

安定型産業廃棄物最終処分場の建設・操業差止めの仮処分が認められた事例

【文 献 種 別】 決定／広島地方裁判所
【裁判年月日】 令和 3 年 3 月 25 日
【事 件 番 号】 令和 2 年（コ）第 78 号
【事 件 名】 建設工事差止等仮処分命令申立事件
【裁 判 結 果】 一部認容、一部却下
【参 照 法 令】 廃棄物処理法 15 条 1 項・2 項、15 条の 2 第 1 項
【掲 載 誌】 判例集未登載
◆ LEX/DB 文献番号 25569325

上智大学教授 越智敏裕

事実の概要

産業廃棄物の処分業等を目的とする事業協同組合で、東京都内に主たる事務所を有する Y は、広島県三原市本郷町内の同県竹原市との境界付近にある小高い山の山頂から斜面にかけて、安定型の産廃最終処分場（埋立面積 9 万 6939㎡、埋立容量 103 万 8124㎡。1 日当たり 2～10 トンの車両 30 台程度 160㎡）を建設中である。

これに対し、周辺住民 X らが債権者となり、Y を債務者とし、本件処分場の建設・操業のために井戸水、水道水及び河川の水が有害物質によって汚染され、あるいは土砂災害を誘発するおそれがあるとして、人格権等（①水質汚染による浄水享受権、生命・身体・健康に対する侵害、農業者・漁業者らの生活権に対する侵害、農業者の水利権に対する侵害、②土砂災害による生命・身体・健康に対する侵害）に基づき、本件処分場の建設、使用、操業の差止めを求める仮処分命令の申立てをした。

本決定は X らのうち 9 名の申立てを認容し、その余の申立てを却下した。

決定の要旨

一部認容、一部却下。

1 司法審査のあり方（平穏生活権について）

(1) 「人が健康に生活していく上で安全な飲用水の確保が不可欠であるが、これに有害物質が含まれた場合、日常生活で継続的に摂取することにより、健康被害を受ける可能性がある。そのため、人は飲用水に有害物質が含まれるおそれがあれば、自らが健康被害を受けるのではないかとい

う不安を抱くことになるが、それが主観的なものととどまらず、社会通念上も合理的なものと評価される場合には、そうした健康被害への不安を抱えながら日々の生活を送らなければならなくなることは著しい精神的苦痛をもたらし、生活の平穏を害することになる。したがって、こうした場合には、生命、身体、健康についての身体的人格権と密接に関連する精神的人格権の一種としての平穏生活権を侵害するものというべきであり、これが原因となる行為の差止めを求める根拠（被保全権利）となり得る……。」

(2) 「Y は、生命、身体、健康についての人格権を問題とすべきであり、X らは、自らの健康に具体的な被害が生ずるおそれのあることを主張立証する責任があると主張する。しかしながら、上記の平穏生活権は、その内容、性質、重要性からしてそれ自体で原因行為の差止めを求める根拠になるというべきである。」

(3) 「また、飲用水に影響を与える可能性のある場所に産業廃棄物最終処分場を設置しようとする事業者は、その操業により周辺住民に社会通念上合理的な健康被害への不安を抱かせぬように周辺の環境を十分に調査し、不安を覚える住民に対して十分に説明を行いその不安を払拭することが求められる。他方、住民らが事業者が同処分場の操業を開始した後に漏出するおそれのある有害物質の種類、量、性質を特定することはそれが事業者自身の対応によっても左右される将来的な問題であるから困難であり、有害物質から健康被害が生ずる機序を明らかにして健康被害の具体的なおそれを厳密に立証するには困難な面もある。こうした事情から平穏生活権を被保全権利として認

めるのが相当である。」

2 安定 5 品目以外の廃棄物が付着、混入する おそれの有無

(1) 「安定型最終処分場についても有害物を含んだ浸出水等が確認されて社会問題となり、平成 10 年には展開検査や水質検査が義務付けられる等廃棄物の適正処理に向けて規制が強化されてきた。それにもかかわらず、平成 20 年頃以降も、埋立物の違反等を理由とした行政指導は後を絶たず、安定的に稼働している処分場においてすら、一定の割合で安定 5 品目以外の物質が混入している。こうした状況から安定型最終処分場において、安定 5 品目以外の廃棄物の付着・混入を受入れ側で防止することの困難さ、その付着・混入を防止するための仕組みの強化の必要性等が指摘されている……。」

(2) 本決定は、この現状を前提に、Y が掲げる方策の実効性につき次のように検討する。

①排出事業者への訪問やヒアリング、廃棄物データシート（WDS）の徴収による情報収集及び②排出事業者の信用力等を踏まえた受入可否の決定は、排出事業者の信用力や処理体制を吟味することにより、不適正な処理が疑われる事業者からの廃棄物を事前に排除する趣旨であり、③マニフェストや WDS と搬入された廃棄物との照合等による受入前審査は、廃棄物の組成について事前の申告と食い違いがないかどうか目視で確認することにより、安定 5 品目以外の廃棄物の付着、混入の可能性を事前に察知しようとする趣旨であると解されるが、いずれも安定 5 品目以外の廃棄物の付着、混入を防止する効果は間接的、限定的であり、十分なものではない（債務者が使用を予定する WDS は、環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部のガイドラインに則ったものではなく、その効果には疑問がある）。

④展開検査については、「監視員 5 名での検査等債務者が管理マニュアルに記載した態勢を前提としても、限られた時間の中で、1 日当たり 2 トンないし 10 トンのトラック 30 台分もの廃棄物を目視によって詳細に検査し、安定 5 品目以外の廃棄物の付着、混入を十分防止できるのか疑問がある。また、事業としてはコスト削減の意識が働くおそれ是否定できず、令和 31 年 3 月 31 日まで予定される長期の事業期間を通じて管理マニュアルに記載された態勢で現実には検査が実施される

のかにも不安がある。そうすると、展開検査が義務付けられた後も埋立物の違反による行政指導等が相当数行われ、その実効性の確保が問題となっている一般的な状況の下において（……なお、債務者が設置している安定型最終処分場である上安処分場においても平成 27 年の変更許可申請に対する広島市の審査において、専門家意見として、現地を視察した際に処分されているプラスチック等に異物とおぼしきものが見受けられたので、不適切な廃棄物を受け入れないように搬入時に展開検査をしっかりと行う必要があると考えられるとの指摘がされている〔証拠略〕）、債務者が前記のような管理マニュアルに展開検査の方法を定めることをもって、安定 5 品目以外の廃棄物の付着、混入のおそれがあることを否定することはできない」。

⑤「パケットテストは、簡易な水質検査にすぎず、廃棄物に水をかけるくらいで有害物質が溶け出すのか、その効果を認める論文や実績があるのか等その実効性を疑問視する意見が出されているところであるから〔証拠略〕、これにより安定 5 品目以外の廃棄物の付着、混入を防止する十分な効果があるとは認められない。」

以上のとおり、前記アの現状を踏まえると、債務者が掲げる方策には十分な実効性があるとは認められず、本件処分場に安定 5 品目以外の廃棄物が付着、混入して廃棄されるおそれがあると認められる。

3 井戸水の汚染が債権者らの権利、利益を 侵害するおそれの有無

(1) 「本件予定地の岩盤を構成する強風化花崗岩と風化花崗岩は、風化が進行し、割れ目があり、本件予定地の周辺に傾斜のついたシーティング節理やマイクロシーティングが見られること等から透水性が高い地盤であると推定され、南側調整池付近には断層が存在することが推定され、断層破碎帯に沿って亀裂が多数形成されている可能性がある……。こうした地盤の状況を考慮すれば、本件処分場が操業を開始した場合には有害物質が漏出した水が本件処分場外に流出し、岩盤に浸透した裂隙地下水、周辺の山や水田から流入する水、棕原川や自然溪流からの浸透水等前記……で認定した経路で本件 4 井戸に到達し……関係債権者 9 名が飲用に利用する井戸水が汚染されるおそれがある……。」

(2)「債務者は、廃棄物を埋め立てる谷部でボーリング調査をしておらず、本件予定地の地盤について透水試験もしていない上、本件処分場の設置許可申請に対する広島県の審査の過程で有識者から周辺の民家等の井戸水使用を調査するよう指摘を受けたものの、本件4井戸を調査していない等井戸の調査に不十分な点があるのであり……、住民の健康被害の不安を払拭するために十分な調査を尽くしていない。これらの事情を考慮すれば、本件4井戸関係債権者9名が感じる本件処分場の操業による健康被害への不安感とは社会通念上合理的なものであり、本件処分場の操業が開始されれば……著しい損害又は急迫の危険と評価される程度の平穏生活権侵害をもたらすおそれがある」。

判例の解説

一 産廃最終処分場の建設・操業を巡る紛争

廃棄物処理法が定める産廃処理施設のうち、安定型の最終処分場では、管理型のそれと異なり、構造上、遮水工・遮水シートを有しない、いわば素掘りの穴を埋め立てていくため、廃プラスチック類、ゴムくず、金属くず、建設廃材、ガラスくず、陶磁器くずのいわゆる〈安定5品目〉の処分のみが許容されている。

しかし、実際には廃棄物の分別が困難であり、安定5品目以外の有害廃棄物が混入して処分場に搬入され、例えば地下水を汚染して周辺住民に環境被害を与えるケースがあり、かねて認容裁判例も見られた。

私法上の違法判断では受忍限度論がしばしば用いられるが、少なくとも有害物質による健康被害が生じる高度の蓋然性があれば受忍限度を超えるから、裁判例でも自明として受忍限度論に触れないものも多い。廃棄物訴訟では、〈A〉「受忍限度」を超える被害、〈B〉「発生の（高度の）蓋然性」の立証が必要とされるところ、〈A〉よりも〈B〉の審理に重きが置かれるといえる。そして〈B〉について、処分場の建設・操業と健康被害の因果関係の連鎖を、有害物質の①搬入、②漏出、③到達の3つで捉えるとすれば、管理型では①にほぼ争いがなく、搬入された有害物質が処分場外に漏出するか否か(②)が主たる争点となる。他方、安定型では②よりもむしろ①が主たる争点とな

る。③は安定型、管理型で変わりはない¹⁾。

本決定の最大の特徴は、司法審査のあり方として、これまでの裁判例の主流ともいえる浄水享受権ないし人格権侵害によって具体的な健康被害が生ずるおそれ(決定の要旨1(2))ではなく、「身体的人格権と密接に関連する精神的人格権の一種」としての平穏生活権侵害のおそれ(決定の要旨1(1))の有無が判断され、これを認めて申立てを認容した点にある²⁾。

比較的近時の裁判例のみ挙げると、①福岡地判令元・7・18LEX/DB25563907(安定型、棄却)、②鹿児島地判平31・2・26LEX/DB25562589(管理型、棄却)、③広島高判平27・8・6LEX/DB25541180(安定型、棄却)、④山口地下関支判平24・7・17LEX/DB25482586(③の原審、認容)、⑤広島高岡山支判平25・12・26LEX/DB25541023(管理型、認容)、⑥岡山地判平24・12・18LEX/DB25541112(⑤の原審、棄却)、⑦東京高判平21・7・16判時2063号10頁(管理型、棄却)などがあり、認容例も散見されるものの、平穏生活権侵害のおそれを理由に差止請求を認容した裁判例は、上級審で覆された原審の判断を含め、見当たらない。

二 平穏生活権侵害のおそれ

決定の要旨1(3)は、周辺住民が将来に漏出する有害物質の種類・量・性質を特定したうえで健康被害が生ずる機序と具体的なおそれを厳密に立証することは困難であるとする一方で、事業者には、周辺住民に社会通念上合理的な健康被害への不安を抱かせぬよう周辺環境を十分に調査したうえで、不安を覚える住民に対して十分に説明を行いその不安を払拭することが求められるとした。

かねて学界では、大塚直教授が廃棄物処分場、感染症研究所・P4施設、原子力発電所等の建設差止訴訟は、①施設稼働の結果生ずる環境影響についての科学的知見が不明確であること、②当該影響が一旦発生すると不可逆・深刻な損害の可能性があること、③科学的知見についての証拠が偏在していること、④施設が稼働前であることの4つの特徴があり、「予防的科学訴訟」ともいえるべき特徴を持つ訴訟においては、被告が合理的な安全性を欠く事態を発生させないことの立証に成功しない場合、原告の平穏生活権は全く保護されないから、平穏生活権を認める以上、裁判所は、合

理的な安全性の確認が行われるまでは、施設の稼働を差し止める（一時差し止めを含む）ことができるとし、平穏生活権の再構成により一時差し止め請求を容認すべきであると主張されていた³⁾。

本件で決定の要旨 1 (3) の調査・説明義務を履行するまでの間は、平穏生活権侵害があるとして建設操業の差し止めを認めた判断と理解すれば、上記大塚説に近い形で平穏生活権を再構成したものとも評しうる。すなわち、今後新たに不安払拭のための調査・説明義務が果たされ、周辺住民の抱く健康被害への不安が社会通念上合理的でないと評価しうるなら（ただし、本決定の要旨 2、3 の認定による限り、困難なようにも思われる）、平穏生活権侵害のおそれが認められないことになる。

この点、不安感の対象となる健康被害と処分場の建設・操業の因果関係の連鎖が上記のとおり有害物質の①搬入、②漏出、③到達の 3 点の立証によるところ、本決定によれば健康被害までの厳密な立証は要しないものの、ある程度の立証がなければ健康被害への不安感が社会通念上合理的であるとはいえない。その意味では、原告が侵害発生の高度の蓋然性につき相当程度の可能性の立証（一応の立証）をすれば足りるとするアプローチに⁴⁾ 近いともいえようか。注目すべき決定であり、肯定的に評価したい。

三 有害物質の搬入と到達

本決定では、有害物質の①搬入につき、〈安定 5 品目以外の廃棄物が付着・混入するおそれの有無〉を、②漏出と③到達につき、〈井戸水の汚染が債権者らの権利、利益を侵害するおそれの有無〉をそれぞれ検討している。

①につき、本決定では安定 5 品目以外の廃棄物の付着・混入を防止するための債務者の 5 つの方策を 1 つずつ検討しているところ、中でも、産廃を処分場に設置される展開ヤードでいかなる体制で目視によりチェックするか、すなわち展開検査が最大の争点となった。

本決定は、一般論として、安定型最終処分場における付着・混入防止の困難さとそのための仕組みの強化の必要性等が指摘されている点を踏まえたうえで（決定の要旨 2 (1)(2) ④）、本件における個別事情として、債務者の設置する他の処分場での問題を指摘して（決定の要旨 2 (2) ④）、付着・混入のおそれを否定できないとした。

②③については、地盤の透水性等が争われたが（決定の要旨 3 (1)）、ボーリング調査、透水試験、井戸水調査の不実施・不十分を指摘し、「住民の健康被害の不安を払拭するために十分な調査を尽くしていない」と判示した点（決定の要旨 3 (2)）には、平穏生活権侵害の問題として案件を処理した本件の司法審査の特徴が表れている。

四 その他の争点

Xらは水道水汚染のおそれを主張したが、本件水道水の各水源は本件予定地から相当の距離があり、河川の流量が 100 倍になる地点よりも下流に位置すること等からすれば、本件処分場から有害物質が河川に漏出したとしても、各水源地に到達するまでには相当程度希釈される等として、平穏生活権のおそれは認められないとした。

また、Xらは、農作物や川魚の汚染によりこれらを食べて生活するXらが健康を害したり、第三者に提供することができず地域で継承されてきた農業や漁業の継続が困難になるおそれを主張したが、河川の水に含まれた有害物質が農作物や川魚を介して間接的に影響を及ぼすという主張に過ぎず、その影響の機序や程度も判然としないとして、認めなかった。

さらに、Xらは、本件処分場の建設により本件予定地の地盤がより一層脆弱なものとなり、豪雨の際には大規模な土石流やがけ崩れが発生し、Xら居住地に土砂等が流入し、その生命、身体、健康が害されるおそれがある旨主張したが、本件は疎明が不十分であるとして退けた。

なお、本決定は、浄水享受権の場合と同様に、平穏生活権侵害という事案の性質に照らし立担保を要求しなかった。妥当であろう。

●——注

- 1) 越智敏裕『環境訴訟法〔第2版〕』（日本評論社、2020年）273頁、284頁。
- 2) 安定型処分場を巡る同種裁判例の流れの中で、本決定を位置づけ、積極的に評価する論文として、大塚直「安定型処分場に対する民事差止訴訟における判断の方式」環境法研究 13号（2021年）163頁。
- 3) 大塚直『環境法 BASIC〔第3版〕』（有斐閣、2021年）483頁。
- 4) 丸森町決定（仙台地決平4・2・28判時1492号109頁）参照。大塚・前掲注2）論文167頁。