

原告 江本浩二 外62名

被告 沼津市長 頼重秀一

訴状訂正の申立書

2023年3月15日

静岡地方裁判所民事第2部合議C係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 佐竹俊之

同弁護士 石井光太

同弁護士 近藤麻衣

頭書事件につき、原告らは以下のとおり令和4年9月22日付訴え変更申立書にて訂正後の訴状の記載を再訂正する。

第1 事件名の訂正について

訴状1頁の事件名「住民訴訟事件」とある記載を、「公金支出差止請求事件(住民訴訟)」に訂正する。

第2 請求の趣旨の訂正について

2022年9月29日付訴え変更申立書2頁の「第1 請求の趣旨」を以下のとおり訂正する。

1 被告は、沼津市新中間処理施設整備事業に係る事業費1億300万円について支出してはならない。

2 訴訟費用は被告の負担とする。

との判決を求める。

第3 請求の原因の訂正について

2022年9月22日付訴え変更申立書を以下のとおり訂正する。

1 当事者

- (1) 原告らは、いずれも沼津市に居住する住民である。
- (2) 被告は、沼津市の市長であり、沼津市の長として予算を調整し、その執行の任に当たるものである。

2 違法な財務会計上の行為

(1) 沼津市新中間処理施設整備事業について

ア 新中間処理施設の建設計画とその内容

沼津市は、昭和51年から稼働をしている現中間処理施設（沼津市清掃プラント）を廃止及び新たな中間処理施設の建設を計画し、平成26年3月に新中間処理施設整備基本構想を策定した。さらに、平成27年7月には、沼津市新中間処理施設基本計画を策定し、具体的な計画を明らかにした。

新中間処理施設は、ごみ焼却施設とリサイクル施設の二つの施設を建設するものであること、建設用地については、「新たなごみ焼却施設は、資源ごみ中間処理場及び屋内温水プールを解体撤去した跡地に整備する計画とし、資源ごみの処理は新たなリサイクル施設が稼働するまでの期間外部委託等を行い、屋内温水プールについては近接地に整備することを検討します」というものとした（甲4）。

その後、上記基本計画が一部見直され、令和4年3月に「沼津市新中間処理施設整備基本設計」が策定された（甲5）。

上記沼津市新中間処理施設整備基本設計の中で、新中間処理施設整備エリアとして現焼却場の北側を対象土地としている（甲5、58頁）。また、新中間処理施設の建設費については、ごみ焼却施設、リサイクル施設建設等で合計230億4600万円が概算事業費として記載されている（甲5、175頁）。

また、同年3月に作成された「沼津市新中間処理施設整備に係る生活環境影響調査書」では、対象土地は「沼津市山ヶ下町2404-3」とされている(甲6)。この場所は、上記基本設計で特定された土地と同じ場所であり、現焼却場(沼津市上香貫三ノ洞2417-1所在)及びリサイクル事業施設(沼津市山ヶ下町2410-1所在)の北側にあたる部分であり、いわゆる「1の洞」と呼ばれている土地である(甲7)。

イ 沼津市は、令和2年5月に、新中間処理施設整備基本設計策定支援業務委託契約を東和テクノロジーと締結し、令和3年4月には、同契約に基づく委託料の一部(令和2年度分)として、1259万円を支出した。さらに、令和4年4月22日には同社に対し、1299万1000円を支出した。

(2) 本件財務会計行為について

沼津市は、新中間処理施設を建設すべく、さらに令和4年度の予算において、「4衛生費 6ごみ対策推進費」の「事業費」の中で、「中間処理施設整備事業費」として、1億300万円を計上し、令和3年3月、同予算案は議会に提出され議決された(本件予算)(甲1)。

(3) 本件財務会計行為が違法であること

ア 本件新中間処理施設整備事業は覚書に反すること

(ア) 本件覚書締結の経緯

本件新中間処理施設整備事業は、以下に述べるとおり、昭和49年11月14日に、新中間処理施設建設対象地に隣接する清水町外原区長及び清水町外原区闘争委員会委員長と沼津市の三者間で取り交わした覚書(甲2)に反するものであるから、違法なものである。

本件覚書作成当時、沼津市には、2の洞と言われる場所で稼働していた初代焼却場(昭和41年完成)が存在したが、同初代焼却場の高さ50メートルの煙突から排出される焼却ガスの煙と、1の洞と言われる場所で稼働していたし尿処理施設の悪臭の二つが両施設の近隣にある清水町外原区の住民

を苦しめていた（甲 8）。

また、この初代焼却場については、高度経済成長期に激増したごみ処理に対応するために、稼働時間を元々の 8 時間から 24 時間に拡大し酷使した結果、焼却場の炉が急速に劣化していたこと等を理由に、昭和 48 年 11 月に沼津市は新たな焼却場建設を公表した。

しかしながら、新たな焼却場の建設予定地も外原区の近隣にあるいわゆる三の洞と呼ばれる場所であったため、外原区の住民は、新焼却場建設においても、上記当時の焼却場で受けている被害が続く可能性が高いことに対して、抗議の声があがり、その中で、初代焼却場建設に反対する清水町外原区に居住する住民が結成した清水町外原区闘争委員会（以下「闘争委員会」という。）を中心として、この新焼却場の予定地建設にも反対し、昭和 49 年 2 月 25 日には焼却場建設反対に関する申入書を沼津市長宛提出し（甲 11）、以降は積極的な反対運動が行われた（甲 8～甲 10）。

なお、これら一の洞、二の洞、三の洞と呼ばれる谷合は、南北に長い沼津市の中央部東側に位置する香貫山という山塊の東側に位置し、その正面は清水町戸外原区の住宅や清水町立南中学校に面して、そこに焼却施設を建てるということは、そのばい煙は香貫山によって隔てられた沼津市側でなく清水町側に流れ込むことを意味していた。

このような反対運動の流れの中で、沼津市からは外原区住民への補償金支払いの提示や、煙突の高さを当初の 50 m から 80 m へ変更するといった譲歩の提案もあり、外原区及び闘争委員会も、3 の洞への焼却場建設自体には同意するが、その焼却場の内容（環境規制）や、利用期間を規制し、昭和 58 年までに 3 の洞に建設することになる新焼却場を撤去し、別の場所に新施設を作ること等将来的な計画についても沼津市に制限をかけるべく、その内容について再度詳細な要求書（甲 12）を提出し、当時の沼津市長も回答書を出すなど（甲 13）、双方協議を行った。

昭和49年11月14日、当時の沼津市長井出敏彦は、当時のごみ焼却場を撤去し、新焼却場を建設することについて、清水町外原区の当時の区長である木村真と闘争委員会委員長宮本重夫との間で、新焼却場建設にあたり、三者間でその規制内容や今後の計画等についての合意内容を記載した「覚書」を交わした（以下「本件覚書」という。）（甲2の1）。

（イ）本件覚書の内容

本件覚書は、「さきに、市・町及び地元三者の間で確認いたしました、新焼却場のばいじん量の排出基準、規模、煙突及び規制の方法、協定期間、観測体制の方法、将来計画については、今後締結される公害防止協定書等の内容とすることを確認いたします。おって、話し合い状況概略を添付いたします」とし、「市及び町との話し合い状況概略」が本件覚書に添付された（甲2の2）。

上記市及び町との話し合い状況概略の中では、市及び町と清水町外原区長及び外原区闘争委員会が合意した内容が記載され、現焼却場やし尿処理場の内容等に加え、覚書に記載されている新焼却場の排出基準や規模、煙突や規制の方法が記載されているほか、「V将来計画」という項目で、沼津市の現焼却場の撤去時期や新焼却場の建設時期（昭和50年頃から具体的計画に入る考えと記載されている）と併せて、「将来、1の洞、2の洞、3の洞には、一切増設、新設をしない」ことを約した。

このうち、「1の洞」と呼ばれる部分が、今回、沼津市が計画をしている現焼却場の北側に位置する本件新中間処理施設の対象地である。

1の洞、2の洞、3の洞と呼ばれるこの土地は、香貫山の麓に周りを山裾に囲まれた窪みのように存在する土地である。前記のように、これらの土地はいずれも、排煙が焼却場から極めて近い外原地区に高い濃度のまま下りてくる上、近くに流れる狩野川の存在で上昇気流が起きにくく排煙が拡散希釈されにくい。そのため、焼却場の煙やごみの悪臭等の公害被害を同地のすぐ隣に居住している清水町外原区の住民が受けてしまうという関係にある（甲

14)。

闘争委員会を中心とする外原区住民らは、3の洞に建設することになった新焼却場(現焼却場)についても、これが暫定的な措置であることを前提に、早期の撤去及び上記1の洞、2の洞、3の洞以外の場所に将来的には別の焼却場を建設することを求めた。

その結果として、「市及び町との話し合い状況概略」においても、「V将来計画」において、「5.1.2 撤去期限 58年撤去は約束出来ないが、長くはない。(15年も20年も使わない。）」、「5.1.3 次期計画 58年頃具体的計画に入る考えである…西部地区への都市計画事業の中で行なう」とされた。

さらに、上記の新焼却場及び今後のごみ焼却場建設等の内容について、「VII 確認事項」において、「市、町、地元の確認事項は、市長、町長等の変動があっても、効力があると認める」とし、覚書については、市長や町長等が交代しても効力を有することも確認している。

本件覚書に従い、沼津市は、昭和51年に沼津市上香貫三ノ洞2417-1、すなわち覚書記載の「3の洞」に現焼却場を建設している。

イ 覚書の有効性

本件覚書は、あくまで覚書という内容ではあるが、自治体同士及び自治体と住民の間で結ばれた契約であり、記載された内容については法的拘束力を有する。

本件覚書に添付された「市及び町との話し合い状況概略」においては、沼津市が隣接する清水町外原区に居住する住民に、ごみ焼却場の建設・稼働により公害被害を与えないために、事前に今後建設するごみ焼却場の内容について具体的な事項を確認し、これに違反する焼却場は建設しないことを沼津市が約したものである。すなわち、沼津市は将来にわたって、自らの市内における焼却工場の立地を、外原区住民や沼津市民に対して自ら制限したこと

になる。

したがって、本件覚書は、今後将来にわたって沼津市が新設するごみ焼却場について、その影響を受ける可能性がある隣接自治体の清水町の外原区と同影響を懸念して清水町及び沼津町に沼津市が建設しようとしているごみ焼却場の建設反対を訴えていた闘争委員会の三者間で、今後三者間で新たにごみ焼却場の問題で、本件覚書記載の内容については再度争いがないように具体的に取り決めたもので、規範力を有すると評価できる。沼津市民がこの覚書に関与していないとしても、外原区や闘争委員会から覚書違反による中止を申し立てられれば、中止せざるを得ない不確定で違法な事業に、沼津市民の税金を使うことは許されない。

本件覚書には、有効期限が存在しないが、上述のとおり、本件覚書記載の内容は、今後市長、町長等の変動があっても、効力があると認めるとして、長期間互いに遵守することを契約の内容としている。よって契約上は、48年が経過した現在も本件覚書は有効である。

また、本件で問題としている本件覚書の内容は、沼津市が現焼却場を建設した後は、今後新設しようとするごみ焼却場について、当事者間で確認した場所（1の洞、2の洞、3の洞）には建設しないという限定的な内容である。

したがって、本件覚書の内容を沼津市が現時点でも遵守することについて、時代の経過によって不可能になるというものではないから、沼津市が一方的に本件覚書で約した内容に反する新中間処理施設を建設することは許されない。

ウ 新中間処理施設の対象地の違法性

1の洞、2の洞、3の洞に将来的にごみ焼却場を建設しないという本件覚書で締結された合意事項については、既に述べたとおり、同土地に焼却場を建設・稼働させることは、同土地の近隣住民である清水町外原区の住民がこれまでも焼却場の煙や悪臭等の公害を受け続けてきたからであり、沼津市も

当時この状況については、十分に理解していたからこそ、これらの土地に焼却場を建設し稼働させることは本来許されないものと考えていたからである。

それにも関わらず、沼津市は、当時の覚書で早期撤去を約束した3の洞の現焼却場を50年近くにもわたって稼働させている状況で、今回さらに現焼却場の老朽化を理由に新たに1の洞に建設する計画を進めている。

沼津市は、本件新中間処理施設建設にあたって、平成20年から対象地の選定を行った結果今回の1の洞になったとしているが(甲15、甲16)、市有地の中で2万平方メートルという最初から限られた土地を対象としている上、候補となった他の土地について、風致地区や急傾斜がある等、本件新中間処理施設対象地にも存在する問題点があるにも関わらず、それらを理由にして対象土地から除外し、1の洞を新中間処理施設の対象土地としており、最初から覚書を反故にし、1の洞周辺を対象土地とすることを前提にしていたとしか考えられない杜撰な選定を行った。

平成25年には上記対象地の選定を受けて、沼津市は清水町外原区住民と新中間処理施設建設に向けた説明、協議を行ったが、環境省から循環型社会形成推進交付金の交付を留保される結果となり(甲17)、即時の建設を断念しているほどである。

このような経過があるにも関わらず、沼津市は、清水町外原区民の反対を受けた後も対象地の見直し等は行わないまま新中間処理計画を具体化し、建設費等を予算化し、一部は既に支出した後、本件予算を計上し決議させたものである。

よって、本件新中間処理施設の対象地の選定については、そもそも覚書に反するという点で違法であるが、**それだけではなく、適正な立地選定を行わずに、安易に対象地に1の洞を選定した点でも、違法性がある。**

エ 小括

以上から、沼津市が、沼津市山ヶ下町2403-3を含む周辺土地（いわゆる1の洞と呼ばれる土地）に新中間処理施設を建設すべく、令和4年度の本件予算に基づいて、新中間処理施設整備事業に支出しようとする行為は、本件覚書で沼津市が約した「将来、1の洞、2の洞、3の洞には、一切増設、新設をしない」という契約に反し、違法である。

(4) 本件予算に基づく支出（財務会計行為）が行われることが相当の確実さをもって予測されること

既に述べた通り、沼津市は、令和4年度の予算において、「4衛生費 6ごみ対策推進費」の「事業費」の中で、「中間処理施設整備事業費」として、1億300万円を計上し、令和3年3月、同予算案は議会に提出され議決されている。

また、沼津市は、既に新中間処理施設整備事業として、令和2年5月に、新中間処理施設整備基本設計策定支援業務委託契約を、東和テクノロジーと締結し、令和3年4月には、同契約に基づく委託料の一部（令和2年度分）として、1259万円を支出している。原告らは、この委託料の支払いについても沼津市に対し、損害賠償請求を住民訴訟として提起した（後に取り下げている。）。

これらの経緯からすれば、東和テクノロジーを含む業者等に対し、さらなる委託料を本件予算の中から新中間処理施設整備事業費として支出することはほぼ確実である。

3 住民監査請求

沼津市民である原告らは、令和4年5月30日、沼津市監査委員に対し、上記差し止めを求めて監査請求を行ったが（甲18）、同年7月26日、同監査委員はこれを棄却した（甲3）。

4 結語

以上のとおり、沼津市が令和4年度の予算として、沼津市新中間処理施設

事業費として本件予算1億300万円を予算化し、これを同新中間処理施設事業費のために支出しようとする行為は、本件覚書に反し違法なものであるから、地方自治法第242条の2第1項1号に基づき、請求の趣旨記載のとおり請求を行う。

以上