表明していることは争いがない（甲４８）。  
　これを踏まえれば、国が統一施設基準に基づいて、日本国内に居住する者の生命・身体・財産を保護する観点を有していることは明らかであって、被告の主張は極めて形式的、表層的なものであり、国自身の態度（甲４８）と矛盾している。

## （２）航空機騒音関係について

　被告は、「変更事項となっていない事由はその是非を審査すべきものにはなり得ないことが明らかである」とし、航空機騒音等による不利益は、本件において、法律上の利益を基礎づけることはあり得ないとする。

　しかしながら、「変更事項となっていない事由はその是非を審査すべきものにはなり得ない」という被告の指摘は、本案の問題であって、被告の主張は、訴訟要件の問題と、本案の問題とを混同しているものと言わざるを得ない。

　　訴訟要件は、行訴法９条２項が指摘するとおり、「当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益」を考慮して決するのであって、「変更事項となっていない事由はその是非を審査すべきものにはなり得ない」などという定めはどこにも記載が無いのであるから、被告の主張は独自の解釈というべきである。

## （３）エコツーリズム業等を営む利益について

　被告は、埋立法５条のみに着目し、「同法５条各号の権利以外の公共用物を利用する利益についてはこれを個別具体的な利益として法律上保護する趣旨であると認められるような根拠規定は存在しない」などと主張する。  
　しかしながら、この理解については、既に福井教授の意見書（甲１２の７）によって、次のとおり批判されている。  
　「仮に埋立区域内に、埋立法五条に掲げる権利者が一人も存在しなかったとしても、同法四条一項各号の要件は、それとは独立かつ厳格に、埋立区域外の環境や災害にも配慮したうえで満たされなければならないことは、埋立法所管行政部局にとってすら明白な要請なのである。」  
　「一般的な権利調整条項が、そのまま裸の形で原告適格判定に用いられることなど、立法者は想像すらしなかっただろう。」  
　「むしろ、本件公有水面の周辺において、埋立に伴い、魚介類、さんご等の生息環境悪化、水質汚濁等一定の影響が不可避であり、一方で、エコツーリズム事業を営む者の中にも、端的に周辺の清浄な海洋環境ゆえに円滑な事業活動を営むことができていたダイビング、シュノーケリング等のマリンスポーツ事業者が存在し、彼らが原告に含まれるならば、その影響の実質を的確に審理しない限り、原告適格の適切な判定を行うことはできないのであって、この観点から実質審理を尽くすべきものである。」  
　この指摘は、いわゆる小田急判例における次の藤田補足意見と軌を一にしている。  
　「このようにして保護されるはずの周辺住民の利益が、『公益一般』に過ぎないのか、それとも『個人の利益』なのか、という問題について言えば、ここでいう『公益一般』とは、例えば土地収用の場合などのように、『私益』と対立する『公益』なのではなく、『個々の利益の集合体ないし総合体』としての『集団的利益』なのであるから、そこに『個人的利益』が内含されていることは、むしろ当然のことなのであって、そうでないというならば、むしろそのことについて法律上明確な根拠が示されるのでなければなるまい。」  
　また、原告第２準備書面で紹介した今年５月の最高裁判例（甲４３）でも、宇賀意見は「法１０条が保護する利益について公益と称することがあるとしても、それは周辺住民の個別的な利益の集積、総合であって、一般的公益に吸収解消されるものではないのである。」と述べている。  
　このようにみれば、被告の主張は、福井意見書の指摘を正確に理解できておらず、あるいは近時の最高裁判例すら正確に意識せず、これに矛盾する理解を露呈するものであると指摘せざるを得ない。  
　そして、福井教授の意見書（甲１２の４）も指摘するとおり、本件処分の根拠規定となる埋立法４条１項２号が、環境保全を求めていることは明らかであり、しかもこの考慮事項に埋立区域周辺の海洋汚染、水質汚濁とそれに伴う魚類、さんごなどの生息環境の悪化を防ぐ趣旨及び目的が含まれていることは、建設省河川局水政課が監修した『公有水面埋立実務ハンドブック』の４１頁以下からも自明であるというべきであって、これは「『個々の利益の集合体ないし総合体』としての『集団的利益』」（前記藤田補足意見参照）である。

# ３　原告らについて原告適格が認められるべきであること

（１）以上を前提にすれば、まず、本件の原告東恩納琢磨及び原告岩本俊紀は、本件埋立地及びその周辺である辺野古・大浦湾周辺において、その清浄な海洋環境を享受することでエコツーリズム業やダイビングショップ業などを営んでいる者であるところ、本件裁決が取り消されい場合、これを前提に埋立て、海中への異物投入による水面の陸地化が進められ、海洋汚染による水質汚濁が進行し、さんご等も破壊される結果、さんご礁を住みかとする魚類、水中生物の生息も困難となる。  
　加えて、原告東恩納琢磨及び原告岩本俊紀については、既にエコツーリズム業やダイビングショップ業などの事業を営んでいるところ、これが本件処分によって奪われることになるのであるから、これらの原告は原告適格を有するというべきである。

（２）また、高さ制限については、これに影響を受ける全ての原告について原告適格が認められるべきところ、少なくとも、既に高さ制限に抵触している建物に居住する原告新垣庸一及び、高さ制限との差が０．９７ｍに過ぎない原告宮平秀子については、原告適格が認められるべきである。

（３）そして、全ての原告について、新基地が建設されれば、離着陸する航空機数が一層増加することは明白であり、これら航空機は、現在の米軍の運用を前提とすれば、集落上空や近辺を飛行し、現在以上に原告金城ら住民に騒音や生活環境の悪化という著しい被害を直接的にもたらすことになるのであるから、あくまでも予測に過ぎず、しかも騒音暴露量のみを測る数値に過ぎない予測コンターという線のみに依拠し、原告適格の有無を判定するのは誤りであって、少なくとも、２０２０年３月の那覇地決（甲１４）において原告適格が認められた、原告金城武政、原告照屋都、原告金城ハツ子については原告適格が認められるべきである。

　　　　　　　　　　　　　　　　　　以　上