

平成20年3月31日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官 **馬場速人**

平成18年(行コ)第7号 事業認定取消, 収用裁決取消請求控訴事件 (原審・東京地方裁判所平成8年(行ウ)第48号 (以下「第1事件」という。)), 平成12年(行ウ)第4号 (以下「第2事件」という。))

口頭弁論終結の日 平成19年10月29日

## 判 決

当事者 別紙当事者目録記載のとおり

## 主 文

- 1 本件控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人らの負担とする。

## 事実及び理由

(略称の使用は原判決(同2頁1行目から3頁末行までに記載のもの)に従う。ただし, 同2頁13行目の「建設大臣(当時)」を「東京都知事」に改める。)

### 第1 当事者の求める裁判

#### 1 控訴の趣旨

- (1) 被控訴人東京都知事が, 平成7年12月21日付けで東京都告示第1430の2号をもってした原判決別紙事業認定目録記載の事業認定処分を取り消す(第1事件)。
- (2) 被控訴人収用委員会が別紙当事者目録(第2事件関係)控訴人らに対して平成11年10月4日付けで行った本件収用裁決をいずれも取り消す(第2事件)。
- (3) 訴訟費用は第1, 2審とも被控訴人らの負担とする。

#### 2 控訴の趣旨に対する答弁

主文同旨

### 第2 事案の概要

## 1 事案の要旨

- (1) 第1事件は、被控訴人東京都知事が本件事業（東京都西多摩郡日の出町二ツ塚において、廃棄物処理法に定める廃棄物のうちの一般廃棄物で中間処理を行ったものを対象とする広域処分場を建設する事業）の事業認定処分をしたことについて、第1事件原告らが、本件事業認定処分には、当該事業が法20条2号ないし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であり、第2事件は、被控訴人収用委員会が本件事業用地取得のために本件収用裁決をしたことについて、第2事件原告らが、本件事業認定処分の違法性は被控訴人収用委員会の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存するなどと主張して、その取消しを求めた事案である。
- (2) 原審は、ア 第1事件について、本件事業認定処分は、法20条1号ないし4号のすべての要件を満たしている適法なものであり、第1事件原告らの本件事業認定処分の取消しを求める請求は理由がないとして、同請求をいずれも棄却し、イ 第2事件について、(ア) 29号事件及び30号事件の各権利取得裁決の取消しを求める部分について、第2事件原告らのうちの一部原告について原告適格を欠き不適法であるとして同原告らに係る訴えをいずれも却下し、その余の第2事件原告らについての請求には理由がないとしてこれらをいずれも棄却し (イ) 29号事件及び30号事件の各明渡裁決の取消しを求める部分は、既に訴えの利益が消滅しているから不適法であるとして同訴えをいずれも却下した。
- (3) 原審の上記認定、判断を不服として、第1事件関係では第1事件原告らのうち第1事件控訴人らが、第2事件関係では第2事件原告らのうちの第2事件控訴人らがそれぞれ本件控訴を提起した。
- なお、上記各権利取得裁決の取消しを求める訴えについて、原審で原告適格を欠き不適法であるとして訴えを却下された第2事件原告らのうち、控訴

を提起したのは控訴人伊東明子（以下「控訴人伊東」という。）及び同山吹京子（以下「控訴人山吹」という。）のみである。

## 2 関係法令の定め及び前提となる事実

原判決の「事実及び理由」中の「第3 事案の概要」2及び3（原判決13頁8行目から26頁9行目まで）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14頁16行目の「環境影響評価案」を「環境影響評価書案（以下「評価書案」ともいう。）」に、20頁10行目の「以下組織団体」という。」を「以下「組織団体」という。」に、21頁17行目の「平成7年9月14日」を「平成7年9月12日」にそれぞれ改め、20行目の「日開企業株式会社」の次に「、更には西多摩建設事務所長」を加え、21行目の「同月18日ないし20日」を「同月14日ないし20日」に改め、25行目の「同年8月17日、」の次に「同協議は」を加え、22頁9行目の「砂防法指定地内」を「砂防指定地内」に、25頁17行目及び21行目の各「本件土地」をいずれも「本件起業地」にそれぞれ改める。）。

## 第3 争点

本件の主な争点は以下のとおりである。

### 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 本件収用裁決の適法性（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（第2事件控訴人伊東及び同山吹関係）
- (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

第4 当事者の主張の要旨

1 本案前の主張（第2事件）

(1) 原告適格の有無（争点2(1)）

（被控訴人収用委員会の主張）

原判決別紙裁決目録2記載の30号事件裁決の取消しを求める訴えのうち、控訴人伊東及び同山吹はいずれも各裁決の関係人ではなく、同控訴人らの訴えは不適法なものとして却下されるべきである。

(2) 明渡裁決取消請求の訴えの利益の存否（争点2(2)）

原判決の「事実及び理由」中の「第5 当事者の主張の要旨」第1の2（原判決157頁末行から162頁24行目まで）に記載のとおりであるからこれを引用する（ただし、上記引用文中の「原告ら」及び「第2原告ら」をいずれも「第2事件控訴人ら」に、158頁11行目の「本件各土地」及び159頁4行目から5行目にかけての「本件土地」をいずれも「本件共有地」に、158頁16行目の「被告主張」を「被控訴人収用委員会の主張」にそれぞれ改める。）。

2 本案（第1事件）の主張

次のとおり補正し、「控訴人らの補足主張」を付加するほかは、原判決の「事実及び理由」中の「第5 当事者の主張の要旨」第2の1ないし3（原判決163頁7行目から238頁10行目まで）に記載のとおりであるからこれを引用する。

(i) 原判決の補正

ア 原判決165頁2行目の「680m<sup>3</sup>」を「680万m<sup>3</sup>」に、同行目の「390m<sup>3</sup>」を「390万m<sup>3</sup>」に、168頁22行目及び末行の各「本件土地」をいずれも「本件起業地」に、170頁2行目の「402項」を「402頁」に、7行目の「評価書」を「評価書案」にそれぞれ改める。

イ 同172頁10行目及び19行目から20行目にかけての各「地下集水管」, 183頁25行目の「地下水集水管」並びに212頁22行目及び24行目の各「地下集排水管」をいずれも「地下水集排水管」に, 174頁4行目及び20行目の各「下水排除基準」をいずれも「下水道基準」にそれぞれ改める。

ウ 同197頁16行目並びに232頁1行目及び4行目の各「産業廃棄物処理法」をいずれも「廃棄物処理法」に, 226頁2行目の「許容権度」を「許容限度」にそれぞれ改める。

(2) 控訴人らの補足主張

ア 法20条3号該当性

(ア) 「土地の適正且つ合理的な利用」の解釈

原判決は, 「土地の適正且つ合理的な利用」とは, 当該土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(この両利益を以下「本件各利益」ともいう。)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と判示する。しかし, ① 単に本件各利益を比較衡量するだけでは足りず, そもそも「適地かどうか」が吟味されなければ「土地の適正且つ合理的利用」とはいえないはずであり, 「適地かどうか」は本件各利益の比較だけでは捕捉できないし, ② 本件各利益の比較衡量が可能だというのは多くの場合幻想であり, ③ 質の異なる利益をどのような基準で比較衡量するのかという判断基準が示されていないから, そのような利益の比較衡量は恣意的にならざるを得ない。

(イ) 本件事業によって得られる公共の利益

本件事業に必要性が認められない主な理由は次のとおりであり, 埋立処分場建設という手法にいつまでもこだわる廃棄物行政を継続することは重大な破たんを招き, ひいては公共の利益を損ねることになる。

- a 大都市圏を中心に一般廃棄物の排出量は確実に減少に向かっており、その原因は高齢化の影響が大きいと考えられ、今後その速度が速まることにより廃棄物減少は更に加速すると予想される。廃棄物処理の方法として、埋立処分場の建設は、多摩地域の廃棄物行政に不可欠の手法ではなく、その手法の転換は十分に可能である。
- b 廃棄物の発生及び排出の各抑制のほかに、市町村が法的な処理責任のない事業系一般廃棄物の受入れを拒否することにより、現在処理している廃棄物量を3分の1ないし4分の1程度に減少させることは容易であり、巨大な埋立処分場を不要とする廃棄物処理行政が容易に実現できる。
- c 巨大な埋立処分場建設による廃棄物処理は、日本国内では既に物理的にも環境負荷という点からも限界に達している。また、巨大処分場は事故があればその影響も巨大になるという致命的欠陥を有している。

(7) 本件事業によって失われる利益

a 環境破壊

本件処分場を建設することはそれ自体で環境を破壊する。ある地域の環境は、周辺地域と孤立して存在するのではなく、空気・水・土壌・地下水・生態系とあらゆる点で連続性を保って成り立っている。そのような環境のうち60ヘクタールが根こそぎ失われ、破壊されればそれだけで周辺環境に絶大な影響を与える。それは安全性以前の問題であり、操業上の安全性が仮に維持されても避けることのできない環境破壊である。

b 安全性審査方法

原判決は、安全性審査の場合の安全性は「相対的安全性」であり、「その判断には専門技術的裁量が認められる。」と判示する。しかし、安全性は、周辺住民の生命及び身体の安全という最も重視されるべき

法益に係るものだけに、専門技術的であることを理由に安易に行政庁の裁量権を広く認めることは誤りである。法20条3号が、当該土地に関する権利剥奪の要件を定めるだけに、少なくともこの要件に関しては羈束裁量と解すべきである。

また、原判決は、司法審査のあり方について「被控訴人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」、「安全性審査の判断過程に重大な過誤・欠落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、被控訴人東京都知事の判断に不合理な点があることになり、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。」と判示するが、その法的・論理的根拠が明らかではないし、普通の過誤・欠落は審査しないというのは司法の役割の放棄である。また、本件においては、被控訴人東京都知事と起業者である処分組合は一体であるから、同被控訴人による本件事業認定は、いわば「身内同士のお手盛り」であり、第三者的な公正な判断は期待できないから、重大な過誤・欠落がなければ行政裁量の範囲内という判断でよしとするのでは、司法はその本来の任務に背くものというべきである。

c 本件処分場の安全性審査

① 有害物質の漏出防止対策

上記対策として本件処分場にはしゃ水工が設置されているが、次のとおり同処分場の安全性に寄与するものではない。

- i しゃ水シートに使用されているポリウレタンシートは、一般的な材質ではない。
- ii 浸出水が溜まらないように施工するのは当然であるが、その効

果が明らかではない。

- iii 「保護土」「しゃ水シート」「混合土」の三重構造となっているのは本件処分場の底面の一部だけであり、法面にはこのような構造は全くない。法面部分は、検知・補修システムも、モニタリング専用管も存在せず、かつ、しゃ水工は強いせん断力を受けて脆弱化する危険が大きい。
- iv 保護土はしゃ水性能を有しない。混合土はそのしゃ水性能を期間の経過とともに劣化させる。
- v 有害物質が漏出した際の検知・補修システムが存在するのはごく一部であり、仮にそれが作動しても意味がない。
- vi しゃ水工は、長期的には劣化し性能が低下する。

## ② 地質構造の不安定性

上記の点に関する主張の詳細は前記（引用に係る原判決189頁23行目から194頁23行目まで）のとおりであるが、この点に関して被控訴人らの主張を採用した原判決の判示は、地質学者による度重なる現地調査における観察の結果を無視した不当なものである。

## ③ 本件事業が環境に及ぼす影響

- i 日本国内で行われている環境影響評価は、事業者自身による評価であるから、そもそも客観性を欠き、処分組合自らが評価した環境影響評価を本件事業認定の適法性の根拠にするべきではない。評価書案が公開されるとしても、同案に掲載されるデータ等は事業者において選択されるものであるから客観性は決して担保されない。同評価を事業認定の一つの根拠とする場合でも、それは前記のとおり「お手盛り評価」であるから、それを根拠とする被控訴人東京都知事の安全性判断に専門技術的裁量を認めるべきでは



ない。

ii 本件事業認定処分に関して、被控訴人東京都知事が谷戸沢処分場の環境汚染問題について調査検討した上で当該処分を行ったという証拠はない。同被控訴人に同処分場の安全性を判断する資料など提供されていたはずはないし、そもそも、それを判断の資料とする意思もなかったというべきである。

iii 本件環境影響評価の評価手法及びその内容には何ら合理性がない。

d 谷戸沢処分場の環境汚染問題

平成7年ころには同処分場のしゃ水シートが既に「ズタズタ」という状況になっていたという控訴人らの推論には十分な根拠があること、地下水集排水管への汚染物質の流入は雨水排水枘の損傷によるとの清掃局報告書（甲16）の結論は誤りであること、具体的な各種データが谷戸沢処分場の危険性を示していること（引用に係る原判決180頁3行目から189頁21行目まで）、基準値との比較において谷戸沢処分場にさしたる汚染はないと判断することは誤りである（後記のとおり、環境基準等は、汚染の蓋然性を判断する指標足り得ず、かつ、その基準値自体、真の意味での汚染の存否を判断するに足りる基準になっていないし、またなり得ない。）ことからして、谷戸沢処分場の存在が同処分場周辺を汚染していることは明らかである。

e 危険性の判断基準に環境基準を当てはめることの誤り

① 環境基準は、行政が施策を進めていく上での努力目標であり、危険性評価に関して司法の判断基準として定められたものではない。

② 排出基準、環境基準、耐容1日摂取量（TDI）などの各種基準値は、生態系又は人体への危険性の判断につき科学的根拠自体が極めて希薄であり、かつ、上記危険性を判断する基準としては不適切

である。

- ③ 仮に、基準値に何らかの意味が認められるとしても、その適合性を判定する計測方法には多くの疑問があり、適切な計測方法が意図的に回避されている場合が多い。
- ④ 危険性評価の基本は、「将来における具体的危険性の回避」である。現に生じている侵害は、将来における侵害の蓋然性を予測させるものではあるが、予防的見地からの判断基準としては、「将来における健康非該当の可能性」である。したがって、環境基準等は、仮に当該時点における判断基準になり得るにしても、いかなる意味でも「将来の侵害可能性の有無」を判断する基準になり得ないことは自明である。

#### イ 本件事業認定手続の違法

- (ア) 本件事業認定手続の違法に関して、原判決は、法20条3号要件該当性の判断について、本件各利益を比較衡量するに当たって、全く他の候補地を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があるが、その場合において、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が、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と判示する。

しかし、土地収用を認めるべきか否かの判断に際して、「得られる公共の利益」を維持しつつ、「失われる利益」をより減少させられないかとの観点からの検討を事業認定庁に対して要求するのであれば、当該事業認定処分を違法とする場合を全く他の候補地を検討しなかった場合等に限定する理由はない。事業認定庁が「他の候補地について適切な検討

をしなかった場合」においても「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、当該事業認定処分は違法となるというべきである。これをは財産権の保障を定めた憲法29条ないし、これを受けた土地収用法の精神からすれば当然の理である。

また、原判決のいう起業地選定手続に瑕疵があるという場合の基準は論理的ではなく、余りに起業者・事業認定庁側に有利、財産権者に不利な違法性認定基準である。通常、他の候補地等に関する資料を全く持ち合わせない財産権者、被収用者側において、上記認定基準で示されたところを証明することは著しく困難であり不可能を強いられるに等しい。これでは、憲法が財産権を保障した趣旨、司法権による行政行為審査権、行政統制権を保障した趣旨は完全に没却されてしまう。憲法29条1項、3項、同法76条の趣旨からすれば、たとえ公共の利益のために収用されなければならない場合があるとしても、それは、起業者・事業認定庁側において、他の事業案、収用案についても客観的な観点から十分な考慮、検討を行った結果、どうしても当該財産を収用せざるを得ないとの結論に至った場合であって、司法の判断によってもそれが是認される場合に限定されるべきである。

(イ) 本件事業認定処分は、第1にその前提である処分場候補地選定が適正な手続の下に行われていないから、原判決の基準に従ったとしても起業地選択に際して「全く他の候補地を検討しなかった場合」に該当するのであって、本件事業認定処分の手続には瑕疵があり違法というべきである。

また、本件事業認定処分においては、本件共有地所有者らにおいて、事業認定前に意見を述べる機会は全くなかった。また、被控訴人東京都知事は、関係自治体等から意見を聴取したと主張するが、重大な利害関係を有する地元住民、上記所有者らにおいて意見を述べる機会が事実上

存在しなかったことは、手続の周知がされていないということであり、憲法31条で保障された手続が本件事業認定処分においては無視されたものというべきである。いずれの意味においても上記認定処分の取消しは免れないものである。

ウ 法20条2号該当性

(ア) 法20条2号の「能力」の意味

法20条2号の「能力」に包含される経済的能力とは、単に財政的に資金割当てがされているだけではなく、その財産を合理的、経済的に管理するだけの財政管理能力を起業者が有することを意味するものである。そして、処分組合が裁判所の仮処分決定及び間接強制決定を受けてもなお谷戸沢処分場の地下水の電気伝導率等のデータの閲覧謄写を拒否したことは上記意味での能力を有しないことを示している。上記の点に関して、原判決は、上記仮処分決定がその後に保全抗告決定で取り消されていることにより違法な公金支出ではない旨判示するが、最高裁判所平成10年11月20日決定（平成9年（オ）第2398号事件、以下「閲覧謄写請求事件最高裁決定」という。）は、同事件の公害防止協定に基づく控訴人（同事件の1審原告）田島喜代恵の資料閲覧謄写請求権を認めた控訴審判決に対する上告を棄却する判断を行ったから、上記請求権が存在することが本案上は確定したのであり、仮処分決定取消の理由として挙げられた同請求権不存在という判断自体が誤りであることが明らかになっている。また、仮処分決定が後に取り消されたからといって、いわば「罰金」たる性質をもつ間接強制金を支払った行為が適法な行為となるものではない。

(イ) 起業者の実際的能力について

実際的能力とは、実際に本件事業を遂行する十分な能力を有することを意味するのであり、そのような能力の有無は処分組合の実際上の業務

執行状況から判断されるべきであって、単に組合の職員人数や配置組織からだけでは判断できない。処分組合のデータ隠し、公害防止協定違背、常時観測地下水データを記録化していなかったこと、谷戸沢処分場管理記録の杜撰な保管状況、地下水集排水管のデータ等に関する解析能力の欠如、地質の脆弱性の指摘に対処する意思・能力の欠如、自己に不都合な意見を排除する体質等からすれば、起業者である処分組合には到底本件事業を遂行するだけの意思も能力も認められない。

### 3 本案（第2事件）の主張

「第2事件控訴人らの補足主張」を付加するほかは、原判決の「事実及び理由」中の「第5 当事者の主張の要旨」第2（原判決238頁11行目から259頁17行目まで）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239頁8行目の「4個」を「4カ所」に、259頁11行目の「申し立てもので」を「申し立てたもので」にそれぞれ改める。）。

#### （第2事件控訴人らの補足主張）

##### (1) 調書作成手続の違法

起業者の調書作成手続が違法である場合において、収用委員会が独自の調査に依拠して裁決することはできない。これを許すことは土地収用法における厳格な法定手続主義について恣意的な解釈を許し、その趣旨を無にするものである（法1条、2条、憲法31条）。上記調書作成手続が不存在の場合には明らかに法1条、2条に反すると考えられるところ、収用委員会独自の調査により裁決が可能であるとする、どの範囲において瑕疵の治癒が許されるのか権利を制限される権利者等に全く明らかにされないまま手続が進行してしまうことになるが、このような事態もまた法1条、2条に違反する。

##### (2) 被控訴人収用委員会の審理不尽と裁決の違法

仮に法20条の要件が収用委員会の審理対象ではなくても、それとは別の視点で当該土地が当該事業の用に供することが土地の利用上「適正且つ合理

的」であるかは審査されなければならない（法2条）。土地の収用は収用委員会が裁決するのであって、事業の合理性ではなく、土地の利用上「適正且つ合理的」か否かの判断は、その土地が事業に必要なか否かの判断とともに（法48条2項）収用委員会が行うことが前提となっている。被控訴人収用委員会のした本件収用裁決にはこの点における審理不尽の違法がある。

## 第5 認定事実

次のとおり原判決を補正するほかは、原判決の「事実及び理由」中の「第6 認定事実」（原判決26頁24行目から82頁12行目まで）に記載のとおりであるからこれを引用する。

- 1 原判決28頁21行目の「長淵八丁目」を「長洲八丁目」に、36頁22行目の「接合試験」を「接合性試験」に、37頁13行目の「下水道排除基準」を「下水道基準」に、39頁21行目の「排出水集排水管」を「浸出水集排水管」にそれぞれ改める。
- 2 同44頁10行目から11行目にかけての「「日の出町谷戸沢廃棄物広域処分場周辺の水質環境調査結果について」」を「「日の出町谷戸沢廃棄物広域処分問題に係る水質調査結果について」」に、46頁23行目の「 $1.2\mu\text{g}$ 」を「 $1.2\mu\text{g}$ 」に、55頁10行目の「減少」を「現象」にそれぞれ改める。
- 3 同75頁10行目から11行目にかけての「地下水集排水管」を「地下水集排水管水」に、17行目の「流水計量ます」を「流量計量ます」に、21行目の「地下水集排水管水等2」を「地下水集排水管水第2」にそれぞれ改める。
- 4 同80頁2行目及び81頁7行目から8行目にかけての各「本件土地」をいずれも「本件共有地」に改める。

## 第6 第1事件についての判断

当裁判所も、第1事件控訴人らの当審における主張及び新たに提出された証拠を検討しても、本件事業認定処分は適法であって同控訴人らの請求は理由がないと判断する。その理由は以下のとおりである。

## 1 事業認定の要件

本件において、控訴人らは、土地収用法上の事業認定処分の取消しを求めているところ、法20条は、都道府県知事が事業認定を行う要件として、1号「事業が第3条各号の1に掲げるものに関するものであること」、2号「起業者が当該事業を遂行するに十分な意思と能力を有する者であること」、3号「事業計画が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」、4号「土地を収用し、又は使用する公益上の必要があるものであること」を定めているから、事業認定が適法であるというためには、以上の各要件を満たすことが必要であるが、次のとおり上記各要件を充足していることが認められる。

## 2 法20条1号該当性

法20条1号は、事業の要件として、事業が法3条各号に掲げるものに関するものであることとしているところ、本件事業は法3条27号の地方公共団体が設置する廃棄物処理法による一般廃棄物処理施設を設置する事業に該当するから、法20条1号の要件を満たしていることが認められる。

## 3 法20条3号該当性（争点1(2)）

### (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採ることになる。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するのが相当というべきである。

また、この要件の存否については、具体的には事業認定に係る事業計画の内容、事業計画が達成されることによりもたらされるべき公共の利益、事業計画において収用の対象とされている土地の状況等の諸要素、諸価値の比較衡量に基づく総合判断として行われるべきものである。そして、この判断は多種多様な利益の比較衡量を要するものであり、その比較衡量には、性質上必然的に専門的、技術的、政策的判断を伴うものであって、このような意味において、事業認定庁には、その判断において裁量権が与えられているといえることができる。したがって、事業認定庁において、上記裁量権の逸脱、濫用があったと評価できるような場合において、その事業認定は違法と判断されると解するのが相当である。

上記の点について、控訴人らは、「土地の適正且つ合理的な利用」とは、本件各利益を比較衡量するだけでは足りず、そもそも「適地かどうか」が吟味されなければならない、そして、この点は本件各利益の比較だけでは捕捉できないし、本件各利益の比較衡量が可能だというのは多くの場合幻想であり、質の異なる利益をどのような基準で比較衡量するのかという判断基準が示されていないから、その比較衡量は恣意的にならざるを得ないと主張する。確かに、土地収用の対象は「公共の利益となる事業に必要な土地」、  
「公共の利益となる事業の用に供するための土地」（法1条、2条）なのであるから、上記比較衡量においても、「適地かどうか」という観点が考慮されるべき重要な点の一つであるとはいえる。しかし、「適地かどうか」という判断もそれ自体において絶対的な基準があるわけではなく、それのみを独立した要件として検討すべきものとするのは上記法の解釈として相当ではない。本件各利益の比較衡量は、結局、前記したところの諸要素、諸価値の比較衡量に基づく総合的判断によるというほかはなく、上記諸点についてそれ以上にどの



ような具体的要素を措定するかについては、一義的で明確なものがあるとはいえない面もあるが、法20条3項の「土地の適正且つ合理的な利用」の解釈としては、上記枠組みにおいて検討されるべきものというほかはなく、上記控訴人らの主張はこの点に関する前記判断を左右するものではない。

(2) 本件事業によって得られる利益

ア 事業の必要性

(ア) 三多摩地域における廃棄物の発生状況

財団法人東京市町村自治調査会の「多摩地域ごみ実態調査」の結果によれば、多摩地域から発生する上記廃棄物は、平成元年度から平成5年度にかけて1年間に約122万トンから約128万トンで推移し、本件事業認定時の平成7年度は約128万トンであった（なお、平成8年度から平成15年度における多摩地域の1年間の上記調査に係る廃棄物発生量は、約128万トンから約134万トンであった。）。多摩地域で発生する一般廃棄物は、各市町村において全量中間処理（最終処分の前に行われる焼却・破砕などの処理）の後、最終処分場へ搬入される。そして、約130万トンの上記廃棄物を資源化、焼却・破砕等の中間処理を行った後の最終処分量は、平成5年度には約25万4000トン、平成6年度には約23万1000トン、平成7年度には約20万4000トンであった。（乙73ないし75）

(イ) 谷戸沢処分場の稼働状況

前記のとおり、基本構想を実現し、一般廃棄物最終処分場の設置及び管理に関する事務を広域的に共同処理するため設立された処分組合は、昭和56年12月28日、日の出町との間で「処分場設置に係る基本協定」を締結し、昭和57年7月9日、日の出町及び日の出町第3自治会との間で、また、同月12日、日の出町及び日の出町第2自治会との間で、公害防止協定を締結した上、同月26日、東京都西

多摩郡日の出町大字平井において谷戸沢処分場の建設に着手し、昭和59年4月1日、同処分場を開場し、前記の中間処理が行われた一般廃棄物の埋立てを開始した。(乙2, 4)

谷戸沢処分場は、処理対象となる廃棄物の埋立容量が260万m<sup>3</sup>で、当初計画した埋立期間は、昭和59年4月から平成9年3月までの13年間であったが、平成3年度末までで160万m<sup>3</sup>の埋立てが完了し、残容量は100万m<sup>3</sup>となった。平成2年5月に処分組合が各組織団体に対し、今後の埋立予定量について調査したところ、平成4年度から平成8年度までの5年間で搬入予定量が154万m<sup>3</sup>に達することが判明した。(乙5)

(ウ) 本件処分場の必要性

そこで、処分組合は、平成5年4月、各組織団体から搬入される廃棄物の量を減容して、谷戸沢処分場の平成8年度末までの存続とともに、平成9年度からの供用開始及び10年間以上の使用を目標に、東京都西多摩郡日の出町大字大久野字玉の内に本件処分場の建設を計画した。(乙5)

(エ) 小括

以上の経緯からすれば、まずは一般にリサイクル等のいわゆる廃棄物の資源化・減容化の努力が求められることはいうまでもないところであるが、そのような努力をしてもなお発生する三多摩地域の一般廃棄物を最終処分しなければならないという不可避の現実の必要性があり、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った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（人口約390万人）の社会生活の営みから毎年発生する前記統計に係る約130万トンの廃棄物を中間処理を行っ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、本件事業により得ることができる利益は、生活環境を清潔にすることにより、多摩地域の生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図るという重要な一般公共の利益ということができる（廃棄物処理法1条参照）。

#### ウ 事業の必要性についての控訴人らの反論

控訴人らは、前記の廃棄物政策の転換は可能であり、埋立処分場建設という手法にこだわる廃棄物行政の継続は重大な破たんを招くことなどからして、本件事業に必要性は認められず、本件処分場の建設は公共の利益を損ねることになる旨主張する。

確かに、本件処分場の対象とされる一般廃棄物処理について将来的にその在り方をどのように考えるべきなのかという点は、廃棄物そのものの減容化を含めた様々な観点から検討すべき課題であって、コンサルタント会社による提言（甲103）も一つの方向性を示したものとして検討に値する部分があるものというべきであるが、他方、上記提言は、あくまでも抽象的な方向性を示したにとどまるものというべきであり、現実の施策として採るべき最終的な解決策を示したものは到底いい難しく、また、最終的な解決策（代替案）を確定するまでにはなお検討すべき重要かつ困難な課題が種々残されているものと評価せざるを得ない。そうしてみると、各組織団体に、搬入する廃棄物の量を一律35パーセント減容することを義務付けることによって何とか谷戸沢処分場のいわば延命を図っていたといえる本件事業認定申請当時の状況下で、上記提言が示すような方向での早期の現実的解決が可能であるというには多大の疑問があるといわざるを得ない。そして、市町村が法的に事業系一般廃棄物（本件処分場の対象となっている廃棄物）を受け入れて処理する義務を負うものではないとしても、

従前これを受け入れて処理してきた方針を直ちに転換することは、行政として対応しなければならない別の新たな問題が生じることが容易に予想されるのであり、そのような方策を採らないことが不合理であるとはいえない。埋立処分場の操業の過程では事故の可能性が絶無であるとはいえないとしても、その影響が周辺住民らの生活にとって深刻なものになるかどうかは明らかであるとはいえないし、また、それを防ぐための対応策を検討することも可能である。

結局、一般廃棄物処理の方策としては、多様なものが考えられるのであって、埋立処分場の建設という手法のみが廃棄物行政に不可欠の手法であるとまではいえないとしても、今日においてもなおそれが一般的な方法の一つであり、また大量の廃棄物処理を可能とする手法の一つであること、廃棄物処理行政においてどのような施策を採用していくのかという点については、諸々の現実的問題を踏まえた廃棄物処理政策の観点からの行政としての裁量が認められるべきであることも考慮するならば、本件事業認定時の状況において、谷戸沢処分場に続く第2処分場である本件処分場を設置する必要があるという被控訴人東京都知事の判断には十分合理的な理由があるというべきである。したがって、埋立処分場の建設という手法それ自体が公共の利益を損ねる旨の控訴人らの主張は採用することができない。

### (3) 本件事業によって失われる利益

#### ア 本件処分場と環境破壊について

控訴人らは、本件処分場の建設はそれ自体が環境の破壊であり、それは安全性以前の問題であるから、操業上の安全性が仮に維持されても避けることのできない環境破壊であり許されない旨主張する。

環境の保全が国、地方公共団体、事業者及び国民の責務であり（環境基本法1条参照）、重要な価値を有していることはいうまでもないことであるが、一方、周知のとおり我が国の社会においても、産業社会の発展に伴

う人的活動規模の拡大は、自然の浄化・復元作用を上回る排出物を自然界に放出する結果を招いてきたのであり、このような厳然たる現実も踏まえた上で、結局は、環境保全に当たっては、環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら持続的に発展することができる社会が構築されることが要請されている（同法4条参照）のであるから、控訴人らのごとくあたかも環境そののみを他の社会的な諸要素と切り離しそれらと異なる次元に置いて墨守されるべき価値として存在させようという論理は現実には成り立ち得ないのである。本件処分場の建設、それ自体が本件起業地及びその周辺の自然環境に持続的な負荷を与えることは否定できないが、本件処分場の対象となるべき地域の産業社会の発展に伴い不可避免的に発生する副産物ともいうべき一般廃棄物の処理のために、一定の条件の下に本件起業地に上記負荷が与えられることになるとしてもそれは何らかの自然環境の毀損を伴わずしては生存できない現実の下では受忍せざるを得ない事態であるといわなければならない。したがって、上記地域の社会生活の営みに不可避である本件処分場の建設であってみれば、それが自然環境等に与える評価、検討を論ずるまでもなくそれ自体許されざる環境破壊であるという論旨は相当ではなく、このような趣旨に解される上記控訴人らの主張は採用することができない。

#### イ 本件処分場の安全性審査方法

本件における一般廃棄物最終処分場建設事業の認定に当たっては、その性質上処分場の事故発生により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発生する場合があります。従って、法20条3号の要件該当性の判断として上記の危険を「本件事業の用に供されることによって失われる利益」の問題として考慮すべきことが求められる。この点、被控訴人らは本件処分場は環境汚染のおそれはなく安全性を有している旨主張するのに対し、控訴人らは、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、本件処分場の地質・地形から安全性に問題があるなどと主張し、本件処分場の安全性が次の争点となってくる。

ところで、被控訴人東京都知事による本件事業認定処分に際しての安全性具備の判断は、本件処分場の工学的安全性、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、当時の科学的、専門技術的知見に基づく総合的見地からの検討によりなされるものであるが、上記の安全性を有しているとは、事柄の性質上、およそいかなる災害発生危険性の危険性も存在しないといったいわゆる「絶対的安全性」の保障を要求することはできず、仮に何らかの程度の事故発生危険性は予測されるとしても、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、又はその危険性の内容程度が人為的な補修ないし整備により管理することが可能であると判断される場合には安全であるとする「相対的安全性」を指すものであり、その判断に当たっては、危険性の内容・性質・程度の予測とともに、我が国の社会がいかなる内容・性質・程度の危険性であれば容認ないし受忍するかといった観点をも考慮に入れざるを得ないことからすれば、上記処分者の判断には専門技術的見地に立脚した裁量が認められるというべきである。

このように、被控訴人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同被控訴人と同一の立場に立って第一次判断権者として審理、判断する実体的判断代置方式によるべきではなく、同被控訴人のした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る。これを具体的にみると、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などの場合には、被控訴人東京都知事の判断に不合理な点があることとなり、本件処分場の操業の安全性が否定され、その安全性の重要性にかんがみ本件各利益の比較衡量の結果、本件事業認定処分は法20条3号所定の要件を欠くものとして違法と判断される場合があるものと解される。

この点に関し控訴人らは、安全性は、周辺住民の生命及び身体の安全という最も重視されるべき法益に係るものであるだけに、安全性の判断に専門技術的知見を要することをもって安易に処分行政庁の裁量権を広く認めることは誤りであり、少なくともこの要件に関しては羈束裁量と解すべきであり、また、上記のような司法審査の在り方はその法的・論理的根拠が明らかではない、普通の過誤・欠落は審査しないというのは司法の役割の放棄である、被控訴人東京都知事と起業者である処分組合は一体であって、本件事業認定に第三者的な公正な判断は期待できないから、重大な過誤・欠落がなければ行政裁量の範囲内ということでは司法がその本来の任務に背くものであるなどと主張する。

しかし、先に述べたように、現実社会の営みの上で不可避である本件のごとき埋立処分場建設に係る安全性判断は、事柄の重大性にかんがみ、本件でも問題となっているように、場所的な問題については地学分野の、構造面においては土木工学分野の、浸出水の汚染等の問題については化学分野のそれぞれの専門技術的な知見を必要不可欠とするものというべきであり、かつ、それらの知見に基づく総合的な判断の上にのみ成り立つべきものである。そしてその判断には、判断時点において確定不可能な将来予測に係る事項についての対策の相当性の判断までも含まれる複雑多岐な事項の判断を要するものでもある。そうすると、このような判断過程においては前記のとおり、被控訴人東京都知事の専門技術的な裁量を認めることが事柄の本質に合致し相当というべきである。このような専門技術的な裁量判断

を是認した上で、裁判所が行われた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るとするに、司法の役割の放棄になるとか、司法の任務に背くものとなるなどの非難が当たらないことは明らかなことである。

ウ 本件処分場の安全性審査

次のとおり原判決を補正するほかは、原判決の「事実及び理由」中の「第7 第1事件についての判断」3(3)イ（原判決87頁24行目から102頁13行目まで）に記載のとおりであるからこれを引用する。

(ア) 原判決88頁12行目の「混合土」の次に「（混合土は、本件処分場の底面及び法面の一部に施工されている（乙35, 46））」を加え、93頁21行目の「前面」を「全面」に改める。

(イ) 同94頁5行目冒頭から95頁1行目末尾までを次のとおり改める。

「c 小括

以上によれば、本件処分場のしゃ水工については、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思われる工法に基づき、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、控訴人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システムが設けられていることが認められるのであるから、これらの一般的検討結果に基づく限り、本件処分場のしゃ水工の安全性に関する被控訴人東京都知事の判断は合理性を有するものというべきである。



控訴人らは、上記の点について、前記2(2)ア(ウ)c①に記載のとおり本件処分場のしゃ水工が安全性に寄与するものではないと主張する。しかし、しゃ水シートに使用されているポリウレタンシートについては、その当時現実に使用されている処分場が少なかったとしても、前記認定（原判決引用部分）のとおり、屋内試験及び屋外試験施工を経た上で強度及び耐久性の面で十分であるとして採用されたものであって、使用実績が少ないからといって安全性に欠けるとはいえない。そして、区画堤の設置、浸出水集排水管の設置及び浸出水調整槽が浸出水の内部貯留の軽減対策として一定の効果があることが推認されるし、法面の一部に混合土が施工されていない部分があるとしても、同部分は法面部においても比較的傾斜のきつい部分であり、当該部分においてもしゃ水シートは下地処理された土（難透水性の粘性土と石灰、厚さ最低20センチメートル）及び保護材の上に施工され、同シートの上には保護材と保護土が施工されていること（乙46）からすると、当該部分に混合土が施工されていないことをもってしゃ水工としての安全性に欠けるとはいえない。また、法面部に、検知・補修システム及びモニタリング専用管が存在しない部分があるとしても、法面部に浸出水漏出が起り得る可能性は底部に比して少ないと考えられることからして、上記の点もしゃ水工が安全性を欠く理由として相当なものとはいえない。更に保護土がしゃ水性能を有しないとはいえないし、混合土のしゃ水性能が期間の経過とともに劣化する可能性があるとしても、その程度が安全性の欠落に至るような大きなものとは考え難い。更に、本件処分場全体に有害物質の漏出の検知・補修システムが存在するわけではないとしても、同システムもしゃ水工システムの一部として機能するものであるから、全体のしゃ水工システムとして検討したと

きに上記の点をもってしゃ水工が安全性に欠けるということは相当ではない。そして、しゃ水工が長期的には劣化し性能が低下することがあり得るとしても、本件処分場への埋め立ては一定期間が予定され限定されていることなどを考慮すると、本件処分場が将来的に適正に管理されていくなれば、その性能低下自体が本件処分場の安全性低下までをもたらすものとは考え難いところである。

なお、控訴人らの主張中、谷戸沢処分場におけるしゃ水シート破損に関する主張については、後に検討する。」

(ウ) 同96頁12行目の「(」の次に「活断層の存在は、活断層付近に過去に地震が発生したことなどを理由として今後の地震発生の可能性を示すものではあるが、その活動周期は一般には内陸の断層では数百年ないし数十万年といわれるところであって、個別の活断層の存在が直ちに地震の発生を予想させるものとはいえず、活断層が存在することのみで埋立処分場としての地盤の安定性に疑問を生じさせるものとはいえないし、控訴人ら主張の活断層の存在が本件起業地付近における地震発生の具体的危険性を指し示していると認めるに足りる証拠もない。」を、97頁7行目の「反論するが、」の次に「それも未だ証明を得ていない一つの仮説にすぎないというべきであるし、」をそれぞれ加える。

(エ) 同99頁18行目の「本件土地」を「本件起業地」に、101頁12行目の「本件環境影響評価に誤りがないのは」を「本件環境影響評価が不合理なものとはいえないことは」にそれぞれ改め、102頁13行目の末尾の次に改行して次のとおり加える。

「控訴人らは、日本国内で行われている環境影響評価は、事業者自身による評価であるから、そもそも客観性を欠き、処分組合自らが評価した環境影響評価を本件事業認定の適法性の根拠にするべきではなく、同評価書案に掲載されるデータ等は事業者において選択されるもので

あるから客観性は決して担保されないから、同評価を事業認定の一つの根拠とする場合でも、それは「お手盛り評価」であるから、それを根拠とする安全性評価において被控訴人東京都知事に専門技術的裁量を認めるべきではない旨主張する。

しかし、環境影響評価は、環境に著しい影響を及ぼすおそれのある事業の実施が環境に及ぼす影響について事前に調査、予測及び評価を行い、これらの結果について公表すること（評価条例2条1号）であるところ、評価条例において、環境影響評価は、被控訴人東京都知事が定める環境影響評価に係る技術上の指針に基づき「事業者」が実施することとされている（同条例9条1項）のであるから、事業者自身の評価であることは条例上当然の前提とされているのであって、その環境影響評価を事業者である処分組合自らが行ったからといって、それを本件事業認定の適法性の根拠とすることができないとはいえないし（なお、本件事業認定後の平成11年6月12日に施行された環境影響評価法においても、事業者自らが環境影響評価を実施することが当然の前提とされている（同法1条）。もとより、環境影響評価を事業者とは無関係な第三者に実施させるという方策も考えられないではないが、立法論にとどまる。）、同評価書案に掲載されるデータ等は事業者において選択されるから客観性がないというのは偏った見方であるというべきである。控訴人ら主張のような事情をもって本件環境影響評価を踏まえた被控訴人東京都知事による安全性の判断に専門技術的裁量が認められるべきではないとする控訴人らの主張は失当といわざるを得ない。」

エ 谷戸沢処分場の環境汚染問題及び本件処分場から地下水汚染が始まっている旨の主張について

次のとおり原判決を補正するほかは、原判決の「事実及び理由」中の

「第7 第1事件についての判断」3(3)ウ及びエ（原判決102頁14行目から125頁3行目まで）に記載のとおりであるからこれを引用する。

(ア) 原判決103頁13行目冒頭から22行目末尾までを次のとおり改める。

(ウ) シャ水シートの補修について

①の点については、谷戸沢処分場のシャ水シートの補修点検記録によれば（甲10），平成5年度は202ヶ所，平成6年度は352ヶ所シートの修理が行われていることが認められる。そして，シャ水シートが広大な谷戸沢処分場の底面，法面に広く敷設され，同シートに一定の応力が加わることを考慮すれば，シャ水シートの損傷部分が全く存在しないとは考え難いところではある。しかし，シャ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が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などからすると，上記補修の事実から直ちに谷戸沢処分場のシャ水シートの損傷が著しいものとまで認めることは困難である。」

(イ) 同104頁11行目から12行目にかけての「ことになるから、」の次に「一定限度で」を加え，105頁7行目冒頭から21行目末尾までを次のとおり改める。

「これら上記報告書の検討結果と控訴人らの反論を併せ考慮すると，原水が雨水排水柵の損傷箇所から直接地下水集排水管に流入していると考えの方が理解しやすいといえるものの，シャ水シートの面積が広大である一方，雨水排水柵の数には限りがあることなども考慮すると，シャ水シートと雨水排水柵のいずれが破損の可能性が高いかについては明らかではないというほかはなく，結局，谷戸沢処分場からの浸出

水漏出の原因については、しゃ水シートの破損及び雨水排水柵の損傷のいずれの可能性も否定できないというべきである。」

(ウ) 同106頁末行の「別訴」を「別表」に、109頁12行目の「小括」を「小括」にそれぞれ改め、111頁5行目冒頭から112頁5行目末尾までを次のとおり改める。

「a 危険性判断基準の誤りの主張について

控訴人らは、危険性の判断基準に環境基準を当てはめることは誤りである旨主張し、その理由として第1に、環境基準は、危険性評価に関する司法の判断基準として定められたものではない旨主張する。前記のとおり環境基準は、環境基本法16条に基づき、政府が人の健康の保護及び生活環境の保全の上で維持されることが望ましい基準として定められたものであるが、それは、現に得られる限りの科学的知見を基盤として定められたもの（環境基準の設定・改定は中央環境審議会（環境基本法41条参照）への諮問及び答申、さらにパブリックコメントを経て決定されるのが通例だといわれる。）と考えられる。そうである以上、司法の判断基準として定められたものでないとしても、それを超えるより高い安全性あるいは危険性の判断基準として科学的な根拠を持つ有用なものというべきである。第2に、各種基準値は生態系又は人体への危険性判断につき科学的根拠が希薄である旨主張する。化学物資が生態系及び人体へ与える影響については未だ不可知な領域があるとしても、各種基準値は前記のとおり、少なくとも現在の科学的知見に基づいて定められているのであるから、科学的根拠が希薄なものであるとはいえないし、危険性判断の基準として不適切という指摘は当たらない。第3に、データについて適切な計測方法が意図的に回避されている場合が多い旨主張するが、そのような経験則があるのか疑問といわ

ざるを得ないし、本件においてそのような事実関係を認めるに足りる証拠もない。第4に、危険性評価の基本は、「将来における具体的危険性の回避」であり、環境基準は「将来の侵害可能性の有無」を判断する基準足り得ない旨主張する。しかし、前述のとおり環境基準は人間の健康の維持のための最低限度としてではなく、より積極的に維持されることが望ましい基準として定められたものであることからすれば、将来の危険性判断の基準としても十分参考に値するものというべきである。しかも前説示の検討は、平成4年の調査結果から、本件鑑定が行われた平成16年までに至る長期間のデータを総合的に勘案した結果に基づくものなのであって、単に一時点におけるデータを環境基準に当てはめて評価したものではないのであるから、この点からしても、控訴人らの主張は当を失したものといわざるを得ない（証人梶山正三は、基準だけでもって危険性の有無を判断するのは間違った考え方であり、有害性の高いものは土壌吸着性が高く本当の意味で下流域に有害性のあるものの影響が出てくるまでには30年、40年の期間でも足りない場合もあるから、環境リスクに対する予防原則というものをもっと明確にみながらデータを謙虚に検討すべきである旨証言する。環境汚染に対して長期的な視野をもって検討することは行政において環境政策が検討される場合に必要とされるべき一視点であるといえるが、本件のような事業認定処分の違法が争われている事案においては、事業認定時における事業認定庁による本件処分場の将来的な安全判断に不合理な点があったかどうかという点が問題になるのであり、この判断に関して本件処分場に科学的根拠の判然としない抽象的な危険性が存在し得ることを理由に「予防原則」といった観点から安全性を判断すべきであるとか、その観点からする安全性判断が不十分であること

が違法事由となるとはいえない。本件処分場あるいは谷戸沢処分場において、周辺地域に現在の環境基準等を超えるような汚染が認められないと評価できるということは、安全性判断の上で重要な事実というべきであり、このことを本件事業認定処分時の安全判断が不合理ではなかったことを支える一事情として考慮することは相当なことというべきである。)。そして、他に、環境基準が不合理、不適切であると認めるに足りる証拠はない。」

(エ) 同113頁2行目の「低湿」を「底質」に、11行目の「処分場予定内」を「処分場予定地内」にそれぞれ改める。

(4) 本件事業認定の法20条3号該当性

ア 得られる公共の利益

前記のとおり、本件処分場は、多摩地域（人口約390万人）から毎年発生する約130万トンの一般廃棄物を中間処理を行っ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えることができる

イ 失われる利益

(ア) 私的な利益

控訴人（ただし、第1事件控訴人に限る。以下、本項において同じ。）らのうち、控訴人標博重、同安藤隆、同田島喜代恵、同松本訓江及び同大橋光雄は、本件起業地内の原判決別紙物件目録記載1の土地を控訴人ら以外の者と共有する者であり、控訴人宮入容子は、本件起業地内の同目録記載2の土地を控訴人ら以外の者と共有する者であるが、控訴人田島喜代恵を除く各控訴人らは、日の出町の住民ではないこと、控訴人田島喜代恵も本件起業地から約1キロメートル離れた場所に居住していた者であること、控訴人らは本件共有地を利用して経済的利益を得

ているものではないこと、控訴人らは、本件事業により本件共有地について有する権利を喪失することになるが、その喪失に対し法に基づき補償を受けることができること、同目録記載1の土地は地目が山林であり、同目録記載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原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非常に小さなものといえることができる。

(イ) 公的な利益

控訴人らは、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（本件処分場の安全性の欠如）を主張するが、前記認定事実からすれば、本件処分場あるいは谷戸沢処分場から有害汚染物質が全く漏出していないとまで認めることはできないとしても、周辺地域において前記のとおり望ましい安全性基準とされる環境基準を超えるような汚染は認められないと評価できることなどからすれば、本件処分場等から有害汚染物質の著しい漏出があるとか、人体の安全性に危険を及ぼす若しくは将来その危険性が相当程度の確実さをもって予見できる状況にあるということとはできない。そうすると、本件処分場等からの有害物質の漏出を理由として、前記したところの安全性（相対的安全性）に関する被控訴人東京都知事の判断に不合理なものがあると認めることはできないといえるべきである。

そして、本件事業それ自体の環境に与える影響は、それ自体で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には大きなものがあると認められ



る。

これに対し、上にみたとおり、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なものと評価することができる。

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公私にわたる利益に優越しているとして、本件事業が法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した事業認定庁である被控訴人東京都知事の判断に裁量権の逸脱、濫用があると認めることはできないというべきである。

#### 4 法20条4号該当性（争点1(3)）

- (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、本件では前記認定のように、本件事業認定処分時において、三多摩地域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年度からの上記廃棄物を搬入できる処分場が確保できず、一般廃棄物処理行政に重大な支障を来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59万1272㎡のうちの民有地57万4537㎡について、約95パーセントの用地の取得を完了していたものの（乙9）、既に認定したとおり、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共有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った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。

5 本件事業認定手続の違法の有無（争点1(1)）

次のとおり原判決を補正するほかは、原判決の「事実及び理由」中の「第7 第1事件についての判断」4（原判決127頁12行目から130頁25行目まで）に記載のとおりであるからこれを引用する。

- (1) 原判決129頁3行目の「弾性波検査」を「弾性波探査」に改める。
- (2) 同129頁12行目末尾の次に改行して次のとおり加える。

「また、控訴人らは、憲法29条1項、3項、同法76条及びこれを受けた土地収用法の趣旨からすれば、土地収用を認めるべきか否かの判断に際して、事業認定庁が「他の候補地について適切な検討をしなかった場合」においても「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、当該事業認定処分は違法となるというべきであり、たとえ収用されなければならない場合があるとしても、それは、起業者・事業認定庁側において、他の事業案、収用案についても客観的な観点から十分な考慮、検討を行った結果、どうしても当該財産を収用せざるを得ないとの結論に至り、かつ、司法の判断によってもそれが是認される場合に限定されるべきである旨主張するが、上記のような見解は、既に繰り返し述べたところから明らかなように事業認定庁が有する裁量の幅を合理的な理由もなく不当に狭める解釈というべきであって採用することができない。なお、控訴人らは、本件事業認定処分は、第1にその前提である処分場候補地選定が適正な手続の下に行われていないから、原判決の基準に従った

としても起業地選択に際して「全く他の候補地に検討しなかった場合」に該当するなど主張するが、同主張もまた前記したところからして採用することができない。」

#### 6 法20条2号該当性について

次のとおり原判決を補正するほかは、原判決の「事実及び理由」中の「第7第1事件についての判断」5（原判決130頁末行から136頁2行目まで）に記載のとおりであるからこれを引用する。

##### (1) 原判決132頁22行目末尾の次に改行して次のとおり加える。

「なお、処分組合が、民間企業とは異なり地方公共団体である25市2町が地方自治法に基づいて設立した一部事務組合であることからすれば、将来本件処分場の管理に問題が生じたとしても、予算の裏付けを伴った適切な対応を行うことが期待できるというべきである。」

##### (2) 同133頁24行目の「欠いており」の次に「（なお、閲覧謄写請求事件最高裁決定の存在は、上記の点に関する判断を左右するに足りるものではない。）」を加える。

#### 7 第1事件の結論

したがって、本件事業認定処分は、法20条1号ないし4号のすべての要件を満たしており、適法であると認めることができる。

#### 第7 第2事件についての判断

当裁判所も、当審における第2事件控訴人らの主張を検討しても、本件裁決は適法であって同控訴人らの請求は理由がないものと判断する。その理由は以下のとおりである。

##### 1 本案前の争点について

##### (1) 原告適格の有無について（争点2(1)）

控訴人伊東及び同山吹は、原判決別紙裁決目録2記載の30号事件裁決の取消しを求めているが、上記各裁決の名宛人・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、控訴人伊東及び同山吹に係る部分は、不適法であり却下を免れない。

(2) 明渡判決の取消しを求める訴えの適法性（争点2(2)）

原判決の「事実及び理由」中の「第8 第2事件についての判断」1(2)（原判決141頁20行目から144頁4行目まで）に記載のとおりであるからこれを引用する。

2 本案の争点（本件事業認定の違法性の承継の有無及び本件収用判決固有の違法の有無）について

次のとおり原判決を補正するほかは、原判決の「事実及び理由」中の「第8 第2事件についての判断」2及び3（原判決144頁5行目から154頁2行目まで）に記載のとおりであるからこれを引用する。

(1) 原判決145頁11行目の「こともできるが、」の次に「同手続に根本的な瑕疵が存せず、収用委員会の調査によってその瑕疵を実質的に補正できる場合には」を、12行目の末尾の次に「このように解することが土地収用法が定める手続の趣旨を無にするものとも、憲法31条の定める適正手続の保障の趣旨に反するものともいえない。また、このように解することによって、どの範囲の瑕疵の治癒が許されるのかが権利を制限される権利者等に明らかにならないとしても、そのことが法1条、2条に反するという事はできない。」を、147頁12行目から13行目にかけての「失当である」の次に「（そもそも、約460平方メートルの土地に共有者が約2800人存在するといった事態は通常のものとはいいい難く法が想定しているものとは考え難い。）」をそれぞれ加える。

(2) 同150頁25行目の「行ったものと」を「行い、提出された意見書及び資料並びに審理経過からして本件事業認定に重大かつ明白な瑕疵があるとは認められないと判断したと」に改め、末行末尾の次に改行して次のとおり加

える。

「また、第2事件控訴人らは、収用委員会は、収用対象土地が当該事業の用に供することが土地利用上適正かつ合理的であるかについては審査しなければならないにもかかわらず、被控訴人収用委員会にはこれを怠った違法がある旨主張する。しかし、前記したところからして上記第2事件控訴人らの主張は採用できない。」

- (3) 同152頁9行目の「認められないことは前記のとおりであるから」を「認められないから」に、153頁21行目の「認められるのであるから」を「認められるのであり、本件事業の性質にかんがみれば上記のような変更も通常予想し得ることといえるから」に、末行の「小活」を「小括」にそれぞれ改める。

#### 第8 結論

以上によれば、控訴人らの請求はいずれも理由がないから棄却すべきであり、これと同旨の原判決は相当である。

よって、本件控訴は理由がないからいずれもこれを棄却することとして、主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第15民事部

裁判長裁判官 藤 村 啓

裁判官 佐 藤 陽 一



裁判官

古久保 正 人