

## 市民運動としての裁判 (1)

### 一水戸市全隈町における産業廃棄物最終処分場建設 に反対する事例をとおして

小林 三 衛 (茨城大学地域総合研究所名誉所員)

1. 序説 執筆の動機, 裁判研究の方法論をふまえて
2. 裁判にいたるまでの運動の経緯
  - (1) 全隈町の概況
  - (2) 産業廃棄物最終処分場建設計画
  - (3) 産業廃棄物最終処分場建設に反対する運動 (以上本号)
3. 全隈町産業廃棄物最終処分場建設差止請求事件 (人格権裁判)
  - (1) 産業廃棄物最終処分場建設差止仮処分命令の申立
  - (2) 水戸地方裁判所の決定
  - (3) 水戸地方裁判所決定の検討
  - (4) 産業廃棄物最終処分場建設差止請求の提訴 (本訴)
  - (5) 水戸地方裁判所の判決
  - (6) 水戸地方裁判所判決の検討
4. 産業廃棄物最終処分場建設に伴う埋立工事差止請求事件 (共有林裁判)
  - (1) 産業廃棄物最終処分場建設に伴う埋立工事差止請求の提訴
  - (2) 水戸地方裁判所の判決
  - (3) 水戸地方裁判所判決の検討
  - (4) 産業廃棄物最終処分場建設に伴う埋立工事差止請求の控訴
  - (5) 東京高等裁判所の判決
  - (6) 東京高等裁判所判決の検討

#### 1. 序説 執筆の動機, 裁判研究の方法論をふまえて

水戸市全隈町に産業廃棄物最終処分場が建設されると聞いて、たいへん驚いた。その予定地は、水戸市森林公園 (成沢地区) に隣接し、農村活性化住環境整備事業の計画区域に近く、「水戸市第

4次総合計画」のなかで、「現存する樹林地を積極的に保全し、緑の一大拠点と」すると述べている場所であり、そのうえ水戸市の水道水源の田野川が位置するところである。ここに産業廃棄物最終処分場が建設されれば、この環境が破壊され、水道水が汚染されるおそれがある。重大事態である。これにたいして、市民団体、婦人団体、労働組合、その他の団体 (16団体) が連絡会をつくり、反対運動に立上った。現地調査、シンポジウムの開催、署名運動、投書運動、対市・対県交渉、県知事・県議会・市長・市議会への要請書・陳情書の提出、全隈の住民との話し合い、処分場建設同意の撤回などをおこない、県知事の不許可処分を導き出すことができた。しかし事業者が厚生大臣に審査請求をし、厚生大臣は、これを認め、茨城県知事の不許可処分を取消す裁決をした。これによって、裁判による以外に運動をつづけることができなくなった。ゴルフ場造成計画のときは、やれることはなんでもやろうとあって、裁判も加えようとしたが、弁護士から裁判をすると、他の運動が停滞するといわれて、止めた。今度の産業廃棄物最終処分場については、裁判以外に運動の方法がなくなったので、裁判を積極的に提起することになった。まず、産業廃棄物最終処分場建設差止仮処分命令の申立 (人格権裁判と称している) である。つぎに、これを補完するために、処分場に隣接している共有林の持分権者で、処分場に反対している人が産業廃棄物最終処分場建設に伴う埋立工事差止請求の訴訟 (共有林裁判と称している) を提起した。すでに、人格権裁判の仮処分命令は、その決定を受け、本訴が係属中であり、共有林裁判は、

第1審で勝訴し、東京高等裁判所に係属している。これらの裁判は、いずれも重要であり、それらをできるだけ詳しく記録しておきたいということが本稿執筆の動機である。

わたくしは、以前に「裁判研究の方法についての一試論」を書いたことがある。<sup>(1-1)</sup> その概要を述べておく。裁判は、個別的具体的事件について、黒白の判断をつけるのであるから、なによりも事実関係の正確な認定から出発しなければならない。裁判の研究においても、事実関係に重点をおくべきであるが、それも、裁判官が認定した事実の枠内にとどまっていたのでは、ふじゅうぶんであり、客観的事実へ接近することが必要である、と思われる。その方法として、訴訟記録の閲覧、慣行を含めた事実関係の調査、当事者からのヒヤリングなどが考えられる。事件によっては、政治的社会的経済的背景などの探究も必要とされよう。判例集に登載されない判決の取扱いにも留意しなければならない(4ページ)。「訴訟記録は、周知のように、訴状、答弁書、準備書面、口頭弁論の記録、証拠書類、本人の訊問内容、証人の証言内容、鑑定書、その他当該裁判に関するいっさいの記録を包含している。したがって、これを全部閲覧すれば、裁判過程の全体を知ることができる。訴訟記録を閲覧しておけば、裁判官に近い立場で当該事件を検討することができるのである。訴訟記録は、裁判が確定してから廃棄処分にするまでは、上級裁判所の分も含めて、第1審の裁判所で保管しているから、閲覧が可能である」。わたくしは、入会権裁判について、20数ヵ所(支部を含む)で、約30件の訴訟記録を閲覧している(10~11ページ)。訴訟記録のなかで、わたくしがいちばん関心をもっているのは、証拠書類、本人訊問内容、証人の証言内容である。判決文では、「甲何号証、……原告証人某、……の各証言、原告本人訊問の結果並びに弁論の全趣旨を総合すると次のような事実が認められる」とか、「乙第何号証、……被告証人某、……の各証言は措信するに足りない」とかと書いてあるが、個々の内容を明示していない。とくに「措信しない」という場合は、全然わからな

い。証拠書類、本人の訊問内容、証人の証言内容は、客観的事実を知るための最も有力な資料であるが、訴訟記録を閲覧しなければ、わからないのである。これらがわからないで、裁判の研究をするのは、もどかしい(12ページ)。「訴訟記録がいかに重要であるかを最も端的に示したのは、広津和郎氏の『松川裁判』であろう。あの迫力ある筆致は、精魂を傾けて訴訟記録を調べたところから出たものといえよう(13ページ)。訴訟記録の保存期間は、事件記録等保存規程(最高裁判所規程第8号)によれば、裁判によって完結したものについては、10年、その他(和解、調停など)については、7年である(4条)から、それを過ぎれば、廃棄されてしまう。そうすれば、裁判所では、閲覧できないが、当事者や弁護士などが所持している場合があるので、可能性が残っている(13ページ)。記録または事件書類で、「特別の事由により保存の必要あるものは、保存期間満了後も、その事由のある間保存しなければならない」し、「史料又は参考となるべきものは、保存期間満了の後も保存しなければならないことになっているから(事件記録等保存規程9条1項、2項)、大学あるいは学会などから当該裁判所に要請し、裁判所の協力が得られれば、目的が達せられる(14ページ)。

わたくしは、この方法論を抽象的に述べているだけではなく、実際に裁判研究に適用している。『国有地入会権の研究』第3章国有地入会権の裁判は、原則として、この方法論にもとづいている。<sup>(1-2)</sup> 国有地入会権の存在を否定し、国が金科玉条として、支持してきた1915年3月16日の大審院判決の訴訟記録は、すでに廃棄されてしまったが、2つの事件のうち、長野県小県郡東内村・西内村の記録は、丸子町役場に完全に保存されており、茨城県西茨城郡大池田村池野辺の記録は、裁判の代表者である清水常吉の長男が部分的に保存しており、これらを借用し、研究に役立てた。青森県の屏風山と称されている山林で、立木代金の分配をめぐる争われた事件について、国有地入会権の存在を容認するにいたった1973年3月13日の最高裁判所判決についての記録も、青森地方裁判所

鯉ヶ沢支部で閲覧した。事件の現地の調査をしてみると、訴訟記録は得られなくとも、これを補うような資料を見たり、話を聞いたりすることができる。このような方法論をとらなければ、上記の著書は、できなかつたであろう。他の入会権裁判の研究についても、同じようにしている<sup>(1-3)</sup>。

本稿では、全隈町における産業廃棄物最終処分場建設反対の裁判について、市民運動としてとらえ、上記の方法論にもとづいて、すすめていきたい。わたくしは、人格権裁判においては、債権者の1人、原告の1人であるから、係争中であっても、訴訟記録の閲覧ができる。すでになん日も通っている。通算して100時間は超えている。裁判所は、自宅から近いし、好意的に対応してくれている。記録のコピーも、弁護士に頼めば、すぐ来て、とってくれる。また、裁判の代理人を委任している水戸翔合同法律事務所にも協力していただいている。訴訟記録は、膨大であり、とくに証拠書類は、甲号、乙号合わせて、300点にもなっているので、これらを読みこなし、整理し、体系化することは、容易ではないが、生活環境を保全し、水道水の汚染を防止するために、運動を完徹していかなければならないし、上記のような方法論にもとづく裁判研究を深化するためにまたとない機会であるから、漸次すすめていくつもりである。

## 2. 裁判にいたるまでの運動の経緯

### (1) 全隈町の概況

幕藩体制崩壊後、全隈（659石）、成沢（656石）、

高根（49石）、開江<sup>ひらくえ</sup>（497石）、谷津（265石）、木葉<sup>あほっ</sup>下（294石）、三ヶ野（93石）の諸村が町村制の施行（1889年）によって、山根村を構成し<sup>(2-1-1)</sup>、全隈、成沢（高根を含む）、開江、谷津、木葉下（三ヶ野を含む）の5大字となり、全隈に役場が置かれた。1955年、成沢を除いて、上中妻村<sup>かみなかつま</sup>、河和田村<sup>かわだ</sup>の一部と合併し、赤塚村を設置し（成沢は飯富村に入る）、1958年、水戸市に編入された（飯富村は1957年に編入）。

旧山根村の地目別、所有者別土地面積は、菊池金光『東茨城郡大勢』によれば、1909年現在、第1表のとおりである<sup>(2-1-2)</sup>。山林は、942町7反6畝29歩で、村の56.7%、これに原野118町8反2畝14歩を加えると、1061町5反9畝13歩になり、63.8%を占めている。概して多い、といえる。社寺有（地目別ではその他）には照葉樹林が含まれているであろうから、その分がこれに加わる。ただし大字別のデータがないので、全隈と他の大字の比較はできない<sup>(2-1-3)</sup>。地形図などを見ると、全隈は、他の大字よりも山がちであるので、山林、原野が多い、と推測される。原野のうち、20町3反3畝歩は、村有その他団体有となっているが、団体有の内容は、わからない。部落有とも思われるが、部落有林野統一は、なかつたようである<sup>(2-1-4)</sup>。社寺有は、社有7反5畝12歩、寺有4反16歩であるが、大字名も、社寺名も知りえない。現在、全隈に24.7015 ha の34名共有地（山林26筆、原野4筆、雑種地3等）があるが、私有地に入るのであろう。これは、直接、裁判に係わるので、後に詳述する。

全隈と成沢に水戸市森林公園がある。水戸営林

第1表 旧山根村地目別・所有者別土地面積

（単位：町歩）

地目	所有者	私 有	村有その他団体者	社 寺 有	国 有	計
水 田		117.5214				117.5214
	畑	380.6524				380.6524
山 林		734.7901			207.9728	942.7629
	原 野	25.0615	20.3300		73.4229	118.8214
池 沼					5.3604	5.3604
宅 地		36.5117				36.5117
そ の 他				1.1528		1.1528
計		1354.5511	20.3300	1.1528	286.7701	1662.8110

署（現在は茨城森林管理署）所蔵の「国有森林地籍台帳」によると、国有林のうち、1952年1月16日、大字成沢字成沢3番6の1町5反1畝7歩、同字長峰1447番2の5町3反7畝21歩を山根村に、1962年4月28日、同字成沢3番8の51町1反9畝23歩を水戸市に（成沢計58町8畝21歩）、1957年5月22日、大字全隈字中山1416番1の40町5反2畝27歩、同字馬場ヶ入1483番1の17町4反5畝8歩を赤塚村に（全隈計57町9反8畝5歩）払下げている。これらをもとにし、道路、駐車場、その他の用地を取得し、1968年に水戸市森林公園が造成された。その目的は、「明治100年記念事業として、自然環境の保全及び緑の育成を図り、市民に自然とのふれあいの場を供する」（水戸市森林公園説明文書）ことである。1987年現在の森林の面積は、全隈（前沢地区と称されている）が59.6011ha、成沢地区が62.7749haである。水戸市が1982年から前沢地区の森林公園に隣接する私有地を自然観察植物園、山羊飼育舎、山羊乳チーズ加工場などのために借用していたが、1999年にこれを買入れた。その面積は、23.4672haであり、これを加えて、前沢地区は、83.0683haとなり、森林公園の全体は、145.8432haに達した。前沢地区は、自然環境活用センター、森のシェーブル館、山羊飼育舎、自然観察植物園、鳥獣保護養繁殖施設、郷土文化保存伝習施設（炭焼小屋、水車小屋）、野外緑地広場施設、恐竜の森などが設けられているが、成沢地区は、自然そのままの状態になっている。その後、面積に増減があり、2004年12月現在、前沢地区が85.5204ha（2.4521ha増）、成沢地区が57.9656ha（4.8093ha減）、合わせて、143.486ha（2.3575ha減）である（水戸市農地課）。増減の理由は、はっきりしない。<sup>(2-1-5)</sup>

水戸市は、山林、原野が少なく、その所在は、旧山根村に限られるとあってよいほどであり、これを擁護することが必要であると考えられるが、外材の輸入がすすめられるにしたがって、国内の木材価格が低迷し、それに加えて、農林業の後継者が減少し、下草刈、下枝の伐採、古損木の除去、間伐、病虫害の駆除、林道の補修などの管理が滞

<sup>(2-1-6)</sup>り、山林、原野の荒廃をきたしている。それがゴルフ場や産業廃棄物処分場に狙われ、土地所有者や周辺の住民も、土地の賃貸料などを期待したり、これらの施設に雇用されることを夢見たりし、それに村落共同体の重し加わり、これらに対抗する力をなくしている。

水戸フォーラム・ゴルフ場造成計画は、1988年のはじめから市民には知らせず、潜行的にすすめられた。市民がこの計画を知ったのは、1990年になってしばらくしてからである。市民団体が市長に交渉したとき、「今から反対しても遅い」といわれたが、この計画の予定地は、2つの森林公園の間に割って入り、その南に広がる133.8haに及んでおり、水戸市の限られた山林、原野が破壊されることを見過すわけにはいかなかったので、茨城の自然と環境を考える会、日本野鳥の会茨城支部、婦人有権者同盟水戸支部、新たに結成された水戸市の自然と水を守る会などが反対運動をはじめた。差迫っていたので、それぞれ、可能なことはなんでもやろうとあって、予定地の見学、ゴルフ場造成反対のリーフレット・ビラづくり、署名集め、シンポジウムの開催、地方自治法による住民監査請求、水戸市情報公開条例・茨城県公文書開示条例による水戸フォーラム関係書類の開示請求、「森林公園周辺のゴルフ場建設計画を白紙にもどし、水と緑の保全を求める陳情書」の提出、水戸市長などとの交渉、水戸市議会各政党・会派への要請、水戸市議会総務環境委員会における意見陳述、保安林計画などの調査、一坪運動、その他を実行した。これらの運動の成果と思われるが、水戸市長は、1991年3月29日、ゴルフ場に係わる土地開発事業の取扱方針（1987.12.18公告、茨城県報号外148号）にもとづいて、「本地域ゴルフ場開発は促進されるべきではない」との調整意見書を茨城県知事に提出した（第6、第8の4号参照）。知事は、これを受けて、市長に意見再確認をしたうえ、同年5月8日、水戸フォーラム・ゴルフ場の事前協議の申出を不受理とした（取扱方針第7の1号、第8参照）。これで、ゴルフ場造成計画は、不可能になった。<sup>(2-1-7)</sup>

一坪運動は、特徴があり、効果が大きく、全国版にも報道され、これをめぐって、裁判になり、最高裁判所まで争われたので、その概略を記しておく。一坪運動の思想は、ナショナル・トラストの流れに位置づけられるであろうが、よりきびしい状況のなかから生まれた、といえる。これが特徴である。土地を共有することによって、村落共同体の重しを取除き、ゴルフ場に係わる土地開発事業の取扱方針に定める事前協議申出の要件の1つである「開発区域に係わる官公有地を除く土地所有者及び総面積のそれぞれ90%以上の同意を得ているものであること」（第7の3号）を充たせなくなるなどの効果がある。一坪運動の対象となった土地は、水戸市全隈町字岡1299番の1で、地目原野、面積67㎡、所有者は、柳岡ひさ（敬称省略、以下同じ、登記名義は母の嶌さた）である。1990年11月26日の水戸市の自然と水を守る会の臨時総会で発表された。本人も、特別出席し、「有効に使ってほしい」と挨拶した。土地を提供してくれるといっても、無償で受けるわけにはいかないから、水戸市の自然と水を守る会は、募金をよびかけることにした。「このとりくみの最大の目的は、対象土地を多くの人達の共有にすることによって買収を防ぐことにあります」という趣旨で、共有持分権100分の1を5000円で購入していただくように求めた。これが各紙に報道され、とくに朝日新聞は、全国版に取上げた。「ゴルフ場阻止を目的としたナショナルトラスト運動は全国的にも珍しく、同県内では初めて」。「同会は結成以降署名運動に取り組んで来たが、建設阻止のキメ手に乏しく、より実効力のある手段として「一坪運動」のアイデアが浮上した」（1990.11.27夕刊）。この反響は、大きく、一時期、事務局長宅は、問合せの電話が1日中鳴り、その応答に追われた。応募者は、1ヵ月ほどで、100名に達した。応募者の所在地は、水戸市50名、水戸市以外の茨城県17名、茨城県外33名である。所有権（記名共有）の移転登記は、住民票などの必要書類がととのいしだい、1991年1月4日、60名、同年2月25日、38名、しばらく遅れて、2名が完了した。これで、第三者にも対

抗できることになった。この土地は、67㎡であるから、1人の持分を数量的にあらわすと、0.67㎡になり、1坪の20分の1である。小面積であるから、除外して造成をすすめられるおそれがあったし、県（水土地対策課）では、「共有地の地権者全体をまとめて一人と数える」という考えをもっていと報じられていた」（いはらき<茨城新聞社>1990.12.9）ので、一坪運動だけで、阻止できたとはいえない。前記の諸運動があいまって、目的を達成したのである。

一坪運動は、面積を厳密にあらわすものではないから、百里基地の一坪運動のように、ちょうど1坪の場合もあるし、沖縄県の一坪地主のように、1坪の100倍の場合もあるし、このゴルフ場反対のように、1坪の20分の1の場合もある。要するに、きびしい差迫った状況において、多数の人が土地を共有し、その連帯によって、土地所有権の排他的、全面的支配を挺子として、権力や資本に対抗し、軍事基地の造成、工業開発、リゾート開発などを阻止し、平和、自然、環境を擁護するところに、一坪運動の思想がある、と考えられる。<sup>(2-1-8)</sup>

この土地は、嶌さたの所有（登記名義は亡夫嶌六之助）で、ゴルフ場造成の予定地内にあり、これを水戸市の自然と水を守る会に提供しようとしていることを察知した高儀満威がこれを阻止するために、かつて父の高儀清が嶌六之助に金を貸し、その抵当権が登記簿に残っていることに気が付き、これを手がかりに、嶌さたを相手として、1990年11月16日、この土地の譲渡、質権・抵当権・賃借権の設定、その他いっさいの処分禁止の仮処分を水戸簡易裁判所に申立てた（1990年（ハ）214号、所有権移転登記手続請求事件）。その理由は、高儀清が嶌さたからこの土地を貰受けたこと（代物弁済）、そうでないとしても、高儀清、高儀満威が20年以上この土地をじぶんのものとして使用してきたので、時効が完成していることである。水戸簡裁は、11月22日、仮処分の決定をした。これにもとづいて、同日、その旨の登記をした。これにたいし、嶌さたは、1990年12月25日、水戸地方裁判所に仮処分決定の取消を求める異議申立をした。つづいて、

高儀満威は、1991年7月17日、この土地の所有権移転登記を求める訴えを水戸地裁に提起した(1991年(ワ)214号)。2つの裁判が平行してすすめられた。直接的、形式的には、高儀満威と畠さたの裁判であるが、間接的、実質的には、水戸フォーラム・ゴルフ場を造成しようとしている偕楽園ゴルフ倶楽部と共有者100名ないし水戸市の自然と水を守る会、その他の市民団体との裁判である。

異議申立は、1992年1月27日の判決によって、畠さたが勝訴した。その理由は、代物弁済について、それを受けたという証拠がない、時効取得について、畠六之助・さたが1940年春ごろまでに、土地を処分して、全隈を離れたとき、この土地だけが残ったが、それはこの土地の存在を失念していたこと、高儀清・満威もこの土地が畠さたのものであると聞きながら、移転登記を求めなかったことなどから、時効成立の要件である「所有ノ意思ヲ以テ占有」する(民法162条)という事実がない、としている。これにたいして、高儀満威は、東京高等裁判所に控訴した。裁判所が和解を勧告し、1992年7月7日、成立した。和解といっても、決着がついたわけではなく、もう1つの裁判にしぼるということである。

もう1つの裁判は、高儀満威が畠さたを相手として、1991年7月17日、水戸地裁にこの土地の所有権移転登記を求めて、提訴した(1991年(ワ)214号、土地所有権移転登記手続請求事件)。主位的請求として、代物弁済、予備的請求として、時効取得を主張した。水戸地裁は、1993年3月1日、請求を棄却した。その理由は、前記の異議申立事件とほぼ同じである。高儀満威は、柳岡ひさ(1993年6月5日、畠さた死亡による訴訟承継人)を相手として、東京高裁に控訴した(1993年(ネ)1241号)。請求の内容は、第1審と同じである。東京高裁は、1994年4月26日、控訴を棄却した。その理由は、つぎのとおりである。「代物弁済として本件土地の譲渡を受けたとの主張事実については」、「父の清から聞いたこととしてそれに沿う部分があるが、いずれも極めてあいまいな伝聞にとどまるものであり」、「清自身の言として述べられているものの中にも六之

助に金員を貸した代償として本件土地を管理することになった旨の部分があることからしてにわかに採用できず」、「代物弁済により取得したとする主張は失当である」。「清ないし控訴人において昭和一五年春から昭和三五年までの間本件土地につき客観的に明白な程度に排他的な支配状態を継続して占有したことを認めるに足りる証拠はない」し、「清は本件土地の抵当権者としての立場しか有しなかったものであり、本件土地についてはその性質上所有の意思のないものとされる権原を有したるに止まるというべきであるから、時効取得したとする主張は失当である」。高儀満威は、最高裁判所に上告した(1994年(オ)1501号)。上告理由で、本件地域社会における常識的経験法則に抵触する原審判決の認定は、架空の証拠のない現実から遊離した観念的な経験法則を前提としたものであって、判決の結論に影響を及ぼす明白な法令の違背がある、原審判決の事実の認定については、民法186条の推定と立証責任の帰属を誤り、長期取得時効の要件としての上告人の「所有ノ意思」を採証の法則に反して否定し、審理不尽の違法が存する、と主張した。最高裁は、1994年11月24日、上告を棄却し、「所論の点に関する原審の認定判断は、原判決挙示の証拠関係に照らし、正当として是認することができる。論旨は、原審の認定しない事実に基づいて原判決を非難するか、又は原審の専権に属する事実の認定を論難するもの(2-1-10)にすぎず、採用することができない」と理由を述べた。これで、完全に決着がついた。高儀満威の策動は、砕かれた。

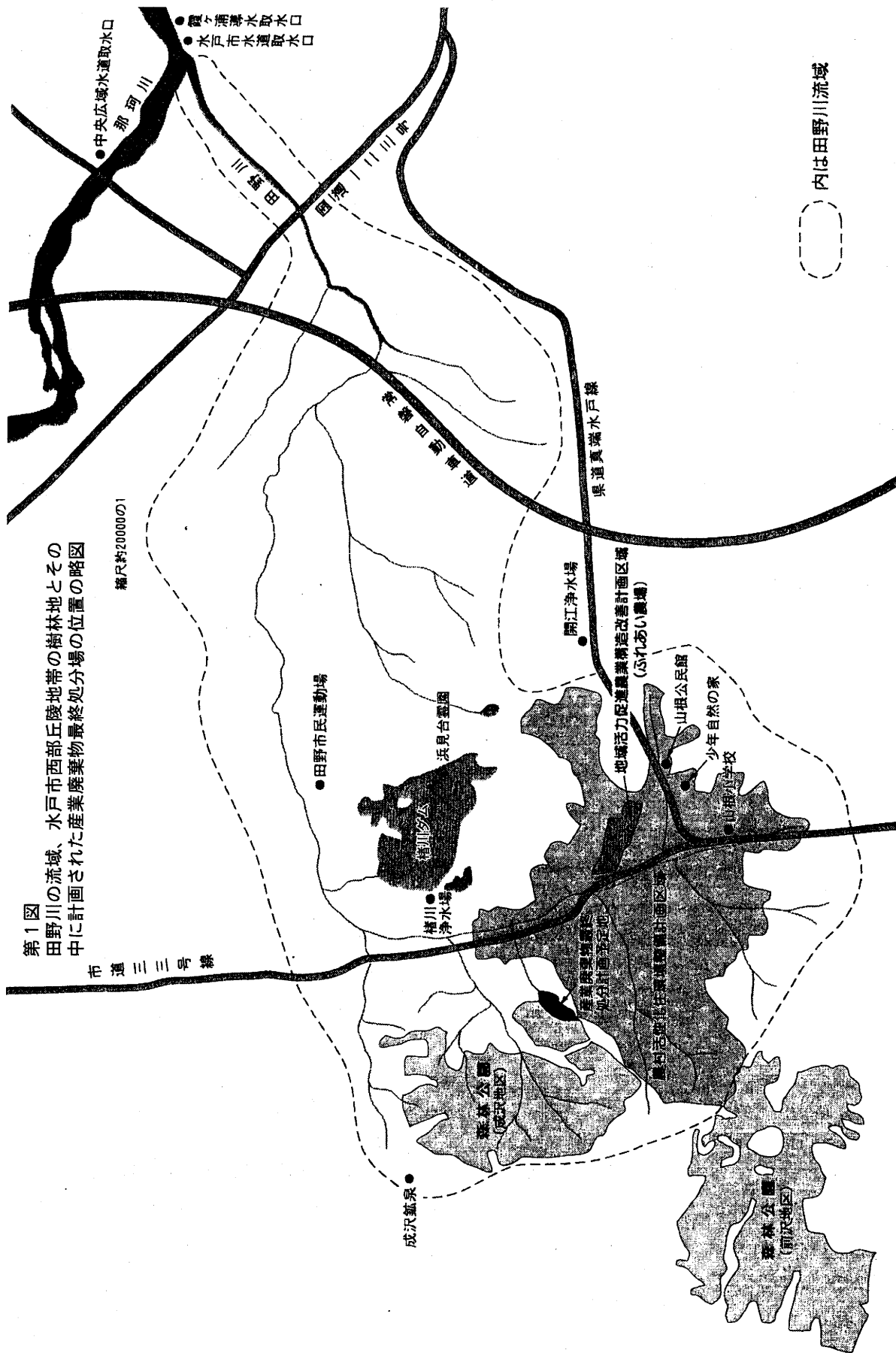
ゴルフ場造成は、県が事前協議の申立を不受理としたので、不可能になったが、一坪運動をめぐる裁判が係属しており、最終的決着がつかないうちに、産業廃棄物最終処分場建設計画が持上った。1993年ごろ(岡田広市長就任の1993年10月17日前後)から隠密のうちにすすめられ、市や県は、業者(株式会社赤塚設備工業、以下赤塚設備という)を指導し、協力していた。県知事は、1994年5月23日、業者が提出した事業計画概要書を受領し(廃棄物処理施設等に係る事前審査要領<1992年茨城県告示1195号、以下事

前審査要領という>6(ノ)ア), 6月1日, 市長に事前審査開始を通知し, 9月8日に市長から意向等の報告をうけ(6(1)エ), 1995年3月13日, 事業計画書を受理している(6(2)ア)。これらの経過について, 市民はもちろん, 市議会, 県議会にも知らされていなかった。ちょうどこの時期に「水戸市第4次総合計画」が出され(発行年月は不明であるが, 巻頭の市長あいさつは1994年12月), そのなかで, 「全隈, 木葉下等を中心とした西部丘陵地帯の樹林地は, 本市の中で最も面的な広がりを持ち, 動植物の生態系上も重要な自然環境として位置付けられます。森林公園や観光果樹園等を中心にレクリエーション等の場として適正な活用を図るとともに, 現存する樹林地を積極的に保全し, 緑の一大拠点としてネットワークの形成を図ります」(113ページ)と記している。「現存する緑地については積極的な保全と適正な管理を図る」, 「斜面緑地は, 自然環境の保護, 都市景観の確保のため一層の保全を図る」とする程度にとどまっている「水戸市第3次総合計画」(1986年12月, 53ページ)に比べると, 具体的, 積極的になっていることがうかがわれる。これとはほぼ同じ時期に農村活性化住環境整備計画区域が設定されている。茨城県農村活性化住環境整備指導指針(1992年)によれば, 「良好な営農条件や居住環境の保全を図り, 活力ある地域社会を実現するには, 農業の健全な発展との調和を図りつつ農村における地域資源である農地を多面的に活用した, 農村の整備を計画的に進めていく」ことを基本的な考え方とし, 整備対象となる地域に関する基本的事項として, 農業振興地域(農業振興地域の整備に関する法律6条1項)内にあるとともに, 地域内に存する農用地を整備することにより将来にわたって農業生産用地が確保・保全されるとともに, 安定的な農業生産が継続されると見込まれること, 生活環境基盤および環境施設の整備を行う必要性が高いこと, 既存の居住地の周辺にまとまった農用地が存し, 宅地, 緑地・水辺空間用地等の非農用地としての利用が可能であること, 地域に存する土地, 緑地, 水辺等の資源を利用すると共に, 居住地ならびに緑地・水辺空間等の創出・

整備を行うことにより良好な住環境が創出され, 地域住民に限らず都市住民に対しても憩いの場を提供することが想定されること, 良好な住環境を創出し, 新規住民を含めた住民の定住化促進が地域の活性化を図るうえで有効であると見込まれることをあげている。この地域は, 部分的に2つの森林公園に接し, 山根公民館, 山根小学校, 少年自然の家を含む広範囲となっている。さらにこの中に地域活力促進農業構造改善計画区域(ふれあい農場)が定められている。その面積は, 3.3haで, 1区画50㎡の貸農園(使用料は1㎡あたり年400円), その他の施設がある。貸農地は, ドイツなどの都市周辺に見られるクライン・ガルテンに相当する, と思われる。以上, 水戸市西部丘陵地帯における位置関係は, 第1図のとおりである。ここで, 注意を引かれるのは, 森林公園(成沢地区)と農村活性化住環境整備計画区域の間にある空白の一地である。この空白を残さず, 農村活性化住環境整備区域を森林公園に接続させた方が一体観を持ち, より効果的ではないか, と思われる。しかし, 産業廃棄物最終処分場建設計画は, 水戸市第4次総合計画の発表, 農村活性化住環境整備計画区域の設定に先行しており, 市は, 前述のように, これを指導し, 協力していたので, 空白の一地を残していたという疑いを捨去ることができない。水戸市第4次総合計画の「樹林地を積極的に保全」するということばに空しい感じさえする。産業廃棄物最終処分場建設予定地は, 森林公園と農村活性化住環境整備計画区域の間であり, そのうえ, 田野川流域の1つの水源地でもあり(第1図参照), この地域の環境とは全く相容れない異質なもので, 水戸市第4次総合計画とは乖離, 矛盾している, といわなければならない。

## (2) 産業廃棄物最終処分場建設計画

産業廃棄物最終処分場建設計画の予定地は, 前述のように, 水戸市の西部丘陵地帯の樹林地の空白の一地である。事業者は, 赤塚設備で, その廃棄物処理施設の設置に係る事業計画書(1995年3月13日)および産業廃棄物処理施設許可申請書



第1図 田野川の流域、水戸市西部丘陵地帯の樹林地とその中に計画された産業廃棄物最終処分場の位置の略図



（1996年3月21日）、その他の資料によると、事業の概要は、つぎのとおりである。施設は、安定型最終処分場で、処理する物は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令に定められている金属くず（2条6号）、ガラスくずおよび陶器くず（7号）、いわゆる建築廃材（9号）、廃プラスチック類（12号ホ）である（安定5品目といわれるものからゴムくずを除いた4品目）。計画地は、全隈町字一ノ沢1248番地（菊池正巳所有、菊池はこの施設の最も積極的な推進者である）外11筆（各筆の地番、面積、所有者は明らかにされていない）。土地所有者は、菊池正巳の外、今川はつ、大技彪、菌部耕一、建設省（溜池）、大蔵省（道路、水路）で、これらから借地する。埋立面積は、1,2254㎡、埋立容積は、12,7947㎡、敷地面積は、2,2660㎡ある。300m以内にある戸数は、19戸、住居との至近距離は、170m、地下水使用は、全戸で、井戸の深さ6～8m、主に散水にあてている。埋立予定期間は、11年とする。

埋立は、自然の地形を利用し、処分場の底部には表面の腐植土、ローム層を撤去し、泥岩層を露出させ、階段状になるように削取っておこなう。廃棄物が3mの厚さになると、0.5mの中間覆土をし、サンドイッチ状に積重ねていく。処分場の北側と西側は、自然の傾斜を利用するが、南側は、土地所有者の同意が得られなかったため、処分場として利用できず、コンクリートの仕切板を設置し、その南を普通土で埋める。東側は、堰堤を築造する。堰堤の高さは、第1期で10m、第2期で5mを継ぎ足す。堰堤の廃棄物と接する法面には、厚さ1.5mmの遮水シートを張る。

維持管理については、つぎのことを留意する。埋立地の周囲の囲いは、人が立入りできないようにしておく。埋立地の外に廃棄物が飛散、流出しないようにする。処分場の外に悪臭がでないように、必要に応じて防臭剤を散布する。運搬車輛、重機などは、低騒音、低振動型を使用する。埋立地周辺からの雨水が流入しないように外周に開渠を設ける。埋立地からの廃棄物の流出を防止する擁壁、堰堤などの施設は定期的（1ヵ月1回以上）に点検する。処分できる品目以外の廃棄物が搬入

されないよう、事前に排出事業者、運搬業者と連絡をとる。車輛から荷降し前に、搬入された廃棄物とマニフェストの記載内容を照合し、その廃棄物がこの処分場で埋立できる品目かどうか確認し、排出事業者など不明な廃棄物は受入れない。処分場周辺の地下水の水質検査は、観測用井戸水を採取し、定期的（1ヵ月1回以上）におこない、記録表を作成し、6ヵ月に1回報告する。埋立開始前に地下水の水質を把握するため、その水質検査をしておく。水質検査の結果、異常が生じたときは、直ちに搬入を中止し、原因を調査し、知事と協議のうえ、必要な措置をとる。湧水が出る場合は、集排水設備を設け、常に状態を監視する。埋立処分終了後、閉鎖時まで、巡回監視、点検は、月1回、地下水の水質検査は、観測井戸水を採取し、3ヵ月に1回以上おこなう。処分場は、埋立てた廃棄物の飛散・流出、埋立地からの浸出液による公共水域および地下水の汚染、埋立地からの火災発生防止の必要な措置が講じられていることを確認して、閉鎖する。地下水監視用井戸は、閉鎖後も残す。処分場の維持管理にあたっておこなった点検、検査、その他の措置の記録は、5年間保存する。地域住民の処分場に係る苦情などについては、誠意をもって対処するとともに、問題解決にあたって、その記録を作成して、保管する。作業時間は、午前9時から午後5時までとし、原則として、早朝、深夜の埋立作業、廃棄物の搬入はしない。

### （3）産業廃棄物最終処分場建設に反対する運動

前述のように、産業廃棄物最終処分場建設計画は、1993年10月ごろ持上ったが、これを市民団体がはじめて知ったのは、1995年5月25日である。この日、水戸市の自然と水を守る会は、定例の運営委員会を開いており、そこに情報がもたらされた。すでに、知事は、廃棄物最終処分場の事業計画概要書、事業計画書を受領し、市長は、これらについて、意見書を知事に提出することになっており、その時期は、6月10日ごろで、産業廃棄物最終処分場を認める内容になるのではないか、と

いうことである。緊急事態となった。水戸市の自然と水を守る会は、運営委員会において、産業廃棄物処分場の建設に反対することを決定した。とりあえず、市長が意見書を提出する前に、これを阻止する行動をとらなければならなくなった。

これほど重大、かつ危険な事業が、県や市の行政においても、全隈という村落共同体においても、1年半の間、その情報が外部に伝わらなかったことは、なぜであろうか。それは、行政の、村落共同体の閉鎖性、別のことばでいえば、非民主性によるのではないかと、と思われる。行政は、本来、県民、市民のためになされるべきであるから、開放的、民主的でなければならない。とくに、県や市が許認可権をもって、かかわる事業については、広く県民、市民に伝え、その声を聞き、集約して、実施する必要がある。しかし、実際には、ゴルフ場造成計画においても、産業廃棄物最終処分場建設計画においても、本来のあり方に逆行し、後に明らかにするように、事業者寄りに傾き、その利益のための行政となっている。一方、全隈においても、産業廃棄物最終処分場が建設されることによって、利益を受けるのは、賃貸料を受取る4人の土地所有者と、事業者から礼金が与えられるであろう積極的な推進者だけである、と思われる。各家庭に現金が配られたという噂があるが、はっきりしていない。一般の住民にとっては、利益がないだけでなく、騒音・振動・悪臭・水質汚染などによって、住環境が著しく悪化し、そのうえ、事故などによる危険が伴うことがある。事業者は、処分場が設置される敷地の境界から原則として300m以内に居住する住民、処分場の設置される敷地に隣接する土地の所有者の同意を取得しなければならないから（事前審査要領7(1)の(ア)、(イ)）、この同意をしなければ、被害を避けることができるのである。それをしない。現実にはできないのである。村落共同体の重しがあるからである。事業者は、有力者、積極的な推進者を伴って、あるいはかれらに委任して、同意をとった、と聞いている。全隈には、反対の人が多く。それは、訪問し、話合っ

てわかった。自分の意思を表明できないでいる。共同体の有力者などが決めたことには、嫌でも従わなければならない。強制力が働いているのである。これが「村の平和」である、という。なんども耳にした。村落共同体の閉鎖的・非民主的・封建的維持体勢である、といえよう。この種の事業者は、全隈にかぎったことではないが、行政に取り入り、かつ村落共同体の有力者をとおして、じぶんに都合のよい体勢をつくり、産業廃棄物処分場などの建設をすすめているようである。

6月8日、水戸市の自然と水を守る会は、「全隈町に建設予定の産業廃棄物最終処分場について反対の意見回答をする要請書」を水戸市長に提出した。茨城の自然と環境を考える会、那珂川の清流を守る会、日本野鳥の会茨城支部、日本婦人有権者同盟水戸支部の代表も、同席し、それぞれ意見を述べた。この要請書提出は、新聞に報道され、産業廃棄物最終処分場建設計画があることがようやく県民、市民に知られるようになった。ゴルフ場造成反対運動のときは、各市民団体がめいめい行動をしていたが、産業廃棄物最終処分場は、ゴルフ場より危険なので、共同してあつた方がよいのではないかと意見が出され、6月16日、市長に要請書を提出したときの5団体さわたりかわに沢渡川緑地をよくする会を加え、各団体から1人以上の世話人を出し、世話人会を発足させた。世話人は、それぞれの団体と連絡をとりながら、世話人会で協議し、合意された行動をすすめることにした。さっそく、6月19日、6団体の連名で、水戸市議会に、直接議長に会い、「水戸市西部丘陵地帯の樹林地を積極的に保全し、これを妨げる産業廃棄物最終処分場の建設に反対する陳情書」を提出した。7月6日、那珂川の清流を守る会、日本婦人会茨城県本部、同水戸支部の代表は、市長交渉をもち、那珂川の清流を守る会は、「水戸市全隈町一ノ沢に建設を予定している、安定型産業廃棄物最終処分場について、県へ反対の意見回答を願う要望書」、日本婦人会茨城県本部、同水戸支部は、「水戸市全隈地区に建設予定の産業廃棄物最終処分場計画に反対し白紙撤回を求める要望書」を提出した。市長は、要望書を読み、説明をよく

聞いたが、意見はいわなかった。これらの要望書提出が契機となって、日本婦人会議茨城県本部、同水戸支部、同じ立場にある合成洗剤追放茨城県連絡会の3団体が6団体と共同行動をとることになり、世話人も決めた。さらに共同行動をする団体が増え、8月末までに、茨城県高等学校教職員組合、いばらきコープ労働組合、茨城大学教職員組合、茨城保健生活協同組合、日本科学者会議茨城支部、新日本婦人の会水戸支部、社会福祉法人愛友園が加わり、16団体となった。これらによる産業廃棄物最終処分場建設に反対する連絡会（以下連絡会という）を結成した。8月30日、16団体の連名で、水戸市議会に「水戸市民の飲料水確保のため産業廃棄物最終処分場の建設に反対する陳情書」を提出した。水戸市議会には、6月19日、6団体連名で、陳情書を提出したが、西部丘陵地帯の樹林地を積極的に保全すること、産業廃棄物最終処分場の建設に反対すること、樹林地保全条例・水源地保全条例を制定することの3点になっていると受けとられ、条例制定には時間がかかるなどを理由にして、採択を引延ばされるかもしれないとおもふばかり、処分場建設反対の1つにしぼり、また16団体が連帯していることを示そうとした。

16団体は、市民団体6、婦人団体4、労働組合3、その他3である。それぞれ独自の考え方があり、行動様式も異っている。政党との関係では、共産党支持、社会党（当時）支持、無党派とさまざまであり、市民団体の多くは、無党派といえる。これらが共同行動をとるためには、慎重な配慮が必要となる。したがって、運動をはじめるにあたって、イデオロギー抜き、超党派で、産業廃棄物最終処分場建設反対の一点において、共同行動をとることを確認した。特定の政党に傾斜すれば、反発が出る。対市、対県交渉に政党所属の議員が加わることには、積極、消極の意見が交錯した。議員が加われば、強力になるが、その反面、交渉がしにくくなることもある。運動のすすめ方について、意見のくいちがいもあった。対市、対県交渉のなかで、内輪揉のようなこともあった。ごく短期間ではあるが、離れた団体もあった。しかし、

県の不許可を獲得するまで、16団体の共同行動は、崩れなかった。いくつかの対立、くいちがいを克服し、産業廃棄物最終処分場建設反対の共同行動をおし進めた。これが成果をもたらした、といえよう。以下に具体的運動について述べる。現地調査、シンポジウムの開催、署名運動、投書運動、対市・対県交渉、県知事・県議会・市長・市議会への要請書・陳情書の提出、全限の住民との話し合い、処分場建設同意の撤回などである。<sup>(2-3-1)</sup>

現地調査は、建設予定地を確認し、その地質、水系、生態系などを明らかにし、土地所有者、その他、同意の取得を必要とする地元関係者を把握するうえで、必要である。地質について、専門家である齊藤登志雄茨城大学名誉教授に調査を依頼した。その報告書を要約すれば、産業廃棄物最終処分場建設予定地の岩盤は、浸透性があり、処分場から汚水が浸出すれば、地下水が汚染される可能性が大であり、汚染された地下水が田野川に流入し、那珂川に合流するから、水道水に影響を及ぼすことになる。世話人は、処分場建設予定地を見学した。また、処分場建設予定地および隣接地の権利関係を登記簿、公図および水戸市情報公開条例・茨城県公文書開示条例にもとづいて開示請求してわかった資料などによって調べた。「廃棄物処理施設の設置に係る事業計画概要書」では、計画地（敷地面積）は、全限町一ノ沢1241番ほか17筆、4,7060㎡、埋立面積2,4410㎡、埋立容積17,6000㎡であったが、「廃棄物処理施設の設置に係る事業計画書」では、全限町一ノ沢1248番ほか11筆、それぞれ2,2660㎡、1,2254㎡、12,7947㎡に縮小されている。埋立地そのものも、若干奥に移動している、とみられる。このように変更したのは、1241番、1248番などに隣接している34名の共有地の同意が得られなかったことによるようである。

シンポジウムは、1995年8月27日に開催した。話題提供は、「那珂川流域の産業廃棄物最終処分場の現状」（渡辺重行）、「水戸西部丘陵地帯の生態系」（広瀬誠）、「産業廃棄物の法と行政」（小林三衛）である。話題提供は、主催者の挨拶を含めて、1

時間半で終り、1時間半を討論にあてることができた。理想的な配分で、討論は、活発であった。翌日の新聞に報道されたので、一般市民も、産業廃棄物最終処分場の問題点を知ることができた、と思っている。

産業廃棄物最終処分場建設に反対する運動において、大きな壁となっているのは、法と行政である。法律は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律(1970年)であるが、高度経済が頂点に達した時期につくられ、廃棄物が大量に排出し、これに対应的に應じたもので、廃棄物の収集、運搬、処分などを定めただけで、自然環境、水質、生態系などを考慮に入れて、廃棄物に対処する理念がなく、処分場に係る技術上の基準を定める命令(総理府令・厚生省令)に定める技術上の基準に適合し、廃棄物施行規則(厚生省令、12条の3)による災害防止計画が定められていれば、許可が受けられる(15条2項)。これらの要件は、比較的容易に達成できよう。安定型産業廃棄物の埋立処分は、地中にある空間を利用することができる(廃棄物法施行令6条3号イ)。つまり素掘りのままでよいということである。処分場の場所については、いっさいの制限がない。茨城県は、廃棄物法施行細則(1992年規則90号)、廃棄物処理要項(1992年告示1194号)、廃棄物処理施設の設置等に係る事前審査要領(1992年告示1195号)などを定めているだけである。これらは、議会にかけられないで、執行部の裁量でつくられている。要項、要領は、法的効束力がない。市町村長は、一般廃棄物の処理施設の設置と維持管理だけをおこなう(要項4条)。したがって、水戸市には産業廃棄物に関する規範はない。廃棄物処理施設を設置しようとする者から事業計画書が出されると、知事が市町村長に意見を求め、市町村長は、これにたいして意見書によって回答するだけである(要領6②イ、ウ)だけである。実際には、県も市も、いっそう事業者の利益とその保護に傾き、一般市民には、処分場の内容の開示をかたくなに拒み、水源地であっても、これを是認し、変更するような指導はしない。

署名運動は、産業廃棄物最終処分場建設に反対

する署名をできるだけ多く集め、その力によって、県や市の方針を転換させること、産業廃棄物最終処分場の危険性を多くの人びとに知ってもらうことを目的としている。署名する内容は、水戸市長に提出する「水戸市民の飲料水確保のため産業廃棄物最終処分場の建設に反対する陳情書」についてである。署名を集める方法は、街頭署名、個別訪問、生活協同組合・労働組合・デパート・スーパーマーケット・書店・印刷会社・友人・知人への依頼などである。街頭署名は、マイクを使って、アピールも兼ねた。わたくしが依頼したなかで、1人で160名の署名をとってくれた人がいた。署名運動で最も活発であったのは、いばらきコープで、署名総数の半分近くになった。署名運動は、1995年9月11日に開始し、11月13日までに、2,3637人に達した。この数は、水戸市の人口の10%に近い。4回に分けて、逐次、市長に提出した。市長は、この署名を重くみていたようである。11月24日、県知事に提出した「廃棄物処理施設に係る事業計画に対する意見について」の添付資料に各回の署名者数を記載している。

投書運動は、問題を市民に知らせる方法として、読者の投書欄を設けている新聞に意見を書き、新聞社に関心をもたせ、掲載するようにさせるとともに、その問題について、新聞社じしんが取材し、記事にするようにしむけることである。そのためには、多くの人が投書する必要がある、それが多ければ多いほど、新聞社が関心を示すことになる。しかし、世話人も、ほとんど投書しなかった。この運動は、成功しなかった。わたくしは、投書運動の提案者の1人であるので、茨城新聞、朝日新聞に投書したほか、ある程度の分量が欲しかったので、「水源地と産業廃棄物最終処分場」と題して、原稿(2200字)を新しいばらきタイムス社に届けた。これは、「県民論壇」に掲載された(1995年8月4日、5日)。ここで、「産業廃棄物最終処分場の建設にあたって考慮すべき基準」を提起した。情報を開示すること、絶対に水源地を避けること、産業廃棄物最終処分場は、企業じしんが建設するという原則を確立することの3点である。

これについて、新しいばらきは、記者が県の廃棄物対策課長にインタビューし、それを「考慮すべき基準をめぐって」の見出で、「NEWSを追って」として、掲載した（8月18日）。第1の基準について、わたくしが、資料を請求したが、県も市もいっさい応じなかったと書いたことに対し、「そうした指摘はどうかと思います。私どもは計画地の場所や施設の種類、規模、取り扱い品目など、できるだけ、開示するようにしています」と答えている。第2の基準について、答えをはぐらかし、水質検査、監視をすることで、対応する、としている。その方法は、前述のように、赤塚設備が維持管理について、留意すべきこととしてあげている内容とほとんど同じである。これは、県が赤塚設備を指導しているか、赤塚設備と話合って定めているかを示している。第3の基準について、賛成であるが、法律で一定の資格のある者にその処理、処分を委託することが認められているので、それ以上のことについてはいえない、と呆気ない。なお、記者の質問にはないのに、「環境保護団体の方々は、ややもすると、産業廃棄物最終処分場即、反対という短絡的な図式で物事をとらえがちなので、私どもの取り組みがなかなか理解されないものですから、残念でなりません」と付言している。これによって、産業廃棄物最終処分場の建設について、わたくしたち連絡会の主張と県の見解の違い、対立が明瞭となり、県の見解に反論することを誘発され、「産業廃棄物最終処分場の建設にあたって考慮すべき基準の再考—県廃棄物対策課長の見解について」を書き（3000字）、これも掲載された（10月31日、11月1日）。第1の基準について、「的外れである。計画地の所有者、隣接地所有者、周辺300メートル内の居住者には説明したであろうが、一般市民には片言隻句も知らせない」、対県交渉で、質問しても、いっさい答えない。第2の基準について、わたくしたちの考えとはまったく違い、「水源地でもかまわないとする立場である。課長のいう検査や監視は、どの県でもやっていることで、この程度では、水源地の保全是できない。定められた品目以外の廃棄物が搬入されて

いる事例が多数報告されている」。第3の基準について、賛成しているが、消極的であり、法律が定めている原則を実現するように各企業を指導することが本来の行政であろう、「県民に対しては、行政指導の名のもとにかかわってくるが、企業には遠慮している。行政不信が増幅するばかりである」。なお、「環境保護団体」にたいする批判は、「誤解と偏見と反市民的感情によるものといわなければならない。なにを根拠にこのような断定をしているのか」、「環境保護団体」は、6月初旬以降、運動をすすめてきたが、「産業廃棄物最終処分場即反対とは一度もいわなかったし、そのような考えも持っていない。水戸市民と水戸市に職場を持つ方々の水道水の安全を確保するために、水源地に建設することだけを反対してきた」、課長は、「読まず・聞かず・調べずに、偏狭な考えによって、観念的に独断していると思われない」、理解されないというが、理解されるようなことは、なにひとつしていないし、「周囲1キロの範囲内で承諾を得ていると事業者を褒め、環境保護団体を短絡的であるとけなしている。これが行政の姿である」と反論した。

対市・対県交渉と県知事・県議会・市長・市議会への要請書・陳情書の提出は、平行しておこなわれた。交渉の際に、要請書・陳情書を提出することもあるし、要請書・陳情書を提出し、これらについて交渉することもあるし、また関係書類の開示を請求したり、ときには抗議することもあった。産業廃棄物最終処分場建設について、これに反対する連絡会と市・県は、前述のように、立場を異にしているので、対立し、連絡会は、市・県の立場を転換させようとし、市・県は、これに応じないので、エキサイトすることもあった。対市交渉と対県交渉では、どちらかといえば、市の方が話をよく聞いてくれたし、対応もやわらかであった。すでに述べたものもあるが、整理をし、月日を追って、掲げる。

市に対しては、つぎのとおりである。①1995年6月8日、水戸市の自然と水を守る会が市長に「全隈町に建設予定の産業廃棄物最終処分場につ

いて反対の意見回答をする要望書を提出する。

②6月19日、6団体が市議会に「水戸市西部丘陵地帯の樹林地を積極的に保全し、これを妨げる産業廃棄物最終処分場の建設に反対する陳情書」を提出する。

③7月6日、那珂川の清流を守る会が市長に「水戸市全隈町一の沢に建設を予定されている、安定型産業廃棄物最終処分場について県へ反対の意見回答を願う要望書」、日本婦人会議茨城県本部・日本婦人会議水戸支部が市長に「水戸市全隈地区に建設予定の産業廃棄物最終処分場計画に反対し白紙撤回を求める要望書」(日付は6月13日)を提出する。

④7月25日、茨城の自然と環境を考える会などが飯村助役、その他と交渉する。

⑤8月30日、16団体および茨城県自治体問題研究所、茨城大学生活協同組合労働組合がめいめい市議会に「水戸市民の飲料水確保のため産業廃棄物最終処分場の建設に反対する陳情書」を提出し、連絡会は、ごみ対策課と交渉する。

⑥9月13日、連絡会が市長に「水戸市民の飲料水確保のため産業廃棄物最終処分場の建設に反対する陳情書」を2526人の署名を添えて提出する。

⑦10月9日、同陳情書に1,7429人の署名を加える。

⑧10月26日、同陳情書に2496人の署名を加え、直接、市長と交渉する。

⑨11月13日、同陳情書に1206人の署名を追加する。これらの要望書・陳情書は、市長が県知事に提出した「廃棄物処理施設の設置に係る事業計画に対する意見について」に添付されている。

⑩12月1日、連絡会が市長に「産業廃棄物最終処分場建設計画に係わる水戸市長の意見書非公開について」という抗議文を提出する。

⑪同日、連絡会は、市議会議長に「産業廃棄物最終処分場建設計画に係わる議会の扱いについて」とする抗議文を提出する。この要点は、「最初の陳情から実に5ヵ月間われわれの陳情がいっこうに結論が出されないまま今日に至ってしまいました。これは憲法16条に定められている請願権の侵害にあたると思われられます。議会が態度を明らかにしない間、市長は県の強い要請により、議会の意向を得られないまま意見書を出さざるを得ないという結果になりました。これは水戸市当局がわれわれに言明

していたことと違い誠に遺憾な事態です。このようになったのは、議会がその使命を放棄したからです」<sup>(2-3-2)</sup>である。

⑫1996年7月25日、連絡会がごみ対策課に対し、市長が県知事に提出した意見書の開示を求めたが、課長は頑として断りつづけた。

⑬9月18日、助役が出席し、市長の意見書の開示は拒否したが、廃棄物処分場の問題解決にたいする市の基本的態度について、「あなた方と同じ立場です」と明言した。

⑭10月7日、連絡会が市議会総務環境委員会に手紙で、市議会に2度提出した陳情書について、「1日も早く審議を尽くされ、建設反対の議決を下さるよう、強くお願い申し上げます」と要請した。

県に対しては、つぎのとおりである。

①1995年6月19日、茨城の自然と環境を考える会など6団体が廃棄物対策課と交渉する。事業者の事業計画概要書・事業計画書の開示を請求したが、頑として応じない。事前審査要領に、産業廃棄物処分場を設置しようとする者は、その「敷地の境界から、原則として300m以内に居住する住民」、「敷地に隣接する土地の所有者」の同意を必要とするが、「同意の取得に努めたにもかかわらず、一部の者の同意が得られなかった場合で、市町村長がやむを得ないと認めたときは、周辺住民の取得は必要としないものとする」とある(7(1)(ア),(イ),(2)ア)が、策規定であり、隣接土地所有者などの権利を無視しており、なぜこのような規定を設けているのかと質したところ、「反対のために反対する人がいるから」という驚くべき答えが課長補佐から返ってきたので、思わず大声を出してしまった。危険な産業廃棄物最終処分場がじぶんの土地に隣接して建設されようとするれば、同意しないのが普通であろう。このような規定は、不必要であるだけでなく、憲法29条に抵触する。「住民の同意」について、考察しておきたい。住民とは、一人一人の個人をいうが(住民基本台帳法参照)、事前審査要領7(1)(2)の「住民の同意」の「住民」は、同意の意思表示ができる者と解され、成年者はもちろん、これに近い者(たとえば18歳以上)も含めることが望ましい。ところが、廃棄物処理施設の設置

に係る地元住民等の調整状況調査の「周辺住民との調整」欄の同得取得の対象者数、同意者数、不同意者数を記入するところに、「戸」と印刷されている。これを根拠にして、市の担当者を含めて、成年者全員ではなく、代表者、世帯主だけでよい、と解している。リタイヤして、別棟で生活している者（いわゆる別居隠居）は、同意取得の対象者から除外されている。結婚して、世帯を別にしている者も、同様である。戸主思想なのである。交渉の席で、「戸主」ということばを聞いて、耳を疑った。時代錯誤も、甚だしい。この感覚で、事業者を指導しているのである。事業者にとっては、この方が同意を取り易い。行政は、これほどまでに事業者の利益を考慮しなければならないのであろうか。個人主義、個人の尊厳というようなことは、念頭にないのであろうか。②11月15日、連絡会が知事に「水戸市全隈町に設置申請が出されている産業廃棄物最終処分場を許可しないように要請する陳情書」を提出するとともに、廃棄物対策課と交渉する。連絡会は、水道水の水源であるから絶対に許可しないように、繰返し強く要求した。県側は、許可することを前提に、産業廃棄物について、減量化し、リサイクルにつとめる、適正に処理し、環境に影響がないようにつとめる、最終処分場が少なく、4年分しか余裕がない、不法投棄が跡を絶たないので、警察、事業者と一緒に検討しており、見回りをしており、法律をクリアしていれば、許可せざるをえない、と回答した。③11月20日、連絡会が廃棄物対策課と交渉を継続する。連絡会は、前回の主張を繰返し、とくに法律をクリアしているといっても、法律が不備であり、自然環境、水質、生態系に配慮していないので、それを補完することが行政の責任であると強調したが、県側は、形式論に終始し、平行線のまま終わった。交渉の後、世話人の1人が廃棄物対策課に行くと、課長が電話で事業者に交渉の様子を話しているらしいことを耳にした。連絡会の対県交渉を課長が事業者に伝える必要は全くないのに、あえてそうしているとすれば、県と事業者が癒着していると推測しても、おかしくないであら

う。④11月30日、連絡会が県議会議長に「水戸市全隈町に設置申請が出されている産業廃棄物最終処分場の許可をしないことを要請する陳情書」を提出する。⑤12月18日の交渉には、環境部長が出席した。廃棄物対策課長より話がしやすかった。連絡会は、水道水の保全のために、産業廃棄物最終処分場建設を絶対許可しないことを要請した。県側は、趣旨はわかった、12月25日に開かれる産業廃棄物処理審査会（21名の課長クラスで構成）では、結論を出さないなど、と答えた。⑥1996年5月20日、連絡会が廃棄物対策課と交渉をもつ。課長、担当係長が交代した。県側は、産業廃棄物処理審査会において、指摘された事項を事業者に通知し、事業者が各課と調整を終え、3月6日に回答してきたが、それらについては開示できない、事業者については、法律をクリアしているのでは、どこまで行政指導ができるか苦慮している、と説明した。連絡会が、水戸市の納得がえられなければ、許可を出せないのではないかと質したところ、これを肯定する発言があった。また、審査会に出席した水戸市長が産業廃棄物処分場が建設されれば、市民の飲料水に重大な影響を及ぼすおそれがある、廃プラスチックの埋立を見直しする必要がある、2,3000余人の反対署名を重く受止めなければならないなどを発言したと新聞が報道しているが、間違いのないのかとの質問にたいし、そのとおりである、と回答した。多少なりとも、好転の兆しが見え、今後を期待をつなぐことができるかもしれないような感じがした。⑦6月4日、茨城大学名誉教授が県知事に陳情書を提出した。「水戸市全隈町の産業廃棄物最終処分場は、これが建設されますと、汚染された排水が、田野川に注ぐこととなります。この田野川の水は、水戸市民の飲料水の取り入れ口の、すぐ上流で那珂川に注ぎます。田野川の汚染は、水戸市民の飲料水の汚染に、直結する危険性を強くもっていることは、充分予想され、その建設は絶対反対です。一度汚染された水源を、再び蘇らせることは、殆ど不可能だからです。水戸市全隈町の産業廃棄物最終処分場の建設申請を不許可とされるよう強く陳情申しあげま

す」という内容である。これに34名の名誉教授が署名した。水戸在住の75%をこえている。市村正二元学長ほか3名が副知事に会って、手渡した。この陳情書は、各新聞に報道され、とくに読売新聞は、6月7日付で、県の対応として、「陳情書としては一般住民のものと同じ扱いだが、これだけの有識者なのでインパクトは強い」と語った廃棄物対策課員の発言を紹介すると共に、「反対住民らは強力な『助っ人』を得た恰好だ」と評価している。⑧8月29日、連絡会は、後に述べる全県住民との話し合い、建設同意の撤回運動のなかで、産業廃棄物処分場の建設にたいする同意について、すでに対県交渉のなかで、指摘したように(1995年6月19日)、問題があり、改めて同意の問題を検討し、不本意ながら同意した人もおり、はじめから同意していない人もいることがわかったので、不本意ながら同意した人については、同意の撤回19名、はじめから同意をしていない人については、建設不同意9名、これらに建設反対の1名の署名を取り、「処分場建設不許可を求める陳情書」に添えて、県知事に提出した。撤回(Widerruf)は、「終局的に法律効果を生じていない意思表示または法律行為の効力を阻止して、将来効果が発生しないようにする一方的な意思表示」(末川博編『新法学辞典』)であるから、だれでも自由に意思表示ができる。市のごみ対策課は、事業者が全県町3区42全地帯から取ったという同意書を受領し、県に提出している(県の前廃棄物対策課長は、前述のように、事前審査要領には、300m以内に居住する住民とあるのに、事業者が1km以内の住民の同意を取っていたと褒めていたが、それならば、42世帯より多くならなければならない)が、その際、市も県も、事業者が取ったという同意書をそのまま信用し、確認することを怠っている。当然しなければならないことであろう。3区の区長は、50世帯あるといい、連絡会は、このうち48世帯について、面接調査し(2世帯はどうしても連絡がとれなかった)、上記のような署名を得ることができた(残り19名は撤回に応じなかった)。はじめから同意しなかった人びとは、リタイアして、別棟で生活している人、結婚して、世帯を別にしている

人、独身者など、「戸主思想」によって、同意取得の対象から除外されていたのではないか、と思われる。この点について、対県交渉(1995年6月19日)の際、指摘したが、県は、聞く耳を持たなかった。県は、これまで、事業者が法律をクリアしていると擁護してきたが、このたびの陳情書と署名を受取り、驚いた様子で、生活環境部長が早急に市と連絡し、慎重に検討することを約束した。好転が期待されるかもしれない、と感じた。

全県の住民との話し合い、処分場建設同意の撤回運動は、同時になされた。これまでも、全県の住民との接触はあったが、なかなか本音の話し合いまではいかなかった。それは、「村の平和」が妨げとなっていた。しかし、茨城大学名誉教授の陳情書が各新聞に報道されたり、各地の産業廃棄物処分場の被害が伝えられたりして、状況の変化が生じていた。話し合いに手応えを感じた。廃棄物処分場の影響についてビラをつくり、全県町全域(約115世帯)に配布し、処分場建設に反対するように求めた。話し合いをしていくと、反対であるという人びとが多くなってきた。さらに一歩すすめて、同意の撤回を求めた。すぐ応じた人びともいたが、これは少なく、躊躇する人びとが多かった。一度同意したことへのこだわりがあったり、「村の平和」の拘束から抜けられなかったりするためであろうが、なんども足を運んでいるうちに、処分場の危険性をはっきり認識するようになり、同意撤回の意見を表明するにいたった。これらの人びとが19名に達した。はじめから同意していなかった人びとは、前記のようなためであるが、このことを明らかにし、9名が不同意書に署名した。積極的に建設反対の署名した人が1名あらわれた。これらを合わせて、29名になった。世帯数50として、58%、面接調査をした48世帯では、60%になる。市や県に与えた影響は、大きいといえる。本来ならば、世帯単位ではなく、住民個人単位に署名を求めるべきであったが、それまでは踏込むことができなかった。同意署名者が出ていることを知った処分場建設推進派は、同意撤回署名者にたいして、種々の圧力をかけてきた。「同意撤回すれば、



裁判にかけて損害賠償をしてもらう」などと脅迫がましいことをいった。同意撤回署名者は、動揺し、不安になった。これに対し、前記のような撤回の意味を説明し、心配ないことを伝えた。連絡会の事務局を担当していた茨城大学教職員組合に、事業者が「損害賠償をとるぞ」と脅しているとの電話も入っていた。

以上のような連絡会の運動のなかで、その成果であるといつてよいであろうと思われるが、1996年12月13日、県は、産業廃棄物最終処分場建設の不許可を廃棄物対策課から発表した。その理由は、「本件申請地は水戸市の水道取水口の上流に位置しており、水戸市の水道水への影響が懸念されたので、周辺の地質や地形・その他安全性に関する検討を加えた結果、生活環境の保全を図るうえで支障が生じるおそれがあると判断したこと」、「施設の設置について周辺住民等の十分な理解が得ておらず、また水戸市長との調整もついていない状況においては、施設の設置や適切な運営が困難であると判断したこと」である。これに若干の説明がついており、そのうち、注目すべき点を引用しておく。「廃棄物処理法第15条第1項に基づく産業廃棄物処理施設の設置許可申請に対して、知事は廃棄物処理法の目的である生活環境保全の見地から、許可・不許可の判断に際して一定の裁量権を有する」、「現時点では地質・地形の状況などからみて長期的に地下水の汚染などによる水道水への影響についての安全性を確認することができなかつたところである」、「廃棄物処理法第15条の規定により知事に認められた合理的な裁量の範囲内で、本件申請については許可しないこととしたものである」などである。当然のことであり、支持することができる。ただし、前述のような県の対応からみて、連絡会の運動がなかったならば、そのような決定にいたらなかった、と思われる。

県の不許可処分が発表されると、市は、なんども開示を請求していた市長の「廃棄物処理施設の設置に係る事業計画に対する意見について」（市長意見書）を、改めて請求しなくても、提供してくれた。その要点は、つぎのとおりである。事業

計画地は、土地利用の整合性について、「森林公園に隣接するとともに、農村活性化住環境整備事業の計画区域に隣接していることから、当該地に設置することは避けられたい」。周辺環境対策について、「事業計画地から約320mの地点に本市の水道水源である田野川が位置することから、搬入埋立物に有害物質が混入した場合、地下浸透した有害物質を水道水として取水する可能性を有しており、市民は浸出水について強い不安感を抱いている」、また、「平成6年3月、環境庁国立環境研究所は、『有害物質のモニタリングに関する研究』を行い、「遮水施設を持たない安定型処分地の浸出水から検出されるプラスチック添加剤（フタル酸エステル、リン酸エステル）等の有害物質は、周辺環境を汚染する可能性が高い」との調査結果を報告し」ており、「かかる状況を踏まえ、本市は、当該事業計画を慎重に検討した結果、当該事業計画は、法的な要件を具備しているとはいえ、安定型処分場については、平成7年度から、国の機関において、その実態調査を開始したことや、現行法における安定型処分場の見直しについて意見が提起されていること等に鑑み、特に事業計画が本市水道水源に近接していることから、調査結果を踏まえその安全性が確保されるまでは、慎重な対応を図る必要があると思料され、現時点での、当該地への設置については、適切でないと考える」。これらは、処分場建設に反対する市民団体、さらに連絡会が市や県に対する要請書、陳情書などにより、また対市、対県交渉において、主張していたことと符合しており、その判断を評価したい。

県の不許可処分に対し、赤塚設備は、これを不服として、1996年12月24日、行政不服審査法にもとづいて、厚生大臣に審査請求をした。「本件処分場は産業廃棄物関係法令及び茨城県の処理施設の設置に関する指導要項で定める要件を全て具備しているものであり、そもそも「生活環境の保全を図るうえで支障が生じるおそれ」などがあるはずがない」、「これまで水戸市長から行政指導を受けた計画地に接する全隈町第3区全戸の同意や、隣接地主全員及び放流水水路等の管理者の同意を

得る等、本件施設については周辺住民等の十分な理解を得ている」などと主張している。この審査請求を新聞報道(1997年2月14日、茨城新聞)で、知った連絡会は、2月28日、厚生大臣に「産廃処分場建設不許可について審査請求の棄却を求める陳情書」を提出し、その理由として、「処分場予定地は、水戸市民の水源地の一つにあたる田野川の至近の位置にあり、万一処分場が建設されることになれば、処分場の有害な排水が田野川に流入し、水戸市民の水道水が汚染される危険性を、つよもって」いる、「地元住民29人が赤塚設備工業に対して行った建設同意を撤回し、或いは建設反対の意思の表明を行いました、これは地元住民の過半数に達して」いることをあげている。茨城県知事は、1997年4月1日、厚生大臣に審査請求に対する弁明書を提出している。その要点は、つぎのとおりである。廃棄物処理法第15条第1項は、「産業廃棄物処理施設を設置しようとする者は、厚生省令で定めるところにより、当該産業廃棄物処理施設を設置しようとする地を管轄する都道府県知事の許可を受けなければならない」と規定しており、これは、産業廃棄物処理施設の設置により生活環境の保全という法の目的が妨げられることのないよう規定されたものと解される。「許可にあたって都道府県知事に裁量が認められるか否かについては、個別具体的に判断する必要がある。裁量が認められないと解される例としては、病院等の開設許可や飲食店営業の許可がある。病院等の開設許可については、医療法第7条第3項において、許可要件に適合するときは「許可を与えなければならない」と規定されており、飲食店営業の許可については、食品衛生法第21条第2項において、「基準に合うと認めるときは、許可をしなければならない」と規定されている。それに対し産業廃棄物処理施設の設置については、廃棄物処理法第15条第2項において、「次の各号に適合していると認めるときでなければ、同項の許可をしてはならない」と規定しているため、廃棄物処理法第15条第1項の規定に基づく産業廃棄物処理施設の設置許可においては、都道府県知事の裁量を

認めているものと解することができる。また、廃棄物処理法第15条第2項に定める要件は、生活環境の保全を図るためには当然必要である土地の特殊事情などについてまで考慮したものは考えられず、最低守るべき基準を規定したものと考えられるので、個々の事案において特別の事情があれば斟酌し、最終的には法の目的に照らして都道府県知事の裁量を認める趣旨で、このように規定しているものと解される。「廃棄物処理法では、第15条第3項において、生活環境の保全上必要な条件を付与することができる、と規定している」が、「都道府県知事は、許可にあたって条件を付与するだけでは周辺環境や社会的条件などから判断して到底生活環境の保全が図れない場合には、自らの裁量により不許可とすることができるものと解される」。不許可処分とした理由は、つぎのとおりである。①「本件申請地は水戸市の水道水源の上流に位置しており、水戸市の水道への影響が懸念されたので、周辺の地質や地形・その他安全性に関する検討を加えた結果、生活環境の保全を図る上で支障が生じるおそれがあると判断したこと」について、廃棄物処理施設の設置等に係る事前審査要領にもとづいて、事前審査をおこない、審査請求人は計画地谷部側面および底盤の基盤が工学的には難透水層であり、不透水構造とはしておらず、「周辺の地質は那珂川河床が複雑に入り組んでおり、長期的に考えた場合、有害物質が浸出したときの水戸市の水道水への安全性について確認できなかったところである。従って、生活環境の保全を図るうえで支障が生じるおそれがあると判断した」。②「施設の設置について周辺住民等の十分な理解が得られておらず、また水戸市長との調整がついていない状況においては、施設の設置や適切な運営が困難であると判断したこと」について、周辺住民の同意に対し、一部の住民から撤回の申出があり、処分場設置に事実上反対している周辺住民がおり、同意取得が十分であるとはいえない状況であった。また、水戸市長からも「現時点での当該地への設置については、適切でない」と、知事あての意見書に記載されており、

「さらに廃棄物処理施設の設置等に関する審査会の席上においても反対意見の表明があったところで、十分な調整がなされているとは言えない状況であった」と判断した。「以上の理由から、本件不許可処分は、廃棄物処理法の目的などを斟酌した合理的な解釈に基づいて行った適法な処分であり、違法な点はない」。県が繰返し主張している知事の裁量については、是認できる。このような知事の裁量が認められなければ、産業廃棄物最終処分場建設について、住民の生活環境を保全する観点から対応できない。

県知事の弁明書に対して、赤塚設備は、1997年5月19日、厚生大臣に反論書を提出した。その要点は、つぎのとおりである。「茨城県知事が主張する廃棄物処理法の解釈は同法の趣旨を曲解するもので明らかに違法である」。「都道府県知事は申請に廃棄物処理法第15条第2項各号が規定する許可要件が備わっているか否かを審査し、備わっていれば速やかに許可しなければならないものであり、都道府県知事に認められる裁量はいわゆる羈束裁量といわれるものである」。不許可理由に対して、「廃棄物処理法や厚生省令は、産業廃棄物処理施設の計画地の谷部側面及び底盤の基盤が不透水層でなければならないとは何ら規定していないし、茨城県が作成した廃棄物処理施設の設置等に係わる事前審査要領にも、不透水層でなければならないなどは全く規定されていない」、「現時点まで審査請求人に対し、同意を撤回してきた者はひとりもないし、産業廃棄物処理施設について反対申し入れをしてきた住民も全くない」などで、「不許可処分が何ら合理的根拠に基づかない著しく不当なものである」。法の目的である生活環境保全の観点に立って、許可・不許可の判断が求められ、とくに水道水汚染のおそれがあり、市民の健康への影響が懸念される場合であるから、羈束裁量ではなく、自由裁量である、と解すべきであろう。連絡会は、6月11日、7月14日、国会議員に同席していただき、対厚生省交渉をした。厚生大臣は、12月22日、茨城県知事の不許可処分を取消す裁決をした。その理由は、つぎのとおりであ

る。廃棄物処理法15条に規定する「設置許可は、都道府県知事が、申請に係る産業廃棄物処理施設が法第15条第2項各号に定める要件に適合するかどうかを審査し、要件に適合すると認められるときは、必ず許可しなければならないというものである」。「本件については、処分庁は、本件施設が法第15条第2項各号に定める要件に適合していることは認めながらも、同条第3項に基づく生活環境の保全上必要な条件の付与だけでは生活環境の保全を図ることができないおそれがある場合には都道府県知事は不許可とすることができるものとして、本件施設については、①本件施設の設置予定地周辺の地質、地形その他安全性に関する検討を加えた結果、生活環境の保全を図る上で支障が生ずるおそれがあること、②本件施設の設置について周辺住民等の十分な理解が得られておらず、また水戸市長との調整も終えていない状況においては、施設の設置及び適切な運営は困難であること、の2点を理由として原処分を行ったものであるが、上記のとおり、申請に係る産業廃棄物処理施設が法第15条第2項各号に定める要件に適合する場合には都道府県知事はこれを許可しなければならないことから、原処分は法の解釈を誤った違法な処分である。よって、本件審査請求には、認容すべき理由があることから、行政不服審査法第40条第3項に基づき、主文のとおり裁決する」。砂を噛むような内容であり、文章も熟していない。条文にもない「必ず」をつけて、許可しなければならない、と断じている。審査請求人がいう羈束裁量も否定する狭義の羈束行為そのものとなっている。その根拠、理由も示していない。連絡会が交渉の際、実態をよく調査するように求めたが、それを拒否し、ただ机上で、条文をいじっているだけである。生活環境の保全、水道水汚染の危惧、人の健康・生命の尊重など全く念頭にない。形式主義、概念主義、官僚主義そのものである。これが厚生行政というものであろうか。裁決を出した当時の厚生大臣は、小泉純一郎その人である。理論を持たない彼らしい裁決であるといわれれば、そのとおりである。

この裁決をうけて、茨城県知事は、不服であっても、争う道がなく、1998年1月30日、3条件をつけて、赤塚設備の産業廃棄物最終処分場建設の許可をした。3条件は、つぎのとおりである。

①「廃棄物の埋立前に展開検査をすること」。安定型産業廃棄物以外の物が混入・付着して搬入されないように、廃棄物を搬入車輛等から降ろし、広げて廃棄物の性状を目視で確認する「展開検査」を行い、その結果を記録すること。また、混入・付着が認められた廃棄物については、回収・搬出しなければならない。

②「浸透水、地下水、放流水の水質検査を定期的実施すること」。浸透水とは、埋立廃棄物層を通過した水をいう。この浸透水を採取することができる設備を埋立地の底部に設け、採取した浸透水の生物化学的酸素要求量(BOD)を月1回以上、有害物質に係る項目を年1回以上測定すること。浸透水のBOD又は有害物質に係る項目の濃度に異常な上昇が認められた場合には、速やかに知事に連絡し、新たな廃棄物の搬入を停止し、浸透水の水質の詳細な調査の実

施とその他必要な措置を講じること。地下水及び放流水の水質検査は、茨城県が定めた「廃棄物処理施設の構造に関する基準」及び「廃棄物処理施設の維持管理に関する基準」(1997年10月1日改正)により定期的に行うこと。

③「施設設置工事期間中は早朝・夜間及び休日は作業しないこと」。早朝・夜間とは、午後7時から午前7時までとし、休日とは、日曜日及び祝祭日とする。また、工事作業中は騒音・振動の発生を極力抑えること。

知事が赤塚設備に出した「産業廃棄物処理施設設置許可証」によって、はじめて設置場所12筆の字名、地番を知ることができた。これらを登記簿によって、地目、面積、所有者を確かめた。それらは、第2表のとおりである。

赤塚設備が県に提出した事業計画上の計画面積とは若干違いがある。入替がなされたのかもしれない。これらの土地には、赤塚設備の所有権移転請求仮登記、賃借権設定登記がなされている。賃借権設定登記の存続期間は、10年、特約で譲渡、転貸ができる。

第2表 産業廃棄物最終処分場計画(敷地)地番・面積

字 名	地 番	地 目	面 積 (㎡)	所 有 者
一ノ沢	1248	水 田	660	菊池正巳
一ノ沢先上	1251	水 田	937	菊池正巳
一ノ沢	1251-1	溜 池	258	国(建設省)
長 峯	1250	山 林	8864	今川はつ
長 峯	1252	山 林	2051	園部耕一
長 峯	1253	山 林	3448	大枝 彪
長 峯	1254-1	山 林	1087	菊池正巳
長 峯	1254-2	山 林	133	菊池正巳
長 峯	1255-1	山 林	1361	菊池正巳
長 峯	1251-2	山 林	55	菊池正巳
鶴 卷	1290-2	山 林	1613	大枝 彪
鶴 卷	1290-4	山 林	66	大枝 彪
計			2,0533	

〔注〕

(1-1) 来栖三郎・加藤一郎編『民法学の現代的課題』—川島武宜教授還暦記念Ⅱ—(1972年、岩波書店)1ページ以下。

(1-2) 小林三衛『国有地入会権の研究』(1968年、東京大学出版会)第3章国有地入会権の裁判347ページ以下。18の判決を取上げた。なお、第1章は、国有林野の形成・展開と国有地入会権、第2章は、国有地入会権の存在形

態である。

(1-3) わたくしは、国有地入会権の裁判だけでなく、他の入会権の裁判についても、同じ方法論にもとづいて、書いている。「小繋の刑事事件と入会権」(茨城大学政経学会雑誌7号, 1960年), 「小繋山の入会権とその紛争」(法律時報35巻8号, 1963年), 「財産区と入会権」(茨城大学政経学会雑誌9号, 1961年), 「新戸と入会権」(茨城大学政経学会雑誌26号, 1970年), 「戦後入会権裁判における「分け地」に対する見解」(茨城大学人文学部紀要「社会科学」4号, 1970年), 「自作農創設特別措置法と入会権」(茨城大学政経学会雑誌29号, 1972年), 「離村者と入会権」(同上) などである。とくに重要なのは、「分け地」, すなわち、入会地の分割利用についての裁判であり、最高裁判所の判決が出されているのは、新潟県東蒲原郡三川村旧下条村取上の事件(1957年9月13日判決, 民集11巻1518ページ)と広島県三原市旧沼田東村釜山谷の事件(1965年5月20日判決, 民集19巻822ページ)である。いずれも、地盤は、記名共有で、持分の移転がかなりおこなわれている。「分け地」の区域は、前者が一部分、後者が大部分のちがいがあがるが、それを利用できる者は、そこに居住して、一定の資格をそなえていなければならない点については、共通である。前者にたいして、第1審、第2審とも、入会権であると肯定したが、最高裁判所(多数意見)は、これを否定して、第2審判決を破棄、差戻した。後者に対して、第1審が入会権でなく、個人共有、すなわち民法上の共有であると判示したが、第2審は、第1審判決を取消し、入会権の存在を認めた。この判決は、入会権の利用形態の変遷を述べ、利用についての団体統制の有無を判断の基準として、結論を導き出している。判断が的確であり、論旨も明解である。最高裁判所は、全員一致で、第2審判決を支持した。入会地の分割利用について、学説では、すでに広く承認されているが、裁判所、とくに最高裁判所は、曲折をへて、承認するに至った。これについては、学説の成果を吸収しており、上のような結論に達した、といえよう。「分け地」をめぐって、最高裁判所は、前者については、入会権を否定し、後者については、肯定しているので、判例の変更とみるべきであると考えられるが、最高裁判所は、「所論引用の判例は事案を異にし本件に適切でない」と否定している。前者は、破棄差戻となったが、東京高等裁判

所で、1964年11月20日和解が成立し、原告が被告などの入会権を承認したことになり、最高裁判所の判決とは逆の結果となった。このことは、追跡調査をしなければ、わからなかった。前者について、原告が「なぜ入会山林の共有持分を買ったのか」、買主としてのかれが「農民であるのか、製炭業者であるのか、それとも、木材商人かもわからぬ」という疑問が戒能通孝から出されているが(「分け地の慣習と入会権の存否」民商法雑誌37巻3号103ページ)、訴訟記録を見れば、明白である。原告は、農民でも、製炭業者でも、木材商人でもなく、国鉄職員であり、共有持分を買ったのも、単純な動機で、終戦直後の燃料が極度に欠乏していた時期に、なんとかしたい、と考えただけである。事件記録等保存規程9条1項、2項にもとづいて、後者の第1審裁判所である広島地方裁判所竹原支部に訴訟記録の特別保存を依頼したところ、好意的に受入れていただき、わたくしの目の前で、訴訟記録の表紙に、「永久保存」と朱記してくださった。また、前者の第1審裁判所の新潟地方裁判所にも依頼し、了承を得ている。なお、入会権とは異なるが、類似している農業水利権の裁判(1962年4月10日の最高裁判所判決, 民集16巻699ページ)について、「公水利用権の性質」(民商法雑誌47巻5号, 1963年)を書いたさいにも、第1審の長野地方裁判所で、訴訟記録を閲覧し、かつ、特別保存の取扱について申請したが、その確認はとれていない。その他の裁判所にも依頼しているが、個人では、限界がある。法制史学会が訴訟記録の保存を検討していると聞いているが、期待したい。

(2-1-1) 東茨城郡教育会編『東茨城郡誌』上巻(1927年, 東茨城郡教育会)279ページ。

(2-1-2) 菊池金光『東茨城郡大勢』(1909年, 丸山舎書籍部)17ページ。民有地, 町村其ノ他団体有, 社有, 寺有, 国有と区分しているが、ここでは、私有, 村有その他団体有, 社寺有, 国有と改めた。『東茨城郡誌』は、これに依拠していると思われるが、民有の有租地だけしかあげていないし、官有地(1899年の国有林野法制定以降は、国有地と称すべきである)についても、郡総計だけである。民有有租地は、水田178町8反7畝5歩, 畑343町1反6畝25歩, 山林672町1反1畝20歩, 原野47町2反2畝24歩, 宅地36町6反11歩で、『東茨城郡大勢』(23ページ)と全く同じである。水田は、有租地が上回っている

が、疑問である。

- (2-1-3) 大字のデータを郡誌などに求めることは、無理であろうが、『東茨城郡大勢』は、主な原野の名と面積をあげている。全隈の中山10町5反歩、東中山5町6反歩(計16町1反歩)、成沢の高峠7町8反歩、大塚5町2反歩(計13町歩)、開江の向原5町9反歩、木葉下の児ヶ峰14町歩、片倉13町2反歩、鎌倉坂6町歩、笹ヶ平5町歩(計38町2反歩)である(合計73町2反歩、29~30ページ)。原野全体の61.6%であるし、民有、国有の区別もわからないので、大字の比較はできない。
- (2-1-4) 『東茨城郡誌』は、町村基本財産の個所で、1918年1月から1920年8月までの部落有財産統一整理状況(田、畑、宅地、山林、原野、その他、穀物、金員)をあげているが(下巻1545~1547ページ。上下巻通しページ)、山根村は、なにもない。
- (2-1-5) 旧山根村の山林、原野の沿革、状況について、これ以上解明することは、困難である。村史が編纂されていないし、村史も見当たらない。古い土地台帳は、残っておらず、戦後につくられたものがあるにすぎない。『水戸市史』近現代編3巻とも、山林、原野については、旧山根村だけでなく、すべて完全に欠落している。市史編纂室に聞いても、答が得られない。
- (2-1-6) 日本は、最大の木材輸入国である。「日本は、高コスト低収益の国内林業の不振の裏で木材需要の70%以上を輸入に依存し、針葉樹材を北米、ロシアから、広葉樹材を東南アジアから輸入している。熱帯広葉樹材の日本の輸入量は先進国の総輸入量の約半分、国際市場での総取引料の約29%を占める(1986年)。そして日本は、熱帯丸太材の90%以上をマレーシア(ボルネオ島)のサラワク州、サバ州から輸入している」(長谷川成海「マレーシア・サラワク州の森林伐採と先住民の慣習的権利」農業法研究28号179ページ)。シベリアでは、タイガの針葉樹が幼齢木を含めて、ブルドーザーで切倒され、その結果、永久凍土が直射日光をうけて、解け出し、沼となり、次第に広がり、他の沼とも連なって、拡大し、それが流出し、塩分が含まれているので、塩害を及ぼしている、という。その丸太の大半を日本が輸入している。日本が輸入しなければ、このような状況にならなかった、と思われる。
- (2-1-7) この運動の経過については、水戸市の自然と

水を守る会編『里山をまもる水戸・ゴルフ場開発阻止の記録』(1991年、自治体研究社)参照。

- (2-1-8) 一坪運動については、上掲のほか、小林三衛「一坪運動の思想とその具現—水戸市の自然と水を守る会の行動」(東京経済大学会誌174号)97ページ以下参照。ただし、裁判には言及しなかった。
- (2-1-9) 高義満威は、1960年から1972年まで国労水戸地方本部執行委員長を勤めた人(『茨城県人事録』1997年版(茨城新聞社))であるから、ゴルフ場造成に反対しても、不思議ではないが、地元においては、積極的な推進者である。
- (2-1-10) この日、上告人、被上告人、それぞれの代理人は、出廷せず、傍聴席は、わたくし1人だけ、このような中で、判決言渡を聞いた。それなりの意義があった、と思っている。裁判官が壁に向かって、判決言渡をすることはなかった。
- (2-3-1) 産業廃棄物最終処分場建設に反対する運動について、詳しくは、「産業廃棄物最終処分場建設に反対する連絡会編『いのちの水をまもる 水戸の産業廃棄物最終処分場建設反対運動の記録』(1997年、自治体研究社)参照。「運動の経過と意義、今後の課題」、各団体、個人の活動と意見、特別寄稿として、「焼く、捨てることからの脱却を」(フェリス女学院大学教授本間慎)、「いのちの水を守る」(日の出の森・水・命の会田島喜代恵)、「産業廃棄物最終処分場建設反対運動について」(那須町黒田健康を守る会渡辺政一)、資料として、県知事・県議会・市長・市議会への要請書・陳情書、シンポジウムのレジュメ、新しいばらき「県民論壇」「水源地和産業廃棄物最終処分場」、「産業廃棄物最終処分場の建設にあたって考慮すべき基準の再考」(投書)、水戸市長から茨城県知事に対する「廃棄物処理施設の設置に係る事業計画に対する意見について」、「産業廃棄物最終処分場の不許可について」(茨城県生活環境部廃棄物対策課)、主な新聞記事、その他を収録している。
- (2-3-2) 議長あてに提出した陳情書は、総務環境委員会に付託された。総務環境委員会は、毎回、継続審議を繰返し、決して採決しない。抗議文を提出したが、それでも同じである。採決しないのは、採決すれば、採択される見通しがあり、そうなると、困る有力議員が動いているのではないかと推測された。県知事が不許可処分

にした後、年が明けて間もなく、議会事務局から電話がかかり、不許可処分が出て、陳情書を採決する意味がなくなったので、取下げてほしい、とってきた。協議しなければ、答えられない、と電話を切った。この申出は、事務局の発想ではなく、委員長か有力委員の意向であろう。2回の陳情書、面接・電話・手紙による重ね重ねの要請、辞を低くして、「お願いします」といった懇請、採決を待ちあぐねて、提出した抗議文、これらをすべて無視し、愚弄した委員会がどの面して、取下げてほしいといえるのか。厚顔無恥というほかない。あまりに馬鹿馬鹿しくて、返事は黙否した。任期が終るまで、委員会では毎回継続審議の議決を繰返したはずである。

連絡会は、陳情書の付託をうけた総務環境委員会がどのような審議をするか、見極めるために、傍聴しよう、と相談した。委員会の傍聴は、形式的には、可能であり、水戸市議会委員会条例（1967年）に、「委員会は、議員のほか、委員長の許可を得た者が傍聴することができる」（19条1項）と規定されている。「委員会傍聴許可願」という用紙が印刷されており、これに傍聴年月日・住所・氏名・生年月日・理由・備考を記入して、事務局に提出する。委員長は、委員会のはじめに、許可するかどうかを諮って、決めることになっているようである。ただし、この段階で、許可した例はない、という。したがって、実質的には、傍聴ができない。わたくしは、1995年6月から1996年12月まで、総務委員会が開かれるたび、議会閉会中も含めて、毎回、その4、5日前に「委員会傍聴許可願」を提出し、当日、委員会の開催前に、議場のある6階ロビーで、待機している。そこに、委員長が委員会

に諮った不許可の決定を議会事務局の係員が知らせにくる。係員と若干問答して、帰宅する。ゴルフ場造成反対運動以来、30回にはなったであろう。徒労といえば、そうかもしれない。しかし、傍聴がすぐ実現できなくても、委員会非公開の違法性、不当性を打破し、先進自治体のように、委員会公開を獲得する運動に連なるようにしたいという思いがあった。水戸市議会は、「委員会の許可を得た者が傍聴することができる」というポーズをとっているだけで、実質的には、非公開を貫いていたが、その理由は、表面上、会場が狭くて、傍聴者をあまり入れる余裕がない、新聞記者の取材を認め、間接公開になっており、新聞を見ればわかるなどとしている。しかし、これらは、全く理由になっていない。会場が狭いというが、5人ないし10人入れないはずはないし、希望者が多ければ、先着順とか抽選とかにすればよい。間接公開といっても、記者がすべての委員会を取材するとは限らないし、取材したものをすべて報道することはできないであろう。本当の理由は、漏れ聞くところによると、傍聴者がいては、審議しにくいということにあるらしい。発言したことがすべて知られると困るし、発言しないことが知られても困るなど、議員の都合によるのであろう。しかし、この違法性、不当性を固執しつづけることができなくなり、2001年10月1日から、当り前の公開制をとることになった。

（2-3-3）行政不明審査について、『生命の水を守る』は、連絡会が厚生大臣に陳情したこと、その全文、厚生省と2回交渉したこと以外は、ふれていない。発行年月の関係でやむをえない。