



Title	三重県産廃処理施設住民同意制条例事件 平成一五年四月一六日名古屋高等裁判所判決（判例集登載）（平成一四年（行コ）第六五号）
Author(s)	横内, 恵
Citation	阪大法学. 2008, 58(1), p. 197-210
Version Type	VoR
URL	<a href="https://doi.org/10.18910/55088">https://doi.org/10.18910/55088</a>
rights	
Note	

*The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA*

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

## 三重県産廃処理施設住民同意制条例事件

平成一五年四月一六日名古屋高等裁判所判決（判例集未登載）<sup>(1)</sup>

（平成一四年（行コ）第六五号）

横 内 恵

## 【事実】

## 一 制度の概要

産業廃棄物処理施設の設置については、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃掃法」という）一五条等に基づき、都道府県知事が許可処分を行う。許可申請手続につき、平成九年の廃掃法改正により、従来からの許可基準、すなわち「技術上の基準」に加え、新たな許可手続、すなわち、生活環境影響調査、及び生活環境の保全上の見地からの意見聴取手続等が追加された。しかし、依然として、生活環境影響調査の調査項目や手続等が不十分である、住民参加手続が充実していない、許可申請前手続が存在しない、といった問題点が指摘されている<sup>(2)</sup>。そのため、改正前に引き続き、地方公共団体が条例や要綱により独自の申請前手続を定めているのが現状である。

三重県生活環境の保全に関する条例（以下「環境保全条例」という）は、「知事は、産業廃棄物を処理する施設の設置について、その計画段階から地域住民との合意を図ることに努めながら進めることを基本として、必要な事項を別に定めるものとする」（九四条）とし、その「必要な事項」は、三重県産業廃棄物処理指導要綱（以下「指導要綱」というが、昭和六三年及び平成九年施行の指導要綱を「旧指導要綱」、平成一〇年施行の指導要綱を「現指導要綱」と区別する場合もある）

において具体的に規定されている。現指導要綱六一六条によると、設置者は廃掃法の許可申請に先立ち、周辺住民の同意取得を含む事前調整を行わなければならない（以下「本件同意制」という）、その後には県との事前協議を行わなければならない。事前調整においては、事業計画を周知し、事前に様式の確認を受けた同意書（往復はがきを使用）を、隣接地（計画地の敷地境界から二〇メートル以内）の土地所有者等及び周辺地域（計画地の敷地境界から五〇〇メートル以内又は一〇〇〇メートル以内）の世帯主等に対して送り、そのうち五分の四以上の同意を得ることが求められる。このような事前調整を経て事前協議を終了した後には、廃掃法に基づく許可申請手続に移ることとなる（現指導要綱一七条）。また、許可申請の際に提出する事業計画書の内容に変更があったときには、新たに計画書を作成し、事前協議（及びそれに先立つ事前調整）を経た後に提出しなければならないとされる。なお、平成一三年三月二七日に環境保全条例が制定される以前は、指導要綱のみに基づき、行政指導により同様の手続が事業者に求められていた。

## 二 事案の概要

産業廃棄物処理施設設置を計画していた控訴人Xは、被控訴人Y（三重県）に対し、平成七年九月六日に、鈴鹿市A町字B番地において産業廃棄物処理施設設置をなすについての事前協議（以下「本件事前協議」という）の申請をなした。Xは、Yから、平成一一年九月二九日に、本件事前協議終了の通知を受けた（以下「本件事前協議結果」という）。Xは、Yに対し、平成一二年七月二二日付で本件事前協議結果に基づいて産業廃棄物処理施設設置許可の申請（以下「本件申請」という）をした。Yは、平成一三年八月一日に、本件申請に対して不許可処分をした。Xは、平成一三年一〇月一九日に、Yに対し、産業廃棄物処理施設設置許可申請（以下「本件再申請」という）をした。なお、本件再申請は、本件申請には含まれていなかった工事である鋼矢板の施工を含むものである。Yは、この鋼矢板の施工が指導要綱上の「変更」に該当すると判断し、平成一三年一二月二日に、本件再申請に対し、これが環境保全条例九四条の規定による指導要綱に定める手続（新たに事業計画書を提出し、事前協議を行う）がなされていないことを理由として、行政手続法七条の規定に基づきその申請を却下する旨の処分（以下「本件却下処分」という）をした。Xは、平成一四年二月一七日に、Yの教示に基づいて、環境大臣に対し、本件却下処分につき、行政不服審査の申立てをした。

以上の経緯を踏まえ、Xは、本件再申請は既に終了の通知を受けた本件事前協議結果に基づくものであり改めて環境保全

条例九四条の手続をする必要はない、また、廃掃法一五条の二第二項で定める産業廃棄物処理施設設置許可は環境保全条例九四条に定める事柄を要件としていない、として、Yに対し本件却下処分取消しと訴訟費用負担を求めて提訴した。

原審<sup>(3)</sup>は、事前協議を改めて実施する必要性と環境保全条例の適法性を認め、請求を棄却した。その理由は以下の通りである。まず、鋼矢板を施工するという工事は旧指導要綱の運用について（通知二条（八））の「擁壁、えん堤等の設備の変更」に該当するため、本件再申請にかかる事業計画には、旧指導要綱七条二項の「事業計画書の内容の変更」があるものと認められる。そのため、本件事業計画書に基づく事業計画で事前協議が終了しているからといって、当該事前協議終了通知が本件再申請の事業計画に有効であるとはいえない。したがって、新たに事業計画書を提出しなければならず、改めて事前協議の手続を要する。次に、環境保全条例及び現指導要綱の目的は、「処理施設の設置の計画段階から地域住民との合意を得ながら進めることで紛争を防止」すること、また「地域の実情に応じたよりよい施設となるようにする」ことであり、廃掃法は「必ずしも廃棄物についてのあらゆる事項について国がすべてを規制する趣旨で制定されたものとはいえず」、「環境保全条例及び現指導要綱などの特別の規制を加えることを、廃掃法は容認していると解するのが相当である」。

【判旨】

控訴棄却、確定。

① 環境保全条例の適法性 「廃掃法は、国が廃棄物についてのあらゆる事項についてすべてを規制する趣旨で制定されたものではないし、同法一五条の二第一項も、都道府県知事は、前条第一項許可申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときでなければ、同項の許可をあたえてはならないと規定しているに止まるのであるから、地方公共団体が特殊な地方的実情と必要に応じて条例等で特別の規制を加えることを容認していると解することができる。そして、環境保全条例は、三重県において、産業廃棄物処理施設の設置に対する周辺住民の不安等を解消し、紛争の予防を図るとともに、地域の実情に応じたよりよい施設とするために制定されたものであり、同条例において規定されている、申請に先立つ手続（事前協議の手続）は適法なものと解することができる」

② 事前協議再実施の必要性 「鋼矢板を打設するという計画について事前協議をしたと認める証拠はない。」「鋼矢板の打設は、……事業計画の変更に当たり、……本件再申請の際に事前協議は不要であるということとはできない。」「当該鋼矢板は、

……土留め構造物である『擁壁』と同等の機能を持った設備であると認めることができ、「本件鋼矢板を新たに打設することは、『処理施設の構造又は規模の変更』に該当する。」「したがって、……当該事前協議終了通知が本件再申請の事業計画に有効であるとはいえない。」

### 【評釈】

現指導要綱一条は「(環境保全条例) 九四条の規定に基づき、産業廃棄物を処理する施設の設置について、必要な事項を定める」(平成二二年五月二二日改正施行)とする。環境保全条例九四条は「必要な事項を別に定めるものとする」として委任先を規定していないが、現指導要綱に委任したものと解釈して、住民同意制を定める環境保全条例の適法性、及び本件同意制の合憲性を検討することとする。

#### 一 環境保全条例の適法性

産業廃棄物処理施設設置許可事務は、地方分権改革により機関委任事務から法定受託事務となったため、条例制定権は否定され<sup>(5)</sup>ない。しかし、条例は「法律の範囲内で」(憲法九四条)、「法令に違反しない限りにおいて」(地方自治法一四条二項)定められるものである。条例制定権の範囲については、地方分権改革後も字説が展開されてきた<sup>(6)</sup>が、判例としては徳島市公安条例事件最高裁判決<sup>(7)</sup>が引き続き先例としての価値を有している。

本件原審は、徳島市公安条例事件最高裁判決に準拠して条例の適法性判断を行った。本判決も、明示してはいないものの、同様に判断したと解される。そこで、その判断の妥当性が問われなければならない。

#### (一) 徳島市公安条例事件最高裁判決の判断枠組み

周知のように、徳島市公安条例事件最高裁判決は、法律との関係における条例の適法性判断につき、以下のように示した。「普通地方公共団体の制定する条例が国の法令に違反する場合には効力を有しないことは明らかであるが、条例が国の法令に違反するかどうかは、両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによってこれを決しなければならぬ。」<sup>(8)</sup>そして、これに沿った判断方法の例として、以下のような判断枠組みを示した。「ある事項について国の法令中にこれを規律する明文の規定がない場合でも、当該法令全体からみて、右規定の欠如が特に当該事項についていかなる規制をも施すことなく放置すべきものとする趣旨であると解

されるときは、これについて規律を設ける条例の規定は国の法令に違反することとなりうるし、逆に、特定事項についてこれを規律する国の法令と条例とが併存する場合でも、後者が前者とは別の目的に基づく規律を意図するものであり、その適用によって前者の規定の意図する目的と効果をなら阻害することがないときや、両者が同一の目的に出たものであっても国の法令が必ずしもその規定によって全国的に一律に同一内容の規制を施す趣旨ではなく、それぞれの普通地方公共団体において、その地方の実情に応じて、別段の規制を施すことを容認する趣旨であると解されるときは、国の法令と条例との間にはなんらの矛盾抵触はなく、条例が国の法令に違反する問題は生じえないのである」(以下「徳島枠組み」という)。以下、本判決における徳島枠組みの適用を中心として、環境保全条例の適法性に関する本判決の判断を検討する。

## (一) 目的の異同

徳島枠組みに従うと、まず、廃掃法と環境保全条例の目的の異同を判断することとなる。環境保全条例の目的につき、本判決は「三重県において、産業廃棄物処理施設の設置に対する周辺住民の不安等を解消し、紛争の予防を図るとともに、地域の実情に応じたより良い施設とする」ことであるとしたものの、その根拠を明らかにせず、また、廃掃法の目的の理解も、法律と条例の目的の異同の判断も、示さなかった。しかし、原審が徳島枠組みを示した上で、原審・本判決とも廃掃法は条例による特別な規制を容認する趣旨であることを述べているため、廃掃法と環境保全条例の目的は同一であると判断したことが推定される。しかし、その判断は必ずしも妥当とはいえない。

産業廃棄物処理施設設置に関するこれまでの裁判例は、廃掃法と条例との目的の異同につき、以下のように判断した。宗像市環境保全条例事件においては、第一審判決は別目的であると判断している。同条例は独自に産業廃棄物処理施設の規制を行うものであり、廃掃法の目的と共通点を有すると解しうるにもかかわらず、別目的とされたのである。また、水道水源保護条例による規制につき、紀伊長島町水道水源保護条例事件控訴審判決は廃掃法と別目的であるとし、阿南市水道水源保護条例事件第一審判決は同一目的であるとした。このように、産業廃棄物処理施設判例においては、廃掃法と条例の目的規定の文言のみによらずに、また、廃掃法と条例の目的が共通点を有するか否かのみによらずに、目的の異同の判断がなされてきたといえる。

これらの裁判における判断方法には一貫性はみられないが、実質的な判断を試みることも自体は肯定的に評価できる<sup>(12)</sup>。まず、

それは、徳島市公安条例事件最高裁判決が「規定文言を対比するのみでなく」決することを示していることにも合致する。また、廃棄物政策が多面的であるという点からも肯定される。廃棄物の処理は生活環境の保全及び公衆衛生の向上に資するものである一方で、廃棄物処理施設は土壌・地下水汚染や沿道の騒音といった公害の発生源ともなりうるものである。さらには、平成九年の廃掃法改正により、施設設置の許可申請手続における利害関係者による意見書提出の手続が定められたことから、周辺住民の不安等を解消し紛争の予防を図ることも考慮されているといえる。したがって、廃掃法は、廃棄物の処理、一方で、処理施設設置の規制による環境保全、住民の不安等の解消による紛争予防、という矛盾しうる複数の事柄を同時に目的とすると考えられる。そのため、法律や条例の目的は、形式的な判断では必ずしも適切には解されない。

廃掃法の目的は、その一条により、「廃棄物の排出を抑制し、及び廃棄物の適正な分別、保管、収集、運搬、再生、処分等の処理をし、並びに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こと」とされる。一方、環境保全条例の目的は、その一条により「……県民の健康の保護、県内における良好な生活環境の保持及び保護並びに環境水準の向上に関する施策を総合的に推進し、もって現在及び将来の生活環境の保全を図ること」であるとされる。前者は廃棄物処理に関わる事柄に限られているが、後者は総合的な生活環境保全である。これに対して、本判決は、後者を「周辺住民の不安等を解消し、紛争の予防を図るとともに、地域の実情に応じたより良い施設とすることと限定的に解していることから、文言に従った形式的な判断を行ったのではないといえる。環境保全条例の目的がそのように理解されるのであれば、廃掃法の目的と必ずしも同一であるとは判断されないとも解しうる。

前述のように廃掃法の目的が複合的であるがゆえに、条例の目的との異同を判断するに際して、それぞれ何をもって目的とするか、そのうちのどの部分を重視するかにより、同一目的とも別目的とも解すことが可能となる点に注意を要する<sup>13)</sup>。本判決の示した環境保全条例の目的には、周辺住民の不安等を解消し紛争の予防を図ること、及び地域の実情に応じたより良い施設とすることが含まれるが、環境保全条例は主に前者に向けられたものであると考えられる。環境保全条例による規制手段は、合理的な理由を不要とする拒否権を周辺住民に与えたものであるためである。たしかに、周辺住民の不安等を解消し紛争の予防を図ることは、前述の通り、廃掃法の目的に含まれうる。しかし、そのような目的は、廃掃法の沿革や廃掃法における不十分な住民参加手続に鑑みると、主たる目的であるとは解しがたい。そのため、廃掃法と環境保全条例は別目的

であるとも解しうる。

### (三) 廃掃法の趣旨

本判決は廃掃法の目的と環境保全条例の目的を同一と判断したと解されるが、その場合においては、廃掃法が条例による特別の規制を容認する趣旨であるか否かが問われる。<sup>(14)</sup> 本判決は、廃掃法一五条の二第一項が「都道府県知事は、前条第一項許可申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときでなければ、同項の許可をあたえてはならないと規定しているに止まる」ことをもって、廃掃法は条例等による特別の規制が容認される趣旨であるとした。これは、許可をするか否かの裁量を廃掃法が知事に与えていると解釈し、それ故に廃掃法は全国一律の規制を施すものではないと判断し、条例等による特別の規制が容認されていると結論づけたものであると解される。

かかる裁量をもって廃掃法は特別の規制を容認する趣旨であると本判決が判断したのは、徳島市公安条例事件最高裁判決によったものであると推測されう。<sup>(15)</sup> しかし、そのような趣旨の判断については異論もある。すなわち、法律に基づく許可処分において上乗せと同等のことがなしうるため、かかる法律は条例による上乗せ規制を容認しない趣旨であるとも考えられる。<sup>(16)</sup>

さらには、そもそも廃掃法がそのような裁量を知事に与えるものであるという解釈も自明ではない。<sup>(17)</sup> 所管官庁の見解は、許可をするか否かについての裁量権を都道府県知事に認めないとするものである。<sup>(18)</sup> その場合においては、許可要件には「……生活環境の保全及び……周辺の施設について適正な配慮がなされたものであること」という不明確な要件が含まれるため、都道府県知事はその要件認定における判断の余地を有することになる。<sup>(19)</sup> しかし、そのような判断の余地をもって、条例等による特別の規制が容認される趣旨であると解しうるかは明らかではない。

このように、廃掃法の趣旨は明確ではない。<sup>(20)</sup> そのため、環境保全条例の適法性は、条例の有する特別な意義や効果、及び条例内容の合理性によって判断されるべきであると思われる。<sup>(21)</sup>

### (四) 廃掃法との矛盾・抵触

本判決は、条例による特別の規制が容認されるとした上で、環境保全条例が廃掃法に矛盾・抵触するか否かの判断を示すことなく、適法であるという結論を下した。しかし、廃掃法が条例による特別の規制を容認するからといっていかなる規制

も認められるとは限らないことは、言うまでもない。なお、廃掃法と環境保全条例が別目的であると解する場合には、後者が前者の目的や効果を阻害するか否かの判断がなされることになり、同一目的の場合よりも条例の適法性が認められやすくなる。そのため、環境保全条例が廃掃法を阻害すると解されるならば、目的の異同いかんにかかわらず条例の適法性は否定されうると結論づけられる。

本判決は、「環境保全条例は、…：周辺住民の不安等を解消し、紛争の予防を図るとともに、地域の実情に応じたより良い施設とするため」のものであるとする。たしかに、産業廃棄物及びその処理施設をめぐる社会問題や公害問題は後を絶たず、処理施設の設置は周辺住民に不安をもたらしうる。その点、本件同意制は住民の安心を確保する手段であるといえる。

しかし、廃掃法の主たる目的は、(一)に述べた通り、廃棄物の処理、及びそれに伴う公害の防止という客観的な安全性の確保であると解される。主観的な不安等の感情の解消を追求することは、科学的・客観的な安全性に必ずしも資するものではない。周辺住民の不安は、公害発生の合理的なおそれのみならず、ある種の嫌悪感によっても引き起こされると考えられるからである。また、このように合理的理由を要さない周辺住民の不安感に基づく拒否によって、処理施設の設置自体が極めて困難となりうる<sup>(22)</sup>。このことは、廃掃法本来の目的や効果を阻害しうる。控訴人が主張したように、廃掃法は、ゴミ問題の解決と環境保全との調和を求めているのであり、住民の恣意により処理施設建設が不可能となることを予定しているのではない、と思われる。

また、産廃紛争の解決は地域的に対応がなされるものであるが、一方で、一般的に産業廃棄物の処理自体は広域的に行われており、一都道府県内で完結するものではない<sup>(23)</sup>。この点からも、都道府県条例による独自の規制が行き過ぎると、とりわけ環境保全条例のように廃掃法の実施に直接的な法的影響を及ぼす法律施行条例の場合は、国の法律である廃掃法の目的や効果を阻害する可能性がないとは言い切れないであろう。

#### (五) まとめ

以上の検討より、廃掃法との関係から、環境保全条例の適法性は必ずしも支持されうるものではないと考える。

#### 二 本件同意制の合憲性

本件においては争点とはならなかったが、住民同意を求めるという規制手段の合憲性も問われるべきであった。本件同意

制は、憲法一九条により保障される財産権を制限するものである。たしかに、産業廃棄物処理施設に対する周辺住民の不安を解消し、紛争を予防することの必要性は否定されない。しかし、そのために財産権が制限されるのであるから、その制限手段の合理性が問題とされるべきである。本件同意制により、何らの合理的理由を必要としない周辺住民等の不同意でもって、設置許可申請手続が開始されないこととなる。そのこと自体の合理性も疑わしいものである。<sup>(24)</sup>さらには、そのような周辺住民等の同意を五分の四以上得ることが求められる。このような規制は、財産権の制限手段としての合理性を欠くものであると解される。したがって、環境保全条例は違憲の疑いが強いといえる。

なお、産業廃棄物政策の観点からは、廃棄物の処理、処理施設による公害の防止、住民の安心感の確保による紛争予防といった、並立が容易でない目標を同時に達成しようとするような制度設計が望まれる。この点につき、住民同意制は、行政指導による場合は適法であると判断される。<sup>(25)</sup>実際に他の多くの地方公共団体は、要綱に基づく行政指導により周辺住民の同意取得を求めている。しかし、一方で、行政指導については、手続の統一性や透明性の確保に関する問題点が指摘されている。<sup>(26)</sup>このように、住民同意制は、条例で定められる場合でも、たとえ法律で定められた場合であったとしても、また、行政指導による場合でも、なんらかの問題点を有すると考えられる。

### 三 おわりに

本判決は、徳島梓組みの射程が法律施行条例にも及ぶことを示した。<sup>(27)</sup>また、本判決の考え方に従うならば、条例制定の範囲は広く解されることとなり、条例の実体審査がほとんどなされないままにその適法性が認められることとなる。この地方分権時代において、条例制定範囲の拡大という結果自体は望ましいとする見解もある。<sup>(28)</sup>しかし、以上に検討したように、本判決の判断は先例として依拠するに十分な論理性を有しているとは解しがたい。それにもかかわらず、この判決を踏まえて、廃掃法に対して独自の要件を追加する条例が制定された例もある。<sup>(29)</sup>地方公共団体は、条例制定に際して、その適法性について綿密な判断を行うべきであろう。<sup>(30)</sup>

なお、産廃紛争予防の見地からは、産業廃棄物処理施設をめぐる周辺住民の不安も、少なくとも生活環境の悪化に関しては、解消が図られるべきである。その方策としては様々なものが考えられるが、処理施設設置に際する許可申請前手続の適切な設計が重要である。<sup>(31)</sup>とりわけ、早期の段階において住民参加手続の充実を図ることが望ましい。<sup>(32)</sup>そこで、条例による住

民参加のあり方として、紛争防止を目的とする申請前手続に限定された、廃掃法の実施に直接的な影響を及ぼさない制度であれば、適法であることが推測されるものとして肯定的に評価しうる。<sup>(33)</sup> そのような例として、産廃紛争予防調整条例が想起される。<sup>(34)</sup>

- (1) 最高裁ホームページ下級審判例集登載。
- (2) 大塚直「廃棄物・リサイクルをめぐる法的問題」細田衛士、室田武編『岩波講座 環境経済・政策学 第七巻 循環型社会の制度と政策』(岩波書店、二〇〇三年) 九三頁、北村喜宣『環境政策法務の実践』(ぎょうせい、一九九九年) 七九―八〇頁、畠山武道『産業廃棄物と法』(公人の友社、一九九八年) 五三―五九頁などが挙げられる。
- (3) 津地判平成一四年一〇月三二日(最高裁ホームページ下級審判例集登載)。
- (4) 但し、環境保全条例が現指導要綱へ重要な内容を委任したことから、環境保全条例の適法性が疑われうることに注意を要する(北村喜宣「住民同意のない施設許可申請の却下処分が適法とされた事例」いんだすと二二巻八号一三頁を参照)。(財産権の侵害は、重要事項及び本質的事項に該当するとされるが、「重要事項は議会の権限に留保されるべき」とする重要事項留保説につき、阿部泰隆『行政の法システム(下)』(新版)『有斐閣、一九九七年』六九五―六九六頁、「議会自らが本質的な事項の決定を下し、行政に委ねてはならない」とする本質性理論につき、大橋洋一『現代行政の行為形式論』(弘文堂、一九九三年) 九一―九七頁を参照)。
- (5) 法定受託事務については、法令による明示的委任のない場合でも一般的に条例制定が可能であるものとして、北村喜宣「分権改革と条例」(弘文堂、二〇〇四年) 九四―九六頁、大橋洋一「自治立法の可能性」松下圭一ほか編『岩波講座 自治体の構想? 制度? 制度』(岩波書店、二〇〇二年) 一〇五頁、阿部泰隆『政策法字と自治体条例』(信山社、一九九九年) 九二―九三頁、北村喜宣「地方分権と条例(上)」自治研究七五巻三三号(一九九九年) 六四―六九頁を参照。
- (6) 代表的なものとして、岩橋健定「条例制定権の限界―領域先占論から規範抵触論へ―」小早川光郎、宇賀克也編『行政法の発展と変革(下)』(塩野宏先生百稀記念)『有斐閣、二〇〇一年』三五七―三七九頁が挙げられる。
- (7) 最大判昭和五十年九月十日刑集一九卷八号四八九頁。
- (8) 徳島市公安条例事件においては道路交通法による規制と徳島市公安条例による規制がそれぞれ独立していたのに対

- して、本件の環境保全条例九四条の法的効果が廃掃法の実施に直接的な法的影響を及ぼすものであるが、このような法律施行条例を徳島市公安条例事件最高裁判決がそもそも想定していたのかは明らかではないことが指摘されている（北村・前掲註(4)一二頁、北村喜宣「法律施行条例としての事前手続条例(上)——鳥取県廃棄物処理施設条例の試み」自治研究八三巻四号(二〇〇七年)(以下「北村・前掲註(8)」とする)一四頁を参照)。
- (9) 福岡地判平成六年三月一八日行集四五巻三号二六九頁。但し、この事件は廃掃法の平成九年改正以前の事件であるため、その判断は、平成九年改正後の本件の判断を検討する際に直接的に参照しうるものではない。
- (10) 名古屋高判平成二二年二月二九日民集五八巻九号二六二頁。同事件上告審判決(最判平成一六年十二月二四日民集五八巻九号二五三六頁)では条例の適法性は争点とならなかったが、適法であることを前提としたものと解される。この点につき、村田哲夫「紀伊長島町(現在紀北町)水道水源保護条例事件」環境法研究三三号(二〇〇七年)二二頁、大久保規子「水源保護条例による廃棄物処理施設の規制」ジュリスト一二九二号(二〇〇五年)五七頁を参照。
- (11) 徳島地判平成一四年九月二三日判自一四〇号六四頁。
- (12) 阿南市水道水源保護条例事件第一審判決につき、この点を評価するものとして、南川諱弘「水道水源保護条例が廃棄物処理法に違反するとされた事件」北村喜宣編『産廃判例を読む』(環境新聞社、二〇〇五年)一三三頁。
- (13) 「目的」の定義に対する一致した理解がみられないためであるとも考えられるが、それは、徳島枠組みの不明確さにも起因すると考えられる。(目的や趣旨の解釈の柔軟性から、徳島枠組みの適用における不明確さを指摘するものとして、工藤達朗「法律と条例」ジュリスト増刊『憲法の争点(第三版)』(一九九九年)二八一頁。)
- (14) 徳島枠組みにおいては、条例の趣旨解釈次第で条例制定権の範囲が定まることとなる(工藤・前掲註(13)二八一頁、松本和彦「産廃処理施設設置手続における法律と条例」国際公共政策研究四巻一号(一九九九年)一八二頁)。
- (15) 徳島市公安条例事件最高裁判決は、道路交通法が警察署長による許可対象行為を各公安委員会の裁量によって決定するところにゆだねていることから、同法がこれを全国的に一律に定めることを避けていると判断し、「条例により……一定の規制を施すこと自体を排斥する趣旨まで含むものとは考えられ」ないとした。
- (16) 廣澤民生「法律と条例制定権の範囲」別冊ジュリスト一三二二号(一九九四年)四六一頁。
- (17) 阿部泰隆「改正廃棄物処理法の全体的評価」ジュリスト一二二〇号(一九九七年)九一一〇頁。



物処分場の場合——判例地方自治七八号（一九九一年）一〇四頁などを参照。

(25) このような行政指導は事業者の任意性を損なわない限りは違法ではないと判断するものとして、滋賀県住民同意制事件控訴審判決（大阪高判平成一六年五月二八日判時一九〇一—二八頁）が挙げられる。

(26) 依田泰「産業廃棄物問題解決に向けての総合的対策」時の法令一五五五号（一九九七年）二九頁。また、事業者から住民への金銭の授与が行われることがあるという点も指摘されている（環境省・前掲註(19)八—九頁、鈴木勇吉「法改正と今後の産業廃棄物処理」ジュリスト一一二〇号（一九九七年）一八頁などを参照）。一方、行政指導による住民同意制の取組みを、「法の不備を補完しようとする自治体の創意工夫の現れ」として評価する見解もある（戸部・前掲註(24)一〇一—一〇二頁）。

(27) 北村・前掲註(4)一二頁。

(28) 北村・前掲註(4)一三頁、千葉実「産廃処理施設設置等の住民同意制をめぐる二つの裁判例について」いんだすと二二巻八号（二〇〇六年）五〇—五一頁。

(29) 鳥取県において平成一七年に施行された「廃棄物処理施設の設置に係る手続の適正化及び紛争の予防、調整等に関する条例」がその例である。これにつき、北村・前掲註(8)参照。

(30) 北村・前掲註(4)一三頁。

(31) 松本・前掲註(14)一六二—一八二頁、牛嶋・前掲註(24)三二—三四頁。

(32) 大塚・前掲註(2)九三頁。

(33) 松本・前掲註(14)一七八頁。

(34) 兵庫県において平成元年に制定された「産業廃棄物処理施設の設置に係る紛争の予防と調整に関する条例」が、その先駆けである。同条例は、廃掃法では規定されていない申請前手続を定め、そこにおいて事業者と住民との調整の実現を図るものであるが、その申請前手続が終了されなくとも、廃掃法に基づく許可申請手続の開始は妨げられない。このような条例は、産廃紛争の予防及び処理施設の円滑な設置・運営という効果が期待できるとされる（この点につき、大塚・前掲註(2)九三頁、近藤哲雄「産廃処理場に係る法的問題（下）——立地規制等に関する政策法務の視点から」自治研究七三巻二二号（一九九七年）三四頁、福士・前掲註(24)五六頁、阿部・前掲註(24)一〇五頁、などを参照）。

一方では、住民参加手続制度の限界も指摘されており、楽観視はできない。(土屋雄一郎『環境紛争と合意の社会学——NIMBYが問いかけるもの——』(世界思想社、二〇〇八年)を参照)。今後の動向に注目することとしたい。

〔付記〕

本稿は、平成二〇年二月二日に大阪大学にて開催された「第七回 阪大、関大合同公法判例研究会」における報告に基づくものである。貴重な意見を下さった参加者の方々に御礼を申し上げたい。