

令和4年（行ウ）第22号 損害賠償請求事件（住民訴訟）

原告 江本浩二 ほか58名

被告 沼津市長 頼重秀一

令和5年10月24日

第1準備書面

静岡地方裁判所民事第2部合議C係御中

被告訴訟代理人 弁護士 内田文喬

被告訴訟代理人 弁護士 伊東哲夫



第1 原告準備書面（1）に対する認否

1 同書面第1第1項に対する認否

（1）同項（1）のうち、第1段落については、認否の必要なし。

同第2段落については、否認ないし争う。

（2）同項（2）のうち、第1段落については、認否の必要なし。

第2段落については、否認ないし争う。原告らは、清水町外原区と同闘争委員会との関係を別組織と主張するが、甲10号証によれば、同闘争委員会は、外原区の各組から委員を選出し、さらに区役員と組長協議員、老人会・婦人会・子供会の代表、区民の中の専門知識をもつ職業人で結成されたとされており、外原区の内部組織であり、外原区のごみ処理施設に関する行政との窓口を担っていた存在であって、別個の存在と考えることは不自然である。

同項第3段落については、否認ないし争う。

同項第4段落については、否認ないし争う。覚書は、

「さきに、市・町及び地元三者の間で確認いたしました、新焼却場のばいじん量の排出基準、規模、煙突及び規制の

方法、協定期間、観測体制の方法、将来計画については、今後締結される公害防止協定書等の内容とすることを確認いたします。」と記載された文書であり、「市及び町との話し合い状況概略」は覚書に添付されたものである。「市及び町との話し合い状況概略」には、排出基準、規模、煙突の高さ、規制の方法、将来計画の記載はあるが、煙突の高さは現時点の回答と記載され、協定期間や観測体制の方法の記載がなく、それまでの回答書と記載内容が異なる部分もあることから、その時点までに話し合われた事項を暫定的にまとめ、添付したものと考えられる。

(3) 同項(3)から(5)については、認否の必要なし。

(4) 同項(6)について

同第1段落については、争う。

同第2段落については、争う。

同第3段落については、争う。

2 同第2項に対する認否

(1) 同項(1)の第1段落については、認否の必要なし。

第2段落については、争う。

第3段落については、否認する。

(2) 同項(2)について、不知。

3 同第3項に対する認否

(1) 同項(1)のうち、第1段落については、不知。

第2段落については、外原区の意見交換会等は沼津市と清水町が共同で開催しており、外原区は覚書遵守を盾に絶対反対の意思であったかどうかは不知。

(2) 同項(2)のうち、第1段落については、不知。

同第2段落については、否認ないし争う。

同第3段落については、否認ないし争う。

(3) 同項(3)のうち、第1段落については、否認する。原告提出甲10号証によると、「闘争委員会を解散し、公対

協を補強する。」と記載されている。このことから、闘争委員会はすでに解散されている。

第2段落については、否認する。上述のとおり、闘争委員会については、既に解散しているとの記載が存在する。

第3段落については、否認する。

(4) 同項(4)のうち、第1段落については、否認ないし争う。

同第2段落については、否認する。

同第3段落中、現施設が、50年近く稼働していることは認め、その余は否認ないし争う。

4 同書面第2第1項に対する認否

(1) 同項第1段落については、否認する。協議開始は、平成21年2月ころからである。

(2) 同項第2段落については、否認する。沼津市が出席した住民説明会や意見交換会が実施されたのは平成21年度から平成25年度までであり、年間1～3回程度実施されたのが事実である。平成21年度1回、平成22年度3回、平成23年度3回、平成24年度0回、平成25年度2回、年5回も開催された記録は無い。

(3) 同項第3段落については、否認する。将来計画については、覚書に添付された「市及び町との話し合い状況概略」に記載されたものであり、覚書に記載されたものではない。市長、副市長は「市及び町との話し合い状況概略」に記載された約束を守れなかったことに対し謝罪したものである。

(4) 同項第4段落のうち、第1文については、不知。第2文については、認める。

(5) 同第5段落については、否認ないし争う。

5 同第2項に対する認否

(1) 同項第1段落のうち、本件事業に環境省の交付金が必要

であることは認め、その余は不知。

- (2) 同項第2段落については、否認する。当時、環境省の交付金は、一旦、留保されたが、平成25年6月ごろ沼津市から概算要望を行い、平成26年4月1日付で内示が通知されており、その後交付決定通知書が交付されており、交付は中止されていない。
- (3) 同項第3段落については、認める。
- (4) 同項第4段落のうち、沼津市が、平成28年1月に議会報告した事実は認めるが、その余は否認する。すなわち、交付金は一旦留保されたが、平成26年4月1日付で内示され、その後、交付された。また、事業の延期の理由は、建設コストの高騰と地元住民の不合意が理由であり、環境省からの交付金の留保が原因ではない。

6 同第3項に対する認否

- (1) 同項(1)については、否認する。
- (2) 同項(2)のうち、第1段落については、不知。
同第2段落について、清水町外原区長が、清水町長に宛てた回答書記載の内容については認め、その余は不知。
同第3段落については、認める。
- (3) 同項(3)については、不知。
- (4) 同項(4)については、清水町外原区が静観することとなった事実は認め、その余は不知。
- (5) 同項(5)のうち、第1段落中、清水町から沼津市に要望書が出された事実は認め、その余は不知。
同第2段落について、沼津市は、外原区の静観を理由に事業を再開したという点は否認する。事業の再開は、あくまで清水町から提出された早期完成を望む要望書の提出によるものである。その余は認める。

7 同第4項に対する認否

- (1) 同項第1段落については、不知。

- (2) 同項第2段落について、否認する。
- (3) 同項第3段落については、否認する。
- (4) 同項第4段落については、知らないし否認する。
- (5) 同項第5段落については、否認する。
- (6) 同項第6段落については、否認する。
- (7) 同項第7段落については、争う。

第2 被告の主張

1 覚書の当事者について

(1) 闘争委員会は、清水町外原区の内部機関であること

原告らは、本件覚書は、各公害防止協定とは別個独立の合意であると主張し、その一つの根拠として、本件覚書の宛先に表記された外原区闘争委員会と清水町外原区が別の主体であると述べる。

しかしながら、原告が提出した甲10号証によれば、同闘争委員会は、外原区の各組から委員を選出し、さらに区役員と組長協議員、老人会・婦人会・子供会の代表、区民の中の専門知識をもつ職業人で結成されたとされている。このように、清水町外原区の役員等の役職持ちの者が参画し、各組から委員が選出されており、同闘争委員会のメンバーは、清水町外原区の総意を集めるための、人選になっており、清水町外原区と独立した組織ではないと言える。外原区闘争委員会は、ごみ処理施設建設に対応するため、清水町外原区内に組織された内部機関であって、その役割は、沼津市や清水町との交渉窓口や区民の意見集約を図ることであって、清水町外原区と別個の団体であるとするのは不自然極まりなく、原告らの主張は失当である。

(2) 外原区闘争委員会はすでに解散していること

なお、原告らは、外原区闘争委員会は現存しており、新たに2名の者が加入した旨の書類を提出するが、甲10号

証には、外原区闘争委員会については、昭和50年に解散し、公害対策協議会を補強する旨の記載が存在する（同62ページ）。

2 覚書は公害防止協定と独立した合意書面ではないこと

(1) すでに述べたとおり、本件覚書は、「さきに、市・町及び地元三者の間で確認いたしました、新焼却場のばいじん量の排出基準、規模、煙突及び規制の方法、協定期間、観測体制の方法、将来計画については、今後締結される公害防止協定書等の内容とすることを確認いたします。おって、話し合い状況概略を添付いたします。」と本文に記載されており、今後締結される公害防止協定に関するものであることは明らかである。

(2) 一方で、添付された「市及び町との話し合い状況概略」については、あくまでも話し合い状況の概略であって、最終合意であるとの記載はどこにもなく、また、この内容が公害防止協定の内容として確約された記載もない。その後締結された公害防止協定において、昭和50年協定には、「覚書」に言及されている文言はあるが、昭和51年協定には、12条の操業停止に関して「覚書」の履行に違反した場合という記載はあるものの、将来計画を定めた文言は存在していない。

(3) この点について、覚書の日付の前日である昭和49年11月13日付の沼津市からの回答書（甲13号証）には、本件で問題となっている「将来計画」として、「将来1ノ洞、2ノ洞、3ノ洞には一切増設、新設をしない。」との文言は存在しておらず、同回答書によって、沼津市が、「将来1ノ洞、2ノ洞、3ノ洞には一切増設、新設をしない。」と約束した事実が存在しない。

(4) そして、その回答書と同日付の文書で、清水町外原区から、ごみ処理施設建設に対する同意書が提出されてい

る（乙5号証）。その一連の流れをみると、甲13号証の回答書の記載事項が、清水町外原区からの要望に対する沼津市としての確定的な回答であり、その回答をもって、清水町外原区は、当時の新施設建設に同意したものである。そうであれば、時系列的には、本件覚書は、新施設建設のための条件を約束した文書ではないと考えられる。

また、甲13号証の回答書の中には、公害防止協定の締結について、「具体的な協定内容については運営協議会（仮称）を設置することになりますので、その中で行います。」との文言があり、その翌日の日付の覚書は、「今後締結される公害防止協定」という、締結されていない将来的な協定に対する文書内容になっているのであるから、当該覚書については、やはり、確定的な合意文書ではなく、今後の公害防止協定締結に向けた準備文書であると判断されるべきである。

- (5) そして、実際に締結された公害防止協定には、第17条に、甲は当該施設を変更する場合には事前にその計画を乙に提示して協議するものとするとの記載があるが、将来計画について、今後、新規の施設を建築しないと具体的に記載されることはなかったのである。

3 覚書違反と本件支出行為について

- (1) 原告らは、覚書に反する本件支出行為は、違法であり被告に賠償責任があると主張する。仮に、覚書に何らかの法的拘束力があつたとしても、覚書違反が直ちに、本件支出行為が違法無効なものになるとは言えない。
- (2) すなわち、被告において、本件支出行為の対象であるごみ処理施設の建設は、必要不可欠な事項であり、旧施設が既に建設されて50年近く経過しており、耐震安全上も、新規施設を建設する必要がある。

そして、沼津市において、新施設については、ごみ処理広域化計画への参加や別地域への建設など、様々な検討をしたが、本件土地に新設することにならざるを得なかったのである。

- (3) すでに述べたとおり、約50年前に当時の首長が特定の隣接地方自治体の地域住民に交付した覚書が、未来永劫にわたり、当該覚書の交付に関与していない後世の首長、議会、住民自治を拘束するとすることは不合理である。

行政は、時代の移り変わりに伴い変遷、変更されるのは当然であり、住民の付託がある首長の行為や議会の承認を得ている予算執行が、約50年前の覚書に拘束されることは住民自治、団体自治の本質にそぐわないものであって、仮に覚書に法的拘束力が認められた場合であっても、覚書に反したこと一事をもって、計画及び予算執行が違法無効であるとは言えない。

- (4) 原告らの主張する覚書の約束が破られたことに対しては、百歩譲って、その覚書に対する期待権が侵害されたことによる損害賠償が認められる可能性があったとしても、本件計画そのものが無効になるというのは暴論であるとの誹りを免れない。

以上