

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 外58名

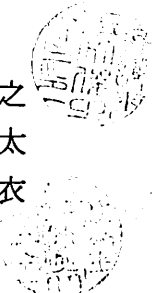
被告 沼津市長 頼重秀一

## 準備書面（7）

令和6年12月23日

静岡地方裁判所民事第2部合議C係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士	佐	竹	俊	之
同 弁護士	石	井	光	太
同 弁護士	近	藤	麻	衣



本件新中間処理施設事業計画決定の違法性について、これまで主張している、本件覚書違反及び計画対象地選定経過の違法性に加え、以下の2点を追加で主張する。

### 第1 環境アセスメント手続不実施の違法

#### 1 環境アセスメント制度と環境影響評価法における対象事業

(1) 環境アセスメント（環境影響評価）制度とは、一定以上の環境影響を生じる事業につき、厳格な手続の下、事業者が環境情報を形成・開示させ、周辺住民や市町村の意見を聴取しつつ、一定の環境配慮行動へ誘導する制度である。

開発事業の内容を決めるに当たって、それが環境にどのような影響を及ぼすかについて、あらかじめ事業者自らが調査、予測、評価を行い、その結果を公表して一般の方々、地方公共団体などから意見を聴き、それらを踏まえて環境の保全の観点からよりよい事業計画を作り上げていくことを目的とし、計画段階の環境配慮から事業の決定、アセスの項目・方法など一つ一つの段階において、自治体や国、一般市民から意見を聴いて手続を進めてアセス（環境影響評価）を実施し、またアセスの結果においても意見を出す機会を与え、最終的な環境保全措置等の結果を報告、公表するという流れになっている（甲20、国交省中部地方整備局HPのフローチャー

ト)。(以下この手続きを「環境アセスメント」と呼ぶ。)

(2) 環境影響評価法では、環境影響評価の方法とその対象について定めている。環境アセスメントが義務付けられている事業を第一種事業とし、高速自動車国道、新幹線鉄道、原子力発電所は、規模に関わらず第一種事業とされる。道路、河川、鉄道、飛行場、発電所など、その他の事業は、一定以上の規模のものが第一種に分類されている。第一種事業以外でアセスの対象となるものを第二種事業とし、第二種事業については、それぞれの事業内容や地域の特色を鑑みて環境アセスメント実施の判断を検討することとなっている。(同法第2条1項2項)

本件新中間処理施設は、一般廃棄物の焼却場であるが、環境影響評価法では、廃棄物処理関係は、廃棄物最終処分場しか対象事業にせず、廃棄物の焼却施設の建設は、対象事業となっていない。

## 2 静岡県条例における環境アセスメントの対象

(1) 環境アセス条例の存在と焼却場が多くの場合アセスの対象になっていること

上述のとおり、環境影響評価法では本件新中間処理施設のような廃棄物の最終処分場ではない焼却場も含め、環境アセスメント実施の義務付けの対象外の事業が存在する。

しかしながら、法でアセスの対象外とされている事業であっても各自治体が条例でアセス実施の義務付けを定めている場合も多々ある。

振りかえって、ごみ焼却場が、ダイオキシンの発生源であることが分かり、ごみ焼却がもたらすダイオキシン汚染のヨーロッパ並みの規制基準が、議員立法で作成された2000年当時に環境影響評価法が施行された(平成11年(1999年)7月16日。成立は1997年6月)。

1962年、ベトナム戦争で使用されたダイオキシンによる影響がベトナム、ドクちゃんなどの奇形児被害として現れ、その後1970年代になってオランダで、1980年代に日本でも愛媛大学によってごみの焼却によってダイオキシンが発生することが発表され、日本での対策対処をするためにダイオキシン立法(ダイオキシン類対策特別措置法)が、1999年に成立、翌年施行したのである。

このように、環境影響評価法が成立・施行された当時、ごみ焼却場から発生するダイオキシンに大きく注目が集まっていた。したがって、本来ならば、高度の毒性物質であるダイオキシンを排出するごみ焼却は、環境影響評価法の適用対象とすべきであったと考えるが、環境影響評価法では、廃棄物関係で対象事業になったのは、廃棄物最終処分場であり、ごみの中間処理である焼却場は、対象から外していたのである。

しかし同時に同法は、都道府県に規制の上乗せ等を認めており、その大きな瑕疵を補うように各地の都道府県で成立したのが環境アセス条例であった。ほとんどの都道府県でアセス条例は整備された。その結果、各条例により、ごみの焼却施設を建設するときには、環境アセスが必要不可欠というのが多数の場合に当てはまるようになった。

(2) 本件中間処理施設計画は静岡県環境影響評価条例の対象事業であること

本件新中間処理施設の対象である沼津市がある静岡県においても、環境影響評価法とは別に、環境影響評価条例（甲21）を制定しており、環境影響評価法では対象外となっている事業について、独自の環境アセスの実施の義務付けを定めている。具体的には、静岡県環境影響評価条例施行規則（甲22）に、焼却炉建設についても、アセスの対象事業となることが示され、そのアセスの評価書の公示前には事業を進めてはいけないとする対象事業（第1種及び第2種事業）として位置づけられている。

本件新中間処理計画における焼却炉の規模は、日量210トンである（甲6）ため、上記施行規則では200トン以上の第1種事業に位置づけられる。

よって、本件新中間処理施設の建設事業は、環境影響評価法上の環境アセスメントの対象外ではあるが、静岡県環境影響評価条例の対象事業にあたる。

ちなみに上記の環境アセスメントとは全く別の、その一部のみを切り取った「環境影響評価」というものが、廃棄物処理法上存在するが、これはのちにも述べるが、環境アセスメントとは全く別の手続きである。

3 被告が、本件新中間処理施設事業において環境アセスメントを実施していないこと

被告は、本件新中間処理施設事業を遂行するにあたって、沼津市における廃棄物の処理及び清掃に関する条例に基づき、平成27年6月に「沼津市新中間処理施設整備に係る生活環境影響調査書」を公表し、計画施設の概要（ここに計画焼却施設の処理能力が1日当たり210tと記載される）、計画地等とともに、同事業の稼働における生活環境影響調査の予測を出した。また、これに対しては、意見書が3件出されている。

その後、被告は、令和4年3月に「沼津市新中間処理施設整備基本設計」を策定し、この基本設計では、上述の平成27年の生活環境影響調査書公表時とは、施設配置や排ガス排出量が変更となったことから、新

たな施設配置等に基づき、新施設の稼働に伴う煙突からの排ガス拡散状況や施設稼働時の騒音・振動の発生状況について予測評価を実施したとして、令和4年3月に、新たな「沼津市新中間処理施設整備に係る生活環境影響調査書」を公表した。これに対しては、意見書が2件提出されている。なお、焼却場の処理能力は平成27年時と変わらず1日当たり210tのままである。

さらに、本件新中間処理施設計画は焼却施設とリサイクル施設の2施設を建設する計画であるが、リサイクル施設については、令和4年4月に施行された「プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律」に規定された地方公共団体の責務を踏まえ、基本設計にて焼却処理としていた「熱源利用プラスチックごみ」の処理方法を見直し、新リサイクル施設で中間処理を行った後にリサイクルする方針とすることから、新リサイクル施設の施設規模が、15トン/日から23トン/日へ変更となるため、生活環境影響調査書の予測評価を、再度、実施したとして、令和5年9月に再度「沼津市新中間処理施設整備に係る生活環境影響調査書」が公表されている。

現時点で沼津市が行った環境保全のための調査等は以上であり、環境影響評価法や静岡県環境影響評価条例に定める本来の意味での環境アセスメントは実施されていない。

#### 4 本件新中間処理施設は環境アセスメントの対象事業の対象外ではないこと

(1) 上述のとおり、被告が環境アセスメントを実施していないことは事実であり、また不実施の事実自体は被告も認めるところである。

環境アセスメントを実施していない理由について被告は令和6年4月の監査請求手続きにおいて以下のとおり弁明している（甲25）。

- ・ごみ焼却場については環境影響評価法及び静岡県環境影響評価条例に規定する環境アセスメントの対象となる施設に該当していないから、法律ないし条例に基づいた環境アセスメントを実施する義務はない。

- ・廃棄物処理法の第9条の三で必要とされている「生活環境影響調査」については、沼津市は実施し、敷地造成工事に先立ち、実施が必要となるものではない

しかし、本件新中間処理施設事業が、静岡県環境影響評価条例の対象となる施設に該当していないと言うのは、条例の適用解釈の誤りである。

(2) 被告は、本件新中間処理施設が静岡県環境影響評価条例の第一種事業に該当していることを認識しながら、一度頓挫した本件新中間処理施設計画を早急に進めるために、事業者にとっては長期かつ煩雑な手続を

履行しなければならない環境アセスメントを省くべく静岡県に掛け合っ  
た。

まず、最初に沼津市新中間処理施設整備基本計画が策定された平成27年(2015年)7月の直後の9月10日に静岡県は、被告沼津市に対して、本件新中間処理施設について、静岡県環境影響評価条例の環境アセスメントの対象となるかという点について、『「沼津市新中間処理施設」は既設のごみ焼却施設の処理能力300t/日に対し、計画施設の処理能力が210t/日であり、1日当たりの処理能力が減少する計画となっております。そのため、静岡県環境影響評価条例に基づく、環境影響評価の対象とはなりません』と回答した。

また、被告は、平成27年7月策定の新中間処理施設基本計画での建設対象地が上香貫二ノ洞に計画されていたところ、配置計画を見直し、令和4年3月には余熱利用施設を二ノ洞に、新中間処理施設(ごみ焼却施設及びリサイクル施設)を山ヶ下町一ノ洞に配置計画を変更しようとしていた。このため、被告は変更在先立つ令和4年1月20日に、静岡県生活環境課に「ごみ焼却施設に係る環境アセスメント」について、上述の平成27年9月10日に相談した際の静岡県の回答について、今回配置計画を変更することになったが、変更しても上述の回答のままで良いか(すなわち環境アセスメントの対象事業外で良いか)と質問している。これに対し静岡県は沼津市に、「当該事業は、ごみ焼却施設の建替え(リプレース)であることからゴミ焼却施設の変更の事業に区分される。静岡県環境影響評価条例施行規則第3条及び第4条(別表1)抜粋の中の事業の種類6 廃棄物処理施設の建設(1)ごみ焼却施設の設置又は変更の区分の欄で、当該事業の種類は、ごみ焼却施設の「変更」に区分され、新ごみ焼却施設の処理能力が現施設より90t/日ほど減少するので、条令アセスの要件に該当しない」旨回答した。

(3)しかし、上記静岡県の「本件新中間処理施設は静岡県環境影響評価条例上の環境アセスメント実施義務対象事業にあたらぬ」という回答は誤りである。

静岡県環境評価条例では、焼却施設の処理能力が200t/日以上なら、環境影響評価の対象となるのであり、既設のごみ焼却施設の処理能力は何らの関係もない。そもそも現焼却施設は、環境影響評価法が施行される何十年も前に竣工稼働していたもので何らの環境アセスメントも実施されていないにも関わらず、現焼却施設よりも処理能力が低いので、環境影響評価条例の対象にならないという条例に全く既定のない理由で環境アセスメントの対象外とするのはあり得ない。

また、本件新中間処理施設は現施設の隣接地ではあるものの静岡県の  
ような現施設の変更（増設や建替え）ではない。ごみ焼却施設の一  
部を残した建替え（リプレース）ではなく、全解体のうえ、新たにごみ  
焼却施設を建設するものであるから、「設置」であり、第1種事業の要件  
（ごみ焼却施設の設置 処理能力合計200t/日以上）にあたるので、  
県環境影響評価条例の適用を受けるのは当然である。

5 環境影響調査の実施は環境アセスメントの補完にならないこと

(1) 被告は、環境アセスメント不実施の弁明として、「廃棄物処理法の  
第9条の三で必要とされている生活環境影響調査については、沼津市  
は実施しているから、敷地造成工事に先立ち、環境アセスメントの実  
施が必要となるものではない」とも主張する。

しかしながら、廃棄物処理法で規定されている生活環境影響調査と  
環境影響法や各環境影響評価条例で定められる環境アセスメントは全  
く別の手続であり、上記生活環境影響調査を行ったから環境アセスマ  
ントの実施は不要であるということにはならない。

(2) 基本的な点に戻って言うと、環境アセスメント制度は、生活環境  
影響調査を事業者が、専門調査会社に依頼して、調査すればよいとい  
う事ではない。環境アセス法や環境アセス条例の最大の目的は、事業  
計画を実施する事業者が、事業の実施による生活環境影響を未然に防  
止するために、事業計画に利害関係を持つ周辺住民等に、進めようと  
している事業の内容や、生活環境影響調査の内容をあらかじめ知らせ、  
事業の内容の決定に、意見を反映する措置を取り、事業の推進による  
環境の保全の適正化を図り、県民の健康で文化的な生活確保に資する  
（静岡県環境影響評価条例（目的・第1条））ということである。

静岡県環境影響評価条例には、そのための手続きが、事細かく記載  
されている。例えば事業者（本件の場合被告沼津市）が、計画してい  
る事業の内容やそのことによる環境影響の予測などを、準備書面もし  
くは見解書として作成し、これを公告し、関係住民に縦覧し、説明会  
を開き、意見を募り、その意見に答えて計画を変える。その内容は、  
今度は、環境評価書として作成し、これを再び公告、縦覧、説明、意  
見を募るという手続きを取るのである。

この環境アセス法や条例の趣旨は、住民の生活・環境に大きな影響  
を与える事業が、それがたとえ公共の福祉に叶うものであり、専門家  
が安全を保障するものであっても、一片の工事通告によって突然工事  
が始まり、反対活動が起きると言ったこれまでの行政の在り方を正し、  
まず利害関係を持つ住民に周知し、相談し、意見を取り入れながら進

めるというところにある。

- (3) 一方、被告のいう廃棄物処理法の第9条の三の第2項では、「政令で定める事項について、条例で定めるところにより、・・・調査の結果を公衆の縦覧に供し、…利害関係を有する者に生活環境の保全上の見地から意見書を提出する機会を付与する」と生活環境影響調査手続について規定されている。

確かに、環境影響調査の一部は環境アセスメント制度における調査と一部重なるところはあるだろう。しかしながら、上述第1項で述べたとおり、環境アセスメント手続は単に法や条例等で定められた事項の調査を行い、それに意見を求めるというだけで完結するものではない。環境アセスメントは、環境アセスメントを実際に実施する前の対象事業の実施前からその検討結果を公表し、住民等からの意見をもらい、アセスの項目・方法自体も一方的に決めるものではなく、各意見を求めながら進めるものである。方法書の送付、広告縦覧、説明会、意見書の提出と続き、次に準備書を作成して、同様の手続きをふむ。その後の評価書の作成、評価書の補正などのプロセスに同様のフィードバックの手続きを踏む。環境アセスメントは、単なる調査ではなく、調査に至る前段階から一つ一つ事業者が案を作り、それを利害関係人等が確認、意見を出し合って進めるものであるから、本件のように事業者である被告が一方的に事業決定をし、調査を行うというものは環境アセスメントとは全く別のものである。

したがって、廃棄物処理法上の生活環境影響調査を実施したという被告の弁明は、環境アセスメント不実施を補完する理由には何一つならない。

## 6 違法の重大性

環境アセスメントは、上述のとおり、被告の実施した廃棄物処理法上の生活環境影響調査とは全く異なるものであり、静岡県環境影響評価条例の対象である以上、環境アセスメントは実施されなければならない。

静岡県の環境影響評価条例（第30条）では、環境アセスメント手続に基づいた評価書の公告を行う前には、対象事業を実施してはならないと規定されており、環境アセスメントの実施の有無は事業計画の遂行に極めて大きな影響を与えるものである。

ところが、被告は、令和5年10月17日から、上香貫二の洞、「山ヶ下町」（一の洞）では、本件新中間処理施設事業として、「工事名：令和5年沼津市新中間処理施設敷地造成工事」を始めており、条例違

反にあたることは明らかである。

環境アセスメント手続が義務付けられる事業は、周辺環境に大きな影響を及ぼすものに限定される故、上記のように環境アセスメント実施前は事業は実施してはならないという強い制限が課されるものであるから、例外があってはならない。ましてや、建設工事という環境に影響を与える程度の高い、後戻りできない（仮に本件が認められる場合には解体工事等余分な費用が市にかかることになる）事項を進めることなどもってのほかである。よって、本件新中間処理施設事業において、環境アセスメントを実施せずに工事を進めることは重大な違法にあたる。

したがって、新中間処理施設建設を目的とした本件公金の支出も、伊保なものと言わざるを得ないのである。

以 上