

条例による産業廃棄物処理施設の規制

—最高裁平成16年12月24日第2小法廷判決 判例時報1882号—

桑原隆広

1. 産業廃棄物処理施設と水道水源保護条例

廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律137号。以下「廃棄物処理法」という。）は、「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（1条）」を目的として制定されており、産業廃棄物処理施設の設置については、「産業廃棄物処理施設を設置しようとする者は、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（15条1項）」と規定されている。しかしながら、この設置許可は都道府県知事の機関委任事務として位置付けられていたこと（平成12年の地方分権一括法施行以後は法定受託事務）に加え、「申請に係る産業廃棄物処理施設が廃棄物処理法15条2項各号所定の要件を満たす場合は、都道府県知事は、必ず許可しなければならず・・・」¹とする解釈が確立されていたことから、立地が予定される地元市町村や地域住民にとっては、その意向に反して頭越しに立地が許可されるというケースも多く、全国各地で紛争を生じてきた。

こうしたなか市町村においては、水道水源を保護するために一定の区域内で

産業廃棄物処理施設等の建設を禁止するという内容の水道水源保護条例を制定し、産業廃棄物処理施設の立地を規制しようとする動きが生じていた。このような水道水源保護条例は昭和63年に三重県津市で制定されたのが最初とされているが²、平成12年時点では「地価が安い山間地で、大都市圏に近く、道路事情がいい」という産業廃棄物処理施設の立地条件に適した市町村を中心に、全国181市町村で条例や要綱が制定されるに至っている。³

一方、国において廃棄物行政を所管している環境省（平成13年の中央省庁再編前は厚生省）は、従来から、廃棄物処理法の規定によって水道水源を含めた生活環境の保全是確保されているとして、市町村が条例により独自の規制を行なう必要性は認められないとの見解をとってきている。国会質疑における政府参考人答弁においても、「廃棄物の最終処分場の立地の問題でございますけれども、我が国の場合には地形との関係から処分場が水源地の上流に立地するということは往々にして見られる、かなり多い状況があると思います。しかしながら、水道水源を保全する観点も含めまして、平成9年の廃棄物処理法の改正によりまして、翌10年の6月からこれは有効になったわけでございますけれども、処分場の設置に当たりましては、水道の取水地点への影響を含めて生活環境影響調査を実施すること、それから生活環境上の支障が生じないよう必要な措置を講じることという規定が設けられたわけございまして、水道水源の利用としての支障が生じるような場合には設置の許可がされないというふうな仕組みになってございます。」とし、また、「平成9年に廃棄物処理法を改正いたしまして、立地に当たって周辺的生活環境影響についても調査を行う、それから、地域住民、これは水道地域住民あるいは下流の利水者から生活環境保全の観点からの意見を聴取する、あるいは専門家の意見も聞いた上で審査するというふうな手続ができました、その審査の中でも、水道水源の保全を含め地域の生活環境の保全について適正な配慮がなされたものであることというふうに行っているわけございまして、また、維持管理の方法についてもいろんな厳しい規制をかけているわけございまして、それ以前ですと確かに水道水源の汚染の可能性というものが、つまりチェックする仕組みがなかったんですが、少なくとも九年の改正法によりまして下流の水道利水者あるいは下流の住民は意見を申し

述べることができるようになって、しかもかなりチェックができるということでございますので、そういう観点は十分入ったのではないかと思います。実際問題として、その法律改正以降は産廃の処理施設が逆に非常に設立が、設置が困難になっている状況がございまして、むしろそういう制度を取り入れた以降は、どちらかというところむしろ禁止側にシフトしてしまい過ぎてちょっと困っているのかなというふうな状況にございまして、むしろ十分、それ以降については水道水源保全等の問題については十分な対応がなされているというふうに考えております。」⁴としている。さらに、「条例が制定できるかどうかということでございますが、これは、地方自治法によれば、自治事務あるいは法定受託事務、いずれにおきましても法令に違反しない限度において条例を制定することができることとされておきまして、条例の制定権限というものは、自治事務、法定受託事務、区別がないところでございます。しかしながら、当然、法定受託事務というのは国が本来果たすべき役割にかかわる事務でございまして、国において、法律だけでなく政省令あるいは事務処理基準においてその処理の細目が定められていることが多いわけでございますので、法令に違反しないという制約条件が自治事務に比べて強くなるということは否めないと思っております。いずれにいたしましても、自治事務、法定受託事務のいずれであっても、法令の趣旨がいわゆる上乗せ、横出しを認めていない事項については条例とすることはできないということになります。」⁵として、慎重な言い回しながらも、条例による産業廃棄物処理施設の規制に否定的な見解を示している。

判例もまた、産業廃棄物処理施設の立地を規制した福岡県宗像市の環境保全条例について「廃棄物処理法15条の規定による産業廃棄物処理施設の設置等に対する規制は、右処理施設に起因する環境悪化の防止という要請との調和を保ちつつ右処理施設による産業廃棄物の処理を通じて生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図るという目的に出たものであるのに対し、条例による産業廃棄物処理施設の設置等に対する規制は、もっぱら自然環境の保全及び自然環境に係る事業者と市民の間の紛争を予防する観点から一般的に産業廃棄物処理施設の設置の抑制を図るものであるから、その目的の貫徹を図ろうとする限りにおいて、必然的に同法の法目的の実現が阻害される関係にあることは明らかという

べきである。法律の規制の対象となる産業廃棄物処理施設は政令で定めるものに限定され、厚生省令で定める技術上の基準に適合しないことがその設置等に係る計画の変更又は廃止を命じるための要件であるのに対し、条例に基づく規制においては、規制の対象の範囲が同法が対象としている産業廃棄物処理施設にとどまらず、規制の対象としていない規制外処理施設にまで拡大されているのみならず、その設置に係る計画の変更又は廃止の指導・勧告の要件についても、厚生省令で定める技術上の基準といった客観的なものではなく、「自然環境の保全又は紛争の予防を図るための措置が必要であると認めるとき」というきわめて広範な最裁量を認める余地のある文言で規定されている。結局、条例上の産業廃棄物処理施設等に対する規制は、その適用によって廃棄物処理法15条による規制の法目的と効果を阻害するものというほかないから、条例の規定は同法に違反するものとして、その効力を有しないものと断ぜざるを得ない。」(福岡地裁平成6年3月18日判決 行裁例集45巻3号)⁶とし、また、徳島県阿南市の水道水源保護条例についても「廃棄物処理法に基づき定められている技術基準省令は、管理型最終処分場が備えるべき技術上の要件として、擁壁等の構造上の安全性、遮水工の防水力等を要求しているが、申請にかかる施設がこれらの要件に該当するかを審査する権限を有するのは都道府県知事である。他方、本件条例も、ある特定の管理型最終処分場を規制対象事業場と認定するに際し、認定権限を有する管理者に当該処分場の擁壁等の構造上の安全性、遮水工の防水力等についての審査をさせようとしている。そうすると、本件条例は、上記の都道府県知事の審査権限と同じ権限を阿南市の機関である管理者にも付与することとなる。このように、都道府県知事と市町村長が同一事項について二重に審査をする制度を設けることは、申請者に過度の負担をかける結果となり相当でない上、廃棄物処理法が一般廃棄物処理業の許可については市町村長に委ねつつ、産業廃棄物処理業の許可並びに一般廃棄物処理施設及び産業廃棄物処理施設の設置許可については都道府県知事の権限として、市町村長と都道府県知事の役割分担を明確に規定していることにかんがみても、およそ同法が想定しているものとは考えがたい事態であるといわざるを得ない。加えて、地域の実情に応じて規制をする必要がある場合には、廃棄物処理法15条3項により、

都道府県知事にその条件を付す権限が与えられていることも考慮すると、本件条例は、少なくとも産業廃棄物の最終処分場に適用される限りにおいて、同法の容認するところではなく、同法15条1項ないし3項に違反して無効である。」

（徳島地裁平成14年9月13日判決 判例地方自治240号）⁷とするなど、条例の規定が廃棄物処理法に違反して無効であるとする判断が続いていた。

こうしたことなどから、近年においては、条例によって産業廃棄物処理施設の建設を制限し、それに違反した者には罰則を適用して実効性を担保するという方式をとらず、違反した事業者の氏名など事実の公表にとどめるもの—盛岡市水道水源保護条例（平成14年条例19号）、宮古市水道水源保護条例（平成17年条例209号）、新発田市水道水源保護条例（平成17年条例12号）—や、建設の禁止や違反者への中止命令の規定を置くものの罰則その他の実効性を担保する規定を置かないもの—函南町水道水源保護条例（平成15年条例19号）、亀山市水道水源保護条例（平成17年条例139号）—など慎重な対応をとる市町村も目立っていた。

2. 「法令に違反しない限りにおいて」の条例制定権

憲法94条は「地方公共団体は、・・・法律の範囲内で条例を制定することができる。」として地方公共団体に自治立法権を付与し、これを受けた地方自治法14条1項は「普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第2条第2項の事務に関し、条例を制定することができる。」と規定している。この「法律の範囲内で」あるいは「法令に違反しない限りにおいて」の解釈については、かつては、法律が規定を置いている場合には、それがその領域に関しての必要かつ十分な規制措置であるから、条例で法律と同じ目的で規制を行なうことは、法律に特段の定めがない限り、法律の領域を侵すことになり違法であるとする、法律先占論が通説とされてきた。

前掲の環境省政府参考人の国会答弁にもこのような法律先占論の片鱗がうかがえるが、昭和40年代において深刻な公害問題に対処するために地方公共団体が制定した公害防止条例を巡る上乘せ・横出し条例の適法性の議論などを経て、

今日においては、徳島市公安条例と道路交通法との関係にについて最高裁が示した、「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ない。例えば、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ん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。」（最高裁昭和50年9月10日大法廷判決 刑集29巻8号）とする判断基準がリーディングケースとして定着している。

本件においても水道水源保護条例が廃棄物処理法に違反するか否かが争点となったが、水道水源保護条例を巡る裁判で自治体敗訴が続くなか、下級審レベルではあるものの、初めて自治体が勝訴しその適法性が認められた紀伊長島町水道水源保護条例について最高裁がどのような判断を示すか、全国の自治体や産業廃棄物関係者の注目を集めていた事件であった。

3. 事案の概要

三重県北牟婁郡紀伊長島町（平成17年10月の市町村合併により現在は紀北町）は人口11,000人、和歌山県寄りの熊野灘に面した町であるが、町の中心部から車で約20分の山間地に平成5年に計画された産業廃棄物中間処理施設を巡って

争われたのが本件である。その主な経過をまとめると以下のようになる。

- H 5. 9. 28 産業廃棄物の収集、運搬、再生、処分等を行うための有限会社
浜千鳥（上告人X、原告、控訴人）が設立
11. 5 X、三重県紀伊長島町において、簡易水道施設の取水施設が設
けられている河川地域の上流地域（直線距離で3キロ）に廃タ
イヤの処理施設の建設を計画、本件施設に係る産業廃棄物中間
処理事業計画書を三重県尾鷲保健所長に提出
11. 29 現地調査実施、県及び町関係各機関との間で事前協議開催、三
重県紀伊長島町長（被上告人Y）、Xの計画を知るに至る
- H 6. 3. 11 町議会に紀伊長島町水道水源保護条例が議員提案される
3. 18 条例、町議会において可決、成立（後掲「資料」参照）
3. 25 Y、条例を交付、即日施行
8. 15 Y、条例11条1項に基づき本件施設の設置予定地を含む町の区
域の約8割を水道水源保護地域に指定、公示
12. 22 X、Yに対し、対象事業協議書を提出
12. 27 X、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（平成9年改正前のも
の）15条1項に基づき、三重県知事に対して本件施設に係る産
業廃棄物処理施設設置許可申請を行う
- H 7. 1. 4 Y、条例13条3項に基づき審議会に意見を求める
5. 10 三重県知事、Xに対し本件施設の設置を許可
5. 15 Y、町議会懇談会において「審議会の答申如何にかかわらず本
件施設の設置に反対する」旨を表明
5. 16 審議会、「本件施設は、町の水道水源に影響を及ぼすおそれがあ
り、規制対象事業場と認定することが望ましい」と答申
5. 31 Y、本件施設は条例2条5号所定の「水道水源の枯渇をもたら
し、又はそのおそれのある工場その他の事業場」に当たるとし
て、規制対象事業場と認定する旨の処分を行う

Xは知事の許可を得たもののYの処分によって本件施設の設置ができなくな
ったとして、Yに対して規制対象事業場認定処分の取り消しを求めて訴訟を

提起するに至った。

第1審においては、水源の枯渇のおそれの有無という技術的な観点からの議論のみが争点となり、Xは、ミクロ的な視点に立って個々の井戸の揚水試験から井戸の適正揚水量を求める「経験法」を、Yは、マクロ的な水の循環の中で降水量と蒸発散量の算出結果に基づく「水収支法による予測手法」を主張したが、津地裁平成9年9月25日判決（判例地方自治173号、判例タイムズ969号）は、「本件条例が、水利用形態のなかで優先順位のきわめて高い水道水源の保護を目的とし、長期的な視点から、地下水の取水による水源への環境影響評価が要求されることからすると、水収支法が、もっとも適切な方法である。水収支法に基づいて算出された本件施設計画地における地下水涵養量は、本件施設に必要とされる日量95立方メートルを下回る。地下水涵養量を上回る地下水の取水がなされるときは、地下水によって涵養されている三戸川の河川流量を減少させ、これによって直接的な涵養を受けている赤羽水源の水位を低下させるおそれがあると認めることができると判断できるので、本件処分は適法である。」として、Xの請求を棄却した。

控訴審においては、Xは原審での争点に加え、本件条例が規定の明確性を欠くこと、廃棄物処理法に違反することなどを理由として、本件条例の無効を主張したが、名古屋高裁平成12年2月29日判決（判例地方自治205号、判例タイムズ1061号）は、「水道水の水質の汚濁、水源の枯渇というものは数値をもって一義的に定めることは困難であるところ、右認定をするための審議会の設置、人的組織の構成、事業者に要求される措置、町長の責務等条例上の規定をみれば、その解釈適用が濫用ないしは拡張解釈されるおそれはない。条文の明確性を欠くとの控訴人の主張も理由がない。さらに、前記廃棄物処理法は、産業廃棄物の排出を抑制し、産業廃棄物の適正な処理によって、生活環境の改善を図ることを目的とするのに対し、水道法2条の2によって、地方公共団体に施策を講ずることが定められた結果、住民の生命と健康を守るため、安全な水道水を確保する目的で同町が制定した本件条例とではその目的、趣旨が異なるのであるから、本件条例が前記廃棄物処理法に反して無効ということとはできない。」とし

て、Xの控訴を棄却した。

4. 判旨

破棄差戻し

「本件条例は、水源保護地域内において対象事業を行おうとする事業者にあらかじめ町長との協議を求めるとともに、当該協議の申出がされた場合には、町長は、規制対象事業場と認定する前に審議会の意見を聴くなどして、慎重に判断することとしているところ、規制対象事業場認定処分が事業者の権利に対して重大な制限を課すものであることを考慮すると、上記手協議は、本件条例の中で重要な地位を占める手続であるといえることができる。そして、前記事実関係等によれば、本件条例は、Xが三重県知事に対してした産業廃棄物処理施設設置許可の申請かかる事前協議にYが関係機関として加わったことを契機として、Xが町の区域内に本件施設を設置しようとしていることを知った町が制定したものであり、Yは、Xが本件条例制定の前に既に産業廃棄物処理施設設置許可の申請にかかる手続を進めていたことを了知しており、また、同手続を通じて本件施設の設置の必要性と水源の保護の必要性とを調和させるために町としてどのような措置を執るべきかを検討する機会を与えられていたといえることができる。そうすると、Yとしては、Xに対して本件処分をするに当たっては、本件条例の定める上記手続において、上記のようなXの立場を踏まえて、Xと十分な協議を尽くし、Xに対して地下水使用量の限定を促すなどして予定取水量を水源保護の目的にかなう適正なものに改めるよう適切な指導をし、Xの地位を不当に害することのないように配慮すべき義務があったものといえるべきであって、本件処分がそのような義務に違反してされたものである場合には、本件処分は違法となるといわざるを得ない。」

5. 本件判決の意義⁸

- (1) 本判決においては町敗訴という結果になったものの、最高裁は、Yが本

件条例に基づいて本件処分をするに当たっての手續きにおいて配慮すべき義務に違反した場合には本件処分が違法となるとし、その点について審理を尽くすべきであるとして原審に差し戻したものであり、本件条例の適法性を前提に判断したものと解することができる。したがって「産業廃棄物処理施設に対する条例による規制は廃棄物処理法に違反するのではないか」とする自治体の懸念に対して、最高裁が条例による規制を認めたという点で、大きな意義のある判決ということができる。

- (2) 本件条例は、Xによる産業廃棄物処理施設の設置を阻止するために、Xが県に対して廃棄物処理法に基づく手續きを開始した後に制定された、いわゆる「狙い撃ち条例」である。そのことのみによって当該条例が違法、無効となるものではないと考えられるが、通常は既に営業を行っている者又は営業開始の準備をしている者に対しては、経過措置を設けるなどの事業者の利益を不当に害することのないような措置が講じられることが多い。

本件条例にはそうした経過措置は設けられていないが、本判決は、「本件条例は、Xが三重県知事に対してした産業廃棄物処理施設設置許可の申請にかかる事前協議にYが関係機関として加わったことを契機として、Xが町の区域内に本件施設を設置しようとしていることを知った町が制定した」ものであるという事実関係を踏まえ、「YとしてはXに対して本件処分をするに当たっては、本件条例の規定する事前協議の手續において、Xの立場を踏まえて、十分な協議を尽くし、Xに対して地下水使用量の限定を促すなどして予定取水量を水源保護の目的にかなう適切なものに改めるよう適切な指導をし、Xの地位を不当に害することのないよう配慮すべき義務があった」と判示している。本件条例にこのような配慮義務についての明文の規定が置かれているものではないが、条例の規定する事前協議の手續きの中において「Xの地位を不等に害することのないように配慮すべき義務」があるとしているのである。規制立法がされる場合の対象事業者の権利保護と規制目的達成の必要性を調和させる観点から、営業の自由や職業選択の自由との関連も含め、立法者及びその執行に当たる行政庁に対して、一

定の場合には事業者への配慮義務が生じることを認めた意義のある判決と評価できよう。

なお、本判決は、本件条例がXの準備行為着手後に制定され施行されたものであることに着目しており、また、判決文からは明らかではないものの施設予定地は既に造成が終了した段階に至っているという事実関係⁹もあることから、本判決の射程がどこまでかについては、さらに議論を深める必要があるであろう。例えば、条例が公布、施行された後に準備行為に着手したり、営業を開始しようとする者に対しては、本判決がいう配慮義務の内容も、相当程度限定されたものになってくると考えるべきであろう。いずれにしても、本判決は、水道水源保護条例のみならず他の規制立法やその運用に対しても、ひとつの指針を与える重要な判決であるということができよう。

- (3) 産業廃棄物処理施設は個々の市町村にとっては迷惑施設の典型であり、その立地を巡りしばしば紛争を引き起こしているが、一方で産業廃棄物の適正な処理とそれによる生活環境の保全も、国民生活にとって必要不可欠なことである。

これまでの産業廃棄物処理施設を巡る各地域での紛争や判例は、その立地がイエスかノーかという、オールオアナッシングの議論であったが、本判決は「地下水使用量の限定を促すなどして予定水量を水源保護の目的にかなう適正なものに改めるよう適切な指導」を行うことによって、水道水源の保護と産業廃棄物処理施設の立地とが両立し得る余地があることを示したものであり、今後の産業廃棄物処理施設の立地に関して、市町村の対応にひとつの方向性を示したものとして評価できる。

- (4) 産業廃棄物処理施設の設置許可に関する廃棄物処理法の規定は平成9年に大幅な改正が行なわれている¹⁰が、本件は改正前の廃棄物処理法の下で争われた事件である。改正後の廃棄物処理法においては、「都道府県知事は、当該産業廃棄物処理施設の設置に関し生活環境の保全上関係がある市町村長の生活環境の保全上の見地からの意見を聴かなければならない（15条5項）」とする規定が追加されるとともに、許可の基準として新たに「その産

業廃棄物処理施設の設置に関する計画及び維持管理に関する計画が、当該産業廃棄物処理施設に係る周辺地域の生活環境の保全及び環境省令で定める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（15条の2 1項2号）」という要件が加えられた。周辺地域の生活環境の保全について適正な配慮がなされていない場合には都道府県知事は設置許可をすることができないという意味において、市町村の条例による規制が働きうる余地は改正前に比べ狭くなったといえよう。前掲の環境省の国会答弁もこうした考えに立って、水道水源の保全については廃棄物処理法の規定で十分であることを強調していると考えられる。しかし、最高裁は、本件についても、前掲の徳島市公安条例事件で示した判断基準に沿って、廃棄物処理法と紀伊長島町水道水源保護条例について「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」を検討したうえで、「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」と判断し、その前提に立って本件について判示したものと考えられるものであり、平成9年の改正内容を見ても、それがこうした廃棄物処理法と水道水源保護条例との基本的な関係についてまで変更を及ぼす改正であるとは考えられないところから、改正後の廃棄物処理法の下においても、都道府県知事の立場とは異なる市町村固有の事情によって産業廃棄物処理施設に対して条例によって規制する必要が生じた場合には、廃棄物処理法との間に矛盾抵触がない範囲で規制を行うことが可能であると解すべきであろう。

- (5) 本件と同様に産業廃棄物処理施設建設の準備行為着手後に制定された条例について争われている前掲の阿南市水道水源保護条例事件の控訴審においては、被控訴人である事業者が本件判決を受けて新たな主張を追加した結果、高松高裁も本判決の枠組みに従って具体的な当てはめを行ない、「阿南市は、事業者の立場を踏まえて十分な協議を尽くし、事業者に対し当該施設を水源保護の目的にかなう適切なものに改めるよう適切な指導をし、事業者の地位を不等に害することのないよう配慮すべき義務があるのにこれを全く履行せず、当該処理施設が規制対象事業場にあたらぬことにつ

いて、事業者が主張を尽くし、証拠を提出する機会を封じたうえで上記認定処分をしたのであるから同処分に至る手続に瑕疵があり、違法である。」

（高松高裁平成18年1月30日判決 判時1937号、判自281号）として、阿南市の控訴を棄却する判決を出している。なお、紀伊長島町の事案が「水源の枯渇」を理由とする処分であったのに対して、阿南市の事案は「水質の汚濁」を理由とした処分であることに留意する必要がある。

さらに、紀伊長島町水道水源保護条例の差戻し控訴審においても、名古屋高裁は、本判決の枠組みに従って判断し、「Xの側に起因する事情で適切なる指導が困難であるといえても、これが著しく困難であったとまでは認めるにいたらないから、Yは、Xにおいて枯渇のおそれの有無が問題とされると理解できるような協議や指導をするべき義務を免れることはできず、これをしたと認められない以上、本件配慮義務に違反して本件処分を行ったものというべきである。以上のとおりであるから、本件処分は違法であり、Xの本訴請求は理由がある。」（名古屋高裁 平成18年2月24日判決）として、Xの請求を認容している。

資料

○紀伊長島町水道水源保護条例（平成6年3月25日条例第6号）

（目的）

第1条 この条例は、水道法（昭和32年法律第177号。以下「法」という。）第2条第2項の規定に基づき、紀伊長島町の住民が安心して飲める水を確保するため本町の水道水質の汚濁を防止、その水源を保護し、住民の生命、健康を守ることを目的とする。

（定義）

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の定義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- 一 水源 法第3条第8項に規定する取水施設及び貯水施設に係わる地域で、水道の原水の取り入れに係わる区域をいう。
- 二 水源保護地域 本町の水道に係わる水源及びその上流地域で、紀伊長島町長（以下「町長」という。）が指定する区域をいう。
- 三 水源の枯渇 取水施設の水位を著しく低下させることをいう。

四 対策事業 別表に掲げる事業をいう。

五 規制対象事業場 対象事業を行う工場、その他の事業場のうち、水道に係わる水質を汚濁させ、若しくは水源の枯渇をもたらし、又はそれらのおそれのある工場、その他の事業場で、第13条第3項の規定により規制対象事業場と認定されたものをいう。

(適用の区域)

第3条 この条例は、紀伊長島町全域について適用する。

(責務)

第4条 この条例の目的を達成するため、本町は水源の保護に係わる施策を実施し、次の各号に掲げる該当者は、それぞれに定められた責務を負う。

一 町長の責務 町長は水源の水質検査を定期的実施し、水質の保全に努めなければならない。

二 住民の責務 住民は、本町が実施する水源の保護に係わる施策に協力しなければならない。

(審議会の設置)

第5条 水源の保護を図り、水道事業を円滑に推進するため、地方自治法第138条の4第3項の規定に基づき、紀伊長島町水道水源保護審議会（以下「審議会」という。）を設置する。

2 審議会は、本町の水道に係る水源の保護に関する重要な事項について、調査、審議する。

(組織)

第六条 審議会は、委員10人以内をもって組織する。

2 委員は、次の各号に掲げる者のうちから町長が委嘱し、又は任命する。

一 町議会の議員

二 学識経験を有する者

三 関係行政機関の職員

四 その他町長が必要と認めた者

(委員の任期)

第7条 委員の任期は、2年とし再選をさまたげない。ただし、補欠による委員の任期は、前任者の残任期間とする。

(会長及び副会長)

第8条 審議会に会長及び副会長1名を置き、委員の互選によりこれを定める。

2 会長は、会務を総理し、審議会を代表する。

3 副会長は、会長を補佐し、会長に事故あるとき、又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議等)

第9条 審議会の会議は、町長の求めに応じ会長が招集し、会長が議長となる。

- 2 審議会は、委員の半数以上の出席がなければ会議を開くことができない。
- 3 審議会の議事は、出席した委員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。
- 4 審議会の庶務は、水道課において処理する。
- 5 第五条から前条までに定めるもののほか、審議会の運営に関し必要な事項は、会長が会議に諮って定める。

（委員の報酬及び費用弁償）

第10条 委員の報酬の額は、日額6,000円とする。

- 2 委員の費用弁償の額は、紀伊長島町職員等（特別職・一般職）の旅費に関する条例（昭和41年条例第100号）の特別職の額とする。
- 3 職員の報酬及び費用弁償の支給方法については、委員会の委員等の報酬及び費用弁償に関する条例（昭和31年条例第52号）第1条第2項及び第2条第1項に規定する委員等の例による。

（水源保護地域の指定）

第11条 町長は、水源の水質を保全するため水源保護地域を指定することができる。

- 2 町長が、水源保護地域を指定しようとするときは、あらかじめ審議会の意見を聴かなければならない。
- 3 町長が、第1項の規定により、水源保護地域の指定をしたときは、その旨を直ちに公示するものとする。
- 4 前二項の規定は、水源保護地域を変更し、又は解除しようとする場合についても準用する。

（規制対象事業場の設置の禁止）

第12条 第11条の規定により、水源保護地域に指定された区域において、何人も規制対象事業場を設置してはならない。

（事前協議及び措置等）

第13条 水源保護地域内において対象事業を行おうとする者（以下「事業者」という。）

は、あらかじめ町長に協議するとともに、関係地域の住民に対し、当該対象事業の計画及び内容を周知させるため、説明会の開催その他の措置を採らなければならない。

- 2 町長は、事業者が前項の規定による協議をせず、又は同項の措置を採らず、若しくは採る見込みがないと認めるときは、当該事業者に対し期限を定めて当該協議をし、又は当該措置を採るよう勧告するものとする。
- 3 町長は、第1項の規定による協議の申し出があった場合において、審議会の意見を聴き、規制対象事業場と認定したときは、事業者に対し、その旨を速やかに通知するものとする。
- 4 前3項の規定は、対象事業場を行う施設の構造若しくは規模、又は事業の範囲を変更しようとするものについて準用する。

(承継)

第14条 事業者から前条の申し出にかかる対象事業場を譲り受け、又は借り受けた者及び相続又は合併後存続する法人若しくは、合併により設立した法人は、当該申し出をした者の地位を承継する。

(一時停止命令)

第15条 町長は、事業者が第13条第2項の規定による勧告に従わないときは、当該事業者に対し、期限を定めて対象事業を行う施設の建設及び対象事業の実施の一時停止を命ずることができる。

(報告及び検査)

第16条 町長は、水源保護地域内において、対象事業を行う者に対し、排水処理施設等の状況、汚水等の処理方法を必要に応じ報告を求め、又はその職員或いは町長の指定する者をして施設に立ち入り、公共用水域に排出される汚水及び廃液の検査をさせることができる。

2 前条第1項により立ち入り検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人に提示しなければならない。

(改善命令)

第17条 町長は、水源保護地域内の対象事業場の排出口において、排水基準に適合しない排出水を排出しているときは、その者に対し期限を定めて施設の構造、使用方法、汚水等の処理方法の改善を命じ、その施設の使用若しくは排出水の一部停止を命じることができる。

(指導)

第18条 町長は、水源保護地域内において、対象事業又は特定事業以外の工場、その他施設が排出する排水についても、公共用水域に汚水、廃液を排出する者に対し、必要な指導、助言、改善勧告をすることができる。

(委任)

第19条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、町長が定める。

(罰則)

第20条 次の各号の一に該当する者は、1年以下の懲役、又は10万円以下の罰金に処する。

- 一 第12条の規定に違反した者
- 二 第15条の規定による命令に違反した者

第21条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、その他の従業者がその法人又は人の業務に関し、前条の違反行為をした場合においては、その行為者を罰するほかその法人又は人に対し、同条の罰金刑を科する。

附 則

この条例は、公布の日から施行する。

別表（第2条関係）

事 業 の 名 称
1 産業廃棄物処理業
2 その他の水質を汚濁させ、若しくは水源の枯渇をもたらす恐れのある事業（別に規則で定める。）

- 1 徳島地裁平成14年9月13日判決（判例地方自治240号）、同旨札幌地裁平成9年2月13日判決（判例地方自治167号）など
- 2 柘植一郎・新井幹久「産廃施設 VS 自治体 “水をめぐる攻防”」判例地方自治212号
- 3 朝日新聞平成13年5月1日朝刊1面「飲み水守れ、条例化続々」
- 4 平成13年5月24日参議院環境委員会会議録
- 5 平成15年6月10日参議院環境委員会会議録
- 6 福岡地裁判決解説として、山田洋「下級審・時の判例」ジュリスト1048号
- 7 徳島地裁判決評釈として、
村上博「地方行政判例解説 阿南市水道水源保護条例違法判決事件判例地方自治244号、比山節夫「産業廃棄物処理施設設置規制処分取消請求事件」判例地方自治248号
- 8 本判決の評釈として、
大久保規子「水源保護条例による産業廃棄物処理施設の規制」ジュリスト1291号（平成16年度重要判例解説）、「規制対象事業場認定処分取消請求事件」判例地方自治274号、
村田哲夫・京極努「はんれい最前線 産廃計画飲み込む水道水源保護条例圧力解除」判例地方自治267号、杉原則彦「時の判例」ジュリスト1289号
- 9 朝日新聞平成13年5月1日朝刊2面「時々刻々」
- 10 平成9年改正前の産業廃棄物処理施設の設置許可に関する廃棄物処理法第15条の規定は、以下のとおりである。

第15条

- ① 略
- ② 都道府県知事は、前項の許可の申請に係る産業廃棄物処理施設が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。
 - 一 厚生省令で定める技術上の基準に適合していること
 - 二 産業廃棄物の最終処分場である場合にあつては、厚生省令で定めるところにより、災害防止の計画が定められているものであること
- ③ 第1項の許可には、生活環境の保全上必要な条件を付することができる。