

- * Copyrighted ジュゴン弁護団 2008 (本訳文の複製は翻訳者の意思によりジュゴン弁護団の著作権表示を条件に奨励されていますが、その内容の無断改変は著作権により禁じます)
- * 本訳文は、パーテル判事による本件訴訟命令の重要部分をサラ弁護士が要約摘示し、これを和訳したもので、訳文の正確性についての最終的な責任は翻訳者にあります。
- * 本訳の原文は米国で本件訴訟を担当したサラ弁護士によって作成されたもので、本件訴訟命令の要約摘示として最も信憑性(正確性)の高いものです。

(関根孝道訳)

パーテル判事による本件訴訟命令の要旨

判示事項は、事実関係の概括的な要約、本件の手続的な経緯の摘示、本件提訴の根拠となった法令 国家歴史保存法(NHPA)及び行政手続法(APA)の解釈から始まっている。しかしてパーテル判事は法的議論の検討に入っている。この法的問題に係る判示事項は三つの部分に分けられる。すなわち、国防省による(裁判所の)管轄権上の主張、国家歴史保存法の適用可能性、原告による国家歴史保存法上の請求の理由の有無、以上の三つである。

判事は、裁判所による審理が許されないとして国防省が提起した五つの主張のそれぞれについて、検討した。

1. 最終連邦行為(final agency action)性について

本件は行政手続法に基づき提訴されたものだが、同法は「最終連邦行為」についてのみ裁判所が審理することを認めている。国防省は本件行為につき最終連邦行為には当たらないので行政手続法に基づく審理は許されないと主張したが、裁判所はこの主張を斥け、「国防省は、当該軍事施設がジュゴンに及ぼす影響に配慮しないまま、当該施設が具備すべき所要(operational requirements)をすでに確定し、また当該施設の設計・構造のための最終的な計画事項を含むロードマップ(Roadmap)合意をも承認したが、これらのことは、国防省がなすべき配慮をしなかったという不作為について、行政手続法上の審査要件との関係においては、『最終(final)』のものであることを示唆している」と結論づけた(本件訴訟命令14頁)。

2. 原告適格(Standing)について

判事は、原告団体の原告適格とは別に個人原告の原告適格につき検討し、東恩納琢磨氏、

真喜志好一氏及び島袋安奈氏すべてがもつ「具体的な利益は、被告らの国家歴史保存法違反により引き起こされた手続上の利益侵害と直接的な関係性を有するのであって、その理由は、『配慮する（take into account）』という手続を遵守することが、ジュゴンへの危害を回避または緩和する限りにおいて、原告らの利益の対象そのものを保存し、また保護しうるからである。更に、・・・ジュゴンを歴史的・文化的な財産として保存することによる原告らの利益は、まさしく国家歴史保存法によって保護された射程内の利益にほかならない。」（同17頁）。判事は、「国家歴史保存法は、国防省に対し、かつ、国防省だけに対し、（当該施設がジュゴンに及ぼす影響を）配慮し評価する責任を課している」と認定した。それゆえ、原告らの被った利益侵害は、日本政府ではなく国防省によるものとして、直接的に国防省に帰せしめうるものである。」（同19頁）。判事は、CBD（生物多様性センター）、TIRN（ウミガメの島回復ネットワーク）、JELF（日本環境法律家連盟）及びジュゴン保護基金の団体原告適格をも肯定した（同20頁）。

3．事件の成熟性（Ripeness）について

判事は、「国家歴史保存法のような法律において、特定の結果ではなく特定の手続が保障されているだけの場合、当該連邦機関が当該手続に違反すれば、（原告の手続違反の是正を求める）請求（claim）は事件の成熟性要件を満たす」と判示し、原告らは国防省が国家歴史保存法に基づき課せられた法律上の手続に違反したと主張しているので、「現時点において当該連邦機関の義務違反を主張するのは時期的にも適切（ripe）である」と認めた（同21頁）。

4．主権免責（Act of State）について

判事は、主権免責の法理は本件には関係がないとし、その理由として、本件の司法審査は当裁判所をして日本政府の主権に基づく行為の効力を否定せしめるものではないからだとした。「当裁判所の審査は国防省の国家歴史保存法の遵守の点だけに限定されている。」（同24頁）。

5．必要的当事者（Necessary and Indispensable Party）について

裁判所が主権免責の法理の分析において検討したように、国家歴史保存法に基づき「配慮する」ことを国防省に命ずる法的救済は、直接的にも間接的にも日本政府のいかなる決定に抵触することなく与えるので、裁判所による審査は必要的共同当事者を要求する訴訟手続規則によっても禁止されることはない。

． パーテル判事は国家歴史保存法が本件に適用されるかどうかの検討に入っている。国家歴史保存法は国防省に「配慮する」義務を課しているが、その適用要件は以下の通りである。すなわち、(1)米国外における連邦機関の行為が、(2)米国の国家遺産登録簿

(National Register) に相当する当該国の登録簿にリストされた遺産に対し、(3)直接的に悪影響を及ぼしうることである。裁判所は、国防省の(原告請求)却下申立てを斥けた 2005 年の中間決定において、ジュゴンと同法によって保護された遺産であると判示した。当該決定において、判事は、普天間代替施設に係る国防省の諸行為は上記「連邦機関の行為」であって、当該施設がジュゴンに「直接的に悪影響を及ぼしうる」ことをも認定した。かくして裁判所は同法が本件に適用されると結論づけた。

・上記のように、裁判所による司法審査は適切であり国家歴史保存法が適用されると結論づけられたので、パーテル判事は、国防省が同法に基づきジュゴンに及ぼす影響に「配慮する」義務を遵守したかどうか検討するに至った。

1. 「配慮する」(take into account)の意味について

パーテル判事は、国家歴史保存法の域外適用規定の下における「配慮する」の意味について、判例法上の先例がない点をまず指摘した。判事は、国内規定上の「配慮する」の意味につき定義した連邦行政規則は、域外適用規定上の同一語句の意味についても妥当するという原告らの主張を、法の正しい解釈だとして全面的に支持した。判事は、「その配慮するというプロセス(判断過程)は、最低限、(1)保護された遺産の特定、(2)いかに当該行為が当該歴史的遺産に影響を及ぼすかに関する情報の作出(generation)、収集(collection)、考慮(consideration)及び衡量(weighting)、(3)悪影響の有無に関する決定(determination)、及び(4)必要であれば、当該悪影響を回避(avoid)又は緩和(mitigate)しうる当該行為の代替案(alternatives)又は修正案(modifications)の策定(development)と評価(evaluation)を含む必要がある」と判示した(32頁)。更に、判事は、「連邦機関は、部外者を交えない自分たちだけの手続で、当該配慮するというプロセス(判断過程)を完結させるのではなく、ホスト国である日本政府その他適当な民間団体及び個人との協働関係の下において、(当該配慮するというプロセスを)履践しなければならない」と認定した(32頁)。

2. 最後に、パーテル判事は、国防省が当該「配慮する」という要件を遵守したかどうか決定するために一件記録中の証拠を検討し、遵守していないと結論づけた。判事は、「当該配慮する義務は国防省に課せられたものであり、かつ、国防省だけに課せられたものであって・・・、日本政府が日本法に従い環境評価を行うという事実は、国防省に対し、国家歴史保存法に基づく配慮するという、自らに課せられた義務を免除するものではない」ことを強調した(37頁)。更に、判事は、「一件記録上、普天間代替施設を担当する国防省係官において、ジュゴンや当該施設の影響に係る利用可能な情報を考慮または評価したことを窺わせる一片の証拠もない」と結論づけた(37頁)。判事は、強い口調で、「当裁判所は、国防省において、当該施設がジュゴンに及ぼす影響を考慮(consider)しようとしなかったのは勿論のこと、当該影響に関心(concern)すら示さなかったと言わざるをえず、(この点の被告らの主張は)措信しがたい」と判示した。原告らが主張したように、

「今さら国防省が日本政府の示した環境的な関心 (concerns) を自らのものとして援用するのは信義に反する (disingenuous) 」とされた (38 頁) 。

パーテル判事は、命令主文 (final Order) において、原告らの略式命令申立 (motion for summary judgement) を認容し、被告らの反対略式命令申立 (cross-motion for summary judgement) を却下した。しかして、

- 1 . 「被告らは国家歴史保存法 402 条の定める要件に違反し、この違反は時機を失した違法な不作為 (unreasonably delayed and unlawfully withheld) による連邦行為 (agency action) である」と判示し、
- 2 . 被告らに対し、国家歴史保存法 402 条の遵守を命じ、「普天間代替施設がジュゴンに及ぼす影響を評価するに必要な情報が作出され、かつ、被告らにおいて、ジュゴンへの悪影響を回避または緩和するために、当該情報に配慮するまで」、本件訴訟手続を停止 (in abeyance) すると判示し、かつ、
- 3 . 被告らに対し、90日以内に、「(1) 普天間代替施設がジュゴンに及ぼす影響を評価するために、いかなる追加的な情報が必要かを示し、(2) 適当な個人・団体・政府機関を含め、いかなる情報源から当該情報が入手できるかを明らかにし、(3) 日本政府による環境評価の性質及び射程に関し、現時点において知り又は予想されること、並びに、日本政府による当該環境影響評価が国家歴史保存法に基づき被告らに課せられた義務の履行として十分なものかどうかを明らかにし、(4) 影響回避緩和 (mitigation) のための情報を審査し考慮する権限 (authorization) と責任 (responsibility) をもった国防省係官を特定し、以上のことを文書記録にまとめて (documentation) 」提出すべきことを命じた。原告らには、被告らによる提出後 45 日以内に、提出された文書記録に反論する機会が与えられている。

以 上