平成２７年９月２９日判決言渡　同日原本領収　裁判所書記官

平成２６年（行コ）第３号　新石垣空港収用裁決取消請求控訴事件（原審・那覇地方裁判所平成２２年（行ウ）第１８号）

口頭弁論終結日　平成２７年５月２８日

判　　決

当事者の表示　　別紙控訴人目録１及び２，控訴人ら代理人目録並びに被控訴人目録記載のとおり

主　　文

１　本件控訴を棄却する。

２　控訴費用は控訴人らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第１　控訴の趣旨

１　原判決を取り消す。

２　沖縄県収用委員会が平成２２年６月１７日付けでした原判決別紙物件目録記載１の土地の収用及び明渡しに係る裁決（平成２１年（権）第７号及び平成２１年（明）第７号新石垣空港整備事業（その７）裁決申請等事件）並びに原判決別紙物件目録記載２の土地の収用及び明渡しに係る裁決（平成２１年（権）第６号及び平成２１年（明）第６号新石垣空港整備事業（その６）裁決申請等事件）をいずれも取り消す。

第２　事案の概要（略称は特記するもののほか，原判決のものを用いる。）

１　国土交通大臣は，平成１７年１２月１９日，沖縄県（起業者）が沖縄県石垣市に設置しようとする公共の用に供する飛行場（新石垣空港）の設置を許可する旨の処分（別件設置許可処分）をし，内閣府沖縄総合事務局長は，平成２０年８月２７日，起業者が行う新石垣空港整備事業，これに伴う附帯工事並びに一般国道３９０号及び農業用道路付替工事（別件事業）について，土地収用法（法）１６条による事業の認定（別件事業認定）を

した。沖縄県収用委員会（処分行政庁）は，平成２２年６月１７日，原判決別紙物件目録記載１の土地（本件土地１）に関する権利取得裁決及び明渡裁決（本件裁決１）並びに原判決別紙物件目録記載２の土地（本件土地２）に関する権利取得裁決及び明渡裁決（本件裁決２）をした。本件裁決１及び２（本件各裁決）に基づく本件土地１及び２（本件各土地）の引渡しは，平成２３年１月２５日までに完了した。

本件は，本件各裁決当時，本件土地１の共有持分を有していた別紙控訴人目録１記載の控訴人ら，及び本件土地２の共有持分を有していた別紙控訴人目録２記載の控訴人らが，別件設置許可処分及び別件事業認定には，いずれも無効をもたらす重大かつ明白な瑕疵があるから，これらに基づく本件各裁決は違法であり，本件各裁決には裁決手続上の違法もあると主張して，本件各裁決の取消しを求めた事案である。

原審は，控訴人らの訴えのうち本件各土地の明渡裁決の取消しを求める部分をいずれも却下し，その余の請求をいずれも棄却したので，控訴人らが控訴した。なお，原審においては，控訴人ら以外にも原告ら（原判決別紙原告目録１記載の原告らのうち別紙控訴人目録１に掲載のない者，原判決別紙原告目録２記載の原告らのうち別紙控訴人目録２に掲載のない者）が存在したが，上記の者らによる控訴はなかった。

２　関係法令の定め，前提事実，争点及び争点に関する当事者の主張は，次のとおり付加するほか，原判決の「事実及び理由」第２の２ないし４のとおりであるから，これを引用する。

(1)　関係法律の定めについて，別紙関係法律の定め（付加）のとおり付加する。

(2)　（当審における控訴人らの主張）

ア　別件設置許可処分には，以下のような重大かつ明白な瑕疵がある。

(ア)　新石垣空港の基礎地盤は不均質な琉球石灰岩で構成されており，

多数の空洞やその集合体が存在し，知られているもの以外にも未知の空洞が存在する可能性も否定できず，地下水位の変動により，水に満たされていた洞窟が空になると，その上の地盤が落盤する危険があり，滑走路が陥没することになる。国土交通大臣は，滑走路の強度を審査する際には，「滑走路の舗装体下にある各種構造物や基礎地盤をも併せ総合判断」するのが国土交通省令で定める基準（航空法３９条１項１号並びに平成２０年国土交通省令第５４号による改正後の同法施行規則７９条１項４号及び７号イ参照）であるから，基礎地盤に関する事項及び舗装下にある各種構造物が計画事項に記載されていなければならないのに，新石垣空港の設置の許可の申請（以下「別件許可申請」という。）に係る申請書に記載された設置の計画（以下「本件設置計画」という。）にこれらの記載がないにもかかわらず，別件設置許可処分を行った違法がある。

地盤強度などの判断材料になるデータが実測図，平面図や縦横断図などに示されていないのであれば，国土交通大臣は，これを示すように指示すべきであり，これをしないまま許可したのは，航空法３９条に規定する「適合しているかどうかを審査しなければならない」責務を怠った違法がある。

原地盤の土質条件の検討をはじめに行い，軟弱地盤なら地盤対策を行う手順であるのは土木工学の基本であり，滑走路直下の基礎地盤の客観的強度を計測しないで，滑走路の設計は行い得ないから，別件設置許可処分時点での審査内容には，滑走路直下の地盤の客観的強度が含まれる。設置許可申請時の審査では，滑走路直下の地盤の強度が具体的な審査対象とならず，完成検査において，工事の完成した飛行場について，設置の計画に適合しているかどうかを検査し，設置基準に定められた「予想される航空機の予想される回数の

運航に十分耐えるだけの強度」の有無を審査することとなると解釈することは，地質学，土質力学が重要である土木工学を無視したものであり，航空法，同法施行規則を曲解するものである。

(イ) 環境影響評価法（以下「評価法」という。）は，対象事業に係る免許等を行う者が当該免許等の審査に際し，評価法２４条所定の意見（以下「評価法２４条意見」という。）を勘案して作成された「補正評価書」の他，評価法２４条意見に基づいて，当該対象事業につき，環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうかを審査する（以下「環境配慮審査」という。）ことをも要求しているから，免許等を行う者は，免許等を行うかを判断する際，「補正評価書」及び評価法２４条意見を比較して，事業者が評価法２４条意見に適切に対応しているか否かを検討しなければならない。事業者が，評価法２４条意見に対応する調査を補正調査書に記載しておらず，同意見に従わない合理的理由が補正評価書に記載されていなければ，事業者の対応の不合理性を推定し，環境の保全についての適切な配慮に欠けると認めるべきであるのに，そうしていない違法がある。

(ウ) 被控訴人は，設置許可後に地盤強度を確保するためにアーチ工法などを設けた際，岩盤を掘削することで発生する騒音，振動のコウモリへの影響について，調査，予測，評価しておらず，評価法の規定を潜脱した違法がある。

(エ) 別件事業予定地周辺に生息するコウモリ類等の保全対策は以下のように不十分であった違法がある。

a　Ｂ，Ｃ及びＥ洞窟の洞口をボックスカルバートで開けた状態にした保全対策は，コウモリ類の保全には全く役立たない。

b　新石垣空港整備事業に係る事後調査報告書によれば，Ａない

しＥ洞窟内でのカグラコウモリ等の減少傾向が認められ，新空港の予定地であるカラ・カルスト地域は，石垣島のコウモリ類の供給源であるから，石垣島全体に影響が及ぶ。しかるに，工事によって採餌場や採餌場への移動ルートが消滅するのに，その対策とする緑地の面積は不十分である。

(オ) 別件設置許可処分は，航空法３９条１項１号，同法施行規則７９条１項４号，同７号に違反し，控訴人らの土地所有権，すなわち財産権を不当に侵害するもので，憲法２９条に違反する。

滑走路直下の地盤の客観的強度を十分に調査することなく，評価法の趣旨を没却するほど違法な環境影響評価手続による別件設置許可処分は，行政処分における適正手続を欠いているから，憲法３１条に反する。

滑走路直下の地盤の崩落による滑走路の崩壊により，航空機の搭乗者の生命，身体に重大な危険を及ぼすおそれがあり，憲法１３条，２５条に違反する。

イ 別件事業認定には，以下のような重大かつ明白な瑕疵がある。

(ア) 別件事業の土地収用法２０条３号該当性を審査するに際しては，判断の基礎とされるべき事実のうち重要な事実が欠ける場合には，裁量権の逸脱，濫用が認められるべきであり，判断過程における考慮要素の不考慮も審査の対象とされなければならない（最高裁平成１８年１１月２日第一小法廷判決・民集６０巻９号３２４９頁，東京地裁平成２２年９月１日判決・判例時報２１０７号２２頁参照）。

収用対象とされる土地上に建設される滑走路陥没の危険性の程度を裏付ける客観的な資料は，国が所持している資料であり，別件事業認定には専門技術的判断を要するから，被控訴人において，滑走路の陥没をもたらす危険性がないという判断が不合理でないことを相当の根拠に基

づき主張立証する必要があり，その根拠が明示されない場合，裁判所は，滑走路の陥没をもたらす危険性が存在しないという内閣府沖縄総合事務局長の判断に合理性が認められないと事実上推認しなければならない(最高裁平成４年１０月２９日第一小法廷判決・民集４６巻７号１１７４頁等参照）。

(イ) 新石垣空港直下の基礎地盤には，ケイブシステム（地下水系）が大きなもので３つ，小さいもので２つ存在し，未知の空洞が存在する可能性も否定できず，地下水位の変動により，水に満たされていた洞窟が空になると，その上の地盤が落下する危険があり，滑走路が陥没することになる。

a　Ａケイブシステムについては，Ａ１洞窟の上にも構造物を設置することで滑走路の強度を確保することにしていたが，平成２１年１０月，当該部分にアーチ型の構造物を設置できないことが判明し，当該構造物が一部設置されないことになっており，当該建造物の設置を前提としていた別件事業認定は，重要な事実の基礎を欠き，又は，社会通念に照らして著しく妥当性を欠いて違法である。

b　ＣＥケイブシステムについては，別件事業認定に先立ち，Ｅ洞窟上に構造物を設け，洞窟に対して上からの荷重がかからないようにする対策を講じるものとされたが，構造物をＥ洞窟の上に設置する工事により，Ｅ洞窟の天板に強い圧力がかかる上，Ｅ洞窟の乾燥が進み，琉球石灰岩が剥離するのでＥ洞窟の天井が崩落し，水流の変化や大雨による洞窟の拡張が生じ，盛土の圧力により，Ｅ洞窟が崩壊し滑走路が陥没する事態が生じる。現に，平成２２年７月２２日から２３日にかけて行われた調査において，Ｅ洞窟の乾燥が進み，剥離現象が多発していることが明らかになっているし，平成２４年８月１０日付け「空洞対策工のモニタリングについて」には，構造

物の沈下，ひび割れ，軟弱地盤部分の記載があり，Ｅ洞窟の上に構造物を置く対策では不十分であるから，別件事業認定は重要な事実の基礎を欠き，又は，社会通念に照らして著しく妥当性を欠いて違法である。

c　新石垣空港の滑走路直下に現に未知の空洞がある可能性は高く，盛土や航空機の着陸による圧力による陥没や地下水の流れによる土壌の流出による陥没の危険があり，このような場所における別件事業認定は，飛行場の安全性を担保できるとは到底認められないままされたもので，重要な事実の基礎を欠き，又は，社会通念に照らして著しく妥当性を欠いて違法である。

d　現に，国土交通省による完成検査の際に，浸透ゾーンⅡの法面崩壊が確認されていたほか，開港から半年を経ない平成２５年３月には，海側の浸透ゾーンⅠに面する盛土斜面において，階段式排水路を挟んで南側と北側を合わせて幅約５０ｍにわたって，また，空港南部分（内陸側）の斜面においても，幅約１０ｍにわたって，法面崩壊が発生している。そして，浸透ゾーンⅡの地下を通るＢ洞窟の水の流出先方向には崩壊した上記海側法面及び海岸の湧水地点が存在しており，上記海側法面の北側の崩壊箇所は６箇所のうち１箇所を除いて斜面の中腹部に点在しているから，Ｂ洞ケイブシステムの地下空間に滞留した雨水が流出して，法面を浸食し，崩壊を発生させていると考えられ，今後，その地下水は滑走路埋設土壌全体に浸透し，大がかりな崩落を引き起こす危険性もあるのであり，起業者が行った崩落対策には重大かつ明白な誤りがあったことが示されている。

(ウ)　別件事業により，新石垣空港が立地し，石垣島全体のコウモリ群の重要な供給源となっているカラ・カルスト地域に散在する洞窟は破壊さ

れ，あるいは，空港の下深くに消失し，また，給餌場となる森林の喪失が生じ，洞窟をねぐらとするコウモリ類の生存に重大な影響を与え，個体数の減少をもたらすのは自明であるのに，起業者の小型コウモリ類の保全策は，不十分である。また，以下の点においても，誤りがある。

a　起業者の対策が，石垣島のコウモリ類が石垣島全体で一つの個体群を形成することを前提としているのは誤りである。

b　コウモリ類の生息数が別件事業の予備的工事着工後，激減していることを看過している。

c　別件事業に伴う洞窟の消失により，個体数が激減することを考慮していない。

d　別件事業の工事に伴う騒音，振動によるコウモリ類への影響に対する保全措置は適切，有効なものではない。

e　航空機の離発着に伴う騒音，振動によるコウモリ類に重大な悪影響があるのに，これを看過している。

f　別件事業による樹林の喪失により，コウモリ類の餌量不足が生じ，コウモリ類の個体数が激減するおそれを看過している。

g　保全策としての人工洞窟は，効果のない方法である。

h　起業者の環境影響評価には，小型コウモリ類等に関する重大な事実（①A洞窟が石垣島唯一のリュウキュウユビナガコウモリの出産・哺育洞窟であること，②A洞窟に通じる亀裂があること，③A１洞窟のコウモリ類による利用の事実があること，④未知の重要な洞窟が存在していること，⑤新種を含む好洞窟性動物が存在すること）の見落としがあり，不適切，不十分である。

(エ)　起業者のサンゴ保護のための赤土流出対策は，地下川調査をせず行われており，全く事実の基礎を欠くものであり，ろ過機能が働かない緩速ろ過方式を採用していること，洞口及び地表に存在する石灰岩の亀裂

や切れ目からろ過されない濁水が地下川に流入すること，パイプ状の水みちが形成され土砂がろ過されずに流出する現象（以下「パイピング現象」という。）が生じることから，赤土流出対策として不十分である。

（被控訴人の主張）

行政処分の瑕疵が明白であるというのは，処分成立の当初から，誤認であることが外形上，客観的に明白である場合を指し，その判定は，処分の外形上，客観的に誤認が一見看取し得るものであるかどうかによるべきものである上，その無効原因を主張する者は，単に抽象的に処分に重大かつ明白な瑕疵があると主張したり，又は処分の取消原因が当然に無効原因を構成するものと主張するだけでは足りず，具体的事実に基づいて瑕疵を主張しなければならない。そして，具体的事実に基づき，外形上，客観的に誤認が一見看取し得るほどの瑕疵が主張されない場合には，証拠調べをするまでもなく，それ自体理由がないものとして排斥されなければならない。

控訴人らが主張する無効原因は，別件事業に伴う文化財保護，環境保護の内容及び別件事業認定における安全性確保の方法を実質的かつ具体的に認定し，その必要性及び相当性を専門的・技術的な知見に基づき詳細に検討しなければ，その当否を判断することができないものであり，処分の外形上，一見して客観的に誤認のあることが看取し得るほどの明白な瑕疵に当たらない。

第３　当裁判所の判断

１　当裁判所も，控訴人らの訴えのうち，本件各土地の明渡裁決の取消しを求める部分は不適法であるからいずれも却下し，控訴人らのその余の請求は理由がないからいずれも棄却すべきものと判断する。その理由は，原判決１１頁２０行目から同１５頁７行目までを次のとおり修正するほか，原判決の「事実及び理由」第３の１及び３のとおりであるから，これを引用する。

「２　争点(2)（別件設置許可処分及び別件事業認定に本件各裁決の取消しをもたらすような重大かつ明白な瑕疵があるか）について

(1)　控訴人らは，別件設置許可処分及び別件事業認定が無効であり，その理由として，別件設置許可処分及び別件事業認定に重大かつ明白な瑕疵があると主張するものであるところ，これらの行政行為の無効をもたらすような重大かつ明白な瑕疵とは，処分をした行政庁の処分要件の認定に重大かつ明白な誤認がある場合やその認定に至る手続に重大かつ明白な過誤がある場合をいうものと解するのが相当である。

(2)ア　そこで，まず，別件設置許可処分に重大かつ明白な瑕疵があるかについて検討する。

イ(ア)　控訴人らは，新石垣空港の基礎地盤は不均質で強度が不十分な琉球石灰岩で構成されており，多数の空洞やその集合体が存在し，知られているもの以外にも未知の空洞が存在する可能性も否定できず，滑走路の下には雨水が浸透しないために乾燥により洞窟内の層理剥離が起こり，他方，大雨等の増水時に森林等による保水がされず，洞窟内の地下川が増水するなどして砂層剥離が起きるなど，洞窟が浸食されて拡大し，洞窟の強度が更に低下し，滑走路が陥没する危険がある。国土交通大臣は，飛行場の設置許可申請の審査に当たり，滑走路の強度については，「滑走路の舗装体下にある各種構造物や基礎地盤をも併せ総合判断」するのが国土交通省令で定める基準（航空法３９条１項１号並びに平成２０年国土交通省令第５４号による改正後の同法施行規則７９条１項４号及び７号イ参照）であるから，基礎地盤に関する事項及び舗装下にある各種構造物が計画事項に記載されていなければならないところ，本件設置計画にはそれらの記載がなかったにもかかわらず，同条項に違反して別件設置許可処分を行った違法がある，と主張する。

(イ) 前提事実及び弁論の全趣旨（乙２１）によれば，被控訴人は，航空法３８条２項に基づき，平成１７年９月１２日付けで，新石垣空港を公共の用に供する旨その他の航空法施行規則７６条１項所定の事項を記載（滑走路の強度に関し，単車輪荷重３１．５ｔ，舗装体の設計強度ＬＡ－１２）し，同条２項所定の添付書類を添付した申請書を国土交通大臣宛てに提出して，別件設置許可申請をし，国土交通大臣は，同年１２月１９日，別件設置許可処分をしたことが認められる。

(ウ) 航空法３８条２項は，飛行場の設置許可の申請をしようとする者は，「当該施設について，位置，構造等の設置の計画，管理の計画，工事完成の予定期日その他国土交通省令で定める事項」等を記載した申請書を提出しなければならないとし，同法３９条１項は，国土交通大臣は，飛行場の設置許可申請があったときは，その申請が同項１号ないし５号に適合しているかどうかを審査しなければならないと定め，同項１号は，「当該飛行場…の位置，構造等の設置の計画が国土交通省令で定める基準に適合するものであること」と規定している。これを受けて航空法施行規則７９条１項は，設置基準を定め，同項４号で，飛行場の滑走路，誘導路及びエプロン（以下「滑走路等」という。）について，「これらを使用することが予想される航空機の予想される回数の運航に十分耐えるだけの強度を有するものであること」と定めている。そして，同施行規則７６条は申請書の記載事項並びに添付すべき書類及び図面を定め，同条１項５号は，「飛行場の種類，着陸帯の等級及び滑走路の強度又は着陸帯の深さ」を申請書の記載事項としているが，滑走路等の直下の地盤の強度についての記載又は資料の添付を求める趣旨の規定はない。

これらの規定の仕方を参酌すると，飛行場の設置許可申請に対する審査としては，申請に係る計画と航空法施行規則で定める基準とを

照らし合わせて，適合性を審査すべきものと法令上位置付けられているものと解される。したがって，控訴人らが主張するように滑走路直下の基礎地盤の客観的強度が審査の対象となっているとはいえないのであって，重大かつ明白な瑕疵があるとは認められない。

(エ) また，控訴人らは，地盤強度などの判断材料になるデータが，実測図，平面図や縦横断図などに示されていないのであれば，国土交通大臣は，これを示すように指示すべきであると主張する。

しかし，上記データを示すことを要求する法令上の規定が存在しないことからすれば，同大臣がこれをしなかったことが重大かつ明白な瑕疵であると認めることは困難である。

(オ) 控訴人らは，上記のような解釈は，土木工学的な審査とは程遠いものであると主張する。

しかし，完成検査においては，現に工事の完成した飛行場について，設置の計画に適合しているかどうかを検査するから，設置基準に定められた「予想される航空機の予想される回数の運航に十分耐えるだけの強度」の有無を検査することとなり，その際には，平成２０年国土交通省令第５４号による改正後の設置基準（航空法施行規則７９条７号イ要件）により，滑走路，着陸帯，誘導路及びエプロンについて有することとされた性能を有しているかが検査の基準となると解される。その意味において，滑走路直下の地盤の強度は完成検査の対象として考慮されることとなるから，設置許可申請時の審査において，完成検査におけると同様の意味では，滑走路直下の地盤の強度が具体的な審査の対象とならないとしても，施工前には，滑走路直下の地盤の強度も考慮しなければ，完成検査に適合することはないのであるから，土木工学上の安全性の考え方と矛盾することにはならない。

ウ　控訴人らは，評価法に関して，事業者が，評価法２４条意見に対応する調査を補正調査書に記載しておらず，同意見に従わない合理的理由が補正評価書に記載されていなければ，事業者の対応の不合理性を推定し，環境の保全についての適正な配慮に欠けると認めるべきであるのに，そうしていない違法があると主張する。

しかし，評価法には，事業者に２４条意見に従うべきことや，従わない場合に合理的理由を示すことを義務付ける規定は存しない。よって，控訴人らの上記主張を採用することはできない。

エ　控訴人らは，被控訴人は，設置許可後に地盤強度を確保するためにアーチ工法などを設けた際，岩盤を掘削することで発生する騒音，振動のコウモリへの影響について，調査，予測，評価しておらず，評価法の規定を潜脱した違法があると主張する。

しかし，評価法３１条２項は，事業者が，評価法２７条の規定による公告を行った後に，対象事業の内容を変更しようとする場合においては，原則として評価法による環境影響評価その他の手続をやり直すべきことを前提とした規定であるものの，事業内容の変更を伴わない場合について，環境影響評価その他の手続をやり直さなければならないとする法的根拠はないから，控訴人らの上記主張は採用することができない。

オ　控訴人らは，別件事業予定地周辺に生息するコウモリ類等の保全対策が不十分であった違法があると主張する。

控訴人らの上記主張は，別件事業認定に関して主張するところに包含されており，控訴人らの主張に理由がないことは後記(3)オのとおりであるから，控訴人らの主張は採用できない。

カ　控訴人らは，別件設置許可処分が，上記第２，２(2)，ア(オ)のとおり，違憲である旨主張するが，いずれの主張も実質はこれまで検討してきた違法の主張であり，採用できないことは上記のとおりである。

キ　以上のとおりであり，その他の控訴人らの主張を検討しても，別件設置許可処分に重大かつ明白な瑕疵は認められない。

(3)ア　次に，別件事業認定に重大かつ明白な瑕疵があるかについて検討する。

イ(ア)　土地収用法２０条３号は，事業計画が土地の適正且つ合理的な利用に寄与するものであることを事業認定の要件として規定しているところ，同法は，公共の利益となる事業に必要な土地等の収用又は使用に関し，その要件，手続及び効果並びにこれに伴う損失の補償等について規定し，公共の利益の増進と私有財産との調整を図り，もって国土の適正かつ合理的な利用に寄与することを目的とする（１条）ものであることを考慮すると，当該土地が当該事業の用に供されることによって得られるべき公共の利益と，その土地が当該事業の用に供されることによって失われる私的な利益及び公共の利益を比較衡量した結果として，前者が後者に優越する場合に，当該事業が上記の要件に該当するものと解するのが相当である。

そして，上記の要件に該当するか否かについての具体的な判断は，事業の認定に係る事業計画の内容，事業計画が達成されることによってもたらされるべき公共の利益，事業計画において収用の対象とされている土地の状況等の諸要素，諸価値の比較衡量に基づく総合判断として行われるべきである。

また，上記の判断は，専門技術的，政策的な判断を伴う性質のものであるから，事業の認定をする処分行政庁は，その判断において裁量権を有するということができる。したがって，処分行政庁が裁量権の行使としてした別件事業認定の司法審査に当たっては，その基礎とされた重要な事実に誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合，又は事実に対する評価が明らかに合理性

を欠くことや判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り，裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして違法となり，その瑕疵が重大かつ明白な場合に別件事業認定が無効となると解するのが相当である。

(イ) 控訴人らは，別件事業認定に重大かつ明白な瑕疵があるかの基準について，判断の基礎とされるべき事実のうち重要な事実が欠ける場合には，裁量権の逸脱，濫用が認められるべきであり，判断過程における考慮要素の不考慮も審査の対象とされなければならないと主張し，また，別件事業認定には専門技術的判断を要するから，被控訴人において，滑走路の陥没をもたらす危険性がないという判断が不合理でないことを相当の根拠に基づき主張立証する必要があり，その根拠が明示されない場合，裁判所は，滑走路の陥没をもたらす危険性が存在しないという内閣府沖縄総合事務局長の判断に合理性が認められないと事実上推認しなければならないと主張する。

しかし，控訴人らが主張するような場合において別件事業認定が違法とされることがあるとしても，それが直ちに重大かつ明白な瑕疵として，別件事業認定を無効とするものではないから，上記主張は理由がない。

ウ 控訴人らは，新石垣空港が建設された敷地は，２万４０００年前の人骨等が発見された遺跡を含む地域であり，当該遺跡に係る十分な調査を経ることなくされたものであり，別件事業認定には法２０条３号の要件を充たさない重大かつ明白な瑕疵があると主張する。

しかし，証拠（乙１，２）及び弁論の全趣旨（乙２７）によれば，事業者は，文化財保護法による周知の埋蔵文化財包蔵地の決定を別件事業が施行される土地内の６箇所について行ったことが明らかであり，そ

れに先立って相応の発掘調査がされていたことが窺われるし，記録保存及び現地保存がなされてもいると認められ，文化財の保護に配慮したことが認められるから，この点に関して，別件事業認定に重大かつ明白な瑕疵は認められない。

エ(ア) 控訴人らは，新石垣空港直下の基礎地盤には，ケイブシステムが存在し，地下水位の変動により，その上の地盤が落下する危険があり，滑走路が陥没することになるところ，Aケイブシステムについては，A１洞窟の上にも構造物を設置することで滑走路の強度を確保することにしていたが，平成２１年１０月，当該部分にアーチ型の構造物を設置できないことが判明し，当該構造物が一部設置されないことになっており，当該建造物の設置を前提としていた別件事業認定は，重要な事実の基礎を欠き，又は，社会通念に照らして著しく妥当性を欠いて違法であると主張する。

確かに，証拠（甲１１４）によれば，A１洞窟の一部分について，工法の変更がなされているが，同時に代替の工法による設計がなされ，これに基づく工事によって滑走路の強度確保を図っていると認められるのであって，他方，この工法の変更により，滑走路が陥没する危険性が現に生じていると認めるに足りる具体的，客観的な証拠もない。

(イ) 控訴人らは，平成２２年７月２２日から２３日にかけて行われた調査において，E洞窟の乾燥が進み，剥離現象が多発していることが明らかになっているし，平成２４年８月１０日付け「空洞対策工のモニタリングについて」には，構造物の沈下，ひび割れ，軟弱地盤部分の記載があり，E洞窟の上に構造物を置く対策では不十分で，E洞窟が崩壊し滑走路が陥没する事態が生じるから，別件事業認定は重要な事実の基礎を欠き，又は，社会通念に照らして著しく妥当性を欠いて違法であると主張する。

確かに，証拠（甲９７）によれば，Ｅ洞窟の乾燥が進んでおり，その状態に変化が生じていることが認められ，仮に，これが控訴人らが主張する剥離現象が生じているのであるとしても，そのことが洞窟崩壊ひいては滑走路陥没をもたらすことになる危険性を具体的，客観的に裏付ける的確な証拠はない。他方，新石垣空港建設工法検討委員会においては，空洞の風化，劣化，浸食等の自然現象に伴う崩壊の観点も含めて，空洞対策を検討し，Ｅ洞窟上にアーチ工法又はスラブ工法による構造物を設け，洞窟に対して上からの荷重が掛からないようにする対策を講じることとしたもの（甲７の２，弁論の全趣旨）であり，自然現象に伴う空洞の崩壊にも一定の配慮をしていたことがうかがわれる。

(ウ) 控訴人らは，新石垣空港の滑走路直下に現に未知の空洞がある可能性は高く，盛土や航空機の着陸による圧力による陥没や地下水の流れによる土壌の流出による陥没の危険があり，このような場所における別件事業認定は，飛行場の安全性を担保できるとは到底認められないままされたもので，重要な事実の基礎を欠き，又は，社会通念に照らして著しく妥当性を欠いて違法であると主張する。

しかし，電気探査や実測調査がなされた結果，洞窟が発見され，それらについては対策工事がなされているのであって（甲７の１，７の２，弁論の全趣旨），これら以外に，新石垣飛空港の直下に，滑走路の陥没をもたらすような未知の洞窟が存在すると認める的確な証拠はない。

(エ) 加えて控訴人らは，現に，国土交通省による完成検査の際に，浸透ゾーンⅡの法面崩壊が確認され，開港から半年を経ない平成２５年３月には，海側の浸透ゾーンⅠに面する盛土斜面において，階段式排水路を挟んで南側と北側を合わせて幅約５０ｍにわたって，ま

た，空港南部分（内陸側）の斜面においても，幅約１０ｍにわたって，法面崩壊が発生していることは，今後，大がかりな崩落を引き起こす危険性を示すものであると主張する。

確かに，証拠（甲１１９，１２０）によれば，控訴人らが主張する法面崩壊が生じたことが認められる。しかし，これらの法面崩壊の原因が控訴人らの主張するような新石垣空港直下の洞窟等の地下水位の変化に起因するものであること，さらに，今後，滑走路面の陥没が生じることを根拠づける具体的かつ客観的な立証がなされているわけではなく，起業者においても前記したような対策を講じつつ施工を行ったことに照らせば，今後，大がかりな崩落を引き起こす危険性があると断ずることはできない。

(オ) 以上によれば，控訴人らが主張する上記(ア)ないし(エ)の点をもって別件事業認定に重大かつ明白な瑕疵があると認めることはできない。

オ　控訴人らは，別件事業により，新石垣空港が立地するカラ・カルスト地域に散在する洞窟は破壊され，あるいは，空港の下深くに消失し，また，給餌場となる森林の喪失が生じ，洞窟をねぐらとするコウモリ類の生存に重大な影響を与え，個体数の減少をもたらすのは自明であるのに，起業者の小型コウモリ類の保全策は，不十分であると主張する。

証拠（甲３６，３７，４６，４９，１０４，１０６）及び弁論の全趣旨によれば，起業者は，現地調査を行い，また，評価法に基づき環境影響評価を実施し，同法に基づく評価書（「新石垣空港整備事業に係る環境影響評価書」（甲４６はその一部））を作成した上，起業地に生息している貴重な動物であるコウモリ類の保全のため，採餌場や移動経路となり得る緑地を創出することや新たな寝ぐらとなる人工洞窟の設置を行うことのほか，出産・哺育の時期（５月から８月まで）と冬期の休眠期（１２月から３月まで）は，工事の実施を一部制限して，工事に伴う

騒音・振動の影響を低減することとし，事後調査も行うことなどの保全策を図ることとしたことが認められる。

このように，起業者は，コウモリ類の保全ための対策を行っているところ，控訴人らのこの点についての主張は，いずれも起業者のコウモリ類に関する保全対策が前提とした保全の必要性や効果に関する見解とは異なる見解が科学的に正当であるとして論難するものであるが，控訴人らの主張する科学的な見解に理由があるとしても，起業者の依拠した科学的見解が明白な誤りであって，起業者のコウモリ類の保全策が無意味であると断じることはできない。したがって，上記主張に係る点が別件事業認定に重大かつ明白な瑕疵をもたらすものではない。

カ　控訴人らは，起業者のサンゴ保護のための赤土流出対策は，地下川調査をせず行われており，全く事実の基礎を欠くものであり，ろ過機能が働かない緩速ろ過方式を採用していること，石灰岩の亀裂や切れ目からろ過されない濁水が地下川に流入すること，パイピング現象が生じることから，赤土流出対策として不十分であると主張する。

しかし，琉球大学教授黒田登美雄の意見書（甲１１１）によれば，緩速ろ過方法によるろ過方法は，理論上，十分ろ過機能を果たすことができるとされ，これまでに施工された工事では目で見て分かるような亀裂等は発見されておらず，仮に発見されたとしても亀裂に砕いた琉球石灰岩を敷き詰めることによりろ過機能には問題がなく，目視できないような亀裂等が存在していたとしてもそれらの亀裂等から濁水が流入することはないとし，新石垣空港の建設地においてパイピング現象が生じる可能性は極めて低いとしており，他方，大阪経済法科大学客員教授浦田健作の「黒田意見書に対する意見」（甲１１２）では，敷き詰めた琉球石灰岩片が水流によって流出する可能性が高く，目視できる亀裂に琉球石灰岩を敷き詰めるという対策では不十分であるとされてはいるものの，

前記黒田登美雄の見解が明白に誤りであるとはいえないから，起業者の赤土流出対策が効果のない明白な誤りであるということはできない。

キ　以上のとおりであり，その他の控訴人らの主張を検討しても，別件事業認定に重大かつ明白な瑕疵は認められない。　」

2　よって，原判決は正当であって，本件控訴は理由がないから棄却することとし，主文のとおり判決する。

福岡高等裁判所那覇支部民事部

裁判長裁判官　須　田　啓　之

裁判官　蛭　川　明　彦

裁判官　多　田　裕　一

別　紙

控訴人ら代理人目録

控訴人ら訴訟代理人弁護士	足	立	修		一
同	金	髙			望
同	藤	田	城		治
同	嶋	貫	賢		男
同	花	澤	俊		之
同	須	田	洋		平
同	相	間	佐	基	子
同	太	田	真		美
同	羽	柴			修
同	吉	岡	良		治

以　上

別　紙

被控訴人目録

那覇市泉崎１丁目２番２号

被控訴人	沖縄県
同代表者兼処分行政庁	沖縄県収用委員会
同委員会代表者会長	島袋秀勝
同指定代理人	菱川みお
同	名嘉山直紀
同	宮城哲
同	仲程通良
同	赤嶺真也
同	宮城和宏
同	友利聖子
同	古堅豊
同	玉城覚
同	篠原弘一郎
同	大城勝博
同	城間邦洋
同	平田浩一
同	松﨑真理子
同	松田香苗
同	金城正彦

以　上

別　紙

関係法令の定め（付加）

1　環境影響評価法

（環境大臣の意見）

第二十三条　環境大臣は，前条第二項各号の措置がとられたときは，必要に応じ，政令で定める期間内に，同項各号に掲げる者に対し，評価書について環境の保全の見地からの意見を書面により述べることができる。この場合において，同項第二号に掲げる者に対する意見は，同号に規定する内閣総理大臣又は各省大臣を経由して述べるものとする。

（免許等を行う者等の意見）

第二十四条　第二十二条第一項各号に定める者は，同項の規定による送付を受けたときは，必要に応じ，政令で定める期間内に，事業者に対し，評価書について環境の保全の見地からの意見を書面により述べることができる。この場合において，第二十三条の規定による環境大臣の意見があるときは，これを勘案しなければならない。

（事業内容の修正の場合の環境影響評価その他の手続）

第二十八条　事業者は，第七条の規定による公告を行ってから前条の規定による公告を行うまでの間に第五条第一項第二号に掲げる事項を修正しようとする場合（第二十一条第一項又は第二十五条第一項の規定の適用を受ける場合を除く。）において，当該修正後の事業が対象事業に該当するときは，当該修正後の事業について，第五条から前条までの規定による環境影響評価その他の手続を経なければならない。ただし，当該事項の修正が事業規模の縮小，政令で定める軽微な修正その他の政令で定める修正に該当する場合は，この限りでない。

（対象事業の実施の制限）

第三十一条　事業者は，第二十七条の規定による公告を行うまでは，対象事業（第二十一条第一項，第二十五条第一項又は第二十八条の規定による修正があった場合において当該修正後の事業が対象事業に該当するときは，当該修正後の事業）を実施してはならない。

2　事業者は，第二十七条の規定による公告を行った後に第五条第一項第二号に掲げる事項を変更しようとする場合において，当該変更が事業規模の縮小，政令で定める軽微な変更その他の政令で定める変更に該当するときは，この法律の規定による環境影響評価その他の手続を経ることを要しない。

2　航空法施行規則（平成１７年国土交通省令第８４号による改正前のもの。）

（設置の許可申請）

第七十六条　法第三十八条第二項の規定により，飛行場の設置の許可を申請しようとする者は，左に掲げる事項を記載した飛行場設置許可申請書三通を国土交通大臣に提出するものとする。

一　設置の目的（公共の用に供するかどうかの別を附記すること。）

二　氏名及び住所

三　飛行場の名称及び位置並びに標点の位置（標高を含む。以下同じ。）

四　飛行場予定地又は予定水面並びにそれらの所有者の氏名及び住所

五　飛行場の種類，着陸帯の等級及び滑走路の強度又は着陸帯の深さ

六　計器着陸又は夜間着陸の用に供する飛行場にあつては，その旨

七　飛行場の利用を予定する航空機の種類及び型式

七の二　国土交通大臣の指定を受けようとする進入区域の長さ，進入表面の勾配，水平表面の半径の長さ又は転移表面の勾配

八　飛行場の施設の概要

九　設置予定の航空保安施設の概要

十　設置に要する費用

十一　工事の着手及び完成の予定期日

十二　管理の計画（管理に要する費用を附記すること。）

十三　予定する飛行場の進入表面，転移表面若しくは水平表面の上に出る高さの物件又はこれらの表面に著しく近接した物件がある場合には，次に掲げる事項

イ　当該物件の位置及び種類

ロ　当該物件の進入表面，転移表面若しくは水平表面の上に出る高さ又はこれらの表面への近接の程度

ハ　当該物件の所有者その他の権原を有する者の氏名及び住所

ニ　当該物件を除去するかどうかの別

ホ　当該物件の除去に要する費用

ヘ　当該物件の除去に係る工事の着手及び完了の予定期日

2　前項の申請書には，次に掲げる書類及び図面を添付するものとする。

一　次に掲げる事項の調達方法を記載した書類

イ　設置に要する費用，土地，水面及び物件

ロ　前項第十三号の物件の除去に要する費用

ニ　管理に要する費用の内訳及びその調達方法を記載した書類

二の二　申請者が，飛行場の敷地について所有権その他の使用の権原を有するか又はこれを確実に取得することができることを証明する書類

三　飛行場の工事設計図書，仕様書及び工事予算書

四　実測図

五　公共の用に供する飛行場にあつては，風向風速図（飛行場の予定地若しくは予定水面又はその付近の場所における風向及び風速を，陸上飛行場及び水上飛行場にあつては三年以上，ヘリポートにあつては一年以上の資料に基づいて作成すること。）

五の二　公共の用に供する飛行場にあつては，飛行場の予定地若しくは予定水面又はその付近の場所における気温を記載した書類（国土交通大臣が定める基準に従い，五年以上の資料に基づいて作成すること。）

六　公共の用に供する飛行場にあつては，一年間に利用することが予想される航空機の種類，型式及び数並びにその算出の基礎を記載した書類

七　削除

八　地方公共団体にあつては，設置に関する意思の決定を証する書類

九　地方公共団体以外の法人にあつては，次に掲げる書類

イ　定款又は寄附行為及び登記事項証明書

ロ　最近の事業年度における貸借対照表

ハ　役員又は社員の名簿及び履歴書

ニ　設置に関する意思の決定を証する書類

十　法人格なき組合にあつては，次に掲げる書類

イ　組合契約書の写し

ロ　組合員の資産目録

ハ　組合員の名簿及び履歴書

十一　個人にあつては，次に掲げる書類

イ　資産目録

ロ　戸籍抄本

ハ　履歴書

十二　現に他の事業を経営する者にあつては，その事業の種類及び概要を記載した書類

（実測図）

第七十七条　第七十六条第二項第四号の実測図は，次のとおりとする。

一　平面図　縮尺は，五千分の一以上とし，左に掲げる事項を明示するものとする。

イ　縮尺及び方位

ロ　飛行場の敷地の境界線

ハ　飛行場の周辺百メートル以上にわたる区域内の地形及び市町村名

ニ　予定する飛行場の施設の位置

ホ　主要道路，市街及び交通機関と連絡するための道路

二　着陸帯縦断面図　縮尺は，横を五千分の一以上，縦を五百分の一以上とし，左に掲げる事項を明示するものとする。

イ　測点番号，測点間距離（百メートルとすること。）及び逓加距離

ロ　測点ごとの中心線の地面，施工基面，盛土の高さ及び切土の深さ

三　着陸帯横断面図　滑走路の両端及び中央の三箇所における着陸帯の横断面図とし，且つ，縮尺は横を千分の一以上及び縦を五十分の一以上とし，左に掲げる事項を明示するものとする。

イ　測点番号及び測点間距離

ロ　測点ごとの地面，施工基面，盛土の高さ及び切土の深さ

四　附近図　縮尺一万分の一の図面（縮尺一万分の一の図面がない場合は，縮尺二万五千分の一又は五万分の一の図面とする。）に第七十六条第一項第十三号の物件及び予定する飛行場の進入表面，転移

表面及び水平表面の投影面を明示し，並びに当該物件の存する地域についての縮尺五千分の一以上の図面に同号イ及びロに掲げる事項を明示するものとする。

3　航空法施行規則（平成２２年国土交通省令第５４号による改正後のもの。）

（設置基準）

第七十九条　法第三十九条第一項第一号（法第四十三条第二項において準用する場合を含む。）の基準は、次のとおりとする。

四　陸上空港等及び陸上ヘリポートにあつては、滑走路、誘導路及びエプロン（いずれも基礎地盤を含む。第七号及び第八十五条第一号において同じ。）並びにこれらの強度に影響を及ぼす地下の工作物がこれらを使用することが予想される航空機の予想される回数の運航に十分耐えるだけの強度を有するものであること。

以　上

これは正本である。

平成２７年９月２９日

福岡高等裁判所那覇支部民事部

裁判所書記官　國吉正太