

ドイツにおける環境法上の 原因者負担原則と状態責任の関係

石 卷 実 穂

序

一 ドイツ環境法における原因者負担原則

1 概 観

(1) 原因者負担原則の創成期

(2) 警察法との関係

2 バイエルン高等行政裁判所判決 (1986年)

(1) 事案の概要

(2) 判 旨

(i) 原因者負担原則と状態責任

(ii) 状態責任の制限

(iii) 原因者負担原則と責任の序列

(iv) 状態責任の帰属

(3) 本判決の意義

3 環境法典草案に見られる原因者負担原則の具体的内容

(1) 法学者らの議論

(i) 原因者負担原則

(ii) 状態責任

(iii) 公共負担原則およびその他の費用負担原則

(iv) 土壌汚染に関する規定

(2) 1997年環境法典草案

(i) 原因者負担原則

(ii) 土壌汚染に関する規定

- (a) 原因者概念の拡大
- (b) 状態責任の対象の拡大
- (c) 状態責任の制限
- (d) 当局の選択裁量

4 連邦土壤保全法における責任規定と原因者負担原則

- (1) 責任者の範囲
- (2) 序列
- (3) 状態責任の制限

二 原因者負担原則と状態責任との関係に関する議論

1 状態責任の位置づけ

- (1) 原因者負担原則に状態責任を包摂する立場
- (2) 否定説

2 原因者負担原則とその他の費用負担原則

3 検 討

結 語

序

わが国において2002年に制定された土壤汚染対策法は、原因者と並んで土地所有者を責任主体に含める。原因者の汚染除去等措置実施責任および費用負担責任を明記している点は環境法の基本原則たる原因者負担原則に則ったものと理解されており、土地所有者を責任主体とする点はドイツ警察法における状態責任 (Zustandsverantwortlichkeit/ Zustandshaftung) に倣ったものであるとされている⁽¹⁾。土壤汚染は数十年前の出来事に起因しうる蓄積型の公害であり、直接の原因者がもはや不明である場合や既に存在しない場合が比較的多いため、汚染に対処する責任主体を原因者のみとするのでは制度上不十分であるという背景がある。そのため、土壤汚染対策においては、原因者の責任を第一とし、原因者が責任主体として利用不能である場合に、二次的に汚染地の所有者に対して状態責任を問うこと自体は、妥当であると

(2)
いえる。

しかしながら、実質的に見れば同法は必ずしも原因者の責任を第一としているとは解し得ない。すなわち、同法は原因者の責任には要件（同法7条1項）および限定（同法施行規則34条2項）を付しているのであるが、状態責任者の責任の要件および限定は置いていない。最も注目すべきは、汚染地の所有者が当該汚染に関して善意無過失である場合にも無制限に責任を課せられる点である。善意無過失の土地所有者は、自身とは無関係の汚染の存在が発覚することにより当該土地の利用が制限される被害者的な立場にあるといえるが、そのような被害者的立場にある者に対して当該汚染への対処につき無制限に責任を課することは、寄与度を限度とする原因者の責任よりも厳格であり得、妥当であるとはいえない。

以上から、ある疑問が浮上する。原因者負担原則を採用していながら、原因者ではない土地所有者、さらには被害者的地位にある土地所有者に対して、ある意味では原因者よりも厳格に責任を課する責任体系は、どのように説明されるのであろうか。換言すれば、土壤汚染対策法においては、環境法の基本原則たる原因者負担原則よりも状態責任が主体となっているが、そもそも原因者負担原則と状態責任とはいかなる関係性にあるのか。わが国の環境法において原因者負担原則と状態責任との関係性が不明瞭であることにより、土壤汚染対策法上の責任体系が状態責任者に偏重する不公正な状況が放置されているのではないかと思われるのである。したがって、わが国の土壤汚染対策法における責任体系に内在する不公正な状況を改善するためには、わが国の環境法における原因者負担原則と状態責任との関係性を明らかにすることがまずもって必要となるものと考えらる。

筆者は以前、アメリカにおける汚染者負担原則（Polluter-Pays Principle : PPP）と土地所有者責任の関係性について論じたことがあるが、そこで⁽³⁾は、土壤汚染に対処する法律として世界に先駆けて成立したアメリカの包括的環境対処・補償・責任法（CERCLA）の下では汚染者負担原則が法律の

目的として主軸にあり、土地所有者責任は汚染者負担原則の機能不全を補完するものであることが明らかになった。一方、わが国の土壤汚染対策法における土地所有者の責任がドイツ警察法における状態責任に倣ったものであるとされていることから、上記の問題を検討するに当たりドイツの議論を参照することも大いに意義がある。そこで、本稿ではドイツ環境法における原因者負担原則（Verursacherprinzip）と状態責任との関係性を読み取り、わが国において両者をいかに捉えるべきかという問題を考察するための手がかりとする。その際、ドイツ警察法における行為責任および状態責任、ドイツ環境法上の原因者負担原則、ならびに連邦土壤保全法における責任体系が、それぞれどのような関係にあり、どのように異なるかを順に確認していく。

なお、ドイツ環境法における原因者負担原則、状態責任および連邦土壤保全法に関しては個々に先行研究が存在するが、ドイツ環境法における「原因者負担原則と状態責任の関係」を具体的に考察することは新たな試みであり、ここに本稿の意義がある。

一 ドイツ環境法における原因者負担原則

1 概観

(1) 原因者負担原則の創成期

ドイツにおいて原因者負担原則は遅くとも1971年の連邦環境計画の頃には、環境政策上の行動、とりわけ立法の明白な指針となった。⁽⁵⁾ 同計画は、環境保全に関わる行政の基本原則として、「事前配慮原則」、「原因者負担原則」、「協働原則」を掲げたが、ここで原因者負担原則は「環境に負荷を加えた者、またはこれに損害を与えた者はいずれも、当該環境負荷または損害に関する費用を負担しなければならない」とするものと明記された。国際的に見れば、経済協力開発機構（Organization for Economic Cooperation and Development：OECD）が1972年に採択した「環境政策の国際経済的側面に関するガイディング・プリンシプルの理事会勧告」において提唱された汚染

者負担原則（PPP）がドイツにおける原因者負担原則の概念に相当する。欧州共同体は OECD の同勧告に追随し、1972年の第一次環境行動計画において PPP を採用した。1987年の欧州共同体設立条約（ローマ条約）が環境政策の基本原則として位置付けて以来、PPP は EU 法における原則となる。さらに、1990年の国際海事機関（International Maritime Organization : IMO）による「石油汚染に対する準備・対応・協力に関する国際条約」によれば、PPP は国際環境法上の一般的な原則に位置付けられるに至り、1992年にはリオ宣言の第16原則に PPP が含まれた。このように国際法上および EU 法上、PPP は普遍的な広がりを見せているが、その端緒たる OECD の1972年の勧告よりも前からドイツには独自の原因者負担原則の考え方が既に存在していたのである。また、OECD の提唱した PPP は環境汚染の防止手段に要する費用を内部化するため効率性を重視する経済原則であり、事後的な環境回復費用や損害賠償を対象としていない点で限界があるの⁽⁷⁾に対し、1971年連邦環境計画の時点ではドイツ環境法における原因者負担原則はその範囲が不明瞭であった。当初、原因者負担原則は一方では外部不経済の内部化という経済学に端を発する概念として効率性を重視する面が色濃く、他方、同原則の下では単に費用負担責任のみが問われるのか、または物理的責任をも問われるのか⁽⁸⁾という点も含めその具体的内容が明らかではなかった。それゆえ、法学者らは同原則の法的な解釈の具体化を急いだのであ⁽⁹⁾る。そこで、ドイツ環境法における原因者負担原則が PPP とは異なり単に経済学上の原則としては位置付けられない所以として以下の内容が挙げられる。

まず、原因者への帰責の根拠としての「惹起」の定義に関しては、自然科学上の「惹起」とは区別される。自然科学にいう「惹起」は、一定の原因者が原則的に割り当てられうる明白に定量化された環境損害を前提とするが、例えば長期に渡る水域汚染の影響に関する不可分の損害に対しては、自然科学上で捉える原因者負担原則を適用することはできないからである。⁽¹⁰⁾今日の

環境保全問題に特徴的な、複雑で累積的で遅発性があり空間的に移動する負荷は、自然科学上の「惹起」の考え方には分類され得ないのである。⁽¹¹⁾また、経済学上の理論によれば原因者は環境費用に対する自身の正確な寄与度分を金銭的に負担しなければならないが、原因の複雑性からその寄与度を特定することは困難であることが多い。⁽¹²⁾したがって、原因者負担原則の下での原因者および原因寄与の判断においては自然科学的因果関係および経済学のみを追究することは現実的ではなく、ある人の作為または不作為が一定の結果の原因であるか否かの評価を通じた選択がなされる必要があるといわれている。⁽¹³⁾

費用に関しては、純粹な自然法上の理論によれば、不可抗力により生じた費用や技術的に回避不可能な費用も環境費用に含まれることになるが、原因者負担原則の下での環境政策においては、原因者に帰すべき費用は、環境負荷の防止、除去および補償に限定するものとされる。⁽¹⁴⁾

なお、既存の法体系（憲法・公法・民法・刑法）のみによって原因者負担原則が実現されうるかという点については、否定的に解された。憲法との関係では、原因者負担原則は憲法上直接に要請されるものではないが、基本法14条、12条、2条1項および28条2項に調和しうるとされ、原因者負担原則の限界は比例原則などの憲法上の原則によって画される。⁽¹⁵⁾

さらに、⁽¹⁶⁾跡地汚染の場合、原因者負担原則は特殊な解釈がなされる余地があるといわれる。すなわち、跡地汚染は過去の産物であるため、これに対しては原因者負担原則の「環境負荷を予防する」という目標は達成され得ないが、同原則はなお事後的な費用負担原則としての機能は果たしうると解されているのである。⁽¹⁷⁾

(2) 警察責任との関係

従来ドイツにおいて警察法は環境問題に関していわば一般法的な位置づけにあり、個別環境法が対応しきれない分野に適用されていた。とりわけ跡地汚染は、はるか昔の出来事に起因する場合もあるが、警察法は18世紀末から

存在していたと考えられるため法律の遡及禁止の問題が生じない⁽¹⁸⁾。そのため、跡地汚染問題に対処する目的で警察法が環境法において予備的な機能を果たしたことについて「予期せぬ警察法のルネッサンス」と表現されることもあった⁽¹⁹⁾。警察法の下での警察責任には行為責任と状態責任の区分があり、いずれも公共の安全または危険を防除する責任であるが、前者は危険を生じさせた原因者、後者は危険な状態を呈する物の所有者の責任を指す。状態責任は一般的に基本法14条2項に基づく所有権の社会的拘束の表れであるとされ、所有物への作用可能性を有することが根拠であるとされる。当局は警察責任者に対し危険を除去する措置を講ずよう命じ、警察責任者はこの命令に従い危険を除去し、さらにその費用を負担することとなる。

ここで、原因者たる行為責任者の警察責任と環境法における原因者負担原則とはいかなる関係にあるかという疑問が生じる。事実、この点については少しずつ見解が分かれている。

Rehbinder は、警察法上の警察責任が環境法上の原因者負担原則と類似しており、行為責任は原因者負担原則に分類されるとしながらも、同原則は警察法の構造を用いているわけではないという⁽²⁰⁾。Koch によれば、警察法上の行為責任が跡地汚染の問題に関して環境法上の原因者負担原則の本質的な要請に応えるものであるが、原因者負担原則は、リスクの認識可能性、義務の実現可能性、相当因果関係を有する惹起、リスクの現実化といった警察法上で責任の制限に働く要素を考慮に入れることがないので、警察法上の責任範囲は原因者負担原則の要請に対して限定的なものにとどまる⁽²¹⁾。Schrader は、原因者負担原則は警察法上の行為責任とまづもって同一視されるとする。しかしながら、警察法においては直接原因説により直接の原因が警察命令の条件とされるため、すべての外部費用を内部化する原因者負担原則の経済学上の目標を達成しえないから、結局は警察法上の行為責任と原因者負担原則は同一のものとはいえないとする。ただし、警察命令の名宛人が必要な措置を自らの費用で実現しなければならないという限りにおいては、警察法

上の命令は原因者負担原則を達成するための有効な手段であると述べている⁽²²⁾。一方、SpieBhofer は、環境法上の原因者負担原則は危険に対する責任のみでなく不利益、迷惑および損害への補償に関する責任をも含むという点が警察法との相違点⁽²³⁾であるとする。また、Frenz は、原因者負担原則における原因者概念と警察法上の警察責任者概念は相互補完的な関係にあるとい⁽²⁴⁾う。

上記の見解に共通している点は、いずれも結局は原因者負担原則と警察法上の行為責任を似て非なるものと捉えていることである。さらに、警察責任の射程範囲が原因者負担原則のそれよりも狭いものと見る傾向がある。環境問題の原因者に対し警察責任の追及がなされてきた背景から、環境法上の原因者負担原則と警察法上の行為責任は類似の機能を有するものと理解されるのは必然であるともいえる。ただし、上記の見解に見られるように、警察法上の行為責任は原因者負担原則とイコールの関係にあるわけではなく、原因者負担原則を実現するための手段の一つとして概念上包摂されるものと考えられる。

それでは、警察責任のうち行為責任ではなく状態責任の方はどうなるか。ここで注目すべきは、跡地汚染の問題は直接の原因者がもはや確認できないことも多いが、警察法を適用することで汚染地の所有者に状態責任を認め、汚染原因者のみでなく汚染地の所有者を除去命令の名宛人としてすることが可能であったという経緯である。すなわち、環境問題に対して個別法の間隙を埋める重要な予備的機能を果たしてきた警察法の警察責任のうち、環境法の領域では行為責任が原因者負担原則に包摂される概念であるとするならば、状態責任と原因者負担原則との関係性をいかに捉えるべきかという疑問が生じるのである。「原因者」負担原則と謳うからには、「原因者」とは評価しえない状態責任者と原因者負担原則とは相容れないように思われるが、この点に関するドイツ環境法における議論は大変興味深いものとなっている。以下、ドイツ環境法における状態責任と原因者負担原則との関係性を初めて示した

判例の紹介をはじめとして、原因者負担原則と状態責任との関係性に関する議論を追っていくこととする。

2 バイエルン高等行政裁判所判決（1986年）⁽²⁵⁾

（1）事案の概要

申請人Xは、1983年に連邦国有鉄道から土地を購入した。この時点でXは不動産登記簿上に土地所有者として登録された。その後、Xは当該土地を売却し、その売買契約において、当該土地の所有、利用、および責任は購入価格の支払いをもって買主に移転することが予定されていた。しかしながら、不動産登記簿上、当該土地の所有権は買主側に移転されてはいない状況にあった。

1984年、当該土地近くの1979年に廃止された化学工場Aから当該土地までの土壤中に、ヒ素化合物、重金属化合物、その他ジクロロベンゾフェノンなどの化学物質が高濃度で発見された。被申請人Yは技術的な理由により自らこれらを除去することができなかったため、1985年8月29日、Xに対し当該土地上の浄化命令を発した。Yはさらにその通知において、地下水汚染を確認するため、当該通知を執行可能となったときから1か月以内に当該土地の北部に地下水位計を設置することを要求した。これに対しXは、地下水位計に関するYの通知に対する不服申立てを行い、延期作用による仮の権利保護を行政裁判所に求めた。行政裁判所がこの申し立てを却下したため、Xはさらに高等行政裁判所に不服申し立てを行った。

化学工場Aの関係者の証言から、当該土地は戦時中を含めかつて化学工場Aが利用していたこと、および当該土地上の化学物質による汚染は同工場に起因することが判明した。

これを受けたXの主張は次の通りである。すなわち、Xは汚染の原因者ではない。状態責任は土地所有権のみに基づくものではなく、問題となる廃棄物を生じさせる物の所有者であることがその前提となる。一般的に考えて

も、妨害の発生に何らの関わりもない所有者はその妨害の除去について責任を課され得ない。状態責任者よりも、原因者または当該土地上で第三者による汚染行為を許容していた過去の所有者が優先的に動員されるべきである。また、状態責任者の責任は物上支配を前提としているが、これは売買契約に基づき既に当該土地の買主に移転している。結局のところ、当該土地はXに帰属するものではないから、Xは法律上の理由から提示された土地の一部に地下水位計を設置することはできない。

(2) 判 旨

結論としては、Xの申し立ては却下された。バイエルン高等行政裁判所は、有害物質が当該土地の土壌中に長期間存在していた場合であっても、それが判明した以上は地下水の危険の除去は急を要するため、Yは当然なことに本案訴訟手続きの終了まで水位計の設置を延期する作用を1985年の命令によって排除した(行政裁判所法80条3項)のであるとし、1985年通知の即時の執行可能性を認めた。これにより、地下水位計の設置の延期作用を求めるXの申し立ては認められないことになる。同裁判所はさらに、Xの主張に対しては概ね以下のように述べている。

(i) 原因者負担原則と状態責任

裁判所は、Xは状態責任者として自身の所有地における妨害の除去に関する義務を負うものとし、状態責任は安全法上、立法、学説、および判例において認められてきたものであるという。そして、所有者が原因者ではない場合にも、妨害除去の責任が公共ではなく所有者に課されることについて次のように述べている。

「所有権の効力は、さもなければ損害すなわち当局の対応措置の費用を負担しなければならない納税者よりも危険に近いところにある。この点で、詳しく言えば公共負担原則との区別において、原因者負担原則(広義では状態責任をも含む概念)は所有権の社会的拘束の表れとみなされるべきである。」

原因者負担原則の概念の中に状態責任が含まれるということを裁判所が明言したのはこれが初めてのことであった。もっとも、前後の趣旨を踏まえれば「所有権の社会的拘束の表れである」との述語に対して主語は「状態責任」でなければ意味が通らないところ、直接に「状態責任」とは言わず「原因者負担原則（広義では状態責任を含む概念）」という表現を用いているのは、危険への近接性というファクターを用いて公共と所有者とを比較し、公共よりも所有者の責任を優先すべきとする文脈において、「公共負担原則」に対峙する概念としては「原因者負担原則」を持ち出すのが相当であるという意図があったのではないかと思われる。

（ii）状態責任の制限

ただし、裁判所は、状態責任が所有権の社会的拘束の表れであるということをもって状態責任を厳格に解釈することには否定的な立場をとった。すなわち、基本的権利の制限は無限であってはならず、憲法の下で過剰禁止により限定されるのであり、このことは所有権の制限（社会的拘束）たる状態責任にも該当するとし、

「社会的拘束を引き合いに出すことで公共に有利になるよう状態責任者に対して無制限の犠牲を強いることはできない」

と述べた。そこで、所有者が負担する費用が合憲の範囲といえるか否かについて具体的な判断が必要であるとし、命じられた措置の実施に要する費用と当該土地の価額とを比較すべきことを示唆した。本件においては、地下水位計の設置に要する費用は7000ドイツマルクと見積もられるが、これは当該土地の価額と比較すればXにとって許容しえない犠牲とはいえないと判断されている。

（iii）原因者負担原則と責任の序列

裁判所は、原則として原因者の行為責任は所有者の状態責任に優先すると述べた。したがって、当局の命令の名宛人選択における裁量は、原因者を優先する限りにおいて縮小するということになる。しかしながら、跡地汚染の

場合には、行為責任者の優先的動員が実現しえない場合があるため、例外的に行為責任者の代わりに状態責任者を動員することが正当化されるとし、その根拠として次の3点が挙げられた。

- ①所有者が所有物を十分に保護していなかったこと
- ②廃棄がはるか昔の出来事であること、または廃棄の状況が不明であること
- ③当局が可能な限り遵守すべき民法上の当事者間の関係

これらいずれかに該当し行為責任者に代わって状態責任者が命令の名宛人となる場合、行為責任者を優先的に動員すべきことを主張するときはその立証責任は状態責任者にある。これは、危険の除去には迅速性が要求されるため、当局が多数の当事者の中から名宛人を選択する際に決定的な情報をつぶさに調べ上げることが不可能であることに配慮したものであるという。

(iv) 状態責任の帰属

裁判所は、土地の所有権の所在は不動産登記簿への登録により判断される(民法典873条、891条)のであるから、当該土地の状態責任は本件土地の買主ではなくXに帰属すると述べた。この点は、上記③の観点に該当するものと思われる。また、命令によって具体化される前の抽象的状态責任は、その時々所有者に帰せられるのであり、過去の所有者には及ばないとする。

(3) 本判決の意義

本判決は、原因者負担原則の概念の中に状態責任を含むという考え方に裁判所が初めて言及したという点、および、原因者負担原則の下での原因者と状態責任者との間の責任の序列とその例外を提示した点において注目された。⁽²⁶⁾ 本判決は、後に状態責任が原因者負担原則に包摂される概念であるという⁽²⁷⁾ことを主張する学説において度々引用されており、このような解釈が妥当か否かはともかく、本判決がドイツ環境法において原因者負担原則と状態責任との関係を示すリーディングケースであったことが窺える。

さらに、バイエルン高等行政裁判所は、原因者負担原則の責任主体として原因者と並んで状態責任者が含まれるとしても、実際に当局が命令の名宛人

として選択する際の序列については原則として原因者が状態責任者に優先することを述べており、原因者と状態責任者とを同等に扱うわけではないことを明らかにしている。この限りでは公平性が配慮されて⁽²⁸⁾おり、「原因者」負担原則の名に矛盾しない。しかしながら、同裁判所は、跡地汚染の場合には当局が行為責任者の代わりに状態責任者を選択することが一定の場合に正当化されるという例外を認めており、原因者の立証が困難である場合にそのことを理由に危険除去の遅滞を生じさせることのないよう迅速性を優先すべきことを述べている。この点では、原因者負担原則における公平性の考慮が効率性に劣後するものとされるのである。

もっとも、同裁判所は「状態責任者に無制限の犠牲を強いることはできない」として、費用負担段階での状態責任の制限を示唆している。状態責任の制限は比例原則の下で判断されなければならないとし、実際に申請人の費用負担が合憲であるか否かについて措置費用と土地の価額とを比較して判断していた。いわば、同裁判所は費用負担段階において状態責任につき公平性を考慮する必要性を示したのである。これは非常に重要である。なぜなら、原因者負担原則の概念に状態責任を含むとする立場において、例外的に土壤汚染問題に関しては状態責任者が原因者よりも適格な責任者として動員されうるとした場合、仮に従来の警察法がそうであったように状態責任者には責任制限が存在せず補償請求権も認められないとするならば、原因者の責任が終始劣位に置かれ、よって原因者の出る幕がなく、もはや「原因者」負担原則と称するに値しないと言わざるを得ないと思われるからである。したがって、本判決のように原因者負担原則の概念に状態責任が包摂されると解釈し、土壤汚染に関しては原因者優先に対する例外が認められるとする場合には、原因者負担原則の下での状態責任の制限が認められるべきであるという一つの方向性が見えてくる。

上記を踏まえうえて、以下では本判決以後の原因者負担原則と状態責任との関係性に関する議論を見ていく。

3 環境法典草案における原因者負担原則の定義

ドイツ環境法において原因者負担原則という基本原則が誕生してからというものの、法学者らによってその内容の具体化が目指されてきたのであるが、その一つの集大成として現在まで参照されているのが、1997年環境法典草案⁽²⁹⁾における原因者負担原則に関する規定である。ドイツにおける環境法典草案の編纂事業に関してはわが国においても当然ながら既に紹介されているが、⁽³⁰⁾本稿では原因者負担原則の法学的な解釈の生成および同原則と状態責任との関係性を確認する目的から、特に原因者負担原則を詳述している部分を取り上げることとする。

(1) 法学者らの議論

まず、環境法典の編纂に当たり法学者らが原因者負担原則をいかに成文化しようとしたかを見ておく。1997年環境法典草案の起草段階に出された1990年教授草案総論⁽³¹⁾は、法典における原因者負担原則の規定を次のように予定した。

5条 原因者負担原則

- 1 環境負荷、すなわち環境の危険または環境リスクを生じさせた者は、その責任を負う。
- 2 原因者もしくはその他の責任者が存在しない場合、それらの者を確認できないもしくは時宜を得て確認できない場合、または、それらの者への帰責が妥当ではない場合、公共が責任を負担する。

上記1項はいわゆる原因者の責任を規定している。一方、続く第二項における「その他の責任者」には、状態責任者が含まれる。同条項は、原因者および状態責任者への帰責が不可能である場合に例外的に公共負担原則が適用されることを示している。

(i) 原因者負担原則

教授草案は、「原因者負担原則は一般的に、(潜在的な) 環境損害の原因者が原則的に環境保護のための物理的および経済的な責任を負うことを意味する⁽³²⁾」とし、同原則が単なる費用負担のみではなく物理的責任をも含むものであることを明らかにした。したがって、環境損害の防止、除去、および補償の費用負担の問題に限定されず、命令、禁止、税、民法上の作為請求および不作为請求などの手段によって同原則を実現することが可能であるという⁽³³⁾。ただし、義務や費用負担等については個別的な規範によって内容を具体化する必要があるとする⁽³⁴⁾。

また、原因者負担原則は憲法に直接的な根拠が見出されるわけではないとしつつ、実体法上の責任者に義務を負わせることは公平性の考慮に基づき合法と認められると述べられている⁽³⁵⁾。

警察法および秩序法との関係では、警察法および秩序法上の手段が用いられる限りにおいては原則的に警察法および秩序法上の警察責任者の概念に準じるものとしている⁽³⁶⁾。要するに、原因者負担原則の下、警察法および秩序法上の手段を採用する場合には行為責任者と状態責任者の双方を責任者として想定するということである。ただし、原因者負担原則の対象は、警察法および秩序法にいう危険または妨害以外にも認められることができるとされている。

(ii) 状態責任

教授草案5条には、状態責任者の責任は明記されなかった。しかしながら、2項の「その他の責任者」に状態責任者が含まれるという解釈の下、5条の逐条解説において、原因者負担原則の概念の中に状態責任はどのように組み込まれるべきかが論じられている⁽³⁷⁾。そこではまず、基本的には状態責任は行為責任に劣後するものであることが示されている。さらに、状態責任の根拠は状態責任者と環境負荷の原因との関係ではなく、環境負荷を生じさせる物との関係で捉えられるため、その限りにおいては状態責任者を原因者と呼ぶことはできないという。それにもかかわらず、結局は、状態責任者は原因者と同様に責任を負わせられうるのであるという。つまり、原因者負担原

則の概念に状態責任を含むとしつつ、状態責任者を原因者と同一視するわけではないということである。しかしながら、なぜ「原因者」負担原則の中に「原因者」ではない状態責任者が組み込まれるのかという点についての具体的な説明は一切なされていない。ただし、ここで状態責任者と原因者とを区別するのは、原因者とは異なり状態責任者の責任は無限ではないということ念頭に置いているためであるように思われる。実際に、危険が所有者のリスク管理領域に由来しない場合（例として戦争などの軍事行為が挙げられている）に受忍限度によって状態責任を制限する Kloepfer の説が引かれて⁽³⁸⁾いる。また、状態責任者が動員される限り、公共負担原則は排除されるという。この点は先に見たバイエルン高等行政裁判所の判示に関連する。

(iii) 公共負担原則およびその他の費用負担原則

上記5条2項には公共負担原則が表れている。これは、公共負担原則が原因者負担原則と対をなす概念であり、原因者負担原則の機能不全を補完する補助原則であるためであると説明されている。ただし、公共負担原則の意義は原因者負担原則の補完のみにあるのではなく、環境事前配慮の領域において国家の環境保全義務の表れとして単独でその適用が正当化されるものでもありとの断りが付記されている。⁽³⁹⁾5条の規定ぶりからも読み取れるように、原因者負担原則が公共負担原則に優先される。

なお、環境法典によって原因者負担原則が成文化されても、他の（環境法典に記載のない）環境政策上の費用負担原則の採用が不可能となるわけではないとされる。他の費用負担原則の例としては、集団的原因者負担原則、被害者負担原則、および受益者負担原則が挙げられている。また、優先順位として原因者負担原則と公共負担原則との間にこれらの費用負担原則を組み入れることも示唆されている。⁽⁴¹⁾

(iv) 土壌汚染に関する規定

教授草案の各論部分は1994年に示されたが、第三章に土壌保全に関する規定を設けていた。環境法典編纂においては従来の環境法で取り残されていた

問題への対応を補充することも目標の一つとされており、まさに当時連邦法の確立していなかった土壤保全に関して規定を置くことはその点で重要な意義を有していたのである⁽⁴²⁾。さて、教授草案5条にいう原因者負担原則が土壤保全のための法律上の規定においていかに変更されうるかという点は、1994年教授草案各論第三章第三節「土壤浄化と土壤保全」303条および304条から読み取ることができる。

まず、教授草案303条は、土壤保全の責任者として、①土壤負荷の原因者、法律上の規定により他の原因者の行為につき責任を負う者、およびその権利承継人（同条1項）、②土壤負荷の原因施設の経営者（同条2項）、③土壤負荷発生当時の土地所有者（同条3項）、④現在の土地所有者および占有者（同条4条）を挙げている。

①のうち原因者とは、一般警察法にいう行為責任者に相当し、「警察法において帰責可能な方法で土壤負荷に寄与「した」者」であるとされる⁽⁴³⁾。また、とりわけ事業主がその事業協力者の行為につき責任を負うことを州の警察法が定めている例を挙げ、法律上の規定に基づき責任を負うべき者も原因者に含まれるという⁽⁴⁴⁾。さらに、原因者の権利承継人の責任については、権利の承継により原因者としての地位を引き受ける者に責任を問うための明文規定を置いたのであるとされている⁽⁴⁵⁾。教授草案5条は原因者の定義を明示していないが、これは、原因者の範囲は個別法の規定において個々の事情に即して定められるべきであるとの考えによるものである⁽⁴⁶⁾。したがって、誰を原因者とみなすかという点は立法者に一定の裁量が委ねられているともいえる。もっとも、ドイツ環境法政策全体に共通して、原因者負担原則に基づき責任体系が構築される場合に、原因者＝警察法にいう行為責任者という単純な割り切りではなく、原因者概念を広げる傾向があることは言うまでもない⁽⁴⁷⁾。少なくとも教授草案5条における原因者負担原則は、当然ながらそのような原因者概念の拡大を許容しているのである。殊に、土壤保全の領域では、土壤汚染の直接の原因者が既に存在しないケースが多く、権利承継人の責任を直

接の原因者と同様のものとして組み込む必要性が高いという背景が原因者を広く捉えようとする動機となっている。

②は、施設の操業が土壌負荷の原因であることが高い確率で推定される場合の当該施設経営者の責任を規定している。すなわち、これは原因推定の規定であり、この場合の施設経営者は原因者とみなされるのである。もっとも、当該施設経営者は、当該施設の操業が土壌負荷を引き起こしたのではないことを反証することにより、教授草案303条2項に基づく責任が免除される⁽⁴⁸⁾。その限りでは、この規定は立証責任の転換を含むものであるとされている。

③および④は状態責任に関するものであるが、③は過去の土地所有者に状態責任を拡大するものであり、従来の警察法では認められていない考え方である⁽⁴⁹⁾。また、303条3項における過去の所有者の責任は、当該所有者が土地を所有している期間中に土壌負荷が発生したことを完全に証明することを条件としてはいないという。ただし、その責任は所有権を放棄したときから30年で終了することとされている(303条3項)。一方、現在の土地所有者の状態責任は所有権の放棄によっては終了しない(同条4項)。教授草案5条における原因者負担原則の規定には状態責任は明記されなかったが、同条2項にいう「その他の責任者」の中に状態責任者が含まれるという解釈が付されていた。その限りでは責任者として原因者のみでなく状態責任者を取り入れること自体は5条の原因者負担原則の解釈と相容れないものではないが、重要なのはその責任の範囲である。原因者負担原則の下で原因者と状態責任者とを同一視するわけではないとするのが教授草案5条における解釈であった。

そこで注目すべきなのが、責任制限および責任の序列に関する規定である。まず、責任制限については教授草案303条5項に予定された。現行の警察法に責任制限がない状況がこれまで多くの学者らに嘆かれてきたことから、無制限の警察責任が不公正たりうることに鑑みてこの規定を置いたので

あると説明されている。⁽⁵⁰⁾ 第一に、①および②に該当する者が土壌負荷発生の時点で行政の行為（許可等）により環境負荷が生じ得ないことを信頼していた場合で、この信頼が保護に値するときは、これらの者の責任が免除される（教授草案303条5項1文）。信頼が保護に値するか否かは個々の事例毎に判断される問題であるとされている。第二に、④の現在の土地所有者・占有者の状態責任は、これらの者が土地取得または事実上の権利の引き受けの時点で土壌負荷について知らず、または知るべき事情もなかった場合には免除される（同条項2文）。例として、土地の鑑定書に土壌負荷のないことが明記されていた場合が挙げられている。⁽⁵¹⁾ この規定は、「善意の購入者」を保護するものであるとされている。第三は、前二者が責任を免除する規定であるのに対し、責任を制限する規定である。すなわち、④に該当する者の責任は、前所有者の責任の限度において存在するというものである（同条項3文）。これにより、現在の土地所有者および占有者は、善意の購入者としての免責が認められない場合でも、その責任は契約によって引き継いだ前所有者の責任範囲に制限されるということになる。

さらに、教授草案304条は、上記①ないし④に該当する者が複数存在する場合の責任者の選択は当局に裁量があるとしたうえで（同条1項1文）、そのための一定の基準を提示した。まず、複数の者が同時に責任を負う場合には、当局はそれらの者に対し全体の措置を個別に分割して命じることができるとし（同条項2文）、その際にそれぞれの責任者の当該土地の利用時期、廃棄物の量および成分ならびにその危険性を考慮して責任の範囲を決定することとしている（同条項3文）。また、当局は複数の責任者のうち1人のみを選択することも可能であるが、動員された責任者は他の責任者に対しその責任範囲に相当する補償を請求することができるとする（同条項5文）。さらに、上記③土壌負荷発生当時の所有者、④現在の所有者および占有者は、上記①および②に該当する者（＝原因者）が利用不能である場合にのみ責任者として動員されるとして、原因者の責任が状態責任者に優先するという

序列が明記されている(同条2項)。具体的には、原因者が確認できない場合、原因者に支払い能力がない場合、または原因者への帰責が一部に限られる場合のいずれかに該当するときに初めて、所有者の状態責任が問われることになる。これと同様に、権利承継の時点で土壤負荷の存在について善意無過失であった権利承継人の責任も、①および②に該当する他の原因者が利用不能である場合にのみ認められることとなっている(同条3項)。すなわち、当局が責任者を選択する際の優先順位としては、原因者—善意無過失の権利承継人—状態責任者という序列になるということである。なお、責任者の選択において原因者の支払い能力が問題となる場合には、当局は原因者に対し収入および財産に関する情報の開示を要求することができ、これに応じない原因者は自身の支払い能力の欠如を主張できなくなるという規定も置かれた(同条4項)。

以上をまとめると、教授草案において想定された原因者負担原則は土壤保全に関する規定において次の点で表れている。

第一に、原因者の概念である。5条における原因者負担原則は「(潜在的な)環境損害の原因者」が環境保護のための物理的および経済的な責任を負うものと定義されたが、「原因者」の具体的な範囲は個別法によって定義されるべきものとして、明示的に列挙してはいない。この点、土壤保全に関する303条および304条は、措置の実施責任およびそれに要する費用の負担責任をまづもって原因者に対して追及することを明記する。また、その原因者の範囲としては、直接の原因者の他に、法律上の規定により原因者の責任を肩代わりする者(使用者等)、権利承継人、および原因推定により動員される施設経営者にまで及ぶ。個別法により個々の事例に配慮したうえで原因者の範囲を決定すべきとする解釈の下、土壤汚染の事例における原因者の概念を示したのである。

第二に、状態責任者の責任である。5条の原因者負担原則の規定には状態

責任は明記されなかったが、同条2項にいう「その他の責任者」に状態責任者が含まれる。303条は、土壤負荷発生当時の土地所有者と現在の土地所有者および占有者を責任者に含めているが、これは5条の原因者負担原則における「その他の責任者」に相当するものといえる。

第三に、責任者の序列および責任制限に関してである。5条の原因者負担原則の解釈においては、原因者の責任が状態責任者に対して基本的には優先するものとされており、原因者とは異なり状態責任者は一定の責任制限が許されうるものとされていた。これらの点を303条および304条はほぼ踏襲している。303条5項2文および3文によれば、「善意の購入者」の責任は免除されうるし、免責の要件を充たさない場合にも前所有者の責任範囲が状態責任者の責任の限度とされる。また、304条2項においては、原因者が状態責任者に優先して動員されるべきことが明文で示されている。

(2) 1997年環境法典草案

(i) 原因者負担原則

最終的に取りまとめられた草案において予定された規定は、以下の通りである。

6条 原因者負担原則

- 1 環境または人に対して重大な不利益な影響、危険またはリスクを生じさせた者は、その責任を負う。
- 2 所有物の状態により環境または人に対する重大な不利益な影響または危険が生じた場合には、所有者及び占有者もそれに対する責任を負う。
- 3 1項または2項に基づく責任者が存在しない、確認できない、時宜を得て確認できない、またはこの法典の規定により責任を負わないもしくは責任が制限される場合には、公共が責任を負う。ただし、償還請求の機会は残される。

教授草案5条との条文上の相違点としては、①保護の対象に環境のみでなく「人」も含まれたこと、②責任の対象として危険およびリスクと並んで「重大な不利益」が追加されたこと、③状態責任が明記されたこと、④原因者とは異なり状態責任者の責任の対象にはリスクが含まれないこと、⑤公共負担原則が適用される場合の償還請求権が明記されたことが挙げられる。

③については、原因者負担原則の起源は経済学と警察法の双方にあるとしたりうえて、警察法に由来することから2項に状態責任を明記し、原因者たる行為責任者のみならず状態責任者をも原因者負担原則における責任者として取り込んだのであるという⁽⁵²⁾。ただし、責任の序列としては原因者たる行為責任者が優先され、原因者が利用不能である場合に、迅速で実効的な危険除去の要請から、状態責任者が動員されるものと説明されている⁽⁵³⁾。

さらに、④に関連するが、原因者ではない状態責任者にも無過失責任を負わせることとの整合性から、原因者とは異なり状態責任者はリスク領域の責任が免除される⁽⁵⁴⁾。もっとも、草案は条文上これ以外に原因者負担原則における状態責任者の責任制限は予定していないが、立法者が個別法における具体的な規定の創設により原因者負担原則を變形することで状態責任をより積極的に制限することが可能であるとし、そのような対応が必要とされるであろう典型例として土壌汚染を挙げている⁽⁵⁵⁾。実際、1997年環境法典草案各論部分の第十章「土壌保全」第五節「土壌負荷の浄化及び再開発」348条において土壌汚染に特化した費用負担責任に関する規定が置かれている。

(ii) 土壌汚染に関する規定

草案6条に規定される原因者負担原則を變形する特別規定として、土壌汚染の浄化費用負担義務に関しては以下の内容が予定された。

348条 浄化および再開発の責任

- 1 347条に基づいて義務を履行し措置に要する費用を負担することが義務付けられるのは、次の者である。

- (1) 土壤負荷の原因者、およびその包括的権利承継人
- (2) 法律上の規定において土壤負荷の原因者の行為を保証する者、及びその包括的権利承継人
- (3) 土壤負荷が発生した当時、当該土地の事実上の支配権を有していた占有者
- (4) 土壤負荷が発生した当時の当該土地の所有者
- (5) 当該土地の現在の所有者
- (6) 当該土地の現在の事実上の支配権を有する占有者

1 項 1 号の趣旨における原因者とは、その危険を知っていたまたは知るべきであった場合に土壤負荷を引き起こす他者の行為に一定の影響を与えた者、および、当該土地または施設がそのための許可を受けていない場合に土壤負荷を引き起こす廃棄物またはその他の物質を貯蔵または廃棄する目的で当該土地または当該土地上で操業中の施設に輸送したまたは輸送することを指示した者も含む。

- 2 施設、その経営、またはその他の当該土地で行われる活動が、個々の事例の状況に鑑みて、土壤負荷を引き起こしたとみなされる場合には、当該施設、その経営、またはその他の当該土地で行われる活動が原因であると推定される。
- 3 包括的権利承継人の責任は、当該措置の費用が権利承継の過程で移行する財産の価値を上回る場合には、存在しない。
- 4 1 項 3 号および 4 号に基づく責任は、作為、黙認または義務に反する不作為による共同惹起が不可能であるとされる場合は、存在しない。
これは、事実上の支配または所有の中止から 30 年で終了する。
- 5 1 項 5 号および 6 号に基づく責任は、責任者が土地の取得または事実上の支配の引き受けの時点で、当該土壤負荷または土壤負荷を招く状況について知らず知るべき事情もなかった場合、措置の実施が当該土地の私的利用を不可能にする限りにおいて、とりわけ、当該措置の費用が措置

実施後の当該土地の販売価格または所有権の存続期間における利用価値を上回る限りにおいては、存在しない。

- 6 1項5号に基づく責任は、所有権の放棄によっては民法典928条の意味では終了しない。これは、所有権の放棄から30年で消滅する。1項5号に基づく費用負担責任は、所有者に関する情報が所有権移転の登記によって不動産登記簿において公表されていなかった場合は、当該土地の譲渡をもって終了しない。また、当該土地に土壤負荷が存在すること、および買主がその状況において必要な浄化および再開発を感知しえないこと、または買主がそのための費用を負担させられうることを所有者が知り、または知り得た場合には、1項5号に基づく費用負担責任は土地の売却によっては終了しない。これは、所有者が、当局から命じられる一支出い能力のない買主は動員され得ない一措置を察知してから当該土地を手放す場合、常に推定される。
- 7 複数の責任者がいる場合は、344条および345条に準ずる。
- 8 当局は、適法に許可された施設または活動によって土壤負荷が引き起こされた限りにおいて、または／および責任者が土壤負荷の発生の可能性について知らず知るべき事情もなかった限りにおいて、特別な事例においては責任追及を止めることができる。
- 9 本章が発効するときに存在する土壤負荷について1項に基づき責任を負う者が、そのときまで有効な規定に基づいて浄化および再開発の措置またはそれらの措置に要する費用負担を要求されえない限りにおいて、当該規定は有効である。

草案348条は、土壤汚染の浄化および再開発の費用負担責任を定め、草案6条の原因者負担原則を变形するものと位置付けられる。6条の原因者負担原則と比較した場合、主として、①原因者概念の拡大、②状態責任の対象の拡大、③状態責任の制限、④当局の選択裁量が重要な変更点である。この4

点につき以下で検討する。その際、教授草案303条および304条に予定された土壤保全のための責任規定との相違点にも同時に触れていくこととする。

（a）原因者概念の拡大

草案348条1項1号および2号は、土壤汚染の浄化に関する責任者として、原因者、原因者の包括的権利承継人、原因者の行為の保証人（使用者等）とその包括的権利承継人を挙げている。

原因者とは、土壤汚染を直接引き起こした者であり、これは警察法における行為責任者に相当するものと説明されている⁽⁵⁶⁾。さらに、「原因者」には、原因者の行為に一定の影響を与えた者（物品や資金の提供者など）および原因者に対し汚染の原因となる廃棄物や有害物質を輸送した者も含まれる（同条1項2文）。この原因者概念の拡大は、アメリカの包括的環境対処・補償・責任法（CERCLA）が潜在的責任当事者（Potentially Responsible Parties：PRP）のカテゴリーに手配者、輸送者を含めていることに範をとったものであるとされる⁽⁵⁷⁾。

包括的権利承継人の責任については、土壤汚染はこれが発覚し対応を迫られたときに直接の原因者が既に存在しない場合が多いため、原因者の権利を承継した者の責任が問題となるのであるという。ここでは、“包括的”権利承継人には当局の命令により具体化された責任（具体的行為責任）であるか抽象的行為責任であるかを問わず、原因者の行為責任が移行するものとされている⁽⁵⁸⁾。なお、包括的権利承継人の責任については、権利の承継によって移行した財産の価値が費用負担の限度とされる（同条3項）。これは民法の相続責任の制限（民法典1975条）と同様の内容であるが、教授草案303条5項1文には予定されていなかった。

また、同条2項は原因推定の規定である。これによれば、当局は個々の状況から判断して土壤汚染の確認された土地上で活動を行う者を原因者と推定することができる。ただし、その活動が行政の許可を受けている場合には、原因推定は及ばないとする⁽⁵⁹⁾。許可の存在は責任を免除することの合法化作用

を有してはいないが(ただし、同条8項参照)、同条項における推定の効力は妨げるものであるという。教授草案303条5項1文は、原因者が許可等の行政行為に基づき土壌負荷の発生しないことを信頼していたことが保護に値する場合に原因者の責任を免除するとしていたが、これは、行政の許可を受けて原因行為をなした場合には直接の原因者をも保護する規定であった。草案はこのような考え方をとらなかったということになる。許可を受けた施設の活動が土壌汚染の原因であると当局が判断する場合に当該活動を行う者を責任者とするためには、草案348条2項の原因推定を用いるのではなく、当該活動が土壌汚染の直接の原因であることを証明する必要がある。⁽⁶⁰⁾ なお、同条項に基づく原因推定により原因者として責任を問われた者は、反証によって当該推定を覆すことができる。⁽⁶¹⁾

(b) 状態責任の対象の拡大

草案348条1項3号および4号は、汚染発生当時の土地の占有者および所有者の責任を規定する。草案はこれらを状態責任として括っており、一般警察法における状態責任の対象を拡大するものとしている。⁽⁶²⁾ さらに、同条6項は民法典928条とは異なり土地所有者が所有権を放棄した時から状態責任は30年存続するものとし、所有権放棄による責任逃れを防止しているが、これも状態責任を拡大するものである。

汚染発生当時の土地の占有者の責任についてはベルリン土壌保全法⁽⁶³⁾に例があったが、教授草案303条には規定がなかった。もっとも、草案における同条の解説は、3号において責任を負う者を「原因者」と表現し、その責任は「事実上の支配権の占有者が、自らの行為、他者による土壌を危険に晒す行為の黙認、または義務に反する不作為によって、土壌負荷を引き起こした⁽⁶⁴⁾はこれを共同惹起した」という推定に基づくものであるとしている。したがって、汚染発生当時の支配権の占有者の責任は、状態責任の対象の拡大というよりは原因者概念の拡大と見るのが相当であるようにも思われる。

一方、汚染発生当時の土地の所有者の責任は、当該所有者が土地の事実上

の支配権の占有者ではなかった場合も含んでおり、土壤負荷の発生した時期が明確に特定されることが前提条件であるとされている。⁽⁶⁵⁾要するに、汚染発生当時の土地の所有者は、汚染発生時に当該土地の所有権を有していたことのみをもって責任者とされるのである。ただし、草案348条4項は、汚染発生当時の土地の占有者または所有者は、自身が当該汚染の発生に寄与していないことにつき反証することによって責任が免除されうることが明記している。すなわち、汚染発生当時の土地の所有者も汚染に寄与していたことが推定されるが故に責任者のカテゴリーに含まれているものといえる。したがって、草案348条1項4号における汚染発生当時の土地の所有者の責任は、汚染への寄与の有無に関わらず土地所有者であることをもって帰責される一般的な状態責任とは性質が異なる。むしろ、汚染に何等かの形で寄与したことにより原因者に準じる者として責任が問われるものと解しうる。

なお、過去の土地所有者および占有者に状態責任を課すことに関しては法律の遡及禁止に反するのではないかという議論が存在するが、草案348条9項の移行調整によって遡及的責任は回避されうると説明されている。⁽⁶⁶⁾過去の占有者または所有者が責任を問われうる根拠は、反証可能な法的推定に基づき彼が寄与したとみられる未解決の土壤負荷による危険が存在することにあるという。⁽⁶⁷⁾

（c）状態責任の制限

草案348条1項5号および6号は、汚染された土地の現在の所有者および占有者を土壤汚染の浄化に関する責任者とするが、同条5項はこの両者の状態責任を制限する。これは、善意無過失の状態責任者の費用負担責任を浄化措置実施後の当該土地の価額までとするものである。

従来各州の警察法においては状態責任を制限する規定がなく、これに起因して善意無過失の状態責任者が犠牲者的立場を強いられることに対しては相当な批判が向けられてきた。⁽⁶⁸⁾草案は、状態責任の制限は「公平性の考慮」を必要とし、所有権を保障する基本法14条1項を根拠とするものであるとし

⁽⁶⁹⁾ ている。土地の私的利用が浄化及び再開発の措置により不可能となる限りにおいて、善意無過失の所有者または占有者の状態責任は終了するのであるという。この点、教授草案303条5項2文は状態責任者が土地取得の時点で土壤負荷について善意無過失である場合に状態責任を免除するとしていたが、草案は、状態責任者の責任自体を免除するのではなく、上限を設定するという形で責任制限を予定したのである。なお、教授草案においても、責任が免除されない状態責任者も前所有者の責任範囲を限度として責任を負うこととされていたが(教授草案303条5項3文)、草案は「土地の販売価格」を限度とするものと明示した点で前進的である。なお、前述のベルリン高等行政裁判所の判示の中でも、状態責任者の費用負担の程度が合憲であるか否かを判断する際に当該土地上で実施される措置に要する費用との比較対象として当該土地の価額が引き合いに出されていたし、善意無過失の状態責任者の責任制限の規定はヘッセン州跡地汚染法にも例があった。⁽⁷⁰⁾

さらに、草案348条8項は、許可を受けた施設または活動により土壤汚染を引き起こした原因者、または土壤汚染に関して善意無過失である状態責任者に対する責任追及を裁量により止めることができると規定する。同条5項は善意無過失の状態責任者の費用負担責任に上限を設定するものであるのに対し、同条8項は善意無過失の状態責任者の費用負担責任それ自体を免除する作用を認めるものである。もっとも、同条項により責任追及を止めるか否かの裁量は当局にあるが、特別なケースでは裁量が零にまで収縮しうるとい⁽⁷¹⁾う。前述の通り教授草案303条5項1文は当局の裁量を認めず羈束的に免責することを予定していたが、ケースバイケースの対応ができないため合理的ではないとして草案では採用されな⁽⁷²⁾かった。

(d) 当局の選択裁量

草案348条7項によれば、責任者に該当する者が複数存在する場合には344条および345条が適用される。

これらの規定のうち最も注目すべき点は、教授草案304条2項が土壤保全

のための責任について原因者の状態責任者に対する優先という序列を明記し、草案6条の原因者負担原則においても同様の序列が予定されていたのに対し、草案における土壌浄化に関する規定には責任の序列が認められなかったことである。すなわち、草案348条1項1文に置かれる責任者らの順番は序列として認められるものではなく、責任者の選択は344条および345条に基づき当局の裁量に委ねられるものとされたのである。⁽⁷³⁾ 344条は責任者に該当する者が複数存在する場合の当局の選択裁量および責任者間の連帯責任を定めている。同条によれば、当局は複数の責任者のうち誰に対しても、措置の実施および費用負担の責任を追及することができ、その際の選択の基準としては、とりわけそれぞれの責任者の原因への寄与度および実効性を考慮するものとされている。⁽⁷⁴⁾ なお、包括的権利承継人の原因寄与の程度は被承継人と同等であるとみなされる（同条1項3文）。

また、教授草案304条1項5文とは異なり、複数責任者がいる場合にそのうちの1人のみを選択して動員することは認められておらず、その限りでは当局の裁量は教授草案よりも限定的であるとされている。⁽⁷⁵⁾ もっとも、教授草案304条が原因者と状態責任者との間の責任の序列を明記していることからすれば、土壌保全のための責任者選択に関する当局の裁量は教授草案よりも草案の方が広いのではないかとも思われる。実際に、選択の基準として実効性が挙げられることに関連し、原因者が利用可能である場合であっても、状態責任者の方が実効性の観点で優れていると当局が判断すれば、原因者を動員する必要はないとされている。⁽⁷⁶⁾ ただし、前記の如く善意無過失の状態責任者の責任の上限を土地の販売価格とする規定が存在する点、および、草案345条が動員された責任者の補償請求権を認め、補償義務は原因寄与度に応じて決まることとしている点に鑑みれば、状態責任者の責任は決して無限ではないし、責任者選択の時点で動員されなかった原因者の責任は費用負担調整段階でなお追及されることとなる。

4 連邦土壤保全法における責任規定と原因者負担原則

1998年、ドイツ連邦土壤保全法が制定された。⁽⁷⁷⁾ 上記の通り、1994年の環境法典教授草案各論および1997年の環境法典草案の中でも土壤汚染問題に関する責任規定が予定されていたのであるが、同法は個別法として土壤の保全、土壤汚染の未然防止および事後的対応について具体的に定めたものであり、その内容は環境法典1997年草案に予定されたものとは幾分異なっている。⁽⁷⁸⁾ 最終的に環境法典1997年草案は可決されず、その後の環境法典編纂事業も頓挫に終わっているため、環境法典制定による原因者負担原則の統一的な定義の確立は現在まで実現していない。しかしながら、1997年草案に予定された原因者負担原則の規定は、連邦土壤保全法制定直前の時期における原因者負担原則に関する各界の議論を反映したものであることに疑いの余地はない。したがって、草案6条に予定された原因者負担原則の規定および草案348条に予定された土壤汚染浄化に関する責任規定は、連邦土壤保全法における責任規定の随所にその影響を残している。⁽⁷⁹⁾ とりわけ、原因者負担原則との関係で同法の内容を見たとき、注目すべきは次の3点である。

(1) 責任者の範囲

第一に、責任者の範囲である。同法において浄化責任の対象者は、原因者、原因者の包括的権利承継人、現在の所有者、現在の事実上の占有者、現在の所有者に対する支配者、所有権放棄者、前所有者の7つのカテゴリーに分類された(同法4条3項、6項)。⁽⁸⁰⁾ このうち、原因者の括りに該当するのは前二者であり、残りは状態責任者という扱いになる。直接の原因者のみでなくその包括的権利承継人を責任対象とする点で原因者概念を拡大し、また、過去の所有者にも状態責任を問い、所有権放棄による状態責任の終了を認めない点で状態責任を拡大している。⁽⁸¹⁾ 原因者には、廃棄物発生者、輸送者、および施設の操業者も含まれるとされている。⁽⁸²⁾ なお、連邦裁判所は、連邦土壤保全法が包括的権利承継人を責任者に含めることは原因者負担原則を強く顧慮する法の目的にかなうと述べており、包括的権利承継人を原因者と

みなしている⁽⁸³⁾。同様に包括的権利承継人の責任が原因者負担原則に基づくものであるとし、包括的権利承継人は土壤汚染の直接の原因者ではないが、原因者から引き継いだ支払い能力によって原因者負担原則の下で原因者の責任を負うものとみなされるのであるとする判例もある⁽⁸⁴⁾。環境法典1997年草案においては原因者に該当する者として、原因者（協力者、輸送者を含む）、原因者の包括的権利承継人、原因者の行為の保証人とその包括的権利承継人、原因推定により動員される施設の経営者が予定されていたが（草案348条1項、2項）、これと比較すれば連邦土壤保全法は原因者概念の拡大を小規模なものに留めている。

一方、状態責任に関して環境法典1997年草案と比較すると、連邦土壤保全法の方が状態責任をより広く捉え、さらにこれを厳格に追及しようとしているようである。草案348条においては、土壤負荷発生当時の土地の所有者および占有者が責任対象とされる点で状態責任が拡大されていたが、それぞれ自身が汚染に寄与していないことの立証に成功すれば責任を免じられることとなっていた。これに対し、連邦土壤保全法は土壤負荷発生時に限定せず1999年3月以降に所有権を譲渡した前所有者への状態責任の追及を可能とする⁽⁸⁵⁾。ただし、前所有者が土地取得の際に土壤汚染のないことを信じ、その信頼が保護に値する場合には免責されることとなっている（同法4条6項）。また、所有権を放棄した者および前所有者の責任に関して時効が定められておらず、事実上「状態責任が永久化する」⁽⁸⁶⁾ことになる点、さらに、現在の所有者に対して「商法上または社団法上の法的根拠から責任を負う者」も浄化責任の対象とされている点（同条3項）は、環境法典1997年草案には予定されていなかった。

したがって、同法は環境法典1997年草案と比較すると、原因者の範囲は狭く、状態責任を大幅に拡大しているとみることができる。

（2）序 列

第二に、責任者間の序列である。連邦土壤保全法においては責任者間の序

列についての明言はなく、そのため、同法においては一般的に責任者間の序列はないと解釈されている。環境法典1997年草案344条においても、責任者の選択は各責任者の原因への寄与度および措置の実効性を考慮するものとしたうえで当局の裁量に委ねられており、序列は定められていなかったため、この点は1997年草案との差はないものといえる。しかしながら、教授草案に立ち返ってみると、土壤保全のための責任規定においても原因者負担原則に依拠して「原因者—善意無過失の権利承継人—状態責任者」という序列が明記されていたし、近時の判例においても連邦土壤保全法に基づく原因者および状態責任者の責任に序列を認めるか否かで未だに立場が分かれている。序列を肯定する判例の中には、連邦土壤保全法4条3項にいう「原因者、その包括的権利承継人、土地所有者、土地の事実上の権利保有者」を責任の序列を定めたものと解釈するものがある。⁽⁸⁷⁾4条3項に置かれた責任者の順番をそのまま責任者の序列とみる解釈は同法の起草段階で示されていたものであるが、最終的にはこの解釈が現行法上に妥当するか否かは立法者の側で明らかにされていないため、裁判所が立法者の意図としてこのように解釈する余地も残されているのである。また、浄化命令ではなく調査命令に関する事例ではあるが、連邦土壤保全法4条2項に関連する同法9条2項に基づき調査命令の名宛人として責任者を選択する際に「原因者負担原則に従う権利」が当局に存在するとして原因者の動員を優先すべきとの見解を述べた判例もある。⁽⁸⁹⁾なお、Oerderは、4条3項に基づく義務者選択について、先述のバイエルン高等行政裁判所の判示に触れつつ、個々の事例において場合によっては原因者を優先するよう裁量が減縮することも可能であるべきであると述べている。⁽⁹⁰⁾このように序列を認めることにつき、行為責任者を状態責任者に対し優先して動員することは原因者負担原則にかなうし、状態責任を制限する判例の傾向からすれば行為責任者の優先的動員が望ましいともいわれている。⁽⁹¹⁾一方、連邦土壤保全法4条3項は責任者の序列を定めるものではないとする判例も多く、むしろ同条項においては「迅速で実効的な妨害除去」に資

することを第一に配慮して責任者を選択すべきであるとするものもある⁽⁹³⁾。

原因者負担原則の本来の解釈の下では原因者の責任が優先されることは、環境法典教授草案5条および環境法典1997年草案6条において明らかであるから、連邦土壤保全法が原因者負担原則に忠実であるとすれば同法4条3項に責任者の序列を読み取るのが適当であるように思われるが、1997年草案348条および344条が土壤汚染浄化の責任に関して序列を認めないこととしていたことに鑑みれば、同法もまた原因者負担原則を事例に応じて変形したものと見ることもできる。ただし、1997年草案においては、状態責任者の責任は措置実施後の土地の販売価額を上限とすることが明記されており、補償請求権も明文規定で認められていたため、状態責任者の責任を原因者よりも限定的なものとしてあくまでも原因者の責任を中心に据える体系が予定されていた。これに対して、連邦土壤保全法は24条2項に補償請求権に関する規定が置かれており、これは原因者負担原則に基づいて責任者の内部関係の調整を図るものといえるが、状態責任の制限を設けていない。これが第三の点である。

（3）状態責任の制限

草案に予定された包括的権利承継人の責任制限は採用されず、さらに不動産所有者および事実上の権利保有者の状態責任を制限する規定も最終的には置かれなかった。ただし、不動産取得時に土壤汚染に関して善意であった前所有者の免責規定（連邦土壤保全法4条6項）および適法操業者の信頼を保護する規定（同法4条5項）は存在する。環境法典教授草案および1997年草案はいずれも、現在の土地所有者が善意無過失の場合に状態責任を制限する規定を置いていた。教授草案303条5項は善意無過失の状態責任者を免責することを予定し、1997年草案348条5項は善意無過失の状態責任者の責任に上限を設定していたのである。このように土壤保全のための規定において善意無過失の状態責任者を免責することについて教授草案では、「無制限の警察責任が不公正たりうる」ことに鑑みて必要な対応であると説明されている。

る。一方、1997年草案においては、6条の原因者負担原則が状態責任の制限をリスク領域における免責しか予定していないことに関して、立法者が個別法において状態責任をより広範に制限することで原因者負担原則を修正することは可能であるとしその典型例に土壤汚染が挙げられており、実際に土壤汚染に関する責任規定においては、善意無過失の状態責任者が犠牲者的立場を強いられることにつき「公平性の考慮」が必要とされるのであり、状態責任を制限することの根拠は基本法14条1項にあるとされている。したがって、教授草案および草案のいずれにおいても、「公平性」に配慮した結果として土壤汚染に関する善意無過失の状態責任者を保護することが予定されていたのである。さらに、1997年草案は原因者負担原則に状態責任が含まれることを前提としたうえで、土壤汚染に関しては原因者負担原則を修正し状態責任を制限する必要があることを示していたのである。これに対して、連邦土壤保全法政府草案25条2項は草案348条5項と同様の根拠から善意無過失の状態責任者の責任を土地の販売価額までに制限することを予定していたが、この規定は最終的には削除され、状態責任者の責任範囲に関する解釈は判例に委ねられた⁽⁹⁵⁾。このように、連邦土壤保全法に善意の土地所有者を保護する規定が存在しないという点に関して、状態責任は公法上最も厳格な責任であるともいわれた⁽⁹⁶⁾。

ところが、連邦憲法裁判所は連邦土壤保全法の施行からわずか1年後の2000年の決定⁽⁹⁷⁾において、善意無過失の状態責任者の費用負担責任を「浄化後の土地の販売価額」までに制限しなければ基本法14条1項1文に反し違憲であると述べたのである。同裁判所は、状態責任者が土壤汚染について善意無過失であり、その危険が「自然現象、公共に帰すべき事象、または利用権限のない第三者に由来する」場合には浄化後の土地の販売価額を越える費用負担は比例原則に照らして受忍限度を超え、さらにこの場合で土地の販売価額を越えない費用負担でも「浄化されるべき土地が義務者の財産の主要な部分を構成しており、かつ、彼の家族も含めた私的生活の基盤である場

合」には受忍限度を越えうると述べている。一方、状態責任者がリスクを知りながらこれを甘受した場合、または不注意でリスクを知り得なかった場合には当該状態責任者に土地の販売価額を越える費用負担を課すことが可能であるというが、その場合にも、「浄化を必要とする土地と法的または経済的な関係のない財産をも動員した無制限の浄化責任」は受忍限度を越えるものとして認められないとする。さらに、同裁判所は、本件が連邦土壤保全法制定前の事案であることを確認したうえで、同法が状態責任に関して何らの制限も設けていないこと、および同法の政府草案25条2項が善意無過失の状態責任者の費用負担責任の上限を措置実施後の販売価額までとすることを予定していたのにもかかわらずこの規定が削除されたことを指摘している。すなわち、本決定が警察法上の状態責任に関する事案のものであるとしても、無制限の状態責任を違憲とすることの射程が同法にも及ぶことを示唆しているものと思われる。本決定が暗に連邦土壤保全法における立法的解決を呼び掛けているのにもかかわらず未だに立法者が本決定に対応していないことを批判し、1994年環境法典教授草案各論および1997年環境法典草案の双方においても連邦土壤保全法25条2項と同様に状態責任者の責任制限が予定されていたことを指摘する者もいる。⁽⁹⁸⁾ もっとも、連邦憲法裁判所の本決定後にこれを引用し、状態責任を比例原則により制限しその上限を土地の販売価額とするという立場を明示する下級審判決も存在するため、善意無過失の場合の状態責任は制限されるという方向で少なくとも判例上解決したものといえる。

二 原因者負担原則と状態責任との関係に関する議論

1 状態責任の位置付け

(1) 原因者負担原則に状態責任を包摂する立場

先に見た環境法典教授草案および1997年草案にそれぞれ予定された原因者負担原則の規定には、原因者負担原則という概念の中に状態責任が含まることが示されていた。学説においては、原因者負担原則に状態責任が含まれる

とする立場は前述のバイエルン高等行政裁判所の判示を引用する形で度々表されていたが、1997年草案はその流れを成文化しようとしたのである。しかしながら、1997年草案においては、原因者負担原則が警察法に由来するものであるという立場から、責任範囲としては警察法に倣い行為責任と並んで状態責任をも取り込むべきであるという説明がなされているものの、「原因者」ではない状態責任者が原因者負担原則においてどのように位置づけられるかということに関する説明は皆無であった。ただし、さすがに「状態責任者=原因者」という概念上の整理が試みられたわけではなく、実際に、状態責任者は原因者とは異なりリスクに関する責任は追及され得ないという区別がなされていた。

これに対して、Frenzは状態責任者を原因者概念に含める見解を説いてい⁽¹⁰⁰⁾た。まず、Frenzは莫大な費用を要する作為義務またはその支払い義務の存在が状態責任者に対し活動の監視または修正を促すインセンティブとなることを指摘する。そして、原因者負担原則は、国家が付与し国民が義務付けられる基本的義務（基本法6条2項、12a条、14条2項）から読み取られるとし、これらの義務に違反する者は、彼に対する行為命令という形での国家の対策または後に彼が求償される国家の行政代執行の原因者であるという。これらの条文は、一定の人々を国家の措置の名宛人として捕捉するのであり、基本法によって確立され、また場合によっては法的に具体化された義務（社会的拘束）に違反する場合、彼は原因者として責任を負うのであるという。そのうえでFrenzは、状態責任は行為ではなく所有物の状態または所有する動物の行為に基づくものであるため、状態責任者を原因者として動員することには疑問の余地があることを認めているが、結局は基本法14条2項における所有権の社会的拘束に基づく義務に違反することをもって状態責任者を原因者とみなすのであるという。さらにFrenzは、原因者負担原則における状態責任は所有物への作用可能性を根拠とするのではなく、むしろ所有物に対する支配権は、土地への立ち入りを許可する等の場面で少なくとも危険

除去に協力する義務につながるものであるとする⁽¹⁰¹⁾。そして、状態責任の要件は、所有物または動物が引き起こす危険で、かつ、所有者に配分されるべき危険が存在することであるという。ただし、危険を他者が惹起する事象（タンクローリー事故等）または国家および公共に帰しうる事象（研究用原子炉からの放出等）による場合には、その危険を状態責任者ではなく公共の負担とすることは可能であるとし、このような場合で状態責任者が責任者として動員されたとしても「非妨害者（Nichtstörer）」として補償請求権が与えられるのであるとする。さらに、行為責任者を状態責任者に対して優先的に動員することにより、比例原則に反する不当な結果は訂正されるという。

すなわち、Frenz は状態責任者を危険または環境損害の原因者としてではなく、義務（社会的拘束）に違反しその結果に対する国家の措置を誘発したという意味での原因者とみなすことによって、原因者負担原則の概念に状態責任が含まれることを説明しているのである。しかしながら、一般的に原因者負担原則にいう「原因者」とは、教授草案および1997年草案における規定に見られるように、環境（または人）に損害を生じさせた者を指すのであり、義務に違反した者を原因者とみなすという定義には無理があるように思われる。実際に Frenz のこの見解は支配的なものではなく、Tollman は Frenz による説明では状態責任者が原因者とみなされる根拠がなお不明であるとして、状態責任者＝原因者とする見解を批判している⁽¹⁰²⁾。もっとも、Frenz は状態責任者を原因者とみなすとしつつも、原因者とは異なり状態責任者には一定の配慮がなされるべきことを認めている。リスクの領域に関しては状態責任者ではなく公共が費用を負担すべきこと、および行為責任者が状態責任者に優先するという責任の序列を認めるべきことを明示していることからそれは明らかである。つまり、原因者負担原則に状態責任を含めるに当たり、状態責任者を原因者とみなすという概念上の整理をしたとしても、最終的には状態責任者と原因者とを完全に同一の扱いとする立場はとられないということがわかる。

その他、状態責任を原因者負担原則に含めるとする立場を前提とする議論の中で注目すべきものとしては、Leisnerの見解が挙げられる。彼は、特に農業の場合に原因者負担原則の名の下で土地所有者が厳格に費用負担義務を課せられるが、原因者負担原則は環境負荷を生じさせた国民と公共との間の利益関連性および共通性を正当に評価していないとし、国家—所有者間の利益平行性から少なくとも部分的に公共負担原則が用いられなければならないとする。さらに、原因者負担原則は「所有者責任の原動力およびその承認として歓迎される」⁽¹⁰³⁾ものであると指摘し、この点を批判している。なるほど、原因者負担原則の中に状態責任を含めることにより、状態責任は環境法における「原則」に位置付けられることとなる。ましてドイツ環境法における三大原則の一つである原因者負担原則に包摂される概念であるとなれば、環境法における状態責任の正当性、重要性、必要性は一般的なものとなり、いわば状態責任に箔が付く。所有者責任を容易に持ち出すことが可能になるという意味で原因者負担原則が歓迎されるというLeisnerの指摘は、原因者負担原則の概念に状態責任を取り込もうとするドイツ環境法における議論の裏にある真意をついたものとも思われ、興味深い。

さらに、Schinkは原因者負担原則の枠内で状態責任者が動員されることを前提として、1990年の東西統一以降、旧東ドイツの土壤汚染の疑われる土地への投資が原因者負担原則により阻害されていると指摘していた。⁽¹⁰⁴⁾統一条約34条において、立法者がドイツ環境法の3大原則たる事前配慮原則、原因者負担原則、協働原則を顧慮して人の自然的生活基盤を保護すべきことが定められたため、新たに編入された旧東ドイツ地域における土壤汚染に対してもこれらの原則に従い対応しなければならなくなったのであるが、原因者負担原則に状態責任が含まれるが故に、汚染地の所有者の地位を得た者が原因者負担原則の下で状態責任を追及されることになるため、これを避けようと旧西ドイツ経済が旧東ドイツ地域の土地取得を相当に躊躇しているというのである。⁽¹⁰⁵⁾そこでSchinkは、連邦行政裁判所の1991年の判決を引き合いに出

し、「私的利用が妨害される特別な事例、すなわち土地の負担が収益を上回る場合においてのみ基本法14条に基づいて状態責任が制限される」のである⁽¹⁰⁷⁾。その他の場合には責任者の選択等における当局の裁量によって解決策が見出されなければならず、買主が跡地汚染に関して知っていたことまたは怠慢により知らなかったことも考慮されるべきであるという⁽¹⁰⁸⁾。しかしながら、これらの理論を旧東ドイツの跡地汚染に当てはめると、旧東ドイツ地域に跡地汚染の疑いが多く存在することは一般的に知られているため、結局のところ旧東ドイツの跡地汚染の多くの事例では憲法上の状態責任の制限は期待できないと述べている⁽¹⁰⁹⁾。Schinkはこの議論を土壌汚染への原因者負担原則の適用の問題として扱っており、原因者負担原則に状態責任が含まれることによって汚染の疑われる土地の開発が妨げられるという問題が浮上すること、および、原因者負担原則の枠内で状態責任の制限をも考慮すべきことを示唆している。

（2）否定説

バイエルン高等行政裁判所の判示および環境法典1997年草案において示されたように、原因者負担原則の概念に状態責任を含むという考え方はドイツ環境法において多数説となっている。しかしながら、原因者負担原則に状態責任を含むとする立場に否定的な説も少なからず存在する。

Erlerは、原因者負担原則における所有者の責任について、所有者自身が原因に寄与していることを重視している。すなわち、原因者負担原則における所有者の責任が所有物の状態に結び付けられるのか所有者の行為に結び付けられるのかは、適切な視点に基づき個々の事例において決定されるべきであるとし、その場合も比例原則によってリスクの過剰負担が許容される範囲が画されるとい⁽¹¹⁰⁾う。原因者負担原則の下で状態責任が何の配慮もなしに行方責任者と同等に帰責されうるとい⁽¹¹⁰⁾う考え方には否定的であるということが読み取れる。

Kahlは、次のように述べて善意の状態責任者と原因者負担原則との関係

に言及した。「無制限の責任は、原因者負担原則に基づく行為責任については正当化されるが、善意の状態責任については正当化されない⁽¹¹¹⁾」。さらに、その脚注において、「(広義の)原因者負担原則を根拠とする状態責任」としてバイエルン高等行政裁判所の1986年判決を引き、これは「同原則を許容できないほどに拡大するものである」と指摘している。そのうえで、彼は連邦土壤保全法4条3項1文における状態責任について、「不動産取得の時点で当該有害な土壤変質または土壤汚染について知らず、また、不動産取得後に初めて状態責任者になったのであり行為責任者ではない者の状態責任は、その上限を当該不動産の価額とする」という合憲的解釈が必要であると主張した。Kahlは善意の状態責任者も原因者負担原則の下で無限に責任を追及されるという帰結を違憲であると批判し、さらに原因者負担原則に状態責任を含む考え方自体を否定的に見ているのである。

さらに、Rehbinderは、行為責任者が自身の生じさせた危険の除去について責任を負うことは当然であるという前提の下、次のように述べている。

「これに対して警察法および秩序法上の状態責任は、原因者負担原則によっては正当化されえない。つまり、状態責任は、世間一般に認められた環境法上の原則に依拠することはできない⁽¹¹²⁾」。

もっとも、Rehbinderは、跡地汚染の場合には原因者負担原則の射程が問題となり、状態責任者を動員しない限り費用負担責任原則としての原因者負担原則の機能が損われることは認めている⁽¹¹³⁾。前述のLeisnerが原因者負担原則に状態責任が含まれることを前提として同原則を「所有者責任の原動力およびその承認として歓迎される」ものであると揶揄していたのに対して、Rehbinderは原因者負担原則が状態責任を正当化することを批判し、さらに環境法上の原則に状態責任を包摂すること自体を否定している。これは、先に見てきたバイエルン高等行政裁判所や環境法典草案に見られた一連の議論に対峙する見解として傾聴に値する。

2 原因者負担原則とその他の費用負担原則

さらに Reh binder は、原因者負担原則を補完する役割を果たしうる他の費用負担原則に言及していた。環境法典教授草案において、原因者負担原則が成文化されることで草案に規定されていない他の費用負担原則の活用の余地がなくなるわけではないと述べられていたことは前述の通りである。状態責任と原因者負担原則との関係性を捉えるうえでも、原因者負担原則と他の費用負担原則との関係性を確認することには一定の意義があるものと思われるので、ここでドイツ環境法における他の費用負担原則を概観する。

まず、原因者負担原則以外の費用負担原則としてドイツ環境法において一般的なものとしては、公共負担原則、集団的原因者負担原則、受益者負担原則、被害者負担原則が挙げられる。このうち、公共負担原則は、前述の通り環境法典教授草案および1997年草案の双方において原因者負担原則の規定に取り込まれ、原因者負担原則と対をなすものであると説明されていた。また、公共負担原則は1976年の連邦政府による環境報告書においても原因者負担原則の例外として明記されている。公共負担原則は、原因者負担原則において立証可能性、帰責可能性、または定量化可能性がないために原因者または状態責任者が利用不能である場合、または差し迫った緊急事態に対処しなければならずやむを得ない場合に原因者負担原則を補完する機能を有するものと⁽¹¹⁴⁾されている。もっとも、公共負担原則は原因者負担原則の補助原則であるのみでなく、国家の環境保全義務から独自にその適用が正当化される場合⁽¹¹⁵⁾もある。なお、原因者負担原則と公共負担原則を組み合わせる手法として排水課徴金（排水課徴金法13条）および連邦自然保護法における補償金（Ausgleichsabgaben）が挙げられている。

公共負担原則のみでなく、受益者負担原則もまた原因者負担原則と対をなす概念であるとされる。⁽¹¹⁶⁾受益者負担原則においては、原因者ではなく環境負荷の軽減により恩恵を受ける者が環境保護措置の費用を負担する。受益者負担原則は公共負担原則の異形であるともいわれる。⁽¹¹⁷⁾なお、原因者負担原則と

対をなすという意味では、受益者は費用負担責任のみでなく措置実施責任も負うこととなりうる。⁽¹¹⁸⁾さらに、受益者負担原則の概念を拡大し、環境保護措置の潜在的な受益者として被害者もまた費用を負担しなければならないとするものが被害者負担原則である。⁽¹¹⁹⁾被害者負担原則は原因者負担原則とは正反対の性質を有するが、原因者負担原則が機能不全にある場合の補完機能を果たすことにつき公共負担原則と競合するものであるとされている。⁽¹²⁰⁾Kloepferは、公共負担原則を受益者負担原則の下位に置き、公共負担原則と被害者負担原則を原因者負担原則の補助原則として同等の程度に考慮されるものであると位置づけている。⁽¹²¹⁾

さらに、原因者負担原則と公共負担原則の中間にあり、公共負担原則よりも原因者負担原則に近いものとして位置づけられるのが集団的原因者負担原則である。⁽¹²²⁾これは、潜在的な個々の原因者の集団が集団的に環境保護費用を負担するというものである。したがって、集団的原因者負担原則は原因者負担原則に反するものではなく、原因者負担原則の変形概念であるとされている。⁽¹²³⁾具体的には基金的解決がこれに該当する。⁽¹²⁴⁾

3 検 討

上記の費用負担原則の内容を踏まえると、費用負担原則の優先順位はさしあたり次のようになろう。

- ①原因者負担原則（原因者→状態責任者）
- ②集団的原因者負担原則
- ③受益者負担原則
- ④被害者負担原則または公共負担原則

このように費用負担原則の優先順位を整理すると、原因者負担原則に状態責任が含まれることの意義が明瞭になる。すなわち、原因者負担原則に状態責任が含まれることにより、費用負担原則の中で見た場合に状態責任の優先度が（原則として原因者には劣後するとしても）最上位に置かれるのであ

る。状態責任者が土壌汚染に関して善意無過失である場合、当該状態責任者は被害者としての立場にあるともいえる。Kloepferは被害者負担原則を“casum sentit dominus”の考え方によって説明しているが、これと被害者の地位にある土地所有者の状態責任とはどのように区別されるのであろうか。私法上の危険負担と公法上の状態責任との違いを措いて、仮に、被害者の地位にある土地所有者を原因者負担原則に包摂される状態責任よりも被害者負担原則に近づけて考えることができるとすれば、被害者の地位にある土地所有者の責任は、原因者負担原則の一部として公共負担原則に当然優先されるのではなく、公共負担原則と対等に比較されうるものと理解するのではないか。さらに、状態責任を原因者負担原則に包摂される概念としてではなく、他の費用負担原則のように原因者負担原則の例外としての独立した概念として捉えることができない理由はないように思われる。このように、原因者負担原則の概念に状態責任を含める議論は、原因者負担原則の下で原因者が利用不能である場合に、他の費用負担原則の適用を考慮するよりも第一に状態責任を適用することの正当化を指向したものであるようにも見えてくるのである。

結 語

以上、ドイツ環境法における原因者負担原則と状態責任の関係性に関する議論を考察したが、これがわが国の環境法における原因者負担原則と状態責任との関係性を概念上いかに捉えるかという問題につき示唆を与える点を検討し、本稿の結びとしたい。

まず、右に述べてきた内容からドイツ環境法における議論をまとめると、次のようになる。原因者負担原則は、経済学および警察法に端を発し、法的には公平性の観点から要請される。具体的には、環境または人に損害を与えた原因者がそれに関する物理的および経済的責任を負うべきとする理念である。警察法における責任のうち行為責任は、ドイツにおける環境問題に対し

て「原因者」たる行為責任者への責任追及が可能であるという点で原因者負担原則と同様の機能を果たしてきたものの、同原則よりも射程範囲が限られるため、今日の環境法においては同原則を実現するための1つの手段として捉えられる。一方、行為責任者と並んで警察命令の名宛人となりうる状態責任者は、「原因者」とは評価しえない土地所有者であるが、ドイツ環境法においては原因者負担原則の概念に状態責任を含めるとする考え方がある。これは、同原則が警察法の流れを汲んでいることが根拠とされているが、環境法において状態責任を正当化するための策であると見る批判的見解もある。一般的に原因者負担原則の下では責任者として原因者および状態責任者が想定されることとなるが、原則として原因者が状態責任者に対して優先的に動員され、原因者および状態責任者の双方が利用不能であり原因者負担原則が機能不全にある場合に公共負担原則が適用される。ただし、土壌汚染の場合には、例外的に責任者間の序列を排し、迅速な危険除去(=効率性)が優先されるのである。しかしながら、土壌汚染の場合に措置実施責任の段階で状態責任者が原因者に代わって動員されうるとしても、「公平性の考慮」および基本法14条1項に基づき、善意無過失の状態責任者の責任には制限が設けられるべきであるとする傾向が顕著であった。1997年環境法典草案および連邦土壌保全法政府草案の双方ともに、善意無過失の状態責任者の責任を浄化措置実施後の土地の販売価額までに制限することを予定していた。最終的に現行連邦土壌保全法には状態責任者の責任制限の規定は置かれなかったが、連邦憲法裁判所は同法施行約1年後に早くも同法の違憲性を示唆した。連邦憲法裁判所は連邦土壌保全法政府草案を引き合いに出し、善意無過失の状態責任者の責任を浄化措置後の土地の販売価額までに制限すること、およびその他の場合でも受忍限度によって状態責任者の費用負担責任の限界を画することが基本法14条1項に適合するという。したがって、ドイツ環境法においては、原因者負担原則に状態責任が包摂されるとしても、原因者負担原則の下で原因者と状態責任者とが同等に扱われるのではなく、結局は公平性およ

び憲法上の要請により状態責任は制限されるのである。

わが国の環境法においても原因者負担原則は基本原則として位置づけられるが、とりわけ土壌汚染対策法における責任体系が原因者負担原則を採用していながら状態責任を厳格に定めていることから、原因者負担原則と状態責任との関係性が不明瞭であるという問題が浮上する。同法7条1項は汚染除去等の措置実施責任者として状態責任者をまづもって挙げているのに対し原因者の動員には要件を設けており、同法施行規則34条2項が原因者の費用負担責任は寄与度を限度とするのに対し状態責任者の責任には何らの制限も置かれていない。したがって、同法においては原因者よりも土地所有者に責任が偏重しているといえるのである。そうすると、同法においては、原因者負担原則を採用していながら原因者の責任よりも「原因者ではない」状態責任者の責任の方が厳格でありうることになるが、これは原因者負担原則に矛盾するのではないと思われるのである。

この点、ドイツ環境法における原因者負担原則に状態責任を包摂する考え方そのものがわが国の環境法においても妥当するかといえば、それは到底ありえない。その所以は、ドイツ環境法とわが国の環境法との背景の違いにある。ドイツ環境法は警察法上の概括条項による対応を修正しつつ形成されてきた経緯があり、⁽¹²⁶⁾ 事実、原因者負担原則は経済学および警察法を祖とし、警察法の系譜を継ぐが故に状態責任をも含む概念であると解釈されるのである。これに対し、ドイツと異なり概括条項が認められていないわが国の警察法は環境法とは厳格に区別されるし、⁽¹²⁷⁾ わが国の原因者負担原則は公害対策の過程で独自に発展してきた概念である。もっとも、責任者に対し費用負担のみならず物理的責任をも課し、予防のみでなく事後的対応をも対象とする点など、ドイツ環境法における原因者負担原則とわが国のそれとは類似する部分もある。しかしながら、ドイツとは異なり概括条項が認められた警察法に由来するわけでもないわが国の環境法における原因者負担原則が本来的に状態責任を包摂する概念であるはずがない。

それでは、わが国の原因者負担原則が状態責任を含む概念ではないことを前提とすると、両者はどのような関係にあるものといえるか。わが国の土壤汚染対策法における状態責任は、ドイツ警察法における状態責任に範をとったものであるとされているが、まさにドイツ警察法における「状態責任」の「土地所有者を責任者とする」機能のみを切り取ってわが国の環境法の中に組み込んだために、ドイツ環境法における原因者負担原則に状態責任が包摂される根拠に関する議論のような体系的な理解がなされえず、わが国独自の原因者負担原則との関係性が不明なままなのではないかと思われる。しかしながら、ドイツにおいては環境法の基本原則たる原因者負担原則の概念に状態責任が包摂されるとしても公平性の観点および所有権保障の要請によりその範囲は制限されなければならないということに鑑みれば、わが国の環境法における状態責任はドイツ環境法における原因者負担原則の中の状態責任よりも厳格にすぎる。たしかに従来ドイツ警察法上の状態責任は制限が設けられていなかったが、前述の連邦憲法裁判所の決定により警察法上の状態責任が無制限であることは比例原則に反し違憲であるということが明白になったのであるから、ドイツ「警察法上の状態責任」に範をとって土地所有者の責任を当然に無制限とする解釈はもはや通用しない。むしろ、わが国においても善意無過失の状態責任者に対する責任制限を認めないことは、憲法29条との関係および比例原則との関係で問題がある⁽¹²⁸⁾と考える余地がある。

以上を踏まえると、わが国の環境法における状態責任は原因者負担原則に包摂される概念ではなく、原因者が利用不能である場合に原因者負担原則を補完するものとして限定的に認められるものと解釈するのが妥当であるように⁽¹²⁹⁾と思われる。その際、土地の取得時点で土壤汚染について善意無過失であった土地所有者については措置実施責任を減免するか、少なくとも費用負担責任に上限を設定し、上限を越えた残りの費用は原因者の負担とすること、および原因者が無資力の場合には土壤汚染対策基金を活用することが考えられる。なお、同基金制度は状態責任者への交付のみを対象としているが、(あ

くまでも補助金とは区別したうえで）原因者に支払い能力が不足している場合にも基金からの拠出を認めることができれば、原因者ではない状態責任者が動員される機会を減らすことができ、より原因者負担原則に適うように思われる⁽¹³⁰⁾。なお、OECDのPPPが補助金の禁止を原則とすることとの関係で、原因者が基金から交付を受けた場合には後に返還させることも一つの方法として考慮すべきである⁽¹³¹⁾。もっとも、同基金制度は集団的原因者負担原則と呼ぶにはその出捐の主体および規模が心もとなく、適用の幅を広げる場合にはそれらの拡充が必要となる可能性が高い。ドイツ連邦土壤保全法には最終的に基金が置かれず、責任者に課することのできない費用すなわち原因者負担原則によってカバーしきれない部分は公共負担原則によることとなっているが、原因者に負担させることのできない費用を無限に状態責任者へ転嫁するのではなく、状態責任者の合法的な責任の上限を越える部分を公共の負担とする視点はわが国においても取り入れられるべきである。つまり、わが国の環境法においては、状態責任をあくまでも原因者負担原則に対する補助的な概念と捉え、他の費用負担原則とともに原因者負担原則を補完するものとして位置付けるべきではなかろうか。このように考えれば、現行の土壤汚染対策法における状態責任は原因者負担原則を補完するというよりも主体的な役割を担っている点で妥当ではなく、その責任範囲が無制限であることは公平性の観点からも不当であり、違憲の可能性すらありうる。したがって、善意無過失の状態責任者の措置実施責任または費用負担責任の制限を設定することが、原因者負担原則と矛盾なく、かつ、合法的な責任体系の実現のためには不可欠であると考えられる。本稿で得たこのような視座を元にわが国に妥当しうる方向性を探求することをさらなる課題としたい。

(1) 大塚直『環境法〈第3版〉』（有斐閣・2010）413頁。

(2) 大塚直「各国の土壤汚染対策制度と土壤汚染対策法の特徴」環境研究127号（2002）45-46頁参照。

- (3) 拙稿「アメリカの CERCLA における汚染者負担原則と土地所有者責任との関係性(1)(2・完)」早稲田大学大学院法研論集151号(2014)79頁以下・152号(2014)1頁以下。
- (4) 代表的なものとして、原因者負担原則に関しては山下竜一「ドイツ環境法における原因者負担原則」大阪府立大学経済研究叢書第81冊(大阪府立大学経済学部・1995)、状態責任に関しては桑原勇進「状態責任の根拠と限界(一)(二)(三)(四・完)ードイツにおける土壤汚染をめぐる判例・学説を中心にー」自治研究86巻12号(2010)・87巻1号(2011)・87巻2号(2011)・87巻3号(2011)、連邦土壤保全法に関しては『ドイツ土壤保全法の研究』(成文堂・2001)が挙げられる。
- (5) 勢一智子「ドイツ環境法原則の発展経緯分析」西南学院大学法学論集32巻2・3号(2000)147頁以下に詳しい。
- (6) Koch, Bodensanierung nach dem Verursacherprinzip, 1985, S. 23f.
- (7) 大塚直「政策実現の手段ー民事的救済と政策」『政策と法』(岩波書店・1998)194-195頁。
- (8) Rehbindler, Politische und rechtliche problem des Verursacherprinzip, 1973, S. 34f.
- (9) Schrader, Altlastensanierung nach dem Verursacherprinzip? Rechtsfragen der Kostenübernahme vor dem Hintergrund der Legalisierungswirkung von Genehmigungen, 1988, S. 67ff.
- (10) Schrader, a. a. O., S. 71.
- (11) Schrader, a. a. O., S. 71.
- (12) Schrader, a. a. O., S. 73.
- (13) Frenz, Das Verursacherprinzip im Öffentlichen Recht, 1997, S. 23; Schrader, a. a. O., S. 73.
- (14) Schrader, a. a. O., S. 74.
- (15) Schrader, a. a. O., S. 76.
- (16) 「跡地汚染」とは“Altlasten”の訳語である。これは元来、工場や廃棄物処理場等の有害物質を扱う施設の跡地に残された土壌(または水)の汚染を指すものとされ、土壌汚染に関する文脈ではわが国にいう「土壌汚染」と置き換えても差し支えない程度に両者は共通する概念といえる。その他、「土壌負荷(Bodenbelastung)」、「土壌侵害(Bodenbeeinträchtigung)」、「(有害な)土壌変質(Bodenveränderung)」といった用語があるが、これらの定義の違いは必ずしも明白ではない。たとえば、

1994年環境法典教授草案各論284条2項は「土壤汚染」の概念の中に「土壤変質、土壤侵害、土壤負荷」を含め、いずれも環境リスクを生じるものと定義しているが、1997年環境法典草案327条2項においては、土壤侵害は「物理的、科学的または生物学的な土壤の性質を変更するもので、土壤の自然的機能を停止させ、または重大なもしくは持続的な損害を与えるもの」（同条項3号）、土壤負荷は上記土壤侵害に該当し「かつ、それによって環境または人の危険、個人または公共に対する重大な不利益または重大な迷惑を引き起こすもの」（同条項4号）であると定義されており、さらに、1998年連邦土壤保全法2条3項は「有害な土壤変質」を人に対する「危険、重大な不利益または重大な迷惑を引き起こす土壤の機能に対する侵害」と定義し、土壤侵害および土壤負荷という概念定義を置いていない。なお、「跡地汚染」は1994年環境法典教授草案各論および1997年環境法典草案の双方において土壤負荷の一種として定義されている。もっとも、これらの用語は「土壤汚染」の態様を類型化したものであり、汚染された土壤を浄化する等の措置を要する点で共通しているから、その限りにおいて「土壤汚染」を指すものと理解してもよいといえる。

(17) Schrader, a. a. O., S. 90.

(18) 山下・前掲注（4）14-15頁。

(19) Breuer, JuS 1986, S. 360.

(20) Rehbindler, a. a. O., S. 31.

(21) Koch, a. a. O., S. 23.

(22) Schrader, a. a. O., S. 76f.

(23) SpeiBhofer, Der Störer im allgemeinen und im sonderpolizeirecht, 1989, S.121.

もっとも、SpeiBhoferはこの相違点を汲んだとしても原因者負担原則は本質的に警察法上の原因説に勝るところがなく、どのような場合に「惹起」が認められるかという点について解決策を提示していないとして原因者負担原則を批判的に見ている。また、Ruppは原因者負担原則を警察法上の警察責任と同視したうえで、これが環境上の危険の除去を促進するか否かは疑わしいと述べていた。Rupp, JZ 1971, S. 401.

(24) Frenz, Bundes- Bodenschutzgesetz (BBodSchG) Kommentar, 2000, S. 136.

(25) VGH München, NVwZ 1986, 942.

(26) Oerder, DVBL 1992, S. 696.

(27) Schoch, JuS 1994, 936.

- (28) Vgl. Oerder, a. a. O., S. 696; Schultz, Die Lastentragung bei der Sanierung von Bodenkontaminationen, 1995, S. 187.
- (29) Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.), Umweltgesetzbuch (UGB-KomE): Entwurf der Unabhängigen Sachverständigenkommission zum Umweltgesetzbuch beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 1998.
- (30) 藤田宙靖「ドイツ環境法典草案について」自治研究68巻10号(1992)3頁、ミヒャエル・クレプファー／神橋一彦(訳)「ドイツ環境法の法典化について」金沢法学39巻1号(1996)323頁、勢一・前掲注(5)、松村・前掲注(4)等。
- (31) Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Aßmann/Kunig, Umweltgesetzbuch- Allgemeiner Teil, 1990. なお、邦語訳に藤田宙靖「ドイツ環境法典—総論編(案)(一)(二・完)」自治研究68巻10号(1992)・68巻11号(1992)がある。
- (32) Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Aßmann/Kunig, a. a. O., S. 145.
- (33) Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Aßmann/Kunig, a. a. O., S. 145.
- (34) Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Aßmann/Kunig, a. a. O., S. 145.
- (35) Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Aßmann/Kunig, a. a. O., S. 150.
- (36) Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Aßmann/Kunig, a. a. O., S. 150.
- (37) Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Aßmann/Kunig, a. a. O., S. 146.
- (38) Kloepfer, NuR 1987, S. 17.
- (39) Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Aßmann/Kunig, a. a. O., S. 147.
- (40) Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Aßmann/Kunig, a. a. O., S. 146.
- (41) Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Aßmann/Kunig, a. a. O., S. 148.
- (42) ミヒャエル・クレプファー・前掲注(30)339頁。
- (43) Jarass/Kloepfer/Kunig/Papier/Peine/Rehbinder/Salzwedel/Schmidt-Aßmann, Umweltgesetzbuch- Besonderer Teil- (UGB-BT), 1994, S. 624.
- (44) Jarass/Kloepfer/Kunig/Papier/Peine/Rehbinder/Salzwedel/Schmidt-Aßmann, a. a. O., S. 624.
- (45) Jarass/Kloepfer/Kunig/Papier/Peine/Rehbinder/Salzwedel/Schmidt-Aßmann, a. a. O., S. 624.
- (46) Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Aßmann/Kunig, a. a. O., S. 150
- (47) 間接的原因者の考え方、課徴金制度等に見られる。
- (48) Jarass/Kloepfer/Kunig/Papier/Peine/Rehbinder/Salzwedel/Schmidt-

- Aßmann, a. a. O., S. 624.
- (49) Jarass/ Kloepfer/ Kunig/ Papier/ Peine/ Rehbinder/ Salzwedel/ Schmidt-Aßmann, a. a. O., S. 624. なお、前出のバイエルン高等行政裁判所も過去の所有者の状態責任を否定している。
- (50) Jarass/ Kloepfer/ Kunig/ Papier/ Peine/ Rehbinder/ Salzwedel/ Schmidt-Aßmann, a. a. O., S. 625.
- (51) Jarass/ Kloepfer/ Kunig/ Papier/ Peine/ Rehbinder/ Salzwedel/ Schmidt-Aßmann, a. a. O., S. 625.
- (52) UGB-KomE, a. a. O., S. 456.
- (53) UGB-KomE, a. a. O., S. 456. 行政裁判所の判例が原則的に行為責任者を状態責任者に優先して動員すべきであるとする傾向にあることを指摘し、この見解が「正義の観念」に適うとしつつも、「迅速で実効的な危険除去」の観点が第一に必要となる場合には、行為責任者ではなく状態責任者を動員しても当局の裁量の瑕疵には当たらないとする。Drews/ Wacke/ Vogel/ Martens, Gefahrenabwehr, 1986, S. 304f.
- (54) UGB-KomE, a. a. O., S. 456.
- (55) UGB-KomE, a. a. O., S. 456.
- (56) UGB-KomE, a. a. O., S. 1032.
- (57) UGB-KomE, a. a. O., S. 1035.
- (58) UGB-KomE, a. a. O., S. 1033; Kloepfer, a. a. O., S. 17.
- (59) UGB-KomE, a. a. O., S. 1036.
- (60) UGB-KomE, a. a. O., S. 1036.
- (61) UGB-KomE, a. a. O., S. 1033.
- (62) UGB-KomE, a. a. O., S. 1032.
- (63) § 13 Abs.4 BerlBodSchG.
- (64) UGB-KomE, a. a. O., S. 1034.
- (65) UGB-KomE, a. a. O., S. 1034.
- (66) UGB-KomE, a. a. O., S. 1034.
- (67) UGB-KomE, a. a. O., S. 1035.
- (68) UGB-KomE, a. a. O., S. 1037; Enders/Uwer, BB 1995, S. 633.
- (69) UGB-KomE, a. a. O., S. 1037.
- (70) § 12 Abs.1 Nr.5 HessAltlastG.

- (71) UGB-KomE, a. a. O., S. 1038.
- (72) UGB-KomE, a. a. O., S. 1038.
- (73) UGB-KomE, a. a. O., S. 1033.
- (74) UGB-KomE, a. a. O., S. 1019.
- (75) UGB-KomE, a. a. O., S. 1019.
- (76) UGB-KomE, a. a. O., S. 1019.
- (77) 詳細は、松村・前掲注(4)参照。なお、同法の邦語訳は、山田敏之(訳)「有害な土壌変質に対する保全及び汚染された跡地の浄化に関する法律(連邦土壌保全法)」外国の立法204号(1999)43頁を参考とした。
- (78) Becker, Bundes-Bodenschutzgesetz; Kommentar, 1999, S. 24.
- (79) Versteyl / Sondermann, Bundes-Bodenschutzgesetz; Kommentav, 2005, S. 20-25.
- (80) なお、これに対して、ドイツにおいて2007年に制定された環境損害法(Umweltschadensgesetz)は、人の健康被害が生じる土壌の損害について原因者の行為責任のみを規定し、土地所有者の状態責任は含まない。大久保規子「ドイツの環境損害法と団体訴訟」阪大法学58巻1号11頁。
- (81) 松村・前掲注(4)201頁以下。
- (82) Versteyl / Sondermann, a. a. O., S. 123.
- (83) BGH, NVwZ 2004, 1267; BT-Drucks. 13/6701, S. 51.
- (84) VGH Mannheim, DVBL 2013, 594.
- (85) Bickel は、警察法上の危険除去義務と秩序法上の損害除去義務とを区別し、現在の所有者および占有者の状態責任は前者から導かれるが、過去の所有者および占有者の状態責任を存続させることは警察法上許されないと指摘したうえで、連邦土壌保全法における過去の所有者および占有者の浄化義務の存続は、彼らの過去の不作為が原因で生じた損害を「行為責任者」として除去しなければならないことを規定したものであると説明している。Bickel, Bundes-Bodenschutzgesetz: Kommentar, 2002, 75.
- (86) 松村・前掲注(4)205頁以下。もっとも、Bickel のように過去の所有者および占有者の責任を状態責任ではなく行為責任として説明する立場からはこのような見解は否定される。
- (87) OVG Berlin- Brandenburg, UPR 2008, 154; Troidl, a. a. O., S. 157.
- (88) 松村・前掲注(28)207頁。

- (89) VGH Mannheim, NVwZ 2002, 1260.
- (90) Oerder, Bundes-Bodenschutzgesetz; Kommentar, 1999, S. 81.
- (91) Troidl, NVwZ 2010, S. 157f.
- (92) 最近のものとして、OVG Lüneburg, Urt. v. 31. 5. 2016-7 LB 59/15.
- (93) VG Gelsenkirchen, Urt. v. 12. 10. 2010-14 K 249/08.
- (94) BGH, NVwZ 2004, 1267.
- (95) Oerder, a. a. O., S. 212.
- (96) Becker., a. a. O., S. 44.
- (97) BVerfGH102.1. 詳細は、桑原勇進「状態責任の根拠と限界（三）—ドイツにおける土壌汚染をめぐる判例・学説を中心に」自治研究87巻2号（2011）77～85頁参照。
- (98) Troidl, a. a. O.
- (99) VG Münster, Urt. v. 19. 3. 2010-7 K 1415/08.
- (100) Frenz, Das Verursacherprinzip im Öffentlichen Recht, 1997, S. 253ff.
- (101) 状態責任の根拠を物上支配に基づく作用可能性に求めるという立場から、状態責任者の責任を彼の所有する土地の範囲に制限し、彼の所有ではない、すなわち、彼の作用可能性の及ばない近隣の土地について状態責任者は責任を負わないとする判例がある。Vgl. VG Leipzig, Beschl. v. 11. 9. 2006-6 K 117/06. Frenzはこのような判例に見られるような状態責任の場所的な制限を避けるために状態責任の根拠を作用可能性ではなく所有物の状態そのものと捉えているようにも思われる。
- (102) Tollman, Die umweltrechtliche Zustandsverantwortlichkeit: Rechtsgrund und Reichweise, 2007, 234.
- (103) Leisner, Umweltschutz durch Eigentümer, 1987, S. 57.
- (104) Schink, VIZ 1992, 6ff.
- (105) Schink, a. a. O., S. 7.
- (106) BVerwG, NVwZ1991, 475.
- (107) Schink, a. a. O., S. 13.
- (108) Schink, a. a. O., S. 13.
- (109) Schink, a. a. O., S. 13.
- (110) Erler, Maßnahmen der Gefahrenabwehr und verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie, 1977, S. 188ff.
- (111) Kahl, Die Verwaltung 33 (2000), S. 38.

- (112) Rehbinder, in : Salzwedel u.a., Grundzüge des Umweltrechts, 1997, S. 04/052.
- (113) Rehbinder, a. a. O., S. 04/053.
- (114) Rehbinder, a. a. O., S. 04/054.
- (115) Kloepfer, Umweltrecht, 1989, S. 89.
- (116) Rehbinder, a. a. O., S. 04/056.
- (117) Rehbinder, a. a. O., S. 04/47.
- (118) Rehbinder, a. a. O., S. 04/056.
- (119) Rehbinder, a. a. O., S. 04/056.
- (120) Kloepfer, a. a. O., S. 91.
- (121) Kloepfer, a. a. O., S. 91.
- (122) Bender/Sparwasser, Umweltrecht, 1988, S. 8.
- (123) Rehbinder, a. a. O., S. 04/053.
- (124) Bender/Sparwasser, a. a. O., S. 8.
- (125) Kloepfer, a. a. O., S. 91.
- (126) 山下・前掲注(4) 75頁。
- (127) 同上。
- (128) 桑原勇進「状態責任の根拠と限界(四・完)」自治研究第87巻第3号(2011) 106頁、松村弓彦「土壤汚染対策法における土地所有者の責任」森島昭夫・塩野宏編『変動する日本社会と法』(有斐閣・2011) 581-582頁参照。
- (129) わが国の原因者負担原則が他の国以上に確立していることから、土地所有者の責任には相当の限定を要するとの指摘がある。大塚直「市街地土壤汚染浄化をめぐる新たな動向と法的論点(3・完)」自治研究76巻4号39頁(2000)。
- (130) 大塚直「土壤汚染対策法の法的評価」ジュリスト1233号20頁(2002)は、「原因者無資力の場合に基金を活用することも将来的には検討されるべきである」と述べる。
- (131) 大塚直「米国スーパーファンド法の現状と我が国の土壤汚染対策法の改正への提言」自由と正義59巻11号27頁(2008)。

* 本稿は、JSPS 科研費 JP15J02607の助成による研究成果の一部である。