

埋め立てと地元漁民の権利 — 辺野古の場合 —

弥永 健一（事務局・国際部）

辺野古埋め立て

金と権力を見せつけながら政府は辺野古埋め立てを迫っています。普天間基地返還と引き換えの辺野古基地建設を「負担軽減」とまじないのよう唱えて、辺野古埋め立てに反対することが悪いことのような言い方をしています。しかし、実際は古くなった普天間基地のかわりに辺野古に軍港つきの「孫子の代」までもつような新基地をつくらうというのが本当の事です。「もうこれ以上県内に米軍基地はいらない」という切実な声が沖縄県全土からあがっていますが、この声は無視され続けています。

公有水面埋め立て承認のための条件

辺野古埋め立て申請は国(防衛大臣)からだされていますが埋め立てには知事による承認が必要です(公有水面埋立法42条)。埋め立て承認に必要な条件として、辺野古の場合については次にあげるものがあります：

- 1)埋め立てが国土利用上の目的に適切合理的であること。
- 2)環境保全および災害防止について十分配慮されていること。
- 3)その公有水面に関して権利を持つ者(以下「水面権者」といいます。)の同意を得ること。

辺野古の場合、水面権者としては「漁業権者」があげられます。漁業権者とは、漁業法によれば漁協ですが、それ以外にも、定置網や養殖などを営む漁民が含まれることもあります。

2013年3月11日、名護漁協は正組合員96名のうち、2名を除く賛同を得て埋め立てに同意しました。全国各地で開発行為のための埋め立てに、巨額の補償金と引き換えに漁協が同意するという悲しい出来事が相次ぎます。辺

野古でもまた、誰よりも海との縁が深いはずの漁民が自ら、少数の反対者を除き、埋め立てに同意したという報道に、わたしたちは埋め立てを止めるための「堀」のひとつが埋められてしまったように考えました。しかし、実は、後で書くように、この考えは重要な事実を見逃すものでした。

自然環境保全について

本題に入る前に、環境保全に関わることについて簡単に触れておきます。11月29日に県の環境生活部長から土木建築部長宛てに「公有水面埋立承認申請書に関する意見について(回答)」が提出されました。そこには、承認申請書にある環境保全についての配慮は到底十分なものとはいえないと明言されています。辺野古沿岸地域や、辺野古崎北側に広がる大浦湾、それに、埋め立てのための山土を採取する予定地の辺野古ダム周辺の山林は、それぞれ貴重な自然が残る大事な場所として指定されていることも書かれています。辺野古沿岸を含む地域には、もうほんの少数しか残っていないジュゴン(ツノクサ)の生息地にあたることも明らかにされています。ジュゴンが辺野古沿岸や大浦湾を訪れていた事実は沖縄防衛局によって確認されながら、「不都合な真実」として隠されていました。生物多様性(いのちのつながり)を守るための生物多様性基本法14条1項、15条1項には、国が責任を持って地域固有の生物多様性を保全し、絶滅の危機にある野生生物種を保全しなければならないと書かれています。また、この法律27条には地方自治体にも同様な責任があると書かれています。辺野古埋め立てが、「国土利用上の目的に適わない」ことは明らかです。

沖縄防衛局は埋め立てに使う岩や土の採取、移送についての環境影響評価を、わざとし



ないままにしてきました。山土を採取するために山を崩し、海砂採取のために海底を荒らすことによる、いろいろな「不都合な真実」があらわになることを恐れたのでしょう。12月4日、琉球新報に載ったアルゼンチンアリに関する記事も重大な「不都合な真実」のひとつです。繁殖力が強く地元の生態系に深刻な害を与えることで知られる外来種のアルゼンチンアリは1993年に広島県で繁殖が確認されてから全国20か所で確認されていますが、これまでどこでも駆除に成功していません。埋め立てに使う岩ズリ採取地である山口県、香川県の採石場周辺でも繁殖が確認されていました。海外ではこのアリがサトウキビの食害を起こした事例もあります。このアリはまだ沖縄県では確認されていませんが、岩ズリの移送に伴いこのアリが沖縄に上陸するおそれがあります。そうなれば沖縄の重要な産業であるサトウキビ栽培にも深刻な被害が起こるでしょう。

埋め立てと漁民の権利

名護漁協による埋め立て同意決議のことは、常識的に考えてもいくつか疑問が起こります。決議には准会員は参加していませんが、彼らもまた漁民であり、埋め立て同意についての意見があるでしょう。また、名護漁協には東西二つの漁業区があります。沖縄本島がくびれている場所にある名護市の東海岸に辺野古地先があり埋め立てによる直接的な影響を受けますが、西海岸の漁業区は埋め立てによる影響を受けません。漁協決議には西海岸支部の組合員も参加していますが、それでよいのでしょうか？ 埋め立てによって約6.9ヘクタールの珊瑚礁が失われます。海の命のゆりかごと呼ばれる珊瑚礁が失われれば辺野古沿岸部に隣接

する宜野座などでも漁業に悪影響が及びます。埋め立てによる海水の濁りなどによる影響も当然あるでしょう。そのことは、2013年3月16日に行われた「辺野古地先海域の米軍専用飛行場建設に反対する漁民大会」の決議にも明らかにされています。漁民大会は辺野古地先に隣接する海域で漁業を営む宜野座、金武、石川の漁民によって開かれました。この海域の一部は米軍キャンプシュワブの演習海域に含まれます。決議には演習による珊瑚礁破壊が度重なり、魚介藻類の激減などの被害が起こっていること、もしも辺野古地先が埋め立てられれば、さらなる漁場崩壊につながり、地元漁民は生きてゆけなくなることが書かれ、国家防衛は重要であるが、生きる権利を奪われるわけにはゆかないと書かれています。

機械力を使って遠方まででかける漁業も増えていますが、沿岸部での漁業も漁民にとって重要な生活の一部です。沿岸地域に住み、海の幸を生活の糧とする漁民にとって、仮に補償金をもらっても、新たな土地に移るなど、暮らしを根本から変えることは容易ではありません。家族のなかに病気のものや高齢者がいる場合、引越しをするなどは生死にかかわることにもなるでしょう。

漁業区は、陸上の畑などと違い、その全体が地元漁民の生活の場であり、漁民の家族の暮らしを支えています。埋め立てをしてよいかどうかを名護漁協だけ、しかも西海岸支部組合員をも含む正組合員だけで決め、それも、不同意者もありながら多数決で決めてよいのでしょうか？ それでは、埋め立てによって生活の根っこを奪われたり、漁業に悪影響を受ける地元漁民のなかで同意できないものたちの命を切り捨てることになるのではないのでしょうか？

これらの疑問は、熊本一規さんの『海はだれのものかー埋立・ダム・開発と漁業権』（日本評論社）（以下、『海はだれのものか』と書きます。）を読んで水解しました。熊本さんは環境経済・環境政策・環境法規を専攻される明治学院大学教授で、30年来埋め立て・ダム・開発と漁業権の問題に取り組んでこられました。辺野古埋め立てについての意見書を仲井間沖縄県知

事、稲嶺名護市長宛てに提出いただいています。様々な現場での経験や、心血を注がれた研究の成果であふれる『海はだれのものか』には、法を形式的にとらえて埋め立てなどの後押しをしている法の「専門家」たちとの論争も紹介されています。読みやすい本ではありませんが、これを読んで、今回の埋め立てに関することについて、わたしが理解したことを手短かに紹介します。

公有水面埋め立てによって失われたり、漁場としての価値を低められる沿岸海域で生活のために長期にわたって漁業を営む地元漁民(問題の沿岸海域に接する集落に住む漁民)は、漁協に属しているかないかに関わらず「漁業を営む権利」を持ちます(『海はだれのものか』第2章)。漁業権の免許を受ける漁業はもちろん、許可を受ける「許可漁業」の場合も許可や免許を必要としない「自由漁業」の場合も、地元に住んで漁業を営む人々が長い期間継続してトラブルもなく公然とその営みを続け、それが正当なこととして社会的に承認されるようになった場合、「慣習上の権利」が成立します(『海はだれのものか』80, 81頁)。この権利は法的に「財産権」とされ、憲法29条1項により厳しく守られています(『海はだれのものか』84頁)。憲法29条3項は、財産権を奪うには正当な補償を与えることが必要であると定めています(『海はだれのものか』84, 85頁)。

名護漁協は、法人ですが漁業を営んでいないので埋め立てによって財産権を奪われません。名護漁協が埋め立てに同意しても、また、もしも埋め立て承認がされても、辺野古地先や隣接する海域で漁業を営み、埋め立てによって財産権を奪われる漁民たち全員が埋め立てに同意し、補償を受けなければ埋め立て工事は違法になります。その場合、埋め立て承認自体法的に無効です(『海はだれのものか』133頁)。

漁業を営むことのない漁協が「漁業権者」とされるのは誤解を生みます。なぜ、このような方がされるのかについても、『海はだれのものか』第1章に詳しく説明されています。

江戸時代に漁業が農業から分化し、入会漁業が営まれるようになって沿岸海域は漁村の「もの」であるとともに、漁村に住む「関係漁民集団」が総有するものとされていました。「総有」とは集団が所有するとともに、その構成員も所有する共同所有のことです。ところが、明治時代になり、近代法が導入されると、権利主体は法人や個人とされ、団体とその構成員との区別ができない漁村集落などは「法」の概念になじまないことになりました。それでも、一定のとりきめのもとに漁民が原則として平等に利用する漁場(漁民総有の入会漁場)の実態を保つために、「関係漁民集団」に法人としての漁協をつくらせてそれを「共同漁業権者」とし、漁協の管理のもとに各組合員が共同漁業を営む権利を持つ仕組みが考えられ、それが漁業法になりました。漁協が持つ「漁業権」は「表札」のようなもので埋め立てによって損なわれるような財産権ではありません。埋め立てによって損なわれる財産権を持たない漁協が法人として埋め立て同意について決めること自体筋違いなのです。繰り返しになりますが、辺野古地先や隣接する宜野座などの漁場で漁業を営み、埋め立てによって財産権を損なわれる漁民全員が同意し、補償金を受け取らない限り、埋め立て工事は違法です。

このことを踏まえるならば、県知事が埋め立てに応ずることをせず、新しい米軍基地を県内につくることに反対し、これからの世代に残すべき貴重な自然環境を守る立場を貫いて埋め立て承認をされないことこそ、県民の代表としての県知事がとられるべき道でしょう。また、安倍政権や金と権力に従うものたちによる圧力に屈せず、海といのちのために、それぞれの権利を主張する漁民たちこそ、希望の光を掲げ続ける人です。(2013年12月18日)



辺野古座り込み10周年記念
集会での長老の御願(ウガン)