

人権救済申立書

平成30年1月25日

日本弁護士連合会人権擁護委員会 御中

申立人ら代理人弁護士

吉 田 理 人



同

島 昭 宏



同

菅 野 典 浩



同

寺 田 伸 子



同

片 口 浩 子



当事者の表示 当事者目録記載のとおり

目次

第1	申立ての趣旨	3
第2	申立ての理由	4
1	はじめに.....	4
2	白保地域の歴史・文化と自然環境の特徴	6
(1)	白保地域の歴史・文化	6
(2)	白保地域の自然環境.....	8
(3)	新石垣空港建設計画と反対運動	9
3	本件開発地域周辺の状況	11
(1)	国立公園指定	11
(2)	沖縄県自然環境の保全に関する指針	12
(3)	保安林指定.....	12
(4)	第3次石垣市国土利用計画	12
4	本件リゾートホテル建設計画の内容	14
5	申立人	16
(1)	申立人個人.....	16
(2)	申立人白保リゾートホテル問題連絡協議会	16
(3)	申立人公益社団法人日本ナショナル・トラスト協会	16
6	本件開発による権利侵害	18
(1)	環境権侵害.....	18
(2)	漁業権侵害.....	24
(3)	平穏生活権侵害.....	25
7	申立人らの請求	27
(1)	相手方事業者に対する請求	27
(2)	行政庁に対する請求.....	27

第1 申立ての趣旨

- 1 申立人らは、相手方株式会社石垣島白保ホテル&リゾート及び相手方株式会社日建ハウジングに対し、石垣市字白保兼久原2080番地3他4筆における、リゾートホテル建設計画を中止すること
- 2 申立人らは、相手方沖縄県に対し、相手方株式会社石垣島白保ホテル&リゾートの上記開発行為を許可しないこと
- 3 申立人らは、相手方各行政機関に対し、白保周辺域の乱開発を防ぐために、環境保全のために適切かつ十分な施策をとることを求める。

第2 申立ての理由

1 はじめに

本件は、石垣市白保地区内において、相手方株式会社石垣島白保ホテル&リゾート（以下、「相手方事業者」という）が、敷地面積3万9604平方メートル、鉄筋コンクリート造4階建ての本棟（客室165室）およびヴィラ棟9棟（客室36室）を有するリゾートホテル（以下、「本件リゾートホテル」という）の建設を計画しているところ、本件リゾートホテル建設計画が、周辺海域の生態系へ回復不可能な損害を生じさせる危険性が高く、申立人らを含む周辺住民及び自然の利用者らの有する自然享受権もしくは環境権を侵害するものであり、また、白保集落における平穏生活権、漁業を営む漁師らの漁業権（職業選択の自由）を侵害するものであることから、本計画の中止を求めるとともに、周辺の自然環境を将来にわたり保全するために、必要な施策を求めるものである。

白保集落に接する東側の海域には、石垣島の海岸線に沿うように全長30キロメートルに及ぶ裾礁タイプのサンゴ礁が広がっており、国内でも他に類を見ない貴重な地形と生態系を生み出す自然環境が残されている。このため、白保東側海域および隣接する陸域の一部は西表石垣国立公園に指定され、とりわけ、白保集落の東北側海域は、南北約2630メートル、東西約1000メートルにわたり海域公園地区に指定され、また海域公園地区に隣接する海岸地域は第二種特別地域に指定されている。本件リゾートホテルの建設予定地は、海域公園地区及び第二種特別地域に隣接し、建設予定地の東側には、世界最大級のアオサンゴの群落があり、世界的に見ても保全の必要性の高い地域である。

1980年代、白保東側サンゴ礁海域を埋め立て、空港を建設する計画があったが、貴重なサンゴ礁を破壊することに対する批判の声の高まりを受け、白保東側サンゴ礁海域の埋め立てによる空港建設計画は中止された。このように、白保周辺海域は、石垣島の新空港建設計画をきっかけとして、その自然環境の重要性が広く知られるようになり、今日まで白保住民を中心とした多くの人々の努力に

よって保護されてきた貴重な自然環境である。

このように多くの人々の努力によって守られた貴重な自然環境が、現在、リゾートホテル建設によって再び破壊されようとしているのである。このような世界的にも貴重な自然環境が、一私企業による開発行為によって破壊されることは、許されるべきことではない。

申立人らは、このような貴重な自然環境が、回復不可能な損害を被る前に、開発計画の中止と同地域が将来にわたり適切に管理されることを求めるために、本申立てに至ったものである。

2 白保地域の歴史・文化と自然環境の特徴

(1) 白保地域の歴史・文化

白保は、石垣島の南東部に位置し、太平洋に面している。



白保の歴史は古く、史実によると慶長検地（1610年）にさかのぼる。1771年（明和八年）の大津波では、大きな被害を受けたとの記録が残っている。その後、波照間島や沖縄本島、宮古島、多良間島などからの移住者を迎え、ともに村を支え現在に至っている。

白保は、昔ながらの農村集落であり、現在も農業・畜産が盛んな地域である。芸能活動の活発な村としても知られており、一年間の五穀豊穡を神に感謝し、翌年の豊作を願う「豊年祭」、航海安全・豊漁を願う「ハーリー祭」、稲の苗が無事に田んぼに定植するようにと願う「種子取祭」など、年間を通し多くの祭祀儀礼が今も色濃く残っている。そして、祖先から受け継いだ伝統行事を

後世に大切に受け継ぐと共に、石垣、福木、赤瓦の伝統的な集落景観を現在もとどめている地域である。

白保の人口は平成29年11月末日現在1693人である。石垣島の中でも農業・畜産業が最も盛んな地域であり、平成16年度、17年度のサトウキビ生産量は石垣島内の16.1%を占め、石垣島内32の字の中で第一位の生産量となっている。また、周辺のサンゴ礁海域で漁をする漁業従事者や、観光客向けのツアーなどを主催する観光業を営む者など、直接的に白保サンゴ礁の恩恵により生計を立てている住民も多くいる。

(2) 白保地域の自然環境

白保地域は、航空写真を見てもはっきりわかるとおり、集落の南側、東側の海域は、サンゴ礁に囲まれ、豊かな海洋環境が残っている地域である。



白保周辺の海域には、120種以上のサンゴと300種以上の魚介類が生息している。特に白保集落の東側には、北半球で最大最古のアオサンゴの群落があり、貴重な生態系が残っている。また、石垣島東海岸は、アカウミガメ、アオウミガメ、タイマイの三種類のウミガメの産卵地となっており、ウミガメの保護にとっても非常に重要な海岸である。

後に述べるように石垣島南東岸の宮良湾から東岸の通路川河口までの南北約12キロメートル、最大幅約1キロメートルに及ぶ裾礁のうち、白保集落の北側に位置する海域は海域公園地区に指定されている。

特にこの地区に特徴的なアオサンゴの大群落は、北半球では最大規模のもの

とされている。また、ハマサンゴ類やアオサンゴの巨大な群体によるマイクロアトールも多数見られ、本地区の海中景観を特徴づけている。近年はグラスボート等による観光利用も増加しており、観光資源としても重要な地区である。魚類相としては、チョウチョウウオ科、スズメダイ科、ベラ科などのサンゴ礁魚類を主体とした構成で、特にスズメダイ科の出現が多い。このように、本海域公園地区は、学術的価値及び観光資源の両面から重要な場所であることから、海中景観の保護を厳正に図る必要性の高い地区である。

沿岸部には、グンバイヒルガオ・クロイワザサ群落からなる海浜植生が見られる。また、当該地区の砂丘地形は自然環境保全基礎調査において「自然景観資源」として選定されていることから、隣接する海域公園地区と一体的に良好な風致の維持を図る必要性の高い地区である（資料2参照）。

(3) 新石垣空港建設計画と反対運動

上記のように貴重な自然環境の残る白保周辺海域だが、昭和54年、白保沿岸のサンゴ礁海域を埋め立て、新空港を建設する計画が持ち上がる。これは、旧石垣空港の滑走路が短く、大型旅客機の発着ができず、さらに旅客機のオーバーラン事故が発生したことなどから、新たに2500メートルの滑走路を備える新空港を建設するために計画されたものであった。

しかし、このような計画を事前に知らされていなかった白保では、騒音問題や漁業への影響、周辺環境の悪化を理由に反対する者が多数おり、反対運動が展開されることになった。

もともと、白保の地域には空港建設賛成の住民もおり、白保は、空港建設をめぐり、賛成派と反対派が対立し、公民館が分裂するという辛い時期を迎えることになった。

白保での空港建設反対派は、空港建設のための県の調査の際には、阻止行動を行い逮捕者もでるなど、徹底した反対運動を展開した。さらに訴訟活動も行

うなど、粘り強く反対運動展開していく。そのような反対運動が展開される中で、世界で最大級とも言われるアオサンゴ群集の存在が明らかになるなど、白保周辺海域の自然環境の特殊性、希少性が見直され、埋め立てによって破壊されるサンゴを守るため、反対運動は全国的な広がりを見せる。白保のサンゴ礁を視察するために世界自然保護基金（WWF：World Wide Fund for Nature）総裁の英国王室のエジンバラ公フィリップ殿下が訪れるなど、白保の埋め立て、空港建設計画は世界的にも関心を集めることになった。

日本弁護士連合会も、1990年5月8日、白保における新空港の建設計画に反対する旨の意見書を発表している。

サンゴの問題に全国的な関心が集まり、最終的には、白保のサンゴ礁を埋立てて新空港を建設する計画は断念された。現在は、白保の北部の陸上に新空港が開港している。

このように、白保では、新空港建設計画により、白保周辺の貴重なサンゴ礁が大きな危機に瀕しながら、住民や環境団体等の反対運動によって、計画を撤回させ、貴重なサンゴ礁を守ったという歴史を持っているのである。

3 本件開発地域周辺の状況

(1) 国立公園指定

既に述べたとおり、白保周辺の海域には貴重な自然環境が残っていることから、石垣島東側の海域は西表石垣国立公園に指定されており、中でも、白保集落東側の海域は、海域公園地区に指定されるとともに、海域公園地区の西側海岸線は第2種特別地域に指定されている。



出典：白保魚湧く海保全協議会ホームページ

※ 平成21年の自然公園法の改正に伴い「海中公園地区」との名称は「海域公園地区」に変更されている

(2) 沖縄県自然環境の保全に関する指針

沖縄県自然環境の保全に関する指針では、白保集落の東側海域は、「自然環境の厳正な保護を図る区域」とされている。同指針では、沿岸域の環境を4段階で評価しており、「自然環境の厳正な保護を図る区域」は、最も保護の必要性が高い区域であり、「藻場、干潟、サンゴ礁が発達するなど、健全で多様な生態系が維持されている沿岸海域で、厳正な保護を図る必要のある区域」とされている（資料3参照）。

白保集落周辺の陸域についても、「自然環境の保護・保全を図る区域」とされている。同指針では、陸域の環境を5段階で評価しており、「自然環境の保護・保全を図る区域」は、2番目に保護の必要性が高い区域であり、「自然の均衡を維持する上で重要な役割を果たす自然地域、すぐれた風景、貴重な野生生物の生息地など、良好な自然地域であり、適正な保護・保全を図る必要のある区域」とされている（資料4参照）。

(3) 保安林指定

本件リゾートホテル建設予定地に隣接する海岸沿いの林は、潮害防備保安林に指定されている。

(4) 第3次石垣市国土利用計画

平成25年12月に発表された第3次石垣市国土利用計画（資料5）において、白保地域を含む東部地域について以下のような言及がなされている。

「白保を中心とした沿岸域・周辺海域では、サンゴ礁等の貴重な自然環境が形成されている」

「ホウラ岳一帯や宮良川一帯、白保沿岸域など、優れた自然環境を形成している森林や水面等について、積極的に保全する。」

「土地利用に当たっては、農業環境や自然環境、宮良集落・白保集落等の優れた集落景観との調和に十分留意する。」

4 本件リゾートホテル建設計画の内容

本件リゾートホテル建設計画は、白保集落の北側、集落から約500メートルの土地に、敷地面積3万9604平方メートル、延べ床面積1万5501平方メートルのホテル建設計画であり、ホテル建物は、地上4階建て（最高高さ17.4メートル）鉄筋コンクリート造の本棟（客室165室）とヴィラ棟9棟（客室36室）を建設予定である。年間10万人の宿泊を予定する大規模リゾートホテル計画となっている。本件リゾートホテル建設は相手方事業者が事業主体となっており、相手方事業者の親会社が相手方株式会社日建ハウジングである。

なお、ホテル建設予定地には、公共下水道がなく、ホテルの污水排水は地下に浸透させる計画となっている（本件リゾートホテル建設計画の概要については、資料1参照）。

本件リゾートホテル建設予定地の東側正面には、アオサンゴの生息域が広がっている。



本件リゾートホテル建設計画については、白保公民館が、平成29年11月24日に開いた臨時総会において、ほぼ全会一致で反対の決議をしている(資料6、7)。

相手方事業者は、本件リゾートホテル建設について、石垣市風景づくり条例及び石垣市自然環境保全条例に基づき、石垣市長に届出を行っているが、石垣市長は、近隣自治組織の同意が得られていないことを理由として、不同意とすることを決定し、平成29年11月6日、相手方事業者にその旨通知を行った(資料1公開資料のうち「石垣市自然環境保全条例に基づく届出について(通知)」)。

現在、本件リゾートホテル建設計画の開発許可申請は、石垣市長から沖縄県八重山土木事務所長に進達され、沖縄県にて審議中である。

5 申立人

(1) 申立人個人

申立人柳田裕行ら個人計10名は、いずれも白保集落の住民である。

申立人らは、白保集落において生活しており、本件リゾートホテル建設により、以下、詳述するように具体的な被害を受ける危険性が高い。また、漁業や観光業を営む者もあり、自らの営む事業に対しても深刻な損害が生じる危険がある。

なお、本件リゾートホテル建設計画により申立人らの受ける悪影響について、申立人らが記載したアンケート書面を資料として提出する（資料8）。

(2) 申立人白保リゾートホテル問題連絡協議会

申立人白保リゾートホテル問題連絡協議会は、石垣市認定地縁団体白保公民館の傘下・関連4団体（白保魚湧く海保全協議会、白保ハーリー組合、白保日曜市運営組合、NPO 夏花）から成る、白保公民館会員を中心とした約50名の団体であり、本件リゾートホテル建設計画によって住民の生活環境や周辺の豊かな自然環境が将来にわたって損なわれることがないように、計画の検討や環境保全対策の提案などを事業者及び行政機関などへの働きかけを行うことを目的とする団体である。

これまで本件リゾートホテル建設計画に関し、事業者に中止を求めるとともに、沖縄県知事及び沖縄県議会に対し、開発許可申請を不許可処分とするよう求める陳情書を提出するなどの活動を行っている（資料9）。

(3) 申立人公益社団法人日本ナショナル・トラスト協会

申立人公益社団法人日本ナショナル・トラスト協会（以下、「申立人ナショナル・トラスト協会」という）は、地球環境、特に自然環境の保護・保全並びに国土の保全のため、必要な調査研究をおこない良好な自然環境及びこれと一体

となった歴史的環境を保全及び活用に関する事業を推進し、もって持続可能な社会の発展に寄与することを目的とする団体であり、良好な自然環境を保全するために、地域のトラスト団体を支援するとともに、自ら土地の所有も行っている。

申立人ナショナル・トラスト協会は、環境保全のために、本件リゾートホテル建設予定地の北側に近接する石垣市字白保竿原に3万180平方メートルの土地をトラスト地として所有している（資料10）。

6 本件開発による権利侵害

(1) 環境権侵害

本件リゾートホテル建設計画が実現した場合には、周辺のサンゴ礁を中心とした生態系、自然環境へ回復困難な損害を与えるおそれがある。

これまで述べてきたとおり、白保集落東側海域は、保護の必要性の高い貴重なサンゴ礁の海域となっているが、このような海域を保護する上では、海域に近接する陸域の保護が非常に重要な意味を持つ。すなわち、陸域からどのようなものが海に流入するかによって、海域の生態系が大きな影響を受ける。開発に関連して微細な土粒や栄養塩などが地表からの流入水及び地下浸透水とともに周辺海域に流入することによって、透明度、浮遊物質、塩分濃度や pH が大きく変化し、生態系に回復困難な打撃をもたらす可能性がある。したがって、貴重な海域環境を守るためには、陸域の開発行為を適切に管理・規制すること必要不可欠がある。

本件リゾートホテル建設計画については、以下述べるように、サンゴ礁を中心とした周辺の貴重な自然環境を破壊する危険性が極めて高いといえる。そこで、本件リゾートホテル建設がもたらす周辺環境への具体的影響について詳述する。

① 建設工事による赤土の流出

本件リゾートホテル建設は、切土、盛土を含む大規模な建設工事を予定しており、本件工事によって周辺海域へ赤土が流出する可能性が高い。本件リゾートホテル建設地は、海岸線から100メートル程度しか離れておらず、さらに、極端な低地であることからすれば、大雨の際に水が建設地から周辺へ流れ出すことは容易に想像できるところであり、完全に赤土流出を防ぐことは期待できない。

赤土のサンゴ礁への流出は、海水の透明度を下げ、日光が海底に届くのを

遮るとともに、汚濁物質が直接サンゴに堆積することによって、日光がサンゴに届くことをも阻害する。サンゴは日光が十分に届かないと、体内に共生している藻類による光合成ができなくなり、栄養不足で死滅することになる。

このようにサンゴに悪影響を及ぼす赤土の粒子はとても細かく、一旦水に混ざると沈殿しにくいいため、水を長時間にわたって濁らせる。さらにイノー（サンゴ礁に囲まれた穏やかな内海）に流れ込むと、広範囲に拡散して影響を拡大させる。やがて時間が経つと海底に堆積していくが、朝夕や波浪の動きによって容易に巻き上げられ、何度も海水を濁らせることになる。したがって、一度赤土がサンゴ礁内に流入した場合には、生態系の回復は極めて困難になる（資料11、12参照）。

特に、白保のサンゴ礁の特徴として、海水の流動性が遅く、外洋との海水の入れ替わりが起きにくい形状がみられ、イノーに流れ込んだ赤土は、非常に長期間にわたりイノーにとどまることになる。したがって、一度流出した赤土が、サンゴ礁へ与える影響の甚大さと回復の困難さは計り知れない。

このような白保のサンゴ礁の特徴からすれば、本件開発工事によって赤土が周辺のサンゴ礁に流入し、大量のサンゴが死滅することが予想されるのであり、サンゴを中心とした白保周辺海域の生態系は壊滅的な打撃を受けることが予想される。

② 地下浸透方式による下水処理による汚水の流入

本件リゾートホテル開発計画では、施設内で発生する汚水について、地下浸透による敷地内処理を予定している。しかしながら、地下浸透方式による汚水処理では、浄化が不十分な排水が、周辺海域に流入することになる。浄化が不十分な汚水が周辺海域に流入すれば、海域の水質を富栄養化させ、サンゴを減少、死滅させ、生態系に重大な影響を与える可能性が高い。

海域が富栄養化すると、栄養塩類が乏しい貧栄養海域に適応し成立するサ

ンゴに替わって海藻類が増えることになる。サンゴと海藻は岩盤などの基質面を競合する関係にあるため、海藻類が基質面を覆うと、サンゴの幼生が新たに加入できなくなり、たとえ栄養塩が減少しても容易に元には戻らない根本的な変化をもたらす。この変化の過程は「レジームシフト」と言われ、生物多様性が極めて高く豊かな生態系サービスをもたらしていたサンゴ礁生態系の喪失を意味する。

本件リゾートホテル計画上の浄化槽の処理能力は全窒素10 mg/l、全リン0.5 mg/lとなっている。

しかし、環境省の定める水質汚濁に係る環境基準では、自然環境保全を目的とする海域においては、全窒素0.2 mg/l以下、全リン0.02 mg/l以下に抑えるべきとされている。

さらに、環境省、内閣府、沖縄県の呼びかけにより、自然再生推進法に基づき設立された「石西礁湖自然再生協議会」が委託した調査報告書では、サンゴの生育のためには、「現在の海域の水質環境基準値（自然環境保全）であるT-N（全窒素）：0.2 mg/L、T-P（全リン）：0.02 mg/Lのおよそ半分の数値に抑える必要がある」「平成15年度石西礁湖自然再生推進調査中間報告によれば、畜産排水による海域への栄養塩流出によるサンゴ生育への影響が危惧されている黒島周辺の礁池における調査結果から、サンゴ被度に影響の現れる濃度としてT-N：0.1 mg/L<、T-P：0.005 mg/L<、が得られている」との指摘がある（資料12）。また、独立行政法人国際協力機構が発行した全世界「サンゴ礁の環境配慮ハンドブック」作成調査ファイナルレポートにおいても、既存の研究等によりサンゴ礁の生育が良好な海域における水質は、最大値でも全窒素0.06 mg/l、全リン0.007 mg/lであることが示されている（資料13）。

上記のとおり、本件リゾートホテルにおける浄化槽の処理能力は、水質汚濁に係る環境基準すら大きく下回る能力しかないが、各種調査においてサン

ゴの生育に悪影響が及ぶとされる値が環境基準よりさらに厳しい値であることからすれば、本件リゾートホテルから出る汚水が、当該浄化槽によって処理されたとしても、周辺海域のサンゴへ悪影響が及ぶことは免れ得ないといえる。

特に、本件リゾートホテル開発地域は、潮位より低くなる極端な低地で、海岸線から 100m未満に位置し、地下水位が潮の干満に大きく影響される地域である。このような地域では、浄化槽を通った汚水は、土壌にとどまることなく、周辺海域へほぼそのまま流入することになるのであり、サンゴの生育に不適切な排水が周辺海域に流入する結果になる。

したがって、本件リゾートホテルの汚水処理方法は、周辺海域においてサンゴの減少、死滅等の重大かつ深刻な影響を与える方法であり、サンゴ礁を中心とした周辺の生態系、自然環境を破壊するものであることが明らかであるといえる（資料 1 4、1 5 参照）。

③ ホテルの光によるウミガメ産卵への悪影響

本件リゾートホテル建設地の東側は、砂浜になっているが、同砂浜は、アカウミガメ、アオウミガメ、タイマイの 3 種のウミガメの産卵する国内でも他に類を見ない海岸であり（資料 2 1）、ウミガメ保護の観点からは、非常に重要な海岸と位置付けられる。

ウミガメの産卵地のすぐ脇で大規模なホテルが営業を行うとなると、ホテルの営業に伴って生じた光が、砂浜にも漏れることが予想される。

ウミガメは、暑さや外敵を避けるため、夜間に産卵をし、孵化した子ガメが地表から海へ旅立つのも夜間である。夜間の砂浜が明るく照らされてしまうと、産卵を控えたメスはその砂浜を避けるようになり、仮に上陸したとしても些細な刺激で産卵をあきらめて海に戻ってしまうようになる。また、地表に脱出してきた子ガメは明るい光に照らされると海の方向が分からなくな

り、迷走して体力を浪費し、海にたどり着けないまま朝を迎えて捕食されてしまうことが多くなる。

このようなウミガメの習性からすれば、本件リゾートホテルの営業による光が、ウミガメの産卵に悪影響を与える可能性が高い（資料14参照）。

なお、白保住民を対象とした住民説明会で示された計画図面では、ホテル棟からの直射光は砂浜に届かない設計であることを示そうとしているが、仮に直接光が届かなかったとしても、海岸部は周囲に光源がないため、間接光によってホテル等周辺は明るくなり、ウミガメが上陸を開始する海面に光が届いてしまう。また本件ホテルは、直射光が保安林で遮蔽される設計になっているとのことであるが、石垣島地方は毎年台風の影響を受けることは周知の通りで、台風通過後は保安林の植物帯は、葉が吹き飛ばされ光を遮蔽することは期待できない。石垣島では台風は5月から11月に襲来するが、白保地域でのウミガメの産卵は5月から9月頃までで、孵化は産卵の約60日後であることから、保安林によってホテルの光を遮り、ウミガメの産卵・孵化に対する光害を抑えるという設計は、光害対策としては、恒常的なものとはいえず、全く不十分であるといえる。

④ 宿泊客の過剰利用による周辺海域の環境破壊

本件リゾートホテルは、年間約10万人の利用を想定している。これは繁忙期には1日500人以上の利用がなされる計算である。

観光客は、ホテルに隣接する砂浜へ立ち入ることが予想されるが、大量の宿泊客が砂浜を利用することになると、サンゴの踏み荒らしや熱帯魚の違法採取によって、周辺海域の生態系に悪影響が及ぶ可能性が高い（資料14、15参照）。

現在白保海域の利用に関しては、安全かつ持続可能な白保サンゴ礁の利用を目的に業者が自主ルールを作成し運営している。同ルールは、「白保サンゴ

礁地区保全利用協定」となり、沖縄県の認可を受けている（資料16）。

大量の宿泊客の砂浜への立入りは、当該保全利用協定を無意味化するものであり、サンゴ礁生態系に大きな負荷がかかり、住民たちがこれまで守ろうとしてきた環境が破壊される危険性が極めて高い。

⑤ 光害による星空観察への影響

白保地区では、星空観察ツアーを行っている事業者がおり、申立人の中にも星空観察ツアーを主催している事業者がいる。

白保地区は、空港を除くと大規模な建設物はなく、市街地に比べて星空観察に適した立地である。空港も通常夜9時以降は飛行機の発着がないため誘導灯が消され、集落およびその周辺地が星空観測ツアーを行なう事業者の拠点になっている。

星空観察については、国際ダークスカイ協会（IDA）が平成13年に始めた星空保護区認定制度がある。星空保護区認定制度は、光害のない、暗く美しい夜空を保護・保存するための優れた取り組みをたたえる制度で、石垣市と竹富町はIDAに、西表石垣国立公園をダークスカイ・パークとして申請する方針を固め、IDAの基準に適合した屋外照明管理計画も制定された（資料17）。

本開発エリアは、西表石垣国立公園第二種特別地域に隣接し、高さ17.4mのホテル棟との距離は20mに満たない。この点、開発計画には星空観察に対する光害対策は全くなく、認定の支障になる恐れがあると同時に、星空観測ツアーを行なう事業者が、光害によって活動拠点を奪われる恐れがある。

光害のない美しい星空も、当然白保の住民らが守り続けてきた貴重な自然環境の一部であり、このような美しい星空を奪うことも、貴重な自然環境を破壊する行為であるといえる。

以上のとおり、本件リゾートホテル建設計画は、白保周辺海域の生態系及び白保周辺地域の自然環境へ悪影響を与え、回復不可能な損害を与える危険性が極めて高い。

白保周辺海域は、これまで述べてきたとおり、極めて貴重なサンゴの生息域となっており、世界的に見ても保護の必要性の高い海域である。白保の住民は、たゆまぬ努力によって、このような貴重な海域を守ってきたのであり、石垣空港の建設計画が持ち上がったときには、白保以外に住む人々も一丸となって建設阻止のための運動をしてきたのである。このようにこれまで多くの人々の手によって大事に守られてきた貴重な自然環境が、一私企業の営利活動のために犠牲にされることはあってはならない。

良好な自然環境を享受する権利（環境権）は、幸福追求権（憲法13条）及び生存権（憲法25条）に根拠を持つものであり、人権のひとつであるといえる。保護に値する貴重な自然環境が、不当な開発行為によって破壊されようとしているときには、その自然環境を享受するとともに自らの手で守ってきた住民たちは、自らの有する環境権に基づき、その差止めを請求できるというべきである。

白保周辺海域の貴重な生態系は世界的にも保護される必要性が高いといえる。さらに一度破壊されると、二度と元には戻らない、もしくは、もどるために非常に長い年月がかかるものであり、未然に破壊行為を防ぐ必要がある。相手方事業者による本件リゾートホテル開発計画は、前述のとおり白保周辺海域の生態系および白保周辺の良好な自然環境を破壊する行為である。白保の良好な環境は、これまで白保住民らが大切に守り続けてきたものであり、このような環境を破壊する行為は、申立人らの環境権を侵害するものであるといえる。

(2) 漁業権侵害

本件リゾートホテル開発計画は、前項において述べたとおり、白保周辺海域

の生態系を破壊するものである。

申立人の中には、白保周辺海域で漁業を営む者がいるが、これまで漁場としてきた海域の生態系が破壊されれば、当然、申立人らの漁業も、漁獲高の減少等の悪影響を免れることはできないのであり、申立人らの有する漁業権が侵害される結果となる。

さらに、白保周辺では電灯潜りと呼ばれる漁法（夜間に海に潜り電灯を使い寝ている魚を探し銛で突く漁法）で漁をする漁師もいるが、本件リゾートホテルが建設された場合には、ホテルから漏れる光に海面が照らされ、電灯潜り漁が困難になるおそれがある。

漁業権は、単純に収入獲得のための手段であるにとどまらず、自己実現の価値をも有するものであり、人格権的側面を有し、職業選択の自由（憲法22条1項）の一部として保障されているものといえる。

したがって、本件リゾートホテル開発計画は、申立人ら漁業者の職業選択の自由を侵害するものであるといえる（資料18、19）。

(3) 平穏生活権侵害

白保地区には、現在約1600人が居住しているが、本件リゾートホテルが建設された場合には、年間約10万人が宿泊することが予定されている。

白保集落は、本件リゾートホテルとの距離が近いこと、宿泊客が大量に集落内を訪れることになる。白保集落は、伝統的な町並みの残っている貴重な集落であるが、同時に一般住民が生活をしている場でもあり、大量の観光客が訪れれば、住民たちは平穏な生活が害されることになる。

特に、繁忙期には、500人以上が宿泊することにもなるのであり、住民と比較し、非常に多くの観光客が集落内に立ち入ることが予想される。そうなった場合、観光客による騒音や風紀の乱れ、治安の悪化なども懸念される場所である。

平穩安全な生活を営むことは人格的利益であり、住民には、人格権の一種として平穩安全な生活を営む権利が保障されていえる。本件リゾートホテル開発計画は、上記のとおり、申立人ら白保住民の平穩生活権を侵害するものであるといえる。

7 申立人らの請求

(1) 相手方事業者に対する請求

これまで述べてきたとおり、相手方事業者による本件リゾートホテル開発は、申立人らの有する環境権を侵害するとともに、漁業権、平穏生活権をも侵害するものである。

したがって、申立人らは、相手方事業者に対し、直ちに本件リゾートホテル開発計画を中止するよう求める。

(2) 行政庁に対する請求

申立人らは、本件リゾートホテル開発計画が申立人らの権利を侵害するものであることから、相手方沖縄県に対し、本件リゾートホテルの開発許可決定をしないよう求める。

また、仮に本件リゾートホテル開発計画が中止になったとしても、同じような計画が周辺地域で立ち上がった場合には、同じように自然環境が破壊され、住民の平穏な生活も破壊される恐れがある。特に海岸線近くでの開発行為は、周辺海域を汚染し、生態系に回復しがたい重大な被害を生じさせる危険性が高い。

白保周辺地域（海域を含む）は、国立公園に指定されるとともに、相手方沖縄県の自然環境の保全に関する指針においても、海域、陸域ともに保護の必要性の高い地域とされ、相手方石垣市国土利用計画においても、積極的に保全すべきものとされている。しかし、これまで、環境保全のための積極的な措置が十分に採られていたとはいいがたく、実効性のある保全施策が採られているとはいえない。したがって、今後は、このような開発行為を制限するために、相手方各行政機関に対し、自然環境に悪影響を与えるような大規模な開発行為を防ぐため、白保集落以北の国道390号線海側の土地を、市街化調整区域（都市計画法7条）や、石垣市自然環境保全条例（資料20）に基づく自然環境特

別保全地区（同条例14条）に指定するなど、環境保全のために適切かつ十分な具体的な施策を採るよう求める。

以上

当事者目録

[申立人]

1. 〒907-0242

申立人

2. 〒907-0242

申立人

3. 〒907-0242

申立人

4. 〒907-0242

申立人

5. 〒907-0242

申立人

6. 〒907-0242

申立人

7. 〒907-0242

申立人

8. 〒907-0242

申立人

9. 〒907-0242

申立人

10. 〒907-0242

申立人

11. 〒907-0242 沖縄県石垣市白保118

申立人 白保リゾートホテル問題連絡協議会

上記代表者会長 新里 昌央

12. 〒171-0021 東京都豊島区西池袋2-30-20 音羽ビル

申立人 公益社団法人

日本ナショナル・トラスト協会

上記代表者会長 池谷 奉文

[申立人ら代理人]

〒104-0045 東京都中央区築地3-9-10 築地ビル3階

アーライツ法律事務所

電話 03-6264-1990

FAX 03-6264-1998

申立人ら代理人弁護士 吉田 理人

同 島 昭宏

同 菅野 典浩

同 寺田 伸子

同 片口 浩子

[相手方]

〒907-0024 沖縄県石垣市字新川414番地1 信用ビル2階

相手方 株式会社石垣島白保ホテル&リゾート

上記代表者代表取締役 識名 安信

〒903-0825 沖縄県那覇市首里山川町一丁目68番地

ファイブテラス1階

相手方 株式会社日建ハウジング

上記代表者代表取締役 識名 安信

同 眞保 榮薫

〒100-8975 東京都千代田区霞が関1-2-2

中央合同庁舎5号館

相手方 国

環境大臣 中川 雅治

〒900-8570 沖縄県那覇市泉崎1-2-2

相手方 沖縄県

上記代表者沖縄県知事 翁長 雄志

〒907-8501 沖縄県石垣市美崎町14番地

相手方 石垣市

上記代表者石垣市長 中山 義隆

添 付 資 料 一 覧

- 1 公文書部分公開決定通知書及び公開資料一式
- 2 西表石垣国立公園・公園計画書（抜粋）
- 3 沿岸域における自然環境の保全に関する指針（八重山編）
- 4 陸域における自然環境の保全に関する指針（八重山編）
- 5 第3次石垣市国土利用計画
- 6 八重山日報 2017年11月25日公民館臨時総会
- 7 八重山毎日 2017年11月25日公民館臨時総会
- 8 申立人アンケート調査
- 9 石垣市字白保兼久原における開発行為（仮称）石垣島白保ホテルプロジェクトに対する是正監督及び開発許可申請の不許可を求める陳情
- 10 日本ナショナル・トラスト協会「白保アオサンゴ・トラスト」への看板の設置について
- 11 沖縄県赤土等流出防止対策基本計画（抜粋）
- 12 平成19年度石西礁湖における持続可能な産業に関する調査業務中間報告（抜粋）
- 13 全世界「サンゴ礁の環境配慮ハンドブック」作成調査ファイナルレポート（抜粋）
- 14 WWF石垣島白保ホテル建設計画に関する意見書
- 15 白保ホテル建設計画の問題点（目崎茂和三重大学名誉教授）
- 16 白保サンゴ礁地区保全利用協定
- 17 国際ダークスカイ協会東京支部 2017年8月18日プレスリリース
- 18 開発行為による漁業協同組合の組合員の漁業を営む権利の侵害の恐れに係る要請
- 19 沖縄県漁業調整規則に違反する開発行為計画に対して厳正な処分を求める要請
- 20 石垣市自然環境保全条例
- 21 ウミガメの産卵状況（石垣島白保）