慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	豊島事件における環境紛争解決過程 (二・ 完)
Sub Title	Settlement process of environmental pollution dispute in TESHIMA Case (2 end)
Author	六車, 明(Rokusha, Akira)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2002
Jtitle	法學研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.75, No.7 (2002. 7) ,p.35- 93
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20020728-0035

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

豊島事件における環境紛争解決過程（二・完）

六車　明

一　はじめに
二　環境問題と環境法学
1　環境問題のとらえ方
2　環境問題と法学の対応
3　環境紛争解決過程からみる視点
三　産業廃棄物の蓄積と紛争主体の対応
1　産業廃棄物蓄積過程をみる視点
2　排出事業者と行政
3　処理業者と行政
（一）　許可を受けた処理業者による不法投棄とその放置
（二）　捜査機関の対応による不法投棄の終了
（三）　放置された産業廃棄物に対する行政的措置
4　豊島住民と行政
5　豊島住民と処理業者
6　環境紛争解決手続開始時点の産業廃棄物をめぐる状況
四　調停手続における合意形成過程
1　調停開始時の対立状況
2　豊島住民と香川県が産業廃棄物処理の枠組みを創造する過程
（一）　環境汚染の実態解明
（二）　環境汚染防止対策の決定過程
（三）　中間合意とその評価
（四）　最終合意とその評価
3　香川県以外の被申請人の調停への関与
（一）　処理業者の破産と豊島住民の権利実現形態
（二）　排出事業者が解決金を支払うことに同意するに至る過程
（三）　国と豊島住民との調停経過
五　環境紛争解決過程の検討

……（以上七五巻六号）

1　豊島における環境紛争の性格
2　調停において環境回復の枠組をつくることができた要因
（一）法的構成の柔軟性
（二）調停指揮における柔軟性
（三）環境破壊の実態の客観的把握
（四）廃棄物処理方法の専門的検討過程
（五）紛争当事者が主体的に関与する場の提供
（六）住民会議と弁護団の存在
3　公益に関わることを調停で解決する問題
4　環境法学への示唆
六　おわりに
（資料）
1　中間合意
2　調停条項
3　豊島事件年表
……（以上本号）

四　調停手続における合意形成過程

1　調停開始時の対立状況

豊島住民四三八名は、一九九三年一一月一一日、香川県知事に対し、公害紛争処理法に基づく調停申請を行い、同月一五日には一一一名が参加申立てをした。豊島住民が調停申請に当たって相手方としたのは、不法投棄をした法人としての処理業者と実質的経営者、その父で不法投棄地の一部を所有している者（調停中に死亡し、実質的経営者のMが承継）、香川県、県の担当職員二名、処理業者に廃棄物の処理を委託していた排出事業者二一社である。

豊島住民が被申請人らに求めたものは共通しており、被申請人らが共同して処分地上の産業廃棄物を撤去すること、及び被申請人らが連帯して申請人ら各自に対し金五〇万円を支払うことである。排出事業者の業種は、製紙、化学品製造、油脂、オイル関連、廃油運搬、シュレッダーダスト排出事業などであり、その所在地は、福井県、大阪府、兵庫県、鳥取県、岡山県、愛媛県、香川県に及んでいた。公害紛争処理法によれば、事業活動その

他の人の活動の行われた場所等が異なる都道府県の区域内にある場合等における当該公害に係る紛争に関する調停等の申請は、関係する都道府県のいずれか一の知事にすることになっている（同法二七条一項一号）。調停申請を受けた香川県知事は、関係する知事と連合審査会を置くことについて協議をしたが（同法二七条三項）、協議がととのわなかったので一九九三年一二月二〇日、事件の関係書類を公害等調整委員会に送付し（同条五項）、同月二一日公害等調整委員会が事件を担当することになった（端＝佐藤四頁、大川四六頁）。

豊島住民の請求を根拠付ける事実の主張は、民事訴訟のように必ずしも明確な構成がされているものではない。これは、公害紛争処理法の調停手続によることもあるが、紛争の性質として法的に構成しにくいという面もあるといえよう。このような前提のもとに、豊島住民の主張をまとめると次のようになろう。

豊島住民は、廃棄物撤去については、豊島の産業廃棄物は遮断型処分場に処理すべきものであり、その放置は廃棄物処理法違反であること、廃棄物の放置により周辺海域の汚染が進行しており豊島住民の申請人らが魚介類を食べることにより健康が害されるおそれが発生していること、産業廃棄物により国立公園の景観が台無しになっていること、豊島が「廃棄物の島」のイメージが固定され、豊島住民は有形無形の被害を受けていることなどを主張した。また、一人につき五〇万円の損害賠償を請求する根拠については、長期にわたる違法行為で豊島住民の静ひつな生活環境と豊かな自然環境が破壊され、生活上、健康上及び精神上生じた被害の存在を主張した。

廃棄物撤去請求権と損害賠償請求権の根拠については次のように主張した。まず、処理業者とその実質的経営者に対する請求については、みみずによる土壌改良剤化処分業の許可を悪用してカーフェリーを使用し、大量のシュレッダーダストや廃油等を豊島に違法に搬入して処分し、さらに野焼きをした実行者であること、及び、一九七八年一〇月一九日にした訴訟上の和解の条項に違反している事実であり、実質的経営者の父については、処分地の土地を処理業者に賃貸して経営に参画していたという事実である。

香川県知事については、廃棄物処理法により処理業の許可を与えた処理業者とその実質的経営者が違法行為をしているのであるから、許可の取消、立入検査をして実効性のある措置をとる権限、原状回復を求める措置命令をする権限等に基づいて指導監督をする義務があるのにこの義務に違反した事実、シュレッダーダスト等が廃棄物であるにもかかわらず、「有価物」であると認定し、さらに金属くず商の許可を受けるように処分業者を指導し、積極的な脱法行為を促した事実、また、県職員については、処理業者と実質的経営者の指導監督を怠り、違法行為に直接加担した事実を主張した。

排出事業者については、処理業者が排出事業者の排出する産業廃棄物の収集、運搬、処理を行う許可を受けていないことを知りながら、処理料金が安価であるため処理業者に産業廃棄物の処理を委託した事実を主張した（平成一三年版白書一九頁、大川四七頁、四八頁）。

豊島住民の主張に対する、被申請人のそれぞれの対応は、第一回調停期日（一九九四年三月二三日）において明らかとなった。

処理業者は、事実関係を争わないが、会社、個人とも資力がなく、また、撤去した産業廃棄物を持って行く場所がないと述べた。

香川県は、①廃棄物の危険性に関しては、シュレッダーダストと製紙汚泥以外の物はおおむね撤去が終了しており、生活環境に支障を及ぼすおそれは格段に減少している、処分地または処分地周辺について県の調査では、有害物質が周辺住民に被害を及ぼす程度に存在しているとは考えられないと主張し、②県の過失行為については、県知事、職員らが処理業者に違法行為に加担したことはなく、シュレッダーダストを廃棄物でないと認定した県の判断に誤りはないと主張した。

排出事業者のうちシュレッダーダスト業者は、「県が有価物として認めたから取引した」、「県に問い合わせた

ら、『合法』とのことであった。県が責任をとるべきである」などと主張した。また、シュレッダーダスト業者以外の排出事業者は、「廃油を『助燃剤』として使用するということであったので取引を続けた」、「ラガーロープ、カラミ、使用済ニッケルなどを『有用物』として売買取引を行った」、「県から『合法』であることの確認を得て取引をした」、「正規の許可の範囲内の取引であり、違法な処理とは知らなかった」、「すでに処分地から廃棄物のすべてを除去した」「売り渡したものの中に有害物質は含まれていない」、「他にも排出した業者が存在するのに、自分たちだけが訴えられるのは納得できない」などと主張した（大川四八頁、四九頁、五五頁）。

以上のとおり、実質的な争いは、豊島住民と香川県及び排出事業者との間になった。香川県は、廃棄物の危険性の程度と廃棄物の不法投棄について違法行為のあったことを争い、排出事業者は、処理業者への委託行為の違法性を争った。

豊島住民と香川県及び排出事業者との間で主張に大きな隔たりがあったが、この段階で被申請人である香川県などが調停を拒むことはなかった。被申請人が公害紛争処理法の調停申請に応じなかったとしてもそのことにより不利な結果を招くことはない。すなわち、調停委員会は、調停に係る紛争について当事者間に合意が成立する見込みがないと認めるときは、調停を打ち切ることができる（公害紛争処理法三六条一項）。調停委員会は、調停のため必要があると認めるときは、当事者の出頭を求め、その意見をきくことができ（同法三二条）、当事者が正当な理由がなくこの出頭要求に応じなかったときは一万円以下の過料に処せられる（同法五五条一号）。しかし、調停に対応しないことにより紛争の帰結に影響を及ぼすことはない。民事訴訟の場合には適切に応訴をしなければ敗訴することと異なる（民事訴訟法一五九条三項本文参照）。被申請人が調停手続に応じるか否かについて選択することができる制度において、調停手続が続行されたことは、紛争解決制度が信頼を得ていたということができよう。

2　豊島住民と香川県が産業廃棄物処理の枠組みを創造する過程

（一）　環境汚染の実態解明

香川県は、第二回調停期日（一九九四年五月一九日）においても、①すでに現場では有害性の強いものから撤去しており、環境への実害は考えられない、②排出事業者や関係各府県にも撤去要請をすべきである、と主張した。調停委員会は、処分地の産業廃棄物の実態認識についての当事者間の食い違いをなくすため、処分地の実態調査をすることを双方に提案した。この実態調査は、公害等調整委員会設置法一六条の調査の委託の規定に基づいて職権で行われるものである。専門的な調査をするときは、同法一八条の規定に基づいて専門委員を事前に選任するのが通例である。豊島住民は、実態調査の申出について香川県の調査の追認となることなどを警戒して同意しなかった（大川五九頁、六〇頁、平成一三年版白書二〇頁）。

調停委員長は香川県に対し、「法的責任はともかく、条理上から廃棄物を撤去してもらいたいという住民の気持ちは調停委員会としてもよくわかる。香川県はむずかしいと思うが、撤去に向けて一歩でも前進できるように再検討をしていただきたい」と発言し、香川県は持ち帰って検討すると答弁した（大川六〇頁、實近一一七頁）。

香川県は、第三回調停期日（一九九四年七月一日）に、前回の調停委員長の発言に対する回答として、香川県が主体となった撤去計画を示すことは困難であるが「調査・現状評価の結果、周辺の生活環境に重大な影響を及ぼすことを防止するために必要があるならば、撤去の問題も視野に入れながら今後の対応策を協議していく」という立場を表明し、初めて豊島の産業廃棄物を自ら撤去する可能性のあることを示唆するに至る。これを評価した調停委員会は、専門委員による調査を提案し、香川県は、実態調査の提案に積極的に応じる姿勢を示した（大川六二頁）。

撤去も問題も視野に入れるという香川県の対応は、実質的な行政代執行をする可能性のあることを意味するといえよう。行政代執行の前提となる措置命令に関し、右調停期日の一九九四年当時は、廃棄物処理法の措置命令の要件であった「生活環境の保全上重大な支障が生じ又は生ずるおそれがある」から、「重大な」の文言が削除され（一九九一年改正法）、措置命令の要件が緩和されていた。他方、廃棄物処理法に行政代執行法の特例として「生活環境の保全上の支障が生ずるおそれがあ（る）」ときに県知事が行政代執行をすることができる場合がある旨の規定が加わるのは、一九九七年改正法においてである。第三回調停期日の時点においては、行政代執行法二条の「その不履行を放置することが著しく公益に反すると認められる」が適用されていた。香川県の「周辺の生活環境に重大な影響を及ぼすことを防止するために必要がある」ときには撤去するという立場は、同法二条の要件に近いということができる。香川県は、実質的には行政代執行の要件が満たされたときには撤去のことを考えるということを示したということができよう。

調停委員会は、第四回調停期日（同年七月二九日）において、専門委員による実態調査と対策の検討を行う方針を明らかにした。豊島住民は、調査対象、調査方法、調査の計画・実施に当たっての住民との協議、現地調査への住民の立会、公正な第三者である専門委員の選任、充分な調査費用の確保などの条件を付けたうえ、この提案を受け入れた（大川六三頁、六四頁）。

内閣総理大臣は、同年八月二二日、三名の専門委員を任命した（平成一一年法律第一〇二号による改正前の公害等調整委員会設置法一八条二項。改正後の任命権者は総務大臣）。右の三名は、有害廃棄物対策が専門の高月紘京都大学環境保全センター教授、廃棄物学会長の花嶋正孝福岡大学大学院工学研究科科長、有害廃棄物、地下水等が専門で中央環境審議会専門委員の中杉修身国立環境研究所地域環境研究グループ上席研究官である。調査の目的は、「科学的、技術的知見に基づいた撤去及び環境保全に必要な措置並びにこれらに必要な費用の検討に資する

実態のとりまとめを行うこと」とされた（大川六六頁）。なお、豊島住民も、二名の専門家に技術顧問を依頼した（大川六五頁）。

調査に要する費用はボーリングを行うなどするため二億円を超え、公害等調整委員会に毎年配賦される予算とは一桁以上異なる金額であり、予備費か補正予算により手当をする必要が生じた。同年一二月一三日には、調査のための費用として予備費から約二億三五〇〇万円が支出されることが閣議決定され、当初の予算を含め、約二億三六〇〇万円の国費を使って調査をすることとなった。専門委員の実態調査は、公害等調整委員会が委託した地質調査等を業とする民間会社の協力により、同年一二月一三日から一九九五年三月末日まで行われた（端＝佐藤五頁）。

この調査は、投棄された産業廃棄物及び処分地の状況と、周辺環境への影響を把握する目的で、①基礎調査、②廃棄物調査、③地下水調査、④周辺環境調査が行われた。その結果の概要は、専門委員が公表している（花嶋＝高月＝中杉）。

この調査結果に対する調停委員会の事実認識については、最終の合意である調停条項の前文（本稿末尾資料2参照）において、調停進行の前提となる事実認識として要約されている。それによれば、大規模な調査を実施した結果、明らかになった処分地の実態は、「本件処分地に投棄された廃棄物の量は、汚染土壌を含め約四九・五万立方メートル、五六万トンに達すること、その中には、重金属やダイオキシンを含む有機塩素系化合物等の有害物質が相当量含まれ、これによる影響は地下水まで及んでいることが判明した。」というものである。調停委員会は、このことを踏まえた調停の進行を行っている。上記の専門委員の文献によれば、上記認定のほか、廃棄物の存在する面積は六万九〇〇〇平方メートル、廃棄物の体積は、四六万立法メートル、廃棄物の総重量は、湿重量で約五〇万トンと推定され、さらに、除去等の対策が必要となる汚染土壌は、廃棄物直下の土壌だけで容量

が約三万五〇〇〇立方メートル、湿重量で約六万一〇〇〇トンであると見積もられている。

専門委員は、一九九五年八月二一日、最終検討会を開き、右調査結果に基づき、現状においても本件処分地内に投棄された廃棄物中の有害物質が北海岸から海域に漏出していると考えられるとし、このような現状にかんがみると、本件処分地をこのまま放置することは、生活環境保全上の支障を生ずるおそれがあるので、早急に適切な対策が講じられるべきであるとの実態認識を示した（端＝佐藤五頁、一〇頁、花嶋＝高月＝中杉一四頁以下）。

香川県は、調査実施の前に、「調査・現状評価の結果、周辺の生活環境に重大な影響を及ぼすことを防止するために必要があるならば、撤去の問題も視野に入れながら今後の対応策を協議していく」と表明しており、専門委員が「本件処分地をこのまま放置することは、生活環境保全上の支障を生ずるおそれがある」という実態認識を示したことは、香川県が撤去問題を視野に入れる要件をほぼ満たしたものということができよう。

香川県は、実態調査の結果が明らかとなったこの段階において、自ら廃棄物について生活環境保全上の支障を防止するための何らかの措置を採らなければならない状態にあることを認めるに至った思われる。

（二）　環境汚染防止対策の決定過程

専門委員は、実態調査の結果を踏まえ、周辺環境、特に海域の汚染を防止すため、豊島の産業廃棄物の処理に関する七つの案を作成し、この案は、一九九五年一〇月三〇日の第五回調停期日で正式に当事者に示された。同期日と第六回調停期日（同年一一月二八日）に専門委員と豊島住民との質疑応答がされている（大川七一頁以下）。

専門委員が作成した七つの案は以下のとおりである。これらの案における「処分地」は、不法投棄がされた場所一帯のことであり、かっこ内の金額は各対策に要する費用、年数は対策に要する期間である（南＝西村三八頁、大川七〇頁、平成一三年版白書二一頁）。

第一案　処分地で中間処理、島外の管理型処分場に処分（一五一～一六七億円）一〇年
第二案　島外で中間処理、島外の管理型処分場に処分（一五七～一七八億円）一〇年
第三案　産廃を島外に搬出し、遮断型処分場に処分（一九一億円）一〇年
第四案　処分地で中間処理、これを管理型処分場にして、処分（一三四～一五六億円）一〇年
第五案　島外で中間処理、処分地を管理型処分場にして、処分（一七三～一九〇億円）一〇年
第六案　産廃を処分地内で移動し、これを遮断型処分場にして、処分（一七三億円）一〇年
第七案　処分地で現状に変更を加えることなく、産廃の周囲と表面に遮水工を施し、廃棄物層下の地下水をポンプで汲み上げる（六一億円）二年

この七つの案は、大きく、産業廃棄物を処分場に処分するか（第一案ないし第六案）、処分場に処分するのではなく、現状に変更を加えないで対応するか（第七案）に分けられる。処分場に処分する案は、中間処理をした後に管理型処分場（廃棄物処理法一五条一項、廃棄物処理法施行令七条一四号ハ）に処分する案（第一案、第二案、第四案、第五案）と、中間処理せずに遮断型処分場（同法同条同項、同施行令同条同号イ）に処分する案（第三案、第六案）の二つに分かれる。このうち、管理型処分場に処分する案では、中間処理をする場所について、処分地内でするか（第一案、第四案）、島外でするか（第二案、第五案）で分かれる。さらに、中間処理後の廃棄物を処分する管理型処分場を作る場所について、処分地内に作るか（第四案、第五案）、島外の管理型処分地とするか（第一案、第二案）に分かれる。

豊島住民にとっては、第四案ないし第七案によると産業廃棄物又はその中間処理後の物が処分地に残ることになり、豊島をもとの姿に戻すことはならない。他方、島外に豊島の産業廃棄物を処分する遮断型処分場を確保すること（第三案）は困難な状況である。島外に管理型処分場（第一案、第二案）を確保することも同様の状況であ

る。さらに、豊島の廃棄物の中間処理を島外で行うことも厳しい状況にあることに変わりはない。

専門委員は、産業廃棄物を処理する七つの案を示しているが、このように考えると、いずれの案についても、実現可能性については、問題を有していたといえる。

豊島住民は、右調停期日に処理案が正式に提案される前から、第七案の撤回を強く求めた。この第七案については、処分地の廃棄物の大部分が有害性の判定基準を超えており、これらの廃棄物は、遮断型処分場に埋め立てるか、有害性の程度を中間処理により低下させたうえで、管理型処分場に埋め立てなければならないものであることから、廃棄物処理法上適法に実施することが可能であるか否かという問題があった。なお、この七つの案が出された段階において、調停委員会の南博方委員（当時）は、非公式に、産業廃棄物の無害化・有用物化を目的とする処理技術の研究開発を行うための施設を島内に設置し、国からその資金援助を得ようとするいわゆる南私案を双方に提示した。この段階では、県、豊島住民とも反対するが、後に明らかになるように、ほぼ、この案で打開が図られることになる（南＝西村三八頁、大川一〇二頁、一〇三頁）。

その後調停は一年余り難航し、産業廃棄物の処理方法を選択することは困難な状態となる。第七回調停期日から第一〇回調停期日までの状況については、大川七二頁から八七頁までに詳しい記述がある。この間の一九九六年二月、豊島住民は、処分地の所有権を取得することを最終的な目的として、処理業者と実質的経営者を被告として損害賠償請求等を求める裁判を提起することは後記のとおりである（3（一））。調停委員会は、第一一回調停期日（一九九六年九月二〇日）において、香川県に対し、次のような指示を与える（大川九一頁、九二頁、南＝西村三八頁）。

「本件処分地にどのような対策を施すのか未だ検討が未了だということであるが、調停委員会としては、検討にあたっ

て、香川県がその固有事務として、公害の防止及び環境の整備保全を図るべき責務を負っているという事情に加えて、本件については、県は特別なかかわりをもっているということを考慮してほしいと考えている。

特別なかかわりというのは、従前の打ち合わせの際、事務局が指摘したことと同じであるが、本件においては、廃棄物処理行政の担当者としての県知事及び県職員が、廃棄物と判断すべきシュレッダーダスト等を誤って有価物と判断した上、住民に対し、処理業者が違法行為を行わないよう十分監督すると言明しながら、その後の適切な指導監督を怠ったことが大きな要因となって本件のような深刻な事態を招いたということである。

このような本件の経緯というものを十分ふまえた上で、紛争解決にむけて是非、ふみこんだ内容の対策を検討してほしい。」

しかし、香川県は、第一二回調停期日（一九九六年一〇月二三日）において、処分地の現状に変更を加えず、費用が安価で工期の短い第七案を正式に提案した（大川九七頁）。香川県としては、調停委員会から「特別のかかわり」を指摘されたが、環境保全を図るための措置が数種類ある場合に、経費のかかる撤去による保全を香川県において行うということについての決断はしなかった。

右一〇月二三日、豊島住民の申請者のうち五名が、国（代表者厚生大臣）を相手方として、本件処分地に存在する一切の産業廃棄物及び汚染土壌を撤去することを求める調停申請をした（平成一三年版白書二〇頁）（後記3(三)）。これは、国が県に対し、島外撤去の圧力をかけることを期待するとともに、国を調停の当事者にすることにより、国による調停手続外の政治決着を牽制する目的があった（大川九七頁）。

右のような香川県の調停における対応とは別に、同年秋の総選挙に香川県を訪れた橋本龍太郎内閣総理大臣（当時）が、同年一〇月一二日、香川県の自民党候補者の応援演説のなかで、県の仕事に対して、国が地方財政措置で対応するとともに、国も処理のための技術開発を行う旨の発言をした（實近一三四頁、曽根一四三頁）。

住民は、同年一一月二四日の住民大会で、豊島での中間処理を受け入れ、処理されたものを島外に撤去する案（第一案）を選択する決議を行った（大川九八頁、九九頁）。香川県は、同年一二月四日の第一三回調停期日でも同様に第七案を維持した。

その後、厚生省は、同年一二月二〇日、県が事業主体となって中間処理を行うこと、公害調停で合意することを前提として、解決に向けた財政支援をすることを明らかにし、同日内示の平成九年度大蔵原案にも関係予算（廃棄物の溶融、無害化プラントの調査研究費）が確保されたことを明らかにした（大川一〇二頁、平井追悼一七〇頁）。国として、第一案に近い形で支援することに踏み出したといえよう。

（三）　中間合意とその評価

香川県は、一九九六年一二月二六日、公調委に対し、国の支援を得て中間処理を行いたいと回答し、第七案を撤回する。その後第一四回調停期日（一九九七年一月三一日）において、県の代理人は、「当委員会からのご指摘もあり（中略）国から財政的支援・技術面での協力の見通しを得て、溶融の中間処理を基本として取り組むまでに至りました。平成九年度は学識経験者の方々等により、技術的検討を行った上で、設置条件の調査等を行いたい。この調査の実施に当たっては、申請人の皆様のご理解とご協力を得ながら進めて参りたい。」と発言した（大川一〇四頁、一一一頁）。

ここにおいて、豊島の産業廃棄物の処理方法について、香川県が、中間処理をするという基本的方針を確立する。以後、この方針のもとにおいて、調停が進行し、処理策が具体化する。香川県は、平成九年度予算案に一億三〇〇〇万円の調査費を計上した（平井追悼一七一頁）。

以上の経緯によれば、香川県が主体となって、豊島の産業廃棄物を溶融の中間処理をすることにした決定的根

拠は、国の財政支援と技術支援の存在であるといえる。この二つの支援については、前記のとおり、当時橋本内閣総理大臣が行った選挙の演説が契機となっているということが指摘できよう。また、その後の国の対応は、豊島住民が国を被申請人に加えたことも影響を与えていると思われる。

調停委員会は、第一六回調停期日（一九九七年三月三一日。第一五回は排出事業者と豊島住民との間のみの期日）において、豊島住民と香川県との間で中間的な合意を成立させることを決めた。以後この中間的な合意は、「中間合意」と呼ばれるようになる。第一六回調停期日から中間合意までの経緯については、当事者双方から明らかになっている部分がある（大川一一九頁ないし一四三頁、平井追悼一六五頁以下）。

同年七月一八日、豊島住民と香川県との間で中間合意が成立した（平成一三年版白書二五頁、二六頁、端＝佐藤一一頁）。中間合意の内容は本稿末尾の資料1に引用する。

中間合意の内容については、豊島事件における合意形成過程全体の中で次のような意義をもつといえるであろう。

第一の意義は、香川県が廃棄物の状況に対する認識と不法投棄に対する責任について、調停冒頭の態度を改めたことである。中間合意第一項は、「被申請人香川県は、廃棄物の認定を誤り、廃棄物処理業者に対する適切な指導監督を怠った結果、本件処分地について深刻な事態を招来したことを認め、遺憾の意を表す。」というものである。ここにおいて香川県は、本件処分地は深刻な事態が招来していること、その原因が廃棄物の認定を誤り、処理業者に対する適切な指導監督を怠ったことにあることの二点を認めている。

本件処分地の状態について香川県は、調停申請前、行政代執行をしない理由の一つとして、周辺環境への影響につき問題がないことを挙げていた。この香川県の対応の変化は、公害等調整委員会が職権で大規模な実態調査を行い、その結果、廃棄物を放置すると生活環境保全上の支障を生ずるおそれがあることが判明したことによる

ものといえる。また、香川県が廃棄物の認定を誤ることにより、処理業者に対する適切な指導監督を怠ったことにあることを自ら認めた点は、処理業者に対する刑事事件記録中の職員の供述調書の内容などから、処理業者の不法投棄中の香川県の対応が明らかにされたことによるといえよう。

ただし、この香川県の廃棄物の認定の誤り、処理業者に対する指導監督の怠り、その結果としての深刻な事態の招来について、香川県が表明した「遺憾の意」については、謝罪を意味するか否かについて、香川県と豊島住民との間で認識の違いがあり、最終合意において解決されることになる。謝罪等による原状回復について、民法の不法行為の規定は、名誉毀損の場合についてのみ設けられている（七二二条）。しかし、一般の不法行為訴訟の和解手続において、あるいは債務不履行の場合であっても、故意又は、過失のある相手方の謝罪を求める当事者の気持ちはその大小や明示されているか否かはともかくとしても、ほとんど常に心の問題として発生している。豊島事件においても、謝罪問題の解決が最終合意にむけた重要な鍵の一つとして残った。

中間合意の第二の意義は、産業廃棄物を豊島から撤去を、豊島において中間処理施設を設置し、廃棄物の再生利用できる形にすることにより実現することを決定したことである。中間合意第二項（一）は、本件処分地に存する廃棄物及び汚染土壌について、溶融等による中間処理を施すことによりできるだけ再生利用を図り、処理業者が廃棄物を搬入させる前の状態に戻すとしている。また、施設の設置場所は、豊島の不法投棄地である当時の処理業者らの所有地とすることを前提として調停作業がされてきた。原状回復という豊島における産業廃棄物処理の根本方針は、ここにおいて定められたことになる。

廃棄物により本件処分地が深刻な事態に至っているとしても、これに対する対策は種々考えられる。そのなかでも、ここに挙げられている対策は、溶融処理・再生利用という方式により、原状に回復させようとするものである。このような対応をすることを香川県が受け入れたのは、豊島の不法投棄が深刻な事態になっていることを

認めたことに加え、香川県の従前の対応に誤りがあったことと、国が財政的、技術的支援を約束した事実が加わったからであるといえよう。専門委員の提示した七つの案のうち、産業廃棄物を中間処理をする案は、中間処理後に島内か島外の管理型処分場に処分することになっていた。しかし、島内に管理型処分場をつくるのでは豊島住民の目的である島からの撤去が達成できず、島外の管理型処分場に処分することも相当な困難を伴うと考えられた。つまり産業廃棄物を島外に撤去するためには、有害性を低下させたうえで処分するという方策は困難であり、別の形にして島外に出すことを考えるほかはないことになる。そして、島外が受け入れるには、中間処理後に製品や原料という再生利用として有償あるいは無償で引き取るということしかあり得ない状況にあったといえよう。他方、豊島住民にとっては、豊島に設置する中間処理施設による処理作業を長期間にわたり行うことを受け入れることになる。豊島住民にとって、この条項を含む中間合意の受諾は、重大な決断であったと考えられる。

中間合意の第三の意義は、豊島に設置される中間処理施設の目的を、豊島に投棄された産業廃棄物と汚染土壌の処理に限定したことである（第二項（二））。豊島に中間処理施設を建設して豊島の産業廃棄物等の処理をする場合には処理終了後の施設利用の問題が生じる。新たな産業廃棄物を島外から持ち込むことになる可能性をこの段階において明確に否定しておくことは、豊島住民の心情を考えれば当然のことであるといえるであろう。しかし、豊島の廃棄物の処理が終了したときに施設の耐用年数が残ることは想定される。その段階で施設を撤去することについて、資源の有効利用上の問題、ひいては環境上の問題が生じることが考えられた。この問題は、最終合意において、施設を直島に設置するという案が採用されることにより解決することになる。

中間合意の第四の意義は、技術検討委員会の設置を決めたことである（第三項）。中間合意の基本である、豊島の産業廃棄物を中間処理をしたうえ、再生利用するという枠組み自体は極めて抽象的な内容である。中間合意の段階においては、中間処理の方法などは到底決められないから、この方法を具体化するための技術的検討が当

然必要となる。中間合意においては、次のとおり、技術検討委員会の内容が具体的に定められた。

設置者……香川県

目的……中間処理施設の整備と対策実施期間中の環境保全対策等のために必要な調査を行う。

立場……専門的立場から公平中立に行う。

議事の公開…申請人（豊島住民）代表者は、傍聴を求めることができる。傍聴を拒むことができるのは正当な理由があるときである。

技術検討委員会の調査の実施状況と検討状況は、専門的な内容を含むものであり、豊島住民にとって技術検討委員会の傍聴だけで検討状況を十分に理解することには困難が伴う。また、調査と検討の進行は、申請人の理解と協力の下に行われることが不可欠である。そのため、中間合意第四項において、技術検討委員会とは別に、技術検討委員会の実施状況と検討状況を豊島住民が十分理解するための手当として、三者からなる協議会（三者協議会）の設置が次のとおり規定されている。

前提……技術検討委員会が中間処理施設の整備と対策実施期間中の環境保全対策等のために必要な調査を実施する際には、申請人の理解と協力のもとに行うことが必要であることの確認。

構成……申請人、香川県、公害等調整委員会

目的……調査期間中、調査の実施状況、検討状況等について申請人に説明し、意見をきく。

開催・議事進行…公害等調整委員会が申請人、香川県の意見をきいて判断する。

このような三者から構成される機関が設けられると、議事進行の前提として多くの打ち合わせ等を行われるようになり、当事者間のコミュニケーションや当事者と専門家とのコミュニケーションが図られ、調停の進行にも様々な良い影響を与えたといえる。

中間合意の第五の意義は、豊島住民が香川県に対する不法行為に基づく損害賠償請求権を放棄したことである（第六項）。豊島住民が処理業者の不法投棄続行中に受けた生活環境の侵害による損害は、香川県が廃棄物の認定を誤り、処理業者に対する適切な指導監督を怠ったことが原因となっていたのであるから、香川県に対して損害賠償を求める民事訴訟が提起された場合において、請求が認められる可能性が強かったといえる。香川県に対する損害賠償請求権の放棄により、豊島住民の調停追行の性格に公益性が強くでてきたといえよう。中間合意の後は、豊島住民は、瀬戸内海の環境がこれ以上破壊されることを防ぐための仕組みをつくる作業を中心に調停を追行することになる。また、中間合意の前文に当たるところで、中間処理施設を建設する予定地の所有者が将来変わり、豊島住民の側が土地を取得することがありうることを仮定し、その場合でも香川県が中間処理施設を建設する場合の土地の使用料は無料とすることを前提としている。ただし、この土地使用料の点については、後に問題が再燃し、最終合意において直島案という形で解決がつくということになる。

以上のような意義の認められる内容の中間合意をすることができた要因は、処分地の実態について、公害等調整委員会の職権による実態調査により豊島住民と香川県との間で、廃棄物の危険性について認識を一致させることができたことであろう。中間合意が、廃棄物の客観的状態を確認し、廃棄物の処理の主体と対策の概要を決めることにより、調停手続は次の段階である廃棄物の撤去に関する技術的な詰めの段階に入ることができたといえよう。

（四）　最終合意とその評価

中間合意の成立により、中間合意を踏まえた原状回復の枠組みつくりの主体は、技術検討委員会に移った。技術検討委員会は、一九九七年七月二八日に設置され、当初八人の委員が委嘱された。委員長には永田勝也早稲田

大学理工学部教授、副委員長には、武田信生京都大学工学部教授が就任した。また、委員の中には、調停の初期の段階で処分地の大規模な調査をした公害等調整委員会の専門委員の三名中二名が含まれている（南＝西村四〇頁）。

香川県は、同年八月二九日に廃棄物の中間処理技術などの情報収集と調査を委託する契約をコンサルタント会社と締結した。香川県は契約締結に当たり、豊島住民及び技術検討委員会と相談しなかったことから、技術検討委員会の進行について紛糾したが、右の調査は廃棄物が搬入される前の状態に戻すことを目指し、住民の理解と協力を得て行うことが確認されて軌道に乗った（大川一四六頁、一五〇頁）。この過程において、技術検討委員会委員長が個人的見解として、技術検討委員会の審議に当たり、申請人代表者と公害等調整委員会の担当職員が、当日の委員会での審議事項に関する要望を会議冒頭に、審議結果についてのコメントを審議終了時に行うことを提案し、実施に移された（大川一四八頁、一五〇頁、一五一頁）。

中間合意の後の紛争解決過程は、中間合意に基づいて設置された技術検討委員会における検討が中心であり、豊島の廃棄物に対する対応の具体的内容は、この技術検討委員会において決定された。中間合意で定められた技術検討委員会における豊島住民の位置付けは傍聴者であったが、ここに至り、豊島住民は、オブザーバーとして発言する機会を得ることにより、紛争解決過程の中心的機関に主体的に関与することができるようになった。

技術検討委員会は、一九九八年七月二七日の第一五回会合においてまとめの作業を行い、同年八月に第一次の報告書を発表した。第一次報告書では、廃棄物の中間処理のための溶融あるいは焼却に関し四つの方式が示されたが、処理により生じるスラグあるいはエコセメントの用途が決まっていないほか、飛灰等についての有効な処理方法が示されるに至らなかった。同年八月一八日には、第二次技術検討委員会が始まり、副生成物の再資源化、有効利用などの調査検討が行われた。第一次技術検討委員会の委員のうち、一名の委員が辞任し、新たに三名が

加わった（大川一六九頁ないし一七一頁）。そして、第二次技術検討委員会は、一九九九年三月二四日に終了し、同年五月一〇日、第二次報告書が公表され、廃棄物の中間処理としては、溶融に係る三方式を選定し、スラグは建設骨材などとして公共事業に利用し、飛灰に含まれる重金属は「山元還元」の技術を用いて非鉄金属精錬原料として再利用することとされた（大川一七九頁、一八九頁）。第二次報告書は、第一次報告書と対比すると、豊島の廃棄物全体についての再生利用が可能となることを明らかにしている。廃棄物が全て製品や原料に生まれ変われば、これが引き取られることにより島外に出される可能性は格段に高くなった。この技術検討委員会の検討結果により、豊島事件は、技術的にも高いレベルの合意が可能となった。

香川県は、技術検討委員会の第二次最終報告書の公表の後の同年七月、不法投棄された産業廃棄物の中間処理施設を中間合意で合意した豊島に作るのではなく、西隣の島である直島に作る方針を示し（端＝佐藤七頁、平成一三年版白書二二頁）、同年八月三〇日、知事が記者会見で公表した（大川一九一頁、一九二頁）。

この香川県の提案は、豊島の産業廃棄物を島外に撤去するという中間合意における基本的な枠組みに基づいているが、島外撤去の手段である、産業廃棄物を豊島に建設する施設において中間処理し再生することを根本的に変更するものである。

中間合意の中心的な内容の一つである、豊島の廃棄物と汚染土壌のみの処理を豊島につくる中間処理施設において行うという計画には、豊島住民と香川県の双方に課題を残していた。豊島住民にとっては、廃棄物の撤去を達成するために、中間合意では豊島に中間処理施設を作り、そこで廃棄物の中間処理を長期間にわたり行うことを受け入れることを認めるという大きな譲歩をしていた。

他方、香川県としては、中間処理施設では豊島の廃棄物のみを処理するという中間合意の内容は、巨額の投資をしながら、耐用年数を残したまま中途で解体することになり、経済的にも、また環境に対する配慮の面からも

問題を残しており、この点は特に県議会からも指摘されていた。さらに、不法投棄された処理業者の土地は、後記3(一)のとおり豊島三自治会が破産した処理業者の破産管財人から取得しており、豊島住民側の土地に大規模な施設を作ることになるため、中間合意が無償使用を前提とはしていたものの、中間処理施設に対する土地使用料の問題が常に伏在していた。

直島案は、中間合意における右のような課題を解決することになるが、直島としては、中間処理施設を建設し、豊島の産業廃棄物と汚染土壌を受け入れるという負担を伴うとともに、産業廃棄物等を海上で輸送するというリスクが発生することなる。また、産業廃棄物等を海上輸送のためのコンテナに充塡したうえ、専用運搬船で運搬する費用などで六〇億円から七〇億円の追加支出が必要となる（大川一九三頁）。

直島案の提案に伴い、新たに廃棄物を直島に輸送する方法、直島における中間処理施設の建設、運転に伴う周辺環境への影響調査などの技術面の検討をするため、香川県は、第三次技術検討委員会を設置し、同委員会は、一九九九年一〇月から三回の会議を開き検討した結果、同年一一月、直島案が技術的に可能であることを確認した。その後、第三次技術検討委員会は、直島町からの要請により、二〇〇〇年一月から三月まで、追加的に中間処理施設の緊急時における対応や安全面でのチェック体制、海上輸送の安全性の確保などを検討した。香川県は、直島町において説明会を実施し、風評被害対策について三〇億円の基金を創設する方針を示し、直島町は、右の検討を受けて、住民にアンケートを実施するなどして、同年三月、中間処理施設の受け入れを表明した（端＝佐藤七頁、鹿子嶋一四〇頁）。

その後、さまざまな調整作業が行われた結果、二〇〇〇年五月二六日の第三六回調停期日において、調停委員会は最終的な調停条項案を豊島住民と香川県に示し、双方は事実上合意に達した。この調停条項案は、そのままの形で最終的に成立することになる（平成一三年版白書二七頁ないし三六頁、端＝佐藤一一頁）。調停条項は、前文

と本文（全一三項）からなる。このほか、調停条項に基づいて「豊島廃棄物処理協議会設置要綱」、「専門家の関与に関する大綱」が定められた。調停条項と前文については本稿末尾の資料2に引用する。

最終的な調停条項案の枠組みは、①県が住民に謝罪する（一項）、②産業廃棄物を二〇一七年三月末日までに豊島から搬出して隣の直島で焼却溶融のうえ副成物を再生利用する（三項、五項）、③不法投棄地の地下水・浸出水を浄化する（三項）、④産業廃棄物の処理事業の実施について豊島住民と香川県が協議するための協議会を設置する（六項）、⑤排出事業者の支払った三億二五〇〇万八〇〇〇円のうち、申請人が一億五五〇〇万八〇〇〇円を取得し、県が廃棄物対策費用として一億七〇〇〇万円を取得する（一〇項）、⑥豊島住民は香川県に対する損害賠償請求を放棄する（一一項）などである。対策費の総額は三〇〇億円程度と試算されている。このうち、施設整備費約二〇〇億円、ランニングコストに一〇〇億円かかるが、施設整備は、国の補助の対象となり、厚生省から補助対象事業費の四分の一が国庫補助金として拠出され、自治省から元利償還金の約四割に交付税措置がされる。したがって国は、補助対象事業費のおおよそ半分を負担することになる（真鍋一五六頁、一五七頁）。

香川県は、最終調停期日の直前の二〇〇〇年五月二九日、被申請人である現職の県職員を「処理業者に対し立入調査や指導等を行い、現地の状況等を十分把握し、より適切な判断ができる立場にありながら、結果として現在の状況を招いた」として、訓告処分し、二職員は住民会議に謝罪文を届け、この二職員に対する調停申請は取り下げられた（大川二一〇頁）。

香川県知事は、調停条項案を審議するため、臨時県議会を招集し、同年五月三一日と六月一日に調停条項案が審議された。県議会は、地方自治法一一七条本文に基づいて除斥された申請人である石井亨議員を除いて審議し、除斥された同議員を除く全員一致で調停条項案により調停を成立させることを可決し、同時に、調停成立に伴う平成一二年度香川県一般会計補正予算議案と直島町における風評被害対策条例議案を可決した（条例の条文は鹿

子嶋一四二頁に登載）。

香川県知事は、県議会臨時会の冒頭に調停条項案の提案理由を説明した（平成一二年五月香川県議会臨時会会議録（五月三十一日）三頁ないし五頁、二〇〇〇年六月一日四國新聞朝刊二七頁）。この提案理由においては、香川県としてこれまでの調停において問題となった点に対する基本的な考え方を述べている部分がある。

まず、豊島の廃棄物処理事業の基本的部分である焼却、溶融を直島で行うことについては、「県といたしましては、豊島問題の基本的課題を解決できること、さらには、中間処理施設を有効活用することが必要であるとの県議会における御指摘などを総合的に勘案し、昨年八月、直島町において中間処理施設を整備したいとの提案を行い、本年三月、直島町長から、受け入れが表明されたところであります。」と述べている。

また、豊島住民との間の紛争解決の面から難航していた謝罪については、「県といたしましては、謝罪について、中間合意で解決済みとしてまいりましたが、調停が難航する中で、先程申し上げました理由で提案いたしました直島案の受け入れ表明により廃棄物等の処理の見通しが立ったこと、本件紛争の一括解決が図られることなどから、豊島住民の方々の心情も斟酌して、総合的判断のもとに、謝罪も含め、この調停条項案を受け入れることといたしたいと存じます。」と説明している。

そして、調停条項案に対する全体としての評価については、「この調停条項案は、幾つかの案の検討を経て到達した案であり、豊島事業場周辺の将来にわたる環境保全に万全を期するとともに、豊島住民との間の紛争を全面的に解決するものでありますが、さらに、資源循環型社会に向けた新たな環境産業の実現につながる大きな可能性を持つ旨調停条項案の前文に述べられております。」と述べている。香川県としては、「豊島事業場周辺の将来にわたる環境保全に万全を期する」ことと、「豊島住民との間の紛争を全面的に解決する」ことを重視している。

他方、豊島住民は、同年六月三日に住民大会（豊かな島を実現させる豊島住民大会）を開き、調停条項案を承認した「豊島宣言」を採択する。この宣言の中には、豊島住民が紛争解決手続において真に求めたものが何であるかが以下のように明確にされている（大川二一一頁、二一二頁）。

「先人から受け継いだ豊かで美しいふるさと豊島、そして国民共有の財産である瀬戸内海を子孫に継承していくことは、現在に生きる私たちすべてに課せられた責務です。

私たちが二五年前、豊島に産業廃棄物が持ち込まれることを知って、その阻止のために立ち上がり、その後長期に亘って不法投棄された大量の産業廃棄物を、豊島から完全に撤去させるためにたたかい続けたのも、まさにこの思いからでした。

そして、この深刻な事態を招いた香川県に、その責任を認めさせ、完全撤去させるために、平成五年十一月十一日、残された最後の手続である公害調停を申請したのも、まさにこの思いからでした。

「私たちが、繰り返し叫び続けてきたことが道理にかなった正しい要求であったと認められる日がついにきたのです。」

また、今後の行政との関係については、「これからはここに至る迄の長く苦しい道のりにとらわれず、豊島が美しい瀬戸内海の自然と調和する元の姿に戻るよう、行政と住民がともに、協力して、新しい価値をつくり出すという「共創」の理念に基づいて行動する決意をしました。」と述べている。

豊島住民の気持ちとしては、調停の追行は、権利の実現というよりも、自分たちが受け継いできた豊島と、国民共有の財産である瀬戸内海を子孫に継承するという「責務」を果たすためであったと述べている。ここに環境に対する市民の真情があらわれ、また、環境というものの本質に触れるものがあるということもできよう。香川県知事の提案理由にある「豊島事業場周辺の将来にわたる環境保全に万全を期する」という部分は、豊島住民の右に述べた「責務」に対応する行政の責務として調停内容を受け入れたと理解すべきであろう。

豊島住民と香川県は、二〇〇〇年六月六日、最終的に合意し、調停が成立した。

最終合意においては、産業廃棄物を豊島から撤去しこれを再生利用するという中間合意を踏まえて、豊島の産業廃棄物と汚染土壌の処理策を具体化したものである。技術的には、技術検討委員会の検討の成果もあって豊島の産業廃棄物等がすべて再生利用されることになったことは、中間合意の内容をさらに進めるものである。

右のような技術的な成果を具体的な撤去・処理作業において生かすためには、行政と住民との共同作業が不可欠である。豊島の廃棄物蓄積過程においては、産業廃棄物処理業者が一九七五年一二月に廃棄物処理業の許可を申請して以降、豊島住民と香川県の対立が続き、双方の不信感がぬぐわれることがなかったように思われる。中間合意においても、双方は、技術検討委員会を早期に発足させるという必要に迫られて合意をした面があり、香川県知事の謝罪をはじめとして多くの点で、相互の理解を深めなければならない点が残された。しかし、豊島の産業廃棄物と汚染土壌に対する処理作業を開始するためには、住民と行政が同じ方向を向くことが不可欠の条件であった。香川県が最終的に調停条項第一項において、行政の誤りを認め、環境に対し深刻な事態を招いたことについて明確に謝罪をし、豊島住民がこれを受け入れて、香川県がこれから行う事業に協力することを明らかにしたことにより、右の条件が満たされたということができる。最終合意を中間合意と対比すると、厳しい対立が続いていた住民と行政が共同して環境回復の事業にあたることができるようになったことに意義を認めることができる。

3　香川県以外の被申請人の調停への関与

（一）　処理業者の破産と豊島住民の権利実現形態

処理業者には不法投棄した土地以外に資産がなく、調停手続において豊島住民との間で合意形成をすることは

不可能な状態であった。この土地は、現在は価値のないものであるが、将来産業廃棄物の撤去が実現すれば価値が生ずることになる。また、豊島住民にとっては、この土地の所有権がいつまでも処理業者の実質的経営者とその父の所有のままでは、廃棄物の処理に支障が生じることが明らかであった。そこで豊島住民は、この土地を取得するために、次のような法的手続をとった（大川八四頁）。まず、豊島住民のうち二三七名は、一九九六年二月、一人につき五万円の損害賠償請求を処理業者（建設差止訴訟の訴訟上の和解の条項に基づき）とその実質的経営者（右和解条項中の連帯保証契約に基づき）を相手に求める民事訴訟を提起し、後に不法投棄した産業廃棄物の撤去請求を追加する（端＝佐藤七頁）。この時期は、住民と香川県との間で七つの案について議論をし、中間合意に向けた交渉をしていたときである。

高松地裁は、一九九六年一二月二六日、豊島住民の処理業者に対する産業廃棄物撤去請求と損害賠償請求を全部認容する判決を言い渡し、一九九七年一月右判決が確定する（判例時報一五九三号三四頁）。同年二月、高松地裁は、原告住民の申立てにより法人と実質的経営者に対し産業廃棄物撤去の代替執行の費用一五一億円の前払命令をした（民事執行法一七一条四項）（大川一一〇頁）。さらに豊島住民は、破産宣告の申立てをし、同年三月一七日、処理業者と実質的経営者は、破産宣告を受け、破産管財人が選任された（大川一六〇頁）。破産管財人は、公害調停において、破産財団である不法投棄地の管理処分権を有する者として重要な役割を担うことになる。

破産財団に属することになった処理業者の資産は、産業廃棄物の不法投棄地である。届出破産債権は、豊島住民の損害賠償請求権と撤去費用前払請求権のほかに処分地を賃借してミニゴルフ場を造る計画をしていたリゾート会社の主張する債務不履行に基づく損害賠償請求債権であったが、リゾート会社の債権について破産管財人は異議を述べ、不法投棄地についていたリゾート会社の仮登記の抹消登記訴訟を提起した。この訴訟は破産管財人が一審で勝訴し、被告が控訴したが、控訴棄却となり確定した。破産管財人は、右控訴が棄却された際、「破産

財団の不動産の取得を希望している豊島の三自治会に適正な価格で譲渡し、公害調停での豊島の再生に向けての合意形成が促進できるように協力していきたいと考えている」と述べた（大川一六〇頁、一六一頁）。処分地の大半を所有していた実質的経営者の父が調停申請後死亡し、実質的経営者が土地の所有権を相続により取得していた。

一九九九年一月、豊島の三自治会が破産財団となっている処分地を破産管財人から約一六〇〇万円で買い取る。三自治会は、事前に地域的な共同活動のために土地所有権を取得するため、地方自治法二六〇条の二に基づいて地縁による団体の認可を受けていた。

破産した処理業者所有の土地の売却代金として破産財団に入った約一六〇〇万円のうち、約一三〇〇万円は住民の破産債権に配当されることになる。本件の場合、破産債権者が住民のみであり、唯一の財産である土地を買い取った住民が構成員である三自治会であるため、土地の価格にかかわらず、実質的には、破産手続費用を除いた残額は、住民側に戻ることになった（大川一六一頁）。

豊島住民にとっては、処分地の取得は、この土地上に香川県が設置する施設の土地使用料の扱いをめぐり調停の進行に大きな影響を与えることになる（大川一二六頁、一六一頁）。廃棄物の中間処理を直島で行う案が採用される要因の一つとなったということができる。

豊島住民の処理業者に対する撤去請求権と損害賠償請求権のうち、撤去請求権は、香川県により実現されることになり、損害賠償請求権については、実質的には破産手続の費用を負担することにより、香川県により原状に回復されることが約束された不法投棄地の所有権を三自治会において取得するという形で実現することになったということができよう。

破産した処分業者と実質的経営者（相続により被申請人である父の地位も承継）については、二〇〇〇年六月六

日、当事者間に合意が成立する見込みがないものとして調停は打ち切られた（公害紛争処理法三六条一項）（端＝佐藤九頁、平成一三年版白書二四頁）。

豊島における不法投棄に直接の責任をもつ処理業者は破産したが、その破産管財人が破産債権者である豊島住民の希望を実現するために処分地を豊島の三自治会に売却することにより、廃棄物撤去の枠組みを作ることに寄与したことも指摘すべきであろう。

（二）排出事業者が解決金を支払うことに同意するに至る過程

排出事業者に対する調停は、第二回調停期日以降分離されるが、一九九七年二月二六日に第一五回調停期日として排出事業者全体の期日が開かれ、調停委員会は、排出事業者の責任に関して次のような具体的な方針を打ち出した（大川一一三頁ないし一一五頁）。

① 廃棄物処理法上、排出事業者は、産業廃棄物を自ら処理するのが原則であるが、適正に処理する能力を有する他の者に処理を委託することも認められており、その際は、政令で定められる基準に従わなければならないとされている。排出事業者がこの基準に違反する産業廃棄物の処理の委託を行った結果、受託者により不適切な処理が行われた場合、排出事業者は処理の責任を果たしたといえず、なお、廃棄物処理法上、適正な処理をすべき責任が残存していることになる。

② 処理業者に産業廃棄物の処理を委託した排出事業者は、委託するに当たり、処理業者が産業廃棄物の処理を業として行うことができる者であるかどうか、処理業者の事業の範囲に、委託しようとする産業廃棄物の処理が含まれているのかどうかを確認する必要があったものである。しかし、資料によれば排出事業者の中には、これを確認しないまま、あるいは処理業者が無許可であること、もしくは許可の範囲外であることを承知の上で、廃棄物の処理を委託していた者が存することが認められる。

なお、これらの排出事業者の中には、処理業者に対し、産業廃棄物の処理を委託したのではなく、有用物（有価物）として売却した旨の主張をする者も存するが、処理業者との契約内容は、売却代金の数倍もの運送費を支払うものとなっており、実質的には処理費用を負担していたということができるから、売買ではなく、廃棄物の処理委託であると解するのが相当である。

③　したがって、処理業者に対し、廃棄物処理法に定める基準に反した産業廃棄物の処理委託を行った排出事業者は、その結果として、処理業者による廃棄物の不適正な処理を招くに至ったのであるから、同法上の処理責任を果たしておらず、なお、当該廃棄物を自ら適正に処理すべき責任があるといわなければならない。

右の①から③までの方針を踏まえ、個々の排出事業者が支払う具体的な解決金の額については、調停委員会は、排出事業者の負担額を「処理費用的部分」と「慰藉料的部分」とにわけ、その合計額に各排出事業者の個別事情を考慮した割合を乗じて決める方針をとった。その内容は、例えば処理費用的部分については、「原則として、『排出事業者が委託基準に違反して処理業者に処理委託した廃棄物を現在適正処理をするとした場合に、これに要する費用』とし、その金額は、処理委託した廃棄物の総量に現在の処理費用（の単価）を乗じる」というものから始まり、慰藉料部分との割合、排出事業者の個別事情による減額する場合の要素などであり、かなり詳しい方針が決められた（大川一五一頁、一五二頁）。

その後は排出事業者のなかでさらに手続が分離されることになり、第一七回及び第一八回調停期日（一九九七年一二月一九日）で、まず住民と排出事業者二社との間で排出事業者が住民に対して解決金を支払うことを内容とする調停が成立する。この調停以降、調停条項のなかでは、「申請人らは、被申請人に対し、本件解決金のうちには、本件処分地に存する廃棄物等の対策費用に充てられるものが含まれていることを確認する。」旨の文言が入れられた（平成一三年版白書三六頁から三九頁）。また、調停委員長は、豊島住民と各排出事業者との間の調

停成立の際、当該排出事業者にはこれ以上の負担をさせない前提の合意である旨の見解を発表した（大川一五四頁）。香川県は、この段階において、全体の費用についての負担が確定しておらず、排出事業者の負担額を承諾しているわけではないから、右調停委員長の見解は法的な効力を持つものではない。しかし、公害等調整委員会の調停委員会において豊島住民が合意した案に基づくものであり、将来香川県が排出事業者に対し負担を要求することは、豊島事件全体の枠組みの中で考えると相当でないことを表明したものとして意味がある。香川県を関与させずに、廃棄物の処理費用の負担についての枠組みを確定させるように踏み出したことは、調停の進行を主宰する調停委員会の一つの決断であったといる。

最終的には、大半の排出事業者が解決金の支出に合意し、調停期間中に既払いとなった額で合計三億二五〇〇万八〇〇〇円に達した。豊島住民と香川県との間の最終合意においては、香川県と住民との間で右既払い解決金三億二五〇〇万八〇〇〇円のうち、豊島住民は一億五五〇〇万八〇〇〇円取得し、香川県が本件の廃棄物等の対策費用として一億七〇〇〇万円取得することになる。

調停委員会は、一九九七年一二月に豊島住民と排出事業者との間の最初の調停が成立した後、豊島住民の申出により、排出事業者が支出した解決金のうち六〇〇〇万円を豊島住民が使用することを認めた。豊島住民は、一九九〇年の兵庫県警の摘発時からすでに七〇〇〇万円以上の活動費を支出し、唐櫃自治会において金融機関から借入れにより活動費を拠出しており、この時点で公害等調整委員会への出頭費にも事欠いていたといわれる（大川一五五頁）。この段階においては、豊島住民の調停追行に対する財政的負担は限界に達していたものといえよう。豊島住民と県とどのような割合で排出事業者の支出する解決金を分け合うかについては、調停手続の最終段階で決まったことであり、この段階では、排出事業者が総額でいくら支出するかについての見通しはなかった。この点についても、調停進行を主宰する調停委員会の決断をみることができる。　排出事業者が紛争解決のため

負担に応じたことについて、調停条項の前文第五項第二文は、この調停が先例を開くものであると付言している。[24]

なお、排出事業者の中で調停ができなかった二社については、当事者間に調停が成立する見込みがないものとして調停が打ち切られた（公害紛争処理法三六条一項）（平成一三年版白書二四頁）。

（三）　国と豊島住民との調停経過

申請人のうちの五名は、一九九六年一〇月二三日、国（代表者厚生大臣）を被申請人として、本件処分地に存在する一切の産業廃棄物と汚染土壌を撤去することを求める調停申請をした。その理由は、廃棄物処理法上（当時）の都道府県知事の事務の管理執行は国の機関委任事務であるから、国は香川県知事の行為の結果について責任を負うというものである（平成一三年版白書二〇頁）。この時期は、調停委員の一人である南委員が、南私案を出したときである（南＝西村三八頁）。

右の申請の直前である同年一〇月一二日、橋本龍太郎内閣総理大臣（当時）は、総選挙の応援演説において、県が豊島の回復を行うにあたり、国が財政支援と技術開発の支援をすることを表明し、香川県は同年末、国から財政的支援と技術面での協力を得て溶融の中間処理を行うことを明らかにしたことは前述（2（二）、（三））のとおりである。

豊島住民と国との調停手続については、豊島住民と香川県の調停が成立した二〇〇〇年六月六日、豊島住民が申請を取り下げている（平成一三年版白書二五頁）。豊島住民と香川県との調停条項にはないが、県の事業を国が財政支援するという形で廃棄物の撤去費用の一部を国が負担することになっている。国の負担額は事業費総額三〇〇億円のうちの約一〇〇億円に上るとされていることは前記（2（四））のとおりである。

豊島住民の国に対する調停申請行為は、このような文脈の中でとらえるべきである。

(24) 産業廃棄物排出事業者の責任は、二〇〇〇年改正法により強化された。すなわち排出事業者が産業廃棄物の処理を委託する場合の義務について、「事業者は前二項の規定によりその産業廃棄物の運搬又は処分を委託する場合には、当該産業廃棄物について発生から最終処分が終了するまでの一連の処理の行程における処理が適正に行われるために必要な措置を講ずるように努めなければならない。」（一二条五項）と規定された（特別管理産業廃棄物については一二条の二第五項）。そして、産業廃棄物処理基準に適合しない産業廃棄物の処分が行われた場合において、生活環境の保全上支障が生じ、又は生ずるおそれがあると認められるときで、都道府県知事等が必要な限度において、処分者等に対し、期限を定めてその支障の除去等の措置を講ずることを命じた場合（一九条の五）（この措置命令ができる範囲は二〇〇〇年改正法で広がった）において、生活環境の保全上の支障が生じ又は生ずるおそれがあり、かつ、次の場合には、排出事業者に対しても措置命令を発することができるようになった（一九条の六第一項一号、二号）。その場合とは、「処分者等（一九条の五第一項柱書き参照）の資力その他の事情からみて、処分者等のみによっては、支障の除去等の措置を講ずることが困難であり、又は講じても十分でないとき。」（一号）であって「排出事業者等（一九条の六第一項柱書き参照）が当該産業廃棄物の処理に関し適正な対価を負担していないとき、当該処分が行われることを知り、又は知ることができたときその他第十二条第五項及び第十二条の二第五項の規定に照らし排出事業者等に支障の除去等の措置を採らせることが適当であるとき」（二号）である。

右の排出事業者に対する措置命令（一九条の六）の性質については、産業廃棄物の運搬や処分を委託する排出事業者の努力義務を定める一二条五項の規定の存在をもとに過失責任であるととらえることができるようになったが、産業廃棄物を排出した事業者は自らこれを処理することが法定の義務（廃棄物処理法一〇条）であることを強調すれば、排出事業者が処理の委託をしても国に対する法定の義務はなお排出事業者に残ると構成することが適切であるという指摘がある（大塚直「産業廃棄物の事業者責任に関する法的問題」ジュリスト一一二〇号四一頁、四二頁（一九九七年一〇月）、大塚直「循環型諸立法の全体的評価」ジュリスト一一八四号九頁、一六頁注（一一）（二〇〇〇年九月一日）。

五　環境紛争解決過程の検討

１　豊島における環境紛争の性格

豊島住民が調停を申請した時、香川県、不法投棄をした処理業者、排出事業者らに対して求めたものは、廃棄物の撤去と一人当たり五〇万円の金銭賠償であり、香川県に対しては、のちに香川県知事の謝罪を求めた。

このうち、金銭請求権について申請人の豊島住民は、弁護士に委任状を交付する時点において、将来損害賠償金を取得した場合には、その使途については、住民会議の決議に従う旨の確認をし（岩城三三九頁、大川四七頁）、中間合意の段階において、香川県に対する損害賠償請求権を放棄している。また、豊島住民が排出事業者から受領した解決金三億二五〇〇万八〇〇〇円のうち一億七〇〇〇万円は廃棄物等の処理費用に充てるために香川県に交付されており、残額の一億五五〇〇万八〇〇〇円は、その大半が東京で行われた三七回にわたる調停期日、多数回にわたって行われた打ち合わせ期日への申請人、代理人弁護士らの出頭、あるいは技術検討委員会の申請人らの傍聴などを考えると、実質的には調停実費に充てられたものと考えられる。

豊島住民が香川県に求めた謝罪は、豊島住民の精神的な慰謝という面を持つものであるが、香川県知事が謝罪をすることにより香川県に誤りがあったということを明確にして同種の環境破壊を予防するとともに、撤去の履行を確実にするという要素もある。

このように考えると、豊島住民が調停で求めたものは、有害な廃棄物を撤去して豊島を環境破壊の心配のない元の姿に戻し、これを後の世代に引き継ぐという環境の保全にかかわる公益的性格の強いものであったといえよう。豊島の産業廃棄物については、これを実際に撤去をする資力があるものは、国を別とすれば、香川県以外にはなかった。したがって、豊島事件の解決のポイントは香川県が廃棄物の撤去をするという枠組みで対応するか

否か、その判断をどのような手続により決定するのかにあった。この豊島住民がした産業廃棄物撤去の請求には、次のような性格を有していたといえよう。

第一は、処理業者の所有地に放置されている産業廃棄物を撤去することにより、右土地の原状回復を要求するという性格である。

排出業者と香川県に対する原状回復請求権は、産業廃棄物の放置されている土地が処理業者らの所有であり豊島住民の所有でないから、物権的な請求権として構成することはできない。また、不法行為に基づく損害賠償請求権、あるいは国家賠償請求権として構成することにも問題がある。香川県については、県職員が廃棄物の認定を誤ったという過失の存在が処理業者に関する刑事裁判の証拠から明らかになっていた。しかし不法行為の場合の損害賠償の方法は金銭賠償が原則であり（民法七二二条一項）、原状回復は名誉毀損の場合に限られる（同法七二三条）。なお、民法の特別法である鉱業法に基づく鉱害の賠償も、金銭賠償が原則であり（同法一一一条二項本文）、原状回復は、賠償金額に比して著しく多額の費用を要しないときに限られている（同法一一一条二項ただし書）。国家賠償法一条の損害賠償責任も金銭による賠償であると解されている。したがって、排出事業者や香川県に対する撤去請求を原状回復請求権として構成することは難しかった。

なお、処理業者に対する原状回復請求は、処分場建設前の差止訴訟における訴訟上の和解の条項に基づく義務の履行請求として法的に明確に構成することができるが、豊島住民は、調停途中において、処理業者に対し、右訴訟上の和解の条項に基づく義務の履行として損害賠償と撤去を請求する民事訴訟を提起し、勝訴判決が確定したため、処理業者は破産した。破産管財人は、処理業者の所有していた本件処分地を豊島三自治会に売却し、豊島住民は右売却代金から配当を受ける地位に立つことになる。

第二の撤去請求の性格は、不法投棄された産業廃棄物から有害物質が環境に放出されることの差止請求におけ

る差止方法の主張というものである。豊島住民は、産業廃棄物の撤去を求める必要性として、廃棄物の放置により瀬戸内海の水質汚濁が進行しており、豊島住民の申請人らが魚介類を食べることにより同人らに健康被害を生じさせるおそれが発生している事実を主張しているが、他方において、調停申請時においては、豊島住民は健康被害が生じるおそれについての立証をする資料を有しておらず、処分地にある物質の種類、量、有害性、被害の内容、被害発生のおそれなどについて調べる知識はなく専門家に依頼する費用もないという状況にあったとされている（大川四四頁、四五頁）。したがって、産業廃棄物の撤去請求は、健康への被害の発生、あるいはそのおそれの発生以前の段階として、瀬戸内海の水質が汚濁し、あるいはそのおそれの発生の差止に最も有効な方法の主張とみることができる。調停全体をとおして豊島住民の対応をみると、撤去請求の性格をこのように考えることが、豊島住民の求めるものを的確にとらえられるように思われる。しかし、二2でみたように、私人に対する被害の発生や発生のおそれが明確でない段階における差止請求を民事訴訟を通じて実現をすることには疑問が呈示されている。

第三は、香川県に対して実質的に行政代執行を求めるという性格である。香川県知事は、調停開始前、処理業者に対して、産業廃棄物の撤去を求める措置命令をし、処理業者がこれに応じなかったが、周辺環境への影響の観点と、行政代執行に要する費用を処理業者から徴収することができず、県民の負担になることの二点を理由として行政代執行をしなかった。香川県が調停条項に基づいて豊島の産業廃棄物を撤去することは、行政代執行で行うことと実質的には一致している。わが国では、行政機関に規制権限の発動を求める訴えは法律上認められていないが、香川県は、調停手続をすすめる過程で、実質的には行政代執行を行い、その費用を負担することを決定し、その具体的な方法を策定していたという評価をすることもできよう。

2　調停において環境回復の枠組をつくることができた要因

（一）　法的構成の柔軟性

豊島住民が調停申請時において被申請人らに対し求めた内容、とりわけ産業廃棄物の撤去請求は、これに対応する法的構成を必ずしも明確にできないものがあるが、それにもかかわらず、公害等調整委員会が積極的に調停の進行を図ったのは、公害紛争処理法二六条一項の「公害に係る被害」について、被害発生のおそれにとどまる場合も含まれると解し、同項の「民事上の紛争」も行政が何らかの措置をしなければならない場合についてもそのことをもって民事上の紛争の要件に欠けるとは解さないなど、柔軟に運用しているからである（拙稿・曹時二〇頁参照）。

これまでにも、公害等調整委員会には、請求の法的構成を明確にすることを厳密に要求せず、公害の発生を防止するためには行政が必然的にかかわることになるような対応を求める調停を成立させた事例がある。例えば、スパイクタイヤ粉じん被害等調停申請事件（昭和六三年六月二日調停・平成元年版公害紛争処理白書三八頁）は、スパイクタイヤによる道路粉じんや道路騒音被害を防止するためにスパイクタイヤの製造、販売をタイヤメーカー七社に求めた事案である。スパイクタイヤの廃止に関しては、タイヤメーカーのみならず、行政が様々な形で関与する問題であるが、長野県知事に申し立てられた調停事件は、公害等調整委員会に引き継がれ、結局申請人と被申請人であるタイヤメーカー七社との間で、スパイクタイヤの製造、販売を中止する調停が成立している。

民事訴訟においては原告が請求の法的構成を明らかにし、受訴裁判所において、請求に法的根拠があることを認めない限り、その構成に基づいた請求に関する実体審理に入ることができない。例えば、近時の裁判例においても、抽象的差止を認容した名古屋南部大気汚染公害差止等訴訟第一審判決は、環境権に基づく差止請求については、「実体法上の根拠、要件、効果等いずれも未だ明確なものとはいえず、右を原因とする請求は失当であ

る。」と指摘している（名古屋地裁二〇〇〇年一一月二七日判例時報一七四六号七四頁）。民事訴訟法は、一般に、公益の保護を直接に目的とする形態の訴訟を認めていない。[25]

（二）　調停指揮における柔軟性

公害紛争処理法の調停手続においては、請求権の法的構成が厳格に問われないことから、豊島事件の調停の過程においても調停委員会の調停指揮において柔軟な対応がされ、局面が打開されるきっかけとなった。

例えば、調停委員会は、第二回調停期日において、「法的責任はともかくとして」、条理上から廃棄物の撤去を求める住民の気持ちもよくわかる、として香川県に撤去の方向での検討を求めている（四2（一））。[26] この段階は、香川県は独自の調査で、有害物質が周辺住民に被害を及ぼす程度に存在しているとは考えられないと主張する一方、公害等調整委員会による廃棄物の実態調査は行われていない段階であった。

さらに、公害等調整委員会が処分地の実態調査が行い、専門委員が七つの案を示した段階において、調停委員会は、香川県に対し、県知事や職員が、シュレッダーダスト等を誤って廃棄物と認定せず、住民に処理業者が違法行為を行わないよう十分監督をすると言明しながらその後の適切な指導監督を怠ったことが大きな要因となって深刻な事態を招いたという本件についての県の「特別のかかわり」をもっているという経緯を踏まえて対策方法を選択するように求めている（四2（二））。ここにおける「特別のかかわり」も法的な要件というよりも、右の「条理」の一内容として調停委員会が指摘していると思われる。

また、調停委員会は、豊島住民の排出事業者に対する金員の請求については、排出事業者が処理業者に処理を委託する際の委託基準に違反したことが同法上の処理責任を果たしたことにならず、なお、自ら適正に処理する責任が存在することを指摘している（一九九七年二月二六日、四3（二））。私法上の請求の根拠を廃棄物処理法上

の規定に求めている点において、柔軟な対応をしている。

さらに、豊島住民と排出事業者との調停に際しても、調停条項の中に排出事業者が支払う解決金のなかに、豊島の廃棄物の対策費用が含まれていることを確認する条項を入れたうえ、調停委員長が排出事業者にはこれ以上の負担をさせない前提である旨の見解を発表しているが、これらも柔軟な調停指揮の一例といえよう。

（三）　環境破壊の実態の客観的把握

豊島事件という環境紛争の解決手続を、調停において環境回復の枠組みを創り上げる過程としてみると、早期の段階で職権により公費をもって大規模な実態調査をしたことが調停の進展につながり、廃棄物撤去の枠組みをつくる一歩となっていることがわかる。豊島住民が調停を申請したときは、行政と豊島住民との間で不法投棄されている産業廃棄物の危険性についての認識に対立があり、客観的で科学的な方法による調査が求められていた。

公害等調整委員会には、専門委員制度（公害等調整委員会一八条）や調査委託制度（同法一六条）がある。専門委員は総務大臣（豊島事件の専門委員の任命時は内閣総理大臣）から任命され、この専門委員による指導の下に行われる調査には、公正性と客観性が担保される。豊島事件の調停手続において行われた実態調査の結果、豊島の産業廃棄物について処理をしなければならない状態にあると評価され、香川県は右調査結果を前提として調停に臨むように態度を改めた（四2（一）、（二））。

環境の状態を客観的に評価するためにはときに多額の費用がかかる。豊島では二億三六〇〇万円余りの費用を要することとなり、閣議決定により予備費から支出された。紛争解決の面からすると、事実解明のために最も重要な実態調査を行うか否かという判断に、閣議決定という政治判断が入るシステムとなっている。この点は、行政委員会の審理の独立性に関わる側面がある。予備費支出の当否の判断にあたっては、裁判外の公害・環境紛争

の解決手続は、環境基本法三一条一項の規定に基づく国が講ずる環境保全のための施策として位置付けられている公害等調整委員会が調停委員会の審理を踏まえて事案解明のために必要であるとして予備費の支出を求めている意義を十分考慮すべきであり、豊島事件は重要な先例となる。

民事訴訟の場合、事案解明のために大規模な鑑定が必要となると、原告は少なくとも費用の半額、場合によっては全額を一たんは負担することになる。そのため、原告は経済的に大きな負担を負うことになり、実際上、立証が困難となる事態が生じることもあろう。

（四）　廃棄物処理方法の専門的検討過程

豊島事件の調停手続においては、豊島住民と香川県との間の中間合意の段階までに、廃棄物処理方法の大枠を決めることを行い、中間合意の後は、第一次から第三次（追加分を含む）技術検討委員会における廃棄物の処理と環境保全措置に関する検討が中心であった。

最終合意である調停条項には、第一項の香川県の謝罪に続く第二項において、事業の実施は技術検討委員会の検討結果に従うことが事業の基本原則になることが明言されている。この基本原則に基づき、調停条項の三項以下においては、廃棄物の処理に関することについてはすべて技術検討委員会の検討結果に従うことが確認されている。技術検討委員会の検討結果は、別途明らかになっている。この検討結果がなければ、例えば、産業廃棄物が放置された土地の地下水の浄化（調停条項三項（1））をどの限度で行うかを決定することができず、具体的な作業を実施することはできない。

豊島の廃棄物の処理再生方法を具体的に策定する作業が、中間合意に基づいて被申請人である香川県に設置された専門家による会議体により、豊島住民に対して公開し、豊島住民の発言の機会を与えた中で、専門性を重視

し、科学的に進められたことは、その検討結果を豊島住民と香川県の双方が尊重し、これを基礎として合意をすることに大きく寄与した。また、技術検討委員会には、公害等調整委員会の職員が傍聴することにより、調停委員会が最新の検討状況を把握し、調停の指針を立てることに役立てることができた。技術検討委員会は、豊島問題への対応について「共創」という理念を提唱している（調停条項の前文四項）。技術検討委員会は、単に技術的な検討にとどまらず、厳しく対立する当事者を前にして検討を進めるなかで、調停の当事者が今後の事業に当たり、よりどころとすべき理念についても提案をし、当事者もこれに賛同することにより、調停手続が進展したといえよう。技術検討委員会の紛争解決に対する貢献が技術面に止まらないことも豊島事件の調停が成立した要因の一つであるといえよう。

一般に、紛争の一方当事者の求めに対し、相手方がこれに対応するためにはいくつかの方法の中から選択をする必要がある場合には、豊島事件の調停過程のように、責任の有無の判断と履行方法選択の二段階の審理が必要となろう。公害・環境に関する抽象的差止訴訟における原告の請求は、被告に対し、汚染物質や騒音などがある地域において排出されることを禁止する内容であるが、認容判決がされた場合においても、被告が行うべき行為は特定されない。例えば、右の名古屋南部大気汚染公害差止等訴訟第一審判決の主文第四項は、「被告国は、原告番号一〇六の原告に対し、国道二三号線を自動車の走行の用に供することにより、排出する浮遊粒子状物質につき、同原告の肩書地において、一時間値の一日平均〇・一五九ミリグラム／立法メートルを超える汚染となる排出をしてはならない。ただし、その測定方法等は左記（省略）による。」という内容となっているが（判例時報一七四六号七頁、八頁）、被告国がこの内容を実行するためには、具体的な措置を決定しなければならない。大気汚染公害訴訟において、一審判決後に、道路管理者との間の和解が成立し、そのなかで具体的対応策やその対応策の実施のための連絡会が決められる例は多い（西淀川訴訟、川崎訴訟、尼崎訴訟、名古屋南部訴訟）[27]。このような

場合の和解手続は、豊島事件における中間合意後の手続に類似する点を有するといえよう。

（五）紛争当事者が主体的に関与する場の提供

豊島において産業廃棄物が不法投棄され、蓄積していった過程において、豊島住民は、行政に対し、陳情や公開質問状の提出などの手段をとったが、あくまで、処理業者の不法投棄に対する規制行為を求めるものであり、環境問題に対する行政の対応に主体的に関与することがなかった。

公害等調整委員会における調停は、豊島住民という市民が、放置された産業廃棄物の問題について主体性をもって関与する場を与えたということができる。

豊島住民は、実態調査の方法、実態調査の結果に基づく評価の検討と処理策の決定、処理策を実現するための技術的検討過程などの場面において、既にみたように多くの意見を述べ、その多くが採用されている。また、調停成立後においても、調停条項に基づき、環境回復事業に関して発生する問題に対応する「豊島廃棄物処理協議会」への参加が認められているほか、調停条項に基づいて設けられる専門家等による委員会の会議を傍聴し、意見を述べることもできることになっている。

自然保護や環境に関わるさまざまな事業において住民への情報公開や住民の関与の在り方が問題となっているが、いかなる制度を設け、これにどのように住民が関与するかということを設計することは難しく、制度を運営をすることも容易でない。豊島事件においては、裁判外の紛争解決制度という場で、住民が行政の実施する大規模な産業廃棄物処理事業に計画段階から主体的に関与し、計画が実施に移されることになったこと自体に意味があるといえよう。

（六） 住民会議と弁護団の存在

豊島住民は、一九九〇年一一月二八日には、豊島三自治会を母体として廃棄物対策豊島住民会議（住民会議）を結成した（大川三八頁）。兵庫県警が処理業者を摘発してから一〇日余りたった時点である。豊島住民は、調停申請時に弁護士に委任状を交付するときに、損害賠償金の使途について住民会議の決議に従うことを確認し、調停手続が開始すると重要な段階においては、常に、住民会議において申請人全員の意思を確認する手続を行っている。豊島住民の求めるものは、公益的な面が主であり、調停の成果として個々人に還元されるところは主として精神的な側面である。三つの自治会は、地域を異にするため、必ずしも利害が一致するとはいえない面があると思われる。それだけに、調停中には、意思を統一することが困難な場面もあったと思われるが、調停成立まで住民会議は機能した。また、調停中には、三自治会が産業廃棄物が不法投棄された土地を共有地として取得している。

豊島住民の求めるものは、個々人の利益を超えた環境の保全という性格が強いことは繰り返しみてきたところである。この求めるものを実現するには、三〇〇億円の公費を投入する公共事業を行う必要が生じた。このような、県民や国民に大きな負担を与える内容をもつ豊島の住民の求めが、住民会議という意思決定機関において確認されることにより、調停手続における主張に重みが生じ、当事者としての地位が実質的に保障されることになったと考えられる。

このような住民会議とそれを構成する豊島住民が、公害等調整委員会における調停において、環境の保全という公益的であり、私的な利益に還元できないものを求める行為を最後までまとまりを維持しながら続けることができた背景には、弁護団の存在があることを指摘すべきであろう。

豊島住民の一人は、廃棄物の処分を受け入れさせられようとしている住民の立場について、①事業者や行政の

計画や経過事実を知る機会がなく、②それを知っても監査し、評価する仕組みがない。③それらに対して意見を述べる場がない。④環境汚染が起こっているらしいという事実が判明しても被害を解析する仕組みがなく、⑤その被害を是正する仕組みもない。⑥これらのことを裏付ける資金がないとしたうえ、被害を受ける側がその代弁者に巡り会い、手続的な手掛かりを見つけて解決に向けて糸口にたどり着くことが困難であると述べている（石井・事典三三一頁）。豊島事件における、豊島住民と弁護団の行動は、環境問題に直面しながら対応ができない住民に対する司法の役割を明らかにしているといえよう。

(25) 淡路剛久「環境と開発の理論　法律学からのアプローチ」池上惇他「二十一世紀への政治経済学」一九九一年一月有斐閣二〇五頁は、「環境権訴訟ないし環境訴訟の原告は、個人的ないし私的利益の侵害よりも公共的利益の侵害を問題にしている、という環境問題の実質を直視し、それをそのまま受け入れる司法審査方式を考案することが、必要である。」として、現行手続法において手続的審査の方式による司法審査方式と、公益を守るための特別の訴訟を法律に規定することを提唱する。

(26) 条理に関する規定は公害紛争処理法には置かれていないが、裁判所が行う調停においては、民事調停法一条が、「この法律は、民事に関する紛争につき、当事者の互譲により、条理にかない実情に即した解決を図ることを目的とする。」と規定する。また、民事訴訟における法源に関わるものとして、明治八年六月八日太政官布告第一〇三号裁判事務心得三条「民事ノ裁判ニ成文ノ法律ナキモノハ習慣ニ依リ習慣ナキモノハ条理ヲ推究シテ裁判スヘシ」と規定している。

(27) 一審判決から和解への経緯については、法律時報二〇〇一年三月号特集「大気汚染公害訴訟の到達点と成果」五三頁以下の「各地訴訟の成果と現状・課題」参照。抽象的差止訴訟の判決手続に関しては、第一段階において、被告の義務を一応確定するための権利侵害についての確認判決を言い渡した上、第二段階において、確認判決に示された具体的救済内容を形成するための指針に基づいて具体的救済内容を形成する給付判決をするという二段階の手続が提

案されている（川嶋四郎「環境民事訴訟の現状と課題―大規模差止訴訟における申立主義と当事者適格論に関する一試論―」増刊ジュリスト一九九九年五月「環境問題の行方」九九頁）。豊島事件における、中間合意の前後の過程は、右の二段階の裁判手続に類似しているといえよう。

3　公益に関わることを調停で解決する問題

豊島住民と弁護士さらに支援者の調停活動の結果は、瀬戸内海の環境保全という豊島住民を超えた者に利益をもたらす一方、産業廃棄物を撤去するための事業等に多額の公費を支出するという点では、多くの市民に負担を与える結果となる。豊島住民たちは、主体的に調停を追行することができたが、調停の結果の影響を受ける者については、調停の外におかれたといえよう。とくに公害紛争処理法は、調停を非公開としているため、一般の香川県民や国民が調停案の生成過程を知ることは、公害等調整委員会や豊島住民などから伝えられる情報以外にほとんどないことになる。例えば、香川県議会は、様々な段階において豊島問題を議論してきたが紛争解決手続の当事者という立場にないため、議論には限界があった。県議会が豊島の産業廃棄物対策の枠組みについて検討をしたのは、地方自治法に基づいて調停条項案を承認するか否かの段階であり、豊島住民と香川県が実質的に合意を行った後である。豊島事件の解決のためには、一〇〇億円単位の県費を支出する事業を行うことになる。県議会の豊島事件への対応を検証する視点も重要である。

豊島の産業廃棄物を受け入れる直島町については、直島町民や直島漁協の意思を尊重する手続は行われた。しかし、豊島住民が廃棄物処理の枠組みを決める中間合意において、豊島に中間処理施設を設置する案を受け入れるか否かについて、当事者として主体的に関与することができたのと比べると、直島町民が直島において廃棄物を処理することを決定する過程に関与した割合は低い。

豊島事件全体の枠組みを決定する過程において、関係する主体の関与の在り方については、個別に明らかにする必要があろう。

4　環境法学への示唆

豊島住民が、環境紛争解決過程において求めた、産業廃棄物処理業者が豊島の一角にある敷地内に放置した有害産業廃棄物により瀬戸内海の環境が破壊されることを防止するためにこれを撤去するという内容は、公益的な性格を持つものであり、民事上の請求として構成することは困難であった。

しかし、今日の社会においては、調停における豊島住民の求めが正当であることは多くの者の共通の認識になっていると考えられる。公害紛争処理法に基づく調停手続は、当事者間の合意という形式によるものであるが、調停開始当初から当事者間に厳しい対立があり、調停委員会が多くの場面において法的構成にとらわれない調停指揮を行ない、これに当事者が応えた結果調停が成立している。調停委員会は、豊島住民が環境破壊を防止することを求める地位にあることを受けとめ、その主張の当否について手続を進めたという評価をすることができる。環境法学は、その基礎的部分において、豊島住民が調停の過程をとおして求めたものの本質を受けとめることができるものでなければならないといえよう。

調停の内容を実施するためには、巨額の公費が使われる。豊島においては、行政が誤りを犯したことに不法投棄の一因があるとはいえ、廃棄物処理法三条及び一一条の汚染者負担の原則や、環境基本法三七条の原因者負担の原則は、一部の排出事業者を除き貫かれることはなかった。調停手続は、こうした国民の大きな負担を伴うことにより環境の回復を図ることを決定する過程でもある。豊島事件は、よい環境を後世に伝えるということに対する負担の在り方を決定した事例という性格を有する。環境保全のための負担の内容や、その決定方法の考察も

環境問題を法的な観点から検討する際の基本に置かなければならない。

豊島事件の全体をみると、産業廃棄物処理業者による産業廃棄物の不法投棄が終了したきっかけは、警察本部の捜索・差押である。調停手続においては、処理業者の刑事事件の判決内容や証拠が調停指揮の前提となる重要な事実関係の確定に利用されている。このことは、豊島事件の全体像をみるためには、刑事法の視点を含める必要があることを示しているといえよう。

豊島における不法投棄は、開始から終了まで七年以上の期間があり、五〇万トンにものぼる産業廃棄物が不法に投棄された。豊島住民は、産業廃棄物が大量に不法投棄された後、調停手続を利用してこれを撤去することを求めた。豊島事件は、被害の規模が大きく、長期にわたっている環境紛争に対応する制度の在り方についても考えさせられる。(28)

豊島における産業廃棄物の不法投棄の経緯を踏まえた環境回復への枠組みを作る過程における当事者の主張の意味、調停の過程において働いた様々な要因への対応の検証は、環境保全の制度の在り方と破壊された環境を回復する方策の決定の在り方を探求するときの基礎となる多くのものを与えると考える。

(28) 環境に関する民事紛争に紛争解決機関が介入する制度としては、公害紛争処理法の規定する職権あっせん（二七条の二）、職権調停（二七条の三）がある（二3）。職権あっせんに入る前に行われる公害等調整委員会等の実情調査（二七条の二第一項）によって、環境紛争の内容が広く知られることになり、早期の対応が可能となる場合もあろう。

六　おわりに

豊島事件の調停が成立した二〇〇〇年は、循環型社会形成推進基本法（循環基本法）をはじめとして、廃棄物、リサイクル関連の六つの法律が制定され、あるいは改正された。循環基本法は、廃棄物の抑制、製品の循環的な利用、適正処分の確保により、天然資源の浪費の抑制と環境への負荷の低減を目指す（一条）。循環型社会の形成を推進するための法の整備が進んでいるが、他方において廃棄物の不法投棄の事例は後を断たない。

循環型社会に導く法が適切に運用されるためにも、環境法学は、これらの法が生まれる原因ともなった豊島事件における環境紛争生成のメカニズムを踏まえた環境紛争解決過程の在り方を問い続けることが求められよう。

（資料）

1　中間合意

中間合意の成立について

申請人らと被申請人香川県との間の公調平成五年（調）第四号、第五号豊島産業廃棄物水質汚濁被害等調停申請事件について、本日、（1）被申請人香川県が中間処理を実施する場合、これに必要な土地については、これまで土地所有者から無償提供を受けることを前提に調停作業が行われてきたこと等にかんがみ、今後土地所有者が替わった場合でも、無償使用を前提に協議を行うこと、（2）排出事業者に対しては、今後も引き続き応分の負担を求めていくこと、を前提として、別紙のとおり、中間合意が成立した。

平成九年七月一八日

公害等調整委員会調停委員会

（別紙）

一　被申請人香川県は、廃棄物の認定を誤り、廃棄物処理業者に対する適切な指導監督を怠った結果、本件処分地について深刻な事態を招来したことを認め、遺憾の意を表す。

二　（一）　被申請人香川県は、本件処分地に存する廃棄物及び汚染土壌について、溶融等による中間処理を施すことによって、できる限り再生利用を図り、廃棄物処理業者により廃棄物が搬入させる前の状態に戻すことを目指すものとする。

（二）　中間処理施設は、本件処分地に存する廃棄物及び汚染土壌の処理を目的とし、これ以外の廃棄物等の処理はしない。

三　（一）　被申請人香川県は、前項の中間処理施設の整備及び対策実施期間中の環境保全対策等のために必要な調査を平成九年度中に行う。

（二）　被申請人香川県は、調査に当たっては、学識経験者からなる技術検討委員会を設置し、これに調査内容及び調査方法等の決定並びに調査結果の評価等を委嘱する。

（三）　技術検討委員会は、専門的な立場から公平中立に調査検討を行うこととする。

（四）　申請人の代表者は、技術検討委員会に対し、その議事の傍聴を求めることができる。この場合において、技術検討委員会は、正当な理由がなければ、傍聴を拒むことができない。

四　（一）　被申請人香川県は、三項の調査の実施に際しては、申請人の理解と協力のもとに行うことが必要であることを確認する。

（二）　申請人、被申請人香川県及び公害等調整委員会は、調査の期間中、調査の実施状況及び検討状況等に

ついて申請人に説明し、意見を聞くために、三者からなる協議機関を設置する。

（三）　前号の協議機関の開催及び議事進行等に係わる問題は、公害等調整委員会が申請人及び被申請人香川県の意見を聞いて判断する。

五　再生利用困難な飛灰及び残滓等の処分方法については、二項の趣旨を基本として、被申請人香川県の実施する調査の終了後、その結果を踏まえて、申請人及び被申請人香川県において、取扱いを協議する。

六　申請人は、被申請人香川県に対し、損害賠償請求をしない。

七　申請人及び被申請人香川県は、本中間合意に定められた事項を誠実に履行することを確約し、これを通じて相互の信頼関係を回復させることとする。

2　調停条項（最終合意）

（略称）

以下、申請人ら四三七名及び参加人ら一一一名を併せて「申請人ら」、被申請人香川県を「香川県」、別紙物件目録記載第一（省略）の土地を「本件処分地」、香川県豊島廃棄物等処理技術検討委員会（第一次ないし第三次。追加分を含む。）を「技術検討委員会」、利害関係人A自治会、同B自治会及びC自治会を「豊島三自治会」という。

前　　文

一　香川県小豆郡土庄町に属する豊島は、瀬戸内海国立公園内に散在する小島の一つである。この豊島に、産業廃棄物処理業を営む○○株式会社は、昭和五○年代後半から平成二年にかけて、大量の産業廃棄物を搬入し、本件処分地に不法投棄を続けた。

豊島の住民は、平成五年一一月、上記業者とこれを指導監督する立場にあった香川県、産業廃棄物の処理を委託した排出業者らを相手方として公害調停の申立てをした。

二　当委員会は、調停の方途を探るため本件処分地について大規模な調査を実施した。その結果、本件処分地に投棄された廃棄物の量は、汚染土壌を含め、約四九・五万立方メートル、五六万トンに達すること、その中には、重金属やダイオキシンを含む有機塩素系化合物当の有害物質が相当量含まれ、これによる影響は地下水にまで及んでいることが判明した。このような本件処分地の実態を踏まえ、調停を進めた結果、平成九年七月申請人らと香川県との間にに中間合意が成立し、香川県は、本件処分地の産業廃棄物等について、溶融等による中間処理を施すことによって搬入前の状態に戻すこと、中間処理のための施設の整備等について、香川県に設置される技術検討委員会に調査検討を委嘱することなどが確認された。

三　技術検討委員会は、平成九年八月から同一二年二月にかけて調査検討を行い、その成果を第一次ないし第三次の報告書にまとめた。その中で同委員会は、本件処分地の産業廃棄物等の処理は焼却・溶融方式によるのが適切であり、この方式による処理を、豊島の隣にある直島に建設する処理施設において、二次公害を発生させることなく実施することができる旨の見解を表明した。この焼却・溶融方式は、処理の結果生成されるスラグ、飛灰などの副成物を最終処分することなく、これを再生利用しようとするものであり、我が国が目指すべき循環型社会の二一世紀に向けた展望を開くものといえる。

四　本調停において、香川県は、この事件の今日に至るまでの不幸な道程に鑑み、一項のとおり謝罪の意を表し、申請人らはこれを諒としたうえ、双方は、技術検討委員会が要請する「共創」の考えに基づき、直島において、本件処分地の産業廃棄物等を上記三の方式によって処理し、豊島を元の姿に戻すことを確認して、下記調停条項のとおり合意した。これにより本件調停は成立した。

五　当委員会は、この調停条項に定めるところが迅速かつ誠実に実行され、その結果、豊島が瀬戸内海国立公園という美しい自然の中でこれに相応しい姿を現すことを切望する。

なお、一〇項の解決金は、申請人らと排出事業者らとの間に成立した調停に基づき、排出事業者らが産業廃棄物等の対策費用をも含む趣旨で出捐したものである。このように、廃棄物の不法投棄にかかる事件において、その排出事業者が紛争の解決のため負担に応じた事例はなく、この調停は、この点において先例を開くものであったことを付言する。」

調　停　条　項

「一　（香川県の謝罪）

被申請人香川県は、廃棄物の認定を誤り、〇〇株式会社に対する適切な指導監督を怠った結果、本件処分地について土壌汚染、水質汚濁等深刻な事態を招来し、申請人らを含む豊島住民に長期にわたり不安と苦痛を与えたことを認め、申請人らに対し、心から謝罪の意を表する。

二　（基本原則）

香川県は、本調停条項に定める事業を実施するにあたっては、技術検討委員会の検討結果に従う。

三　（廃棄物等の搬出等）

（一）　香川県は、技術検討委員会の検討結果に従い、本件処分地の廃棄物及びこれによる汚染土壌（以下「本件廃棄物等」という。）を豊島から搬出し、本件処分地内の地下水・浸出水（以下「地下水等」という。）を浄化する。

（二）　本件廃棄物の搬出は、技術検討委員会の検討結果に示された工程に基づき、平成二八年度末までに行う。

四　（豊島内施設）

香川県は、技術検討委員会の検討結果に従い、速やかに、次に定める措置を講じる（以下、これにより設置される施設を「豊島内施設」という。）。

（一） 地下水等が漏出するのを防止する措置

（二） 本件処分地外からの雨水を排除するための措置、本件処分地内の雨水を排除するための措置及び地下水等を浄化するための措置

（三） 本件廃棄物等を搬出するために必要な施設（本件廃棄物等の保管・梱包施設、特殊前処理施設、管理棟、場内道路及び仮桟橋を含む。）の設置

五 （焼却・溶融処理）

（一） 香川県は、技術検討委員会の検討結果に従い、搬出した本件廃棄物等を焼却・溶融方式によって処理し、その副成物の再生利用を図る。

（二） 本件廃棄物等の焼却・溶融処理は、技術検討委員会の検討結果に従い、香川県香川郡直島町所在の△△株式会社直島精錬所敷地内に設置される処理施設（以下「焼却・溶融処理施設」という。）において行う。

（三） 香川県は、焼却・溶融処理施設においては、本件廃棄物等の処理が終わるまで本件廃棄物等以外の廃棄物の処理はしない。ただし、次に定める廃棄物等はこの限りではない。

ア 直島町が処理すべき一般廃棄物

イ 次項により設置する豊島廃棄物処理協議会において、本件廃棄物等と併せて処理することに合意が成立した物

六 （申請人らと香川県との協力、豊島廃棄物処理協議会）

（一） 香川県は、本件廃棄物等の搬出・輸送、地下水等の浄化、豊島内施設の設置・運営及び本件廃棄物等の

焼却・溶融処理の実施（以下、これらを「本件事業」という。）は、申請人らの理解と協力のもとに行う。

（二）　香川県は、技術検討委員会の検討結果に従い、環境汚染が発生しないように十分に注意を払い、本件事業を実施する。

（三）　申請人らと香川県は、本件事業の実施について協議するため、別に定めるところにより、申請人らの代表者等及び香川県の担当職員等による協議会（以下「豊島廃棄物処理協議会」という。）を設置する。

七　（専門家の関与）

香川県は、技術検討委員会の検討結果に従い、別に定めるところにより、関連分野の知見を有する専門家の指導・助言等のもとに本件事業を実施する。

八　（本件処分地の土地関係）

（一）　豊島三自治会は、香川県及び本件事業実施関係者が、本件事業を実施するため、本件処分地に立ち入り、必要な作業を行うことを認める。

（二）　豊島三自治会は、香川県に対し、別紙物件目録記載第二（省略）の各土地（以下「地上権設定地」という。）について、香川県を権利者とする次の内容の地上権を設定し、これに基づく登記手続をする。ただし、地上権設定及び抹消登記手続費用は香川県の負担とする。

ア　目的　豊島内施設の所有

イ　期間　豊島内施設の存置期間

ウ　地代　なし

（三）　香川県は、前号の地上権を他に譲渡しない。ただし、豊島三自治会の承諾があるときはこの限りではない。

（四）　香川県は、本件処分地を本件事業以外の目的に利用しない。

（五）　豊島三自治会の代表者及びその委任を受けた者は、あらかじめ香川県に通知したうえ、地上権設定地及び豊島内施設に立ち入ることができる。

九　（豊島内施設の撤去及び土地の引渡し）

（一）　香川県は、豊島内施設の各施設を存置する目的を達したときは、速やかに当該施設が存在する土地の地上権を消滅させるとともに、当該施設を撤去してその土地を豊島三自治会に引き渡す。

（二）　北海岸の土堰堤の保全にかかる施設及び遮水壁とその関連施設（これらの施設については、地下水の遮水機能は解除する。）は、当該施設を存置する目的を達したときは、土地の一部になるものとし、これを豊島三自治会に引き渡す。

（三）　香川県は、本件処分地を引き渡す場合、あらかじめ、技術検討委員会の検討結果に従い、専門家により、本件廃棄物等の撤去及び地下水等の浄化が完了したことの確認を受け、本件処分地を海水が侵入しない高さとしたうえ、危険のない状態に整地する。

一〇　（排出事業者の解決金）

（一）　申請人らと香川県は公調委平成五年（調）第四号、同第五号豊島産業廃棄物水質汚濁被害等調停申請事件において、排出事業者らが申請人らに既に支払った解決金三億二五〇〇万八〇〇〇円のうち、申請人らは一億五五〇〇万八〇〇〇円を取得し、香川県は本件廃棄物等の対策費用として一億七〇〇〇万円を取得する。

（二）　申請人らは、香川県に対し、平成一二年六月一五日限り、上記一億七〇〇〇万円を香川県の〇〇銀行〇〇支店の普通預金口座（口座番号略）に振り込む方法により交付する。

（三）　上記調停事件において××株式会社が申請人らに支払うことを約した解決金の支払請求権は、申請人らが取得する。

一一　（請求の放棄）

申請人らは、香川県に対する損害賠償請求を放棄する。

一二　（本件紛争の終結等）

（一）　申請人らと香川県は、本調停によって本件紛争の一切が解決したことを確認する。

（二）　申請人らと香川県は、今後互いに協力して本調停条項に定めた事項の円滑な実施に努めるものとし、さらに、香川県においては、県内の離島とともに豊島について離島振興の推進に努力するものとする。

一三　（費用負担）

本件調停手続に要した費用は、各自の負担とする。

（物件目録省略）

3　豊島事件年表

（産業廃棄物蓄積過程）

一九七五年一二月　処理業者は香川県知事に（有害）産業廃棄物処理業の許可申請。後に、処理業者は許可申請の事業内容をみみずによる土壌改良剤化処分に変更

七七年　六月　豊島住民は処理業者を被告に建設・操業差止訴訟提起

七八年　二月　香川県知事は処理業者の変更後の申請を条件付きで許可

一〇月　豊島住民と処理業者は差止訴訟で和解（豊島住民は条件付きで処理業者の操業を容認）

八三年　一月　香川県公安委員会は処理業者に金属くず商の許可
　　月不明　処理業者は許可外のシュレッダーダスト等を搬入、野焼き、不法投棄を開始（九〇年一一月まで）。香川県知事、豊島住民とも法的措置をとらず。
八四年月不明　処理業者は改造フェリーを利用して搬入を大量化
　　六月　香川県は、豊島自治連合会からの公開質問状に対し、シュレッダーダストは廃品回収業の原料であり廃棄物処理業の対象でないと回答
九〇年一一月　兵庫県警は廃棄物処理法違反の容疑で不法投棄地を捜索・差押し、処理業者は不法投棄中止
　　一二月　香川県知事は処理業者に対する処理業許可を取り消し、第一回措置命令（廃棄物の撤去等）をする。処理業者は撤去せず、香川県知事は行政代執行をしない。一部の排出事業者は、行政指導に応じ廃棄物の一部を撤去
九一年　七月　神戸地裁姫路支部は処理業者（法人）と実質的経営者等に廃棄物処理法違反で有罪判決言渡

（合意形成過程）

九三年一一月　豊島住民四三八名は香川県、処理業者、排出事業者（二一社）らを相手に調停申請（一一日）、その後一一一名が参加申請
　　県知事は第二回措置命令（環境保全措置）
　　一二月　公害等調整委員会が調停事件を担当
九四年　三月　第一回調停期日において香川県、排出事業者は撤去責任を否定
　　八月　内閣総理大臣が三名の専門委員任命
　　一二月　実態調査のため、予備費から二億三〇〇〇万円余りの支出を閣議決定

専門委員らによる実態調査開始

九五年　八月　専門委員の検討により処分地の実態判明

一〇月　第五回調停期日において、調停委員会は産業廃棄物の処理案として専門委員が作成した七つの案を提示

九六年　二月　豊島住民の一部が処理業者を相手に損害賠償請求訴訟提起、後に産業廃棄物撤去請求を追加

一〇月　橋本龍太郎内閣総理大臣は総選挙の応援演説で国の財政、技術支援を表明

香川県は第一二回調停期日で第七案（遮水壁を作り処理をしない案）提案

豊島住民（五名）は国を被申請人とする調停申請

一一月　豊島住民は豊島における廃棄物の中間処理を容認

一二月　香川県は自ら廃棄物の中間処理をすることを表明

高松地裁は豊島住民の処理業者に対する右損害賠償・撤去請求を認容

九七年　二月　高松地裁は処理業者に撤去費用一五一億円の前払命令

調停委員会は第一五回調停期日において排出事業者に応分の負担を求める。

三月　処理業者（法人）と実質的経営者に破産宣告

七月　豊島住民と香川県との間の中間合意成立（一八日）

八月　技術検討委員会（第一次）検討開始

一二月　豊島住民と排出事業者との間の調停成立（二社）

九八年　二月　豊島住民と排出事業者との間の調停成立（七社）

三月　豊島住民と排出事業者との間の調停成立（三社）
八月　技術検討委員会（第一次）報告
第二次技術検討委員会検討開始
豊島住民と排出事業者との間の調停成立（四社）
一二月　豊島住民と排出事業者との間の調停成立（二社）
九九年　一月　豊島三自治会は破産財団の不法投棄地を取得（共有）
五月　第二次技術検討委員会結果報告
七月　県知事は中間処理施設を直島に建設する案を提案
九月　第三次技術検討委員会検討開始
一一月　第三次技術検討委員会結果報告
二〇〇〇年　一月　豊島住民と排出事業者との間の調停成立（一社）
第三次技術検討委員会（追加分）検討開始
三月　第三次技術検討委員会（追加分）結果報告
直島町は直島案受入れを表明
四月　申請人の石井亨氏が香川県議会議員に当選
五月　調停委員会は調停案提示
香川県知事は被申請人の県職員二名に訓告処分
豊島住民は香川県職員二名に対する申請を取り下げる。
香川県議会臨時会開催（三一日と六月一日）

六月　香川県議会は調停案を承認（一日）
住民会議は調停案を承認（三日）
豊島住民と香川県との調停成立（六日）
豊島住民は国に対する調停申請を取り下げる。
調停委員会は、処理業者（法人、個人）、排出事業者二社に対する調停を打ち切る。