

平成17年11月25日 午前10時00分判決言渡し

第606号法廷

平成8年(ワ)第48号(事業認定取消請求事件、以下「第1事件」という。)

平成12年(ワ)第4号(収用裁決取消請求事件、以下「第2事件」という。)

第1事件原告 別紙原告目録1(10名)記載のとおり

第2事件原告 別紙原告目録2(11名。29号、30号事件裁決関係)記載
のとおり

別紙原告目録3(347名。29号事件裁決関係)記載のと
おり

別紙原告目録4(6名。30号事件裁決関係)記載のとおり

第1事件被告 東京都知事

第2事件被告 東京都収用委員会

東京地方裁判所民事3部

裁判長裁判官 鶴 岡 稔 彦

裁判官 古 田 孝 夫

裁判官 潮 海 二 郎

**判決要旨(なお、判決書2頁、3頁の略称を使用する。また、
文中の頁数は、判決書の頁数を示すものである。)**

(主文)

一 第1事件

別紙原告目録1記載の原告らの請求をいずれも棄却する。

二 第2事件

1 別紙原告目録2及び3の原告らの別紙裁決目録1記載の権利取得裁決
の取消しを求める訴えのうち、原告後藤功一、原告前原美恵子及び同森

上和哲に係る部分をいずれも却下する。

- 2 別紙原告目録2及び4の原告らの別紙裁決目録2記載の権利取得裁決の取消しを求める訴えのうち、原告伊東明子、同柿崎美和子、同小林鉦次郎、同菅谷富江及び同山吹京子に係る部分をいずれも却下する。
- 3 別紙原告目録2及び3の原告らの別紙裁決目録1記載の明渡裁決の取消しを求める訴えをいずれも却下する。
- 4 別紙原告目録2及び4の原告らの別紙裁決目録2記載の明渡裁決の取消しを求める訴えをいずれも却下する。
- 5 別紙原告目録2及び3の原告ら（上記1の原告らを除く）の別紙裁決目録1記載の権利取得裁決の取消請求をいずれも棄却する。
- 6 別紙原告目録2及び4の原告ら（上記2の原告らを除く）の別紙裁決目録2記載の権利取得裁決の取消請求をいずれも棄却する。

三 全事件

訴訟費用は、全事件を通じて原告らの負担とする。

(事案の概要)【12頁】

本件は、平成7年12月21日付け東京都告示第1430の2号をもって被告東京都知事がした事業認定処分（以下「本件事業認定処分」という。）について、第1事件原告らが、本件事業認定処分には、当該事業（一般廃棄物処理施設建設）が土地収用法（以下「法」という。）20条2号、3号、4号の要件に該当しないものであるにもかかわらず事業認定処分をした違法がある旨主張し、その取消しを求めた事案（第1事件・平成8年(ワ)第48号）と、被告収用委員会が、本件事業用地取得のため、平成11年10月4日付けでした平成8年第29号事件権利取得裁決及び明渡裁決並びに同年第30号事件権利取得裁決及び明渡裁決（以下「本件収用裁決」という。）について、第2事件原告らが、本件事業認定処分の違法性は被告収用委員会の本件収用裁決にも承継されることに加え、本件収用裁決に固有の瑕疵がある旨主張して、その取消しを求めた事案（第2事件・平成12年(ワ)第4号）である。

(争点)【26頁】

- 1 本件事業認定の適法性（第1事件）
 - (1) 本件事業認定手続の違法の有無
 - (2) 本件事業認定の法20条3号要件該当性
 - (3) 本件事業認定の法20条4号要件該当性
 - (4) 本件事業認定の法20条2号要件該当性
- 2 本件裁決の適法性（第2事件）
 - (1) 本件収用裁決の取消しを求める原告適格の有無
 - (2) 本件各明渡裁決の取消しを求める訴えの利益の存否
 - (3) 本件事業認定処分の違法性の承継の有無
 - (4) 本件収用裁決固有の違法の有無

(争点に対する判断)

- 1 争点1(2) (法20条3号該当性)【83頁～126頁】
 - (1) 法20条3号の解釈

土地収用制度は、公共の利益となる事業のために必要とされる土地を強制的に取得するという制度であるから、事業認定庁は、事業認定に関する処分を行うに当たっては、土地収用を正当化する公共の利益の大き

さ・程度について判断することになるが、その判断の過程において、収用を認めた場合に失われる利益についても十分考慮する必要があるから、結局、事業認定庁は、事業認定を行うことによって得られる公共の利益と、それによって失われる利益との双方を比較衡量した上で収用を認めるべきか否かを決定するという判断手法をとることになる。そして、法20条3号にいう、「土地の適正且つ合理的な利用」とは、当該土地（事業地）がその事業の用に供されることによって得られる公共の利益と当該土地がその事業の用に供されることによって失われる利益とを比較衡量し、前者が後者に優越する状態で利用されることを意味するものと解される。

ア 本件事業によって得られる公共の利益

(ア) 事業の必要性

三多摩地域の一般廃棄物を最終処分する現実の必要があり、また本件事業認定時においては、これまで利用してきた谷戸沢処分場の使用可能容量が平成8年度末までには尽きるものと予想されていたことに照らすと、本件処分場が不可欠な施設であり、本件事業を実現する必要性があると認めるのが相当である

(イ) 本件事業によって得られる公共の利益

本件処分場は、多摩地域から毎年発生する約130万トンのごみを中間処理を経た上で最終的に埋立処分する廃棄物処理法による一般廃棄物処理施設であり、本件事業により得られるべき利益は、生活環境を清潔にすることにより、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図るという一般公共の利益ということができる。

(ウ) 原告らは、本件処分場建設という事業の必要性について、多摩地区において当面一般廃棄物処理施設を造らなくてもごみ政策の転換が可能であり本件事業の必要性がない旨主張するが、本件処分場を設置する必要があるという被告東京都知事の判断には、合理的な根拠があり、その裁量権を逸脱・濫用するものではないというべきであって、原告らの上記主張事実は、この判断を覆すに足りるものとはいえない。

イ 本件事業によって失われる利益

ア) 本件処分場の安全性審査方法

本件における一般廃棄物処理施設建設事業のように、事故発生による環境汚染の危険性を伴う施設の建設事業については、仮にその安全性に問題があれば、周辺環境が汚染され、自然環境、周辺住民の生活環境に重大な影響を及ぼす危険が存するのであるから、これを法20条の要件に当てはめれば、3号の「本件事業の用に供されることによって失われる利益」として考慮すべきことになる。そして、被告らは本件処分場の安全性を主張して環境汚染のおそれはないとするのに対し、原告らは、谷戸沢処分場においてしゃ水シートが破損し汚水漏れ事故が発生しており、本件処分場でも同様のおそれがあるとか、本件処分場の地質・地形から安全性に問題がある等と主張し、本件処分場の安全性が争点となっている。

ところで、事業認定庁である被告東京都知事による安全性の判断は、当該施設の工学的安全性、建設予定地の地質、地形の条件、平常操業時における周辺地域への影響等について、科学的、専門技術的知見に基づき総合的見地から検討を加えた上でなされるものであるところ、上記の安全性については、事柄の性質上、絶対的に災害発生危険性がないといった「絶対的安全性」の達成を要求することはできず、何らかの程度の事故発生危険性はあるとしても、その危険性が社会通念上容認できる水準以下にとどまり、又はその危険性の相当程度が人間によって管理することが可能であると考えられる場合には安全であるとする「相対的安全性」が認められるかどうかという観点から判断すべきものであるが、その判断に当たっては、危険性の程度の予測とともに、我が国の社会がどの程度の危険性であれば容認するかといった観点を考慮に入れざるを得ないことからすれば、その判断には専門技術的裁量が認められるというべきである。

このように、被告東京都知事の安全性判断には、専門技術的な裁量が認められることから、その司法審査の在り方は、裁判所が、白

紙の状態から本件処分場が安全か否かを被告東京都知事と同一の立場に立って審理、判断する実体的判断代置方式によるべきではなく、被告東京都知事の専門技術的判断に不合理な点があるか否かという観点から審査を行うべきであり、具体的には、安全性審査において考慮すべき重要な要素を考慮せずに判断するなど安全性審査の判断過程に重大な過誤、欠落がある場合とか、また、その判断が合理性を持つ判断として許容される限度を超えた不当なものである場合には、被告東京都知事の判断に不合理な点があることとなり、本件処分場の安全性が否定され、ひいては本件事業認定処分が法20条3号要件を欠くことになり違法となると解される。

(イ) 本件処分場についての安全性審査

a 有害物質の漏出防止対策

本件処分場のしゃ水工（降雨等により埋立廃棄物から浸みだしてくるごみ浸出水が外部に漏出しないようにしゃ水する。）については、本件事業認定処分当時の科学的知見、技術的知見等に基づいて、十分に安全性を確保することができると期待される工法に基づき、安全性等について一般的な評価が与えられている材質の素材等を用いて工事が行われているもので、原告らが問題にしているしゃ水シート破損による汚染水漏出のおそれについてみても、埋立地内部に可能な限り浸出水が貯まらないような措置を講じるとともに、保護土、しゃ水シート（及び保護材）、混合土という3重の浸出水の漏出防止策が講じられている上、万一漏出が起こった場合にも、早期にこれを検出し、止水のための措置を講じることができるようなシステムが設けられているのであるから、本件処分場のしゃ水工の安全性に関する被告東京都知事の判断は合理性を有するものであるというべきである。

原告らは、しゃ水シートに用いられたポリウレタンシートの安全性に関する実証的データが不十分であるなど、しゃ水工の安全性について種々の疑問を呈しているのであるが、これらの主張事実は、絶対的安全性を求める観点からのものであって、直ちに採

用することは困難であるといわざるを得ない。

b 地質の安定性

本件処分場及びその周辺の地質については、既往文献による地質図調査、ボーリング調査、弾性波探査等一般的に必要とされる調査を行い、調査結果を建設工法検討委員会において専門的観点から検討する等の作業を経た上で、その結果が環境影響評価書にとりまとめられたものであるが、本件処分場の地盤は、硬岩及び中硬岩を主体とする岩盤(川井層)及びしまりの良好な砂礫岩(大荷田礫層)からなり、主要施設の建設や廃棄物の埋立に対して十分な地耐力を持つことから、地盤変形は少なく、トンネル区間についても、締まりの良好な砂礫層であることから、地盤変形は少ないと考えられるなどというものであり、被告東京都知事においても、この評価結果等に基づいて、本件処分場の地盤の安定性等には問題はないと判断したものであって、その判断は、合理的な手法に基づく、合理性のあるものであると認められる。

c 本件事業が環境に及ぼす影響

本件環境影響評価における評価手法及びその内容には一応の合理性があるものといえるところ、それによれば、本件事業の実施により環境に及ぼす影響は少ないとされている。

(ウ) 谷戸沢処分場の環境汚染問題

a 本件処分場の安全性審査における位置付け

本件処分場と同一地区に存在し、同一の事業者によって操業されている谷戸沢処分場において環境汚染が生じているかどうかは、本件処分場における安全性審査において直接対象となる問題ではないが、谷戸沢処分場において仮にしゃ水シートが破損しているのであれば、事業者が同一であり、類似の施設である本件処分場においてもしゃ水シートが破損する可能性があり得るし、谷戸沢処分場と本件処分場との位置関係に照らすと、仮に本件処分場が周辺の自然環境、生活環境に与える影響は軽微なものであったとしても、谷戸沢処分場における環境汚染と相まって複合的な

環境汚染を引き起こすおそれがあり、処分場候補地の選定という観点からも考慮すべき事情となりうることは否定できないところである。

b 原告らの主張の検討

原告らは、谷戸沢処分場のしゃ水シートが破損して、浸出水が漏出し、環境汚染が広がっている旨主張し、その根拠として、①しゃ水シートの補修点検記録によると補修箇所が年々増加していること、②地下水集排水管のデータの急激な変化、③谷戸沢処分場及びその周辺の汚染を示すデータを挙げている。

①の点については、しゃ水シートの補修箇所が増加しているのは、破損を未然に防ぐための補修を増やしたことも要因となっていること、地表に現れている部分の補修箇所が増加していることと、地中内のシートが劣化して破損することとは直接には結びつかないことからすると、このことのみをもって谷戸沢処分場のしゃ水シートが破損していることを裏付けるものとは評価できない。

②の点については、平成2年ころから地下水集排水管からの排水に何らかの物質が混入したと認められるが、その原因について谷戸沢処分場に係る水質等検査結果解析調査報告書は、しゃ水シートの破損か、閉鎖後の雨水排水樹の損傷により浸出水原水が流入したかのいずれかであるが、雨水排水樹の損傷の可能性が高いと結論づけており、この結論が正しいとすれば、当該雨水排水樹の損傷箇所から流入する浸出水は、管渠を経由して地下水集排水管に流入し、最終的には、浸出水処理施設に送水され、原水と併せて処理されることになるから、周辺環境への影響を防止するように管理することが可能であるといえることができる。

そこで、その結論の当否について検討すると、雨水排水樹の損傷が原因である可能性が高く、しゃ水シート破損による浸出水の漏洩の可能性は低いとの上記報告書の見解には一応の合理性が認められるというべきであるが、しゃ水シート破損の可能性も全く

否定し去ることはできないので、さらに谷戸沢処分場周辺の環境調査の結果（上記③の点）も併せて検討すると、本件事業認定処分時に判明していた平成4年に行われた処分組合、東京都環境保全局、日の出町の調査データ、平成6年及び平成7年に東京都環境保全局の行った調査データ（以上をまとめて「平成4年調査結果」という。）、処分組合が昭和59年以降公害防止協定に基づいて行っている調査データ及び平成4年調査結果等をまとめた東京都環境保全局作成の解析調査報告書並びに本件事業認定処分後に判明した処分組合が昭和59年度以降平成15年度まで行った調査データ、別訴鑑定の結果及び本件鑑定の結果によれば、これらの調査データは環境基本法16条に基づく環境基準等の公的規制基準値を準用した維持管理基準を概ね満たしており、谷戸沢処分場による環境汚染を実証するに足りる調査データは得られていない。

原告らは前記調査結果について、環境基準等の公的規制基準値は将来の危険性の判断基準にはならない旨主張し、また、独自の調査結果や、独自の視点からの分析結果に基づき、谷戸沢処分場が重大な環境汚染をもたらしている旨主張する。しかし、環境基準等は、環境汚染等の有無を判定する基準として十分に機能しうるものというべきであるし、原告らの独自の調査結果や分析結果もそのまま採用することは困難であって、原告の上記主張を採用することはできない。

c 小活

谷戸沢処分場において、深刻な環境汚染の原因となるような事実（しゃ水シートの破損等）が発生していることを認めるに足りる証拠はないものといわざるを得ない。したがって、谷戸沢処分場の環境汚染問題を理由として、本件事業認定処分が違法であるとする原告らの主張も、その前提を欠き、採用することはできないものといわざるを得ない。

(エ) 失われる利益

原告田島を除く各原告らは、日の出町の住民ではないこと、原告田島も本件起業地から約1 km離れた場所に居住していた者であること、原告らは本件土地を利用して経済的利益を得ているものではないこと、別紙物件目録1の土地は地目が山林であり、別紙物件目録2の土地は地目は原野であること、本件事業に使用する土地のうち本件共有地を除く他の土地については処分組合が使用権限を取得していることからすれば、失われる私的利益は相対的に乏しいものといえることができる。

また、原告らは、本件事業により失われる公共の利益として、本件処分場あるいは谷戸沢処分場から排出される有害汚染物質の漏出による環境汚染を主張するが、原告らの主張に理由がないことは前記のとおりである。なお、本件事業の環境に与える影響は、いずれも深刻なものとはいえず、あるいは過大視すべきものではない。

ウ 得られる公共の利益と失われる利益の比較衡量

以上認定判断してきたところによれば、本件起業地が本件事業の用に供されることによって得られる公共の利益は、大きいものと認められる。

これに対し、本件起業地が本件事業の用に供されることによって失われる利益のうち、私的利益は小さく、また公的な利益である自然環境、生活環境への影響は総合的に判断して小さいものと評価される。

したがって、本件起業地が本件事業の用に供されることによって得られる公共の利益は、本件起業地が本件事業の用に供されることによって失われる利益に優越しているというべきであり、そうすると、本件事業は、法20条3号にいう、「土地の適正且つ合理的な利用に寄与するものであること」との要件に適合するというべきである。

2 争点1(3) (法20条4号該当性) 【126頁～127頁】

- (1) 法20条4号は、同条3号によって事業計画自体の合理性が肯定される場合であっても、当該土地を取得するのに強制的な土地収用という手段を用いるだけの「公益上の必要性」を要することを規定したものと解され、この公益性に関する判断は事業認定庁の専門技術的・政策的判断

に基づく裁量に属し、裁量権の範囲を超え又はその濫用があると認められる場合に限り違法となる。

- (2) そして、本件事業認定処分時において、三多摩地区における一般廃棄物の最終処分場を確保する必要性があり、しかも本件事業に係る本件処分場が予定どおり完成しない場合、平成9年度からの廃棄物の搬入できる処分場が確保できず、廃棄物処理行政に重大な支障をきたすおそれのある状況であったところ、起業者である処分組合は、平成7年9月時点で、本件事業に必要な事業地の約95パーセントの用地の取得を完了していたものの、本件共有地は、いずれも本件処分場建設に反対するトラスト運動に賛同した多数の者の共有地となっており、起業者が任意買収の方法により本件各土地を取得することは不可能に近い状態になっていたことからすれば、本件事業について収用手続を用いるだけの公益上の必要性があると認めることができる。

したがって、本件事業は、法20条4号の要件に適合するというべきである。

3 争点1(1) (本件事業認定の手續違法の有無) 【127頁～130頁】

(1) 起業地選定手續の瑕疵の主張の当否

原告らは、本件処分場の建設事業が事業認定処分を受けるためには、それが手続的にも正当な手續のもとに成立したことが必要であるが、本件においては候補地選定手續に瑕疵があり、また地元住民の同意が得られていないことから本件事業認定処分は違法である旨主張する。

しかし、土地収用法その他関係法令上、事業認定の申請に当たり起業者に対して、複数の候補地を比較衡量した上、他の候補地の有無に関して資料の提出を義務付ける規定や、地元自治会の同意を得るように義務付ける規定は存しない。

したがって、仮に他の候補地との比較衡量を行っていなかったとしても、そのことのみをもって直ちに事業認定に手続的瑕疵があるとはいえないし、地元自治会の同意がないことから直ちに事業認定手續に瑕疵があるとはいえない。

もっとも、前記の法20条3号要件の適合性審査において、「得られ

るべき公共の利益」と「失われる利益」を衡量するに当たっては、前者を維持しつつ、後者をより減少させられないかどうかという観点からの検討をする必要もあるところ、全く他の候補地について検討しなかった場合や、当然考慮すべき適地があるのにそれを全く検討しなかった場合には、「失われる利益」を減少させるための考慮を尽くしていないという意味において、考慮すべき重要な要素を考慮しなかったとして、その判断過程に重大な過誤欠落があるとの評価を受ける余地はありうると解される。ただし、その場合であっても、複数の候補地がある場合にどの適地を選択するかについては、事業認定庁の専門技術的観点からの裁量が認められるべきであることや、すべての案について検討し尽くすことを要求することは困難を強いるものといわざるを得ないことを考慮すると、起業地選定手続に瑕疵があるというためには、実際に採用した起業地よりも明らかに優れた案が存在し、かつ、その案が存在することを、検討に用いられた資料等から認識し得る場合等に限られるものと解すべきである。

そして、本件において、処分組合や事業認定庁である被告東京都知事は、他の候補地についても検討を加えた上で本件起業地を選定したものであり、他に本件起業地よりも明らかに優れた案が存在し、かつその案が存在することを検討に用いられて資料等から認識し得ることを認めるに足りる証拠は存しないから、本件事業認定処分の手続に瑕疵があり違法であるということとはできない。

(2) 環境影響評価手続等の違法の主張の当否

原告らは、本件環境影響評価について、その手続及び内容の両面において種々の瑕疵があり、そのため本件事業認定が違法である旨主張する。

しかし、土地収用法その他の関係法令上、事業認定の申請に当たり起業者に対して環境影響評価を行うことを義務付ける規定は存在しないのであって、環境影響評価の実施が事業認定を行うための法的義務又は要件であるということとはできない。したがって、仮に本件環境影響評価について原告ら主張のような瑕疵が存在したとしても、直ちに本件事業認定が違法になるということとはできないというべきである。

もつとも、事業認定において、環境影響評価が法的義務ではないとしても、当該事業が本件事業のような一般廃棄物処理施設建設事業の場合、生活環境等に何らかの影響を及ぼすことは避けられず、法20条3号の要件の判断における比較衡量の対象である「得られるべき公共の利益」の減殺事由としての要因の発生が予想されることからすれば、環境影響評価を実施することは、当該事業計画の合理性を判断する上で必要な考慮要素といえることができ、当該環境影響評価の手續及び内容からみて、裁量判断の過程に看過し難い過誤、欠落が認められるような場合には本件事業認定が違法となる余地がないとはいえない。

しかし、本件環境影響評価及び本件事業認定申請に当たって起業者らが行った評価の内容は、合理的な内容のものであったというべきであり、手續についても適正になされているから、原告らが主張するような瑕疵の存在を認めることはできない。

4 争点1(4) (法20条2号該当性【130頁～136頁】)

法20条2号は、事業認定の要件として、起業者が当該事業を遂行する十分な意思と能力を有することを規定しており、この意思があるかどうかは、起業者が地方公共団体である場合には、その議会の議決の有無により審査される。また、この能力とは、事業を遂行する法的、経済的、实际的(企業的)能力をいうものと解されるところ、証拠によれば、処分組合については、起業者としての意思、法的能力、経済的能力、实际的能力のいずれについても、これを肯定することができる。

なお、原告らは、処分組合が、①谷戸沢処分場の地下水の電気伝導率のデータを付近住民に閲覧膳写させる旨の仮処分決定及び間接強制決定を受けたにもかかわらず、間接強制金を支払ってこれを拒否したこと、②常時観測地下水データを記録化していないなど汚水漏れ対策を講じる能力が欠如していること等を根拠として、処分組合には实际的能力が欠如している旨主張するが、①については上記仮処分決定は保全抗告決定により取り消されていること、①、②について地下水データの観測や、これに関する情報提供の問題に関して、処分組合の対応が全く正当なものであったとは到底いえることができず、むしろ反省すべき点が少なくなかったものというべ

きであるが、これらの事実が処分組合の実際的能力のなさを決定的に証拠付けるものとまでいうことはできず、原告の主張は採用することができない。

以上によれば、処分組合は、本件事業を遂行する十分な意思と能力を有すると認めることができるから、本件事業は、法20条2号の要件に適合しているというべきである。

5 第1事件の結論【136頁】

したがって、本件事業認定処分は、法20条1号ないし4号のすべてに該当し、適法であると認めることができる。

6 争点2(1) (第2事件原告適格の有無)

(1) 29号事件判決の取消訴訟の原告適格【136頁～141頁】

原告前原美恵子及び同森上和哲は、別紙判決目録1記載の29号事件判決の取消しを求めているが、上記判決の名宛人・関係人ではなく、他に原告適格を基礎付ける事実について何らの主張、立証もなされていない。

したがって、29号事件判決の取消しを求める訴えのうち、原告前原美恵子及び同森上和哲に係る部分は、不適法であり却下を免れない。

(2) 30号事件判決の取消訴訟の原告適格

原告伊東明子、同柿崎美和子、同小林鉦次郎、同菅谷富江及び同山吹京子は、別紙判決目録2記載の30号事件判決の取消しを求めているが、上記各判決の名宛人・関係人ではなく、他に原告適格を基礎付ける事実について何らの主張、立証もなされていない。

したがって、30号事件判決の取消しを求める訴えのうち、原告伊東明子、同柿崎美和子、同小林鉦次郎、同菅谷富江及び同山吹京子に係る部分は、不適法であり却下を免れない。

(3) 原告後藤功一の原告適格

原告後藤功一は、本件共有地上の立木の所有者として原告適格を有する旨主張し、被告収用委員会はこれを争っている。同原告が所有する立木についての主張は、収用委員会の審理手続、本件訴訟において変遷しており、一貫性がなく、結局同原告が所有する立木がどれなのか不明で

あるといわざるを得ないのであって、同原告の主張は、この点において既に失当であるといわざるを得ない。また、仮に同原告が所有する立木がいずれかの立木であったとしても、裁決手続登記開始時に明認方法が施されていたとは認められず、その所有権を起業者である処分組合に対抗することはできない。

したがって、同原告は、別紙裁決目録1の各裁決の関係人ではなく、他に原告適格を基礎付ける事情も認められないから、29号事件裁決の取消しを求める訴えのうち、同原告に係る部分は、不適法であり却下を免れない。

7 争点2(2) (明渡裁決の取消しを求める訴えの適法性)【141頁～144頁】

明渡裁決は、当該土地又は当該土地にある物件を占有している者に対し、明渡裁決において定められた明渡しの期限までに、起業者に土地若しくは物件を引き渡し、又は物件を移転しなければならない義務を負担させる処分であるところ(法102条)、その対象となる土地の明渡し完了すれば、明渡裁決はその目的を達し、その名宛人が明渡裁決により負担することとなった義務は消滅し、所有者等が明渡しについての原状回復を求めるためには、権利取得裁決を争い、その取消しを求めれば足りるから、明渡裁決の取消しを求める訴えの利益は消滅するというべきである。

本件訴えのうち、本件各明渡し裁決の取消しを求める部分は、被告東京都知事による代執行により本件共有地の明渡しは完了しているから、すでに訴えの利益が消滅し、不適法な訴えとなっているというべきであり、却下を免れない。

8 争点2(3) (本件事業認定の違法性の承継の有無)【144頁】

第2事件原告らは、本件事業認定処分が違法であることを前提として、その違法性が本件権利取得裁決にも承継される旨主張する。

しかしながら、前記のとおり、本件事業認定処分については違法の点を認めることができないから、原告らの主張のうち、本件事業認定の違法を理由として本件各裁決が違法であるとする原告らの主張は、その前提を欠き、採用することができない。

9 争点2(4) (本件収用裁決固有の違法の有無) 【144頁～154頁】

(1) 土地調書、物件調書作成手続の瑕疵の主張の当否

ア 第2事件原告らは、本件の土地調書、物件調書（以下、2つの調書をまとめて「調書」という。）は違法な手続と要件なき代理署名手続によって作成されたものであり、法36条2項、3項、4項に違反し、法47条の「申請がこの法律に違反するとき」に該当するから、本件事業認定申請は却下されるべきである旨主張しているため、以下この主張の当否について検討する。

イ 法36条1項は、起業者に調書を作成することを義務付けているが、これは、収用し、又は使用する土地の所在、地番、地目及び地積、権利者の氏名及び住所等の調査事項（法40条1項）について、収用委員会の審理の場で、その真偽をめぐって起業者と権利者との主張が食い違うときに、収用委員会が現地調査や測量等を行ってこれを確認しなければならないとすると、裁決手続が長期化し、好ましくないことから、起業者に上記事項について事前に権利者の確認を取らせることとし、確認を得た事項については法定証拠としての効力を与え、これを審理に活用することとして、審理の促進・円滑化を図るものとする趣旨であると解される。

すると、起業者が作成した調書は所定の方式を具備しているが、その作成手続に瑕疵がある場合に、これが審理手続で明らかになったときは、収用委員会は、裁決申請がこの法律の規定に違反するものとして法47条の規定に基づき却下の裁決をすることもできるが、調書は証拠方法の1つにすぎないのであるから、収用委員会は、調書によることなく独自の調査等により真実を把握した上でこれに基づき裁決をすることまで禁じられていると解する理由はない。

したがって、調書作成手続に瑕疵がある場合は、収用委員会は却下裁決をすることもできるが、却下することなく独自の調査に依拠して裁決することも可能であると解するのが相当である。

ウ 本件において被告収用委員会は、第2事件原告らが問題とする平成8年10月18日の立会い署名押印手続について、当日午後5時の受

付終了予定時刻までは、起業者の調書作成手続は適法に行われたと認められるが、起業者の受付終了予定時刻後の対応と混乱状況に適切に対応しないまま、日の出町職員に立会い署名押印を求めたことは適法とは言えず、調書の作成手続は一部の者については適法と言えないと判断し、自ら現地調査を行い、その結果を縦覧に供して当事者双方に閲覧する機会を与え、審理を11回にわたり行い、審理での意見書の提出を促し、審理終了後もさらに意見がある場合には意見書の提出を認める措置を講じたことが認められる。

そして、立会い署名押印手続の適法性に関する被告収用委員会の判断は相当であると認められるところ、被告収用委員会は、そのような判断を前提として、審理や独自の現地調査及び意見書等の調書以外の資料に基づいて本件裁決を行ったものであり、その手続において権利者が意見を述べる機会が十分確保されていたものであるから、裁決申請を却下せずに本件収用の裁決を行ったことは適法であり、第2事件原告らの主張には理由がない。

エ なお、第2事件原告らは、調書作成手続における権利者等の立会い及び異議の付記の権利（法36条2項）は、収用対象となった権利者等の所有する土地や物件の権利内容を起業者が正確に把握しているかを確認する唯一の告知聴聞の機会であり、あるいは収用手続においてその不利益を受ける権利者、関係者が直接告知されてその手続に参加し得るのは、公開審理における意見を述べる権利（63条）と36条2項だけであることからすれば、違法な調書作成手続は、手続全体の瑕疵を生じさせ手続全体が違法となる旨主張する。

しかし、土地や物件の内容を起業者が正確に把握しているかどうかを確認する機会は、法42条2項の裁決申請書の公告縦覧及び法47条の4第2項による明渡裁決申立書の公告縦覧によっても保障されていること、法43条1項による意見書の提出、審理での意見書の提出も可能であることからすれば、調書の異議付記が、権利者にとって調書の記載が真実ではない旨を申し立てることができる唯一の機会であるわけではなく、第2事件原告らの主張は理由がない。

(2) 権利者の意見を述べる権利の侵害の主張の当否

第2事件原告らは、本件共有地の土地所有者や関係者約3000名のうち公開審理で口頭意見を述べたのは代理人を含めて53名にすぎないにもかかわらず、被告収用委員会が第11回審理において審理を打ち切ったのは権利者の口頭で意見を述べる権利を侵害するもので、法63条1項に違反し、違法である旨主張する。

しかし、法63条1項は、法43条1項によって提出し、もしくは受理された意見書に記載された事項について説明をする場合に限り、収用委員会の審理において口頭で意見を述べる権利を行使することができるものとし、法43条1項の規定による意見書を提出しない時には原則として審理において口頭で意見を述べることができないとすることによって、収用委員会の審理の中心的課題である損失補償に関する事項に審理を集中させ、審理の促進を図る趣旨の規定であるから、権利者に対して審理において無制限に意見を述べる権利を与えたものではないことは明らかである。

そして、被告収用委員会は、平成9年5月8日に第1回審理を行い、その後平成11年3月31日の審理終了まで合計11回（1回当たり約4時間ないし5時間）の審理を行い、第2事件原告らの主張によっても53名の権利者に意見を述べる機会を認め、同じ権利者が何度も発言することも認め、権利者からの申し出を受けて、権利者と処分組合とによる質疑応答方式による意見陳述も採用し、口頭による意見陳述に代わるものとして審理での意見書の提出を認め、審理終了後も意見書の提出を認めていることからすると、権利者が被告収用委員会に対して意見を述べる機会は十分に保障されていたというべきであるから、法63条1項に違反するとの第2事件原告らの主張には理由がない。

第2事件原告らは、権利者数（約3000名）に対して、意見陳述をすることができた者が53名にすぎないことを問題にしているが、もともと収用の対象となっていた土地は2筆に過ぎず、それにもかかわらず権利者等が多数に上ったのは、本件処分場建設に反対するトラスト運動に賛同した者多数が権利者になったことによるのであるから、収用委員

会の審理の中心的テーマである損失補償に関する事項についてみる限り、個々の権利者に、それぞれ独自の立場から審理を必要とするような個別的事実が存在していたとは余り考えられないのであって、権利者の数と意見陳述者の数を単純に対比して、審理の適否を論ずるのは相当ではないものというべきである。そして、仮に意見陳述の機会を求めながらその機会を与えられなかった権利者等が残っていたとしても、もはや審理終結に熟するものとして審理を終結した被告収用委員会の判断に違法があったものということとはできない。したがって、第2事件原告らの主張は失当である。

(3) 被告収用委員会の審理不尽の主張の当否

第2事件原告らは、収用委員会の審査権限には事業認定における合法性の審理も含まれることを前提に、被告収用委員会は、起業者が事業認定にかかわる問題について答弁を拒絶しているにもかかわらず適切な説明をせずに放置したこと、事業認定の合法性について何ら審理を行っていないにもかかわらず事業認定が当然無効ではないとしたものであるから、本件各裁決は審理不尽の違法がある旨主張している。

しかし、法は、事業の公益性等の事業認定に関する判断は事業認定庁の権限とし、個々の土地等の収用に関する判断は収用委員会の権限として、それぞれ行政庁の権限を区分しているところ、行政庁が行政処分を行うに当たって、他の行政庁の行った行政処分の適否を実体的に審査することを許すと行政法関係の秩序を維持することができず、法的安定性を害することになるから、収用委員会が事業認定処分の不服に関する事項について審理することは法は予定していないというべきであり、法47条、47条の2もそのことを前提とした規定であると解される。もっとも、重大かつ明白な瑕疵がある行政処分は、当然に無効であるとされているから、事業認定にこのような無効原因たる瑕疵があるときには、他の行政庁といえども、事業認定の効力を否定することができ、このような瑕疵が存するか否かについての限度において収用委員会は審査権を有していると解される。

そして、証拠によって認められる公開審理の経過等に照らしてみると、

被告収用委員会も上記と同様の見解の下に審理を行ったものと認められるから、審理不尽をいう第2事件原告らの主張は採用できない。

(4) 立木や工作物の権利者の認定を誤っている旨の主張の当否

第2事件原告らは、本件各裁決には、①原告後藤、訴外遠藤幸孝、同肥後睦郎、同福島櫻子、同湯浅論、同渡辺律子及び同上松和直が明認方法のある立木の所有者であるのに、権利者から排除した違法がある、②原告鎌田裕が、別紙物件目録2の土地上に存する立木について、98名の者に贈与し、そのことを処分組合に通知したにもかかわらず、それら受贈者を権利者として扱わなかった違法がある、③別紙物件目録1土地上の工作物について土地に附合するものとして、工作物の所有者と土地の所有者を同一人としているが、土地所有者から使用貸借の権限を得て上記工作物を設置していたもので、土地から独立性を有し、土地に附合するものではないから、工作物の所有者の認定を誤った違法がある旨主張するが、①、②の主張は、いずれも、「自己の法律上の利益に関係のない違法」を理由として取消しを求めるものであり、行政事件訴訟法10条1項に反する上に、その主張事実を認めることもできないから失当であり、また、③の主張も、行政事件訴訟法10条1項に違反する主張ではないかとの疑問があることに加え、本件訴訟において提出された証拠からも、野外ステージが土地からの独立性を有する工作物と認めることはできないから、やはり失当である。

(5) 法47条2号、48条2項違反の主張の当否

第2事件原告らは、本件裁決は、埋立期間が事業計画より延長されることとなったもので、申請に係る事業計画が事業認定に係る事業計画と著しく異なる場合(法47条2号)に該当し、また本件共有地の収用は、不必要な事業のための収用であり法48条2項に違反する旨主張しているが、証拠によれば、起業者である処分組合は、審理において、埋立期間を当初12年間とするとしていたが、16年間とする旨申し立てたものであるところ、これは、申請に係る事業と、事業認定を受けた事業とは、事業区域、埋立容量等の事業内容の骨格には変更がなく、ただ毎年の埋立容量を減容することを前提に、埋立期間を12年間から16年間

に延長したのにとどまるものと認められるのであるから、法47条2号に規定する「著しく異なるとき」には該当せず、同様に、事業の骨格に変更が認められない以上、本件共有地は、法48条2項に規定する事業に必要な限度に含まれるものであるから、第2事件原告らの主張には理由がない。

(6) 小活

以上によれば、本件収用裁決に固有の瑕疵は認められず、適法であり、第2原告らの主張には理由がない。

10 第2事件結論

したがって、本件収用裁決は、適法であると認めることができる。

以上