

公調委平成30年（セ）第2号，同（ゲ）第7号

瀬戸市における廃棄物処分場からの土壌汚染による財産被害責任裁定申請事件及び同原因裁定申請事件

裁 定

（当事者省略）

主 文

- 1 申請人らの本件責任裁定申請のうち，事実及び理由の第1の1(1)ア及びイの申請をいずれも却下する。
- 2 愛知県瀬戸市〇〇△△の土地のうち別紙1図面のA点，B点，C点，E点及びA点を順次直線で結んだ範囲にダイオキシン類が存在することは，被申請人が同範囲に焼却残渣及び不燃性破碎残渣を埋め立てた行為を原因とするものである。
- 3 申請人らのその余の本件責任裁定申請及びその余の本件原因裁定申請をいずれも棄却する。

事 実 及 び 理 由

第1 当事者の求める裁定

1 申請人ら

(1) 責任裁定

ア 被申請人は，愛知県瀬戸市〇〇△△の土地（以下「本件土地」という。）のうち別紙2図面の斜線部分の深さ約2メートルから3メートルに存する，被申請人が埋め立てた焼却残渣及び不燃性破碎残渣（以下「焼却残渣等」という。）を撤去し，本件土地が環境基準を満たすために必要な汚染除去の措置を講ぜよ。

イ 被申請人は，愛知県瀬戸市〇〇□□所在の被申請人の一般廃棄物処分場（以下「本件埋立地」という。）内の焼却残渣等に含まれるダイオキシン類が今後本件土地及び地下水に影響を及ぼさないよう遮蔽措置等の適切な

措置を講ぜよ。

ウ 被申請人は、申請人 a に対し、金 1 0 0 0 万円を支払え。

エ 被申請人は、申請人 b に対し、金 1 0 0 0 万円を支払え。

(2) 原因裁定

本件土地のダイオキシン類による土壤汚染は、被申請人が本件埋立地から本件土地に越境して焼却残渣等を投棄した行為によって生じたものである。

2 被申請人

(1) 責任裁定

本件責任裁定申請をいずれも棄却する。

(2) 原因裁定

本件原因裁定申請を棄却する。

第 2 事案の概要

本件は、被申請人が維持管理する一般廃棄物の最終処分場（埋立地）に隣接する本件土地で××業を営む申請人らが、被申請人が本件土地に越境して焼却残渣等を埋め立てたことにより、ダイオキシン類による土壤汚染が生じ、地下水の汚染が生じるおそれがあることから、××業への影響及び土地の不動産価値の下落などの被害が生じたと主張して、被申請人に対し、①所有権に基づく妨害排除請求として、本件土地からの焼却残渣等の撤去と汚染除去の措置を、②所有権に基づく妨害予防請求として、本件土地及び地下水に影響を及ぼさないよう遮蔽措置等の措置を、それぞれ講じることを求めるとともに、③不法行為に基づき、申請人らそれぞれに損害額の一部である 1 0 0 0 万円の損害賠償の支払を求める責任裁定を求め（本件責任裁定申請）、併せて、本件土地のダイオキシン類による土壤汚染が、被申請人による焼却残渣等の埋立行為によるものであるとの原因裁定を求める（本件原因裁定申請）事案である。

1 前提事実（当事者間に争いのない事実、文中掲記の各証拠及び審問の全趣旨により容易に認められる事実）

(1) 当事者

ア 申請人 a（以下「申請人 a」という。）は、本件土地及び本件土地上にある△△化施設（以下「本件施設」という。）を所有する者である。

申請人 b（以下「申請人 b」という。）は、肩書地において××業を営む株式会社であり、平成 28 年に設立された。

申請人 a の父である c（以下「c」という。）は、昭和 45 年頃から、××場（以下「本件××場」という。）の経営を始め、その後申請人 a がこれを受け継ぎ、現在は、同申請人が、申請人会社の代表取締役として本件××場を経営している。（甲 1， 2， 3， 4， 審問の全趣旨）

イ 被申請人は、d 市， e 市， f 市によって組織される一般廃棄物処理業者である。被申請人は、愛知県瀬戸市〇〇××に所在する一般廃棄物の最終処分場（廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。） 8 条 1 項）を維持管理している（以下、当該最終処分場を「本件処分場」という。）。（甲 5， 乙 1， 審問の全趣旨）

(2) 本件土地及び本件埋立地の状況

本件××場と本件埋立地の位置関係は、別紙 3 図面のとおりである。本件××場内には、複数の建物があり、本件土地上の本件施設は別紙 4 図面の赤丸で囲んだ部分の建物である。

本件土地と本件埋立地は隣接しており、本件施設は本件土地と本件埋立地との境界線（以下「本件境界線」という。）に沿って建設されている。また、本件埋立地には、本件境界線に沿う形で、U 字排水溝が設置されている。

本件施設の北東には 2 本の深井戸（以下、2 本合わせて「本件深井戸」という。）が設けられ、本件××場内には 9 本の浅井戸が設けられている。各井戸の位置関係は、別紙 4 図面のとおりである。（職 1）

(3) 環境基準

ダイオキシン類対策特別措置法（以下「ダイオキシン類特措法」という。）

7条の規定に基づくダイオキシン類による土壤の汚染に係る環境上の条件につき人の健康を保護する上で維持されることが望ましい基準（以下「環境基準」という。）は、次のとおりである（平成11年12月27日環境庁告示第68号）。（当委員会に顕著な事実）

媒体	基準値
水質（水底の底質を除く。）	1pg-TEQ/l 以下
水底の底質	150pg-TEQ/g 以下
土壤	1,000pg-TEQ/g 以下
備考	
1 基準値は、2,3,7,8-四塩化ジベンゾ-パラ-ジオキシンの毒性に換算した値とする。	
2 大気及び水質（水底の底質を除く。）の基準値は、年間平均値とする。 （以下略）	

2 当事者の主張

本件の争点は、①加害行為と被害との因果関係の有無（本件責任裁定申請及び原因裁定申請における争点）、②被申請人の不法行為責任の有無、③消滅時効の成否、④除斥期間の経過の有無（②以下は責任裁定申請における争点）である。

(1) 加害行為と被害との因果関係の有無（争点①）

（申請人らの主張）

ア 加害行為

被申請人は、昭和49年××月××日、本件埋立地を含めた土地について、埋立て処分を開始し、平成11年××月××日、埋立て処分を終了した。被申請人は、その間に、本件境界線を越境して本件土地に焼却残渣等を埋め立てたものである。被申請人は、昭和63年××月頃から約1年間にわたって本件境界線付近の埋立てを行ったと主張するが、当時、埋立て

はなされていない。

申請人 a は、平成 28 年××月××日、本件土地のうち別紙 2 図面の斜線部分の一部を掘り起こしたところ、深さ 2 メートルから 3 メートルまでの間に黒色の焼却残渣等の層を発見した。申請人 a は、同年××月××日及び△△日、本件土地の 2 箇所（甲 8 の A 地点及び B 地点）から焼却残渣等を検体として採取し、地質調査の依頼を行った。また、本件埋立地の本件境界線付近の地点（甲 8 の C 地点）においてボーリング調査を行い、焼却残渣等を検体として採取し、地質調査の依頼を行った。

そうしたところ、A 地点から採取された検体 A から 19,000pg-TEQ/g（甲 1 0）、B 地点から採取された検体 B からは 23,000pg-TEQ/g（甲 1 1）、C 地点（本件埋立地）から採取された検体 C からは 8,300pg-TEQ/g（甲 1 2）のダイオキシン類がそれぞれ検出された。これらは、環境基準である 1,000pg-TEQ/g を大幅に超過した高濃度であり、埋立ての状況や高濃度のダイオキシン類が検出されたことからして、被申請人が埋め立てた焼却残渣等によるものである。

イ 土壤汚染の内容及び加害行為と土壤汚染との因果関係

被申請人が、本件土地に越境してダイオキシン類を含む焼却残渣等を埋め立てたことにより、本件土地において、環境基準を大幅に超過する高濃度のダイオキシン類による土壤汚染が生じている。

焼却残渣等は別紙 2 図面の斜線部分の範囲で埋め立てられていると想定される。具体的には、申請人 a は、平成 16 年頃、排水ピットを建築した際に、別紙 1 図面の E 点において、乾電池等を含む黒色の物体を発見した。また、申請人 a は、平成 28 年から同 29 年までの間、越境投棄を疑い、掘削を行っており、別紙 1 図面の A 点、B 点及び C 点から黒色の焼却残渣等が発見された一方で、D 点からは発見されなかった。そのため、少なくとも、同図面の A 点、B 点、C 点、E 点及び A 点を結んだ範囲には、焼却

残渣等の越境投棄がされている可能性が高い。もっとも、焼却残渣等は本件施設の地下にも存在するため、その範囲は更に拡大する可能性がある。

(被申請人の主張)

ア 加害行為

被申請人は、昭和63年××月頃から平成元年××月頃にかけて、本件境界線付近を埋め立てた。埋立て前は、本件境界線付近は谷であったが、現在は平坦になっており、土地の形状を考えると、被申請人が本件境界線付近に焼却残渣等を埋め立てたことについては争わない。被申請人は、cの同意を得て、谷に焼却残渣等を埋め立てたものである。

申請人aが本件土地の2箇所土地を採取して調査を依頼したこと、本件埋立地の本件境界線付近の1地点においてボーリング調査を行い、調査を依頼したことは認める。甲10から12までの各書証に申請人ら主張の数値のダイオキシン類が検出されたと記載されていることは認める。ダイオキシン類が、被申請人が埋め立てた焼却残渣等に由来するとの事実は否認する。

イ 土壌汚染の内容及び加害行為と土壌汚染との因果関係

被申請人が埋め立てた焼却残渣等により、本件土地において、ダイオキシン類による土壌汚染が生じているとの主張は争う。

(2) 被申請人の不法行為責任の有無 (争点②)

(申請人らの主張)

ア 加害行為

上記(1)の(申請人らの主張)ア記載のとおり、被申請人が、本件土地に越境してダイオキシン類を含む焼却残渣等を埋め立てたことにより、本件土地において、環境基準を大幅に超過する高濃度のダイオキシン類による土壌汚染が生じている。

イ 被害の内容

被申請人の加害行為によって生じた被害の内容は以下のとおりである。

(ア) 土壌汚染について

上記(1)の（申請人らの主張）イと同じ。

(イ) 地下水汚染とそれによる申請人らの××業への影響について

本件土地や本件埋立地の地下には地下水が通っており、申請人会社は地下水を本件深井戸からくみ上げ、△△などに使用している。ダイオキシン類が地下水に混入した場合には、△△がダイオキシン類を摂取し、△△に極めて重大な影響を及ぼすことが危惧される。また、ダイオキシン類は水に溶けにくいとしても、ダイオキシン類が微細な物質中に含まれている場合、これが水中に長期間残留することになり、その水を△△した××は必然的にダイオキシン類を××に取り込むことになる。

本件深井戸の水からダイオキシン類は検出されていないが、令和元年××月下旬頃、本件深井戸から給水するために設置していた配管が破損したため、これを交換したところ、配管の中にへドロ様の物体の付着が発見された。へドロ様の物体中にはダイオキシン類が含まれており、その濃度は19pg-TEQ/gであった（甲48）。地下水からくみ上げた水を通る配管に付着したへドロ様の物体に、ダイオキシン類が含まれていることは、土壌から地下水中に相当量のダイオキシン類が浸出していることをうかがわせるものである。

地下水がダイオキシン類によって汚染され、申請人らの△△にダイオキシン類による汚染が発見された場合、申請人らは市場からの△△の回収、本件××場の閉鎖等を強いられるおそれがある。また、ダイオキシン類の危険性に対する消費者の不安が高まり、風評被害が発生する可能性も高く、申請人らの△△にダイオキシン類による汚染が発見されれば、申請人らの××業の継続が不可能になる可能性がある。なお、現時点では、一般社会や取引先が現状を知らないため、申請人らに現実の営業損

害はない。

被申請人の焼却残渣等の越境投棄によって本件土地がダイオキシン類に汚染されることにより，申請人らは，地下水汚染とそれを摂取した△△のダイオキシン類による汚染のリスクを背負いながら××業を営むこととなり，本件土地の使用収益上大きな支障が生じている。

(ウ) 土壌汚染とそれによる本件土地の不動産価値の下落等について

不動産の鑑定評価において，実務上，ダイオキシン類特措法の対象とする有害物質が法令等の基準を超えて存在すれば，価値形成に大きな影響がある。また，申請人 a が本件土地を第三者に売却する場合，重要説明事項として，本件土地が基準値を超えたダイオキシン類によって汚染された土地であることを説明しなくてはならない。この場合，仮に第三者が本件土地を購入するとしても，売却価格が著しく低下することは容易に予想される。

申請人らは，本件土地のダイオキシン類による汚染を浄化しない限り，土地を売却することもできず，土地の処分に関して支障が生じている。

ウ 作為による不法行為

被申請人が，他人である申請人 a が所有する本件土地に越境してダイオキシン類を含む焼却残渣等を埋め立てたことにより，本件土地の土壌に高濃度のダイオキシン類による汚染が生じた。当該埋立行為に c が同意したことはなく，埋立行為自体が c の財産権を違法に侵害する行為であり，ダイオキシン類を含む廃棄物を他人の××場に投棄することは，その土地の取引価値を低下させて土地所有者に対して損害を与え，また，△△や××の価値を低下させて××場の経営者に対して損害を与える明らかな不法行為である。

エ 不作為による不法行為

仮に作為による不法行為（上記ウ）が認められないとしても，以下のと

おり、被申請人には本件土地から焼却残渣等を除去すべき義務があるのであり、これを除去しないまま放置していることは不作為による不法行為を構成する。

一般に、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とされているところ、被申請人には次のとおり3つの時点で先行行為に基づく作為義務が発生している。

(ア) 被申請人による焼却残渣等の越境投棄時に作為義務が発生したこと

廃棄物処理法は、経済成長や国民生活の向上等に基づく廃棄物の量的増大と質的变化、衛生工学の飛躍的發展等に伴って抜本的な改革が必要とされるに至ったことから、現状に即応した廃棄物の処理体制を確立し、もって生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図る目的で、清掃法を全面的に改正し、制定されるに至ったものである。廃棄物処理法は、この目的を達成するため、廃棄物の処理について事業者の責務と地方公共団体の責務、措置命令等を定めている。このように、廃棄物を適切に処理しなければ国民の生活環境が悪化し、人々の生命身体に重大な結果を生じさせるからこそ、廃棄物処理法に基づき適正に廃棄物を処理しなければならないのである。

このような廃棄物処理法に基づき適正に廃棄物を処理すべき被申請人が、本件××場に焼却残渣等を越境投棄し、被申請人が自らの行為で土壌汚染を引き起こし、申請人らを含む人の健康及び生活環境を悪化させる重大な結果を生じさせている。

したがって、被申請人は、自らの先行行為（焼却残渣等の越境投棄）に基づき、越境投棄をした時点で、焼却残渣等を除去すべき義務を負う。なお、c及び申請人aは、越境投棄について同意しておらず、不作為による権利侵害があることは明らかである。

(イ) ダイオキシソ類特措法の制定時に作為義務が発生したこと

ダイオキシソ類特措法は、平成11年に制定、同12年に施行された。同法の制定及び施行により、一般社会においてダイオキシソ類は人の生命及び健康に重大な影響を与えるおそれがある物質であると認識されるに至った。

これにより、被申請人による高濃度のダイオキシソ類を含んだ焼却残渣等の越境投棄が、人の生命や健康、生活環境に重大な危険を引き起こすことや、ダイオキシソ類に汚染された土地の市場価値が下落し、その土地で生産された△△の市場価値も消滅する危険が生ずるなど重大な結果が生ずる蓋然性が高いことが明確になった。

したがって、ダイオキシソ類特措法制定時において、被申請人には焼却残渣等の除去義務が条理上発生した。

(ウ) 申請人 a の申入れ時（平成28年××月から××月）に作為義務が発生したこと

平成12年にダイオキシソ類特措法が施行され、同28年××月から××月、申請人 a が被申請人に対して、焼却残渣等が発見されたことを伝えたことにより、被申請人は、遅くともこの時点で焼却残渣等の越境投棄の事実と焼却残渣等内の高濃度のダイオキシソ類の存在について、明確に認識した。

ダイオキシソ類特措法の制定に伴い、公害防止事業費事業者負担法が改正され、ダイオキシソ類を排出し、公害の原因となる事業を実施した事業者には金銭的な責任が生じることが明確になったことも合わせると、遅くとも、平成28年××月から××月に申請人 a が被申請人に対して焼却残渣等が発見されたことを伝えた時点で、被申請人には、条理上、焼却残渣等の除去義務が発生した。

(エ) 予見可能性及び結果回避義務について

上記各時点において、申請人らが焼却残渣等を撤去するための費用を支出するなど多額の財産的損害を被ることは明らかであり、被申請人はこれについて予見可能性があったといえる。他方、被申請人が焼却残渣等を除去して本件土地の土壌汚染を防止することは十分に可能であるから、被申請人には結果回避義務があり、その義務に違反している。

被申請人は、焼却残渣等が本件土地に附合したと主張するが、焼却残渣等は褐色の表土層の下に埋設されており、その層とは明らかに異なる黒色であることから、黒色の焼却残渣等を分離して撤去することは可能であり、附合したとはいえない。

オ 損害

被申請人の焼却残渣等の越境投棄により、申請人らには上記イ記載の被害（使用、収益及び処分上の支障）が生じているところ、申請人らが本件土地の使用、収益及び処分を可能にするためには、本件土地に埋設されている焼却残渣等の検査及び除去が必要である。

焼却残渣等は本件土地上にある本件施設の下に潜り込む形で埋設されていることから、焼却残渣等の除去のためには、本件施設を撤去し、除去後に建て替える必要がある。さらに、本件施設を撤去し、焼却残渣等を除去するまでの間、申請人らは××の処理のため、△△化を外注しなければならない。したがって、これら申請人らが行うべき一連の行為と被申請人による焼却残渣等の越境投棄との間には相当因果関係がある。申請人らが行うべき一連の行為を行うことにより支出を余儀なくされる金額すなわち申請人らの損害は以下のとおりである。

(ア) 申請人 a の損害

①本件施設の解体・再建費用 3860万2216円

②調査費用 54万6156円

①及び②の合計 3914万8372円

(イ) 申請人会社の損害

①本件施設の解体・再建期間中の××処理の外注費

6749万5680円

②処理中の××・汚泥の処理費用 1697万1336円

③調査・検査費用 49万6368円

①、②及び③の合計 8496万3384円

カ まとめ

被申請人が焼却残渣等を越境投棄した行為は、上記ウ記載の作為による不法行為又は上記エ記載の不作为による不法行為を構成するから、申請人らは被申請人に対し、不法行為責任に基づき、申請人 a については、上記オ(ア)記載の損害のうちその一部である1000万円の支払を、申請人会社については、上記オ(イ)記載の損害のうちその一部である1000万円の支払を、それぞれ求める。

(被申請人の主張)

ア 加害行為

上記(1)の(被申請人の主張)ア記載のとおり、被申請人が本件境界線付近に焼却残渣等を埋め立てたことについては争わない。本件土地の土壌から検出されたダイオキシン類が、被申請人が埋め立てた焼却残渣等に由来するとの事実を否認する。被申請人は、cの同意を得て、本件境界線付近の谷に焼却残渣等を埋め立てたものである。

イ 被害の内容及び加害行為との因果関係

(ア) 土壌汚染について

上記(1)の(被申請人の主張)イと同じ。

(イ) 地下水汚染について

申請人らは、焼却残渣等に由来するダイオキシン類が地下水に影響を及ぼす危険性を指摘するが、ダイオキシン類は、水に溶けにくい性質が

あり、地下水に影響を及ぼす可能性は低い。

地下水は、深井戸で取水する被圧地下水と浅井戸で取水する不圧地下水の2種類がある。本件深井戸の地層をみると、取水している帯水層は、上下が難透水層でサンドイッチされた被圧地下水である。被圧地下水の上部には不圧の浅層地下水が存在するところ、浅層地下水は、本件土地付近の埋立て前の地形が谷となっており、北東方向が上流になり、南西方向が下流となっていたことから、本件埋立地に設置している排水暗渠^{きよ}方向である南西方向に流れていると考えられる。したがって、降雨に伴う浸出水が浅層地下水となって、上流に位置する本件深井戸に影響を及ぼすことはない。

また、被圧地下水の帯水層は浸出水の影響を受ける浅層地下水の下部に存在するため、当該浅層地下水が下層方向に漏れ出る可能性があるが、被圧地下水は上下が難透水層でサンドイッチされた構造になっているため、降雨に伴う浸出水が被圧地下水に到達する可能性もない。仮に、この浸出水が被圧地下水に到達すると仮定しても、浅層地下水の流れる不圧帯水層と被圧地下水の流れる帯水層の間に、厚さ9メートル又は16メートルの花崗岩層^{こう}があるため、ダイオキシン類を含有する可能性がわずかにある水中の浮遊物質は、花崗岩層を通過する際にろ過されるため、被圧地下水がダイオキシン類で汚染されることはない。

よって、本件深井戸は、降雨に伴う浸出水によるダイオキシン類汚染を惹起する危険な状況にはなっていない。

また、申請人らが生産する△△からダイオキシン類による汚染が発生することを主張するが、発生したとの事実の主張ではない。

なお、本件深井戸の破損した配管を交換した際に、配管に付着したヘドロ様の物体からダイオキシン類が検出された点については、配管の破損状況、破損期間などが明らかでなく、また、配管周囲の申請人ら土地

内の土壌堆積物や機械設置廃液など浸透物の混入の可能性も否定できない。検査をした試料の採取について、客観性が担保されておらず信用性が十分でない。ヘドロ様の物体と本件埋立地との因果関係は不明である。

(ウ) 土壌汚染とそれによる本件土地の不動産価値の下落等について

本件土地の不動産価値の下落については争う。被申請人が埋め立てた焼却残渣等と本件土地の不動産価値の下落との因果関係は争う。

申請人らが主張する処分上の支障は仮定の主張であり、具体的な主張ではない。

ウ 作為による不法行為

被申請人が、本件境界線付近を埋め立てた昭和63年から平成元年頃は、ダイオキシン類特措法の施行前であり、被申請人の行為は違法の評価を受けない。被申請人は、cの同意を得て、本件境界線付近を焼却残渣等で埋め立てたものであり、申請人aも、本件境界線付近を焼却残渣等で埋め立てたことは知っていた。

ダイオキシン類の問題が、ゴミ処理時に問題となってきたのは平成8年頃であり、社会問題化したのも同8年から9年にかけてと考えられる。したがって、それ以前の被申請人による埋立行為が明らかな不法行為であるとの申請人らの主張は失当である。

エ 不作為による不法行為

申請人らが、被申請人が埋め立てたとする焼却残渣等や上部の覆土は、本件土地に附合している。申請人らは、埋立ての事実を前提として、その上に△△化施設を建設して、本件境界線付近の土地を有効利用している。焼却残渣等が土地に附合していること、申請人らが土地を有効利用していることを考慮すると、被申請人は除去義務を負わない。

申請人らは、作為義務の根拠として、先行行為を挙げるが、作為義務の根拠については、法令の規定、契約が挙げられ、単なる道義だけでは足り

ず、先行行為によって直ちに作為義務を負うものではない。

(ア) 被申請人による焼却残渣等の越境投棄時に作為義務が発生したとの主張について

申請人らは焼却残渣等の投棄時に作為義務が発生した旨の主張をするが、焼却残渣等の投棄は申請人らが作為の違法行為であると主張している行為であり、作為を不作為と言い換えたに過ぎない。

(イ) ダイオキシン類特措法の制定時に作為義務が発生したとの主張について

申請人らは、ダイオキシン類特措法の施行時に条理上作為義務が発生したと主張するが、社会共同生活の一員として徳義上の作為義務なるものを被申請人に想定する余地があるのか否かを考えると、本件土地に土壤汚染が判明したからといって、被申請人に直ちに費用を負担して土壤汚染を除去すべき義務が生じるとはいえない。

(ウ) 申請人 a の申入れ時（平成 28 年××月から××月）に作為義務が発生したとの主張について

被申請人に対して申請人 a から、本件土地で焼却残渣等を発見したとの申入れがあったとしても、上記(イ)と同様に、これによって被申請人に直ちに費用を負担して土壤汚染を除去すべき義務が生じると解すべきではないので、作為義務は否定される。

オ 損害

申請人らが主張する損害は争う。

(3) 消滅時効の成否（争点③）

（被申請人の主張）

ア 不法行為の成立時を平成元年××月とする場合

本件境界線付近が埋め立てられたのは、昭和 63 年××月頃から平成元年××月頃である。c は、被申請人による埋立行為を知っていたから、不

法行為が成立するとしても、平成4年××月には消滅時効が成立する。

イ 不法行為の成立時を平成8年から同10年までの時点とする場合

申請人 a は、平成8年又は同9年、本件境界線付近を視察した際、本件境界線付近の谷が埋め立てられていたことを認識したと主張する。

また、本件施設が建設されたのは、平成10年である。申請人 a は、遅くとも同時点には、谷が埋め立てられていたことを認識した。

上記申請人 a の主張する認識を前提としても、申請人 a は、平成8年から同10年までの時点で、被申請人による埋立行為を知ったのであるから、不法行為が成立するとしても、同13年には消滅時効が成立する。

ウ まとめ

以上より、不法行為が成立するとしても、損害賠償請求権について消滅時効が成立するので、被申請人はこれを援用する。よって、不法行為に基づく損害賠償請求権は時効消滅している。

(申請人らの主張)

申請人らが主張する被申請人による焼却残渣等の除去義務の不履行は、継続的不法行為に当たる。継続的不法行為にかかる損害賠償請求権の消滅時効は、損害の発生ごとに個別に進行する。

除去義務不履行による損害は、埋立て時から日々発生及び継続しており、消滅時効の起算点も日々更新されている。したがって、本件で消滅時効は成立しておらず、被申請人がこれを援用するとの主張は失当である。

(4) 除斥期間の経過の有無 (争点④)

(被申請人の主張)

被申請人による埋立行為が行われたのは、昭和63年××月から平成元年××月までの間である。よって、不法行為が成立するとしても、同時点から20年が経過しているので、除斥期間の経過により、不法行為に基づく損害賠償請求権は消滅している。

(申請人らの主張)

除斥期間は、不法行為の時から進行するが、不作為による不法行為の場合、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。そのため、不法行為の時とは、最終不法行為時、すなわち、継続的不法行為が終了した時を指す。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成するか、作為義務の履行が不能になるまで、除斥期間は進行しない。

焼却残渣等の除去義務が果たされていない本件では、除斥期間は経過していない。

第3 当裁定委員会の判断

1 責任裁定の対象について

責任裁定は、公害に係る被害について、損害賠償に関する紛争が生じた場合において、損害賠償責任の存否及びその範囲を判断するものである（公害紛争処理法42条の12第1項）。

本件責任裁定申請のうち、前記第1の1(1)ア及びイの申請は、①所有権に基づく妨害排除請求として、本件土地からの焼却残渣等の撤去と汚染除去の措置を、②所有権に基づく妨害予防請求として、本件土地及び地下水に影響を及ぼさないよう遮蔽措置等の措置を、それぞれ講じることを求めるものであり、いずれも損害賠償責任の存否及びその範囲の判断を求めるものではないから、責任裁定の対象とはならない。

よって、本件責任裁定申請のうち、前記第1の1(1)ア及びイの申請はいずれも不適法なものであるから却下することとする。

以下、本件責任裁定申請のうち、不法行為責任に基づく損害賠償請求である前記第1の1(1)ウ及びエの請求並びに本件原因裁定申請について検討する。

2 認定事実

前記前提事実、文中掲記の各証拠及び審問の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

(1) 本件埋立地の埋立ての経緯等

ア 被申請人は、昭和49年××月、一般廃棄物最終処分場として、A部、B部及びC部からなるg灰埋立地における埋立てを開始した。埋立ては、焼却残渣及び不燃性破碎残渣によるもので、被申請人は、B部より埋立てを開始し、続いてC部へと移行し、昭和63年××月、本件埋立地を含むA部の埋立てを開始した。(乙7)

イ 本件埋立地と本件土地との境界付近の地形は、本件埋立地の埋立て開始前は谷となっていた。谷地形は、本件境界線におおむね沿うように北東方向から南西方向に傾斜しており、北東方向が高くなっていた。(乙3のうち「昭和58年3月の状況」、乙4、17の1、審問の全趣旨)

ウ 本件境界線付近の埋立ては、平成元年××月頃、終了した。埋立て終了後、本件埋立地と本件土地との境界付近の地形は、谷がなくなり、平坦になった。(乙3のうち「平成3年2月の状況」、乙9、17の2)

エ 平成2年××月××日に開催された被申請人の管理者であるd市長、e市長及びf町長などが出席した二市一町首長助役会議の終了後、地元代表のh・c両氏から、「現有最終処分場は、当初地元と協議した埋立てレベルを越えているので、早急に新たな最終処分場の建設をしてほしい。」との陳情があった。(乙10)

cは、平成3年3月××日、g町内会長として、被申請人に対し、瀬戸市g町地内に被申請人の新しい最終処分場が建設されることについて、同意した。(乙11)

オ 被申請人は、平成3年××月××日、d保健所長に対し、A部より223メートルレベルまで埋め立てるという計画について、隣接地(××業者)の了解済みと報告していた。(乙7)

カ cは、平成10年、本件土地上に、本件境界線に沿って、本件施設を建設した。cは、同年××月、本件施設を建設する際、被申請人の暗渠管を

利用したいと申入れ、被申請人は、これを承諾した。(甲 2, 3, 乙 1 2)

キ 被申請人は、平成 11 年××月××日、g 灰埋立地での一般廃棄物最終処分場を廃止し、焼却残渣等の埋立てを終了した。同埋立地はアスファルトによる被覆が施されている。(甲 7, 9, 職 1)

ク 申請人らは、平成 19 年××月から××月までの間に、本件深井戸 2 本を掘削し、設置した。(甲 4 1)

ケ c は、平成 22 年××月、死亡し、申請人 a が本件土地を相続した。(審問の全趣旨)

(2) 本件境界線付近の土壌からダイオキシン類が検出された経緯等

ア 申請人 a は、平成 16 年頃、本件施設の隣に排水ピットを建築した際、掘削を依頼していた者から、別紙 1 の E 地点から乾電池等を含む黒色の物体を発見したという報告を受けた。(甲 4 3 の 1, 3, 審問の全趣旨)

イ 申請人 a は、平成 28 年から同 29 年にかけて、本件土地内の別紙 1 の A 地点、B 地点、C 地点及び D 地点を掘削して、A 地点、B 地点及び C 地点から黒色の物体を発見した。(甲 4 3 の 1～7, 審問の全趣旨)

申請人 a は、平成 28 年××月××日及び△△日、別紙 1 の A 地点付近及び B 地点付近の 2 箇所から黒色の物体を検体として採取し、検査会社にダイオキシン類の測定を依頼した。検査会社は、それぞれの地点で採取された検体からそれぞれ 19,000pg-TEQ/g 及び 23,000pg-TEQ/g のダイオキシン類が検出されたことを報告した。なお、A 地点、B 地点及び C 地点の表示に関して、甲 8 記載の焼却残渣等の採取箇所(甲 29 にも記載がある。)

と甲 4 3 の 1～7 の地点表示には食い違いがみられるところ、後記キの現地調査の際の申請人 a の説明によれば、甲 8 は必ずしも正確ではなく、甲 4 3 の 1～7 の地点表示の方が正確であると認められる。(甲 10, 11, 甲 4 3 の 1, 4, 5, 職 1)

ウ 申請人 a は、平成 29 年××月××日、本件埋立地内の中心付近及び本

件境界線付近の法面際^{のり}（本件埋立地側）において、ボーリングを実施し、本件埋立地内の中心付近において黒色の物体を検体として採取し、検査会社にダイオキシン類の測定を依頼した。検査会社は、同地点で採取された検体から8,300pg-TEQ/gのダイオキシン類が検出されたことを報告した。

（甲12，職1）

上記ボーリング調査の結果、本件埋立地内の中心付近においては、アスファルト層の下に礫^{れき}混じり砂の層があり、深度0.75メートルから2.3メートルまでの範囲に礫砂混じり粘土の層及び礫混じり粘土の層があり、この層は暗灰又は暗青灰の色調で、全体的にプラスチック片、木片、ガラス片及びビニール片が点在していた。本件境界線付近の法面際のボーリング箇所においては、アスファルト層の下に礫混じり砂の層があり、深度0.25メートルから4.05メートルまでの範囲に礫砂混じり粘土の層があり、この層は暗灰の色調で、全体的に木片、布片、プラスチック片及びビニール片が点在していた。（甲9の1，2，職1）

エ 申請人らは、平成30年5月30日及び同年6月26日受付で、公害等調整委員会（以下「公調委」という。）に対し、本件責任裁定申請及び原因裁定申請をした。（審問の全趣旨）

オ 申請人 a は、平成31年××月××日、別紙1記載のA地点、B地点、C地点及びD地点を再度掘削した。その結果、申請人 a は、A地点においては地表からの深度1.7メートルの位置、B地点においては深度1.45メートルの位置及びC地点においては深度1.6メートルの位置から黒色の物体が存在することを確認した。他方、D地点からは、黒色の物体は発見されなかった。（甲43の1，4，5，6，7，審問の全趣旨）

カ 申請人 a は、令和元年××月下旬頃、本件深井戸から地上のクッションタンクに地下水を給水するための配管が破損したため、これを交換した。当該配管は、地下0.5から0.6メートルのところを回している配管で

ある。申請人 a は、破損した配管にへドロ様の物体が付着しているのを発見したため、同月××日、へドロ様の物体を検体として採取し、検査会社に対し、ダイオキシン類の測定を依頼した。検査会社は、同検体から19pg-TEQ/gのダイオキシン類が検出されたことを報告した。（甲48，職1，審問の全趣旨）

キ 公調委事務局職員は、令和元年10月7日、専門委員立会いの下、本件土地及び本件××場並びに本件埋立地において、現地調査を行った。

申請人 a は、現地調査において、別紙1記載のB地点を掘削し、事務局職員及び専門委員は、深度約1.4メートルから1.5メートルまでの位置に黒色の燃え殻様の物体が存在することを確認した。さらに、申請人 a は、別紙1記載のA地点付近を掘削し、事務局職員及び専門委員は、A地点の地表面（グラウンドレベル）からの深度約1.9メートルに相当する位置に黒色の燃え殻様の物体が存在することを確認した。（職1）

(3) 本件深井戸及び本件境界線付近の地層の状況等

ア 本件深井戸のうち1本（甲41の1においてNo.1とされるもの）は、表土の下に玉砂利混砂層及び花崗岩層があり、当該地層のうち玉砂利混砂層の深度5メートル付近、花崗岩層の13メートル付近、26メートル付近及び45メートル付近に帯水層が存在している。同深井戸を掘った時点での完成深度は57.75メートルであり、自然水位は3メートルであった。（甲41の1）

本件深井戸のうち他の1本（甲41の2においてNo.2とされるもの）は、表土の下に玉砂利混砂層及び花崗岩層があり、当該地層のうち玉砂利混砂層の深度5メートル付近、花崗岩層の21メートル付近、35メートル付近及び45メートル付近に帯水層が存在している。同深井戸を掘った時点での完成深度は56.75メートルであり、自然水位は11メートルであった。（甲41の2）

イ 本件××場内の9本の浅井戸のうち、3本は本件深井戸の周辺に位置し、深さは2メートルから8メートルである。残りの6本は本件××場の東部から南部に位置し、深さ4メートルから6メートルである。本件××場内の地形は、西側の本件境界線付近は標高が低く、東側に向かって標高が高くなっている。(職1, 審問の全趣旨)

ウ 申請人らは、本件深井戸から合わせて1日20トンの水を汲んでおり、△△の××に供給されている。申請人らは、本件深井戸周辺の3本の浅井戸から合わせて1日30トンの水を汲んでいる。浅井戸については、冬場は半分くらいの水量になるが、本件深井戸については、冬場でも水量に変化はない。浅井戸の水は△△の××を洗うために利用されている。(職1, 審問の全趣旨)

エ 本件土地において本件深井戸を掘った際、表土の下に花崗岩層が確認されているところ、本件埋立地周辺のボーリング調査(乙14でNo. 1とされるボーリング箇所)によれば、本件埋立地周辺には花崗岩層が厚く堆積しており、当該花崗岩はCH等級(風化作用を受けているが比較的堅硬な岩質)でかつ割れ目の密度の指標であるRQDが80パーセントとなっており、透水性が低い風化が進行していない花崗岩といえる。(甲41, 乙14, 職2)

オ 本件深井戸及び本件××場内の浅井戸の地下水からは、ダイオキシン類は検出されていない。(甲25, 審問の全趣旨)

カ 本件処分場から排出された水が流れ込む河川(i川支流)において、平成29年9月から令和元年8月までの間に5回なされた測定の結果、河川水から0.061~0.46pg-TEQ/Lのダイオキシン類が検出されている。(乙20の1~5, 審問の全趣旨)

(4) ダイオキシン類の性質及び地下水汚染が生じる可能性について

ア ダイオキシン類の性質

ダイオキシン類は、通常は無色の固体で、水への溶解度が極めて低く、土壌中を数メートル以上移動することはない。（乙5，職2）

ダイオキシン類の現在の主な発生源は、ごみ焼却による燃焼であり、主としてものを燃やすところから発生し、処理施設で取りきれなかった部分が大気中に出る。また、かつて使用されていたPCBや一部の農薬に不純物として含まれていたものが底泥などの環境中に蓄積している可能性があるとの研究報告がある。（乙5）

イ 地下水汚染が生じる可能性が考えられる条件

環境省の水・大気環境局土壌環境課が取りまとめた「ダイオキシン類汚染土壌に起因する地下水経路での摂取による影響への対応に係る技術的留意事項」（平成30年3月）（以下「技術的留意事項」という。）によれば、ダイオキシン類に汚染された土壌が汚染源となり、地下水汚染が生じる可能性が考えられる条件は以下のとおりである。

①汚染された土壌が地下水の帯水層に接している場合

②有機溶媒等のダイオキシン類の土壌中の移動を促進する物質（以下「移動促進可能性物質」という。）との複合汚染である場合（甲36，乙15）

3 争点に対する判断

(1) 加害行為と被害との因果関係の有無（争点①）

ア 加害行為

前記認定事実(1)アによれば、被申請人は、昭和49年××月、g灰埋立地における埋立てを開始し、同63年××月、本件埋立地の埋立てを開始した。

本件埋立地の特に本件境界線付近の埋立てがいつ終了したかには争いがあるが、被申請人の内部資料（乙9，平成2年3月作成）には、「現有最終処分場の東・××場の北側を××場のレベルまで埋め立てることにしましたが、この部分も平成元年××月に埋立てを完了しました。」との記載

があり、その後の平成3年2月に測量がなされた当時、本件境界線付近は谷がなくなり、平坦になっていたことが認められる（乙3）から、前記認定事実(1)ウのとおり、平成元年××月頃に本件境界線付近の埋立てが終了したと認めるのが相当である。

前記認定事実(2)イ及びウによれば、本件土地内で発見された黒い燃え殻様の物体と本件埋立地内のボーリング調査によって確認された暗灰の色調の焼却残渣等は、同種の形状の物体とみてよく、本件土地内の土壌とそこに隣接する本件埋立地内の土壌から、それぞれ環境基準を超える比較的濃度の高いダイオキシン類が検出されたこと、上記のとおり、本件境界線付近が埋立て前は谷であったことを合わせて考慮すれば、被申請人は、本件埋立地に焼却残渣等を埋め立てた際、本件境界線を越えて、本件土地内にも焼却残渣等を埋め立てたことが認められる。

イ 土壌汚染の内容及び加害行為と土壌汚染との因果関係

前記前提事実(3)及び前記認定事実(2)イによれば、本件土地内の別紙1図面のA地点付近及びB地点付近から採取された焼却残渣等から、土壌についての環境基準を超えるダイオキシン類が検出されたことが認められる。

被申請人が、本件土地において焼却残渣等を埋め立てた範囲は明らかでないが、前記認定事実(2)イ及びオによれば、申請人aは、別紙1図面のA地点、B地点及びC地点から黒色の物体を発見しており、上記アのとおり、これは被申請人が埋め立てた焼却残渣等と認められる。また、前記認定事実(2)アによれば、別紙1図面のE地点からも乾電池等を含む黒色の物体が発見されており、別紙1図面のA点、B点、C点、E点及びA点を結んだ範囲には、焼却残渣等が埋め立てられている可能性が高い。

被申請人が作成した本件境界線付近の断面図（乙3）によれば、本件施設のある地域も埋立て前は本件境界線に向かって谷になっていた部分であり、埋立ての経緯に照らせば、本件施設の地下まで焼却残渣等が埋め立て

られている可能性もある。なお、断面図は、被申請人が平面測量図（昭和58年3月、平成3年2月、同14年3月にそれぞれ作成されたもの）に基づいて作成したものであり、焼却残渣等の深さについてはイメージを記載したものであるとされているが、地形などについては信用性があるものと認められる。

以上より、少なくとも、別紙1図面のA点、B点、C点、E点及びA点を順次直線で結んだ範囲（以下「本件範囲」という。）において、環境基準を超える濃度のダイオキシン類が存在しており、これは、被申請人が本件土地に本件境界線を越えて焼却残渣等を埋め立てたことによって生じたと認められる。

ウ 小括

したがって、本件土地のうち本件範囲にダイオキシン類が存在することは、被申請人が同範囲に焼却残渣等を埋め立てた行為を原因とするものといえる。

(2) 被申請人の不法行為責任の有無（争点②）

ア 作為による不法行為の主張について

上記(1)のとおり、被申請人は、平成元年××月頃までに、本件土地のうち本件範囲に焼却残渣等を埋め立てたことが認められる。

申請人らは、被申請人による本件土地へのこの焼却残渣等の埋立てについて、作為による不法行為を主張するが、前記認定事実(1)アからカまでによれば、以前本件境界線付近は谷になっていたが、被申請人の埋立てにより平坦になったのであるから、当時本件土地を所有し、本件××場を経営していたcがこの埋立てによって本件土地を含む本件境界線周辺の形状が変わることを知らないはずはなく、また、当時cは地元代表（町内会長）として本件処分場の維持管理に積極的に関与し、本件処分場の埋立てレベルについても了承していたと認められることも考え合わせると、cは、被

申請人の埋立てが最終処分場としての埋立てであって、焼却残渣等による埋立てであることを承知していたと推認することができる。したがって、本件土地が焼却残渣等により埋め立てられたことはcの明示又は黙示の同意に基づくものと認めるのが相当である。なお、申請人らは本件境界線を越えて本件土地に埋め立てたこと（越境埋立て）も問題とするが、この点は「公害に係る被害（公害紛争処理法42条の12）」とはいえないから、当委員会の判断の対象とはならない。

上記cの同意に加えて、当時は焼却残渣等にダイオキシン類等が含まれることが社会的に認識されていなかったことを併せ考えると、上記埋立行為自体を違法と評価することはできない。

また、この点を措き、仮に被申請人に上記埋立てにより不法行為責任が発生していたとしても、同埋立ての終了から20年が経過しているため、埋立て自体を不法行為とする損害賠償請求権は除斥期間が経過していることにより消滅しているというべきである（争点④）。

そうすると、本件土地に対する被申請人の埋立行為自体を不法行為とする損害賠償請求は、いずれの観点からみても、認めることができない。

イ 不作為による不法行為の主張について

申請人らは、被申請人が本件土地への焼却残渣等の埋立てについて、これを除去しなかったことについて、不作為による不法行為が成立すると主張する。

ところで、不作為による不法行為に基づく損害賠償責任が認められるためには、その前提として作為義務に違反する不作為状態が認められることが必要であるところ、本件において、申請人らは、上記第2の2(2)（申請人らの主張）エにおいて、被申請人の埋立行為時、ダイオキシン類特措法制定時及び申請人a申入れ時の3時点において、法令上又は先行行為（埋立行為）に基づいて、被申請人は本件土地からダイオキシン類によって汚

染された土壌を除去すべき作為義務（以下「本件作為義務」という。）を負うと主張している。

作為義務は、法令に基づいて認められる場合のほか、先行する行為によって人の生命、身体等に重大な危険が差し迫った場合などにおいては、条理に基づいて認められるものと解される（最判昭和62年1月22日民集41巻1号17頁参照）。

そこで、以下では、本件において、被申請人に本件作為義務が認められるか否かを検討する。

(ア) 法令上の作為義務の有無

被申請人は、廃棄物処理法に定める一般廃棄物の最終処分場である本件処分場を維持管理するもの（前記前提事実(1)イ）であるが、本件土地の本件範囲に埋め立てられた焼却残渣等については、同法上、何らかの義務を負うものではない。

また、本件範囲に埋め立てられた焼却残渣等からは、上記(1)のとおり、ダイオキシン類特措法の定める環境基準を超過するダイオキシン類が検出されているものの、同法は、土壌汚染の原因となる行為をした者に、直ちに汚染土壌を除去すべき義務を負わせるものではなく、被申請人が同法上何らかの義務を負うものではない。

(イ) 条理上の作為義務の有無

a 先行行為の内容について

申請人らは、被申請人は、自らの先行行為（焼却残渣等による埋立て）に基づき、本件作為義務を負うと主張し、同埋立てにより本件土地から高濃度のダイオキシン類が検出されたことによる土壌汚染及びこれにより地下水も汚染される可能性を挙げて、これらにより人の健康及び生活環境を悪化させる重大な結果を生じさせているとして、被申請人には焼却残渣の埋立てという先行行為によりこれを除去する作

為義務が発生していると主張する。

そこで、本件において、被申請人の焼却残渣等の埋立てという先行行為によって、人の生命、身体等に重大な危険が生じる蓋然性があるか否かについて、専門委員の意見書（職2）に基づいて検討する。

b 重大な危険が生じる蓋然性—土壤汚染—について

まず、土壤汚染についてみると、先に述べたとおり、本件範囲に埋め立てられた焼却残渣等から環境基準を超過する濃度のダイオキシン類が検出されたことが認められる。

しかしながら、これによってダイオキシン類による人の生命、身体等への重大な危険を生じるかについては、本件範囲は本件××場の関係者以外は立ち入るところではなく、また、本件埋立地はアスファルトで被覆がなされ（前記認定事実(1)キ）、本件範囲においても焼却残渣等は地下1メートルから2メートルの範囲に埋め立てられていること（前記認定事実(2)オ及びキ）からすると、ダイオキシン類の直接摂取（経口や経皮摂取）による人への健康被害が生じるおそれはないといえる。

c 重大な危険が生じる蓋然性—地下水汚染—について

次に、申請人らは、本件土地の土壤汚染により、本件××場において使用している地下水にダイオキシン類による汚染が生じるおそれがあり、特に、本件深井戸の地下水を△△などに使用していることから、当該地下水にダイオキシン類が混入することにより、△△に極めて重大な影響を及ぼすおそれがあると主張しているので、本件土地の本件範囲に存在するダイオキシン類により、地下水汚染が生じる可能性について検討する。

前記前提事実(3)及び前記認定事実(3)カによれば、本件処分場から排出された水が流れ込む河川において、環境基準を下回るもののダイオ

キシソ類が検出されていることが認められ、焼却残渣等を埋め立てた層中に存在する水や当該層を通過した水にはダイオキシソ類が含まれる可能性が高い。

そこで、本件深井戸が取水する地下水にダイオキシソ類による汚染が及ぶ可能性について検討する。

(a) 地下水汚染が生じる可能性が考えられる2つの条件について

まず、環境省の水・大気環境局土壤環境課が取りまとめた技術的留意事項に基づき、ダイオキシソ類に汚染された土壤を汚染源として地下水汚染が生じる可能性として考えられる2つの条件（前記認定事実(4)イ）に該当するか否かを検討する。

条件①の汚染された土壤が地下水の帯水層に接している場合に当たるか否かについては、前記認定事実(3)ア及びイによれば、本件深井戸の周辺の地層は、本件深井戸の取水する帯水層の上に、花崗岩層があり、更にその上の地表近くに浅井戸の取水する帯水層が存在するという地層となっている。本件深井戸周辺と近隣のボーリング調査箇所（乙14のNo. 1とされるボーリング箇所）とは同様の地質である可能性が高いところ、当該箇所の地質が、透水性が低く風化が進行していない花崗岩が厚く堆積しているものであったこと（前記認定事実(3)エ）を考慮すると、本件深井戸の取水する帯水層の上部の花崗岩層も透水性が低く風化が進行していない層と推認される。

また、本件深井戸の地下水の状況（季節変動や流量）が本件××場内の浅井戸の地下水の状況と一致しないこと（前記認定事実(3)ウ）、自然水位が3メートル及び11メートルと高い位置にあること（同ア）に照らすと、本件深井戸の取水する帯水層は、地表近くの帯水層とは分け隔てられ、圧力を受けている状態で地下水が流れ

ている被圧帯水層である可能性が高い。

前記認定事実(2)オ及びキによれば、焼却残渣等を埋め立てた層は地表から1メートルから2メートルの位置にあるので、浅井戸の取水する地表近くの帯水層とは接している可能性があるが、本件深井戸の取水する帯水層はこれとは地質的に独立した帯水層であり、本件深井戸の地下水については、条件①の汚染された土壌が地下水の帯水層に接している場合には該当しない。

次に、条件②の有機溶媒等の移動促進可能性物質との複合汚染である場合に該当するか否かについては、上記3(1)のとおり、本件範囲に存在するダイオキシン類は、被申請人が埋め立てた焼却残渣等に由来するものであるところ、高温で焼却処理を行った後の残渣である焼却残渣等の中に揮発性の高い有機溶媒等が残留することは考えられない。また、本件埋立地はアスファルトによる被覆がされており（前記認定事実(1)キ）、焼却残渣等の埋立て後に、有機溶媒等が土壌に浸透することによって有機溶媒等の移動促進可能性物質との複合汚染が生じる可能性も認められない。したがって、条件②の有機溶媒等の移動促進可能性物質との複合汚染である場合にも該当しない。

そうすると、本件深井戸が取水する地下水は、土壌汚染から地下水汚染が生じる可能性があるとする上記2つの条件のいずれにも該当しないと認められる。

(b) 焼却残渣等を埋め立てた層を通過した地下水等が本件深井戸に混入する可能性等について

ダイオキシン類による土壌汚染により地下水汚染が生じる可能性については、上記(a)に加えて、焼却残渣等を埋め立てた層を通過した地下水やダイオキシン類を含む微粒子が本件深井戸に混入す

る可能性についても検討する必要がある。

前記認定事実(1)イによれば、本件埋立地の埋立て開始前は、本件境界線付近は谷地形で、本件境界線におおむね沿うように北東方向から南西方向に傾斜しているところ、本件深井戸は高い北東方向に位置している。前記認定事実(3)イによれば、本件××場内の浅井戸のうち本件深井戸周辺の浅井戸以外の6本は、本件××場内の本件深井戸周辺より更に標高の高い地点に位置している。一般に、地下水は地形勾配に沿って流れることから、本件深井戸及び本件××場内の浅井戸は、本件境界線周辺の地下水の流れにおいては、いずれも上流側に位置するということができ、本件境界線周辺の地下水は上流側から下流へと流れていくものと認められる。

したがって、焼却残渣等を埋め立てた層を通過した地下水が、いずれも上流側に位置する本件深井戸や本件××場内の浅井戸に混入する可能性は極めて低いと考えられる。

また、先に述べたとおり、被申請人が、本件土地において焼却残渣等を埋め立てた範囲は明らかでないが、前記認定事実(2)オ及び同(3)アによれば、別紙1図面のD点からは焼却残渣等は発見されておらず、本件深井戸を掘削した際の地質状況にも焼却残渣等の存在は認められないことから、少なくとも、本件深井戸の周辺には焼却残渣等を埋め立てた層はなかったと認められる。

以上に加えて、現時点では本件深井戸及び本件××場内の浅井戸の地下水からは、ダイオキシン類は検出されていないこと（前記認定事実(3)オ）も考慮すれば、本件深井戸及び本件××場内の浅井戸の地下水について、ダイオキシン類による地下水汚染は現在発生しておらず、本件深井戸の地下水については、上記(a)の検討と合わせて考えると、将来的に、ダイオキシン類による地下水汚染が生じる

おそれは低いと認められる。

(c) 本件深井戸の地下水を給水する配管に付着したヘドロ様の物体からダイオキシン類が検出されたことについて

前記認定事実(2)カによれば、本件深井戸の地下水を給水するための配管が破損し、その破損した配管にヘドロ様の物体が付着しているのを発見したとされるが、ヘドロ様の物体の由来や性状が不明であり、そこから検出されたダイオキシン類が、被申請人が本件範囲に埋め立てた焼却残渣等を原因とするものであるか否かは明らかでない。

また、ヘドロ様の物体から検出されたダイオキシン類の濃度は19 pg-TEQ/gであり、水底の底質を対象とした環境基準値である150pg-TEQ/g（前記前提事実(3)）と比較して十分に低い水準である。本件範囲の焼却残渣等の濃度が19,000pg-TEQ/gと23,000pg-TEQ/gであり、本件埋立地の焼却残渣等の濃度も8,300pg-TEQ/gと比較的濃度が高いこと（前記認定事実(2)イ及びウ）に照らすと、ヘドロ様の物体の由来が焼却残渣等であると考えするには濃度が整合せず、結局のところ、ヘドロ様の物体の由来は不明と言わざるを得ない。

申請人らは、本件深井戸からくみ上げた地下水が通る配管に付着したヘドロ様の物体に、ダイオキシン類が含まれていることは、土壤から地下水中に相当量のダイオキシン類が浸出していることをうかがわせるものであると主張するが、ダイオキシン類は水への溶解度が極めて低く、土壤中を数メートル以上移動することはないこと（前記認定事実(4)ア）を考慮すると、本件深井戸の地下水が既にダイオキシン類に汚染されていて、それがヘドロ様の物体に吸着したという可能性は認めがたい。

そうすると、本件深井戸の地下水を給水する配管に付着したヘド

口様の物体からダイオキシン類が検出されたことは認められるものの、この事実のみをもって、本件深井戸の地下水について、現時点でダイオキシン類による地下水汚染が生じていないこと及び将来的にダイオキシン類による地下水汚染が生じるおそれが低いとする上記判断を左右するには至らないというべきである。

d 小括

以上によれば、本件××場において使用している地下水にダイオキシン類による地下水汚染は現在生じておらず、△△などに使用している本件深井戸の地下水については、将来的に地下水汚染が生じるおそれも低いことが認められる。

本件範囲に被申請人が埋め立てた焼却残渣等に含まれるダイオキシン類について、ダイオキシン類の直接摂取による人への健康被害が生じるおそれはなく、また、ダイオキシン類による地下水汚染は現在生じておらず、本件深井戸の地下水へのダイオキシン類による将来的な地下水汚染のおそれも低いといえる。したがって、本件において、被申請人の焼却残渣等の埋立てという先行行為によって、人の生命、身体等に重大な危険が差し迫った場合には該当せず、被申請人に申請人ら主張のような作為義務を認めることはできない。

申請人らは、不作為による不法行為について、作為義務の発生時点を異にする作為義務を主張するが、いずれも作為義務の内容としては被申請人の焼却残渣等の埋立てという先行行為の危険の重大性をいう点で同一であるところ、この作為義務が認められないのであるから、被申請人にこれを前提とする不作為による不法行為責任が成立する余地はないというべきである。

ウ まとめ

したがって、その余の点を判断するまでもなく、申請人らの主張する被

申請人に対する不法行為の成立は、作為による不法行為，不作為による不法行為のいずれについても，これを認めることはできない。

4 結論

以上のとおり，本件責任裁定申請のうち，前記第1の1(1)ア及びイの申請はいずれも不適法なものであるから却下し，同ウ及びエの申請は，上記のとおり，理由がないからいずれも棄却することとし，本件原因裁定申請は，本件土地のうち本件範囲にダイオキシン類が存在することが，被申請人が同範囲に焼却残渣等を埋め立てた行為を原因とするものであるという限度で理由があるからこれを認容し，その余は理由がないから棄却する。

よって，主文のとおり，裁定する。

令和3年3月15日

公害等調整委員会裁定委員会

裁定委員長 荒 井 勉

裁定委員 松 田 隆 利

裁定委員加藤一実は，差支えにより署名押印することができない。

裁定委員長 荒 井 勉

(別紙省略)