

**産業廃棄物処理施設（管理型処分場）の設置に関する変更許可の許可基準（技術基準・経理的基礎・おそれ条項）の適合性が問題となった事案**

【文献種別】 判決／千葉地方裁判所

【裁判年月日】 令和7年6月27日

【事件番号】 平成31年（行ウ）第8号

【事件名】 産業廃棄物処理施設変更許可処分取消請求事件

【裁判結果】 一部棄却、一部却下

【参照法令】 廃棄物の処理及び清掃に関する法律15条・15条の2・15条の2の6、  
行政事件訴訟法9条

【掲載誌】 裁判所ウェブサイト

◆ LEX/DB 文献番号 25623080

白鷗大学教授 千葉 実

**事実の概要**

本件は、産業廃棄物最終処分場（管理型）（以下「本件処分場」という。）の周辺住民（原告）が、埋立地の増設に関する千葉県知事の「廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「法」という。）」に基づく変更許可処分（以下「本件変更許可処分」という。）の取消しを求めた行政訴訟である。

当該周辺住民139名は、本件変更許可処分が、法15条の2の6または15条の2及びそれらの関係規定に違反しているとして、千葉県を被告に提訴した。裁判所は、そのうち97名の原告適格を認めた上で、本件変更許可申請における遮水工等は「一般廃棄物の最終処分場及び産業廃棄物の最終処分場に係る技術上の基準を定める省令」（以下「基準省令」という。）に適合しており、取り消されるべき違法はないとして請求を棄却した。

これらを取り巻く事実は以下のとおりである。

1 株式会社Pは、平成13年に本件処分場の第1期埋立地を設置する許可を、同22年に第2期埋立地を増設する変更許可を取得し、本件処分場を設置・運営等している。

2 同24年1月に第1期埋立地の地下水の観測井戸から高濃度の塩化物イオンが検出された（以下「漏えい事故」という。）。被告は、Pに、原因究明と必要な対策の実施、それまでの間の廃棄物の搬入停止を勧告した。Pは、その2か月後に、改善計画書を被告に提出した。同計画書では、漏えい事故は、（遮水工に問題があったのではなく）同埋立地の内部に高い水位で貯留した廃棄物の保

有水及び雨水等が法尻等から浸出し、埋立地外に漏えいしたものと考えられるとしている。その後も保有水の水位に有意な低下はなく、廃棄物の搬入は判決時も停止されたままであった。

3 Pは、第2期埋立地の運用を同25年1月から開始し、同じ頃、第3期埋立地の増設を計画した。

4 Pは、同年11月に、さらなる法尻対策工事等を講じたところ、保有水の漏えいは防止できたが、その水位に大きな変化は見られなかった旨の改善報告書を被告に提出し、同28年12月までに第1期埋立地全体に遮水シートを敷設した。

5 Pは、同26年4月から当該増設について、環境影響評価手続を行い、同28年12月、知事に、法15条3項所定の生活環境影響調査書（以下「本件環境影響調査書」という。）を添付して、産業廃棄物処理施設変更許可申請（以下「本件変更許可申請」という。）を行った。当該増設により、本件処分場の埋立の面積及び容量とも第1期及び第2期埋立地の合計のほぼ倍増となり、埋立期間も本件処分場全体で40年間、第3期埋立地だけでも26年間とするものであった。知事は、同30年8月、Pに対し、本件変更許可処分を行った。

6 原告らは、同31年1月に、本件変更許可処分は、基準省令等で定める許可の基準に適合しておらず違法等であるとして、その取消しを求め本件訴えを提起した。

7 本件処分場内の排水が放流される川の源流は、その北西約10km付近の地点で別の川に合流する。原告の多くが住むβ地区は名水の郷として

名高く、酒造業、農作物等の通信販売、キャンプ場を営む者もあり、本件処分場で汚染水の漏えい事故が発生した場合、重大な風評被害も生じかねない。本件生活環境影響調査の対象地域でもある。

## 判決の要旨

### 1 原告適格（争点1）について

(1) 「産業廃棄物の最終処分場の周辺に居住する住民のうち、当該最終処分場から有害な物質が排出された場合に…起因する…水質の汚濁…等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者は、…〔その〕設置の…許可変更処分の取消し…を求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有する」。

「〔そうした者〕に当たるか否かは、当該住民の居住する地域が…〔そ〕の著しい被害を直接的に受けるものと想定される地域であるか否かによって判断すべきものと解され、…最終処分場の種類や規模等の具体的な諸条件を考慮に入れた上で、当該住民の居住する地域と当該最終処分場の位置との距離関係を中心として、社会通念に照らし、合理的に判断すべきである」。

「〔法は、〕最終処分場の設置に係る許可及び変更の申請に際して、…〔その〕設置が周辺地域の生活環境に及ぼす影響についての調査の結果を記載した書類（環境影響調査報告書）を申請書に添付しなければならない旨を規定しているところ、…〔その〕設置が周辺地域の生活環境に及ぼす影響についての調査の対象とされる地域は、最終処分場からの有害な物質の排出に起因する大気や土壌の汚染、水質の汚濁、悪臭等がその周辺の一定範囲の地域に広がり得る性質のものであることや、…環境影響調査報告書に記載されるべき調査の項目と内容及び調査の対象とされる地域の選定の基準等に照らせば、…当該最終処分場の種類や規模及び埋立ての対象とされる産業廃棄物等の種類等の具体的な諸条件を踏まえ、その設置により生活環境に影響が及ぶおそれのある地域として〔そ〕の調査の対象に選定される」。

(2)～(4) 「原告適格の有無は、有害な物質が排出されたと仮定して、…原告らがこれに起因した被害を受けるおそれがあるか否かを判断する」。「調査対象地域に居住する者であれば、自宅で

は井戸水を飲用水や生活用水に現に利用していなくとも、…日常生活の様々な場面で井戸水に接する機会があり得…、調査対象地域に居住する原告らについては、…本件処分場から有害な物質が排出された場合、これに起因して著しい健康又は生活環境に係る被害を直接に受けるおそれのある者に当たる…」。

(5) 「本件環境影響調査…の…対象地域に居住等する原告ら…は、本件変更許可処分の取消しを求める原告適格を有するものと認めることができる」。

### 2～6 遮水工、土堰堤の遮水工、保有水等集排水設備、調整池及び浸出液処理設備の基準適合性（争点2～6）について

(1) 「本件変更許可申請は、…法…15条の2第1項1号が規定する技術上の基準に適合していることを要する。…〔その〕技術上の基準…は基準省令が…定めているところ、…〔そ〕の定めを具体化するものとして、留意事項通知<sup>1)</sup>…が公布されており、基準省令の適合性についての具体的な技術的事項に関する運用を定めるものであるから、…〔そ〕の適合性…は、留意事項を踏まえて判断」したところ、「第3期埋立地の遮水工は、基準省令1条1項5号イに適合する。」

(2) 「原告らは、…漏えい事故の原因が遮水工の破損にあることを前提に、…〔当該〕埋立地と同じ構造である…〔当該〕埋立地の遮水工についても同様に破損のおそれがあるから、…〔当該〕埋立地の遮水工は基準省令の定める技術上の基準に適合しない旨主張する。〔しかし、〕問題となっているのは、…〔当該〕埋立地の遮水工が基準省令の定める技術上の基準に適合するか否かであって、…漏えい事故の原因ではない」。

(3) 「本件変更許可申請における保有水等集排水設備」、「調整池」及び「浸出液処理設備」は、いずれも「基準省令…の〔各〕要件に適合する」。

(4) 「土堰堤には基準省令1条1項5号イに規定する遮水工を設けることは要求されていないから、…〔そ〕の遮水工の審査を欠いてされた違法があるとする原告らの主張は理由がない」。

### 7 経理的基礎の有無（争点7）について

(1) 「Pが提出した経理的基礎に関する書類に許可事務通知<sup>2)</sup>等に反した記載の欠陥や書類の不備等はないから、…Pが…経理的基礎を欠く旨の原告らの主張は理由がない」。

(2) 「漏えい事故の原因…は、…遮水工の破損によるものとはいえ〔ない〕」。「全般的には塩化物イオン濃度は下降傾向にあり…、抜本的対策をしなければならないほど差し迫った事情があった…わけではないから、本件変更許可処分に当たり、処分行政庁が第1期埋立地の保有水位を下げるための抜本的対策費用を経理的基礎に含めて判断しなかったことについて誤りがあるとはいえない」。

### 8 不正等のおそれの有無(争点8)について

「P…は、…埋立地内に仮の貯留地を設けて浸出水を貯留したことがあったものの…、…被告から…貯留を解消するよう勧告…され…、浸出水処理に係る改善計画書…を…被告に提出し…、これに基づいて調整池を増設し、…改善報告書…を被告に提出して改善処理の完了を報告しているものであり、…勧告を無視したなどの事実は認められない」。「その他、本件全証拠を検討しても、P…について、その業務に関し不正又は不誠実な行為をするおそれがあると認めるに足りる相当な理由があると認めるに足りる証拠はな〔く、〕…P…は、『その業務に関し不正又は不誠実な行為をするおそれがある』者（…法7条5項4号ト）に該当するとはいえないから、本件変更許可処分について、同号に該当するのに許可された違法な処分である旨の原告らの主張は理由がない」。

## 判例の解説

### 一 本判決の位置づけと検討の趣旨

1 産業廃棄物処理施設の設置許可に関する取消訴訟について、施設周辺住民の原告適格は肯定される傾向にあり<sup>3)</sup>、本判決も引用している最高裁としての初の判断とされる判決（最判平26・7・29民集68巻6号620頁。以下「平成26年最判」という。）に沿っているものと解される。

2 既に設置されていた第1期埋立地の地下水の観測井戸より高濃度の塩化物イオンが検出されているが、それにはとらわれず、変更許可申請の対象となっている第3期埋立地設置の許可基準の適合性に基づき判断している。

3 全般にわたりオーソドックスな判断と解されるが、以下、論点ごとに検討する。

### 二 本案前の争点について——原告適格と生活環境影響調査制度の関係

1 「当該最終処分場…の設置の…許可変更処分の取消し…を求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有する…〔者〕に当たるか否かは、当該住民の居住する地域が…著しい（傍点は評者。以下同じ）被害を直接的に受けるものと想定される…か否かによって判断すべき」、「最終処分場の種類や規模等の具体的な諸条件を考慮に入れた上で、当該住民の居住する地域と当該最終処分場の位置との距離関係を中心として、社会通念に照らし、合理的に判断すべき」との判断は、平成26年最判を踏襲しており、大枠の判断として問題はなからう。

2 しかし、具体的な原告適格の有無の判断は、本判決では、「当該最終処分場の設置が周辺地域の生活環境に及ぼす影響についての調査の結果を記載した…環境影響調査報告書…〔で〕…〔そ〕の設置が周辺地域の生活環境に及ぼす影響についての調査の対象とされる地域は、…その設置により生活環境に影響が及ぶおそれのある地域として…選定される」としている。一方で、環境省が示す「生活環境影響調査指針（平成18年9月4日付け環廃対060904002号・環廃産060904004号）」によると、それは「生活環境に影響を及ぼすおそれがある地域」とされているが、「おそれ」であり、実際に影響があるかわからず、あるとしても、わずかしかないかもしれず、あるいは間接的かもしれない。そうなると、判決で原告適格を認める「著しい被害を直接的に受けるものと想定される地域」とは影響の度合いが相当に異なっているように解される<sup>4)</sup>。これでは、原告適格を有する範囲とそれを具体化するはずの生活環境影響調査の対象地域は整合せず、後者が前者よりかなり広がる場合も生じうるように思われる。原告適格の有無については何らかの「線引き」が必要であり、生活環境影響調査の対象か否かで判断しようとする「発想」や「意図」であるなら、理解できる。しかし、それなら、広く原告適格を認める方が望ましい。そして、裁判所の判断から、「著しい」及び「直接的に」との要件を除けばよかったのではないか。

### 三 本案（許可基準適合性）の争点について

#### 1 遮水工の基準適合性について

「原告らは、…漏えい事故の原因が遮水工の破損にあることを前提に、第1期埋立地と同じ構

造である第3期埋立地の遮水工についても同様に破損のおそれがあるから、…〔そ〕の遮水工は基準省令の定める技術上の基準に適合しない旨主張する」が、裁判所は、それには与せず、「問題となっているのは、第3期埋立地の遮水工が基準省令の定める技術上の基準に適合するか否かであって、…漏えい事故の原因ではない」と冷静に「許可基準適合性で判断」している。適切である。

その上で、「第3期埋立地の遮水工」、「本件変更許可申請における保有水等集排水設備」、「調整池」及び「浸出液処理設備」は、いずれも「基準省令…の〔(各)〕要件に適合する」と判断している。

### 2 土堰堤の遮水工の基準適合性について

「土堰堤には基準省令…に規定する遮水工を設けることは要求されていない」ので、許可基準にない「土堰堤の遮水工の審査を欠いてされた違法があるとする原告らの主張は理由がない」としたのは妥当と解される。

### 3 設備の基準適合性について

保有水等集排水設備、調整池及び浸出液処理設備は、いずれも留意事項通知等に照らし、「基準省令…の〔(各)〕要件に適合するもの」としており、妥当と解される。

### 4 経理的基礎の有無について

(1) 産業廃棄物最終処分場設置許可が経理的基礎を欠くとして取り消された千葉地判平19・8・21判時2004号62頁以降、環境省は、自治体から明示が求められた経理的基礎に係る具体的かつ客観的な審査基準を、中央環境審議会専門委員会での検討を踏まえ<sup>5)</sup>、本件変更許可申請後であるが判決前の同30年3月30日に、それまでの通知を廃止し、新たな許可事務通知（以下「平成30年許可事務通知」という。）を発出した。同通知記第2の6で準用される同通知記第1の4(1)では、「書類…の内容を十分審査し、事業を的確に、かつ継続して行うに足る経理的基礎を有するか否か」の判断が求められているが、判決では「許可事務通知等に反した記載の欠缺や書類の不備等はない」とするだけである。しかし、その他の部分からは、実際には膨大な書類を丁寧に審査していることが推認され、判断過程には問題がないものと解される。そうであれば、説得力を高めるためにも実体的に審査している旨を明確に示すべきだったように思われる。

(2) 第1期埋立地の抜本的改修費用について

は、「抜本的対策をしなければならぬほど差し迫った事情があったというわけではない」とのことなので、当該費用を経理的基礎に含めて判断しなかったことに問題はないと解される。

### 5 不正等のおそれの有無について

本判決では、「〔P〕被告の勧告を無視したなどの事実は認められない」こと、「その他、本件全証拠を検討しても、P…の業務に関し不正又は不誠実な行為をするおそれがあると認めるに足る相当な理由があると認めるに足る証拠はない」ことをもって、いわゆる「おそれ条項」に反しないとしている。しかし、平成30年許可事務通知の記の第1の5では、「繰り返し許可の取消処分を受けている者」や「違反を繰り返している者」など相当程度の前歴の判断を求めているものと解されるが、勧告のあった13年前の前歴の確認の期間が短く、上記の要件に該当しないことを慎重に判断できているかは疑問である。

### 6 本判決の評価

本判決はオーソドックスな判断を積み重ねているものと思われるが、平成26年最判にいう「著しい被害を直接的に受ける」とはいえない生活環境影響調査の対象か否かで原告適格を判断すること、経理的基礎や不正等のおそれの判断が厳格ではないように思われることから、本判決に、全面的には賛成できない。

#### ●—注

- 1) 「一般廃棄物の最終処分場及び産業廃棄物の最終処分場に係る技術上の基準を定める命令の運用に伴う留意事項について」(平成10年7月16日付け環水企301号・衛環63号)。以下、同様。
- 2) 「産業廃棄物処理業及び特別管理産業廃棄物処理業並びに産業廃棄物処理施設の許可事務等の取扱いについて(通知)」(平成30年3月30日付け環循規発第18033029号)。
- 3) 北村喜宣「判批」新・判例解説 Watch 文献番号z18817009-00-141152423(Web版2024年2月16日掲載)1頁以下・3頁参照。
- 4) 北村喜宣『環境法〔第6版〕』(弘文堂、2023年)526頁、同・前掲注3)判批3頁も同旨と解される。
- 5) 平成21年4月20日に開催された中央環境審議会・リサイクル部会廃棄物処理専門委員会(第7回)参考資料4「廃棄物処理法の規定に基づく経理的基礎の審査等に係る経理専門委員会報告書(案)の概要」の1経緯(環境省ウェブサイト)を参照。