

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 (8)

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
同 弁護士	石	井	光
同 弁護士	近	藤	麻



本書面では、被告第3準備書面に対する認否とともに、用地選定に係る違法の主張を補足して行う。

第1 被告第3準備書面に対する認否反論

1 同書面 p16 第5 1につき

- (1) 同(2)記載事実のうち、平成4年頃平沼地区で現地調査を行ったことは認めその余は不知。
- (2) 同(3)記載事実のうち、平成9年頃植田の最終処分場隣接地に建設計画があったことは認め、その余は不知。
- (3) 同(4)記載事実のうち、平成11年以降静岡県ごみ処理広域化計画及びゼロエミッション計画があったことは認め、その余は不知。
- (4) 同(5)ア、イ記載事実のうち、静岡県で地震対策アクションプログラム2006が策定されたことは認め、その余は不知。静岡県の地震対策

は、その時点での被害想定を前提に、地震対策アクションプログラム 2001 から始まり、2006 年の改定、平成 23 年東日本大地震を経て、地震・津波対策アクションプログラム 2013 が策定されている。

すなわち、被告の強調する耐震化政策は、アクションプログラムの政策目標にすぎず、法的適正手続きを歪めてまで緊急性の有するものではなかった。

(5) 同(5)ウ記載事実のうち、そのような市有地内での候補のリストアップの事実、選定の過程は、書類上でのみ行われた、という範囲で認めるが、その選定の考え方や選定経過、結果の妥当性、適法性については争う。

(6) 同(6)記載事実と主張については、否認ないし争う。

現在稼働している処理施設が、昭和 51 年 10 月竣工で、50 年近く稼働している事実は認めるが、当時の覚書の付属書類で、・撤去期限 58 年撤去は約束できないが、長くはない。(15 年も 20 年も使わない。)・次期計画 58 年ころ具体的計画に入る考えである、という約束を無視し、平成元年以降別の移転先選定の動きと検討があったが決まらず、更には 2002 年 3 月(平成 14 年)ダイオキシン類削減を目的に、清掃プラント基幹改良事業により焼却炉を新規更新して、焼却炉

自体は新品になっていた。

このように、現施設の延命を図ってきたのは被告自身であり、それを緊急性を理由に、例えば民有地から候補地を調査しないなどの理由には全くならないのである。

2 同書面 p22 第5 2につき

その主張は争う。

なお、用途選定に広範な行政裁量が認められているという主張は、否認する。後に述べる。

第2 原告らの主張

1 行政裁量と判断基準について

- (1) 行政行為は、伝統的には行政裁量の有無によって、裁量行為と羈束行為に二分される。根拠規範の条文が抽象的・多義的で、判断の余地が認められるのであれば、一応裁量行為に分類されるが、それでは司法審査が及ばない領域が広くなり過ぎるため、裁量行為の中に、司法審査が可能な羈束裁量行為のカテゴリーを認め、純粹な自由裁量行為と区分するというのが基本的な行政法の前提となる。

司法審査の面から言えば、自由裁量行為については裁量権の逸脱・濫用の有無が審査されるが（行訴法 30 条）、羈束裁量行為と羈束行為について

は通常の司法審査の手法（判断代置審査）がとられる。

- (2) 他方で、自由裁量行為と羈束裁量行為を「相対化」して、司法審査の手法としての裁量権の逸脱・濫用を柔軟に考え、裁量権逸脱・濫用審査の中に審査密度が一定程度確保される判断過程審査手法が形成され、その「標準化」が判例によって図られてきた。
- (3) 裁量権の広狭は、①処分要件・処分内容に関する条文の「規定ぶり」、②政策的判断、専門技術的判断、総合衡量などの要素、③国民の権利利益への侵害性、を総合的に判断し、裁量の広狭＝司法審査密度を見定めることになる。とりわけ、行政裁量は根拠規範の趣旨・目的に照らして合理的な限度で認められる一方、国民の権利利益侵害については法令による縛りと裁判的統制が不可欠となるからである。

本件のような、迷惑施設たる廃棄物焼却場をふくむ廃棄物中間処理施設は、過去の歴史を振り返るまでもなく、周辺住民に、心理的な効果だけでなく、生活上の負担や危険、健康上の危険、経済的な負担を押し付け、平穏な生活権という権利を侵害する。近代的な施設で煤煙が除去されると言っても、有害物質を100%除去できるものではなく、窒素酸化物や硫黄酸化物、ダイオキシン重金属などの粉じんは微量であっても放出され、大気を汚染する。直ちに周辺住民の健康上の問題を引き起こさないとしても、健康上の不安や

心理的不安は当然生じる。また、21 万人を超える沼津市民、清水町民のごみが毎日車両により集積され、交通量の増加、事故の危険を引き起こす。当然経済的な影響、地価の低下なども生じてくる。

よって、その立地選定は、市民の居住空間の平穩に対してその公平性を害さないように、適正な判断過程を経て、決定されなければならない。

- (4) 判断過程審査手法は、行政庁の判断過程において、①考慮すべきでない事項を過大に考慮していないか（他事考慮）、②当然考慮すべき事項を十分に考慮していないのではないか（考慮不尽）、③考慮した事項に対する評価が誤っていないか（評価の過誤）、という基準によってその合理性をチェックする手法である。また、裁量基準に着目し、④裁量基準の合理性、⑤（裁量基準を用いた）判断過程の看過し難い過誤・欠落、を審査するという判例も多い。

本件被告の用地選定の手法は、判断事項においても欠落があり（考慮不尽）、またその評価が誤っていると共に、自らたてた裁量基準や判断過程も過誤・欠落があり、裁量を逸脱した違法なものであると言わざるを得ない。

2 被告の本件用地選定における裁量の逸脱

これについては、準備書面（5）で詳述したが、さらに強調しておきたい裁量の逸脱・濫用＝違法性（行訴法 20 条違反）を整理しておく。

- (1) 書面審査しか行っていない違法

そもそも、候補地の選定手法につき、緊急を要するという根拠のない理由で、書類審査で済ませてしまった違法がある。

例えば、多くの候補地を傾斜地であるという理由で候補から落としているが、傾斜地か否かは現地に行かなければわからないことである。等高線の引いてある地形図を使おうにも、その地形図が過去の時点において作成されたものであることは明らかで、現状が「急峻な傾斜地」であるかなど、現地に行かなければわからないものである。被告はその手間さえかけていない。市有地であるので記憶がある、という理由なら、それは調査の名に値しない。

被告も認めるように、候補地の調査であるなら、平成4年に行った平沼地区は、ボーリング調査まで行っている。

書面による選定というのは、適地選定を行ったというアリバイ作りのための選定過程でしかないのである。

(2) リスト作成の前提の誤り

被告は、候補地リストは市有地に限定した。その理由をコスト削減のためとするが、コストがいくらかかるかは、候補地が出そろってから計算しその金額を一つの要素として比較の対象にするものであって、コスト計算をする前に、買収費用がかかる前提で、除外してしまうのは、コ

ストを一つの基準とするとしても、それを無条件に最優先条件に設定することと同義であり、「自然環境や市民の生活環境を損なうことがなく、かつ施設運営にとって合理的な場所を選定する」(整備候補地選定の考え方 甲51)という目的にも反している。コストだけに限定しても、土地取得費よりも造成費用が高つくこともある。実際に、本件候補地においても、山を崩すなどの大掛かりな造成工事を行っている。

また、過去に平沼地区や植田地区を候補として調査しているが、これは民有地であり、過去の調査は調査として、それから10年から15年以上も経過し、被告も言う技術的進歩が目まぐるしく進む中で、当時は問題であっても現時点では技術的に解決が容易な場合もある。例えば、進化した土壌凝固剤で平沼の地質が改善できる可能性もあるし、農振地区も時の経過で解除が容易になっている。さりながら、民有地というだけで候補対象から外しているのは、検討すべき事項を検討していない事態である。

また、緊急性を被告は理由にもするが、平成元年から処理施設移設の検討が始まりながら、平成20年まで放置してきたのは被告自身の責任であり、緊急性を言うならその時間は被告に十分にあったはずであり、平成20年において緊急性を叫んで選定過程をおろそかにするのは、本末

転倒であり、その責任を負担を受ける住民に転化しているに過ぎない。

実際に、被告は、平成12年に清掃プラント基幹改良事業により焼却炉を新規更新していて、この時には耐震化の検討などしていなかったのである。

私有地を前提として外しているのは、基準として重大な欠陥があり、考慮すべき要素を考慮せずに選定したとしか、判断できない。

(3) 考慮していない基準

そもそも、新中間処理施設の適地を、現施設敷地以外に選定しなければならなかった原因は、現敷地での処理施設建設計画につき、地元住民との間で、現敷地には将来は増設新設しないと被告市長が約束したから、現敷地以外に適地の選定に取り掛かったはずである。

そうであるならば、まず第1に、現敷地を除外して探さなければ、その目的を達成できない。にもかかわらず、他の候補地と肩を並べて現敷地も候補地としている。これが不当なことは、過去に適地であるゆえに、その場所が選定されたのであろうし、実際に建築され運用されているので、現敷地を候補にするのなら、インフラ等の面で優位な位置につくのは、検討する前から判明していることである。

第2に、仮に百歩譲って、現敷地も候補地として入れたとしても、被告

の「整備候補地選定の考え方」(甲51)における考慮要素には、重大な欠陥がある。それは新中間処理施設建設に対する住民反応、という当然の検討すべき事項が、故意にか過失か不明だが、評価項目から外されている。「自然環境や市民の生活環境を損なうことがなく、かつ施設運営にとって合理的な場所を選定する」(甲51)という目的は、周辺住民の理解協力があって初めて成り立つものであり、重要な評価項目である。この要素は、どんな処理施設選定の判断基準に不可欠なものですべての市町村での適地選定経過に組み込まれていると言っても過言ではない。これが、評価項目から外れているのはなぜであろうか。

(4) 評価の過誤

被告の言う考慮要素の中に、地形があり、「急峻斜面は豪雨や地震により斜面崩壊の危険、海岸は津波の危険があるため避けた方が望ましい」として、実際に候補地のうち、山林原野の9か所はすべて「急峻斜面」を理由に利用が否定され(実際に現地調査していないので、真実かどうかはさておき)、公園緑地のうち7カ所が急峻を理由に否定、都市施設も2カ所が急峻斜面で否定されている。これに対して一の洞(山ヶ下町)と二ノ洞は、一部可斜面、と評価されている。(甲50)

ところが実際は、静岡県の土砂災害(特別)警戒マップ(甲64の1, 2)

においても、それに基づいて作られた沼津市狩野川・黄瀬川洪水ハザードマップ(甲65)においても、山ヶ下町(一ノ洞)や上香貫二ノ洞、三ノ洞は、いずれも土砂災害特別警戒区域もしくは警戒区域に指定されており、この指定が平成20年度にはなかったとしても、後背地が急峻斜面であることは、事実として明らかであった。

実際に、令和5年、6年と造成工事を行っている山ヶ下町(一ノ洞)と上香貫二ノ洞の状況は、急峻な山裾に位置した場所であり、元々の両地区の間を分けていた高い峰を切り土して一体化し、その土砂で両地区の盛り土をなし、また切り取った斜面には土石流防止工事が行うなど、熱海の土石流を思い出すまでもなく、切り土盛り土を行わなければならない危険な地形で、本来の選考過程では除外されなければならなかった地区である。(甲66の1, 2)

他の候補地が急峻斜面で片づけられ、本件土地が候補として残ったのか、最初に結論ありきの選考であったとしか、考えられない事態なのである。

以 上