

主 文

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人の負担とする。

事実及び理由

第1 当事者の求めた裁判

1 控訴人

- (1) 原判決を取り消す。
- (2) 控訴人がなした平成13年10月19日付け産業廃棄物処理施設設置許可申請について、平成13年11月22日に被控訴人がなした却下処分はこれを取り消す。
- (3) 訴訟費用は、第1, 2審とも被控訴人の負担とする。

2 被控訴人

主文と同旨

第2 事案の概要等

- 1 本件は、控訴人が、平成13年10月19日付けでなした産業廃棄物処理施設設置許可申請(本件申請)について、平成13年11月22日に被控訴人がなした却下処分の取消しを求めた事案である。原審が控訴人の請求を棄却したのに対し、控訴人がこれを不服として控訴を提起した。
- 2 条例等、争いのない事実等、控訴人の主張及び被控訴人の主張は、以下に当事者双方の当審主張を付加するほか、原判決「事実及び理由」の「第2 事案の概要等」欄の2ないし5に記載のとおりであるから、これを引用する。  
ただし、原判決6頁17行目の別紙につき、本判決別紙のとおりこれを添付する。

3 控訴人の当審主張

- (1)ア 廃掃法15条1項の趣旨は、行政による許可の濫用を規制したものである。したがって、許可申請が所定の要件に適合しない場合は許可できないが、所定の要件を充足している場合は許可しなければならないのである。

イ したがって、行政が、権利を行使しようとする国民に対し、事前協議を求めることは、権利濫用などの行為がない限り、廃掃法に違反するものである。確かに廃棄物処分が周辺住民に与える影響の大きいことは理解できる所であり、ゴミ問題の深刻さを物語るものではある。しかし、それが住民の恣意により計画実現ができなくなるというも法の予定しているところではない。法の予定しているところは、客観的見地からみての周辺の環境への十分な配慮と設備の充実であり、そして適正な運営である。そのことにより環境を保全し、周辺住民への被害の防止をはかるということである。そのようにして、ゴミ問題の解決と、環境保全との調和を求めているのである。これが周辺住民の恣意により建設できなくなれば、ゴミ問題の解決は不可能となってしまうのであり、それは法の予定しているところではない。

したがって、法の予定しているところは、処分場の構造について周辺住民へ十分に周知をなし、意見交換をし、環境を保全するに足る構造の処分場を建設することである。

ウ これを本件についてみると、本件事前協議は、5年余にわたって協議がなされ、周辺住民には十分に周知され、もちろんのこと意見も聴取され、議論された結果終了したのである。そして本件の計画変更が工法の変更であるという事情を考慮すれば、なおさらのことこれ以上の事前協議を求めること自体が不当とされなければならない。控訴人に権利濫用がないことは明白であり、この点からみても原判決は取り消されるべきものである。

- (2) 本件再申請の却下理由は、構造変更がなされているのだから再度事前協議が必要であるというにある。しかし、本件申請(平成12年7月21日付け)においても湧水対策が検討されており、当然のことながらこれも事前協議の対象とされ、本件申請における審議会において論議されていたので、本件再申請の場合にはそれをも考慮して鋼矢板を打って造成する方法での工法をとることにしたまでのものである。したがって、実質的にはこの点についての事前協議は既になされているというべきである。

したがって、もはや湧水対策について改めて事前協議をする必要がないと判断し、これ以上の行政指導には従う意思がないとしてなした本件再申請には、公益上の配慮から考えても合理的根拠があるとみるのが相当である。よって、被控訴人のなした本件却下処分は、廃掃法15条1項の法理からみても相当ではないのである。

- (3) 本件の計画変更は、構造の変更ではないから、改めて事前協議をする必要はないものであり、原判決はこの点において誤っている。
- ア 本件再申請に当たり変更された計画は、不許可理由とされていた処分場造成過程における地下水の湧出と、それに伴う椎山川堤防の崩壊を防ぐために、その造成過程において処分場の周りに鋼矢板を打ち込む方法を採用したものである。これはあくまでも工事の過程でなされるどころの工法であって、構造物ではない。ちなみにこの鋼矢板は廃棄物の埋立処分が終了した段階で撤去することになっている。
- イ 被控訴人の定める指導要綱の運用についての通知の第2条の(8)をみると、「処理施設の構造又は規模の変更」とあり、あくまでも処理施設、つまり構造物そのものをいうのであり、その処理施設を造成する工法をいうものではないことはその文言から明らかである。
- ウ 以上のとおり、本件の変更は工法の変更であるから、改めて事前協議の必要はないものである。
- (4) 控訴人が鋼矢板を打ち込む場所であるところの掘削法面なるものは安定型最終処分場の構造物であるところの擁壁やえん堤にあたるものではない。「産業廃棄物の最終処分場に係る技術上の基準 共同命令第2条1項」の手引き書(甲13)によると、擁壁、えん堤とは「埋め立てる産業廃棄物の流失を防止するための」設備であるとされている。したがって、本件再申請でいえば、地中に存在する高さ5メートルの土えん堤がこれに該当するのであって、地中を掘削した切取面(法面)などは構造物に該当しない。したがって、本件での鋼矢板を打ち込む場所であるところの切取部分(掘削部分)は構造物ではないのである。
- 4 控訴人の当審主張に対する被控訴人の認否、反論
- (1) 控訴人の当審主張(1)ないし(4)は、いずれも争う。
- (2) 控訴人の当審主張(1)について
- ア 廃掃法第15条の2第1項は、環境保全条例(甲6)第94条で定めるような要件を、条例等によって定めることを禁止しているわけではない。このため、三重県においては、産業廃棄物処理施設の設置に対する周辺住民の不安等を解消し、紛争の予防を図るとともに、地域の実情に応じたより良い施設とするため条例等により申請に先立つ手続(事前協議の手続)を定めているのである。
- イ 廃掃法は周辺住民の生命、身体、安全等を個々人の利益として保護すべきものとする趣旨を含むと解するのが相当であるとの趣旨の近時の判例(平成15年1月24日最高裁第三小法廷決定)の状況からしても、処理施設の設置の計画段階から地域住民との合意を得ながら進めることで紛争を防止し、地域の実情に応じたよりよい施設とするための手続を、地方公共団体が条例等で定めることを廃掃法は容認していたとした原判決の趣旨は極めて正当なものである。
- ウ 事前協議が終了しているのは、鋼矢板を打設するという計画のない、変更前の事業計画に係る事前協議である。しかし、鋼矢板を打設するという計画は、本件事前協議終了時の事業計画書及び本件申請書には、全く示されていない。
- したがって、鋼矢板を打設するという計画のある変更後の事業計画については、事前協議が終了された事実はないのみならず、事前協議を含めた事前の手続きも行われていない。また、鋼矢板を打設する計画が周辺住民に周知されていることについても、被控訴人はその事実を承知していない。
- (3) 控訴人の当審主張(2)について
- 控訴人の当審主張(2)は、控訴理由書において、控訴の理由として全く触れられておらず、控訴の理由としていない事項を改めて争点にしようとするもので、訴訟行為として信義則に反し許されない。
- (4) 控訴人の当審主張(3)について
- ア 本件再申請に際して控訴人から提出された「地下水の湧出防止工法」(乙10)及び「埋立法」(乙11)中には、「鋼矢板(シートパイル)を埋め殺し」、「自立式鋼矢板・・・を埋殺する」と記載されており、鋼矢板は埋殺すものとして控訴人は本件再申請を行っている。
- イ 仮に、控訴人の主張のとおり本件再申請が鋼矢板を廃棄物の埋立処分が終了した段階で撤去する計画であるとしても、計画変更により新たに打設される鋼矢板は、次のとおり処分場の構造物に当たるものである。

- (ア) 本件再申請の計画では、現地盤を約15メートル掘削して埋立空間を確保し(乙7)、ここに廃棄物を埋め立て、当該埋め立てが完了した後に、この埋め立てた廃棄物の上に土えん堤を設置するとしている。
  - (イ) 一方、乙11では、現地盤を掘削することで「地下水が切取法面から湧出し、切取法面及び椎山川の堤防を崩壊させる。」という不許可理由に対して、「地下水を遮断するため、自立式鋼矢板…を埋殺する」ことで対応するとしている。したがって、当該鋼矢板は、地下水による切取る切取法面の崩壊のおそれなくなるまで存置される必要があることから、現地盤の掘削中にのみ必要とされる仮設の構造物ではなく、引続き処分場の供用が開始されてからも必要なものであり、まぎれもなく処分場を構成する「構造物」である。また、当該鋼矢板は、土留め構造物のうちの「山留め壁」で、同じ土留め構造物である「擁壁」と同等の機能を持った設備である。
  - (ウ) 以上のことから、当該鋼矢板を新たに打設することは、旧指導要綱の運用通知(乙6)の第2条(8)において、産業廃棄物の処理施設の構造又は規模の変更には、擁壁、えん堤等の設備の変更が該当する旨規定されていることから、「処理施設の構造又は規模の変更」に該当することは明らかというべきである。
- (5) 控訴人の当審主張(4)について
- ア 控訴人が主張する事項は、原審を含めて、これまで全く主張されたことがない新たな事柄であり、口頭弁論期日の前日になって、はじめて準備書面のみが被控訴人代理人にファックス送信されたもので、時機に後れたものとして却下されるべきである。
  - イ 被控訴人は、原審以来一貫して、「鋼矢板」が構造物に当たると主張しているのであり、「掘削法面」が擁壁やえん堤に該当するか否かを主張したことはない。これは、本件却下処分理由とは関係のない事柄であり、したがって本件訴訟においても無関係な事柄である。このような無関係な事柄を、時機に後れて主張をすること自体が、不適法なものである。

### 第3 当裁判所の判断

- 1 当裁判所も、控訴人の本件請求は棄却すべきものと判断するが、その理由は、次のとおり当審主張に対する判断を付加するほか、原判決「事実及び理由」の「第3 当裁判所の判断」欄の1ないし5に記載のとおりであるから、これを引用する。
- 2 控訴人の当審主張について
  - (1) 控訴人の当審主張(1)について  
控訴人は事前協議を求めることは廃掃法に違反すると主張する。  
しかし、廃掃法は、国が廃棄物についてのあらゆる事項についてすべてを規制する趣旨で制定されたものではないし、同法15条の2第1項も、都道府県知事は、前条第1項許可申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときでなければ、同項の許可をあたえてはならないと規定しているに止まるのであるから、地方公共団体が特殊な地方的実情と必要に応じて条例等で特別の規制を加えることを容認していると解することができる。そして、環境保全条例は、三重県において、産業廃棄物処理施設の設置に対する周辺住民の不安等を解消し、紛争の予防を図るとともに、地域の実情に応じたより良い施設とするために制定されたものであり、同条例において規定されている、申請に先立つ手続(事前協議の手続)は適法なものと解することができる。  
よって、控訴人の当審主張(1)は理由がない。
  - (2) 控訴人の当審主張(2)について  
控訴人は、本件申請の際に湧水対策について事前協議がなされているから、本件再申請について控訴人が事前協議をしなかったことには合理的根拠があり、事前協議を要しないと主張する。  
しかし、事前協議が終了しているのは、鋼矢板を打設する計画のない、変更前の事業計画に係る事前協議であり、鋼矢板を打設するという計画について事前協議をしたと認める証拠はない。  
鋼矢板の打設は、後記のとおり、処理施設の構造物に関わることであり、構造物の変更は事業計画の変更に当たり、あらかじめ同事業計画について事前協議が必要であり、本件申請の際になされた本件事前協議をもってこれに代えることはできないし、同事前協議があるから、本件再申請の際に事前協議は不要であるということとはできない。  
よって、控訴人の当審主張(2)は理由がない。

(3) 控訴人の当審主張(3)について

ア 証拠(乙7, 10, 11)によれば, 平成13年10月19日付本件再申請に際して控訴人から提出された計画は以下のとおりであることが認められる。当審において提出された甲11は採用しがたい。

(ア) 本件再申請の計画では, 現地盤を約15メートル掘削して埋立空間を確保し, ここに廃棄物を埋め立て, 当該埋め立てが完了した後に, この埋め立てた廃棄物の上に土えん堤を設置する計画であること

(イ) 現地盤を掘削することによって, 地下水が切取法面から湧出し, 切取法面及び椎山川の堤防を崩壊させるおそれがあるので, 掘削部分の約3m外側に全周約340mにわたり鋼矢板(シートパイル, 長さ5m, 7m, 12mの3種類)を打設し, この鋼矢板は埋殺しにする計画であること

以上によれば, 当該鋼矢板は, 地下水による切取法面の崩壊のおそれなくなるまで存置される必要があることから, 現地盤の掘削中にのみ必要とされる仮設の構造物ではなく, 引続き処分場の供用が開始されてからも必要なものであり, 処分場を構成する「構造物」であり, 土留め構造物のうちの「山留め壁」で, 同じ土留め構造物である「擁壁」と同等の機能を持った設備であると認めることができる。

イ 産業廃棄物の処理施設の構造又は規模の変更には, 擁壁, えん堤等の設備の変更が該当する(旧指導要綱の運用通知の第2条(8))ことから, 本件鋼矢板を新たに打設することは, 「処理施設の構造又は規模の変更」に該当する。

したがって, 本件再申請における事業計画は, 控訴人が平成7年9月6日に提出した本件事業計画書における処理施設の構造が変更されているから, 本件事業計画書に基づく事業計画で事前協議が終了しているからといって, 当該事前協議終了通知が本件再申請の事業計画に有効であるとはいえない。

よって, 控訴人の上記主張は採用することができない。

(4) 控訴人の当審主張(4)について

控訴人の上記主張は, 当審における第1回口頭弁論期日(平成15年2月19日)において初めて主張されるに至ったものであるが, 本件記録によれば, 本件は, 当初から, 本件却下処分 of 適法性が争われ, 原審においては4回の口頭弁論期日において主張・立証の整理がなされたこと, 土構造物の変更に関連する争点の争点の一つとして争われ, さらに当審においては, 平成15年1月31日に進行協議期日が指定されて, 同期日前に控訴人からは控訴理由書及び書証が提出され, 被控訴人からは答弁書及び書証が提出されて, それぞれ主張・立証の準備がなされたうえで, 上記第1回口頭弁論期日となったものであることが認められる。

したがって, 以上の経過によれば, 控訴人は, 原審において控訴人の当審主張(4)の主張を提出することができたものと認められ, それが困難であったことを窺わせる事情も認められない。そうすると, 控訴人の当審主張(4)の主張の提出が当審における第1回口頭弁論期日まで遅れたことは, 控訴人の故意又は重大な過失により時機に後れて提出された攻撃防御方法というべきであって, それに関する審理により本件訴訟の完結が遅延させられることは必至である。したがって, 控訴人の当審主張(4)は, 民事訴訟法157条1項の規定により, これを却下する。

なお, 控訴人は本件で鋼矢板を打ち込む場所である切取部分(掘削部分)は構造物ではないと主張するが, 独自の見解であり採用しがたい。掘削法面は最終処分場として必要な埋立空間を造るために切土するものであるから, 盛土と同様に土構造物に当たると考えられる。

(5) 以上によれば, 控訴人の当審主張(1)ないし(4)は, いずれも採用できない。

第4 結論

よって, 原判決は相当であって, 控訴人の本件控訴は理由がないからこれを棄却することとし, 主文のとおり判決する。

名古屋高等裁判所民事第3部

裁判長裁判官 青 山 邦 夫

裁判官 安 間 雅 夫

裁判官倉田慎也は、転補につき署名押印することができない。

裁判長裁判官 青 山 邦 夫