

（審問終結日 平成20年1月23日）

裁 定

（当事者の表示省略）

主 文

- 1 被申請人は、申請人に対し、48億0843万8459円及びこれに対する平成19年11月23日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 2 申請人のその余の申請を棄却する。

事 実 及 び 理 由

第1 当事者の求める裁定

1 申請人

被申請人は、申請人に対し、52億1639万8250円及びこれに対する平成19年11月23日（申請人の平成19年11月19日付け準備書面15の到達日の翌日）から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

2 被申請人

(1) 本案前の答弁

（主位的答弁）

本件裁定申請を却下する。

（予備的答弁）

本件裁定申請のうち、5億4338万円及びこれに対する平成19年11月23日から支払済みまで年5分の割合による金員の支払を求める申請部分を却下する。

(2) 本案の答弁

本件裁定申請を棄却する。

第2 事案の概要

1 事案

本件は、申請人が、学校法人B学院（以下「B」という。）との間で、平成4年3月26日付けの売買契約及び同年10月29日付けの売買契約（以下、両者を併せて「本件売買契約」という。）を結び、別紙物件目録1及び2記載の土地（以下、別紙物件目録1記載の土地を「本件土地1」と、同目録2記載の土地を「本件土地2」と、両者を併せて「本件土地」という。合筆及び分筆後の本件土地1及び本件土地2は、別紙物件目録3記載のとおりである。）を取得したところ、購入した本件土地2から土壌汚染がみつき（別添図1、2及び3参照。本件土地2のうち、別添図1の赤線で囲まれた範囲の土地（別紙物件目録2記載の②、④～⑦にまたがる範囲の土地）の土壌汚染を「本件土壌汚染」という。）、本件土壌汚染は被申請人が本件土地2に搬入をした焼却灰及び耐久消費財が原因であるなどと主張して、被申請人に対し、国家賠償法1条1項に基づき、別紙土壌汚染対策工事費一覧記載の工事（以下「本件土壌汚染対策工事」という。）に係る工事費用等の損害賠償金52億1639万8250円及びこれに対する平成19年11月23日から支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払を求める事案である。

2 当事者の主張

(1) 被申請人の本案前の主張

ア 主位的答弁の理由

(ア) 本件土壌汚染対策工事は、Bの所有する本件土地での除去工事であり、申請人には、法律上保護される利益がないこと

申請人は、平成16年4月28日、本件土地に関するBとの本件売買契約を解除しており、この結果、本件土地の所有権が申請人からBに復帰した。

したがって、自己所有ではない第三者所有の土地で本件土壌汚染対策工事を行ったとしても、その除去費用は当該第三者に請求するか、さもなくば自ら負担すべきものであるから、申請人にはこれを損害と

して被申請人に請求し得るような法律上保護される利益はないというべきである。

したがって、本件裁定申請は、申請の利益を欠くものであり、不適法であるから、却下されるべきである。

(イ) 「公害」に係る申請でないこと

「公害」とは、「環境の保全上の支障のうち、事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる・・・土壌の汚染・・・によって、人の健康又は生活環境（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及びその生育環境を含む。以下同じ。）に係る被害が生ずること」をいう（公害紛争処理法2条、環境基本法2条3項）。しかし、申請人のような様々な事業を展開する巨大企業を、環境基本法2条3項に定める「人」とみることはできない。

また、本件土壌汚染の除去は、「マンション建設・分譲事業」あるいは「本件土地を再開発する利用計画」のために行われたものであって、そこには多額な資本を投入し、かつ、その事業活動によりこれまた多額な利益を得ることを目的とした企業活動の一環として行われるものであるから、申請人の主張する「被害」は、「人の健康に係る被害」でないことはもちろん、「生活環境に係る被害」とも断じ難い。

そして、52億円を超える除去費用は、その金額が巨大であることもさることながら、公害紛争処理法が目指すところの「人間」の生活に密接な関係のある「被害」とは到底いうことができない。

したがって、本件裁定申請は、「公害」に係る申請ではなく、不適法であるから、却下されるべきである。

イ 予備的答弁の理由－本件裁定申請に係る損害賠償請求は将来の給付に係る請求であること

申請人の損害賠償請求のうち、土壌汚染対策工事の請負人にいまだ工事代金を支払っていない5億4338万円分の損害賠償請求（別紙土壌汚染対策工事費一覧①（土壌汚染対策工事）の工事費並びに消費税及び地方消費税欄の各未払欄記載の合計5億4338万円）については、将来の損害賠償請求を求めるものであり、かつ、被申請人が仮に将来給付に係る支出義務を法的に負担すれば、地方自治法上の政令指定都市である被申請人は、所要の会計手続を経て、直ちにこれを支出することになるのであり、その時点で、申請人は即時、かつ、確実に給付額全額を回収できるのであるから、あらかじめ請求をしておく必要性を欠くといわざるを得ず、この部分の本件裁定申請は、不適法な裁定申請であるというべきである。

よって、上記5億4338万円の損害賠償請求に係る申請部分について却下を求める。

(2) 申請人の本案前の主張に対する答弁

ア 主位的答弁に係る本案前の主張について

被申請人の本案前の主張は争う。

(ア) 本件土壌汚染対策工事は、Bの所有する本件土地での除去工事であり、申請人には、法律上保護される利益がないことについて

申請人は、平成16年4月28日、Bに対して、売主の瑕疵担保責任に基づき、本件売買契約を解除する意思表示をしたが、後記(3)アのとおり、瑕疵担保責任に基づく解除権が時効消滅したため、そもそも解除の効力が生じておらず、依然として本件土地の所有者である。

したがって、申請人に本件土地の所有権がないことを前提とする被申請人の本案前の主張は、その前提において理由がない。

(イ) 「公害」に係る申請でないことについて

本件土地2に生じた本件土壌汚染の範囲からみて相当範囲にわたる土壌汚染であることは明らかであり、また、揮発性有機化合物（V O

C (Volatile Organic Compounds)) や重金属類による汚染が発生している以上、「人の健康又は生活環境に係る被害」が生じていることも明らかであり、本件土壌汚染についての被害は、「公害」に係る被害である。

したがって、「公害」性を欠くことを主張する被申請人の本案前の主張は理由がない。

イ 予備的答弁に係る本案前の主張（本件裁定申請に係る損害賠償請求は将来の給付に係る請求であること）について

申請人は、別紙土壌汚染対策工事費一覧①（土壌汚染対策工事）の工事費並びに消費税及び地方消費税欄の各未払欄記載の合計5億4338万円については、申請人が請負人に工事代金を未払であることは認めるが、履行期にその支払を終え、本件の土壌汚染対策工事の代金全額の支払を終えることは確実である。したがって、この部分の本件裁定申請についても、将来の損害賠償請求には該当せず、現在の損害賠償請求であるから、被申請人の本案前の主張は理由がない。

(3) 申請人の主張

ア 申請人の権利又は法律上保護される利益の存在

申請人は、本件土地の元所有者であるBとの間で、平成4年3月26日付け及び同年10月29日付けの本件売買契約を結び、本件土地の所有権を取得した。

なお、申請人は、平成16年4月28日、Bに対して、売主の瑕疵担保責任に基づき、本件売買契約を解除する意思表示をしたが、本件土地1及び本件土地2の引渡し時である平成7年4月7日から5年が経過し（商法522条）、別件調停（神奈川簡易裁判所平成16年（ノ）第312号）において、Bは、平成16年8月10日付け準備書面（1）で、申請人に対し、瑕疵担保責任に基づく解除権の消滅時効援用の意思表示をしたから、

上記解除の効力は生じていない。

したがって、本件土地の所有権は、依然として申請人に帰属している。

イ 国家賠償法 1 条 1 項の「公務員」

国家賠償法 1 条 1 項にいう「公務員」とは、本件では、被申請人の代表機関としての川崎市長である（以下では、組織体あるいは住所としての意味の場合には、「川崎市」と表記する。）。

ウ 被申請人の作為義務違反・結果回避義務違反（過失）

(ア) 先行行為に基づく法益侵害の因果系列（被申請人による本件土地 2 への焼却灰・耐久消費財搬入及び A によるこれらの本件土地 2 への埋立て並びに本件土地 2 における本件土壌汚染の惹起）

被申請人は、清掃業務の遂行として、昭和 43 年 10 月ころから堤根第一清掃作業場で処理された焼却灰 1 日 5.2 t 程度を本件土地 2 に搬入して、A（以下「A」という。）にそれらを本件土地 2 に埋め立てさせ、また、昭和 44 年 4 月ころからは、中原清掃事務所管内から耐久消費財 1 日 3 t 程度を本件土地 2 に搬入し、A にそれらを本件土地 2 に埋め立てさせた。以上の事実は、被申請人の清掃車両が本件土地 2 に出入りしていたのを目撃したなどの内容の付近住民の聞き取り調査の結果（甲第 65 号証）、アンケート調査の結果（甲第 64 号証）から明らかである。A は、清掃法施行令の定める基準に従い、上記の焼却灰及び耐久消費財を衛生的に処分すべき義務を有していたにもかかわらず（清掃法（昭和 45 年法律第 137 号による改正前の清掃法）6 条 1 項、2 項、15 条 1 項、同法施行令 2 条参照）、極めて毒性の強いトリクロロエチレンの液体の入った缶をそのまま地中に埋めるなどして、昭和 45 年ころまでの間、本件土地 2 にこれらの汚物（ごみ）を埋め立てた。

本件土壌汚染の内容は、別添図 1 の赤線の範囲内（埋土部）に認められる、重金属類（鉛、砒素、六価クロム、ほう素）及び揮発性有機化合

物（VOC）（トリクロロエチレン，シス-1・2-ジクロロエチレン，1・2-ジクロロエタン，ベンゼン）による汚染である。

Aが埋め立てた汚物（本件土地2から出土したごみ）の種類は，コンクリートガラ，陶器片，ガラス片，錆びた金属，金属部品片，燃えがら，プラスチック，布類，ゴム類，ビニール類，木材片類，紙類，電子部品（コンデンサ），ペンキ缶，一斗缶，梱包用緩衝材，電子基板等である（甲第46号証）。

鉛は，陶器（うわ薬），電子部品，電子基板，燃えがらに含まれている。特に大量の燃えがらについては，土壤汚染対策法（平成14年法律第53号）の溶出基準をはるかに超える大量の鉛が確認されている（甲第46号証）。砒素は，半導体製造の原料として使用されていたから，電子部品，電子基板に由来している。六価クロムは，燃えがら（建物の土台木材用にCCA〔クロム・銅・砒素化合物系木材防腐剤〕処理がされた切断片を焼却すると，焼却灰に六価クロムが含まれる。また，家電製品には，ねじ・鉄板の表面処理剤として六価クロムが含まれる。），無水クロム酸の一斗缶・空袋に由来する。ほう素は，金属表面処理，絶縁体，洗濯用漂白剤，ガラス繊維を含むプラスチック，ガラスの原材料，防火材料，農業用化学肥料，除草剤，陶磁器のうわ薬などの用途に使用されるから，出土したガイシ，ガラス類，陶器類，廃プラスチック，農業用化学肥料（袋）などに由来する。また，有機系薬剤処理木材から高い濃度のほう素が溶出する傾向があるので，ほう素は，出土した木材にも由来する。トリクロロエチレンは，一斗缶，電子部品，電子基板（トリクロロエチレンは，電子部品等の洗浄に用いられる。）に由来し，現に出土した一斗缶の内容物から検出されている（甲第38号証）。シス-1・2-ジクロロエチレンは，プラスチックの樹脂溶剤として利用されていたから，廃プラスチックに由来し，また，出土した一斗缶の内容物か

らも検出されている（甲第38号証）。これは、トリクロロエチレンの分解生成物でもある。1・2-ジクロロエタンは、ペンキ缶（塗料溶剤に使用される。）に由来し、また、出土した一斗缶の内容物から検出されている（甲第38号証）。ベンゼンは、ドライクリーニング施設より排出されるターペンスラッジに由来し、また、出土した一斗缶の内容物から検出されている（甲第38号証）。

なお、重金属類のうち、ふっ素は、別添図1の赤線の範囲外から検出されており、自然由来であると推定されている。

以上のふっ素を除く有害物質は、Aが本件土地2に埋め立てた上記汚物から同土地の土壤に溶出・浸透し、本件土壤汚染を引き起こしたものであるから、結局、被申請人による本件土地2への焼却灰・耐久消費財搬入及びAによるこれらの本件土地2への埋立てによって、本件土地2における本件土壤汚染が引き起こされたものと認められる。

(イ) 被申請人の予見可能性・作為義務・結果回避義務違反（過失）

申請人は、平成16年3月1日から同年6月10日にかけて、本件土地2について、土壤汚染対策法に準じて第二次土壤汚染調査を実施し、その際、同法の基準値を超過した汚染を確認し、平成16年6月10日にすべての土壤汚染調査を終了して、同月17日には、被申請人に対して、汚染土壤等処理対策実施計画書（甲第21号証）を提出した。被申請人は、同年8月25日、これを正式に受理しているから、被申請人において、遅くとも上記同年8月25日の時点で、申請人の土壤汚染対策工事費の支出（損害）の発生について、予見可能性があったものである。上記の時点で施行されていた土壤汚染対策法は、川崎市長に対して、土壤汚染の調査命令（同法4条）、汚染地域の指定（同法5条）、措置命令の発動（同法7条）などの権限を付与しているのであり（土壤汚染対策法施行令10条）、とりわけ同法7条3項が、被申請人が汚染土地の

所有者でも原因者でもない場合であっても、川崎市長は、公益上の観点から、自ら汚染の除去等の措置を行うことができると規定している趣旨を考慮すると、被申請人自らが土壌汚染の原因者であった場合には、第三者が所有者や原因者であった場合と比較して、一層強い理由により、前記(ア)の先行行為に基づき、条理上、遅くとも平成16年8月25日の時点では、本件土壌汚染を除去すべき作為義務・結果回避義務を負うというべきである。

そして、自己の先行行為に関連してなされた他人の行為については、その事実の認識があり、危険の予見可能性があれば、自己の先行行為と（同視）して、結果回避義務を負うものと解すべきところ、Aが他所より持ち込んだごみ（後記(4)ウ参照）について、被申請人には、その事実の認識があり、土壌汚染の危険の予見可能性があったといえるから、このことに基づく義務として、Aが他所より持ち込んだごみによる土壌汚染部分を含めて、本件土壌汚染を除去すべき義務を負担するものと解すべきである。

エ 違法性

平成16年8月25日の時点では、既に土壌汚染対策法が施行されていたから、被申請人の負うべき本件土壌汚染を除去する義務は、公務員の職務上の法的義務であり、これに違反する行為に違法性が認められることは明らかである。

オ 損害・因果関係

申請人は、別紙土壌汚染対策工事費一覧①ないし③のとおり、合計52億1639万8250円の支出・債務負担による損害を被った。

なお、別紙土壌汚染対策工事費一覧①（土壌汚染対策工事）については、汚染土壌等処理対策実施計画書（甲第21号証）と、申請人が平成18年6月29日付けで、被申請人に提出した汚染土壌等処理対策実施報告書

(乙口第99号証)に記載された工事内容とは必ずしも一致していないが、これは、以下の理由に基づくものである。すなわち、①「埋土部」については、対策範囲は縮小しているが、対策土量については被申請人の指導立会い及び現地検査により甲第21号証の土量である4万7000m³と変更がないことが確認されたこと、②「地山部」については、甲第21号証では、掘削除去を予定していたが、乙口第99号証のとおり、HRC工法(自然状態で極めて緩やかに分解していく揮発性有機化合物(VOC)に対して、その分解を、水素を供与して促進させる工法)を採用し、さらに、自然由来のふっ素(前記ウ(ア)参照)を含む土壌についても処理することが望ましいことから(甲第120号証)、将来搬出する可能性がある自然由来のふっ素を含む土壌について、対策工事内で搬出することとしたため、甲第21号証と工事範囲や工法に一部変更が生じたものである。

また、申請人は、造成工事を所管する川崎市開発指導課及び道路を所管する川崎市宮前区建設センターとの協議において、「宅地造成に関する工事の許可通知書」(甲第121号証)及び「土砂等運搬協議回答書」(甲第122号証)の中で、造成工事及び周辺道路の補修等の工事を指導されたものであり、その原因は、本件土壌汚染の対策工事にほかならないから、本件土壌汚染がない本件土地1を含めた造成工事費、周辺道路の補修費は、本件土壌汚染に起因する損害であるというべきである。そして、既存基礎杭撤去工事費も、良質土による埋戻しに障害となる杭を除去することに基づく費用であり、土壌汚染対策工事の不可欠の一環をなす工事である。

さらに、別紙土壌汚染対策工事費一覧②(モニタリング工事・実施設計及びコンサルティング・既設建物撤去工事)は、いずれも土壌汚染対策に不可欠な工事である。自主的に本件土壌汚染に係る汚染土壌の除去工事がなされているとしても、当該工事の効果を確認するためには、土壌汚染対策法施行規則が定めるモニタリング(同規則28条、別表5の2「土壌汚

染の除去」1のハ)に準じたモニタリング工事の実施が必要であったと認められる(甲第116号証の1及び2)。また、本件のような大規模な土壌汚染事案では、専門業者による実施設計及びコンサルティングが必要であり、既設建物の撤去工事も、本件土壌汚染のため、転売先の買主三社(申請外C株式会社、申請外L株式会社及び申請外E1株式会社。ただし、申請外E1株式会社の事業は、平成14年4月1日、申請外株式会社E2に包括的に承継されたから(甲第112号証)、同日以降の買主三社とは、申請外C株式会社、申請外L株式会社及び申請外株式会社E2を意味する。以下同じ。)において、マンション建築を断念したため、申請人において、除去せざるを得なくなったものである。

また、別紙土壌汚染対策工事費一覧③(土壌工事)は、本件土地の転売先の買主三社が行った第一次調査の費用である。申請人は、買主三社から民法570条、566条等に基づき損害賠償の請求を受けたため、平成16年2月27日、やむなく上記別紙土壌汚染対策工事費一覧③(土壌工事)の費用の支払をしたもので、この支払った費用についても、本件土地2の本件土壌汚染に起因する損害であると評価されるべきである。

前記(2)のとおり、申請人は、工事代金全額の支払をすることは確実であり、現在の損害として損害賠償請求をするものである。

被申請人が、前記ウ(イ)の作為義務・結果回避義務を尽くして、本件土地2の本件土壌汚染を除去していたならば、申請人による上記費用の支出・債務負担を回避できた関係(条件関係)があったといえるか否かについては、別紙土壌汚染対策工事費一覧①②(コンサルティング費を除く。)は、支払期日がいずれも、被申請人に本件土壌汚染の除去義務が発生した、平成16年8月25日の後である、同年9月末日以降であるから、当該義務の履行がなされていれば必要のなかった支出であるといえ、被申請人の作為義務違反・結果回避義務違反と損害との間に因果関係(条件関係)が

認められる。そして、別紙土壌汚染対策工事費一覧②のうち、コンサルティング費及び③の費用については、前者の支出日が平成16年3月31日であり、後者の支出日が平成16年2月27日であって、被申請人に作為義務が生ずる前の費用支出ではあるが、その費用は、一連の土壌汚染対策工事の密接不可分な部分に係るものであるから、被申請人において、作為義務の履行がなされていれば、上記と同様、本来必要のなかった費用支出であることに何ら変わりはないから、被申請人の作為義務違反・結果回避義務違反と損害との間に因果関係（条件関係）が認められることは明らかである。

申請人は、基本的には、汚染土壌等処理対策実施計画書（甲第21号証）に準拠して、土壌汚染対策工事を実施しているところ（変更点については、上記のとおり）、別紙土壌汚染対策工事費一覧①（土壌汚染対策工事）及び②（モニタリング工事・実施設計及びコンサルティング・既設建物撤去工事）は、土壌汚染対策工事として必要、かつ、相当な工事であった。

以上のとおり、被申請人が、前記ウ(イ)の作為義務・結果回避義務を尽くして、本件土地2の本件土壌汚染を除去していたならば、申請人による工事費用・土壌汚染対策工事関連費用の支出・債務負担を回避できたといえるから、当該義務違反と損害との間に因果関係（条件関係・相当因果関係）が認められる。

カ まとめ

よって、申請人は、被申請人に対し、前記第1の1のと通りの金員の支払を求める。

キ 申請人の被申請人の抗弁（20年の除斥期間の経過及び禁反言の原則・信義則違反）に対する認否・反論

いずれも争う。

申請人が被申請人に対して追及する責任は、被申請人による焼却灰等の搬入という先行行為によって発生する本件土壌汚染の除去義務違反を根拠とする不作為不法行為責任であり、「焼却灰等の搬入」という作為不法行為責任を問題とするものではない。ここでは、先行行為によって設定された結果発生の危険性が存続する限り、上記の義務が認められ、この義務の履行がない限り義務違反の事実が認められることから、その間、不法行為が継続することになる。このような不作為不法行為責任の性質・構造を前提とすると、たとえ先行行為から20年の期間が経過したとしても、「不法行為の時から20年を経過したとき」（民法724条後段）という除斥期間の要件を具備しないことは明らかである。

被申請人は、焼却灰等の搬入という作為不法行為責任を基準として除斥期間の経過を論じているが、その主張は、作為不法行為責任と不作為不法行為責任の性質・構造上の差異を看過するものであり、失当である。

(4) 被申請人の認否及び抗弁

(認否)

ア 申請人の主張ア（申請人の権利又は法律上保護される利益の存在）は知らない。解除権消滅時効の起算点についても、知らない。

イ 同イ（国家賠償法1条1項の「公務員」）は争う。

国家賠償法1条1項の「公権力の行使に当る公務員」か否かは、当該公務員の川崎市の行政組織上の地位である所属部署の身分によって決定されるものであるから、当該所属部署の身分を有する公務員として特定されることが必要であり、当該職務を担当する公務員を何ら特定していない申請人の主張は、それ自体失当である。

ウ 同ウ（被申請人の作為義務違反・結果回避義務違反（過失））(7)（先行行為に基づく法益侵害の因果系列）は否認する。

被申請人は、焼却残灰等を本件土地2に搬入したものではないし、Aが

被申請人の搬入した焼却灰等を本件土地2に埋め立てたものでもない。被申請人がAに埋立てを委託したのは、本件土地2と市道□□△△号線（別添図4（乙口第21号証）の△△△△番△の土地。以下「本件市道」という。）を挟んで、本件市道の西側に位置する別紙物件目録4記載の土地（以下「F所有土地」という。）の範囲（別添図4の赤線で囲まれた範囲）にすぎない。

申請人は、被申請人の清掃車両が本件土地2に出入りしていたのを目撃したなどの内容の付近住民の聞き取り調査の結果（甲第65号証）等を提出する。しかし、廃棄物埋立てから35年以上も経過しており、また、本件土地2とF所有土地の境界がどこにあり、工事車両や川崎市の車両が、そのどちらの土地に入っていたのか、あるいは、入っていなかったのか等について、地形も異なり、長期に時間が経過している中で、正確に記憶していること自体が極めて疑問であるから、申請人の提出する上記証拠等は信用することができない。

また、F所有土地及び本件市道の面積合計4121.78㎡（乙口第26号証）に、昭和46年の現況平面図（甲第49号証（11頁）・図3-3。同図には関係土地の標高が記載されている。）によるF所有土地と東名高速道路の標高差の平均9.15m等の数値を乗じて、この体積を重量に換算すると、優に4万5000t（焼却灰）を超えるものであるから、本件土地2側に焼却灰を搬入していないことは明らかである。

他方、耐久消費財を本件土地2に搬入したとされる点についても、被申請人は、昭和40年以降、事業者からは、いわゆる産業廃棄物の収集をしておらず、生ごみ・紙ごみ等のみを収集しており、そのことは、事業年報等の統計資料（乙口第43号証ないし第89号証）からも明らかであって、被申請人は、収集した耐久消費財を本件土地2に搬入したことはない。

また、申請人は、アンケート調査の結果（甲第64号証）を提出して被申請人による耐久消費財の収集、本件土地2への搬入を裏付けようとするが、上記調査結果は、清掃法当時に確立していなかった産業廃棄物について質問事項に加えるなど不適切な質問項目に基づくものである上、被申請人の反面調査（乙口第33号証）によれば、甲第64号証の調査対象には、昭和44年当時、従業員等として業務に従事していたとは認められない者が少なからず含まれており、各回答は、自らの体験内容ではないことになり、また、行政によるごみ収集についての裏付け証拠も皆無であり、かえって、被申請人の上記反面調査の結果によると、調査票の回答と反対の事実ないしはこれに沿わない事実が大半であるから、申請人の上記アンケート調査の結果は、信用性に乏しいものである。

さらに、昭和60年6月13日に本件土地2上に新築された講堂・体育館に隣接する特定の場所からは、トリクロロエチレン缶、無水クロム酸の缶、作業服、靴、空き缶類、ビニールシートが出土していることから、トリクロロエチレン缶、無水クロム酸の缶は、講堂・体育館の新築工事（塗装工事）の際に遺棄されたものと推定するのが合理的である（乙口第111号証、第116号証）。

仮に、焼却灰や耐久消費財の一部が本件土地2に搬入されたとしても、本件土壌汚染とその搬入した焼却灰等との因果関係は不明であるといわざるを得ない。また、焼却灰は、高温（800ないし900度）で焼却したごみの残滓であるから、これに揮発性有機化合物（VOC）が含まれる余地はないし、他方、耐久消費財については、その種類、形態等が明確ではなく、これらに重金属類が含まれているかどうか不明である。申請人は、試掘調査報告書の結果（甲第46号証・108頁）を援用して、本件土地2に1kg当たり500mgの鉛が確認されていると主張しているが、その量、形態からみて、これらの燃えがらは、本件土地2上でご

み等を低温で燃やした残滓であるとみるのが合理的である（なお、申請人が主張する電子部品に砒素が含まれていたことを示す証拠は皆無である。）。一方、Aは、被申請人の委託とは無関係に、F所有土地の東側に位置する本件土地2のグラウンドの埋立ても行い、川崎市内だけでなく東京都、横浜市からもトラックで運ばれてくるごみを、埋立ての用に供したり、野焼きをしたりしていたというのであるから、申請人の主張する本件土壤汚染は、このAの持ち込んだごみによるものであることが強く推認されるというべきである。

同ウ(イ)（被申請人の予見可能性・作為義務・結果回避義務違反）は争う。

不作為による過失は、作為義務違反の事実を知り得べきであるのに、これを知らなかったことをいう。しかし、被申請人の代表者川崎市長は、本件土地の汚染土壤を除去すべき義務の存在を知ることは不可能であったから、被申請人に過失がなかったことは明らかである。

エ 同エ（違法性）は争う。

オ 同オ（損害・因果関係）は知らないし争う。

申請人は、汚染土壤等処理対策実施計画書（甲第21号証）の記載を援用して、別紙土壤汚染対策工事費一覧①ないし③のとおり、合計52億1639万8250円の支出・債務負担による損害を被ったと主張しているが、上記実施計画書と、申請人が平成18年6月29日付けで、被申請人に提出した汚染土壤等処理対策実施報告書（乙口第99号証）に記載された工事内容とは必ずしも一致しておらず、別紙土壤汚染対策工事費一覧①（土壤汚染対策工事）に記載された工事金額をもって実際に行われた工事金額とすることはできない。

また、本件土壤汚染の認められる範囲については、揮発性有機化合物（VOC）が第2溶出量基準を超過し地下水汚染が認められる区画を除き、

廃棄物混入土層のすべての除去（汚染土壌の掘削除去又は原位置浄化）の必要はなかったから、本件土壌汚染対策工事は土壌汚染対策法7条1項の措置命令の範囲を超える工事であって、その必要性を欠くものであった。

そして、申請人は、本件土壌汚染の発見された本件土地2のみならず、その土壌汚染がない本件土地1を含めた造成工事費、周辺道路の補修費、既存基礎杭撤去工事費（杭自体が汚染物質でないことは明白である。）まで損害に含めて主張しているが、これらは、本件土壌汚染に起因する損害であるということとはできない。

別紙土壌汚染対策工事費一覧②（モニタリング工事・実施設計及びコンサルティング・既設建物撤去工事）は、いずれも不必要な工事であり（平成17年3月時点において、飲用井戸水の実態がなくなっていたので、モニタリング工事的必要性はなかった。）、本件土壌汚染に起因する損害であるとはいえない。そもそも、本件土地における地下水汚染は、井戸削孔等によって、廃棄物層の汚染物質が帯水層に混入したことによるものであって、申請人あるいは買主三社の行為という人為的原因によるものであるから、地下水汚染に係る費用は、損害とはいえない。

別紙土壌汚染対策工事費一覧③（土壌工事）は、申請人の主張によっても、買主三社との合意に基づく支払であり、本件土壌汚染を原因とするものとはいえない。

（抗弁）

カ 抗弁その1－20年の除斥期間経過

(ア) 被申請人の川崎市議会定例会会議録（乙口第1号証）によれば、被申請人は、焼却灰の搬入を昭和45年9月11日で打ち切っており、耐久消費財の搬入も、同年8月上旬に中止している。また、Aによるごみの搬入や焼却も、遅くとも廃棄物の処理及び清掃に関する法律の施行前には中止している。そして、本件土壌汚染は、原因物質が本件土地2に

埋められたときに損害が発生するものであるから、本件における不法行為の除斥期間は、昭和45年9月11日が起算点となる。

(イ) 本件において、昭和45年9月までに行われた埋立地への焼却灰等の搬入については、これが仮に加害行為（不法行為）であったとしても、20年の除斥期間の経過によって、被申請人の民事上の責任は消滅したことが明らかである。それにもかかわらず、除斥期間を経過した後になって、上記加害行為が先行行為であるとして、被申請人に汚染物質の除去義務が課せられるとすれば、被申請人は、消滅したはずの民事責任を再び問われる結果となるが、このような解釈は、被害者（土地所有者）の汚染の認識の有無いかんにかかわらず、不法行為時からの一定期間の経過によって、法律関係を速やかに確定させようとする除斥期間の制度趣旨を没却するものである。

したがって、本件土壌汚染を原因とする損害賠償請求権は、「不法行為の時」（民法724条後段）である昭和45年9月11日から20年後の平成2年9月11日の経過をもって除斥期間が経過し、被申請人に民事上の損害賠償責任があったとしても、この責任は確定的に消滅しているものと解すべきである。

キ 抗弁その2－禁反言の原則・信義則違反

被申請人は、土壌汚染対策を行う上で必要な廃棄物の埋立履歴及び土壌汚染原因者についての調査を可能な限り実施し、この調査結果について、情報公開条例の定めに基づき、2度にわたって申請人に開示するなど、本件土壌汚染に対する迅速、かつ、適切な対応を行ってきたものである。しかるに、申請人は、いったんは、申請人の負担で除去工事を行う旨を被申請人に表明したにもかかわらず（甲第11号証）、本件裁定申請において、被申請人に対し、本件土壌汚染に係る除去工事の費用を負担せよと要求するのは、禁反言の原則・信義則に違反して許されないものである。

第3 当委員会の判断

1 被申請人の本案前の主張に対する判断

- (1) 本件土壌汚染対策工事は、Bの所有する本件土地での除去工事であり、申請人には、法律上保護される利益がないことについて

被申請人は、申請人は平成16年4月28日、本件土地に関するBとの本件売買契約を解除しており、この結果、本件土地の所有権が申請人からBに復帰したから、自己所有ではない第三者所有である本件土地上で本件土壌汚染対策工事を行ったのだから、申請人にはこれを損害として被申請人に請求し得るような法律上保護される利益はないと主張する。

しかし、申請人に損害賠償請求をなし得るような法律上保護される利益があるかどうかは、本案における損害賠償請求の要件事実の存否の問題であるから、その利益の欠缺は、本件裁定申請を不適法とするものではない。

したがって、被申請人の上記主張は理由がない。この点については、後記2(1)で判断を加える。

- (2) 「公害」に係る申請でないことについて

被申請人は、申請人のような巨大企業を、環境基本法2条3項に定める「人」とみることはできないし、申請人の企業活動から生じた被害は「人の健康に係る被害」でも、「生活環境に係る被害」でもないから、本件裁定申請は、「公害」に係る被害についての申請ではなく、不適法であると主張する。しかし、このような法的主張は、被申請人の独自の主張であって採用の限りではない。

本件土地2に生じた本件土壌汚染は、その範囲からみて相当範囲にわたる汚染であること、本件土地2には、揮発性有機化合物（VOC）や重金属類による高濃度の汚染が発生していること（後記2(3)ア(7)h）に照らすと、本件土壌汚染に係る申請人の被害が、「人の健康」及び「生活環境」に係る公害であることは明らかである。

よって、被申請人の上記主張は理由がない。

- (3) 本件裁定申請に係る損害賠償請求は将来の給付に係る請求であることについて

被申請人は、本件裁定申請に係る損害賠償請求は、将来の給付に係る請求であり、あらかじめ請求をする必要性を欠くものとして、不適法であると主張する。

しかしながら、責任裁定申請には、処分権主義の適用があるから、本件裁定申請に係る損害賠償請求が将来の給付に係る請求か否かは、申請人の意思によって決定される所、申請人は、これを現在の給付に係る請求であると主張しているのであるから、本件裁定申請に係る損害賠償請求を将来の給付に係る請求であることを前提に、不適法であるとする被申請人の主張はその前提において理由がない。

そして、不法行為によって土地所有権の侵害を受けた者が、将来、その侵害に由来して特定の費用支出をする必要があり、かつ、実際にその費用支出が確実に予想することができるときは、土地所有権の侵害を受けた者は、将来の予想される費用支出分につき、現在の給付に係る請求として責任裁定の申請をすることができるものと解するのが相当である。

これを本件についてみると、証拠（甲第70号証ないし第79号証）及び審問の全趣旨によれば、①申請人は、支払債務を負担した合計52億1639万8250円のうち、現時点に至るまで、平成20年3月末日に履行期が到来する土壌汚染対策工事費5億4338万円を除き、残余の工事費計46億7301万8250円については、本件土地の土壌汚染に係る業務を委託した業者（G株式会社ほか3社）に既に支払済みであること、②上記①のとおり、申請人が支払債務を負担した総債務額の約9割に相当する46億7301万8250円の支払が既に完了しており、残債務5億4338万円の支払についても、その履行期に支払がなされることは、ほぼ確実であること、

以上の事実が認められる。

そうすると、既に支払済みの46億7301万8250円についてはもとより、将来、費用支出が予定されている上記5億4338万円についても、その費用支出が確実に予想することができるものと認められるから、両者の合計52億1639万8250円について、現在の給付（現在の損害）に係る請求として責任裁定の申請をすることができるものと解するのが相当である。

よって、被申請人の本案前の主張はいずれも理由がなく、本件責任裁定の申請に何ら不適法な点はないから、進んで、本案の争点について判断を加えることとする。

2 本案の争点に対する判断

(1) 申請人の権利又は法律上保護される利益の存在について

本件は、申請人が、本件土地の所有権が侵害されたことによる損害について、国家賠償法1条1項に基づき、被申請人に対し、損害賠償請求をしている事案であるところ、証拠（甲第1号証ないし第3号証（枝番号のある書証は、枝番号分を含む。）、第4号証の1）によれば、申請人は、本件土地の元所有者であるBとの間で、平成4年3月26日付け及び同年10月29日付けの本件売買契約を結び、Bから本件土地の所有権を取得したことが認められる。その一方で、証拠（甲16の1及び2）によれば、申請人は、平成16年4月28日、Bに対して、瑕疵担保責任に基づき、本件売買契約を解除する旨の意思表示をしたことが認められる。

そこで、申請人が本件不法行為が成立すると主張する平成16年8月25日の時点において（前記第2、2(3)ウ(イ)参照）、申請人に本件土地の所有権が帰属していたのか否かにつき検討を加える。

証拠（甲第1号証ないし第4号証、第40号証、第97号証（枝番号のある書証は、枝番号分を含む。））及び審問の全趣旨並びに顕著な事実によれば、以下の事実が認められる。

申請人は、本件土地1及び本件土地2を一体的に利用する目的で（審問の全趣旨）、前記のとおり、Bとの間で本件売買契約を締結したところ、Bから、平成5年3月末ころ、本件土地1の引渡しを受け（甲第3号証の5条1項、6条2項、3条2項）、すぐにBとの間で、平成5年4月1日から平成7年3月末日までを期限とする一時使用目的の賃貸借契約を締結し、Bに本件土地1を引き渡した（甲第3号証の5条2項、第40号証）。その後、平成7年3月末日をもって本件土地1の賃貸借契約の賃貸期間が満了し、また、申請人は、同年4月7日、本件土地2につき、所有権移転登記を経由した（甲第1号証、第2号証）。申請人は、本件土地1及び本件土地2を一体的に利用する目的で、Bから買い受けたことに照らすと、本件土地1につき、賃貸借期間が満了し、本件土地2につき、所有権移転登記を了した平成7年4月7日には、本件土地1及び本件土地2の両土地について引渡しを受けていたものと推認することができる。

そして、申請人が、Bから本件土地1及び本件土地2の引渡しを受けた、平成7年4月7日から5年が経過したことは、顕著な事実であるところ、別件調停（神奈川簡易裁判所平成16年（ノ）第312号）において、Bは、平成16年8月10日付け準備書面（1）で、同日、申請人に対し、瑕疵担保責任に基づく解除権の消滅時効援用の意思表示をした（甲第97号証の1及び2）。以上の事実が認められる。

ところで、買主の売主に対する瑕疵担保責任による解除権は、売主を相手方とする買主の一方的な意思表示により売買契約を終了させることができる形成権であるから、その消滅時効については、債権に準ずるものとして、民法167条1項が適用され（最判昭62・10・8民集41巻7号1445頁参照）、商行為によって生じた債権については、商法522条が適用されて、その権利を行使することができる時から5年を経過したときは時効によって消滅するものと解すべきである。この解除権については、買主が事実を

知った日から1年という除斥期間の定めがあるが（民法570条，566条3項），これは法律関係の早期安定のために買主が権利を行使すべき期間を特に限定したものであるから，この除斥期間の定めがあることをもって，瑕疵担保責任による解除権につき商法522条の消滅時効の規定の適用が排除されると解することはできない。したがって，瑕疵担保責任による解除権には，消滅時効の規定の適用があり，この消滅時効は，買主が売買の目的物の引渡しを受けた時から進行するものと解するのが相当である（最判平13.11.27民集55巻6号1311頁参照。同最判は，直接には，民法570条，566条の瑕疵担保責任に基づく損害賠償請求権の消滅時効の適否及びその起算点について判示したものであるが，解除が終局的には損害賠償請求権にその債務内容を転形させるものであることを考えると，その理は，瑕疵担保責任に基づく解除権の消滅時効についても，当てはまるものと解すべきであり，商行為により生じた売買契約の解除権については，商法522条の適用がある。）。

これを本件についてみると，前記認定のとおり，申請人は，平成4年10月29日までは本件土地を前主のBから本件売買契約で取得したものの，平成16年4月28日，Bに対して，本件売買契約を解除する意思表示をしている。しかし，本件売買契約の売主であるBが，申請人に対し，本件土地の引渡しから5年が経過した後である平成16年8月10日，消滅時効を援用する意思表示をしていることが認められるから，申請人の解除権は消滅時効によって消滅したものと解すべきである。

したがって，申請人の上記解除は効力が発生しないことになるから，申請人が本件不法行為が成立すると主張する平成16年8月25日の時点において，不法行為の客体となる本件土地の所有権は，依然として，申請人に帰属していたものと認められる。

(2) 国家賠償法1条1項の「公務員」について

申請人の主張によれば、本件の加害行為は、特定の公務員が、職務を行うにつきなした具体的行為をいうものではなく、平成16年当時の被申請人の不作為をいうものであるから、国家賠償法1条1項にいう「公務員」を具体的に特定する必要はなく、地方公共団体である被申請人を統轄し、これを代表する機関として、その長を特定することで足りるものと解すべきである。したがって、本件では、被申請人の代表者川崎市長の特定で足りるのであるから、川崎市の行政組織上の身分によって当該職務を担当する公務員を特定する必要があるとする被申請人の主張は、採用することができない。

(3) 被申請人の作為義務違反・結果回避義務違反（過失）について

ア 先行行為に基づく法益侵害の因果系列

申請人が主張する、被申請人による本件土地2への焼却灰・耐久消費財搬入及びAによるこれらの本件土地2への埋立て並びに本件土地2における本件土壌汚染の惹起について、順次、検討を加える。証拠（認定事実ごとに掲記）及び審問の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

(ア) 本件土壌汚染発覚の経緯、その内容、程度及びその原因物質

a 申請人の買主三社への本件土地等の転売契約（別件売買契約）

申請人は、平成12年12月22日付けで、買主三社に対し、買主三社においてマンション建設・分譲事業を行うために、本件土地及び川崎市宮前区□□△丁目所在の△△番△の土地（学校用地、819㎡）等を売買代金総額129億3085万円で一括して売却した（甲第5号証、第6号証。以下「別件売買契約」という。）。

b 本件土地2からの本件土壌汚染の発見、買主三社による調査

申請人は、平成15年3月ころ、買主三社から、本件土地2の一部分から「ごみ混じりの土」が発見されたとの報告を受けた。買主三社は、その後、平成15年4月3日に土壌汚染の有無を判断するため、概況調査を開始し、同年5月1日からは、詳細調査を開始したところ、

本件土地2中に廃棄物が存在し、そのことに起因した土壌汚染が発生していることが判明した（甲第8号証）。

c 買主三社の申請人に対する別件売買契約解除の意思表示

買主三社は、平成15年11月19日付けで、申請人に対し、土壌汚染に起因してマンション建設・分譲事業の継続が困難となり、別件売買契約の目的達成が不能となったとして、民法570条、566条等に基づき同契約を解除する旨の通知をした（甲第10号証）。

d 申請人の買主三社に対する解除に応ずる旨の回答

申請人は、平成15年12月26日付けで、買主三社に対して、別件売買契約の解除に応じ、売買代金及び実質負担した金利を返還し、土壌汚染対策工事関連費用の出来高を支払い、損害賠償費用については、買主三社との間で適正な負担割合を決定すべく協議を継続することを内容とする回答をした（甲第12号証）。

e 申請人と買主三社との間での土壌工事費等を支払う旨の合意

申請人と買主三社は、平成16年2月27日付けで、別件売買契約の解除を確認し、申請人が買主三社に対して売買代金129億3085万円を返還し、買主三社が負担した土壌工事費計5億7428万円（別紙土壌汚染対策工事費一覧の③の小計欄）を含む、43億4523万3113円を損害賠償として支払う内容の合意をした（甲第15号証）。

f 本件土地に対する土壌汚染対策法に準じた調査の開始

本件土地に対しては、以下のとおり、土壌汚染対策法に準じた調査が実施された（甲第114号証（枝番号分を含む。）、参考人H1・第6項、第12項、第13項）。第一次調査は、平成15年4月3日から平成16年2月27日までの調査であり、これは、買主三社が調査機関（I1株式会社・環境省指定調査機関（環△△△△-△-△）、

I 2 株式会社・環境省指定調査機関（環△△△△－△－△△）。指定調査機関の意味については、後記 g 参照）に委託して実施したものである。第一次調査は、資料等調査、土壌概況調査、土壌詳細調査（埋土部、地山部、地下水の調査）である。第二次調査は、平成16年3月1日から同年6月10日までの調査であり、上記調査を買主三社から引き継いだ申請人が上記調査機関に委託して実施したものである。第二次調査は、土壌詳細調査（埋土部、地山部の調査）、地下水詳細調査である（甲第19号証・12及び13頁（以下、書証のページ数は、原則として通し番号のページ数を指すが、これがないときは、当該書証のページ数を指す。）））。

g 土壌汚染対策法の制度的枠組み

ところで、土壌汚染対策法では、対象となる物質を特定有害物質として（同法2条1項）、鉛、砒素、トリクロロエチレンなど25の物質が指定されており（同法施行令1条）、第1種特定有害物質（揮発性有機化合物（VOC））、第2種特定有害物質（重金属類）、第3種特定有害物質（農薬等）に分類され、その物質ごとに同法施行規則所定の測定方法（公定分析法）によらなければならないものとされている。そして、土壌汚染のある土地の評価基準として、環境大臣が指定するいわゆる指定調査機関（同法3条1項、4条1項、10条）が調査をすることを前提として、土壌汚染による健康被害が生ずるおそれのある土地の調査（同法4条1項）の要件である地下水基準（同法施行令3条1号イ、同法施行規則16条、17条）、指定区域の基準である土壌溶出量基準（地下水等の摂取によるリスクに係るものとして特定有害物質の検液への溶出量による基準）及び土壌含有量基準（直接摂取のリスクに係るものとして特定有害物質の含有量による基準）が定められている（同法5条1項、同法施行規則18条1項、2

項，別表第1ないし第3）。

また，土壤汚染対策法7条1項の措置命令発令の基準として，第2溶出量基準が定められている（同法施行令5条，同法施行規則16条，17条，24条1項1号，別表第4）。

h 本件土地の汚染範囲及び地下水汚染状況

前記fの調査の結果，本件土地の汚染範囲及び地下水汚染状況は，別添図1，2に記載のとおりであった。別添図1（甲第19号証・359頁，甲第25号証・1頁）の赤線の範囲内（埋土部）に，重金属類（鉛，砒素，六価クロム，ほう素）及び揮発性有機化合物（VOC）（トリクロロエチレン，シス-1・2-ジクロロエチレン，1・2-ジクロロエタン，ベンゼン）による汚染が確認された。すなわち，

（a） 重金属類による汚染の状況

鉛は，公定分析の結果，最大で土壤溶出量0.18mg/L（土壤溶出量基準値0.01mg/Lの18倍），土壤含有量4300mg/kg（土壤含有量基準値150mg/kgの約28.7倍）であった（甲第19号証・81頁。ただし，第2溶出量基準を超えるような汚染はなかった。また，埋土部下部（旧地盤）では汚染はみられなかった。同号証・22頁）。

砒素は，公定分析の結果，最大で土壤溶出量0.072mg/L（土壤溶出量基準値0.01mg/Lの7.2倍），土壤含有量基準値150mg/kg以下であった（甲第19号証・81頁）。

六価クロムは，公定分析の結果，最大で土壤溶出量0.33mg/L（土壤溶出量基準値0.05mg/Lの6.6倍），土壤含有量基準値250mg/kg以下であった（甲第19号証・81頁）。

なお，重金属類のうち，ふっ素は，別添図1の赤線の範囲外から検出されている。

これらの重金属類については、比較的浅い深度で土壤溶出量基準を超えるそれが検出されている（甲第19号証・82及び83頁）。

埋土部のごみ混入層から焼却灰様の黒色の粘性土が出土しており、層の厚さは、0.3ないし12.6mである。重金属類の土壤溶出量基準を超過した範囲は、上記ごみ混入層の範囲とおおむね一致している（甲第19号証・82及び83頁，94頁，171頁，333頁，第46号証・10頁，12頁，108頁）。

(b) 揮発性有機化合物（VOC）による汚染の状況

埋土部において、トリクロロエチレン、シス-1・2-ジクロロエチレン、1・2-ジクロロエタン、ベンゼンの土壤汚染が確認された。トリクロロエチレンは、公定分析の結果、最大で土壤溶出量8.6mg/L（土壤溶出量基準値0.03mg/Lの約287倍，第2溶出量基準値0.3mg/Lの約28.7倍），シス-1・2-ジクロロエチレンでは、最大で土壤溶出量1.4mg/L（土壤溶出量基準値0.04mg/Lの約35倍，第2溶出量基準値0.4mg/Lの3.5倍）に達していた（甲第19号証・88頁）。

揮発性有機化合物（VOC）については、比較的深い深度で土壤溶出量基準を超えるそれが検出されている（甲第19号証・89ないし92頁，99ないし127頁）。

本件土地の地質構成は、武蔵野ローム層，多摩Ⅱローム層，おし沼砂礫層，高津層からなっており，地下水は，主として，おし沼砂礫層（シルト質の細砂層等によって構成されており，土壤間隙が小さい。）を帯水層として，固結した泥層を主体とする高津層が基盤層をなしている（甲第19号証・45及び4

6頁，93頁）。

(c) 地下水の汚染状況

地下水については，本件土地2の敷地境界では，環境基準値の超過は認められなかったが，敷地内では，別添図2のB3-2（別添図1のB-3格子内。以下「B3-2」という。）及び別添図2のW9（別添図1のB3-21格子内。以下「W9」という。）の地点を中心として，揮発性有機化合物（VOC）の地下水基準の超過が認められた（甲第19号証・346及び347頁，383頁。平成16年6月2日ないし同月5日にかけて行われた第二次調査の地下水濃度は，簡易分析の結果であるが，甲第114号証（枝番号分を含む。），甲第115号証の1・3頁及び第127号証によると，その後，公定分析法による分析調査が実施され，地下水基準の超過が確認されている。）。

B3-2地点においては，埋土部及び地山上部のローム層では，揮発性有機化合物（VOC）はほとんど検出されなかったが，ローム層の下部から徐々に揮発性有機化合物（VOC）の濃度が上昇し，凝灰質シルトでさらに濃度が高くなり，帯水層（おし沼砂礫層）上部の地下水面付近の土壌で最も高濃度となっていた。地下水については，帯水層上部での濃度が高く，下部へいくに従って濃度が低下していた。地山部の土壌，地下水とも，トリクロロエチレンと比較して，シス-1・2-ジクロロエチレンの濃度が相対的に高かった（甲第19号証・101頁）。

W9地点においては，土壌については，揮発性有機化合物（VOC）の濃度が埋土部内部で高く，特に埋土部下で最も高い傾向がみられた。地下水については，シス-1・2-ジクロロ

エチレンで若干基準値超過が認められるが、B3-2地点に比べてかなり低くなっている。シス-1・2-ジクロロエチレンと比較して、トリクロロエチレンの濃度が相対的に高かった。

そして、措置命令発動の要件である土壤汚染対策法施行令5条、3条1号イ、同施行規則16条、17条1号及び3号の要件の充足の有無については、本件土地の上流部、下流部周辺の地下水には、トリクロロエチレンやテトラクロロエチレンの地下水汚染が認められ（甲第19号証・47頁、第117号証）、また、平成17年の時点で、本件土地の周辺おおむね1kmの範囲に、複数の生活用水用井戸が存在しており（甲第118号証の生活用水用井戸リストNO.4ないしNO.8、NO.21、甲第119号証（枝番号分を含む。））、土壤汚染対策法施行規則17条1号又は3号の要件を満たしているものと認められる。被申請人は、平成17年3月時点において、飲用井戸水の実態がなくなると主張するが、その主張を裏付けるに足りる証拠はない。

i 小括

以上をまとめると、上記有害物質の濃度は、土壤汚染対策法の汚染地区の指定要件を満たす程度に達しており、トリクロロエチレン、シス-1・2-ジクロロエチレンについては、措置命令の対象となり得る程度のレベルであったものと認められる。

そして、措置命令発動の要件である土壤汚染対策法施行令5条、3条1号イ、同施行規則16条、17条1号及び3号の要件も充足していたものと認められる。

(イ) 本件土地2からの出土物と本件土壤汚染との関係

a 本件土壤汚染の具体的内容

上記認定(ア)hのとおり、鉛は、最大で土壌溶出量0.18 mg/L (土壌溶出量基準値0.01 mg/Lの18倍)、土壌含有量4300 mg/kg (土壌含有量基準値150 mg/kgの約28.7倍)であった。砒素は、最大で土壌溶出量0.072 mg/L (土壌溶出量基準値0.01 mg/Lの7.2倍)、六価クロムは、最大で土壌溶出量0.33 mg/L (土壌溶出量基準値0.05 mg/Lの6.6倍)であった。重金属類による汚染については、比較的浅い深度で土壌溶出量基準を超えるそれが検出されている。

地下水については、B3-2及びW9の各地点を中心として、揮発性有機化合物(VOC)の地下水基準の超過が認められ、B3-2地点においては、帯水層(おし沼砂礫層)上部の地下水面付近の土壌で最も高濃度となっており、W9地点においては、揮発性有機化合物(VOC)の濃度が埋土部下部で最も高い傾向がみられた。なお、揮発性有機化合物(VOC)による汚染については、比較的深い深度で土壌溶出量基準を超えるそれが検出されている。

b 土壌汚染のメカニズム(甲第58号証, 第128号証)

汚染源から流出した有機塩素系化合物(揮発性有機化合物)は、液状のまま地下へ浸透し、一部が土壌の間隙中に滞留する。帯水層まで到達した原液は、土壌の間隙が大きければ帯水層を降下して、不透水層まで達するが、土壌の間隙が小さければ地下水面付近に滞留する。そして、地下水面よりも上の不飽和土壌中に滞留した原液は、水よりも比重が大きく、液状のまま広範囲に移動することが困難なため、地下水中に少しずつ溶出して地下水汚染を引き起こす。

他方、鉛、砒素等の重金属類は、高いアルカリ土壌の場合、土に蓄積する傾向が大きく、土壌の表層から下方には移動しにくいという共通の特徴を持つ。また、重金属類のうち、水銀、鉛、カドミウ

ム等は陽イオンの形をとり、土壌の種類にもよるが、陽イオンは土壌に吸着されやすい上、その水溶解度は、一般に低く、土壌中を移動しにくい性質があり、重金属類による土壌・地下水汚染では、汚染の蓄積性は大きいといえる。上記のとおり、重金属類は、一般に、移動性が小さいため、局所的、かつ、深部まで拡散しない場合も多い（甲第58号証・33ないし35頁、第128号証・3-15ないし3-17頁）。

そうすると、前記aのとおり、本件土壌汚染において、重金属類が比較的浅い深度でみられ、他方、揮発性有機化合物（VOC）が比較的深い深度でみられたこと、また、揮発性有機化合物（VOC）による地下水汚染は、おし沼砂礫層がシルト質の細砂層等で構成されており、土壌間隙が小さいため、帯水層上部の地下水面付近の土壌に滞留し、埋土部下で濃度が高くなっていたことは、有機塩素系化合物は地下へ浸透し、帯水層まで到達すること、あるいは、重金属類は土地に蓄積する傾向があり、土壌の表層から下方には移動しにくいことなどの上記土壌汚染のメカニズムによって発生したものと推認することができる。

なお、甲第19号証（96頁）及び乙口第118号証には、当初、地下水に検出された物質は、井戸削孔によって、廃棄物層の汚染物質が帯水層に混入したことによる可能性がある旨の指摘がなされているが、結局、その事実関係は、その後の調査でもはっきりしておらず、また、上記の可能性のみをもって、帯水層の地下水汚染が井戸削孔等による人為的原因によるものであると推定する根拠に乏しく、その事実を裏付ける客観的証拠もない。

したがって、甲第19号証及び乙口第118号証の上記記載は、上記認定を何ら左右しないというべきである。

c 本件土壌汚染の自然由来の可能性について

土壌汚染対策法では、土壌中の特定有害物質が自然由来である場合には、対策の対象にはしない。同法施行の上で、特定有害物質が自然由来であるといえるためには、①土壌溶出量基準に適合しない特定有害物質が、砒素、鉛、ふっ素、ほう素、水銀、カドミウム、セレン、六価クロムの8種類のいずれかであり、土壌溶出量基準の10倍を超えない場合であること、②特定有害物質の含有量が一定の濃度（例えば、鉛であれば、140 mg/kg、ふっ素であれば、700 mg/kgなど）の範囲であること、③特定有害物質の含有量の分布に当該特定有害物質の使用履歴のある場所等との関連性を示す局在性が認められないことのすべての条件を満たす必要があるとされている（甲第19号証・463ないし465頁、乙口第119号証・48及び49頁）。

本件土壌汚染については、上記の判定基準からすると、自然界に存在しない、化学的合成物質である揮発性有機化合物（VOC）は、①の要件に該当しないので、自然由来の可能性はないものと認められる。他方、自然界に存在する重金属類のうち、鉛は、最大で土壌溶出量基準値の18倍であり、土壌含有量4300 mg/kgは、上記②の含有量の基準値140 mg/kgを大きく上回っており、①及び②の基準を満たさず、自然由来の可能性は低いものと認められる。砒素、ほう素及び六価クロムについては、①の要件を満たすものの（②の要件の存否は不明）、いずれも、ごみの混入している埋土層から検出されていることに加え、後記認定dの本件土地2からの出土物の内容（電子基板（コンデンサ）、無水クロム酸の一斗缶）をも併せ考慮すると、③の要件を満たさないものと認められる。したがって、重金属類についても、自然由来の可能性は極めて低いものと認められる。なお、ふっ素については、本件土地において、過去

にふっ素を大量に使用した履歴がなく（③），その土壤溶出量は，当該基準の10倍を超えず（①），かつ，土壤含有量が140 mg/kgであり，自然的レベルの目安である700 mg/kgより小さいので（②），上記①ないし③の観点から，自然由来であると判定されている（甲第19号証・338及び339頁）。

d 本件土地2からの出土物（以下「本件出土物」ともいう。）について

（a） 本件出土物の種類

本件土地2の別添図1の本件土壤汚染が認められた範囲のうち，揮発性有機化合物（VOC）の濃度が高い場所を試掘したところ（甲第46号証。以下の地点表示は，同号証に記載されている試掘地点である。），南からNo.1（TP+75.5ないし+72.5 m。TPは，この項目では，揮発性有機化合物（VOC）の汚染が発見された場所の標高を示す。なお，TPは，東京湾中等潮位（Tokyo Peil）のことをいい，標高の基準となる。），No.2（TP+75.5ないし+72.5 m），No.4（TP+77.2ないし+73.2 m）の地点から，ガイシ，錆びた金属，燃えがら，プラスチック（以上No.1の地点），紙類，電子部品（コンデンサ），錆びた金属，プラスチック（以上No.2の地点），ペンキ缶・一斗缶，錆びた金属，プラスチック（以上No.4の地点）が発見された（甲第46号証・1頁，14ないし106頁）。

なお，本件土地2からは，木材も出土しているところ（甲第46号証・14ないし106頁），CCA（クロム・銅・砒素化合物）を木材内部に注入した，いわゆるCCA木材を焼却すると，その焼却灰には，六価クロム及び砒素が含有されることになるが（甲第134号証・3頁），本件土地2から出土した燃えがらに

六価クロム又は砒素が含有されていることを示す証拠はない。

平成17年1月29日ないし同年7月30日にかけて、本件土地2の掘削作業中、大量の黒い焼却灰様のごみが出土している（甲第50号証、第89号証、第90号証（枝番号のある書証は、枝番号分を含む。））。ところで、燃えがら状物質の成分の化学分析の結果によると、燃えがら状物質からは、土壤汚染対策法の土壤含有量基準値150mg/kgの約2倍ないし3倍の鉛（試料No. 1-5-3からは、500mg/kg）が検出されている（甲第46号証・108頁）。一方で、都市ごみ焼却灰には、鉛が多く含まれている（甲第137号証、第138号証、第143号証ないし第146号証）。燃えがら状物質は、都市ごみ焼却灰の組成と比較すると、鉛の割合が若干低めであるが、それは、雨水の浸透によって洗浄された結果と推定されるので、都市ごみ焼却灰の組成に類似していると判断して差し支えないものと考えられる。本件出土物の焼却灰様のごみは、本件土地2から試掘された燃えがら状物質が都市ごみ焼却灰の組成に類似し、高濃度の鉛を含有していること、その量、色・形状等に照らし、焼却炉で焼却された焼却灰であると推認される（甲第46号証・109頁は、燃えがら状物質の外観と分析結果から、都市ごみの焼却灰が埋め立てられたものと考えられる、と結論付けており、上記推認に沿うものである。）。

(b) 本件出土物の総量

埋土部のごみ混入層における焼却灰主体の黒色の粘性土の層の厚さは、0.3ないし12.6mである。重金属類の土壤溶出量基準を超過した範囲は、上記ごみ混入層の範囲とおおむね一致している（甲第19号証・82及び83頁、94頁、171頁、3

33頁，第46号証・10頁，12頁，108頁）。

本件土壌汚染の範囲から出土した廃棄物について，その振るい分け作業の結果，平成16年12月15日から平成17年9月2日までに搬出した総量は，合計2408 m³であり（甲第53号証，第68号証），その内訳は，金属くず，ガラス・陶器くず，コンクリートガラ，木くず等であるところ，これらについて，社団法人J発行の建設系混合廃棄物の原単位調査報告書（平成16年3月）を参照し，それぞれの廃棄物の品目ごとの重量への換算値を相加平均した換算値0.5625 t/m³を2408 m³に乗ずると，計算上1354.5 tとなる。

被申請人も指摘しているとおり，申請人の試掘調査では，上記以外の廃棄物（廃プラスチック等）も出土していること，廃棄物の種類ごとの排出量に換算値を乗じて廃棄物の総重量を算出していないことなどの問題点もあるが，一応の目安という程度であれば，上記本件出土物の総重量の計算方法も不当ではない。

そして，廃棄物の出土範囲は，3937.08 m²であり，廃棄物が埋設されていた範囲の土量は，1万9168.60 m³に及ぶ（甲第47号証の1及び2）。

e 平成18年3月30日付け埋土部掘削除去時出土品一覧表（甲第56号証）

平成16年12月18日ないし平成17年9月2日にかけて本件土地2の埋土部を掘削除去した際には，無水クロム酸（六価クロムの別称である。）の一斗缶（空き缶）が出土している（甲第56号証の3番）。

本件土壌汚染の範囲から，平成17年1月19日，同月25日，同年2月5日，4缶のトリクロロエチレン缶が出土した（甲第37号証，

第38号証, 第48号証, 第50号証, 第59号証)。缶には, 黄色(オレンジ色)と青色の2種類があり, 昭和40年代当時の区分ははっきりしないものの, その製造メーカーであるK1株式会社(平成6年より前の旧社名はK2株式会社)の現在の区分では, 黄色い缶はアルカリ性と強アルカリ性のトリクロロエチレン缶, 青色の缶は中性のトリクロロエチレン缶であるとされている(乙口第17号証)。上記トリクロロエチレン缶が出土した場所は, 揮発性有機化合物(VOC)の第2溶出量基準超過範囲と一致する(甲第37号証, 第48号証)。また, 上記トリクロロエチレン缶付着土壌を分析したところ, トリクロロエチレン, シス-1・2-ジクロロエチレンにおいて, 溶出量基準を大幅に超過する濃度が測定されている(甲第38号証)。

f 本件出土物と本件土壌汚染の関連性

(a) 出土した一斗缶, ペンキ缶との関係

本件土地2の揮発性有機化合物(VOC)の第2溶出量基準超過範囲から, 4缶のトリクロロエチレン缶(一斗缶)が出土し, その缶から高濃度のトリクロロエチレン, シス-1・2-ジクロロエチレンが検出され, その発見場所付近の土壌から高濃度の揮発性有機化合物(VOC)が検出されている。1・2-ジクロロエタンは, ペンキ缶(塗料溶剤に使用される。)に由来し, また, 出土した一斗缶の内容物から検出されている(甲第38号証, 第58号証・33頁, 第128号証・3-15頁)。

シス-1・2-ジクロロエチレンは, プラスチックの樹脂溶剤として利用されていたから, 廃プラスチックに由来し, また, 出土した一斗缶の内容物からも検出されている(甲第38号証, 甲第58号証・33頁, 第128号証・3-15頁)。トリクロロエチレンやテトラクロロエチレンが, 自然界において, デハロ菌によ

る脱塩素によって分解されることが知られており、本件土地2にはデハロ菌が存在する（甲第21号証・90頁，第58号証・34頁，第130号証，乙口第99号証・3頁，参考人H1・第18項）。また，有機塩素系化合物（揮発性有機化合物）は，土壤・地下水中において生物的・化学的に分解される（甲第58号証・33頁，第128号証・3-15頁，第130号証，第131号証）。トリクロロエチレンは，テトラクロロエチレンの，シス-1・2-ジクロロエチレンは，テトラクロロエチレン又はトリクロロエチレンの分解生成物である（甲第58号証・34頁，第128号証・3-16頁）。

(b) 出土した焼却灰との関係

一般に，都市ごみの焼却灰には，高濃度の鉛が含まれていることが知られているところ（甲第137号証，第138号証，第143号証ないし第146号証），前記dのとおり，本件土地2から試掘した燃えがら状物質から，土壤含有量基準を超える鉛が検出されている。

(c) 出土した電子部品・電子基板等との関係

一般に，テレビ，洗濯機などの家電廃材には，内部に電子基板が使用されており，電子基板と部品の接合には，鉛とスズの合金であるはんだが使用されている（甲第136号証）。ネジには，表面処理等のため，六価クロムが使用されることが多かった（甲第135号証）。

また，半導体（コンデンサ）製造には，砒素が用いられ，金属表面の脱脂洗浄には，トリクロロエチレンが用いられる（甲第58号証・33頁，35頁，第128号証・3-15頁，3-17頁）。

ほう素は、絶縁体、ガラスの原材料、陶磁器のうわ薬、ガラス繊維を含むプラスチックなどの用途に使用されるところ、出土した絶縁体を使用するガイシ、ほう素を多く含むガラス類、うわ薬の使用される陶器類、廃プラスチックがほう素による土壌汚染の原因となったものと推認される（甲第140号証ないし第142号証）。なお、出土した木材や木くずが、申請人が主張するような有機系薬剤処理木材であったことを裏付けるに足りる証拠はない。

g 小括

以上の認定によると、①本件土地2からは、高濃度の鉛、砒素、六価クロムなどの重金属類、揮発性有機化合物（VOC）が検出されており、それらは、土壌への蓄積や汚染源から流出した有機塩素系化合物の地下への浸透によって生じたものと推認されること、②揮発性有機化合物（VOC）による土壌汚染は自然由来の可能性はなく、重金属類による土壌汚染については、その自然由来の可能性は極めて低いこと、③本件土地2の揮発性有機化合物（VOC）の第2溶出量基準超過範囲から、4缶のトリクロロエチレン缶が出土していること、④本件土地2から電子部品・電子基板や大量の焼却灰が出土しており、試掘された燃えがら状物質からは高濃度の鉛が検出されていること、⑤一般に、都市ごみの焼却灰には、高濃度の鉛が含まれており、また、電子部品・電子基板には、鉛、六価クロム、砒素、トリクロロエチレンが用いられていたこと、以上の事実が認められる。

このことからすると、本件土地2の土壌汚染のうち、重金属類については、焼却灰や電子基板・電子部品、家電製品、無水クロム酸の一斗缶に、揮発性有機化合物（VOC）については、トリクロロエチレン缶、電子基板・電子部品、ペンキ缶、廃プラスチックに、それぞれ

由来し（自然分解又は化学的分解による生成物を含む。）、これらの汚物から流出した有害物質によって本件土壤汚染が発生したものと推認するのが相当である。

(ウ) 本件出土物と埋立行為との関係

a 航空写真の判読

航空写真には、撮影時点での地表・地物の状態が正確に記録されているので、その特徴・特性を生かして、過去の地表・地物の状態確認のために使用することができる。その航空写真の判読は、ある対象地の写真につき、隣接する2枚ずつの航空写真を収集し、隣接した2枚（これを1モデルという。甲第124号証）を並列してみることで、実体視（立体視）が可能となり、実体視することで、土地利用の状況などを立体的に観察・判読することが可能となる（甲第23号証、審問の全趣旨）。また、航空写真は、撮影高度（飛行高度）によって写真自体の縮尺が決まり、写真の縮尺が小さいほど識別・判読がし易いが、大きな縮尺であるほどその判読は難しくなる。

1/10000の写真では、幅15ないし20cmの道路のセンターラインや、マンホールの蓋が識別できるとされており、1/20000では、識別できるサイズは、上記の2倍程度の大きさのものということになる。昭和44年及び昭和45年の航空写真（甲第18号証の写真6、7、甲第23号証・11頁の表3-1の写真⑧、⑨。以下、この(ウ)の項で「写真③」などの丸付き数字による写真の表記は、甲第23号証・10ないし12頁の表3-1の写真番号の写真を指す。）は、それぞれ縮尺が1/12500と1/10000であり、その識別に各別問題はないものと認められる（甲第23号証・4及び7頁）。

b 航空写真の判読による本件土地付近の造成状況

本件土地の過去の利用は、学校用地、山林、農地であり、工場等の有害物質使用特定施設（土壤汚染対策法3条）のような土壤汚染を発生させる可能性がある施設の用地として利用された履歴は窺えない（甲第8号証，第19号証・19及び42頁）。昭和37年ころまでは、本件土地付近は、北北西に向かった緩斜面であって、造成がまだ開始されておらず、その土地利用状況には、地盤環境上、特に問題となるような小規模焼却施設などは見当たらない（写真①，②）。他方、昭和46年以降の航空写真では、本件土地はBの敷地として利用されており、同敷地にグラウンドの整備が進み、テニスコートが設置されているものの、その土地利用に大きな変化は見当たらない（写真⑩ないし⑫）。平成7年以降の時点では、本件土地2の西側谷底地形の大半が盛土で埋め尽くされ、ほぼ現在の造成地の形状になっている（写真⑬ないし⑮）。

本件土地付近の造成が始まったのは、昭和38年ころであるが（写真③），昭和39年には、本件土地2の西側の谷の法面はまだできておらず、その造成部分は完成していない（写真④）。昭和41年7月28日当時、本件土地2の西側の谷底・低地の整地が終わっており、その造成工事は整然と実施されているように見える（甲第23号証・17頁，写真⑦）。

昭和44年6月8日、本件土地2の西側谷底地形の内部に、土砂でない異物らしきものが点在している（写真⑧）。この異物が点在する地域には、窪地への車両の進入跡を確認することができ、この異物点在域の南側は、平坦化が進んでいるように見え、小屋らしきものを確認することができる（甲第24号証，乙口第25号証・2頁）。昭和45年5月22日には、異物点在域は本件土地2の西側谷底地形部での敷地北端にまで拡大しており、段差を設けて、低い窪地（凹地）に

異物を搬入又は搬出しているように見える（写真⑨）。そこには、異物を積んだトラックとは同定できないものの、直方体の物体及び進入道路状のものがみえ、その両脇に異物の山が存在する。その直方体の物体は、高速道路を走行している車両と比較すると小さいように見える。本件土地2の西側の中央付近に、明らかに盛土でない直方体の物体が2つみえ、それらは、高速道路を走行している車両と比較すると小さいように見える。その南側の部分は、平坦化が進んでいるように見える（甲第24号証、乙口第25号証・3頁）。

また、その約1年後の昭和46年4月25日の時点では、地表にほとんど異物が見当たらない（写真⑩）。本件土地2の北側部分の法面の高さはかなり減少しているようにみえ、谷地全体の平坦化が進んでおり、地表は土で覆われた印象で、異物のほとんどがみえなくなっている（甲第24号証、乙口第25号証・4頁）。異物点在範囲の広さからみて、異物等を他所へ移動したのではなく、異物等を敷き均して被覆したものと推認するのが合理的である。

上記各航空写真によると、昭和41年7月には、異物の埋立場所の底部の整地が終わっており、異物の埋立ては、昭和44年6月ころには既に開始され、昭和46年4月ころにはほぼ終了していることが認められる（なお、本件証拠上、昭和41年7月の後昭和44年6月より前の航空写真はない。）。

昭和45年5月22日の航空写真上で異物が点在する範囲と別添図1の本件土壤汚染の範囲とを重ね合わせると、甲第23号証・26頁の図のとおりとなり、その異物点在範囲と本件土壤汚染の範囲とは、おおむね一致する。

上記のとおり、異物の点在する範囲と本件土壤汚染の範囲とが一致することに加えて、航空写真から判読することができる、土砂でない

異物の存在，異物点在範囲に存在する車両の進入跡，車両様の直方体の物体，異物の山などの造成地域の状況をも併せ考慮すると，造成地域に点在する異物は，本件土地2の本件土壌汚染の範囲から出土した廃棄物であると推認するのが相当である。

そうすると，本件土地2への廃棄物（廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行（昭和46年9月24日）前の時期の汚物について「廃棄物」又は「産業廃棄物」と表記する場合，それは，現在でいう廃棄物又は産業廃棄物に相当する汚物という意味である。以下同じ。）の埋立ては，上記航空写真から判読できる状況としては，昭和44年6月ころには既に開始され，昭和46年4月ころにはほぼ終了していることが認められる。申請人が平成16年に行った本件土地2の試掘調査の結果によると，試掘した土地の上層部（TP（標高）+73.5ないし+75.5m）より出土した紙片（労働組合のビラ）には，昭和46年4月20日の記載を読み取ることができ，上記のとおり，航空写真によると昭和46年4月25日時点で本件土地2の埋立てはほとんど終了していると認められるから，本件土地2の上層部はそのころまでに埋立てがなされたものと推認される（甲第46号証・2頁，4及び8頁（写真4））。

c 本件土地におけるその他の造成工事と汚物埋立てとの関係

他方，本件土地上では，昭和37年12月から昭和61年1月にかけて，種々の造成工事が行われていることが認められる（乙口第8号証ないし第12号証，第15号証，第103号証ないし第110号証，第112号証，第113号証（枝番号のある書証は，枝番号分を含む。））。しかし，前記b認定のとおり，航空写真でみる限り，昭和44年になるまでは，造成工事は整然と実施されているように見え，本件土地2上に土砂でない異物らしきものが点在するようになったの

は、昭和44年以降であり、また、それらの異物は、遅くとも昭和46年には、敷き均して被覆された状態になっているように見えるから、昭和44年より前の時期と昭和46年より後の時期の造成工事によって本件土地に大量の廃棄物（汚物）の埋立てが行われたものとは考え難いというべきである。

この点、被申請人は、昭和60年6月13日に新築された講堂・体育館に隣接する特定の場所からトリクロロエチレン缶、無水クロム酸の缶、作業服、靴、空き缶類、ビニールシートが出土していることから、トリクロロエチレン、無水クロム酸の缶は、講堂・体育館の新築工事（塗装工事）の際に遺棄されたものと推定するのが合理的であると主張し、それに沿うかのような証拠（乙口第111号証、第116号証）を提出する。

しかし、上記のとおり、本件土地2における廃棄物（土砂ではない異物）の埋立ては、昭和44年6月ころには既に開始され、昭和46年4月ころには、地表の敷き均し・被覆によって完了していると認められる。そして、トリクロロエチレン缶及び無水クロム酸の缶は、いずれも廃棄物混入土層や焼却灰の層から発見されており（甲第46号証、第48号証、第50号証、第56号証）、別添図1の赤線の範囲内において、土壤溶出量基準を超過するトリクロロエチレン及び六価クロムは、廃棄物混入層から検出されている（甲第19号証・89ないし91頁、82頁。なお、乙口第115号証・No.21及びNo.22で指摘されている六価クロムによる汚染部分（別添図1のC6の部分）は、別添図1の赤線の範囲外であり、申請人は、本件土壤汚染として主張していない。これは、表層部分（深度0.4m）から検出されていること（甲第19号証・83頁）からみて、昭和46年4月以降の時期に行われた工事に起因する可能性が高い。）。

したがって、本件土地における廃棄物の埋立ては、昭和46年4月ころには、地表の敷き均し・被覆によって完了していると認められるから、トリクロロエチレン缶及び無水クロム酸の缶等の廃棄物が、昭和60年6月13日に新築された講堂・体育館の新築工事の際に遺棄されたものとは考えにくい（建設工事の通常の工程からみても、上記廃棄物が廃棄物埋立て層から出土していることに照らすと、建設工事の終了時にわざわざ数メートルも掘削した上、不要物を埋設したのとは考えることは不合理である。）。また、量的にみても、被申請人が上記講堂・体育館の新築工事の際に遺棄されたと主張しているごみの量は、大量であって（乙口第115号証）、建築業者が、少量の建築廃材等を建築現場に遺棄することはともかくとして、これだけの大量のごみを、上記講堂・体育館の工事の際に、限られた工事期間の一時に、集中的に遺棄するものとは考え難いというべきである。

さらに、被申請人の埋立履歴調査（乙口第40号証）によっても、昭和60年6月13日に新築された講堂・体育館の新築工事が本件土地における廃棄物の埋立ての原因か否かについては全く検討されておらず、かえって、同調査の「まとめ」の部分（6頁）では、本件土地上の「廃棄物の埋立時期は、昭和42年頃から昭和46年頃の間であったと考えられる。」「テニスコート及び講堂・体育館の増設工事は、土壤汚染の原因と考えられる廃棄物の埋め立て後（昭和60年）に行われたものであり、土壤汚染の原因となる廃棄物埋立履歴があった可能性は少ないと考えられる。」（乙口第40号証・6頁）と結論付けている。そして、上記講堂・体育館の新築工事の工事事業者について調査された形跡は窺えない（乙口第8号証ないし第12号証（枝番号のある書証は、枝番号分を含む。）に上記工事の記載はない。）。

以上のことからすると、昭和60年6月13日に新築された講堂・

体育館の新築工事（塗装工事）の際にトリクロロエチレン缶等が遺棄されたとする被申請人の主張は理由がないといわざるを得ない。

このほか、乙口第9号証によると、D株式会社は、被申請人に対し、昭和48年ないし昭和57年3月にかけて、B中学校校舎増築工事等の工事を請け負い、その際、B中学校校舎増築工事（工期・昭和56年8月1日ないし昭和57年2月20日）において、暖を取るために廃材を燃やした際の燃えがら、コンクリートガラ、ガラス片等を本件土地2の北側部分に埋立てをした旨回答している。しかし、その埋立場所（乙口第9号証・3頁）と本件土壌汚染の汚染物質の濃度の高い場所とは一致していない上、暖を取るために廃材を燃やした際の燃えがらの量は、事柄の性質上、大量に出るとは考え難く、上記工事の工期は半年程度であったから、燃えがら以外の廃棄物の量も大量であったとは考えられない（この点、被申請人の調査（乙口第40号証・3頁）のD業者（当該業者の行った工事内容からみて、上記D株式会社を指すものと思われる。）は、「現場で埋立てを行った廃棄物は全部でトラック1台分はないと思う。」と回答している。また、乙口第40号証・6頁の「まとめ」でも、土壌汚染の原因としては可能性は低いとされている。）。以上のことに加えて、D株式会社は、被申請人に対し、上記当時から、産業廃棄物はトラックで東京都多摩地区に持ち帰っていたとも回答していることに照らすと、D株式会社による上記造成工事による廃棄物の埋立てが、本件土地2から出土した大量のごみの主たる原因であるとは考えられないというべきである（ただし、本件出土物のコンクリートガラ、ガラス・陶器類の一部については、このような造成工事の際に投棄された可能性も否定はできない。）。

本件土地で造成工事を行った株式会社M（乙口第10号証）、N株式会社（乙口第11号証）、株式会社O（乙口第12号証）は、いず

れも本件土地に廃棄物の埋立てを行ったとは回答していない。また、昭和40年8月から同年12月にかけて行われた、□□配水池（□□プール）の建設工事に伴う掘削残土の処理については、本件土地の造成に使用された形跡はなく、また、その残土は、地山を切り崩して生じたものであり、廃棄物埋立層等を掘削したものとは認められない（乙口第40号証・5頁）。

d 小括

以上のことからすると、本件土地2から出土した大量のごみ等の本件出土物は、本件土地近隣の工場等の施設からの排出や本件土地上の学校の造成工事等が原因であるとは考えられず、昭和44年ないし昭和46年ころまでの間に行われた汚物等の埋立てが原因であると認定するのが相当である。

(エ) 本件出土物とAによる埋立行為との関係

Aが、昭和43年10月ないし昭和45年9月ころ、F所有土地及び本件市道において、焼却灰や耐久消費財を埋め立て、造成工事をしていたことは、後記(オ) a (b) のとおり、容易に認めることができる。そこで、本件土地2からの本件出土物と、Aによる上記埋立行為との関係について検討する。

a 航空写真の図化による地形変化の解析

甲第49号証では、昭和44年、昭和45年及び昭和46年に撮影された航空写真（各2枚、甲第18号証の6ないし8の写真）について、立体精密図化機を用いて、地形図を作成する航空写真測量の技術によって、平面図と地形断面図の2種類を作成し、これに基づき、地形変化の時系列的解析がなされている。航空写真測量とは、航空機を基準として垂直に地形地物を撮影した（中心投影である）空中写真を、地図と同じ正射投影に加工する（図面のどの地点でも真上から見下ろ

したと仮定して作図する) 技術をいう。航空写真を地図にする (この作業を図化という。) 作業は、現在では、デジタルマッピング (図面に直接、地形・地物のデジタル情報を持たせた図を作成する作業) が主流であり、このデジタルマッピングによって得られたデータを利用して航空写真の図化がなされる。航空写真測量技術の精度基準については、国土交通省公共測量作業規程及び平成6年度国土基本図図式に準拠し、図化の対象範囲の選定については、川崎市都市計画基本図 (1/2500) を基礎としている。上記昭和44年、昭和45年及び昭和46年に撮影された航空写真の標定 (写真測量において写真の幾何学的な条件を再現すること) においては、上記川崎市都市計画基本図を基礎として、写真と上記基本図に共通する地物を選定し、双方の座標値を基に標定計算を行い、個々の航空写真の撮影位置と傾きが計算されている。

上記標定を終えたステレオ航空写真対を用いて、前記国土基本図図式に準拠して、真幅道路 (道路幅25m以上の道路) の道路縁、建物・施設の輪郭、主要な耕地界・植生界・土地利用界、2m間隔の等高線、主要区域 (本件土地2の西側半分の区域) の10m間隔のメッシュ標高単点の地形データを取得し、また、図化作業の精度は、各航空写真の撮影縮尺に応じて、1/2500又は1/5000の精度とし (公共測量作業規程111条 (甲第126号証・48頁) の運用基準によると、1/10000及び1/12500の撮影縮尺の場合、図化縮尺は1/2500、1/20000の撮影縮尺の場合、図化縮尺は1/5000である。)、上記主要区域についてのメッシュの切り方は、第IX系平面直角座標系 (測量法 (昭和24年法律第188号) 11条1項1号の直角座標として定められた座標系 (平成14年1月10日国土交通省告示第9号) であり、神奈川県は系番号IXに相当す

る。)に対応させ、計測がなされた。甲第19号証の二次調査位置図(357頁)の縮尺が1/1000であることを考慮し、その図化データを1/1000で紙出力し、上記各年度の平面図及び地形断面図を作成した。他方、平面図のメッシュ断面位置No.2ないしNo.6(上記各年度)と、掘削範囲横断図(甲第19号証の第二次調査の結果。甲第49号証に第一次調査とあるのは(5及び6頁)、第二次調査の誤記である。)のL-22(甲第19号証・363頁)、L-31(同365頁)、L-33(同365頁)、L-42(同367頁)、L-51(同369頁)の5断面を重ね合わせると、甲第49号証の図3-7(17頁)、図3-8(18頁)のとおりとなる。

上記の甲第49号証の基礎資料、作成過程については、乙口第34号証の種々の指摘を考慮しても、格別不合理・不相当な点は見当たらない。

b 航空写真の図化解析による本件土地付近の造成状況

そこで、検討するに、甲第49号証の図3-1(9頁)ないし図3-3(11頁)をみると、F所有土地より標高が高くなっているのは、B高等学校のグラウンド部分であって、本件土地2の西側は、F所有土地及び本件市道とほぼ同様の高さであったと認められる。そして、このことは、参考人H2も、認めるところである(参考人H2・第128項、第206ないし第209項)。また、上記各時期のF所有土地、本件市道及び本件土地2の標高の変化をみると、昭和44年のNo.1の横断面(北側)の標高は、No.6の横断面(南側)のそれより5mから9m低くなっており、北から南に向かって、谷が浅くなっているが、昭和46年には、その標高差はほとんどなくなっている(甲第49号証・表3-1(8頁))。そして、上記各時期の上記各土地の北側の標高の変化をみると、例えば、No.3の横断線のF所有土地、本件

市道及び本件土地2付近（甲第49号証・図3-4のNo.3（12頁）の50ないし70mの位置）では、5m程度平均して地盤線が高くなっていることが認められる（甲第49号証・図3-4のNo.3（12頁））。このことは、上記各時期の航空写真（甲第18号証の6ないし8の写真）の本件土地側の法面の幅が時代とともに次第に減少していることから認めすることができる（参考人H1・第55及び第56項）。

甲第49号証の図3-7（17頁）及び図3-8（18頁）をみると、航空写真を図化して推定される断面図の標高が高くなっている範囲と、既往のボーリング調査の結果、判明しているごみ混じり汚染土層の範囲とは、おおむね一致している。

c 小括

上記認定事実に照らすと、①昭和44年ないし昭和46年ころにかけて、F所有土地、本件市道及び本件土地2の西側は、ほぼ同様の高さであったこと、②F所有土地、本件市道及び本件土地2の西側の南北の標高差は、昭和46年には、ほとんどなくなっており、埋立てによる敷き均しが完了したとみられること、③上記時期の上記各土地北側の標高は、平均して地盤線が高くなっていること、④その標高が高くなっている範囲は、盛土をしたと推定される範囲であるところ、その範囲とごみ混じり汚染土層の範囲とがおおむね一致していることが認められる。

してみると、上記の客観的事実に加え、昭和43年10月ないし昭和45年9月ころ、Aは、F所有土地及び本件土地の双方の造成工事を行っていたことを併せ考慮すると、上記時期のAによる埋立ては、F所有土地及び本件市道のみならず、本件土地2にも行われていたものと認定するのが相当である。

d 被申請人の本件土地の廃棄物の埋立履歴調査の評価

この点、被申請人の本件土地の廃棄物の埋立履歴の調査では、昭和42年ないし昭和46年にかけて、小屋を建てて、重機1台を使用して敷き均していた者がおり、それは、埋立時期及び埋立場所が一致している、Aとは別の業者（所在不明）ではないかとされている（乙口第40号証・6頁）。この業者は、乙口第40号証・6頁と、乙口第8号証の2とを対比すると、Pであると推測される。しかし、乙口第8号証の2によると、Pの整地工事の着工年月日は不明で、完了年月日は昭和48年9月25日であるとされており、その整地工事の範囲も不明であるから（乙口第8号証の2・3頁によると、宅地面積は、8万6302.20㎡にも及ぶとされており、本件土地の面積はおろかF所有土地及び本件市道の面積をこれに合算しても到底及ばない広さである。）、工事時期と埋立時期及び埋立場所と本件土壌汚染の範囲が一致しているとはいえない。また、被申請人の上記調査でも、Pの所在は不明であり、結局、事実関係の詳細も不明である。

したがって、被申請人の上記調査内容は、前記cの認定を何ら左右しないというべきである。

(オ) 被申請人の本件土地2への焼却灰及び耐久消費財の搬入の有無

a 基礎となる事実の認定

(a) 被申請人におけるごみ収集・処分

被申請人は、全市を6つの区域に分け、各区域に稲田、高津、中原、川崎、大師、田島の各清掃事務所を設置し、その所管区域から排出されたごみの収集をしていた。また、ごみ処理施設（終末処理施設）として、堤根第一清掃作業場が設置されていた。被申請人において区制が実施された昭和47年4月1日より前の中原清掃事務所の所管区域は、ほぼ現在の中原区に相当する区域で

ある（乙口第18号証の1及び2）。もっとも、乙口第18号証の2をみる限り、中原清掃事務所の所管区域に、現在の高津区と幸区の一部が含まれることは明らかであるが、被申請人は、区制が採用されるより前の町名別での清掃事務所の所管が分かる図面を提出しないので、その詳細は不明である。そこで、以下の認定では、昭和47年4月1日より前の中原清掃事務所の所管区域は、現在の中原地区であるという前提で考えることとする。

(b) 新聞報道及び川崎市議会定例会会議録等からの認定

以下の新聞報道で、川崎市□□□と表記されているのは、本件土地及びF所有土地の付近のことである（本件土地（ただし、物件目録3①の11番1の土地を除く。）及びF所有土地の付近（川崎市宮前区□□△丁目）は、昭和51年12月1日より前は、川崎市□□□字□□□と表記されていた（甲第1号証、乙口第14号証、第22号証（枝番号のある書証は、枝番号分を含む。）の表題部所在欄の記載参照）。）。

i 昭和45年9月12日付け各新聞記事で報道された事実

(i) 東京新聞（川崎版）（甲第26号証）

学校のグラウンド造成地を「ごみ焼却場」代わりに使っていた土建業者が川崎市内にあり、高津署は清掃法違反の疑いで（昭和45年9月）11日、捜査に乗り出した。一方、業者のあっせんで、（川崎）市の焼却場で処理したごみや大型ごみなどをグラウンドに捨てていた市清掃局は、同日、誤解を防ぐためにと、グラウンドにごみを捨てるのを中止した。問題の業者は、同市□□□のA（54歳）であり、Aは、□□□のB高校のグラウンド造成地2900㎡とその隣接の私有地500㎡を埋め立てる契約を、同校と私有地の地主との間

で結んだ。Aは、市に処理済みのごみや大型ごみを捨てる場所として造成地をあっせんした。市は、昭和43年10月から堤根の第一清掃作業場で処理されたごみや大型ごみを造成地に捨て始めた。この結果、有毒ガスが付近にたちこめたり、悪臭がただよったり、騒音がひどくなったりするなど「公害」が続出した。

(ii) 朝日新聞（京浜版）（甲第26号証）

高津署は、（昭和45年9月）11日、捨場に困っている古いテレビや建材などの廃棄物を2年間にわたって学校所有の埋立地で焼却し、稼いでいた川崎市□□□□△△△△土建業A（54歳）を清掃法違反の疑いで摘発した。調べでは、昭和43年10月ころから同市□□□□，B高校の所有地約2400㎡の埋立てを昭和44年9月までの契約で請け負った。初めは、市清掃局の許可を受け、市営ごみ焼却場で出た灰を埋立てに使っていたが、足りないため「残土捨場」の立看板を2か所に立て、東京、横浜などから古いテレビなどの廃棄物を運ぶトラックを呼び寄せて焼却し、これまでにトラック2000台合計200万円の手数料を稼いでいた。同署では、Aが市清掃局からごみ焼却場で処分できなかった古畳、洗濯機など廃棄物を運び、手数料として2回にわたり14万円を受け取った、と言っていることから、市清掃局の担当者から事情を聞く。

(iii) 毎日新聞（川崎版）（甲第26号証）

川崎市のごみ焼却場から排出される焼却残灰を一手に引き受けて埋立作業をしている業者が、他の土建業者から料金を取って残土を捨てさせていたことが分かり、高津署は近くこ

の業者を清掃法違反の疑いで取り調べる。しかし、この埋立地には、焼却灰のほか市もクレーン車でテレビや冷蔵庫、畳などの耐久消費財を運び、投棄していた。残土を捨てさせていたのは川崎市□□□△△△△、埋立業、Aさん（54歳）。昭和43年10月から同市□□の私立B高校に頼まれ、グラウンドのわきの窪地を埋め立てていた。約6600㎡のグラウンド続きの窪地で、グラウンドの高さまで盛り上げるため、同市日進町の同市堤根ごみ焼却場から焼却灰を運び込んでいた。毎日、8t車のダンプカーで8台分が持ち込まれているが、同市では、このほか、同市中原清掃事務所からテレビや冷蔵庫、畳などの耐久消費財をクレーン車で毎日3ないし5台分捨てていた。

(iv) 日本経済新聞（甲第26号証）

川崎市の新興住宅地で大量のごみを焼却処分していた業者が（昭和45年9月）11日、神奈川県高津署に清掃法違反の疑いで取調べを受けたが、そのごみの一部に川崎市が処分を依頼したものがあることが分かった。この業者は、川崎市□□□△△△△、土建業A（54歳）で、川崎市清掃局がごみ焼却場の残灰などの捨場に困っていることに目を付け、これを埋土として宅地を造ってやると同市□□□△△△△のB高校と隣接のFさんの空き地500㎡に捨てる契約を結び、一昨年（昭和43年）の11月から一手に引き受けていた。しかし、Aは、実際は、残灰のほかにも、市の焼却炉では処分できない古テレビや家電廃材などの粗大ごみまで引き取っていた。その上、「ごみ処理場」の看板を出して、東京などからごみをダンプカーの運転手から手数料を取って受け入れ

ていた。

(v) 神奈川新聞（甲第27号証）

川崎市清掃局からごみ焼却灰の埋立処分を委託されていた業者が、焼却炉では燃えにくい大型ごみやプラスチック類を宅造地で燃やす一方、東京などから持ち込まれる「もぐりのごみ」を有料で引き受けていたことを高津署が突きとめ、清掃法違反の疑いで調べている。現場は、市内□□△△△△、私立B高校の所有地約2600㎡。昭和43年10月、同高校のグラウンド拡張のため、市の焼却残灰を利用して埋立てをすることになった。残灰は、堤根清掃作業所から毎日8t車で8回運ばれていたが、そのうち中原清掃事務所から焼却炉で燃やせないごみ（耐久消費財など）を3tクレーン車で、1日3ないし5台を輸送し始めた。このごみは、プラスチック、スポンジ、タイヤなどで、業者に処分を任せていた。しかも、この業者は、東京の建設業者などが処分に困って持ち込むごみを手数料（1台2000ないし3000円）を取って、燃やしていた。土地を提供したB高校は、市と埋立ての話を決めた時、「少しぐらいごみを燃やすかもしれない。」と市から言われたという。市清掃局の話では、「中原清掃事務所から運んでいたのは事実だが、燃やすのではなく、埋立てに使わせていた。」と話している。

(vi) 読売新聞（京浜版）（甲第129号証）

（昭和）43年10月、川崎市□□□△△△△、私立B高校が校舎脇の窪地を埋め立て、約3300㎡のグラウンドを造成しようとしていたのを知ったAからの話で、（川崎）市が「残土とごみの焼却灰を捨てさせてほしい。」と口頭で申

し入れた。学校の許可を得て、最初は同市小杉の中原清掃事務所で出た焼却灰だけを捨てていたものの、同年暮れからは、焼却炉で処理できないテレビや冷蔵庫などの大型耐火消費財やビニール、ポリエチレン製品が1日平均トラック8台分も運び込まれた。現在、半分の埋立てが終わったところ。これらの大型ごみは、AとQの2人が、ブルドーザーなどで粉碎したり、くず鉄として売却したりしていた。しかし、ポリエチレンやビニール製品はその場で燃やしたため、黒煙や悪臭が連日付近に漂った。今年（昭和45年）になって、東京、横浜の建設、運送業者たちがトラックで大型ごみを捨てに来た。（高津）署では、（川崎）市が大型ごみ処分に手が回らず、窮余の策として、学校側との約束を無視、さらにAの手数料の徴収や金属の売却を黙認していた疑いも濃いとみて厳しく追及する。R川崎清掃局業務第一課長の話として、「テレビや冷蔵庫などの耐久消費財は、普通燃える外ワクをはずして、中身は指定の金属商などに売却して処分しているが、今度の場合は、原形のままで焼却灰に混ぜて埋めるよう指示していた。ただ、B高校の了解をとらず、業者にまかせていたのはまずかった。」としている。

- ii 昭和45年第4回・川崎市議会定例会（昭和45年9月14日）におけるS清掃局長の発言要旨（甲第41号証、乙口第1号証の530ないし532、535及び536（議事録上部の通し番号を示す））

昭和43年8月ごろ、それまで犬蔵埋立地で焼却残灰の処分をいたしておったわけですが、既に埋立ての余地が残り少なくなりまして、ほかに埋立候補地をさがしておりました

ときに、（中略）Aという埋立業者から宮前地区□□の土地所有者F氏らが土地造成を希望しているが、土の量が少ない上に土砂だけでは車がスリップして困っている。清掃局では焼却残灰の処分に困っていると聞いているが、土のかわりにここに搬入してはどうかという申し入れがございましたので、（中略）次のような条件でよければ焼却残灰をお願いしたいという回答をいたしたわけでございます。その条件と申しますのは、1つが埋立工事と現場管理は土地所有者とA氏の間で行うこと。2番目が、A氏は環境衛生を阻害したりその他の事故を起こさないよう十分注意して現場を管理すること。3つ目が、土地造成工事にかかわる工事費の負担は清掃局は一切負わない。また、問題が起きたときは残灰の搬入を中止すること。以上3つの申し合わせによりまして、（中略）昭和43年10月から搬入を開始したわけでございます。昭和44年4月ころから、中原清掃事務所管内で集めました耐久消費財の廃棄物の一部、大体1日3t程度でございますが、この廃棄物の一部を埋立処理せざるを得なくなりまして、当該地に搬入を始めたわけでございます。（中略）本年8月上旬に耐久消費財の搬入は中止をいたしました。（中略）大体堤根の焼却場の残灰が、先ほど申し上げましたように残灰を主として運んでおったわけでございますが、後に中原清掃事務所管内も耐久消費財を一部持ってまいった、こういうことでございます。堤根からは、大体残灰は1日52t程度運搬いたしました。トラックにしまして1日9台程度でございます。中原の耐久消費財は約1日3tでございます。以上が昭和43年10月からことしの夏まで運搬した内容のものでございます。（中略）最後の焼却灰は（9月）11日で打ち

切っておりますが、これは焼却灰の打切りでございます、耐久消費財は先ほど申し上げましたように8月の上旬からやめておるわけでございます。

iii 昭和45年9月15日付け各新聞記事で報道された事実

(i) 毎日新聞（川崎版）（甲第43号証）

（昭和45年9月）14日午前11時から開かれた川崎市議会本会議。同市□□□の埋立地に焼却残灰のほか、テレビ、冷蔵庫など耐久消費財を放棄、燃やしていた事件について、4議員が市の責任と態度を厳しく追及した。S清掃局長は、「耐久消費財については、中原地区から出るものを運ばせていた。業者が焼却していたことについては、そのつど注意していたが、ききめがなかったようだ。耐久消費財の投棄は清掃法に該当しないが、このうちの可燃物を焼却し、悪臭をまき散らしていたことには道義的責任を感じている。今後こうしたことのないよう監視、指導を強める。」などと説明した。

(ii) 朝日新聞（京浜版）（甲第43号証）

（昭和45年9月）14日の川崎市議会は、捨場に困った古いテレビや建材をB高敷地に捨て、高津署に清掃法違反で敵発された土建業者に、市清掃局も、手数料を支払って捨ててもらっていた問題で質問が集中した。S清掃局長は、「はじめ灰だけを捨てるという約束だった。最近は周囲に民家もたてこんできたので、埋立業者にはごみを現場で焼かないよう注意してきたが、効果がなかった。行政指導が不行届きで誠に申訳ない。」などと謝った。

(iii) 東京新聞（川崎版）（甲第43号証）

川崎市議会本会議は、（昭和45年9月）14日開き、市

清掃局がモグリの「ごみ処理業者」を利用して残灰や大型ごみを学校のグラウンド造成地へ捨てていたことについて、S清掃局長が経過を説明した。その説明によると、（川崎）市は、昭和43年8月に、埋立業者と契約、堤根第一清掃作業場の残灰を1日52t、昭和44年4月から中原支所管内の大型ごみ（不燃性）1日3tを同市□□のB高校グラウンド造成地に捨てていた。ところが、宅造業者と契約していた土建業者が、産業廃棄物や建材の廃材を手数料を取って焼却処理、そのにおいや煙がひどく近所の人たちから何回か苦情が出され同局で何回か注意したが、受け入れられず、市民に迷惑をかけたというものであった。

(iv) 神奈川新聞（甲第44号証）

川崎市□□の埋立て現場で起きた産業廃棄物などの「不法焼却問題」について、（昭和45年9月）14日開かれた定例市会本会議で、S清掃局長は、「市民に迷惑をかけて大変申しわけないと思っている。市の指導がいたらなかったと反省しているが、今後は十分に指導、監督を行って再びこのような事態を引き起こさないように努力する。」と陳謝した。また、同局長は、答弁の中で、「①問題のごみは建築廃材、産業廃棄物で、清掃法でいう汚物ではないという法解釈の基に、市の埋立て地不足もあり、業者の申し出を「渡りに船」的に利用した、②市民の苦情については見過ごしてきたわけではなく、業者にそのつど注意して来た。しかし、このような事態を引き起こしたのは、市の指導の仕方が十分でなかったと道義的な責任を感じている。」などと説明した。

iv 昭和45年9月18日付け第3委員会議事録（甲第42号

証)において判明した事実

昭和45年9月18日付け第3委員会において、T委員の「埋立地(□□)はどの程度の量を処分できるものだったのか。焼却残灰を持ち込んだのは全部で何tか。」との質問に対して、■業務第一課長は、「□□には当初4万tの計画だったが、今まで入れたものは灰が4万5千t、耐久消費財が1540tだ。」と明らかにした(甲第42号証の5枚目及び6枚目)。

v 小括

以上の各認定事実によれば、被申請人は、堤根第一清掃作業場から排出される焼却灰を昭和43年10月から昭和45年9月まで、中原清掃事務所管内で収集した耐久消費財を昭和44年4月から昭和45年8月まで、F所有土地及びその付近に搬入し、Aが、これらをもってF所有土地及び本件市道ないし本件土地2の西側部分に埋め立て、同土地の造成工事を行っていたことが容易に認められる。

(c) 昭和40年代前半当時の本件土地2付近の標高

昭和40年代前半当時(おおむね昭和41年ころから昭和46年ころまでの間の年代当時。以下同じ。)、本件土地2の西側及びF所有土地は、前記(エ)bのとおり、ほぼ同様の高さであり、F所有土地より高くなっているのは、本件土地2のうち、B高等学校のグラウンド部分(東側)であった(甲第18号証・5ないし7の写真、甲第23号証・16ないし21頁、甲第24号証、甲第49号証・図3-1(9頁)ないし図3-3(11頁)、参考人H2・第128項、第206ないし第209項)。

この点、乙口第20号証の⑥には、被申請人の元職員等の発言として、「B高校(当時)とA氏の土地(前後の文脈からF所有

土地)は高低差があり、B高校の方が土地が高くなっており、川崎市が搬入できるような状況ではなかった。」との記載があるが、本件土地2の西側付近が上記のような状態でなかったことは、参考人H2も認めるところであり、また、上記認定に照らし、上記記載を採用することはできない。

(d) 被申請人の清掃車両の目撃供述等からの認定

i H3の陳述・供述・回答、付近住民の聞き取り調査の結果

H3は、その陳述書において、あるいは、参考人として、要旨、次のように陳述・供述している(甲第95号証、参考人H3)。昭和42年に、川崎市高津区□□□△△△番地の住宅から、現在の川崎市宮前区□□△丁目△△-△に転居し、そこを土木工事を業とする株式会社Uの事務所兼住宅として使うことになった。夫婦で健康のため、自宅周辺を毎日のように散歩していたところ、その散歩中に、私達の横を川崎市のマークがドアの下のところについたトラックが通って、B幼稚園の脇の細い道路を出入りするところに2、3度、遭遇した。夫と私は、職業柄、捨場や土工工事等には興味があったので、B学院(B高等学校かどうかの区別ははっきりしないと供述している。)の学生寮の敷地の出入り口から中まで入って行って、眺めの良いところ(平成19年10月29日事実調査の結果(同事実調査の調書・別紙図面2のI-2の場所(写真E)、H3の参考人調書添付の「廃棄物埋立場所記載図」の黒丸印参照)に立って、トラックがBのグラウンド西側の崖地に入っていく様子を見ていた。上記当時、本件市道は未舗装の砂利道で、ある程度北に向かうと、作業道のような形で延びており、ちゃんとした道路の形状になっていなかった。そして、作業道のような部分

は、東西方向に両方に広がっており、分け隔てなく一緒くたになって造成工事がされていた。上記当時、Bの土地（本件土地）とF所有土地との境界は、はっきりしていない状態であった。具体的な工事の時期は覚えていないが、引っ越してきてそれほど時間が経っていないところで、B幼稚園が開園した後だったと思う。

また、申請外G株式会社は、申請人の委託を受け、平成18年8月、付近住民に対する当時の実情についての聞き取り調査を実施した（甲第65号証）。同調査は、川崎市宮前区□□△丁目付近住民（昭和42年川崎市北部明細地図及び昭和44年高津地区明細地図（甲第65号・3ないし12頁）と現在の住宅地図（同号証・13頁）で川崎市宮前区□□△丁目付近に住居のある者）を対象にして、訪問調査を実施し、本件土地2、本件市道及びF所有土地付近の地図を示して、当時の廃棄物埋立場所に手書きで記載させ、併せて被申請人の清掃車両の出入りの事実及び出入りの場所を質問するという形式で行われた。そして、調査対象者92名のうち、実際に聞き取り調査ができた対象者は48名で、このうち10名の者から上記記載図の回答を得ている。このように回答率が低い理由として、日中在宅していた夫人が既に死亡していたり、二世代目が居住するようになっていることが挙げられる。

この調査において、H3（甲第65号証・22頁）、H4（同号証・23頁）、H5（同号証・29頁）及びH6（同号証・31頁）の4名が、被申請人の清掃車両がF所有土地、本件市道及び本件土地2のいずれにも出入りしていた旨、地図に丸印を付して回答している。

ii 検討

以上の関係者の陳述・供述・回答内容に格別不自然・不合理な点は見当たらない（なお、H3は、川崎市のトラックを目撃した時期を□□地区に転居してきてから、それほど時間が経っていないところで、B幼稚園が開園した後であると陳述書（甲第95号証・2頁）では述べており、その供述の趣旨は、参考人尋問全体の供述の文脈（第7項、第39項参照）からすると、必ずしも目撃時期を昭和42年であると断定するものではないと解されるから、この点は、被申請人がF所有土地に焼却灰等を搬入していた昭和43年10月ころの時期と矛盾するとまではいえない。）。そして、前記認定(エ)cのとおり、昭和43年10月ないし昭和45年9月ころ、Aによる埋立ては、F所有土地及び本件市道のみならず、本件土地2にも及んでいたものと認定するのが相当であるから、H3の陳述・供述・回答及びその他の上記関係者の回答内容は上記認定に沿うものである。前記付近住民の聞き取り調査（甲第65号証）の調査手法に格別不合理な点は見当たらない（参考人H1・第64ないし第73項。なお、上記廃棄物埋立てから現在まで相当年月が経過していることに照らすと、アンケートの回答回収率の低さは、回答結果の信用性を左右しない。）。

したがって、上記関係者の陳述・供述・回答内容は、信用することができるというべきである（H3は、現在、申請外G株式会社から、本件土地からの廃棄物の搬出の依頼を受け、その業務に従事していることが認められるが（甲第68号証、参考人H3・第103ないし第110項）、そのことを考慮しても、上記説示に照らせば、H3の陳述・供述・回答が信用性を欠く

とはいえない。) 。

iii 被申請人の主張の検討

被申請人は、上記廃棄物埋立てから35年以上も経過しており、また、本件土地2とF所有土地の境界がどこにあり、工事車両や川崎市の車両が、そのどちらの土地に入っていたのか、あるいは、入っていなかったのか等について、地形も異なり、長期に時間が経過している中で、正確に記憶していること自体が極めて疑問であるなどと主張するが、上記説示に照らし、かかる主張は、採用することができない。

b 被申請人の本件土地2への焼却灰の搬入の有無

(a) 認定

i 検討

(i) 被申請人は堤根第一清掃作業場でごみ焼却処理を行っていたこと

被申請人は、ごみ処理施設（終末処理施設）として、堤根第一清掃作業場を設置しており、そこで、ごみの焼却処理を行っていた（乙ロ第18号証の1）。焼却灰とは、800ないし900度で汚物を焼却した残滓たる灰をいう（審問の全趣旨（被申請人の準備書面4・2頁））。

(ii) 被申請人は、Aからの申出に基づき、F所有土地に焼却灰を搬入していたこと

昭和42年ないし昭和45年当時、被申請人において、ごみの処分先を探すのが大変な時代であり、土地所有者から了解が得られれば、小さな田にも焼却灰を埋めたことがあった。この焼却灰は、大型のダンプカーに積載して、固定炉の焼却場から直接埋立地に持って行っていた。被申請人は、昭和4

3年8月ころ，埋立業者で空き缶などの金属回収も行っていたAから，F所有土地を埋め立てるのに焼却灰が欲しいとの申出があり，これを承諾し，同年10月ころから，堤根第一清掃作業場から焼却灰を搬入することとなった。Aは，搬入された焼却灰を順次埋め立てに用い，埋め立て，敷き均し，覆土整地の各作業を行っていたが，被申請人においては，その作業の実状を把握していなかった（乙口第1号証，第96号証，参考人H2・第194及び第195項）。

(iii) 被申請人が搬入した焼却灰の総量

被申請人が，搬入した焼却灰の総量は，被申請人が認めているだけでも，昭和43年10月ころから昭和45年9月ころまでの約2年間弱，堤根第一清掃作業場から1日約52t，総計約4万5000tにもものぼる（甲第41号証，乙口第1号証の530ないし532，535及び536（議事録上部の通し番号を示す。）），甲第42号証の5枚目及び6枚目）。

(iv) 昭和40年代前半当時，本件土地2の西側，本件市道及びF所有土地の間に標高差はそれほどなかったこと

昭和40年代前半当時，本件土地2の西側，本件市道及びF所有土地の間に標高差はそれほどなかった（前記a（c））。上記に反する乙口第20号証の⑥の記載（本件土地2とF所有土地との間に高低差があり，本件土地2側にごみを搬入できる状況にはなかったとする記載）を採用することができないことは，既に説示したとおりである。

(v) 本件土地2の掘削作業中，大量の黒い焼却灰が出土したこと

前記(i) dのとおり，平成17年1月29日ないし同年7月

30日にかけて、本件土地2の掘削作業中、大量の黒い焼却灰が出土した（甲第50号証、第89号証、第90号証（枝番号のある書証は、枝番号分を含む。））。この焼却灰の層の厚さは、0.3ないし12.6mであり、焼却灰の層の上に覆土された状態で発見されている。焼却灰の層は、本件市道より低い位置から出てきており、また、本件市道と本件土地2の境界付近にまで汚染土壌層があった（甲第19号証、第47号証の1、第102号証、第103号証、参考人H1（第38項、第40及び第52項）、平成19年10月29日事実調査の結果）。

(vi) 一般の民間の廃棄物取扱業者と焼却灰

一般の民間の廃棄物取扱業者が、焼却灰を扱うこと、とりわけ本件のような大量の焼却灰を扱うことは、通常では考え難い（審問の全趣旨）。

ii 小括

上記iの認定事実に加え、前記a（基礎となる事実の認定）の事実を総合すると、①被申請人は、昭和40年代前半当時、堤根第一清掃作業場でごみの焼却処理をしており、そこで生じた汚物の焼却残滓たる焼却灰をAの申出に応じて、F所有土地に搬入していたこと、②被申請人が自認する限度でも、その焼却灰は、昭和43年10月ころから昭和45年9月ころまでの約2年間弱、堤根第一清掃作業場から、1日約52t、総計約4万5000tという大量のものであったこと、③昭和45年9月12日、Aが被申請人から持ち込まれた焼却灰等を、本件土地のグラウンド造成地やF所有土地に埋め立て、また、焼却場代わりに使用していたなどとして、清掃法違反の疑いで検挙

されたことが、地元紙で報道されたことから、昭和45年第4回・川崎市議会定例会（昭和45年9月14日）において、市議会議員から上記の点について、被申請人の清掃局長が追及を受け、同清掃局長は報道された事実をほぼ認めていたこと、④昭和40年代前半当時の本件土地2付近の標高については、本件土地2の西側は、F所有土地とほぼ同様の高さであり、被申請人の清掃車両が本件土地2にごみを搬入し得る状況にあったこと、⑤H3は、昭和43年ころ、川崎市のマークがついたトラックがF所有土地及び本件土地2の西側に入っていく様子を目撃しており、また、H3以外の付近住民も、同様に、被申請人の清掃車両がF所有土地及び本件土地2の西側に入っていくのを目撃していること、⑥被申請人は、焼却灰搬入の条件として、埋立工事と現場管理は土地所有者とAとの間で行い、Aにおいて、現場を管理することとしており、被申請人が焼却灰を搬入した後のAによる造成・敷き均しの状況等を把握していなかったこと、⑦焼却灰は、本件土地2の西側から大量の鉛を含む焼却灰層に覆土された状態で発見されており、その状況は、Aが焼却灰を敷き均していたという状況と合致すること、⑧本件土地2の西側から出てきた焼却灰層の位置が本件市道より低く、本件市道と本件土地2の境界付近にまで上記層があったことからみて、本件市道と本件土地2について、一体的に埋立てがなされたものと推認されること、⑨一般の民間の廃棄物取扱業者が、大量の焼却灰を扱うことは、通常では考え難いこと、以上のことが認められる。

これらのことからすると、被申請人は、堤根第一清掃作業場で焼却処理をした際に出る焼却灰を、昭和43年10月ころか

ら昭和45年9月ころまでの約2年間弱、1日約52t、総計約4万5000tを、F所有土地のみならず、本件土地2の西側にも搬入し、Aは、搬入された焼却灰を順次同土地に埋め立てていたものと認定するのが相当である。被申請人は、本件土地2から出土した燃えがらは本件土地2上でごみ等を低温で燃やした残滓であるとみるのが合理的であると主張するが、上記の説示、特に本件土地2の西側から大量の鉛を含む焼却灰層に覆土された状態で焼却灰が発見されていることからすると、被申請人の上記主張は、採用することができない。

(b) 被申請人の試算の検討

ところで、被申請人は、F所有土地及び本件市道の面積合計4121.78㎡(乙口第26号証)に、昭和46年の現況平面図(甲第49号証・図3-3(11頁))のF所有土地と東名高速道路との標高差の平均9.15m等の数値を乗じて、この体積を重量に換算すると(乙口第26号証によると、平均値で単位体積重量は1.8t/㎡³)、優に4万5000t(焼却灰)を超えるものであるから(4121.78(㎡)×9.15(m)×1.8(t/㎡³)≒67885.7(t)>45000(t))、本件土地2側に焼却灰を搬入していないことは明らかであると主張する。

しかし、被申請人の試算は、申請人の試算(甲第66号証参照)のように、F所有土地の当時の標高差を考慮して搬入土量を積算するものではなく、本件土地の面積を算出し、それを底面積(4121.78㎡)として単純にこの底面積と高さを掛け合わせて体積を求め、その体積にどれだけの土量が搬入可能かを試算するもので、F所有土地の法面等の地形の変化や標高の変化を全

く無視して試算しており、到底合理的な計算とはいえない。

また、前記 a (b) によれば、被申請人は、昭和 43 年 10 月ころから昭和 45 年 9 月ころまでの間、A の造成工事に利用させるため、F 所有土地に廃棄物（焼却灰）を搬入していたことが認められ、前記 (ウ) b によれば、本件土地 2 付近では、昭和 44 年 6 月以前から昭和 46 年 4 月ころにかけて廃棄物の埋立てがなされていたことが認められる。他方、甲第 49 号証（図 3-4 の No. 3（12 頁））によると、昭和 44 年ないし昭和 46 年ころにかけて、F 所有土地の標高が平均して約 5 m 程度高くなっていることが認められる。これらのことに照らすと、昭和 44 年ないし昭和 46 年ころにかけて、A が廃棄物を F 所有土地に持ち込んで敷き均したため、約 5 m 程度、地盤標高が高くなっていることは認められるものの、F 所有土地の北側の標高差約 9 ないし 10 m のすべてが被申請人が搬入した廃棄物の埋立てによって生じたものとは認められない。

したがって、被申請人の試算は、その計算の前提となる数字に誤りがあり、合理的であるとはいえない（仮に、高さを 5 m とし て計算し、焼却灰 4 万 5 0 0 0 t、単位体積重量を 1.8 t/m³ とすると、 $4121.78 \text{ (m}^2\text{)} \times 5 \text{ (m)} \times 1.8 \text{ (t/m}^3\text{)} \approx 37096 \text{ (t)}$ となって、4 万 5 0 0 0 t の焼却灰を搬入することは不可能となる。）。

よって、F 所有土地と東名高速道路の標高差が、すべて A の廃棄物の埋立てによって生じたことを前提として、4 万 5 0 0 0 t の焼却灰のすべての搬入が可能であるとする被申請人の試算は、合理性を欠き、採用することはできない。

c 被申請人の本件土地 2 への耐久消費財の搬入の有無

(a) 清掃法下でのごみ収集・処分の制度的枠組み

Aが焼却灰や耐久消費財をF所有土地に搬入していた昭和43年10月ころないし昭和45年9月ころは、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和46年9月24日施行）ではなく、清掃法（昭和29年7月1日施行）が適用されていた。

清掃法下での市町村の行う清掃事業の制度の概要は、以下のとおりである。

清掃法は、汚物をごみ、燃えがら、汚でい、ふん尿及び犬、ねこ、ねずみ等の死体をいうものと定義し（同法3条）、汚物を衛生的に処理し、生活環境を清潔にすることにより、公衆衛生の向上を図ることを目的とする法律である（同法1条）。特別区及び市の区域を特別清掃地域とし（同法4条1項）、市町村は、特別清掃地域内の土地又は建物の占有者によって集められた汚物を一定の計画に従って収集し、これを処分しなければならないものとされ（同法6条1項）、ただ、市町村長は、特別清掃地域において業務上その他の事由により多量の汚物を生ずる土地又は建物の占有者に対し、衛生的な方法で当該汚物を市町村長の指定する場所に運搬し、又は処分すべきことを命ずることができるとされ（同法7条1項）、また、特別清掃地域内の工場、事業所等で、清掃事業を困難にし、又は清掃施設を損うおそれがある汚物を生ずるものの経営者に対し、当該汚物について必要な処理を施し、又は衛生的な方法で当該汚物を市町村長の指定する場所に運搬し、もしくは処分すべきことを命ずることができるとされている（同法8条1項）。

清掃法が適用されていた当時、川崎市では、川崎市清掃条例（昭和29年川崎市条例第43号）が施行されており（乙口第9

5号証)、同条例4条には、清掃法7条1項に基づき、多量の汚物を生ずる土地又は建物の占有者に対し、自己処理を命ずることができる汚物の種類及び排出基準について、ごみ、燃えがらについては1日平均500kg以上、し尿については1日平均180L以上と規定されており、また、同条例5条1項には、清掃法8条1項に基づき、経営者に対し、自己処理を命ずることができる汚物の種類は、有毒性物質を含む物、危険性がある物、その他清掃作業を困難にし、又は、清掃施設を損うおそれがある物と規定されている。

このように、清掃法の下では、事業者に事業活動に伴って生じた産業廃棄物の処理が当然に義務付けられていた訳ではなく(廃棄物の処理及び清掃に関する法律11条1項対照)、特別清掃地域における汚物については、一般廃棄物と産業廃棄物の区別なく、汚物について、第一次的に、市町村に収集・処分の義務があり、ただ、多量の汚物等を生ずる特別な場合にのみ、市町村長が、例外的に、その占有者等に対し、処分等を命ずることができるにとどまるものとされていたものである。

この点、被申請人は、昭和40年以降、事業者からは、産業廃棄物の収集をしておらず、生ごみ・紙ごみ等のみを収集しており、そのことは、事業年報等の統計資料(乙ロ第43号証ないし第89号証)から明らかであると主張する。

なるほど、これらの統計資料によれば、(1)事業所から排出される廃棄物は、①会社や工場から排出される大口扱いごみ(いわゆる大口ごみ)と、②それ以外の産業廃棄物とに区別され、廃棄物の処理及び清掃に関する法律が施行された昭和46年以降、②の産業廃棄物の総量は、年単位で400ないし800万t程度で推

移しており、①の大口ごみ（昭和46年より前の時期を含む。）の約200倍もの莫大な量に達すること、(2)廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行前後で、川崎市内の事業所総数にさほどの変化はないこと（乙口第89号証）からすると、事業所から排出される産業廃棄物の量も、同法の施行の前後で大きく変わることはないことが認められ、以上の(1)、(2)の事実からすると、被申請人も指摘するとおり、昭和40年代前半当時、被申請人において、②の、現在でいう産業廃棄物について、そのすべてを収集・処分していたものではなく、相当部分を業者の自己処理に委ねていたものと推認することができる。

しかしながら、そのことをもって、被申請人が、廃棄物の分別を徹底し、紙や生ごみ等に限って、事業者から①の大口扱いごみないし一般扱いごみとして収集していたことまでを推認することはできない。

かえって、前記認定のとおり、昭和40年代前半当時の清掃法下での清掃事業の制度の枠組みとしては、市町村に、産業廃棄物を含む汚物の収集・処分の責務があり、排出事業者に汚物の自己処理をさせることができるのは、ごく例外的な場合に限られており、しかも、それは行政処分として行われなければならなかったことに照らすと、排出事業者、ことに、中小企業者に、行政指導として、産業廃棄物の自己処理についての任意の協力を求めることには限界があったものと推測される。

現に、昭和45年9月18日付け第3委員会議事録（甲第42号証の7枚目）には、S清掃局長の発言として、「私の見解では、産業廃棄物は原則として生産者の責任だ。大企業については処分してやる法上の責任も余裕もない。」があり、これに対して、T

委員が「町の大工さんが家を建てかえて廃材で困る問題や中小零細業者は現実には自分で処理しえない。これもことわってしまうのか。」と質問したところ、S清掃局長は、「だめでないよう受け入れろと指示している。私の方ではできるだけ受け入れるよう努めているが、炉が故障続きで困ったことはある。」と回答しているのであって、少なくとも中小企業の事業活動に伴って生じた産業廃棄物については、被申請人において、収集し、処分していたものと推認されるのである。

また、参考人H2も、昭和40年代前半当時、行政のごみ収集場に、現在でいう産業廃棄物を捨てた場合、それを捨ててはならないという規則はなく、原則として行政としては持って行かざるを得ないことを認めている（参考人H2・第162ないし第175項）。

以上のとおり、昭和40年代前半当時の清掃法下では、市町村に、事業者からの産業廃棄物を含む汚物の収集・処分の責務があり、被申請人において、そのすべてを収集・処分していたものではないとしても、一定量の産業廃棄物については、大口扱いごみないし一般扱いごみとして収集・処分していたものと認められ、その認定を左右する証拠はない（乙口第31号証の清掃事業概要に産業廃棄物の収集・処理状況の記載がないことは、何ら上記認定を妨げるものではない。）。

(b) 中原清掃事務所管内において収集していたごみの内容

次に、昭和40年代前半当時、被申請人において、一定量の産業廃棄物を収集・処分していたとして、そのごみの内容について検討を加える。

i 管内事業所から排出されるごみ

(i) 中原清掃事務所の所管区域

被申請人は、中原清掃事務所を設置し、その所管区域から排出されたごみの収集をしていた。被申請人において区制が実施された昭和47年4月1日より前の中原清掃事務所の所管区域は、前記 a (a) のとおり、現在の中原区に相当する区域である。

(ii) 本件土地2から出土した電子部品等のごみ

本件土地2から、以下の電子部品ないしその製造メーカーを記したごみが出土している。「従業員募〇〇一カーV1株〇等」と記載された紙切れ及び「V2」と記載されたコンデンサが発見されている（甲第46号証・4ないし6頁、62頁（写真番号94）。「〇」は判読できない文字）。V1株式会社は、川崎市高津区□□□に工場があり、現在は、V2株式会社と社名変更している（甲第46号証・4頁）。また、「W工業所」と記載されたビニール製封筒が発見されており、W工業所は、川崎市幸区□□□□△の△△番地にある会社であって、現在は、株式会社Wと社名変更している（甲第46号証・4頁）。そして、X株式会社が製造した無水クロム酸（六価クロム）の一斗缶が出土している。X株式会社の所在地は、東京都江東区□□△-△△-△である（甲第56号証）。さらに、発見されたトリクロロエチレン缶には、K2株式会社（平成6年にK1株式会社と社名を変更）の記載があり、同社は、昭和45年当時、東京都港区□□□△丁目△△番△号に所在していたが、その工場・事業所は、川崎市内には存在していない（甲第59号証、乙ロ第17号証）。

(iii) 昭和40年代前半当時、中原地区内において、トリクロ

ロエチレン等を使用していた事業所の調査結果（甲第55号証，第83号証）

甲第55号証は，昭和44年版中原地区明細地図（甲第54号証）を基礎に中原地区の町名を抽出し，その各町名に昭和44年に存在するトリクロロエチレンを使用する事業所を調査し，使用用途により業種別一覧表を作成したものである（使用用途について，甲第80号証ないし第82号証，第84号証ないし第87号証）。また，甲第83号証は，上記と同様，昭和44年版中原地区明細地図（甲第54号証）を基礎に中原地区の町名を抽出し，その各町内に昭和42年，昭和44年，昭和45年に存在する事業所（テトラクロロエチレン，トリクロロエチレン等の塩素系溶剤を使用する事業所。使用用途について，甲第80号証ないし第82号証，第84号証ないし第87号証）を調査し，使用用途により業種別一覧表を作成したものである。

しかし，前記(i)のとおり，中原清掃事務所の所管区域は，現在の中原区を前提とすべきであるから，甲第54号証の中原地区町名のうち，現在の中原区に属しない，明津町，有馬町，小倉町，蟹ヶ谷町，鹿島田町，北加瀬町，子母口町，千年町，千年新町，野川町，久末町，南加瀬町，矢上町，梶ヶ谷町，北見方町，坂戸町，新作町，下野毛町，末長町，久本町，馬絹町，中尾町，長尾町，下作延町，久地町，小向町（これらの町が現在の中原区に属しないことは顕著な事実である。）が甲第55号証及び甲第83号証の事業所所在地の町名にあれば，これらを除外した事業所について検討すべきことになる。

(iv) 昭和40年代前半当時、中原区内において、トリクロロエチレン等を使用していた事業所数

昭和44年当時、中原区内には、トリクロロエチレンを使用する（ただし、クリーニング業を除く。）電気器具製造業、印刷・同関連産業、プラスチック製品製造業、金属製品製造業、繊維工業、化学工業、一般機械器具製造業、精密機械器具製造業、ゴム製品製造業、塗装工事業、クリーニング業の事業所が、個人事業所を含め、1007か所存在していた（甲第55号証の全事業所1549から中原区外の事業所542を引いた数）。

同様に、昭和42年、昭和44年、昭和45年当時、中原区には、テトラクロロエチレン、トリクロロエチレン等の塩素系溶剤を使用する、電気器具製造業、印刷・同関連産業、プラスチック製品製造業、金属製品製造業、繊維工業、化学工業、一般機械器具製造業、精密機械器具製造業、ゴム製品製造業、塗装工事業、クリーニング業の事業所が、個人事業所を含め、1226か所存在していた（甲第83号証の全事業所1966から中原区外の事業所740を引いた数）。

(v) 昭和40年代前半当時の中原区内における電気器具製造業の事業所数

電気器具製造業では、電子部品・プリント基板（電子部品・プリント基板には、はんだが使用され、はんだには、鉛が含まれている。）を製造し、その脱脂洗浄には、トリクロロエチレンや砒素が使用されていた（甲第55号証、第58号証、第128号証、第136号証）。昭和44年当時、中原区内には、電気器具製造業の事業所が222か所存在した

(甲第55号証・業種別一覧表・通し番号1ないし344。この344の事業所から中原区外の事業所122を引いた数)。

同様に、昭和42年、昭和44年、昭和45年当時、中原区内には、塩素系溶剤を使用する、電気器具製造業の事業所が269か所存在していた(甲第83号証・業種別一覧表・通し番号1ないし344-101の電気器具製造業の事業所445から中原区外の事業所176を引いた数)。

(vi) 昭和40年代前半当時の中原区内におけるメッキ業の事業所数

金属製品製造業では、製造の過程で、メッキ処理が行われ、金属表面の脱脂洗浄には、無水クロム酸(六価クロム)が使用され(甲第58号証, 第128号証), 昭和44年当時、中原区内には、メッキ業の事業所が20か所存在した(甲第55号証・業種別一覧表・通し番号680ないし703。この24の事業所から中原区外の事業所4を引いた数。なお、昭和42年、昭和44年、昭和45年当時、中原区内のメッキ業の事業所は22である(甲第83号証・業種別一覧表・通し番号680ないし703及び820-28ないし820-33のメッキ業の事業所30から中原区外の事業所8を引いた数)。

(vii) 昭和40年代前半当時の中原区内におけるクリーニング業の事業所数等

クリーニング業では、クリーニング用洗剤として、テトラクロロエチレン、ターペンなどが使用されていた(甲第92号証, 第132号証)。

なお、申請人は、昭和40年代前半当時、ドライクリーニング業界において、トリクロロエチレンが使用されていたと指摘するのであるが、これを認めるに足りる証拠はなく、かえって、甲第92号証では、昭和30年代以降のドライクリーニングの溶剤としては、テトラクロロエチレン（パークレン）が使用され、トリクロロエチレンは使用されていなかった事実が認められる。

昭和44年当時、中原区内には、クリーニング店が115か所存在した（甲第55号証・業種別一覧表・通し番号1369ないし1549。この181の事業所から中原区外の事業所66を引いた数）。

同様に、昭和42年、昭和44年、昭和45年当時、中原区内には、塩素系溶剤を使用する、クリーニング業の事業所が131か所存在していた（甲第83号証・業種別一覧表・通し番号1369ないし1549-27のクリーニング業の事業所208から中原区外の事業所77を引いた数）。

(viii) 前記(ii)の製造メーカーで製造された電子部品等のごみが、中原区内の事業所から排出された蓋然性

前記(ii)の製造メーカーで製造された電子部品や一斗缶は、事業所に納品され、その事業者からごみとして排出されていたと推認される。ところで、その製造メーカーの所在地、中原区内の事業所数の多さからすると、前記の製造メーカーの製品は、中原区内の事業所にも相当数納品されていたものと推認することができ、これらの事業所から、その製造メーカーの製品がごみとして排出された蓋然性は高いというべきである。

ii 昭和40年代前半当時，被申請人が収集・処分していた耐久消費財の内容

昭和40年代前半当時，被申請人が収集・処分していた耐久消費財とは，被申請人の清掃局作成の事業概要によると，テレビ，ラジオなどの家庭用電気製品，家具調度品，畳などであるとされている（乙口第31号証・21頁及び38頁）。そして，耐久消費財の組成をみると，「不燃性」「陶器その他」が含まれており，また，被申請人における定期的なごみの組成試験では，「ガラス・陶器類」が10.9%（昭和45年度）を占めている（乙口第31号証・38及び39頁，第32号証）。

会社・工場等のごみは，コンテナ化し，特殊架装のごみ車による収集ごみであるとされ，一般家庭から排出される耐久消費財とは一応区別されているようであるが，会社・工場等のごみの内容については，上記事業概要にも具体的に言及されていない（乙口第31号証・38頁）。

ところで，当委員会は，第2回審問期日（平成18年1月30日午後3時）において，被申請人に対し，申請人の平成18年1月17日付け準備書面2の「第4 被申請人川崎市に対する求釈明・2」（同準備書面22頁）について明らかにするよう釈明を求め，さらに，第3回審問期日（平成18年3月1日午後2時）においても，被申請人に対し，上記事項（特に，昭和40年代半ばの事業者から排出される産業廃棄物が耐久消費財から除外する形で処理されていたのか，また，当時の家庭，商店，工場，店舗等からのごみ（特に耐久消費財）の収集・処理の実態）について再度釈明を求めたが，被申請人は，上記事項が申請人の主張や争点とどのように関連するのか明らかでは

なく、防御の対象が不明であるなどと主張して（被申請人の平成18年5月8日付け準備書面4・2頁）、この点を一切明らかにしなかった。そこで、当委員会は、第4回審問期日（平成18年5月18日午後2時）において、上記事項についてのさらなる釈明を求めた結果、被申請人は、平成18年6月26日付け準備書面5で、会社・工場から排出されるごみは、一般ごみのみを収集していたと主張するに至ったが（同準備書面10頁）、その裏付け資料については、清掃事業年報等の証拠を除いて一切提出しない。Aによるごみの投棄がなされていた昭和40年代前半当時の被申請人におけるごみの収集実態は、本件土壌汚染の原因となったごみが被申請人の収集に係るものに由来するのか否かという本件の因果関係を考える上での重要な前提事実となるから、申請人の主張や本件の争点との関連性は明らかである上、上記事実関係は、被申請人において、よりよく明らかにし得る事項であり、かつ、立証の公平上、被申請人において、具体的に説明すべき事項である（被申請人は、かかる資料を保有していないなどの主張をしていない。）。

そうすると、①前記（a）のとおり、被申請人は、昭和40年代前半当時、事業者から排出される、現在でいう産業廃棄物を収集・処分していたこと、②前記新聞報道や川崎市議会定例会において、耐久消費財という用語が厳密に定義された上で用いられているとは考えにくいこと、そして、③上記のとおり、当委員会の再三の釈明に対して、ごみとしての耐久消費財と産業廃棄物との関係やその収集実態について、具体的資料を提出しての説明をしない被申請人の手続迫行態度をも斟酌すると、新聞報道や川崎市議会定例会で指摘され、問題となった「耐久

消費財」には、一般家庭ごみとしての家電製品、家具等の狭い意味での耐久消費財（長期の使用に耐え得る消費財）に加えて、会社・工場から排出される産業廃棄物としてのごみ（大口扱ごみ、あるいは、一般扱ごみ）、ガラス、陶器類も含まれていたものと推認するのが相当である。

これに反するH2の陳述（乙口第96号証・2頁）は、採用することができない。

iii 小括

上記によれば、①被申請人において区制が実施された昭和47年4月1日より前の中原清掃事務所の所管区域は、ほぼ現在の中原区に相当する区域であること、②本件土地2から、電子部品の製造メーカーであるV1株式会社、W工業所（いずれも所在地は川崎市）、無水クロム酸（六価クロム）の製造メーカーであるX株式会社、トリクロロエチレンの製造メーカーであるK2株式会社（いずれも所在地は東京都）を示すごみが出土していること、③昭和44年当時、中原区内には、有機溶剤を使用する事業所が1007か所存在し、電気器具製造業では、鉛、トリクロロエチレン、砒素が使用され、その事業所が222か所存在し、金属製品製造業では、無水クロム酸（六価クロム）が使用され、その事業所が20か所存在し、クリーニング業では、テトラクロロエチレン、ターペンなどが使用され、その店舗が115か所存在したこと、④前記の製造メーカーで製造された電子部品や一斗缶は、それを使用する事業所に納品され、その事業者からごみとして排出されていたと考えられるところ、前記の製造メーカーの製品は、中原区内の事業所にも相当数納品されていたものと推認することができるから、これら

の事業所から、その製造メーカーの製品がごみとして排出された蓋然性は高いこと、⑤昭和40年代前半当時、被申請人が収集していた耐久消費財には、家庭用電化製品などの一般家庭ごみのほか、会社・工場から排出されるごみ（大口扱いごみ、あるいは、一般扱いごみ）が含まれていたこと、以上の事実が認められる。

上記認定に照らすと、昭和40年代前半当時、被申請人の中原清掃事務所において収集していた耐久消費財の中には、中原区内の事業所から排出される、東京都や川崎市内の製造メーカーが製造した電子部品や一斗缶などのごみも含まれていたと認定するのが相当である。

被申請人は、中原区外に所在する製造メーカー（V1株式会社、W工業所、K2株式会社）の製品は、それぞれの所在地を所管する清掃事務所で収集・処理されていたはずであるから、所管区域外の中原清掃事務所で収集されるものではないと指摘する。しかしながら、上記各会社は、製造メーカーであるから、自社の製品がごみとして排出されることがあるとすれば、通常、納品先の事業所から排出されるとみるのが合理的であり、これらの製造メーカーが中原区からそれほど遠くない場所に所在し、これらの製品を使用する事業所が中原区内に多数あったことからすると、上記認定のとおり、それらの製品が中原区内の事業所に納品され、その事業所の事業活動を通じてごみとして排出され、中原清掃事務所で収集・処理された可能性は高いといえるから、被申請人の上記指摘は理由がないといわざるを得ない。

(c) 中原清掃事務所管内におけるごみ収集の実態

i 昭和40年代前半当時における、産業廃棄物の処分状況につ

いての調査結果（甲第64号証）

申請人は、昭和44年当時の中原地区におけるトリクロロエチレン使用の業種別一覧表（甲第55号証）の中より、昭和44年当時の職業別電話帳と現行のタウンページの双方で名称が確認できる事業者70社をリストアップし、調査会社を通じて、昭和40年代前半当時における、現在でいう産業廃棄物の処分状況についての聞き取り及び調査票の回収を内容とする調査を実施した（甲第64号証・2頁。いずれの調査対象者も、現在の中原区内に住所を有する者である。）。

甲第64号証の調査結果によれば、調査票が回収できた30社の事業者のうち、20社から被申請人による廃棄物の回収があった旨の回答があり、また、調査票が回収できなかった事業者の中からも聞き取り調査の結果、6事業者からは、昭和40年代前半当時、行政による廃棄物の回収があったとの回答が得られたことが認められる。

さらに、昭和40年代前半当時、石油系洗剤の残滓（ターペンスラッジ）は、行政によってごみとして回収されていたと述べる者は、7業者おり（甲第64号証の通し番号1430、1431、1451、1478、1485、1516、1539）、さらに、塩素系溶剤であるパークロロエチレン（テトラクロロエチレンのことである。甲第87号証・166頁）の汚泥は、行政によって回収されていたと述べる業者もいた（甲第64号証の通し番号1493）ことが認められる。テトラクロロエチレンは、土壤汚染対策法の有害物質として指定を受けている、揮発性有機化合物（VOC）の一種である。

この点、被申請人は、申請人の行ったアンケート調査の結果

(甲第64号証)は、清掃法当時に確立していなかった産業廃棄物について質問事項に加えるなど不適切な質問項目に基づく調査結果である上、被申請人の反面調査(乙口第33号証)によれば、甲第64号証の調査対象には、昭和44年当時、従業員等として業務に従事していたとは認められない者が少なからず含まれており、各回答は、自らの体験内容ではないことになり、信用性に乏しく、行政によるごみ収集についての裏付け証拠も皆無で、信用性に乏しいと主張する。そして、被申請人の上記反面調査の結果によると、調査票の回答と反対の事実ないしはこれに沿わない事実が大半であるとも主張する。

確かに、甲第64号証の依頼文書及び調査票をみると、「廃棄物」「産業廃棄物」という用語が用いられており、これは、廃棄物の処理及び清掃に関する法律によって初めて創設された概念であって、昭和40年代前半当時の清掃法下の用語としては、「汚物」と表記するのが正確であり、その依頼文書及び調査票の文面に正確性を欠く点があったことは被申請人の指摘のとおりである。しかしながら、甲第64号証の調査は、訪問調査であって、その際、訪問者は、同号証の「法規制の変遷」と題する書面を交付又は提示して調査を行ったものと認められるところ(参考人H1・第240ないし第245項)、その「法規制の変遷」と題する書面には、昭和43年ころから昭和45年ころまでの産業廃棄物の処理方法について尋ねるものであること、また、当時、適用される法律は清掃法であることなどが明記されているから、回答者が廃棄物の処理及び清掃に関する法律が施行された昭和46年以降の処理方法を念頭に置いて質問に回答したとは考え難いというべきである。

また、回答者が、昭和43年ないし昭和45年当時の出来事の直接の体験者ではなかった、あるいは、その当時、就学していたとの一事をもって、回答内容が信用性に欠けるとはいえない。さらに、行政によるごみ収集についての裏付け証拠は皆無であるというが、ごみとして行政による回収がなされていたのであれば、事業者としては記録にとどめておく必要がないことから、記憶に基づく回答となるのは当然のことであって、本来あるべき資料が提出されていない場合とは異なるから、裏付け資料の存否は、回答内容の信用性に影響しない。

むしろ、回答内容の信用性の有無及びその程度は、その調査方法に各別不合理な点がない限り、その回答内容自体の合理性に加えて、他の客観的証拠との対比において、合理性を有するか否かによって判断するのが相当である。

ii 被申請人の反面調査の結果（乙ロ第33号証）と甲第64号証の調査の信用性

ところで、被申請人は、上記反面調査の結果から、甲第64号証の調査結果に反する事実が大半であり、同号証の調査結果は信用できない旨主張しているので、上記の観点から、被申請人の反面調査の結果（乙ロ第33号証）を評価する必要がある。

そこで、検討するに、被申請人の行った反面調査の結果をみても、ターペンスラッジやパークロールエチレン（テトラクロロエチレン）のスラッジを昭和40年代前半当時、行政がごみとして回収していたと回答している者は7業者存在するのであり（乙ロ第33号証・52頁、54頁、58頁、60頁、62頁、66頁、68頁）、むしろ、スラッジをごみとして回収していたという回答の中核的部分においては、甲第64号証の回答

(同号証の通し番号1430, 1431, 1451, 1478, 1493, 1539)と一致している。被申請人の反面調査において、上記のスラッジ以外でも、現在でいう産業廃棄物を行政のごみ収集に出していたと回答している者がおり、そのうち、株式会社Yの代表者H7は、ベークライト(絶縁性の高いプラスチック樹脂)の残滓を一般ごみとして行政のごみ収集に出していたと回答している。同人は、参考人としても、昭和40年代当時、一般の家庭ごみと同じ扱いでベークライトの残り(バリ)を行政のごみ収集に出していたとして同旨の供述をしている(甲第64号証・20頁, 通し番号461, 甲第94号証, 乙口第33号証・32頁, 参考人H7・第12ないし第14項, 第69ないし71項)。また、同参考人は、昭和50年代前半に、返品を受けた大量のプラスチック製品を行政のごみ収集に出し、川崎市の清掃局にお願いして持って行ってもらったことがあるとも供述している(参考人H7・第19ないし第21項)。これらの供述の信用性に疑いを挟む事情は特に見当たらないから、少なくとも、昭和40年代ないし昭和50年代当時の川崎市のごみ収集の実態は、上記のとおりであったと認められる。

このように、甲第64号証の回答と乙口第33号証の回答とが中核部分において一致している事実は、かえって、甲第64号証の回答の信用性を補強しているといえるのである。

また、日本で初めてドライクリーニングを開発したのは、株式会社Z1であるが(甲第81号証)、申請人代理人において同社のZ2研究所で聴き取った結果(甲第92号証)によれば、昭和40年代前半はドライクリーニングの溶剤としては、石油

系溶剤が多く使用され、溶剤処理の後に出るスラッジは一般のごみとして行政のごみ収集に出していたことが認められる。すなわち、上記回答者の回答（甲第64号証）は、株式会社Z1からの聴き取り結果にも符合するものである。

iii 甲第64号証から認められる昭和40年代前半当時のごみ収集の実態

以上のとおり、甲第64号証の調査結果は信用することができるものであり、その調査結果によると、昭和40年代前半当時、被申請人において、ごみとして、ターペンスラッジやパークロロエチレン（テトラクロロエチレン）のスラッジを回収していたものと認められる。

したがって、昭和40年代前半当時、被申請人において、クリーニング業者から、クリーニングの結果、排出されるターペンスラッジやトリクロロエチレン缶などをごみ（大口扱いごみ、あるいは、一般扱いごみ）として回収していたものと認めるのが相当である。

そして、ターペン等の名称で流通している石油系溶剤は、パラフィン系炭化水素、ナフテン系炭化水素及び芳香族炭化水素を成分とする混合物であって（甲第80号証・348及び349頁、乙ロ第94号証の3）、ベンゼンを含み得るものである（甲第132号証）。

また、昭和42年から昭和45年ころのドライクリーニングにおいて、テトラクロロエチレン等の塩素系溶剤も使用されていたことが認められるところ（甲第80号証ないし第82号証、第86号証、第87号証、第92号証）、被申請人において、ごみとしてクリーニング業者からターペンスラッジを回収して

いたことからすると、ドライクリーニングを取り扱っているクリーニング業者からは、当時、ドライクリーニングに使用していたテトラクロロエチレン等の缶を回収していたものと推認するのが相当であり、このことは、パークロールエチレン（テトラクロロエチレン）のスラッジを昭和40年代前半当時、行政がごみとして回収していたと回答しているH8の回答（甲第64号証・39頁，乙口第33号証・66頁）にも符合するものである。

(d) 認定

以上の事実によれば、①昭和40年代前半当時の清掃法下では、市町村に、事業者からの産業廃棄物を含む汚物の収集・処分の責務があり、被申請人において、一定量の産業廃棄物については、耐久消費財（大口扱いごみ，あるいは，一般扱いごみ。ガラス・陶器類も含まれる。）として収集・処分していたこと，②上記当時，被申請人の中原清掃事務所において収集していた耐久消費財の中には，中原区内の事業所から排出される，東京都や川崎市内にある製造メーカーが製造した電子部品や無水クロム酸（六価クロム）の一斗缶などのごみも含まれていたこと，③上記当時，被申請人において，中原区内のクリーニング業者から，テトラクロロエチレンやターペンのスラッジ，トリクロロエチレンの一斗缶などをごみとして収集していたことが認められる。

そして，前記a（基礎となる事実の認定）のとおり，④被申請人は，中原地区から排出されるごみは中原清掃事務所ですべて所管していたところ，昭和44年4月ころから昭和45年8月までの1年半弱の間，中原清掃事務所管内で集めた耐久消費財の廃棄物の一部（1日約3t）をF所有土地付近に搬入していたこと，⑤被申

請人が自認する限度でも、その耐久消費財は、合計1540tという大量のものであったこと、⑥昭和45年9月ころ、Aが、被申請人から持ち込まれた耐久消費財等を本件土地のグラウンド造成地やF所有土地に埋め立て、また、同所を焼却場代わりに使用していたなどとして、清掃法違反の疑いで検挙されたことが、地元紙で報道され、その新聞報道を契機に、昭和45年第4回・川崎市議会定例会（昭和45年9月14日）において、市議会議員から上記の点について、被申請人の清掃局長が追及を受け、その市議会における発言の様子が地元紙で報道されていること、特に、昭和45年9月12日付け読売新聞（京浜版）（甲第129号証）によると、R川崎清掃局業務第一課長の話として、「テレビや冷蔵庫などの耐久消費財は、普通燃える外ワクをはずして、中身は指定の金属商などに売却して処分しているが、今度の場合は、原形のままで焼却灰に混ぜて埋めるよう指示していた。ただ、B高校の了解をとらず、業者にまかせていたのはまずかった。」と記載され、上記当時、川崎市の清掃局業務第一課長をしていたR（この人物が実在することは、参考人H2も認めている。）が、上記新聞の取材に応じ、耐久消費財をそのまま焼却灰に混ぜてB高校に無断で業者に埋めるように指示していた事実を認めていること（前記a（b）i（vi）参照）、⑦昭和40年代前半当時の本件土地2付近の標高については、本件土地2の西側は、F所有土地とほぼ同様の高さであり、被申請人の清掃車両が本件土地2の西側にごみを搬入し得る状況にあったこと、⑧上記当時、H3やその他の付近住民も、被申請人の清掃車両がF所有土地及び本件土地2の西側に入っていく様子を目撃していること、以上の事実が認められる。

そうすると、上記①ないし⑧の諸事実を総合すると、被申請人は、昭和40年代前半当時の清掃法下で、中原区内の事業所から排出される、電子部品、無水クロム酸（六価クロム）の一斗缶、ターペンスラッジ、トリクロロエチレン缶、ガラス・陶器類などを大口扱いごみないし一般扱いごみ（これらは、すべて耐久消費財に含まれる。）として収集・処分し、昭和44年4月ころから昭和45年8月ころまでの1年半弱の間、中原清掃事務所管内で集めた耐久消費財の廃棄物の一部（1日約3t）を、F所有土地のみならず、本件土地2の西側にも搬入し、Aは、これを順次同土地に埋め立てていたものと認定するのが相当である。

(カ) まとめ

以上の認定からすると、次のようにいうことができる。第1に、被申請人は、昭和43年10月ころから昭和45年9月ころにかけて、堤根第一清掃作業場から本件土地2の西側に焼却灰を搬入し、Aがこれを順次本件土地2に埋め立てた結果、焼却灰に多く含まれる鉛が土壤に蓄積し、そのことによって、鉛による本件土壤汚染が引き起こされたものと認めることができる。

第2に、被申請人は、昭和44年4月ころから昭和45年8月ころにかけて、中原清掃事務所管内から収集された耐久消費財（家庭用電化製品、電子部品、ガラス・陶器類、無水クロム酸（六価クロム）・トリクロロエチレンの一斗缶、ペンキ缶、廃プラスチック、テトラクロロエチレン・ターペンのスラッジなど）の一部を、本件土地2の西側に搬入し、Aがこれを順次本件土地2に埋め立てた結果、電子部品に含まれる鉛、砒素、六価クロム、ガラス・陶器類などに由来するほう素、一斗缶に付着した六価クロム、トリクロロエチレン、ペンキ缶に由来する1・2-ジクロロエタン、廃プラスチックに由来するシス-1・

2-ジクロロエチレン（シス-1・2-ジクロロエチレンは、デハロ菌による自然分解又は化学的分解の結果生じた、テトラクロロエチレン又はトリクロロエチレンの分解生成物であるとも推測される。）、スラッジに含まれるテトラクロロエチレン、ベンゼンが土壤に蓄積（重金属類）あるいは地下浸透（揮発性有機化合物（VOC））によって地下水を汚染し、そのことによって、重金属類及び揮発性有機化合物（VOC）による本件土壤汚染が引き起こされたものと認めることができる。

なお、Aが東京都や横浜市から持ち込まれたごみを本件土地2に受け入れていたことは、前記(オ) a (b) i の各新聞記事が報道するところであり、申請人もこれを否定はしていない。そして、AがF所有土地に持ち込んだ耐久消費財の量と本件土地2に持ち込んだその量を示す的確な証拠はない。しかしながら、AがF所有土地に持ち込んだ耐久消費財の量と本件土地2に持ち込んだその量は、いずれも相当量であったことは疑いないから（Aが本件土地2付近に持ち込んだ耐久消費財はトラック2000台分という朝日新聞（京浜版）の新聞報道（甲第26号証）もあり、仮に1tトラックであったと仮定すると、総量2000tにも及び、他方で、被申請人が自認する耐久消費財の搬入量は1540tであって、上記に匹敵する量である。）、被申請人が搬入した耐久消費財とAが他地区から受け入れていたごみの双方が合して本件土壤汚染が引き起こされたものと認められ、被申請人が搬入した耐久消費財と本件土壤汚染との間の因果関係は何ら左右されないというべきである。

また、廃棄物のうち、ガラス類等は、Aが埋め立てた物がある反面、その後の本件土地の造成工事によって持ち込まれた物もあることが窺われるが、上記ガラス類等がほう素による土壤汚染の原因であるとす

れば、この双方が合して本件土壤汚染が引き起こされたものと認められるから、上記と同様、被申請人が搬入した耐久消費財と本件土壤汚染との間の因果関係は何ら左右されないというべきである。

さらに、本件土地2から検出されたふっ素による土壤汚染は、自然由来と判定されるところ（前記ア(イ)c参照）、被申請人が搬入した耐久消費財とこの自然的原因とが競合して、本件土壤汚染が引き起こされたものと認められるから、上記と同様、被申請人川崎市が搬入した耐久消費財と本件土壤汚染との間の因果関係は何ら左右されないというべきである。

以上のとおり、被申請人による本件土地2への焼却灰・耐久消費財搬入及びAによるこれらの本件土地2への埋立てによって、本件土地2における本件土壤汚染が引き起こされたものと認めるのが相当である。

イ 被申請人の予見可能性・作為義務・結果回避義務違反（過失）

申請人は、平成16年3月1日から同年6月10日にかけて、本件土地2について、土壤汚染対策法に準じて第二次土壤汚染調査を実施し、その際、同法の基準値を超過した汚染を確認し、平成16年6月10日までにすべての土壤汚染調査を終了して、同月17日には、被申請人に対して、汚染土壤等処理対策実施計画書を提出したこと、被申請人は、同年8月25日、これを正式に受理していることが認められるから（甲第21号証）、被申請人において、遅くとも上記同年8月25日の時点で、申請人の土壤汚染対策工事費の支出（損害）の発生について、予見可能性があったものと認められる。

ところで、損害を引き起こすべき危険状態を招いた先行行為者は、重大な結果を生ぜしめる蓋然性が高い場合には、条理上、その危険を除去すべき作為義務が課せられるものと解するのが相当である（最判昭62.1.

22民集41巻1号17頁参照)。

平成16年当時、既に土壤汚染対策法が施行されており、被申請人の代表者である川崎市長は、同法に基づき、土地の土壤の特定有害物質による汚染状態が環境省令で定める基準に適合しないと認める場合には、当該土地の区域をその土地が特定有害物質によって汚染されている区域として指定する権限を有しており(同法5条)、土壤の特定有害物質による汚染により、人の健康に係る被害が生じ、又は生ずるおそれがあるものとして政令で定める基準に該当する指定区域内の土地があると認めるときは、当該土地の所有者等に対してはもとより、その行為をした原因者に対しても、汚染の除去等の措置を講ずべきことを命ずる権限を有している(同法7条。以上の措置は、同法37条、土壤汚染対策法施行令10条で川崎市長が行うことになる。)。とりわけ、土壤汚染対策法7条3項(4条2項を準用)は、「都道府県知事は、過失がなく、当該汚染の除去等の措置を命ずべき者を確知することができず、かつ、これを放置することが著しく公益に反すると認められるときは、その者の負担において、当該汚染の除去等の措置を自ら行うことができる。」としており、この規定がたとえ都道府県知事(政令市の場合、市長。以下同じ。)が自ら当該汚染の除去等の措置を行うものではなく、あくまでも、土地所有者等の負担において行うものであったとしても、土壤汚染を放置することが著しく公益に反すると認められるときは、都道府県知事において、当該汚染の除去等の措置を採り得るのであるから、このような規定の存在及び本件土地2に揮発性有機化合物(VOC)や重金属類による高濃度の汚染が発生し、「人の健康」及び「生活環境」に係る公害が発生していること(前記1(2)、2(3)ア(ア)h参照)をも考慮すると、被申請人は、自らが土壤汚染の原因者であった場合には、第三者が所有者や原因者であった場合と比較して、一層強い理由により、自己の先行行為(汚物の搬入・Aを通じての埋立行為)

に基づき、条理上、遅くとも平成16年8月25日の時点では、本件土壤汚染を除去すべき義務が生じているものと解するのが相当である。

そして、被申請人は、清掃業務をAに委託していたという関係にあっただけでなく、Aが現にごみの埋立てをしていた現場にごみを搬入し、また、Aが東京都、横浜市などから古いテレビなどのごみを運ぶトラックを呼び寄せて焼却、埋め立てをしていたのに、管理不十分のままこれらを放置し、そのことで、付近住民から度々苦情を受けた挙げ句、清掃法違反で摘発される事態となり、上記Aの行為につき、川崎市議会定例会において追及を受けていたというのであるから、被申請人が搬入した焼却灰及び耐久消費財による土壤汚染のみならず、Aが他所より持ち込んだごみによる土壤汚染についても、被申請人は、被申請人のごみの搬入行為とAによる埋立てに関連する自己の先行行為（Aが他所からのごみを本件土地2に埋め立てていた事実を被申請人が知りながらそれを適切に処置しなかったこと）に基づく義務として（前掲最判昭62.1.22参照）、Aが他所より持ち込んだごみによる土壤汚染部分を含めて、本件土壤汚染を除去すべき義務を負担するものと解すべきである。

不作為による過失は、作為義務違反の事実を知り得べきであるのに、これを知らなかったという主観的な心理状態ではなく、予見可能性を前提とする、結果回避のための行為義務違反という外部的な客観的行為をいうものと解すべきであるから、以上の作為義務は、同時に、過失の要素である結果回避義務を構成するものと解すべきである。すなわち、遅くとも平成16年8月25日の時点では、申請人に土壤汚染対策工事に係る費用支出等の多額の財産的損害を与える蓋然性は極めて高く、その反面、被申請人において、自ら土壤汚染対策工事をするのが困難であったことを認めるに足りる証拠はないから、上記時点では、被申請人には、申請人に対し、本件土壤汚染を除去すべき結果回避義務があったというべきである。そし

て、被申請人は、この作為義務・結果回避義務に違反していたことは明らかである。

(4) 違法性について

国家賠償法1条1項は、国又は公共団体の公権力の行使に当たる公務員が個別に国民に対して負担する職務上の法的義務に違背して当該国民に損害を加えたときに、国又は公共団体がこれを賠償する責に任ずることを規定するものである。平成16年8月25日の時点では、既に土壤汚染対策法が施行され、被申請人の代表者川崎市長は、土壤汚染対策法5条に基づく特定有害物質による汚染区域の指定や、同法7条の措置命令を発する権限を有しており（同法37条、土壤汚染対策法施行令10条）、とりわけ同法7条3項が、土地所有者等の負担においてではあるが、土壤汚染を放置することが著しく公益に反すると認められるときは、川崎市長は、当該汚染の除去等の措置を採り得ることを規定していることを考慮すると、一定の要件の下で、これらの措置は、被申請人の代表者川崎市長の職務上の法的義務になるものと解される。上記(3)イのとおり、被申請人は、その収集・搬入した焼却灰及び耐久消費財をAをして本件土地2に埋め立てさせたことに基づき、申請人に対して、本件土地2の本件土壤汚染を除去すべき法的義務を負っていたのであるから、これは、同時に、被申請人を統轄し、代表する川崎市長の職務上の法的義務であると評価することができる。

したがって、被申請人川崎市長が本件土壤汚染の除去義務に違背する行為は、国家賠償法1条1項の適用上、違法になるものと解すべきである。

(5) 損害・因果関係について

本件土壤汚染対策工事の各工事費の支出・負担が損害と認められるか、また、その金額について検討する。

ア 別紙土壤汚染対策工事費一覧①（土壤汚染対策工事）及び同一覧②（モニタリング工事・実施設計及びコンサルティング・既設建物撤去工事）の

費用支出・債務負担について

証拠（甲第19号証，第21号証，第25号証，第115号証の1・2，第121号証，第122号証）によれば，別紙土壤汚染対策工事費一覧①（土壤汚染対策工事）及び②（モニタリング工事・実施設計及びコンサルティング・既設建物撤去工事）の各工事が行われたことが認められる。

この点，被申請人は，平成16年8月25日付けの汚染土壤等処理対策実施計画書（甲第21号証）と，申請人が平成18年6月29日付けで，被申請人に提出した汚染土壤等処理対策実施報告書（乙口第99号証）に記載された工事内容とは必ずしも一致しておらず，上記実施計画書のとおり，実際の工事が行われたものではないと主張する。

しかし，①「埋土部」については，対策範囲は縮小しているが，対策土量については被申請人の指導立会い及び現地検査により甲第21号証の土量である4万7000m³と変更がないことが確認されたこと，②「地山部」については，甲第21号証では，掘削除去を予定していたが，乙口第99号証のとおり，HRC工法（自然状態で極めて緩やかに分解していく揮発性有機化合物（VOC）に対して，その分解を，水素を供与して促進させる工法）を採用し，さらに，自然由来のふっ素による土壤汚染についても同時に処理することが望ましいことから（甲第19号証・471頁，第120号証・2枚目），将来，汚染土壤の搬出が余儀なくされる可能性がある自然由来のふっ素による汚染土壤についても，対策工事内で処理することとしたところ，その工事内容の変更にもかかわらず，工事金額の変更はせずに工期のみを変更したにすぎなかったこと（甲第75号証），がそれぞれ明らかである。さらに，これらの工事範囲や工法の変更は，被申請人も承知していたのである（参考人H1・第246ないし第251項）。

したがって，別紙土壤汚染対策工事費一覧①（土壤汚染対策工事）及び②（モニタリング工事・実施設計及びコンサルティング・既設建物撤去工

事)の各工事が行われ、その各工事金額に変更がないことが認められる。

イ 別紙土壌汚染対策工事費一覧①(土壌汚染対策工事)について

(ア) 条件関係・相当因果関係について

a 条件関係について

まず、被申請人が、前記(3)の作為義務・結果回避義務を尽くして、本件土地2の本件土壌汚染を除去していたならば、申請人による上記費用の支出・負担を回避できた関係(条件関係)があったといえるか否かについて検討するに、別紙土壌汚染対策工事費一覧①(土壌汚染対策工事)の各工事の契約締結日・支払日は上記作為義務・結果回避義務が発生したとされる平成16年8月25日以降であるから(甲第75号証,第76号証),上記条件関係が存することは明らかである。

b 埋土部・地山部対策工事,地下水部対策工事,既存基礎杭撤去工事及び整地工事の必要性・相当性(その費用支出との相当因果関係)について

次に、別紙土壌汚染対策工事費一覧①(土壌汚染対策工事)に記載された各工事の必要性・相当性(相当因果関係の存否)について検討するに、前記認定の本件土壌汚染の程度(前記(3)ア(ア)h参照)に照らすと、有害物質の濃度は、土壌汚染対策法の汚染地区の指定要件を満たす程度に達しており、トリクロロエチレン、シス-1・2-ジクロロエチレンについては、措置命令の対象となり得る程度のレベルであったと認められる。したがって、土壌汚染対策法に準拠して、埋土部・地山部対策工事,地下水部対策工事を行う必要性・相当性は十分に認められる。そして、既存基礎杭撤去工事も、良質土による埋戻しに障害となる杭を除去することに基づく費用であり、土壌汚染対策工事の不可欠の一環をなす不可欠な工事であって、その必要性・相当性が認められる。さらに、整地工事は、埋戻土として特定有害物質による土

壤汚染のない土を5000 m³ごとに確認した上、搬入するための工事であり（甲第21号証・38頁）、汚染土壌の除去に伴う必然的な措置であって、その必要性・相当性が認められる。

c 舗装工事及び規制法関係工事の必要性・相当性（その費用支出との相当因果関係）について

申請人は、本件土壌汚染がない本件土地1を含めた造成工事費、周辺道路の補修費（別紙土壌汚染対策工事費一覧①（土壌汚染対策工事）の舗装工事費及び規制法関係工事費）については、造成工事を所管する川崎市開発指導課及び道路を所管する川崎市宮前区建設センターとの協議において、「宅地造成に関する工事の許可通知書」（甲第121号証）及び「土砂等運搬協議回答書」（甲第122号証）の中で指導されたものであり、その原因は土壌汚染対策工事にほかならないから、これらも、本件土壌汚染に起因する損害というべきであると主張する。しかし、本件土壌汚染の認められない本件土地1の造成工事や周辺道路の補修費は、本件土壌汚染との関連性が薄い工事であることは否定することができず、たとえ、被申請人の行政指導に基づいてなされた工事であったとしても、土壌汚染対策工事としての必要性・相当性を認めることは困難である。

d 小括

別紙土壌汚染対策工事費一覧①（土壌汚染対策工事）のうち、埋土部・地山部対策工事、地下水部対策工事、既存基礎杭撤去工事及び整地工事については、その費用支出と被申請人の不作為との条件関係・相当因果関係が認められるが、その余の工事（舗装工事・規制法関係工事）については、その費用支出と被申請人の不作為との相当因果関係は認められない。

e 被申請人の主張の検討

被申請人は、本件土壌汚染の認められる範囲については、揮発性有機化合物（VOC）が第2溶出量基準を超過した地下水汚染が認められる区画を除き、廃棄物混入土層のすべての除去（汚染土壌の掘削除去又は原位置浄化）の必要はなかったから、本件土壌汚染対策工事は土壌汚染対策法7条1項の措置命令の範囲を超える工事であって、その必要性を欠くものであったと主張する。

しかしながら、本件裁定申請の対象は、国家賠償法1条1項に基づく損害賠償請求であって、土壌汚染対策法8条1項に基づく費用請求ではないから、本件土壌汚染対策工事が措置命令の要件を完全に充足している必要はなく、その要件の主要部分が満たされていることを一応の目安として、本件の具体的事情を考慮して、相当な工事費用（損害）の範囲を画すべきである。

本件では、上記のとおり、本件土壌汚染のうち、揮発性有機化合物（VOC）については、措置命令の発動をなし得る汚染レベルに達しており、措置命令発動の主要な要件を充足している上、その工事の範囲・工法等については、被申請人の環境局公害部環境対策課の指導を仰ぎつつなされているから（甲第96号証・3頁、参考人H1・第246ないし第251項）、このような本件の具体的事情を考慮すると、廃棄物混入土層のすべての除去を行う本件土壌汚染対策工事にその必要性・相当性があったことは明らかである。

したがって、被申請人の上記主張は、理由がない。

(イ) 埋土部・地山部対策工事費における寄与度による減額について

a 埋土部・地山部対策工事費の損害額

まず、埋土部・地山部対策工事費の損害額を算定する。

埋土部・地山部対策工事に係る工事費並びに消費税及び地方消費税欄の各未払欄記載の金額（合計2億2015万5000円）につ

いては、未払であるが、その支払が確実であり、現在の損害と把握し得ることについては、既に前記1(3)で判断したとおりである。そこで、その金銭評価額について、検討を加えると、審問終結日（平成20年1月23日）現在の未払代金等2億2015万5000円相当の損害の金銭評価としては、平成20年1月23日から同年3月31日（支払期日）までの69日間の、民事法定利率年5分の割合による中間利息を差し引いて計算するのが相当である。そうすると、未払代金等2億2015万5000円相当の損害は、下記のとおり、2億1807万9768円と評価するのが相当である。

記

計算式：220,155,000×(1-0.05×69÷366)≒218,079,768

これに、既払の21億3300万円を加えると、23億5107万9768円となる。

b 埋土部・地山部対策工事費と寄与度による減額

本件では、後に造成工事を行った業者が投棄したガラス類等に起因するほう素及び自然由来のふっ素に係る土壤汚染並びに別添図1のC6の部分から検出された六価クロムに係る土壤汚染（表層部分（深度0.4m）から検出されている。甲第19号証・83頁）は、被申請人が関与して発生させたものとは認められないが、被申請人が先行行為によって生じさせた土壤汚染と渾然一体として存在するものであり、これを分離して埋土部・地山部対策工事を実施することは不可能であるから、その除去も含めた工事全体が、被申請人の不作為と相当因果関係があると評価すべきである。しかしながら、これらの被申請人が関与しないで生じた損害部分については、公平な損害の分担という観点から、他原因の関与の程度を斟酌して、損害額を評価するのが相当である。

そこで検討するに、本件の他原因に由来するほう素及びふっ素並びに六価クロムに係る土壤汚染部分は、ふっ素の汚染範囲（別添図1の本件土地2南側の青色部分参照）及びガラス類等の建築廃材の量などを考慮すると、他原因の寄与度を前記aの23億5107万9768円の1割と評価すべきである。

そうすると、他原因の寄与度を考慮した、埋土部・地山部対策工事費に係る損害額は、21億1597万1791円となる。

計算式：2,351,079,768×0.9≒2,115,971,791

(ウ) 地下水部対策工事、既存基礎杭撤去工事及び整地工事に係る損害の金銭評価について

別紙土壤汚染対策工事費一覧①（土壤汚染対策工事）のうち、地下水部対策工事、既存基礎杭撤去工事及び整地工事に係る工事費の既払い分の合計は11億3870万円、未払分の合計は2億8342万円である。このうち、未払分については、その支払が確実であり、現在の損害と把握し得ることについては、既に前記1(3)で判断したとおりであるところ、これを平成20年1月23日（審問終結日）から同年3月31日（支払期日）までの69日間の、民事法定利率年5分の割合による中間利息を差し引いて計算すると、未払分の合計2億8342万円は、下記のとおり、2億8074万8418円と評価するのが相当である。

記

計算式：283,420,000×(1-0.05×69÷366)≒280,748,418

したがって、地下水部対策工事、既存基礎杭撤去工事及び整地工事に係る損害の損害額は、14億1944万8418円となる。

(エ) 損害額について

以上のとおり、別紙土壤汚染対策工事費一覧①（土壤汚染対策工

事)の工事に係る損害額は、合計35億3542万0209円となる。

ウ 別紙土壌汚染対策工事費一覧②(モニタリング工事・実施設計及びコンサルティング・既設建物撤去工事)について

(ア) 条件関係について

別紙土壌汚染対策工事費一覧②(コンサルティング費の内金1078万3500円を除く。)については、支払期日がいずれも、被申請人に本件土壌汚染の除去義務の発生した、平成16年8月25日以降である同年9月末日以降であるから(甲第76号証ないし第79号証)、当該義務の履行がなされていれば、必要のなかった支出であるといえ、被申請人の作為義務違反・結果回避義務違反と、損害との間に因果関係(条件関係)が認められる。そして、別紙土壌汚染対策工事費一覧②のうち、コンサルティング費の内金1078万3500円については、その支出日が平成16年3月31日(甲第31号証、第77号証)であり、被申請人に作為義務が生ずる前の費用支出ではあるが、その費用は、一連の土壌汚染対策工事の不可欠の一部をなす費用であり、被申請人において、作為義務の履行がなされていれば、上記と同様、本来必要のなかった費用支出であることに何ら変わりはないから、損害の公平な分担の見地から、本件土壌汚染対策工事を全体的に考察し、被申請人の作為義務違反・結果回避義務違反と、損害との間に因果関係(条件関係)を肯定するのが相当である。

(イ) 相当因果関係について

別紙土壌汚染対策工事費一覧②(モニタリング工事・実施設計及びコンサルティング・既設建物撤去工事)は、以下のとおり、いずれも土壌汚染対策工事に不可欠な工事ということが出来る(なお、帯水層の地下水汚染が井戸削孔等による人為的原因によるものであると認められないことは、前記(3)ア(イ)bのとおりである。)

別紙土壌汚染対策工事費一覧②（モニタリング工事・実施設計及びコンサルティング・既設建物撤去工事）のうち、まず、モニタリング工事については、本件では、自主的に本件土壌汚染に係る汚染土壌の除去工事がなされているものの、当該工事の効果を確認する必要がある、また、前記(3)ア(ア)h(c)のとおり、平成17年時点で、本件土地の周辺おおむね1kmの範囲に、複数の生活用水用井戸が存在していたことから（被申請人は、平成17年3月時点において、飲用井戸水の実態がなくなっていたので、モニタリング工事の必要性はなかったと主張するが、そのような事実を裏付けるに足りる証拠はない。）、土壌汚染対策法施行規則が定めるモニタリング（同規則28条、別表5の2「土壌汚染の除去」1のハ）に準じたモニタリング工事の実施が必要であったと認められる（甲第116号証の1・2）。次に、実施設計及びコンサルティング費については、本件のような大規模な土壌汚染事案では、専門業者によるコンサルティング・実施設計が必要であることは容易に認められる。さらに、既設建物撤去工事費については、本件土壌汚染のため、転売先の買主三社において、マンション建築を断念し、建築途中の既設建物を除去せざるを得なくなったことによる費用であり、その工事は必要性が認められるものである。

(ウ) 損害額について

以上のとおり、被申請人の不作為と条件関係・相当因果関係の認められる損害額は、別紙土壌汚染対策工事費一覧②（モニタリング工事・実施設計及びコンサルティング・既設建物撤去工事）小計②の合計欄のとおり、6億9873万8250円となる。

エ 別紙土壌汚染対策工事費一覧③（土壌工事）について

(ア) 費用支出について

証拠（甲第104号証ないし第111号証）によれば、別紙土壌汚染

対策工事費一覧③（土壌工事）の小計③の合計欄のとおり、申請人は、買主三社に対し、本件土壌汚染対策の費用として、5億7428万円を支払ったことが認められる。

(イ) 条件関係について

別紙土壌汚染対策工事費一覧③（土壌工事）の費用支出日が平成16年2月27日（甲第108号証ないし第110号証）であって、被申請人に作為義務が生ずる前の費用支出ではあるが、その費用は、一連の土壌汚染対策工事の不可欠の一部をなす費用であり（甲第104号証ないし第107号証）、被申請人において、作為義務の履行がなされていれば、上記と同様、本来必要のなかった費用支出であることに何ら変わりはないから、損害の公平な分担の見地から、本件土壌汚染対策工事を全体的に考察し、被申請人の作為義務違反・結果回避義務違反と、損害との間に因果関係（条件関係）を肯定するのが相当である。

(ウ) 相当因果関係について

別紙土壌汚染対策工事費一覧③（土壌工事）の費用は、本件土地の転売先の買主三社が行った第一次調査の費用であるが、申請人は、買主三社から民法570条、566条等に基づき損害賠償の請求を受けたため、平成16年2月27日、上記費用の支払をしたもので、この支払った費用についても、本件土地2の本件土壌汚染と相当因果関係のある損害と評価されるべきである。

(エ) 損害額について

被申請人の不作為と条件関係・相当因果関係の認められる損害額は、別紙土壌汚染対策工事費一覧③（土壌工事）小計③の合計欄のとおり、5億7428万円となる。

オ まとめ

以上のとおり、申請人は、別紙土壌汚染対策工事費一覧①ないし③の損

害のうち、48億0843万8459円の限度の損害を被ったものと認められ、それは、被申請人の作為義務違反・結果回避義務違反と条件関係・相当因果関係の及ぶ損害であると認められる。

(6) 20年の除斥期間経過(抗弁)について

本件では、加害行為として、被申請人の不作為が主張されているところ、不作為不法行為についての民法724条後段の20年(除斥期間)の起算点である「不法行為の時」がいつの時点であるのかが問題となる。不作為不法行為の場合、作為義務違反による不作為が継続する限り、不法行為は継続しているといえるから、「不法行為の時」とは、その最終の不法行為の時、言い換えれば、継続的不法行為が終了した時を指すものと解するのが相当である。

そうすると、不作為不法行為の場合には、作為義務の履行が完了した時か、あるいは、作為義務の性質上、作為義務の履行ができなくなった時が最終の不法行為の時ということになる。本件では、土壤汚染対策工事が平成18年3月ころには終了していたことが認められるから(参考人H1・第23項、第213項、第223項)、その時点が民法724条後段の20年(除斥期間)の起算点である「不法行為の時」に該当する。

よって、上記「不法行為の時」から現時点までに20年が経過していないことは明らかである。

この点、被申請人は、不作為不法行為の場合、その作為義務の発生根拠となった作為(先行行為)の完了時点(被申請人の主張では、焼却灰の搬入を中止した昭和45年9月11日)が「不法行為の時」であり、その時点から20年が経過し、損害賠償請求権は消滅した旨主張する。そして、そのように解しないと、法律関係を速やかに確定させようとする除斥期間の制度趣旨を没却することになるとも主張する。

しかしながら、本件のように、土壤が汚染された土地の所有権が転々と移

転する事例を考えると、損害の公平な分担という不法行為の制度趣旨に照らし、先行行為によって自ら危険を生じさせた者は、所有権の移転に伴い新たな所有者となった者との関係でも、自ら発生させた危険を除去すべき作為義務を負い、その新所有者との関係では、不作為不法行為が継続していると評価するのが相当である。

このように解しても、加害者としては、自己の行為（不作為）により生じ得る損害の性質（転々譲渡し得る不動産の土壌汚染除去に必要な費用の支出）からみて、相当の期間経過後に、被害者から損害賠償の請求を受けることがあることを予期すべきであると考えられるから、必ずしも法律関係を不安定にするとはいえず、除斥期間の制度趣旨に反するものではない。

よって、本件においては、土壌汚染対策工事が終了した、平成18年3月から現時点までに20年が経過していないことは明らかであるから、被申請人の除斥期間経過の抗弁は、理由がない。

(7) 禁反言の原則・信義則違反（抗弁）について

被申請人は、申請人はいったんは、申請人の負担で除去工事を行う旨を被申請人に表明したにもかかわらず、本件土壌汚染に対する迅速、かつ、適切な対応を行ってきた被申請人に対して、本件土壌汚染に係る除去工事の費用負担を要求するのは、禁反言の原則・信義則に違反して許されないと主張する。

しかし、申請人がいったんは、被申請人に対し、上申書（甲第11号証）において、申請人の負担で除去工事を行う旨を表明したのは、沿線住民の環境問題に対する配慮等から、本件土壌汚染の原因者が不明な状態であっても、とりあえずは自己の費用負担で土壌汚染対策工事に着手することを決定したからに過ぎず、甲第11号証が、上記原因者が判明した場合に、その要した費用についての損害賠償債務を免除する趣旨を含むものでないことは、その文面から明らかである。また、これまで認定してきたとおり（前記(3)ア

(カ)) , 本件土壤汚染の主要な原因は、被申請人の本件土地 2 への廃棄物の搬入及びAを介した埋立てにあるから、本件土壤汚染の原因者である被申請人に対して、申請人が、本件土壤汚染対策工事に要した費用等の損害賠償請求をしても、何ら禁反言の原則・信義則に反するものではない。

よって、本件申請が禁反言の原則・信義則に反することをいう被申請人の抗弁は、理由がない。

第 4 結論

以上のとおり、被申請人の本案前の主張はすべて理由がなく、また、被申請人による本件土地 2 への焼却灰・耐久消費財搬入及びAによるこれらの本件土地 2 への埋立てによって、本件土地 2 における本件土壤汚染が引き起こされたものと認められるから、被申請人には、遅くとも平成 1 6 年 8 月 2 5 日の時点で、自己の先行行為（汚物の搬入、A を通じての埋立行為及びA が他所より本件土地 2 にごみを埋め立てていた事実を被申請人が知りながらそれを適切に処置しなかったこと）に基づく本件土壤汚染を除去すべき義務（作為義務・結果回避義務）が生じており、これに違反する職務上違法な行為によって、申請人に対して、本件土壤汚染除去に必要な費用支出・債務負担をさせ、損害を与えたものである。そして、2 0 年の除斥期間経過及び禁反言の原則・信義則違反をいう被申請人の抗弁は理由がないから、被申請人は、申請人に対し、主文の限度で、国家賠償法 1 条 1 項に基づく損害賠償責任を負う。

よって、本件裁定申請を主文の限度で認容し、その余の申請を棄却することとして、主文のとおり裁定する。

平成 2 0 年 5 月 7 日

公害等調整委員会裁定委員会

裁定委員長 大 内 捷 司

裁定委員 大 坪 正 彦

裁定委員 杉 野 翔 子

(別紙省略)