

平成24年（行ウ）第37号特定事業許可取消請求事件

原告 ○ ○ ○ ○ 外

被告 千葉県

平成24年10月31日

千葉地方裁判所 民事第3部合議4係 御中

原告ら準備書面（1）〈原告名・被告名など一部抹消してある〉

第1 はじめに

1 残土処分の実情

(1) 残土処分に関する規制が不十分であるという実情

主に建設工事等から発生する「残土」の処分によって、土壤汚染や、地下水の汚染、大気の汚染等が生じ、周辺住民の生活環境が汚染されるという問題は、古くから指摘されていた。しかし、産業廃棄物の不法投棄が大きな社会問題となる中で、残土処分の問題は後回しとなり、有効な方策が採られないまま放置されてきた。

環境基本法は、環境の保全について基本的理念を定め、国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにして、環境の保全に関する施策の基本を定めることにより、環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、現在及び将来の国民の健康と文化的な生活の確保に寄与するとともに人類の福祉に貢献することを目的として（第1条）、制定された。そして、同法における公害とは、環境の保全上の支障のうち、事業活動その他の活動に伴って生じる相当範囲にわたる大気の汚染、水質の汚濁、土壤の汚染、騒音、震動、地盤の沈下及び悪臭によって、人の健康または生活環境（人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物その他生活環境を含む）に係る被害が生じることを言うとして定義している（第2条第3項）。特に、農作物（米）のカドミウム汚染によってイタイタイ病が発生したことや、魚類の水銀汚染によって水俣病が発生したことを等を踏まえ、「人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物その他生活環境を含む」としていることは重要である。

ここでは、土壤の汚染は、人の健康や生活環境に被害を与えるものとして、公害にあたることが確認されている。但し、他の公害と異なり、土壤の汚染については、長い間、具体的な法律が制定されてこなかった。

ようやく平成15年に土壤汚染対策法が施行されたが、同法の目的、すなわち「土壤の特定物質による汚染の状況の把握に関する措置及びその汚染による人の健康に係る被害に関する措置を定めること等により土壤汚染の対策の実施を図り、国民の健康を保護すること」は、汚染土壤が多量に存在し、発生しているという実態を背景として、同法の対象となる汚染地区の指定等がなされておらず、未だその目的に沿った十分な規制がなされていないのが実情である。

また、千葉県は、県内の残土不法投棄や不正処分による六価クロム等有害物質の流出事故を契機として「千葉県土砂等の埋立て等による土壤の汚染及び災害の発生防止に関する条例」（以下、「残土条例」という。）を制定したが、後述のとおり、その規制方法の不十分さと、許可基準の適用の甘さ、そして、残土処分場開業後の指導の甘さにより、むしろ、大手を振って事業者が汚染された残土を搬入する事態が生じており、この残土処分場が汚染されていたり、土砂の崩落による災害が発生する事故が後をたたない。

このように、現行の法規制や千葉県残土条例では、汚染された残土処分が十分な規制を受けないまま処理され、周辺住民の生活環境を脅かし続けている。

(2) 多量の汚染残土が氾濫している実情

ア 残土については、明確な定義はないが、「資源の有効な利用の促進に関する法律」（平成3年4月に制定され、平成12年6月改正）では、「建設工事から発生する土砂のうち工事現場外に搬出されるもので、宅地造成用材や、道路盛土材、河川築堤材などとしてそのままの状態利用できる土砂」を、「建設発生土」としている。こ

の建設発生土は、平成12年度の実態調査によれば、搬出量は2億8400万?と多量であるのに対し、公共事業等の直接利用は約46パーセントに止まっている。そして、直接利用がされない残土については、その後どのように処理されているかについて、明確な把握がなされていない。そのため、多量の残土の置き場に困った建設業者らが、各地に多量の残土を不法投棄するという事態が生じた。

イ また、そもそも、建設発生土は、建物等の解体現場で発生する残土であるところ、このような残土には、様々な物質が混入していることが常態である。すなわち、建築物を構成するものとしては、コンクリート、鉄をはじめとする様々な金属、アスベストを使用したスレート屋根や壁、様々な物質を含有した新建材、外壁やドアの塗装に使用されている軟質ポリ塩化ビニール製品、屋根・内壁等、床タイル・サッシ等の硬質ポリ塩化ビニール製品、様々な接着剤を使用した合板、様々な薬品を使用したシロアリ駆除材を塗布した木材があり、ありとあらゆる有害物質が使用されていると言っても過言ではない。このような建築物（一般の家屋やビルのみならず、工場や公共建物や地下鉄など。）が解体される場合、様々な物質を分別して解体することは不可能であるから、結局、様々な物質が混在して土地に置かれ土壌に混じることになる。そして、それらは、土壌とともに搬出される。本来廃棄物として廃棄物処分場で処理されるべき物や物質が、見分けのできないほどに土壌と混じりあい、あるいは、薬品類などは土壌に染み込み、ミンチ状で多少の見分けがつくものでも到底分別が不可能である状態で、土壌とともに搬出されるのであるから、建設残土はほとんど廃棄物が混入した汚染土壌であると言っても過言ではない。

ちなみに、甲14（環境省のホームページ）によれば、「建設残土に関し汚染土であるかどうか確認しているか。」の問いに対し、大手ゼネコン25社の回答においてさえ、「必ず確認する」は28パーセントに過ぎず、「必要に応じて確認する。」は68パーセントであるが、そのうち、必要に応じて確認した場合がどの程度であるかは不明である。しかも、これら回答は大手ゼネコン25社の回答であって、上記回答状況からしても、中小の建設解体業者が建設残土に関して汚染土であるかどうかを確認している事例は、わずかに過ぎないことが推測しうる。

ウ 加えて、廃棄物処理及び清掃に関する法律（以下、「廃棄物処理法」という。）による規制を免れるために、廃棄物を残土に混ぜて不法投棄するものも後をたたない。特に廃棄物を焼却した際に出る焼却灰はダイオキシンをはじめとして、様々な有害物質が高濃度で混入している一方、土壌に混ぜれば全く見分けがつかないことから、この焼却灰を土壌に混ぜて処分する業者も多い。このような悪質な事業者は、自ら不法投棄を行うだけでなく、積極的に廃棄物の混入した残土を高額で受け入れるという者も多く、大きな社会問題となっているところである。

甲14によれば、「想定される不適切な処理の例」として、（1）汚染土が汚染のない残土として取扱われるケースとして、①意図的に汚染のない残土として取り扱われるケース、②非意図的に汚染のない残土として処理されるケースがあり、（2）汚染土が途中でロンダリングされるケースとして、①建設汚泥の処理ルートへ回るケース、②中間処理施設やストックヤードで希釈（ブレンド）されたり、そのまま通過（スルー）されたりするケースが指摘されている。また、甲14は、「不適切な処理の結果として想定される被害ケース」として、①残土置き場や残土処分場で発生するケース、②土地造成の際に発生するケースを想定している。従って、環境省自体もまた、不適切な残土処分の実態について緊急課題として、調査を行っていることがわかる。

2 千葉県における残土処分の実情

(1) 首都圏で発生した多量の残土は、東京湾を經由し、あるいは大型車両で内陸を通過して千葉県に搬入される。これら廃棄物や残土は、風光明媚な山間部に不法投棄され、あるいは、処分場に持ち込まれる。このような地域においては、飲料水を含む生活用水を地下水や山のわき水に依存することが多く、周辺では農作物の耕作が行われたり、漁業が行われていることが多い。このため、一端、処分場などから汚染水が流出すれば、多数の住民の健康被害が発生する蓋然性は高く、また甚大な環境破壊が生じることになる。

ところが、千葉県では廃棄物処分や残土処分に対する規制が不十分な為、依然として廃棄物の不法投棄が多く、その量は、全国一位あるいは上位自治体の常連であり、残土についても、不法投棄の量は廃棄物と同様、他府県に比しても格段に多い。また、廃棄物処分場や残土処分場からの汚染水漏出事故や、崩落事故などの災害が後を絶たない。

甲14では、事案②において、「埼玉県の体温計製造工場の敷地からの水銀による汚染土が、計画では不溶化処理後に管理型処分場に運搬されることになっていたが、計画とは異なる千葉県某市で、不溶化処理が行われていた」こと、事案③において、「千葉県の一時堆積場所から県外のマンション建設現場から持ち込まれた土砂の一部について、環境基準を超えるひ素が検出された」という事例が報告されている。

千葉県における廃棄物処分や残土処分において、重要な問題点は、このような事態が一向に改善されていないことである。

これは、住民の福祉の増進をはかることを目的とする自治体（地方自治法第1条の2第1項）としては、怠慢と言わざるを得ない。環境基本法は、自治体の責務として、「地方自治体は基本理念にのっとり、環境の保全に関し国の施策に準じた施策及びその他地方公共団体の区域の自然的、社会的条件に応じた施策を策定し、実施する責務」がある（同法第7条）と規定しており、千葉県はこの地方自治体の責務を果たしていないと評価するほかない。

- (2) 千葉県は廃棄物処分場の設置についての許可基準の適用が甘く、これにより、許可処分を受けて設置した最終処分場から、汚染水が漏出するなどの事故が多く報告されている（例えば、八千代市の一般廃棄物処分場や富津市に太平興産が設置した管理型最終処分場）。

このような千葉県の杜撰とも言える廃棄物に関する環境行政の下で、住民らは訴訟を提起して、自分たちや子供たちの健康を守り、環境破壊を未然に防がざるをえなかった。住民らが長い時間と苦労を続けて、ようやく出た結論は、千葉県の許可基準に基づく認定が極めて甘く違法であったことである。

すなわち、千葉県が管理型最終処分場（有害物質を埋め立てることができるが、遮水シート等一定の構造を有している処分場）の設置を許可したことに對して住民が提起した「千葉県の最終処分場設置許可処分取消訴訟」では、一審の千葉地裁において、許可基準該当性の判断が誤っていたとして住民側が勝訴し、東京高裁でも千葉県の許可基準に関する適用の誤りを認定して住民側が勝訴し、最高裁において住民の勝訴が確定している。管理型処分場の設置について、許可処分の違法性が認定された事例は全国でも1～2件に止まっていることからすると、千葉県の許可基準の適用の甘さがいかに際立っているかがわかる。また、千葉県が設置を許可した安定型最終処分場について、住民が事業者を相手として提起した「最終処分場操業差止め訴訟」では、一審の千葉地裁木更支部において、住民が健康被害を受ける蓋然性が高いとして住民が勝訴し、東京高裁においても同様に住民が勝訴、そして、最高裁において住民の勝訴が確定している。このような経過からしても、千葉県において、許可基準についての該当性判断が如何に不適切に使われてきたかがわかる。

本件においても、残土の危険性を十分に直視した規制を行うのであれば、例えば残土処分場は地下水を使用している場所や、農業や漁業に影響を及ぼすような場所に設置してはならないというような立地制限や、残土処分を行うには少なくとも管理型最終処分場と同等な構造基準を設けることが必要である。そして、何よりも重要なことは、地域の環境を十分に調査し、住民の健康や生活環境が十分に保全されるかを具体的に認定できる具体的な規制を具体的条文に示すとともに、許可基準の該当性や非該当性を判断するにあたっては、地域特性を十分に調査し、これを前提として住民の生活環境が害されないかについて判断すべきなのである。

なお、上記安定型最終処分場については、安定型処分場に搬入しうる安定五品目とそれ以外のものを分別することは不可能であるという実態を、司法が直視して、その危険性を認定している。このことからすれば、残土についても、安全なものや安全でないものを分別することが不可能であるから、このことを踏まえた上で、本件許可処分について判断が行われるべきであるし、規制基準についても厳しい判断がなされるべきである。

- (3) いずれにしても、過去に住民らが提起した訴訟において、千葉県は、自治体の責務を忘れ、許可制度や許可基準が周辺環境の保全（住民の健康や環境の保全）を果たすためにあることまでも忘れて、とおろし一遍の書類の提出のみで許可を行ったことから、上記判決が出されたことを、千葉県は十分に認識しなければならぬはずである。

それにもかかわらず、本件における残土処分場の設置についても、千葉県は相変わらず、自治体の責務や千葉県残土条例の規制目的を忘れ、杜撰な調査と杜撰な許可基準の適用により、違法な本件許可処分を行ったのである。

3 残土処分場による健康被害及び環境破壊

- (1) ところで、残土処分場から、有害物質による汚染水が流出する場合、人の健康に関する直接被害や、有害物質で汚染された農作物・漁獲類等を食することによる健康被害が生じる。また、有害物質の飛散によって、人がこれらを吸引することによって健康被害が生じる。

- (2) 前記のとおり、残土中に含まれる有害物質は、様々であるが、主な物質に関する健康被害について、次に簡単に述べる。

ア ダイオキシン類

ダイオキシンは、廃プラスチックの成分であるフタル酸化合物を燃焼すること等によって生じ、この焼却灰が残土に混入することから汚染残土が生まれる。

ダイオキシン類とは、ダイオキシン、ダイベンゾフラン、コプラナーPCBの総称である。ダイオキシン類は、アрилハイドロカーボンレセプターというホルモンレセプターに結合し、生物体に対して広範な影響を及ぼす。即ち、ホルモンは、体内において特定のレセプターと結合することにより、一定の遺伝子を活性化させ、その結果、体内に様々な作用を及ぼす。ホルモン様物質の特徴として、通常の毒物（直接に酵素や遺伝子に作用して身体に悪影響を及ぼす）に比して桁違いに僅かの量で、生物の身体に悪影響を及ぼすことが挙げられる。フタル酸化合物にホルモンと類似の作用があるということは、極微量でも生物の身体・生命に重大な影響を及ぼすということになる。

ダイオキシン類の有する毒性について第一に挙げられるのは、発癌性である。ダイオキシン類の毒性について第二に挙げられるのは、生殖・発生毒性である。動物実験によると、精子形成・精巣のアンドロゲン（男性ホルモン）分泌の低下、子宮内曝露による雄の出生児の生殖機能の低下等が報告されている。

ダイオキシン類の毒性として第三に挙げられるのは、免疫毒性である。ダイオキシンの曝露が、ウイルス感染防御機構に対する影響等の、多くの免疫学的影響を与えることは、動物実験において明らかとなっている。

そしてダイオキシン類の毒性について第四に挙げられるのは、急性毒性や、慢性毒性等の一般毒性である。

またダイオキシン類には、非常に安定で長期間残留する、排泄され難く生物濃縮される、というような際だった特徴があるが、中でも特筆すべきは、以上に述べてきたような毒性が、極めて微量において発現するという点である。ダイオキシンの危険性は通常、 pg （ピコグラム、1兆分の1グラム）、 ng （ナノグラム、10億分の1グラム）や ppt （1兆分の1を表す）といった単位が使用される。そして、ダイオキシンは、人体の中でも特に母乳に蓄積され、従って乳児において最も影響が出る可能性があるという研究結果もある。

以上のようなダイオキシンが、本件処分場から飛散し、あるいは地下水を通じて周辺住民らの井戸水を汚染し、原告らを含む周辺住民の生命・健康等に重大な結果を及ぼすこと明らかである。

イ 金属類

金属類は、建設解体現場で多く存在する。一般に大量に発生する金属くずは、鉄を主体とし、他に銅、アルミニウム等であると考えられるが、これらの物質も一定の量を超すと人体に有害となることは、鉄については飲料水の水質検査の際に鉄分についての検査が行われること、銅については足尾銅山の鉍毒事件に端的に現れているように、周知のことである。金属くずの中には、水銀、クロム、カドミウム等の重金属類その他の有害物質が含まれることが多い。即ち、カドミニウムやクロム、ニッケル等は合金として利用される（例えば、ステンレス鋼は、鉄とクロムとの合金である。クロム・ニッケル・鉄の合金はニッケルステンレス鋼といわれ、腐食しにくい合金として広く利用されている。鉛ははんだやメッキとして利用される。水銀は合金用アマルガムとして利用される。また砒素は合金に添加されて利用され、シアンは金属熱処理剤として利用されている。

これら重金属等には、次のような毒性がある。例えば、カドミウムは、急性胃腸炎等の急性中毒症状や肺気腫、胃腸障害、腎臓障害等の慢性中毒症状を起こす。カドミウムの慢性中毒により、尿中カルシウムの排泄が増加し、この結果生体内カルシウムが負の状態を呈して、ついには骨軟化症を引き起こす。症状は、はじめ肩、腰、手足などに鈍い痛みをおぼえる程度であるが、次第に症状が進むと痛みが激しくなり、ついに歩くこともできなくなる。そして、重傷になると全身の骨がもろくなり、ちょっとした力で骨折を起こすようになり、ひどい場合は全身数十カ所も骨折状態となる。鉛は、四肢の伸筋麻痺等の急性中毒症状、血液障害、消化器障害、中枢神経系障害（無機鉛）、疲労感、無力感、頭痛、末梢神経炎（有機鉛）等の慢性中毒症状を起こす。砒素は胃痙攣、嘔吐、チアノーゼ、脱水症等の急性中毒症状、胃腸障害、皮膚障害、鼻炎、気管支炎等の慢性中毒症状を惹起する。水銀は嘔吐、口腔咽頭炎、尿毒症、気管支炎等の急性中毒症状、浮歯感、血尿、中枢神経障害等の亜急性中毒症状、腎障害、中枢神経障害等の慢性中毒症状を起こす。ニッケルは鼻腔癌、肺癌の原因となる。シアンは、嘔吐、呼吸困難、意識消失などの急性中毒症状、慢性疲労、頭痛、精神異常、代謝障害等の慢性中毒症状を起こす。また、カドミウムには体内蓄積性がある。体内に吸収されたクロムイオンは肝臓の他、腎臓、脾臓に蓄積する。鉛も各種臓器に蓄積する。

これらの重金属等が残土に混入していれば、地下水中に漏出する可能性は極めて大きい。環境庁が平成6年度、7年度において、日本全国の82カ所の安定型処分場を対象に調査を行ったところ、12カ所から重金属類が検出され、そのうち7カ所では地下水環境基準を超過していたという報告がある。地下水がこのように汚染された場合、それを飲用水として利用している者の生命・健康等に影響を及ぼすことは明らかである。

ウ 特に近時問題となっているのが石綿（アスベスト）である。石綿（アスベスト）の繊維は、肺線維症（じん肺）悪性中皮腫の原因になるといわれ、肺がんを起こす可能性があることが知られている（WHO報告）。現代の建築物の中には、耐火被覆材等として吹き付けアスベストが、屋根材、壁材、天井材等としてアスベストを含んだセメント等を板状に固めたスレートボード等が使用されていることがあり、建築廃材の中にこれらが含まれている可能性がある。この場合、処分場周辺にアスベストの繊維が飛散することで、繊維が肺に蓄積され（繊維は肺の外に出ない）、肺は繊維化し、堅くなり、肺は機能を奪われ、呼吸困難や肺癌が発生する。そして、この病は、決して治癒することのない重篤な病である（不可逆性）。

前記のとおり、建設現場解体現場では、残土にアスベストが混入する可能性は極めて高いのである。

エ その他、残土に混入する様々な有害物質により、人の健康は害されるのである。

- (3) カドミウムが蓄積した米等を食することにより、骨が軟化し、身動きするだけでも骨折が生じ、イタイタイと言いつつ多くの人が苦しみ死亡したイタイタイ病、かつて豊漁の海であった水俣湾が水銀で汚染され、汚染された魚介類を食した多くの人が苦しみ死亡した水俣病。この悲惨な被害が、今もなお、現存しているという厳然たる事実がある。

このような人の尊厳をないがしろにする悲惨な公害は二度と再び起こしてはならないところ、本件残土処分場がその危険性を高く有していることを、主張するものである。

4 残土条例の改正

- (1) 千葉県は、残土の不法投棄が極めて多いことや、残土置場から六価クロムが検出されるという由々しき事態を契機として、残土条例を制定した。

しかし、この残土条例は、3000㎡以上の残土処分場については、千葉県による許可としたことから、各市町村が各地の実情に合わせて規制していた残土処分について、むしろ規制が緩和されるという結果を招いた。この点については、住民や各市町村からの批判が多く寄せられ、その結果、平成15年4月に同条例の改正が行われている。

その主な改正点は、市町村が独自に千葉県条例と同等以上の条例を制定した場合は、当該市町村における残土処分については、千葉県残土条例を適用しないこととなった点である。これにより、多くの市町村において、千葉県残土条例の緩やかな規制では、周辺環境の安全や生活環境の保全ができないとして、次々に残土処分に関する条例を制定している。隣接区域の土地所有者の同意並びに事業区域から一定の範囲に居住する世帯主の10分の8以上の同意を得ることを許可要件としたり（木更津市）、県外からの流入残土の搬入を禁止したり（君津市）するなど、残土の危険性を認識した自治体が、それぞれ地域の特性にあった防衛策をとりはじめている。

- (2) このことからわかるとおり、残土処分が住民生活に対して密接な影響を与えることや、残土が有する危険性が実態としてあることを踏まえ、地域の具体的環境について具体的に調査し、周辺住民の具体的生活環境を保全できるのかとの観点から、当該残土処分場を許可すべきか否かが判断されるべきである。

この点、廃棄物処理法における廃棄物処分場の設置許可基準が全国一律に適用されることからくる制約があるのに対し、むしろ、地方自治体が制定する条例は、地方自治法に規定する自治体の責務である「住民の福祉」を実現するために制定されるのであるから、残土条例は、残土の危険性を前提として、具体的に当該地域の特性や地域の状況に応じた規制を行うことを使命としているといえよう。

5 千葉県残土条例における許可基準の位置づけ

- (1) 千葉県残土条例は、「土砂の汚染及び災害の発生を未然に防止するため、必要な規制を行うことにより、県民の安全を確保し、県民の生活環境を保全すること」を目的としている。

これは、残土処分が人の健康に被害を与え、環境を汚染したり災害を発生させる危険性が高いという実態を踏まえている。残土処分場を設置する場合の許可基準については、同法第8条に規定があるが、ここでは、同許可基準に該当しない場合には「許可してはならない」と規定されている。

残土処分が人の健康を害し、生活環境を悪化させるという極めて重大な問題をもたらす危険性が高いことからすれば、同基準に該当するか否かを判断するにあたっては、具体的地域環境を十分に調査し、万が一にも危険性がないとの十分な証明がなければ許可してはならないのである。

ところが、千葉県は、許可基準該当性については、厳格に判断が行われなければならないのに、本件もまた、その前提となる調査を怠り、その結果として、住民らから指摘を受けるまで、事業者からの虚偽の申告を見逃したうえ、このような、事業者に対し、残土処分場の設置を許可するなどの違法な処分を行ったのである。

- (2) このことについては、本件原告のみならず、多くの地元住民が千葉県の杜撰な許可処分に怒りを表明しているところである。

原告らは、それぞれ、地元の生活環境の中で、日々暮らし、日々生計をたてている者達である。本件残土所処分場から有害な汚染物質が流出したり、飛散すれば、健康被害や、財産への侵害、営業への影響等、その生活環境に多大な影響を受けるのであるから、本件許可処分については、具体的権利としてその取り消しを請求することができる立場にあることは明らかであるといえる。

- 6 以上のとおり、残土処分場の設置については、設置場所周辺の具体的環境調査を前提にして、許可基準の厳しい適用がなされるべきところであるのに、本件被告である千葉県は、これを怠って、違法な許可処分を行ったものであり、その違法によって、原告らはその健康や生活環境を害されることになるから、本件訴訟において、本件許可処分は取り消されるべきである。以下、詳述する。

第2 本件許可処分

1 本件許可処分の存在

本件許可処分は、平成23年6月22日の訴訟外株式会社HKにかかる残土処分場設置許可申請に基づき、千葉県知事が平成23年12月20日に許可処分を行っている。

この処分に先立ち、館山市は、同市管理の青道（水路）の一部を用途廃止し、これを本件申請事業者の本件処分場搬入路として払い下げた。この用途廃止については、周辺住民らの意向を無視した違法な処分が行われたとして、住民らが館山市を被告として訴訟を提起している。

2 本件許可処分の内容（甲15）

(1) 許可された特定事業場及び面積

館山市坂田字東谷1233番1ほか76筆
209,051平方メートル

(2) 特定事業区域の面積

60,119平方メートル

(3) 許可の期間

平成23年12月20日から平成26年12月19日まで

(4) 許可の土量

1,040,300立方メートル

(5) 許可条件

特定事業場許可書 甲15別記のとおり。

第3 本件処分場の周辺環境

1 位置と自然環境

本件処分場は、館山市の西岬（にしざき）地区の山中に設置されている。

西岬は、最高で標高200m程度の低い森林に覆われているが、全体として多くの峰と谷津が入り組む起伏に富んだ形状となっている。海岸から急に100mほどの標高まで山が立ち上がるなど、低いながらも急峻な様相も見られる。同時に、西岬は周囲三方を海に囲まれており、山と海とが近接した風光明媚な風景が形成されている。特に坂田区の海は、珊瑚礁の北限域とされ、その美しい海洋環境は外国にも紹介されている（以上、甲13、21乃至25）

2 住民らの生活

(1) 西岬地区は、本件処分場が設置された坂田区やその隣の波左間区など16の区から成り立っている。それぞれの区で多少の違いはあるが、総じて言えば、少なくない住民は、漁業、農業、観光業（宿泊施設や観光船の運行など）に従事している。近年こそサラリーマンや出稼ぎで働く人が多くなってはいるが、依然として西岬にとってこれらの産業は重要な位置を占めている。

(2) 西岬周辺の海域では、西岬漁協と波佐間漁協が共同漁業権を持ち、それぞれの組合員が漁をしている。本件処分場の直下には坂田漁港、そのすぐ隣には波佐間漁港がある。

また、往時ほどではないが、旅館、ホテル、民宿、ペンションなどが数多くある。西岬の海、山、空が織りなす美しい自然環境と温暖な気候が多くの観光客を呼び寄せ、特に夏場は親子連れの海水浴客で賑わっている。

観光の目玉は、美しい自然環境であるが、それは単なる自然ではなく、地元の人々が漁業や農業を営むことによって息づいている自然環境である。観光客も釣りや定置網漁などに参加することで自然環境に溶け込み一体化する貴重な体験をすることができる。

(3) 西岬には30年ほど前に公営水道が敷設され、今は利根川から水が来ているが、それまでは井戸や貯めた天水を利用しており、今もなお生活用水として水道水以外の水を利用している家庭は多い。東日本大震災後は、非常用飲料として井戸が注目されており、住民らの中にも井戸を見直す動きが出ている（以上甲17乃至20）。

3 残土処分場計画と挫折

平成13年に、本件と同じ事業者が、本件処分場とはほぼ同じ場所において、残土処分場を建設する計画を立てた。しかし、当時の館山市長が反対を表明し、西岬の16区すべての区長も反対し、もとより漁協や多くの住民も断固として反対したため、計画は実現されずに終わった。

本件は、約10年ぶりに往時の残土処分場計画を蒸し返したものである。

第4 原告適格について

1 総論

(1) 被告千葉県は、「原告らは、・・・土壌汚染または災害との関係でどのような直接的被害が発生するのかを具体的に主張しておらず、・・・原告らの原告適格を肯定することは到底不可能である。」と主張し、訴えの却下を求

めるので、この点について、原告らの主張を補充する。

(2) 取消訴訟の原告適格

行政事件訴訟法9条1項にいう処分の取消を求めるにつき「法律上の利益を有する者」とは、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれのある者をいうのであり、当該処分を定めた行政法規が、不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個々人の個別的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される場合には、このような利益もここにいう法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の取消訴訟における原告適格を有する。

そして、処分の相手方以外の者について上記の法律上保護された利益の有無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮し、この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参照し、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案すべきものとされる（同条2項、最高裁平成16年（行ヒ）第114号同17年12月7日大法院判決・民集59巻10号2645頁等参照）。

(3) 県残土条例における「法律上保護された利益」とは何か

ア 本件において考慮すべき法令について

本件で原告らが取消しを求める処分は、被告千葉県知事が、訴外株式会社HKに対し、平成23年12月20日で行った、千葉県土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生防止に関する条例（以下「県残土条例」という。）10条に基づく特定事業の許可処分（以下「本件許可処分」という。）である。

被告は、県残土条例と趣旨および目的を共通にする関係法令は存在しないとして、県残土条例によって保護される法的利益を有する者のみが、本件許可処分の取消しについて原告適格を有すると主張する。

被告の上記主張が、本件の原告適格を考えるにあたって県残土条例のみを考慮すればいいという趣旨であるとすれば、以下に述べるとおり、明らかに誤りである。

たしかに、前述のとおり、残土の処分について、具体的な規制を設ける法令がなかったことから、問題が多発し、残土条例が設けられたという経緯はあるが、残土条例がなければ、残土の処分取り締まる法令が一切ないということではない。

そもそも、環境に関する基本法として、環境基本法が存在し、同法は、環境を将来にわたって維持するため、国、地方自治体に対して、環境の保全に関する基本的かつ総合的な施策を策定し実施する責務を課し、事業者に対しては、その事業活動に関し、これに伴う環境への負荷の低減その他環境の保全に自ら努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する環境の保全に関する施策に協力する責務を、さらに国民に対しても、国や地方自治体の施策に協力する義務を課している。そして、残土の処分事業についても、これらの責務は当然存在しているところ、地方自治体において上記責務を果たすために、県の条例制定権（憲法94条、地方自治法14条1項）に基づいて設けられたのが、残土条例なのである。

そうであるとすれば、本件の原告適格を判断するにあたっては、県残土条例のみならず、環境基本法、さらには地方自治法の「住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う」（地方自治法1条の2第1項）という理念にも沿って行われなければならない。

また、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（廃棄物処理法）や土壌汚染対策法等も、趣旨目的に共通する点があり、残土条例の原告適格を考慮するにあたって、参考とすべきものである。

このように、本件の原告適格を判断するにあたっては、県残土条例によって保護される法的利益が中心となることは間違いないが、環境基本法、地方自治法、廃棄物処理法や土壌汚染法といったさまざまな法令の趣旨を考慮して行われなければならないのである。

イ 県残土条例によって保護される利益

次に、県残土条例によって保護される法的利益について述べる。

(i) 県残土条例は、その目的として「土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生を未然に防止するため、必要な規制を行うことにより、県民の生活の安全を確保し、もって県民の生活環境を保全すること」を掲げている（県残土条例1条）。

そして、県残土条例は、これらの利益を保護するため、環境基本法の基準に準じて規則で定めた安全基準に適合しない土砂等を使用しての埋立て等を禁止し（同条例8条）、土砂等の埋立て等を行う者に対し、埋立て等に使用された土砂等が崩落し、飛散し、又は流出しないように必要な措置を講じる義務を課している（同条例9条）。また、特定事業についての許可（同条例10条）の申請にあたっては、申請書に、特定事業区域の表土の地質の状況（4号）や使用される土砂の量（5号）、期間（6号）、完了した場合の構造（7号）、使

用される土砂等の搬入計画に関する事項（8号）、特定事業区域以外への地域への排水の水質検査を行うために必要な措置（9号）、特定事業が施工されている間において、特定事業区域以外の地域への当該特定事業に使用された土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止するために必要な措置（10号）等を記載することを要求し（同条例11条）、許可の基準として、申請者の属性（1項1号）や土砂等の発生場所の特定（7号）等の条件に適合しているときでなければ、許可をしてはならないとする（同条例12条）。さらに、許可後も、土砂等の搬入の届出（同条例15条）、土砂等管理台帳の作成（同条例16条）、地質検査等の報告（同条例17条）を義務付け、事業の廃止や終了においても、土砂等の崩落、飛散、流出による災害の発生を防止するために必要な措置を講じることを義務付けている。そして、知事の措置命令（同条例8条2項3項、23条、25条、26条の3）や許可の取り消し等（24条）、立入検査（28条）といった監督権限を認め、違反者は罰金も科される（33条、34条、35条、36条）。

前述した県残土条例の目的に加え、上記のとおり同条例が実際に土壌汚染や水質汚濁、土砂災害を防ぐための厳しい規制や許可基準を設け、特定事業の開始前から終了後まで、知事にさまざまな監督権限を認め、違反者には罰金を科していること等を考慮すれば、県残土条例は、残土の埋め立て等が行われる特定事業場について、土砂等の埋め立て等による土壌や水の汚染または災害によって、生活の安全や生活環境に被害を受けないという県民個々人の個別的利益を保護していることは明らかである。

したがって、このような個別的利益を侵害されるおそれがある者は、本件許可処分の取消しにつき、原告適格を有する。

- (4) それでは、県残土条例によって保護される個別的利益としての「生活の安全」や「生活環境」にはいかなるものが含まれるのか。

まず、人の生命や身体の安全がこれに含まれることに争いはないであろう。

また、「生活の安全」という以上、その者の居住する自宅において生命や身体の安全が確保されるだけでは足りず、通常的生活圏として想定される範囲において安全が確保されることが必要である。すなわち、自宅において土砂崩れ等の災害の危険や土壌汚染や水質汚濁の被害を受けないことはもちろんのこと、通勤、通学路や職場等においても、これらの被害を受けないようにしなければならない。そして、運び込まれた残土によって生じる被害だけでなく、残土処分場に運び込まれる残土等の運搬によって生じる危険についても考慮しなければならない。

では、財産や職業（営業）、周辺の自然環境といった利益はどうか。

ここで、環境保全の基本理念となる環境基本法をみると、2条3項の公害の定義において、人の「生活環境」について「人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物およびその育成環境を含む」としている。環境基本法が残土条例の上位に位置する法令であることや、前述した残土条例の制定経緯等に鑑みれば、環境基本法の定義や解釈は、当然に、残土条例の解釈においても重視し、参酌すべきである。

したがって、県残土条例にいう「生活環境」の解釈においても、「人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物およびその育成環境を含む」と解すべきである。

そうであるとすれば、自宅や畑などの「人の生活に密接な関係のある財産」や、「人の生活に密接な関係のある動植物の育成環境」すなわち周辺の自然環境も、当然、県残土条例が保護する利益に含まれることとなる。

さらに、「生活の安全」を確保し、「生活環境」を保全するためには、生命、身体に対する直接的な危険がないということだけでは足りない。たとえば、仕事をして生活費を稼ぐということは、人が生きていくために必要不可欠な営みであり、生計を立てるための仕事を保護しなければ、その地での住民の生活を守ることはできない。これは、東日本大震災後の福島原発による被害状況をみれば明らかである。つまり、営業権等の経済的な利益も、県残土条例によって保護される利益なのである。

以上のとおり、被告があたかも間接的な利益であるとして、県残土条例によって保護される利益にあたらなとする被告の主張は誤りである。

(4) 結論

したがって、土砂等の埋め立て等による土壌や水の汚染または災害によって、生命、身体はもちろんのこと、自宅等の財産や周辺の自然環境、営業権といった生活に密接な関係のある利益を侵害されるおそれがある者は、本件許可処分の取消しについて原告適格が認められる。このような解釈は、前述したとおり、環境基本法の理念にも沿うものであり、地方自治法の理念や廃棄物処理法や土壌汚染防止法の目的にも合致するものである。

そして、原告適格の有無は訴訟要件であり、訴訟の入り口の段階で行われるべきものであることからすれば、その判断は社会通念による概括的な程度で足りるものと解すべきである（千葉地方裁判所平成19年8月21日判決）。

2 原告らの被害と原告適格

(1) 本件処分場によって侵害される生活の安全と生活環境

ア 上記のとおり、残土処分場に対する規制は極めて不十分であり、そのため残土処分場には、建設残土・汚泥に含まれるヒ素、アスベスト、ダイオキシン等々の危険な物質が混入する蓋然性が高い。

このような有害物質が本件処分場に搬入された場合、処分場周辺の生活環境に与える影響は甚大である。

イ 有害物質による水の汚染と土壌汚染

(1) 本件処分場は、もともとあった河川（青道）の上流部を埋め立てて造成されたものであり、処分場に降った雨は、搬入された残土を浸透していったん調整池に貯められ、そこから河川の下流部に放流されることになる。また、本件処分場は、切り土と盛り土によって林地を造成したものであるから、底面・側面に遮水工はなく、雨水の一部はそのまま地下に浸出して地下水に混入する。

したがって、搬入された残土に有害物質が含まれていれば、有害物質に触れた雨水は有害な汚染水となって調整池から河川下流部に流れ、また、その一部は地下に浸透して地下水に流れ込むこととなる。

(2) こうして、処分場の有害物質は河川を汚染し、やがて河川が流れ込む海をも汚染することになる。また、処分場からの汚染水を取り込んだ地下水は、四方八方にじわじわと拡散しながら本件処分場周辺地域全体の地下水脈を汚染し、やはり時間の経過とともに海を汚染する。

同時に、汚染水が浸透あるいは滞留することで、周囲の土壌が汚染される。

(3) 河川と地下水は相互に行き来する関係にあるのが一般であるが、その河川及び本件処分場周辺地域の地下水が汚染されると、これらを水源とする各家庭の井戸水が汚染されることとなる。

また、海の汚染は、最終的には海で生育する海藻や魚介類の汚染、あるいは汚染の影響による不作・不漁となって現れる。本件処分場周辺地域の住民らは、目の前で採取された海藻や魚介類を食しているが、これらが汚染されることで人体・健康に被害が及ぶことも杞憂ではない。不作・不漁は漁をする住民らにとっては営業・生活の上で死活的な問題である。

さらに、風光明媚な海・山・空と温暖な気候を「売り」に多くの観光客を集めてきた本件処分場周辺地域の観光業にとっては、海が汚染されるということ自体致命的であり、新鮮な海藻・魚介類を安心して提供できないことは観光業の目玉を失うことを意味する。

ウ 土砂災害の危険

本件処分場は、標高150～100mの尾根から標高差で50～100mほど切り込んだ谷地に、切り土と盛り土をして造成したものである。かなりの急峻地で、土堤を頼りに残土を埋め立てるのであるから、土砂崩れや地滑りなどの危険が高い。

特に、ここ数年、気候変動の影響によるものか、全国各地で集中豪雨が頻繁に発生しており、3～4日のうちに半年分の降雨が集中するなどの例もしばしば見られる。また、東日本大震災後は南関東を中心とする大地震の可能性が高まり、こうした豪雨や大地震が本件処分場を襲った場合、土砂崩れ・地滑りが発生する蓋然性は一層高く、その際には、本件処分場周辺地域の住民に甚大な被害が及ぶこととなる。

エ 大気汚染

建設汚泥や化学系汚泥が混入した残土には、アスベストやダイオキシンといった有害物質が含まれているが、それらが本件処分場から風に乗って周辺地域に降下する危険がある。有害物質はダンプカーの荷台から周囲の住宅地に飛び散ることも考えられ、また、ダンプカーから勢いよく残土を処分場に降す際にも周囲に飛散する。

オ 交通事故道路問題

本件処分場に搬入する残土は、館山港に荷揚げされた後、ダンプカーで県道257号線を運ばれてくる（甲11、23乃至25）が、この道路は千葉・館山湾方面から西岬に入るための唯一の道路である。片側1車線だが道路幅はかなり狭く、場所によってはダンプカーがすれ違ふことが困難なほどである。

この道路はまた、千葉・館山湾方面からやってくる大勢の観光客が利用し、房総フラワーラインと称する観光道路であり、かつ、本件処分場周辺地域の住民にとっては通学路と生活道路である。

本件処分場では、3年間に104万立米の残土を運び込む予定であり、ダンプカーにすると、平日1日当たり約140台前後（午前8時から午後5時までとすると計算上往復で2分に1台となる）が通行する計算となる。

大型ダンプカーの頻繁な通行により、道路において住民らを巻き込んだ交通事故が発生する蓋然性が大きい。

(2) 原告らごとの被害

ア 原告A（以下「原告A」）

(1) 原告Aは、東京でサラリーマンをしていたが、館山・西岬の海に魅せられ、それまでダイビングに通っていた坂田区で海に関する仕事をしようと思い、平成15年に現住所地に移住した。現在、海から150m、本

件処分場から600mほど離れた自宅で妻と2人で暮らしている(甲26)。

原告Aは、ダイビングインストラクターの資格を持ち、素潜りとカヤックのガイドをしている。原告Aが生活と仕事の基礎としている坂田の海は、珊瑚の北限域で、様々な魚種がいる豊富な海洋環境として海外でも紹介されている。

- (ウ) 本件処分場から有害物質が浸出して河川・地下水、ひいては海が汚染されると、こうした海洋環境が変質してしまい、美しい海と豊富な魚種を売り物にする原告Aの営業が成り立たなくなる。また、海の汚染により海藻や魚介類が汚染されれば、それらを食することで健康被害のおそれもある。

さらに、本件処分場からのダイオキシン等の有害物質が風に乗って飛来する危険があり、生活道路にダンプカーが頻繁に行き交い、交通事故の危険も増大する。

イ 原告B (以下「原告B」)

- (ウ) 原告Bは、坂田区で生まれ、高校卒業後10年ほど仕事の関係で地元を離れたが、平成2年に戻り、現在に至っている。4人兄弟の末っ子で、母親と2人暮らしである。

自宅から本件処分場までの距離はおおよそ900mである(甲26)。

原告Bは、現在、独立行政法人海洋大学の技術補佐員として、日々の実習の準備などをし、海に出て実習を行う際には、操船を担当している。

西岬漁協の準組合員でもあり、毎年12月末から2月までハバノリ漁。2月から3月はワカメ漁、4月からはヒジキ漁をし、4月1日から8月末(予備として9月中旬)までは素潜りで、アワビ、トコブシ、サザエなどを採取している。水揚げは西岬漁協に報告し、市場に出す人もいるが、原告Bは「自家消費」と申告し、自分の家で消費したり、知り合いに分けたりしているが、去年は知り合いからのお礼として約40万円が収入となった。

原告Bの自宅には深さ4~5mの井戸があり、水量は豊富で今まで涸れたことがない。公営水道ができるまでは井戸水を飲んでいて、現在は、飲用は水道で、井戸水は主に風呂、洗い物、洗濯などに使っているが、地震などの非常時に井戸水が飲めることは極めて重要である。この近所では6~7割の家に井戸がある。

- (ウ) 本件処分場に搬入された有害物質により、河川・地下水を通して原告B宅の井戸水が汚染されれば、重大な健康被害が発生する危険がある。

また、その汚染が海に拡散すれば、原告Bが採取している海藻や魚介類が汚染され、健康被害のおそれが生じるとともに、そのために漁ができなくなり原告Bの営業と生活にも深刻な影響を及ぼすこととなる。

さらに、大気汚染、道路での交通事故の発生なども心配される。

ウ 原告C (以下「原告C」)

- (ウ) 原告Cは、約40年前から現住所に住んでいる。2人の娘は既に独立し、妻と二人暮らしである。現在67歳で無職、スイミングプールで水泳を楽しんでいる。自宅は、本件処分場からおおよそ500mの位置にあるが、その他にも幾つかの土地を持ち、その内の1筆は本件処分場に隣接している。

自宅には掘り掛けの井戸がある。昔、途中まで掘ったところで公営水道が敷かれたため中断していたが、東日本大震災で非常時の飲料の重要性を改めて認識し、今後掘削を再開するか検討している。

- (ウ) 本件処分場の有害物質により河川・地下水が汚染されれば、原告Cのように、今後、非常用に井戸水を利用しようとする者にとっては、井戸を持つ計画自体を諦めなければならなくなり、非常用飲料水を確保することができなくなる。近隣には同様の住民が多くいると推測されるところであり、このことは、地域全体の防災対策という点でも重大な問題である。

また、海の汚染により海藻や魚介類が汚染されれば、それらを摂取することで健康被害が発生し、大気汚染、多数のダンプカー乗り入れによる交通事故の発生も危惧される。原告Cは、プールに行く時や買い物に行く時などに本件処分場の土砂搬入路を日常的に通行しており、事故の危険は高い。さらに、豪雨や地震等で本件処分場に土砂崩れや地滑りが発生すれば、隣接する原告Cの土地が被害を被ることになる。

エ 原告D (以下「原告D」)

- (ウ) 原告Dは、勤務していた会社の系列で洲崎にあるレストランに支配人として2、3年勤めたことからこの地を知り、退職したらペンションをやりたいと考え、土地・建物を準備して、約35年前に現住所地に転居した。

原告Dは73歳で、62歳の妻と二人暮らしであるが、同じ敷地の別建物に96歳の母親が住んでいる。本件処分場からの距離は750mである(甲26)。

原告Dは、ペンションバツハを経営している(甲27)。年間営業で宿泊と食事を提供しているが、夏のシーズンで年間の3分の2の売上げを上げている。夏は海水浴目当ての親子連れ(小学生くらいまで)、初春(1月下旬から3月下旬)は年配のグループや夫婦が多い。地元の海藻や魚介類を使った料理を提供することも多く好評を博している。

- (ロ) 本件処分場の有害物質により海が汚染されれば、海藻や魚介類も汚染され、これを摂取する原告Dや宿泊客らの健康被害の危険があり、かつ、地元のきれいな海やそこで採れる新鮮な魚介類などを目玉にした営業と生活にも重大な支障が生じることとなる。

また、本件処分場との位置関係からすると、本件処分場で土砂崩れや地滑り、鉄砲水などが発生した場合には、その被害を受ける危険がある。さらに、大気汚染や交通事故の危険も大きい。

オ 原告E（以下「原告E」）

- (ロ) 原告Eは、平成18年に練馬区から原住所地に転居してきた。現在、郵便局の期間雇用として働き、本件処分場から700mほどの自宅で妻と二人で暮らしている（甲26）。

原告Eは、公営水道を使っているが、ライフラインという点では「陸の孤島」とも言うべき地域なので、東日本大震災を契機に井戸を掘る計画を立てている。また、漁協の許可を得て、年間数十日はボートでいなだ、タイ、いさぎ、イカなどを釣り、自宅の食卓に乗せている。

- (ロ) 本件処分場の有害物質で河川・地下水が汚染されると、せっかく掘った井戸の水が利用できなくなり、それ以前に井戸を掘る計画自体を断念せざるを得なくなる。また、海の汚染により海藻や魚介類が汚染されると健康被害が生じる危険がある。原告Eは漁協組合員ではないが、魚釣りをして釣果を食卓に供するのは都会では味わえない豊かな生活の一部であり、海の汚染によりこうした生活を諦めなければならなくなる。さらに、本件処分場で土砂崩れや地滑り、鉄砲水などが発生した場合には、被害を受ける可能性があり、大気汚染、交通事故の危険も大きい。

カ 原告F（以下「原告F」）

- (ロ) 原告Fは、他の原告らが住む坂田区から見て本件処分場を挟んだ反対側に位置する伊戸区に居住している。昭和48年から家族と共に現住所に居住している。

原告Fは、自宅近くの同じ伊戸区でホテルを経営している。緑なす山と平砂浦の雄大な太平洋の景色が美しく、地元で採れる新鮮な海藻・魚介類を使った料理とともに宿泊客の心を癒している。

原告Fの自宅・ホテルともに、本件処分場からおよそ900mの距離にあるが、山々が迫ってくるかのような情景で、感覚的には本件処分場の直下にあると言っても過言ではない。山の中腹にため池があり、そこから川が流れ下っている。原告Fは東日本大震災を契機に、自宅・ホテル用に井戸を掘ることを検討している。

- (ロ) 本件処分場の有害物質により地下水が汚染されれば、中腹のため池と川、そして伊戸区全体の地下水脈が汚染され、今後、井戸水を利用することが困難となる。自宅とともにホテルの宿泊客のための非常用飲料が確保できなくなることは重大である。

また、地下水汚染に起因する海の汚染は、観光業にとって致命的な打撃となるほか、海藻や魚介類が汚染されれば、それらを摂取することで健康被害が発生する。さらに、本件処分場のすぐ下に位置しているから、豪雨や地震等で本件処分場に土砂崩れや地滑り、鉄砲水などが発生すれば、人命・財産に甚大な被害が生じる危険がある。

- (3) 以上のとおり、本件各原告については、生活環境に被害が及ぶことは明らかであるから、原告適格を認めることができる。

第5 本件許可処分は違法であること。

1 違法性一許可基準一

(1) はじめに

千葉県において、特定事業を行おうとする者は、原則として特定事業に供する区域ごとに、予め知事の許可を得る必要がある（同条例第10条本文）。

許可申請をするには、申請書に同条例10条2項に規定する同意を得たことを証する書面（以下同意書という。）、特定事業区域及びその周辺の状況を示す図面その他規則で定める書類及び図面を添付して知事に提出しなければならない（同条例第11条本文）。

知事が、申請を許可するためには、原則として同条例12条1項各号に適合していると認められる時でなければならないが、申請が適合していない場合に知事が許可したときには、当該許可処分は、同条例に違反した違法な処分であるから、取り消しうる（同条例第12条1項本文）。

(2) 特定事業の許可申請

ア 提出書類

許可を申請するにあたり、申請書に、同意書及び特定事業区域及びその周辺の状況を示す図面及び同施行規則第4条2項で定める書類及び図面を添付する必要がある（同条例11条1項、同条例の施行期日を定める規

則（以下同条例施行規則という。）第4条）。

イ 申請書

申請書は、同条例施行規則第4条1項に定められた様式を用いて、次の事項を記載する必要がある（同条11条1項各号、同条例施行規則第4条3項）。

- ①氏名又は名称及び住所並びに法人にあってはその代表者の氏名
- ②特定事業区域の位置及び面積
- ③現場事務所その他特定事業に供する施設の設置計画及び位置並びに当該現場事務所に置く現場責任者の氏名及び職名
- ④特定事業区域の表土の地質の状況
- ⑤特定事業に使用される土砂等の量
- ⑥特定事業の期間
- ⑦特定事業が完了した場合の特定事業区域の構造
- ⑧特定事業に使用される土砂等の搬入計画に関する事項
- ⑨特定事業が施工されている間において、特定事業区域以外の地域への排水の水質検査を行うために必要な措置
- ⑩特定事業が施工されている間において、特定事業区域以外の地域への当該特定事業に使用された土砂等の崩落、飛散又は流出による災害を防止するために必要な措置
- ⑪申請者が未成年の場合には法定代理人の氏名及び住所

ウ 同意書

特定事業区域内の土地所有者、地上権者、永小作権者、質権者または賃借権者に対し、申請書記載事項である同条例第11条1項1号乃至10号規定の事項（上記第4、1?イ①乃至⑩）を説明し、同条例施行規則第3条の2第1項、3項により定められた同意書によって同意を得る必要がある（同条例第11条1項本文、同条例第10条の2、同条例施工規則第3条の2）。

(3) 申請の制限

特定事業の申請許可を受けようとする者は、以下の場合には、申請ができない（同条例第11条の2）

ア 特定事業の期間は3年間を超えて申請できない（同条例第1項）。

イ 知事から、次のいずれかの命令を受けた者は、必要な措置を完了していないときには、許可の申請ができない（同条例第2項）。

- ①土砂等の埋立て等に安全基準に適合しない土砂等が使用されているおそれがあると認められるときに、直ちに埋立て等を停止し、現状を保全するために必要な措置を執るべき旨の知事の命令（同条例8条2項）
- ②土砂等の埋立て等に安全基準に適合しない土砂等が使用されていることを確認した時に、土砂等の全部もしくは一部を撤去し、土壌汚染を防止するために必要な措置を執るべき旨の知事の命令（同条例3項）
- ③特定事業に使用された土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止するため緊急の必要があるときと認めるときは、当該特定事業を停止し、又は使用された土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止するために必要な措置を執るべき旨の知事の命令（同条例第23条1項）
- ④特定事業に対する知事の許可または特定事業の事項の変更に対する知事の許可を受けなかったものに対し、土砂等の全部もしくは一部を撤去し、又は使用された土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止するために必要な措置を執るべき旨の知事の命令（同条例2項）
- ⑤同条例10条に基づく知事の許可を受けた特定事業の廃止の届出がなされたときに、土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止するために必要な措置が講じられていない旨の通知を受けた場合に、土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止するために必要な措置を執るべき旨の知事の命令（同条例第25条、第20条6項）
- ⑥同条例10条に基づく知事の許可を受けた特定事業の完了の届出がなされたときに、土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止するために必要な措置が講じられていない旨の通知を受けた場合に、土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止するために必要な措置を執るべき旨の知事の命令（同条例第25条、第21条5項）
- ⑦同条例10条に基づく知事の許可を受けた特定事業が期間満了する日までに、事業が完了する見込みがない場合に同条例21条の2第1項の規定により、事業が終了した旨の届出がなされた場合に、土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止するために必要な措置が講じられていない旨の通知を受けた場合に、土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止するために必要な措置を執るべき旨の知事の命令（同条例第25条、第21条の2第5項）
- ⑧同条例10条に基づく知事の許可を受けた者が、次の事項により許可の取り消しを受けた場合に、土砂等の

崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止するために必要な措置を講じなかった場合に、土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止するために必要な措置を執るべき旨の知事の命令（同条例25条、第24条2項）

- ・同条例第8条2項、3項の命令に違反したとき
- ・不正の手段により同条例10条、13条1項又は第21条の3第1項の許可を受けた時
- ・第10条の許可に係る埋立て等を、引き続き1年以上行っていない時
- ・第13条1項の規定により知事の許可を受ける必要がある場合に、許可を受けずに変更した時
- ・第10条の許可に付せられた条件に違反した時（第14条）

(4) 許可基準

原則として、知事は、同条例12条1項各号に適合していると認められる時でなければ、許可をしてはならない（同条例12条1項）。

- ①第8条2項、もしくは3項、第23条又は第25条の規定により命令を受け必要な措置を完了していない者でないこと（同項1号イ）
- ②原則として第24条1項の規定により許可を取消されてから、3年を経過しない者でないこと（同号ロ）
- ③第24条1項の規定により事業の停止を命じられ、その期間が経過しない者でないこと（同号ハ）
- ④特定事業の施工に関し不正又は不誠実な行為をする恐れがあると認めるに足りる相当の理由がある者でないこと（同号ニ）
- ⑤営業に関し成年者と同一の行為能力を有しない未成年者でその法定代理人が、同号イ乃至ニのいずれかに該当するものでないこと（同号ホ）
- ⑥第10条の2に規定する同意を得ていること（同項第2号）
- ⑦特定事業が3年以内に完了するものであること（同項第3号）
- ⑧現場事務所を設置し、かつ現場事務所に現場責任者を置くこと（同号第4号）
- ⑨特定事業区域の表土が安全基準に適合する土砂等であること（同号第5号）
- ⑩事業が完了した場合に、当該特定事業に使用された土砂等のたい積構造が、特定事業区域以外の地域への当該土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生のおそれがないものとして規則で定める構造上の基準に適合するものであること（同第6号）
- ⑪第11条1項8号に規定する搬入計画（申請書記載事項）における特定事業に使用される土砂等の発生場所が特定していること（同第7号）
- ⑫第11条1項8号に規定する搬入計画（申請書記載事項）において、許可を受けた日から6か月以内に土砂等の埋立て等に着手する計画となっていること（同第8号）
- ⑬特定事業が施工されている間において、特定事業区域以外の地域への排水の水質検査を行うために必要な措置が図られていること（同第9号）
- ⑭特定事業が施工されている間において、特定事業区域以外の地域への当該特定事業に使用された土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止するために必要な措置が図られていること（同第10号）

(5) 審査基準

- ア 上述のとおり、申請者は、申請するにあたり、使用される土砂等の量、使用される土砂等の搬入計画に関する事項、特定事業区域以外の地域への排水の水質検査を行うために必要な措置、当該特定事業に使用された土砂等の崩落、飛散又は流出による災害を防止するために必要な措置等について、具体的な内容を定め、申請書に記載することが求められていること（同条例第11条1項）、並びに上記同条例の制定経緯や趣旨からすれば、申請者には、特定事業を行うにあたり、土砂の汚染や水の汚染及び土砂災害や土砂等の飛散流出による大気汚染等を未然に防止し、県民の生活の安全の確保並びに県民の生活環境を保全することが、当然に要求されているものといえる。
- イ そして、知事には、土砂等の埋立て等に安全基準に適合しない土砂等が使用されている場合、あるいはそのおそれがあると認められるときに、埋立て等の停止又は必要な措置を執るべきことを命じる権限が与えられていること（同条例第8条）、土砂等の崩落、飛散又は流出による災害の発生を防止する必要があるときには、特定事業の停止、又は必要な措置を執るべきことを命じる権限が与えられていること（同条例第23条、25条）、さらに上記知事の命令に違反した場合、不正な手段で許可を受けたとき等に、許可の取消し又は特定事業の停止を命じること権限が与えられていること（同条例第24条）、並びに上記同条例の制定経緯や趣旨に鑑みれば、そもそも知事が許可処分をするため同条例第12条1項各号に適合しているかを判断する際には、土砂の汚染や水の汚染及び土砂災害や土砂等の飛散流出による大気汚染等を未然に防止し、県民の生活の安全の確保並びに県民の生活環境の保全するため、単に書面を形式的に点検するにとどまらず、十分に調査を尽くし、万

が一にも危険がないとの十分な証明を得るべく実質的に判断することが要求されていると解すべきである。

- ウ 具体的には、第12条1項1号二「特定事業の施工に関し不正又は不誠実な行為をする恐れがあると認めるに足りる相当の理由がある者」に該当するかどうかを判断する際には、単に提出された書面を形式的に点検するだけでなく、第12条1項で要件となっている点について、問題がないか調査し、問題があるときには、さらに重ねて、申請者が不正又は不誠実な行為をする恐れがないか十分に調査することが要求されているのである。

例えば、特定事業に使用される土砂等につき虚偽の申請をしていないかなどを調査し（第12条1項5号、同項7号）、問題があつたときには、さらに申請にあたり必要とされる手続きを遵守したか（千葉県、土砂等の埋立て等による土壌汚染及び災害の発生の防止に関する条例申請の手引き参照）、申請者が過去に特定事業又は関連する事業につき違法行為をなしていないか、以前特定事業または関連する事業につき、違法、不当な行為をしたことにより行政指導を受けていないか、本来行政指導の対象に該当するにもかかわらず、脱法的行為により行政指導を免れていないかなどを十分に調査して判断することが要求されているのである。

なお、これらの調査は、知事であれば容易に行うことであり、県民の生活の安全の確保並びに県民の生活環境を保全するという目的からしても、知事に要求される調査として、過重な調査ではないことはいうまでもない。

よって、申請者について「特定事業の施工に関し不正又は不誠実な行為をする恐れがあると認めるに足りる相当の理由がある者」かどうか、十分な調査を尽くさずなされた許可処分は、同条例12条1項1号二に反してなされた許可処分となり、取り消されるべきである。

- エ また、「第11条1項8号に規定する搬入計画における特定事業に使用される土砂等の発生場所が特定していること」（同条例第12条1項7号）を判断するにあたっては、例えば特定事業に使用する土砂等の発生源について、申請者に具体的に聴き取りを行い、申請者の回答が事実かどうか、発生源に問い合わせるなどの調査をすることが必要不可欠である。

なぜなら、これらの調査を行えば、申請された特定事業に使用される土砂等の発生源が、真実に発生源なのかどうか当然に判明するからである。

なお、これらの調査も前述同様に、知事に要求される調査として、過重な調査ではないことはいうまでもない。

よって、特定事業に使用される土砂等について上記のとおり十分な調査を行わずになされた許可処分は、同条例第11条1項8号に反してなされた許可処分として、取り消されるべきである。

2 本件許可処分の違法性

被告による本件許可処分は次の理由により違法である。

(1) 土砂発生場所の特定を欠く（第12条第1項第7号）違法

ア 本条例等は、土砂発生場所の特定を重要なものと位置づけていること

① 特定事業の許可処分の基準としての土砂発生場所の特定

本条例は、特定事業の許可処分（第10条）の基準として、「搬入計画における特定事業に使用される土砂等の発生場所が特定していること（同条例第12条第1項第7号）」を掲げ、土砂発生場所の特定をその許可処分の基準としている。

これは、本条例が「土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生を未然に防止するため必要な規制を行うことにより、県民の生活の安全を確保し、もって県民の生活環境を保全することを目的」としているところ（第1条）、かかる基準は、

①土砂発生場所が特定されていない土砂は、経験則上、汚泥・産業廃棄物等、「安全基準に適合しない土砂」（第8条第1項）である蓋然性が極めて高く、

②このような土砂がいったん埋め立てされてしまうと、県民の生活環境に回復困難な損害を与える蓋然性も同様に高く、

③さらに、このような土砂がいったん埋められてしまうと、事後的にそれを検証することすら極めて困難になる

ことから、これを特定事業の許可処分の基準としているのである。

② 許可後の土砂発生場所の特定

さらに、第15条本文は、「第10条の許可を受けた者は、当該許可に係る特定事業区域に土砂等を搬入しようとするときは、当該土砂等の採取場所ごとに、当該土砂等が当該採取場所から採取された土砂等であることを証するために必要な書面で規則で定めるもの及び当該土砂等が安全基準に適合していることを証するために必要な書面で規則で定めるものを添付して知事に届け出なければならない。」と規定し、許可後であっても土砂発生場所を特定することを事業者が義務づけ、これに違反した場合は、特定事業の許可処分を

取消し、または特定事業の停止となるとされている（第24条1項6号）。

そして、千葉県環境生活部廃棄物指導課残土対策室は、特定事業許可事業者に対し、「土砂等発生元証明書は、同条例の目的を達成する上で重要な証明書（廃第964号平成22年8月10日）」であるとして、その証明書作成においては、

- ①発生元事業者の代表者又は現場責任者の職名及び氏名を記載すること。
- ②代表者については代表者印を、現場責任者については所長印等の職印（職印が定められていない場合は、現場責任者が職務上使用する印）を押印すること。なお、スタンプタイプ等の簡易印鑑は認めない。
- ③担当者がいる場合は、担当者名を記載すること。
- ④当該工事から発生する土砂等の発生総量を必ず記載すること。
- ⑤「うち搬出契約量」については、当該特定事業者との契約数量を記載すること。
- ⑥土砂等発生元証明書には、検査試料採取調書、地質分析（濃度）結果証明書、採取状況等写真（採取前全景、採取5点、試料集合）、採取位置図の他に証明書対象区域が確認できる図面（平面図・断面図等に着色等）を添付すること。
- ⑦千葉県許可の特定事業場に搬入する土砂等の発生場所が地表面から5.0mを超える掘削深度の場合は、試料採取位置等について許可を行った廃棄物指導課、県民センター又は県民センター事務所へ相談すること。
- ⑧公共事業等に係る土砂等搬入届に添付する汚染要因に関する調査票については、担当課長等の私印でなく所属長印等を押印したものの交付を求めこれを提出すること。

などと、厳格な条件を付しているのである（甲28）。

- (i) 以上述べた本条例の規定及び通知によれば、土砂発生場所の特定は、本条例の目的達成の為に重要なものの位置づけであるのは明白であり、これに反すれば、本件許可処分が取消しになり得るほど重大な違法となるものである。

イ 本件許可申請が土砂等の発生場所の特定を欠くこと

- (i) 本件特定事業者である株式会社HKは、平成23年11月10日付で特定事業許可申請書内容変更届を提出しており、変更後の土砂等の発生場所は次のとおりである（甲1）。

採取場所・発生元事業者名	予定量(m ³)	搬入期間	反証
1 株竹中工務店	50,000	H23年 6月～H26年 1月	甲2-4
2 鹿島建設(株)	35,000	H23年 5月～H25年 3月	甲2-4
3 清水・東急JV	200,000	H23年12月～H24年12月	甲2-4
4 千葉県神奈川原区柳三郎15 安藤建設(株)元住吉Ⅲ計画 新築工事	29,000	H23年12月～H24年12月	甲2-1
5 東京都練馬区2-2-19 三井住友建設(株)副都心マンション 建替工事	85,000	H24年 1月～H24年 9月	甲2-2
6 鹿島建設(株)	22,000	H24年 1月～H24年11月	甲2-4
7 東京都文京区本郷3丁目先 清水建設 順天堂大学B棟建替工事	70,000	H24年 4月～H27年 4月	甲2-3
8 三栄土地(株)	350,000	H24年 4月～H26年 5月	甲3
9 清水・東急JV	20,000	H24年 6月～H24年11月	甲2-4
10 清水・東急JV	20,000	H25年 5月～H26年10月	甲2-4
11 清水・東急JV	140,000	H24年 3月～H25年 3月	甲2-4

- (ii) しかしながら、上記の土砂発生元事業者は、一様に原告提出の回答書（甲2の1乃至4）記載のとおり、本件特定事業者に土砂等を搬出しておらず、かつ、今後も搬出の予定がないと回答をしているのであり、特定事業者が事前に届出た土砂等の発生場所の記載全てが虚偽であるのであるから、本件許可処分の取り消しとなりうるほど重大な違法というべきなのである。

ウ 以上のとおり、特定事業者株式会社HKに対してされた本件許可処分は、土砂発生場所の特定を欠く申請（第12条第1項7号）によりなされたものとして第10条の許可をしてはならないものであるから（第12条第1項本文）、本許可処分を取り消すべき違法がある。

- (2) 特定事業者が、「特定事業の施工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の理由がある者」に該当する違法

ア 第12条第1項第1号ニによると、千葉県知事は、「特定事業の施工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の理由がある者」に対しては特定事業の許可をしてはならないと定められているところ、特定事業者である株式会社HK及びその代表者・幹部社員が、その業務に関し不正又は不誠実な行為をするおそれは極めて強い。これを裏付ける主な事実は次のとおりである。

イ 土砂発生場所の虚偽記載（甲1、2）

本条例の規定及び通知によれば、土砂発生場所の特定は、本条例の目的達成の為に重要なものとの位置づけであるのは明白であるところ、前述のとおり、特定事業者は、土砂発生場所について事実と反した申請を為している。

最も厳格な審査が為される許可申請の場面で、意図的に虚偽の事実を申請するような悪質な業者であれば、その後も同様の行為を繰り返す危険性は高い。したがって、この事実は、本件特定事業者が「特定事業の施工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の理由がある者」に該当すると考えられる端的な理由と言えよう。

ウ 株式会社HKによる東京湾への残土不法投棄（甲10）

特定事業者株式会社HKは、平成6年7月ころ、東京湾に残土を不法投棄し、8人が逮捕されている。

横浜海上保安部は、建設会社「橘建設」の残土運搬船「第二海洋号」（477トン）が同年6月29日午後8時20分ごろ、横浜市西区のみなとみらい21地区の工事で出た残土約1170トンを館山市の埋め立て地に運ぶ途中、同市沖約10キロの海上に捨てた疑いがあるとして、平成6年7月11日ころ、兵庫県飾磨郡家島町、建設会社「橘建設」の残土運搬船「第二海洋号」（477トン）を海洋汚染防止法違反（廃棄物投棄）の疑いで摘発し、同船船長、宮本浩治容疑者（29）ら乗組員六人と、残土を運ばせていた千葉県館山市沼、土木会社「H建材」の役員、H（35）、同所、海上運送会社「H」の役員、I（57）の両容疑者の計8人を同法違反で逮捕している。

エ 本件特定事業者株式会社HKと代表者・経営者が重複し、または親族関係のあるH建材が、事前協議を無視して工事に着工し、行政指導を受けていること（甲10）

(イ) 株式会社H建材とは、次のとおり、本件特定事業者である株式会社HKと本店所在地が同一であり、代表者・経営者が重複し、または親族関係のある会社である（甲29）。

	株式会社H (旧株式会社H建材)	株式会社HK
本店所在地	千葉県館山市沼927番地の3	千葉県館山市沼927番地の3
役員名 (退任も含む)	I H J A K	H J B C

(ロ) 同社は、平成8年ころ、館山市出野尾地区の民有林に土砂の埋め立てを計画し、県の「優良農地林地保全特別措置要綱」に基づく「事前協議申出書」を県に提出しないで、搬入道路や暗きょ工事をしていた。住民の指摘でこの事実を知った県林務部は、平成8年3月8日、安房支庁を通じて業者に「事前協議を行うよう」と厳しく行政指導している。

(ハ) なお、館山市議会議員三上英男は、平成8年3月7日、館山市議会でこの問題を取り上げ、「業者が埋め立てを計画通り実施すれば災害や水質汚染などの恐れがある」などと指摘している。

(ニ) また、民有林開発で土地の形質変更が3000平方メートル以上の場合は県との事前協議が必要だが、H建材は当初、開発行為は3000平方メートル未満のため、事前協議は必要ないとして搬入道路などの工事を行ったが、地元の住民から「3000平方メートル以上ある」との指摘を受けた県が調査したところ、実際はH建材の主張していた3,000平方メートルを大幅に超過する約4500平方メートルであったことが判明している。

オ 本件特定事業者が県の行政指導に反し、事前の適切な説明会を為していないこと

(イ) 千葉県が発行している土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生防止に関する条例申請の手引き（甲30の1、下線部は原告）によると、

「2市町村長との住民範囲等についての協議

特定事業事前計画書の提出後は、当該特定事業場の計画区域の所在する市町村（必要に応じて特定

事業場、流末、搬入路などが隣接する市町村も含む。)の担当課(環境部門等)と説明会を実施する地域住民の範囲や方法等について協議すること。

3 地域住民に対する説明会の実施

市町村と協議を行った範囲の住民について実施することとし、また、区長等の地域の代表とその開催方法等について協議すること。特定事業計画の内容について十分に周知し理解に努めるとともに、地域の環境保全上の留意点について具体的に協議し、住民からの質問や意見要望等について事業計画に反映すること。」

と規定し、特定事業申請者に対し、市町村と説明会を実施する地域住民の範囲・方法を協議する義務を課し、また、市町村との協議により決まった範囲の地域住民に説明会を実施することを求めている。

- (イ) 本件特定事業者の本申請を受け、館山市は本件特定事業者に対し、「西岬地区全体の事業説明」を本件特定事業者に求めた(甲30の2、特定事業許可申請について(回答))。
- (ロ) しかしながら、本件特定事業者は、県の行政指導に反し、西岬地域住民との説明会を為さず、単に区長のみを集め、その開催方法等について協議したことをもって同説明会に代えるという不正な手段により、本件特定事業の許可を得るに至ったのであり、これも本件特定事業者が業務に関し不正又は不誠実な行為をするおそれは極めて強い事を裏付ける理由の一つと言える。

カ 本件特定事業者が県の行政指導に反し、脱法的に、過去の特定事業が完了していないのに新たに許可申請を出していること

- (イ) 千葉県産業廃棄物指導課は、特定事業者が以前許可を得た特定事業を完了することなく、新たに別の特定事業の許可申請をしないよう行政指導をしている。係る行政指導は、明文の規定があるわけではないが、同一業者が複数の特定事業を行いその事業資源を分散させてしまうと、特定事業の遂行に支障が生じ、ひいては土壌の汚染及び災害の発生(条例第1条)が生じる蓋然性が高まる為、これを禁じていたのであり、過去3年間を見る限りこれに例外はなく、相当強力な行政指導が為されていたものである。
- (ロ) しかしながら、前述のとおり、本件特定事業者と同一住所地にあり、その役員構成もほぼ同一である株式会社Hは、平成22年2月18日付で館山市上真倉での残土処分場設置許可を受け、現在も事業中でありながら、本件特定事業者は、同行政指導を潜脱する為、実質的には株式会社Hと同一でありながら別法人である本件特定事業者により申請を行うという不正な手段により、平成23年12月20日に本件特定事業の許可を受けるに至った。

キ 以上のとおり、本件特定事業者株式会社HKに対してされた本件許可処分は、上記イ乃至カ記載のとおり、申請者の適格性を有しない者(条例第12条1項1号ニ)に対してなされたものとして第10条の許可をしてはならないものであるから(第12条第1項本文)、本許可処分を取り消すべき違法がある。

第6 総括

以上のとおり、本件原告らは、本件残土処分場の許可処分について、原告適格を有する者であり、本件許可処分は違法であるから、本件許可処分は、取り消されるべきである。

以上