

わが国の土壤汚染対策法制における責任 のあり方に関する一考察（2・完）

——アメリカの土壤汚染対策法制を手掛かりに——

石 卷 実 穂

序 章 問題の所在

第一章 CERCLA における責任

第一節 潜在的責任当事者

第二節 PRP による浄化費用の求償—自発的浄化との関係—

第三節 連帯責任の例外

第四節 小 括

第二章 CERCLA における善意の土地所有者の免責

第一節 善意の土地所有者、隣接地の所有者、誠実な土地購入予定者の免責

第二節 各抗弁の要件—Common Elements— （以上、第64巻1号）

第三節 連邦地方裁判所判例

1 三つの判例

2 三つの判例の評価

3 善意の土地所有者の抗弁の有効性

第四節 小 括

第三章 わが国の土壤汚染対策法における責任

第一節 汚染除去等の責任

1 調査実施及び報告の責任

2 汚染除去等の責任

3 状態責任と原因者負担原則

4 費用負担責任

第二節 汚染原因者への責任追及

1 汚染原因者に対する求償

2 東京地方裁判所平成24年1月16日判決

3 自発的汚染除去と土壌汚染対策法8条

第三節 わが国の土壌汚染対策法における問題

1 善意無過失の土地所有者等の責任

2 自発的汚染除去措置に要した費用の回収

第四節 小括

第四章 わが国の土壌汚染除去措置等を講ずる責任及び費用負担責任の再考

第一節 汚染除去等の措置を実施する責任のあり方

1 アメリカとわが国の浄化及び汚染除去責任の相違点と共通の問題

2 わが国における善意無過失の土地所有者等の免責の導入

第二節 費用負担責任のあり方

1 CERCLAとわが国の土壌汚染対策法における費用負担責任の比較

2 自発的浄化及び自発的汚染除去に要した費用の求償

第三節 小括

終章 結びに代えて

(以上、本号)

第三節 連邦地方裁判所判例

1 三つの判例

ブラウンフィールド法によって善意の土地所有者等の免責規定が設けられ、またEPAによってその免責要件のガイダンスも策定され、さらに免責要件として求められるあらゆる適切な調査に関してはAAIの最終規則も施行されたが、この免責規定についての具体的な司法上の解釈を示す判例が存在しないという状況が続いた。⁽¹⁷⁸⁾しかし、最近になりようやく、善意の土地所有者等の抗弁に関する判例が3件現れた。⁽¹⁷⁹⁾以下、それらの判例において土地所有者等が善意の土地所有者等の抗弁をどのように援用し、また、裁判所が免責要件についてどのように判断しているかについて考察する。

(1) Imperial 判決⁽¹⁸⁰⁾

(i) 事案の概要

Imperial社は2006年11月30日にカリフォルニア州の当該土地を購入した。

Whittaker 社は1955年6月30日から1963年9月27日までの間当該土地を所有し、そこで航空機やミサイルのバルブを製造していた。Whittaker 社が当該土地を売却した後は、当該土地では様々な製造業が行われていた。Imperial 社は当該土地を購入する前から当該土地における汚染の存在は知っていたが、汚染の性質や範囲に関する知識までは有していなかったため、当該土地の汚染について土壌や地下水のサンプル調査を含む調査を開始し、その調査は購入後まで継続して行われた。2007年、当該土地の汚染状況の調査結果により、当該土地においては二つのエリア（エリア A 及びエリア B）で有害物質による汚染が顕著であること、当該土地に以前存在した有害物質等の貯蔵倉庫や地下貯蔵施設等（以下、「構造物」という）のあった場所とエリア A 及びエリア B の位置がほぼ重なること、さらにそれら構造物は Whittaker 社が当該土地を所有していた期間内である1956年に存在していたことが明らかとなった。そこで、Imperial 社は同年5月からカリフォルニア州の有害物質統制局（Department of Toxic Substances Control : DSTC）の監督の下、自発的浄化を実施した。なお、同社が2007年5月に地下貯蔵施設の内容物について調査を開始したところ、同年9月その内容物に有害物質が含まれることが判明したため、同社は同年10月に当該地下貯蔵施設から内容物を除去した。その後、2009年には9つの地下貯蔵施設のうち1つに微量の有害物質が残されておりなお漏出が続いていることが判明したため、Imperial 社は全ての地下貯蔵施設を地中から撤去した。

本件は、自発的浄化によって負担した費用を回収するため、Imperial 社が以前の土地所有者である Whittaker 社に対し CERCLA107条（a）に基づく費用回収訴訟を提起したものである。なお、Whittaker 社の他に当該土地の以前の所有者である Robertshaw 社及び Kold 社も当初は本件被告であったが、これら二社は審理前に Imperial 社との間で和解が成立している。被告は、損害の可分性の証明を試み、さらに原告に対し CERCLA113条（f）に基づき分担金を求める反訴請求をした。これに対して原告は、BFPP の抗

弁を援用し、自身は CERCLA における責任を免除される地位にあるということを主張した。

(ii) 連邦地方裁判所判決

(a) 損害の可分性の証明

カリフォルニア州連邦地方裁判所は、被告による損害の可分性の立証が成立しうるかについては以下のように判断した。リステイトメント及び判例法⁽¹⁸¹⁾によれば、損害の可分性の証明において被告が証明しなければならないことは2つあるという。ひとつは、責任の配分に用いられようよう、損害の可分性についてある程度明確な割合を示すことである。もう一つは、その割合と当該被告に帰する損害との関係を立証するための証拠を提示することである。CERCLA においては因果関係の証明までは求められないが、被告が全体の汚染のうち一部の汚染を引き起こしたのみであること及びその損害額についての証明責任は被告にあるというのである。そして、Burlington 判決については、従来判例のように被告の示す割合と実際の損害との関係を完全に一致するレベルまでは要求してはいないように思われると述べ、そこで損害の可分性を認める根拠となった土地の面積及び施設の操業年数については、あくまで同判決の事例においては有用であったということを確認した。そのうえで、本件被告による損害の可分性の証明について判断している。本件においては、被告は損害の可分性の証明に二つの証拠を提示した。まず一つ目の証拠は、自身が汚染に関与したといえる面積である。被告は、エリア A とエリア B の面積の割合はそれぞれ55%と45%となるが、エリア B においては被告が有害物質を使用したとはいえないため、全体のうちエリア A の割合である55%の責任を負うものと主張した。これに対して裁判所は、被告がエリア B において有害物質を使用したものと判断し、Burlington 判決とは違って面積による証拠は認められないとした。そして二つめの証拠は、当該土地を所有した年数である。被告は、地下貯蔵施設は1942年に設置され2009年に除去されたため、これが当該土地に存在した期間は67年間となると

ころ、被告が当該土地を所有した期間はこのうち8年間であるから、12%の責任しか負わないと主張したのである。これに対し裁判所は、地下貯蔵施設から有害物質が67年間絶えず地中に漏出していたことを示す証拠が示されていないとした。したがって、被告による損害の可分性の証明は認められなかった。

(b) BFPP の免責要件を満たすか

続いて、同裁判所は、原告がBFPPとしての資格を有するかについて判断した。原告がカリフォルニア州のDTSCの監督の下自発的浄化を行った際、DTSCは既に原告をBFPPとして認めていたが、カリフォルニア州法上のBFPPの要件とCERCLA上のBFPPの要件とでは大部分が共通しているものの、「相当の手段」を講じることの要件が両者で異なっていたため、原告がCERCLAにおける「相当の手段」の要件も満たすかが問題となった。カリフォルニア州法においては、DTSCの監督の下で対応措置を講じたことが「相当の手段」とみなされる⁽¹⁸²⁾のに対し、CERCLAにおいては①放出の継続を停止するため、②将来の放出の恐れを防止するため、及び③以前に放出された有害物質に対する人間、環境又は自然資源の暴露を防止又は制限するために、有害物質の放出に関連して「相当の手段」を講じることが免責の一要件とされているのである。被告は、原告は当該土地を購入してから地下貯蔵施設を撤去するまで約2年を要しており、これは相当の手段を講じたものとはいえないと主張した。しかしながら、裁判所は、原告は2007年に地下貯蔵施設に有害物質が含まれていることを知ってから直ちに地下貯蔵施設の内容物の除去を行ったのであり、2009年には9つの地下貯蔵施設のうち1つに微量の有害物質が残されていることを発見してこれらを撤去したのであるから、原告は相当の手段を講じたものといえると判示した。

したがって、原告はBFPPの資格を得て免責され、被告は連帯責任を課されることとなった。ただし、CERCLA113条(f)(2)は、他の被告による原告との間の和解はその他の被告の責任を減ずるものと規定しているた

め、本件では被告の負担する費用の算定において Robertshaw 社及び Kold 社の原告との和解内容が考慮された。⁽¹⁸³⁾

(2) Ashley 判決⁽¹⁸⁴⁾

(i) 事案の概要

Ashley 社は、2003年11月24日にサウスカロライナ州チャールストン市の土地を Holcombe 社から購入した。当該土地は、Ashley 社が所有するに至るまで9社及びチャールストン市の間で次々に売買や賃貸借が行われ、農業製造等が行われてきたが、Ashley 社は当該土地上で製造業を行ってはいない。Ashley 社が当該土地を購入したのは、民間のブラウンフィールド再開発投資プロジェクトに参画したためであり、当該土地購入にあたって、Ashley 社は自身が BFPP として CERCLA 上の責任を免除されるように専門家を雇い、BFPP の要件を満たすための様々な行動をとった。EPA は当該土地において NCP に従った緊急性の高くない除去措置 (Non-Time-Critical Removal Action)⁽¹⁸⁵⁾ を開始することを決定し、2005年10月に修復計画を公表した。これに対して2008年に Ashley 社は2度に渡り EPA の計画の実施に関する代替案を提出した。なお、Ashley 社は2003年から2008年の間、Allwaste 社に当該土地の一部を賃貸していたが、2008年6月、Allwaste 社に賃貸していた土地に残された建造物を取り壊した。その際、瓦礫や汚水溜めの処理を怠ったが、2009年9月にこれらの状況を調査し、汚水溜めをコンクリートで埋め立てる対応をとった。また、Ashley 社は Holcombe 社及び Allwaste 社との間の契約上、両社の当該サイトにおける環境上の責任を免除しており、EPA が Holcombe 社に対して費用回収訴訟を提起しようとした際には EPA に対し、Holcombe 社は契約上責任を負わない立場にあるため、Ashley 社に対して費用を求償するよう求めた。⁽¹⁸⁶⁾

本件は、Ashley 社が以前の土地所有者のうちの一社である PCS 社に対し、CERCLA107条 (a) に基づく費用回収訴訟を提起した事案である。被告は、原告及びその他の者に対し CERCLA113条 (f) に基づき分担金を求

める反訴請求をした。さらに、損害の可分性についての立証のための証拠も提出した。これに対し原告は、BFPPの抗弁を用いて自身の免責を主張した。

（ii）連邦地方裁判所判決

（a）損害の可分性の証明

サウスカロライナ州連邦地方裁判所は、被告の主張する損害の可分性は認めなかった。Burlington判決は損害の可分性の証明についての判例法を変更したのではなく、単に個別の事例の事実に基づいて合理的な根拠を認めたのであるとするIron Mountain⁽¹⁸⁷⁾判決に同意であると述べ、そのうえで、本件において被告が示した損害の可分性の証明方法は、いずれも責任の合理的な配分を立証できていないとして、損害の可分性を否定した。すなわち、被告の示す証拠のうち、①各PRPの当該サイトの所有期間中に追加された有害物質の量等の推定に被告が航空写真を用いたことについては、当該サイトにおける有害物質の追加と汚染の拡散の関係を証明できていないこと、②当該サイト汚染を引き起こした汚染物質の量の算定に被告が有害物質の記録等を用いたことについては、実際に当該サイトにおいて汚染を拡散させた量について証明できていないこと、③施設を操業していた期間は、Burlington判決とは違い、当該サイトにおいて汚染を引き起こした施設操業者が一者ではない本件における損害の可分性の立証には有効ではないこと、④最初に浄化サイトの汚染割合を乱す行為をしたPRPの推定に航空写真を用いることについては、そもそも元の汚染源や量を証明できていないうえに、①と同様に航空写真を用いることは証明として不確実であること、⑤汚染土壌のサンプルの数については、当該サイトの汚染土壌の全サンプルのうち各PRPに割り当てられるサンプルの数に基づいて責任配分を行うのは合理的でないことを述べた。

（b）BFPPの免責要件を満たすか

次に、同裁判所はそれぞれの訴訟当事者の分担金についての考慮に移り、

その中で Ashley 社が BFPP としての要件を満たすか否かについて判断した。その際、裁判所は、①当該施設における有害物質の投棄がすべて当該施設の取得前に発生したこと、②あらゆる適切な調査を行ったこと、③法律の要求するすべての通知を提出すること、④相当の手段を講じたこと、⑤施設において対応措置を実施する者に対し全面的に協力、支援し、立ち入りを可能にすること、⑥制度的管理の実効性を妨げないこと、⑦情報提供の要請や行政上の召喚に応じること、⑧PRP との間に子会社関係がないことの8つの要件を順に以下のように検討している。

まず、①に関しては、Ashley 社が2008年に当該サイト上の構造物を取り壊した際に、有害物質を含む汚水溜めに亀裂が生じ、雨水と共に有害物質が漏出しうる状況を作り出したが、Ashley 社はこのことによって汚染が生じなかったことを証明できていないとした。

②に関しては、Ashley 社が当該サイト購入に先立ち、2003年9月25日に ASTM の基準に従ってサイトの汚染調査を行ったが、その調査には ASTM 基準に多少調和しない点があったことを認めながらも、重要なことは、Ashley 社が専門家を雇い AAI を実施するという適切な行動をとったことであるとして、原告の証明を認めた。

③に関しては、証拠記録には Ashley 社が当該サイトを取得した後に有害物質の放出があったと認められるものがないため、法律上要求される通知はなかったこととなるとして、原告の証明を認めた。

④の判断において裁判所は、本稿前節において考察した“Common Elements”における EPA の見解を参考としている。すなわち、相当の手段の判断においては「当然払うべき注意」に関する判例法が参考となるという見解を参照し、また、環境上の危険について知り又はその疑いを持ちながらも何もしないことは相当の手段の要件を満たさないであろうという付属書 B の中の一文も引用している。そのうえで、Ashley 社が当該サイト上の構造物を取り壊した際に事後処理を怠り、汚水溜めから有害物質の漏出する可能

性を生じさせたことは状況を悪化させたし、後に調査し又は汚水溜めをコンクリートで埋め立てる行為は、有害物質の放出の可能性を妨げるには遅すぎる等の理由で、裁判所は、原告が相当の手段を講じたものとは認めなかった。

⑤に関しては、Ashley 社が EPA に対し協力的であったとして、原告の証明を認めた。

⑥に関しては、当該サイトには土地利用規制も制度的管理も存在していなかったとして、原告の証明を認めた。

⑦に関しては、Ashley 社がすべての情報提供の要請に従ったとして、原告の証明を認めた。

最後に、⑧の判断において裁判所は④と同様に、本稿前節で扱った“Common Elements”を参考としている。“Common Elements”のうち、EPA が Affiliation の要件を判断する際には、責任を免れるための関係が築かれることを防止するという議会の意図に従うべきであるとの記述を引用し、これにしたがって、本件の Ashley 社は他の PRP の責任を免除することを目的とした契約関係を有するかどうかについて検討したのである。裁判所は、Ashley 社は他の PRP との間に親族関係を有してはいないが、Holcombe 社及び Allwaste 社の責任を免除する契約を締結していたことを指摘した。これは、Holcombe 社及び Allwaste 社が汚染に関与した当該サイトにおいて、EPA がこれらの 2 社に対して汚染浄化措置を命ずる等の権限行使をすることを妨げるために締結されたものであると述べ、したがって裁判所は、Ashley 社は PRP との間に Affiliation がないことを証明できていないと判示した。

以上のように裁判所は、Ashley 社が BFPP の上記要件のうち、①④⑧の 3 つの要件を立証できなかったとして、Ashley 社に BFPP の免責を認めなかった。したがって、裁判所は原告を含めた全訴訟当事者間で公正な要素に基づき費用の配分を行った。なお、裁判所は、本件で同裁判所が責任を配分

した当事者のうちいずれかが後に支払い不能となった場合には、それ以外の⁽¹⁸⁸⁾当事者間でその orphan share を再配分すると述べている。

(iii) 第4巡回区連邦控訴裁判所判決⁽¹⁸⁹⁾

PCS社が上訴し、本件について第4巡回区連邦控訴裁判所における判断も示された。同裁判所は連邦地方裁判所の判断をすべての点において支持するとしたため、判決の内容は結果として連邦地方裁判所とは異ならなかったが、原告がBFPPの資格を有するか否かに関しては概ね以下のように判断している。同裁判所は、BFPPの要件のうち、唯一、「相当の手段を講じることによって、当該施設において発見された有害物質に関して適切な注意を払うこと」を取り上げた。この要件に関してAshley社は、ブラウンフィールド法の目的は連邦地方裁判所によって判断されたものほど厳格な「適切な注意」及び「相当の手段」の基準を適用することを要求していないし、さもないれば土地所有者等は、自発的な行動の過程で当該施設において損害に寄与したとは言えない程度を取るに足らない失敗をしてしまうことにより、浄化費用を全額負担せざるを得なくなることをおそれて、自発的にブラウンフィールドの浄化を実施する意欲を失ってしまうと主張した。しかしながら、同裁判所は、このようなAshley社の主張は行き過ぎていると指摘し、①BFPPはILOと異なり、汚染の存在について知識を有していてもなお免責されうるのであるから、BFPPの「適切な注意」の要件はILOの「当然払うべき注意」の要件よりも高度のものであることが求められること、②“Common Elements”によれば、適切な注意の基準の下求められる相当の手段は、伝統的なコモンロー及び現存のCERCLAの「当然払うべき注意」の要件に調和するものであることから、BFPPの「適切な注意」の要件を満たすか否かの判断においては少なくとも「当然払うべき注意」の基準に照らし判断すれば足りると述べた。そして、第二巡回区連邦控訴裁判所(New York v. Arcade Co., 91 F. 3d 353 (2d Cir. 1996))の「当然払うべき注意」の要件は、同様の状況に置かれた分別のある人がすべての関連する事実及

び状況に照らしてとるであろう特定の廃棄物に関するすべての予防策を、当事者がとったか否かを問っている」との見解に同意であるとした。これらをふまえた上で、第4巡回区連邦控訴裁判所は、Ashley社による汚水溜めの修繕の遅滞は、同様の状況に置かれた分別のある人が講じたであろう「相当の手段」を講じたものとはいえないと判断したのである。同裁判所は「相当の手段」以外の要件については検討を加えず、原告が「相当の手段」の要件を満たさない時点でBFPPのすべての要件は満たされないとして、原告をBFPPとして免責することは認めなかった。

(3) Saline ⁽¹⁹⁰⁾判決

(i) 事案の概要

本件は、RCRAに基づく市民訴訟において、反訴請求として被告から原告に対しCERCLA107条(a)に基づく費用の求償がなされ、さらにこの反訴請求に対して原告がCERCLA上のBFPPとしての免責を主張したものである。本稿においてはCERCLAに関する判旨のみを扱うに留める。

当該サイトの以前の所有者であるJCI社は、EPAによるAOC(Administrative Order on Consent)に同意したが、これは、①JCI社が様々な環境修復措置を特定の日に行うこと、②それを行わなかった場合には規定の罰金を支払うことを要求するものであった。当該サイトの現在の所有者であるSaline社は、RCRA6972条に基づき、JCI社に対しAOCを完全に実施するよう求める市民訴訟を提起した。これに対し被告JCI社は請求棄却の申立てを行い、また、原告Saline社に対しCERCLA107条(a)に基づいて自身の負担した費用を回収する反訴請求をした。⁽¹⁹¹⁾そこで、Saline社は、BFPP及びILOの抗弁を用いて、自身が費用を負担する責任はないと主張した。

(ii) 連邦地方裁判所判決

ミシガン州連邦地方裁判所は、原告Saline社がBFPP及びILOの要件を満たすかどうかについて、本件において原告はBFPP及びILOの要件について言及しておらず、証明が不十分であるとした。さらに、仮に他の要件を

満たしたとしても、Saline社は有害物質の放出を防止していたコンクリート板を壊すことによって制度的管理の実効性を妨げたといえるため、いずれせよSaline社はBFPP及びILOに該当しないと述べた。

もっとも、本件は結局のところ請求棄却されたため、原告Saline社が費用を負担することとはならなかった。

2 三つの判例の評価

Imperial判決とAshley判決は、自発的に浄化に要する費用を負担したPRPが他のPRPに対して107条(a)に基づく費用回収訴訟を提起し、それに対して被告が113条(f)に基づく反訴請求をし、さらにこれに対して原告がBFPPの抗弁を用いて免責を主張した事案である。Saline判決は、RCRAに基づく市民訴訟において、被告が以前負担した費用を107条(a)に基づいて原告に対し反訴によって求償し、これに対し原告がBFPP及びILOの抗弁を用いた事案である。これら三つの事案は、被告の反訴請求により原告自身も費用負担責任を負わされうる立場になってから原告が善意の土地所有者等の抗弁を用いたという点で共通している。このうち、善意の土地所有者等の免責の判断において、各要件について最も詳細な司法上の解釈を示したといえるのはAshley判決である。同判決の中でサウスカロライナ州連邦地方裁判所は、「相当の手段」を講じたこと及びPRPとの間に「Affiliation」がないことの2つの要件に関してEPAの“Common Elements”を引用したうえで判断しており、上訴審において第4巡回区連邦控訴裁判所も「相当の手段」について“Common Elements”を引用している。EPAの“Common Elements”が裁判所にも参照され、判決に影響を与えうるものであることが明らかとなったといえよう。⁽¹⁹²⁾ただし、裁判所が“Common Elements”を参照した「相当の手段」及び「Affiliation」の要件については原告の証明が認められていない点に注意が必要である。“Common Elements”が裁判所によって適切に参照されうるか、裁判所の司法的解釈とどの程度相関しうるかについては、判例の蓄積を待って改めて検討したい。

また、Imperial 判決及び Ashley 判決では「相当の手段」の要件を満たすか否かが重要な争点であったが、今後の裁判においてもこの「相当の手段」の要件が免責の判断において特に争点となることが予想される。この点について、両判決において免責の要件が法定化当時に想定されたものより厳格に解されているとの指摘も存在する。⁽¹⁹³⁾ 「相当の手段」に関しては“Common Elements”においてある程度参考とされるべき事項は示されたといえるが、それぞれの事案ごとに特有の事実や状況を基に考慮しなければならない要素であるため、この要件を満たす基準を明確に示すことは困難であり、「相当の手段」の要件自体が抽象性を残していることはやむをえないとも考えられる。しかしながら、Ashley 判決では連邦地方裁判所及び第4巡回区連邦控訴裁判所は“Common Elements”に従い「当然払うべき注意」の基準に着目して「相当の手段」の要件を判断しており、今後の判例においてもこのような判断がなされれば、何が「相当の手段」といえる行為であるかについてある程度予見が可能となっていくのではないかと思われる。

なお、上記の判例は、善意の土地所有者等の免責要件の判断以外にも CERCLA における PRP の責任に関して重要な点を3つほど示している。まず、三つの判例は共通して、私人が107条（a）に基づく費用回収訴訟を提起する場合に原告が負う証明責任として4点（問題となっている不動産が101条（9）に定義される「施設」に該当すること、被告が107条（a）に挙げられた PRP のうちの一つに該当すること、有害物質の放出又は放出のおそれが生じたこと、当該放出又は放出のおそれが生じたことによって原告が NCP に従った必要な対応措置費用を負担するに至ったこと）⁽¹⁹⁴⁾ を挙げ、対する被告は損害の可分性の証明が認められるか又は113条（f）に基づく反訴請求が成功しない限り連帯責任を負うということを前提としている。連邦最高裁判所は、Aviall 判決、Atlantic 判決及び Burlington 判決においても PRP が原告である場合の費用回収訴訟における連帯責任原則の適用の有無を判断しなかったが、これら連邦最高裁判所判決後の連邦地方裁判所レベル

では、107条(a)に基づく費用回収訴訟は原告がPRPであっても連帯責任が原則であるものと解されているようである。2つめに、これはImperial判決とAshley判決においてであるが、損害の可分性の証明に関してBurlington判決に言及している。Imperial判決は、Burlington判決が従来判例よりも損害の可分性の証明の程度を緩和したように思われると述べている。これに対してAshley判決は、Burlington判決は従来判例法を変更したわけではないという。Burlington判決の損害の可分性の証明に関する部分については、連邦地方裁判所においても未だ解釈が分かれているようである。そして3つ目に、Ashley判決は、Atlantic判決が示唆していたように、PRPが107条(a)に基づいて費用回収訴訟を提起した場合にも、113条(f)に基づく反訴請求によって原告を含めたすべての訴訟当事者間で費用配分がなされうることを明らかにしたといえよう。

3 善意の土地所有者等の抗弁の有効性

善意の土地所有者等の抗弁が用いられ免責要件が司法上判断された判例は未だ三件であり、これらは主にBFPPに関するものでILO及びCPOに関する事案は未だ存在しないが、現段階で裁判上の善意の土地所有者等の抗弁の有効性を考える際に注目すべき点は、それぞれの事例毎の状況次第で免責要件の判断が異なりうるということであろう。Ashley判決においては、事案の事実関係に基づいてそれぞれの免責要件に関し詳細に検討された上で8つの要件のうち3つが満たされず免責が認められなかったが、あくまでも個別の事案によって認められる要件と認められない要件が異なるであろうことは明らかであり、他の事例においても同様にその3つの要件が認められ難いとはいえない。実際に、Imperial判決では原告はBFPPの要件をすべて満たすとして免責されており、Ashley判決においては原告が満たすべきとされる8つの要件のうち原告は5つの要件の証明は認められている。また、Saline判決では原告が十分な証明をしなかったために裁判所によって免責要件の適切な判断がなされなかったのである。これら三つの判例をみる限り、土

地所有者等の免責が認められる道は閉ざされたものではないと思われる。

第四節 小 括

本章においては、ブラウンフィールド法による CERCLA の改正によって設けられた善意の土地所有者等の免責規定について、その内容と判例を検討した。ILO、BFPP 及び CPO の免責要件は、それぞれに特有のものもみられるが共通のものが多く、EPA の “Common Elements” によってそれぞれ共通の要件の内容はある程度明らかになっているといえる。連邦地方裁判所及び連邦控訴裁判所が BFPP の免責要件の判断をする際にこの “Common Elements” を参考としており、このことから “Common Elements” が善意の土地所有者等の免責に関して判例にも影響を与える可能性があることが伺える。善意の土地所有者等の免責規定が裁判において活用され、善意の土地所有者等がすべての要件を満たし免責が認められる見込みが存在することは明らかであるといえよう。

以上、第一章及び第二章においてアメリカの CERCLA における責任体系を考察した。CERCLA における責任について特に重要な点を簡潔に示すすれば、次の四つが挙げられる。第一に、CERCLA においては、厳格な責任を課される PRP の費用負担責任を公正に配分する手続が法制度上及び判例上認められていることである。第二に、EPA の命令や訴訟によらず PRP が自発的浄化を行うことは州及び EPA が推奨しており、自発的浄化を実施した PRP は浄化費用を他の PRP に対し求償することが判例上認められたことである。第三に、費用回収訴訟を提起され費用を求められた PRP は、連帯責任から逃れるために、損害の可分性の証明をすること及び分担金請求の反訴を提起することが認められていることである。第四に、CERCLA においては善意の土地所有者等の免責規定が存在し、ILO、BFPP 又は CPO のいずれかの要件をすべて満たすと認められた者は CERCLA 上の責任を負

わないことである。また、この免責規定はアメリカにおいて深刻であったブラウンフィールド問題の解決に向けて設けられたものであることも注意が必要である。

これらを踏まえ、以下ではわが国の土壤汚染対策法制における責任に関する問題点について考察する。

第三章 わが国の土壤汚染対策法における責任

わが国において、土壤汚染は公害対策基本法及びそれを引き継いだ環境基本法に規定される典型7公害のうちの1つであるが、この7公害のうち6つはそれぞれ立法により対応が図られていたのに対し、唯一土壤汚染は、農用地の土壤汚染防止等に関する法律が存在するのみで、市街地の土壤汚染に対応する立法はなされない状況が続いていた。⁽¹⁹⁵⁾しかしながら、わが国においても市街地の土壤汚染問題は顕在化し立法による対応が求められていたこと、そして諸外国において次々に土壤汚染対策法制が整備されてきたこと等の状況に後押しされ、2002年に土壤汚染対策法が制定されるに至った。本法は2003年2月に施行されている。

世界に先駆けて土壤汚染対策法制を築いたアメリカに遅れること22年、ようやくわが国においても市街地土壤汚染に対応する法律が成立したのであるが、同法は様々な問題点が指摘されてきた。その中でも、わが国の土壤汚染対策の実務において大部分を占める掘削除去は盛土・封じ込め等の措置に比べ費用が高額であり、措置の実施者にとって経済的に負担が大きいため、その費用負担を避けるために土地の売買が滞りブラウンフィールド問題を生じさせる可能性があること、そして掘削した汚染土壤の不適正処理が懸念されることは重大な問題であった。⁽¹⁹⁶⁾そこでこのような問題解決に向けて2009年に改正され、2010年4月に施行されたものが現行土壤汚染対策法である。同法は未だ残された課題が指摘されているが、⁽¹⁹⁷⁾本稿においては責任主体の責任のあり方の問題に焦点を当てて考察することとする。

第一節 汚染除去等の責任

1 調査実施及び報告の責任

（1）調査実施主体

土壤汚染対策法において土壤汚染を把握する機会は、土壤汚染調査結果の都道府県知事への報告である。その調査の契機は、同法⁽¹⁹⁸⁾3条、⁽¹⁹⁹⁾4条、又は⁽²⁰⁰⁾5条に基づく場合の3つがある。いずれの調査契機にあっても、調査実施について責任を負うのは当該土地の所有者等である。この根拠としては、①調査の段階では汚染の有無又は汚染原因者が判明していないこと、②所有者等には状態責任があること、③所有者等以外が行う場合には土地所有者等から許可を得なければならず、迅速な対応ができないこと、④調査自体は汚染除去措置よりもはるかに低コストであることが挙げられている。⁽²⁰²⁾なお、都道府県知事が5条の調査を命ずる際に、「過失がなく、当該調査を命ずべき者を確知することができず、かつ、これを放置することが著しく公益に反すると認められるとき」には、当該調査を自ら実施することができるが、その後調査を命ずべきであった土地所有者等が判明した場合には当該調査に要した費用をその者に請求することとなっている。⁽²⁰³⁾

また、3条、4条、又は5条のいずれにおいても土壤汚染対策法上の調査義務を負わない土地所有者等が自主的に調査を実施した結果、当該土地に汚染が発見された場合は、土地所有者等は都道府県知事に対し当該土地を区域指定するよう申請することができる。⁽²⁰⁴⁾

実際に行われている土壤汚染調査は、2011年度の土壤環境センターの調査結果によれば、3条に基づくものが約2.4%、4条に基づくものが約6.2%、5条に基づくものが約0.03%、条令・要綱に基づくものが約9.6%であり、残りの81%強は土地所有者等により自主的に行われたものという内訳になっている。⁽²⁰⁵⁾3条、4条、又は5条に基づく法契機の調査は全体の約9%である。なお、調査の結果汚染が発見されるのは法契機の調査において約69.7%、自

主調査において約51.3%である。⁽²⁰⁶⁾

(2) 区域指定

上記調査の結果が都道府県知事に報告され、有害物質による土壤の汚染が指定された基準を上回ることが認められる場合、都道府県知事は当該土地を2種類の規制対象区域のいずれかに指定する。それが、要措置区域及び形質変更時要届出区域である。要措置区域の指定要件は、6条1項によれば、①当該土地の土壤の特定有害物質による汚染が環境省令に定める基準に適合しないこと、②当該汚染により人の健康に係わる被害が生じ又は生じるおそれがあるものとして政令で定める基準に該当することである。これに対して形質変更時要届出区域は、11条において、上記要件のうち①は当てはまるが②には該当しないことが指定要件となっている。なお、①にいう「環境省令に定める基準」とは、土壤溶出量基準又は土壤含有量基準⁽²⁰⁷⁾を指し、②の「人の健康に係わる被害が生じ又は生じるおそれがあるものとして政令で定める基準」とは、環境省令に定める基準に適合しないことに加え、人が立ち入ることができる土地であること、汚染除去等の措置が講じられていないことが要件とな⁽²⁰⁸⁾っている。要措置区域においては汚染除去等の措置が講じられることとなり、形質変更時要届出区域において当該土地の形質変更を行おうとする者はその旨を都道府県知事に届け出なければならない。土壤汚染対策法において汚染に対する措置が法律上要求されるのは、要措置区域に指定された場合のみであり、それは地下水経由の摂取あるいは直接摂取による人の健康への被害が生じる危険のある場合に限られているのである。なお、要措置区域及び形質変更時要届出区域は、汚染が除去され指定事由がなくなった場合には指定が解除される。⁽²⁰⁹⁾

2 汚染除去等の責任

(1) 責任主体

要措置区域において汚染除去等を講じる責任主体は7条1項に定められており、都道府県知事により措置を講ずることを指示される者として、土地所

有者等がまず挙げられている。しかし、その但し書において、汚染原因者が⁽²¹⁰⁾特定されること、汚染原因者による汚染除去措置に相当性があること、土地所有者等に異議がないことの３要件を満たす場合には汚染原因者に措置を講じさせることができるとされている。汚染除去等の措置の責任主体として土地所有者等が含まれている理由としては、①汚染地を支配している者に危険発生を防止する責任（状態責任）があること、②土地の掘削等に関する権原を有しているのは土地所有者等であること、③汚染除去等の措置は当該土地の将来の利用方法を考慮して行うものであることが挙げられている。また、汚染原因者のみを責任主体とすると、汚染原因者が特定できない場合に汚染除去等の措置を実施する者がいなくなり、制度に穴が空くことが懸念されるところ、土地所有者等を責任主体に加えることでこれを防いだものと⁽²¹²⁾されている。

このように土地所有者等は、汚染原因者が特定されない限り汚染除去等の責任を課されることとなるのであるが、汚染原因者の特定はどのように行われるのであろうか。実際、汚染原因者の特定方法に関しては法律上の規定は存在しない⁽²¹³⁾。したがって、都道府県知事が汚染除去措置を指示する相手方を決定する際に、汚染原因者の特定に関してはどのような手続によってどの程度の調査を行うべきかが不明確である⁽²¹⁴⁾。2010年度の環境省の調査結果によれば、要措置区域において汚染原因者と土地所有者等が異なる事例は全体の約44%であった⁽²¹⁵⁾。つまり、要措置区域の土地所有者等が汚染原因者ではなく、真の汚染原因者が特定できなければ土地所有者等が指示措置実施責任を負うこととなるケースは半数近くを占めるのである。汚染除去等の措置の実施責任を汚染原因者ではない土地所有者等が課されるかどうかは、まずは汚染原因者が特定できるかどうかにかかっている⁽²¹⁶⁾。

（２）指示措置実施責任

同法7条1項に基づき都道府県知事から汚染除去等の指示を受けた土地所有者等又は汚染原因者は、当該指示措置あるいはこれと同等以上の効果を有

すると認められる汚染の除去等の措置として定められたものを実施しなければ⁽²¹⁷⁾ならない。また、これらの者が措置を講じない場合、都道府県知事は、同条4項に基づき当該指示措置を講じるようこれらの者に対し命令することができる。この命令に従わない場合は、65条の罰則が適用される。

なお、都道府県知事が7条1項の指示をしようとする際に、「過失がなくて当該指示を受けるべき者を確知することができず、かつ、これを放置することが著しく公益に反すると認められるとき」には、その旨を公告したうえで、当該指示措置を自ら行うことができるが、その後指示を受けるべきであった者が判明した場合には、当該指示措置に要した費用をその者に請求する。

実際に行われている汚染除去措置は、前記土壤環境センターの2011年度調査結果によれば、要措置区域の対策は約1.4%、形質変更時要届出区域の対策は約9.8%、条令・要綱契機の対策は約8.1%、そして残りの80%強は自主的に行われた措置ということになる。⁽²²⁰⁾つまり、わが国の土壤汚染対策は、要措置区域において指示措置等を実施する件数よりも、自主的に対策を講じる件数の方が桁違いに多いのが現状といえるのである。⁽²²¹⁾また、環境省の調査結果によれば、措置実施の指示を受けた場合も多くは指示措置よりも高度の対策が実施されていることが見受けられ、さらに、都道府県知事から措置を指示されることのない形質変更時要届出区域においても掘削除去等の措置が自主的に実施されていることが伺える。⁽²²²⁾汚染除去等の措置を義務付けられない形質変更時要届出区域においても自主的汚染除去が実施されるケースが存在するのである。これは、形質変更時要届出区域の指定解除には汚染除去が条件となっていることとも関係していると思われる。

3 状態責任と原因者負担原則

(1) 状態責任

上述のように、わが国の土壤汚染対策法は汚染に寄与していない土地所有者等も調査実施責任及び汚染除去措置実施責任を負うこととなるが、これは

同法が状態責任を取り入れたことによるものである。⁽²²³⁾土地所有者等は当該土地を支配しているから、当該土地で汚染除去措置を行う責任も負うというのである。公共の福祉を理由とする所有権の内在的制約（憲法29条2項）が所有者責任の法的性質であり、⁽²²⁴⁾土壤汚染対策法の状態責任はドイツ警察法の下での状態責任を模範としたものであるとされている。⁽²²⁵⁾土壤汚染対策法においては、まず調査実施責任主体としては状態責任を負う土地所有者等のみが該当する。そして、汚染除去等の措置を講じる責任主体として、状態責任を負う土地所有者等と行為責任を負う汚染原因者が定められているが、同法7条1項の3要件が満たされない場合には状態責任者たる土地所有者等が汚染除去等の責任主体とされる規定となっているのである。

（2）原因者負担原則

一方、土壤汚染対策法8条1項は、都道府県知事からの指示を受けて要措置区域において措置を実施した土地所有者等が、「指示措置に要する費用の額の限度において」汚染原因者に対し求償することができると規定している。ただし、その但書において、汚染原因者が「既に当該指示措置等に要する費用を負担し、又は負担したとみなされるとき」には、土地所有者等は当該汚染原因者に対して求償することができないとされている。

ここで問題となるのが、土壤汚染対策法が原因者負担原則に則ったものであるかどうかである。⁽²²⁶⁾状態責任を取り入れながらも、汚染原因者が明らかである等の3要件を満たせば汚染原因者が措置実施責任主体となること、そして汚染原因者ではない土地所有者等が指示措置を実施し費用を負担した場合には8条に基づき汚染原因者に求償が可能であることから、本法は原因者負担原則を貫いているという解釈が存在する。⁽²²⁷⁾しかしながら、このような解釈は疑問であるとする立場もある。⁽²²⁸⁾すなわち、汚染除去等実施段階においては、汚染原因者が不明であったり、汚染原因者に措置を実施させることの相当性の要件が満たされないといった場合には土地所有者等に措置実施責任が課されるし、費用を求償する段階においても、汚染原因者に資力がない等の

場合には土地所有者等が費用を負担せざるを得ないため、本法は原因者負担原則を貫いているとはいえないというのである。このように、わが国の土壤汚染対策法が状態責任を取り入れながらも原因者負担原則を貫いたものであるか否かについては意見が分かれている。

(3) 検討—汚染原因者の責任の制限と土地所有者等の責任—

土壤汚染対策法が状態責任を採用しながら原因者負担原則を貫いているかを考慮するにあたって注意すべき点は、汚染原因者が一定の場合には措置実施責任及び費用負担責任を免れうるということである。

まず、7条1項における3要件のうち「相当性」の要件は抽象的であるが、この要件を満たさないとされる例としては、①汚染原因者が既に費用を負担したものとみなされる場合(8条1項但書の例参照)、②汚染原因者に費用負担能力が全くない場合、又は、③土地所有者等と汚染原因者との間に、土地所有者等が措置を実施する旨の合意があったとみなされる場合が挙げられている。⁽²²⁹⁾次に、8条1項但書に該当するのは、i. 汚染原因者が当該汚染について既に汚染の除去等の措置を行っている場合、ii. 措置の実施費用として明示した金銭を、汚染原因者が土地の所有者等に支払っている場合、iii. 現在の土地の所有者等が、以前の土地の所有者等である汚染原因者から、土壤汚染を理由として通常より著しく安い価格で当該土地を購入している場合、iv. 現在の土地所有者等が、以前の土地占有者である汚染原因者から、土壤汚染を理由として著しく値引きして借地権を買い取っている場合、v. 土地の所有者等が、瑕疵担保、不法行為、不当利得等民事上の請求権により、実質的に汚染の除去等の措置に要した費用に相当する額の填補を受けている場合、あるいは、vi. 措置の実施費用は汚染原因者ではなく現在の土地所有者等が負担する旨の明示的な合意が成立している場合がその例とされている。⁽²³⁰⁾

汚染原因者が特定されたとしてもなお、7条1項但書の3要件を満たさない場合には汚染原因者は指示措置実施の責任を負わず、8条1項但書に該当

する場合には汚染原因者は費用負担責任を負わないこととなる。いわば、上記の7条1項但書の3要件及び8条1項但書は汚染原因者の免責に関わる規定なのである。

確かに、7条1項但書の3要件のうち汚染原因者に措置を実施させることに相当性がないとみなされる例及び8条1項但書に該当する例の内容のほとんどが、土地所有者等にも責任を課すべき事情が見いだせるものとなっている。すなわち、土地所有者等が汚染について知りながら当該土地を購入していたり、すでに当該土地の汚染に関して汚染原因者に費用を負担させていたりといった事情が認められるような場合には汚染原因者は免責され、土地所有者等が責任を負うこととなっているが、このような場合に土地所有者等が責任主体となるのは妥当であろう。しかしながら、上記の例には汚染原因者を免責し土地所有者等に責任を負わせることが正当化されない場合も存在すると考えられる。例えば、上記i.汚染原因者が当該汚染について既に汚染の除去等の措置を行っている場合に3要件のうちの相当性の要件を欠くと判断されるならば、既に行われた措置が不十分であったために新たに措置が必要となるにもかかわらず、当該汚染を引き起こした汚染原因者が完全に免責される一方で土地所有者等が当該措置について全責任を負わされるのは公平性に反すると思われる。

したがって、同法は、公衆に健康被害を与える土壤汚染を確実に除去するために、責任主体を確保する目的で状態責任を取り入れ、一方で原因者負担原則も採用した構造となっはいるものの、原因者が特定できたとしても一定の要件の下汚染原因者に責任を課することができない場合があり、その場合には土地所有者等が責任を負うこととなるから、公平性の観点からは妥当とはいえない状況が残されているといえよう。

4 費用負担責任

(1) 費用負担責任

土壤汚染対策法においては、土地所有者等又は汚染原因者が負担すべき費

用の範囲が明確に示されていない。土地所有者等は調査及び指示措置実施の責任を課されうるが、汚染原因者に対しては指示措置に要する費用の限度において求償することができる。これに対して汚染原因者は、指示措置実施の責任を負うか、又は土地所有者等から指示措置に要する費用の限度において求償されうるのである。したがって、土壤汚染対策法においては、土地所有者等は少なくとも調査費用は負担しなければならず、汚染原因者に求償したとしても、指示措置以上の措置を講じた場合にはその費用と指示措置に要する費用との差額については負担しなければならないということとなろう。なお、形質変更時要届出区域における対策費用は8条1項に基づいて求償することはできない。

(2) 責任原則

土壤汚染対策法は、無過失責任、遡及責任を原則としており、連帯責任は採用していないものと考えられている。まず、無過失責任については、指示措置実施の責任を課すに当たり故意過失を問題としていないことから明らかであるといえよう。次に、遡及責任については、8条1項の求償権の時効及び除斥期間の起算点が当該指示措置を講じた時であり、同法には遡及責任を制限する規定が存在しないことから説明される。⁽²³¹⁾ 同法において遡及責任が課される理由としては、土壤汚染の健康リスクに国民の関心が高まったこと、全国の土地を公共事業によって汚染除去することは不可能であることが挙げられている。⁽²³²⁾ 最後に、連帯責任を採用していないことは、土壤汚染対策法施行規則34条2項において、汚染原因者が複数存在する場合にはそれぞれの汚染を生じさせた程度に応じて責任を課すことが規定されていることから導かれる。それぞれの汚染原因者の汚染への寄与度は、「汚染の位置と特定有害物質を取り扱っていた場所との関係、汚染物質の形態と取り扱っていた特定有害物質の形態の比較、当該特定有害物質の取扱いの態様、周辺地域の状況等」を考慮してできるだけ正確に算定するものとされているが、「それが困難な場合は、当該汚染原因者が当該特定有害物質を取り扱っていたと推定され

る期間のうち土壤汚染が発生し得る可能性を否定できない期間を基に寄与度を推定する」ものとされている。⁽²³³⁾これに対して、土地所有者等については連帯責任を課すものではないことを示す明確な規定が存在しない。ただし、複数の汚染原因者のうち一部しか特定できていない場合には、残りの措置は土地所有者等に責任が課されるものとされている。⁽²³⁴⁾そもそも、土地所有者等は当該土地の汚染に寄与していない場合にもその点を考慮されることなく指示措置実施責任を課されるのであるから、寄与度を責任限度とする汚染原因者とは責任のあり方が異なる。

第二節 汚染原因者への責任追及

1 汚染原因者に対する求償

土壤汚染対策法において唯一私法上の権利を規定した8条は、汚染原因者の故意過失を問わず、その時効及び除斥期間の起算点を「汚染の除去等の措置を講じた時」として民法724条におけるそれよりも遅らせている点で、意義をもつものと解されている。⁽²³⁵⁾

都道府県知事から指示を受け、当該指示措置を実施した土地所有者等が汚染原因者に対し裁判において土壤汚染対策法8条1項に基づき求償する事案は未だ現れていないようであるが、今後判例が登場することは予想される。

8条1項について特に問題となる点は、前述のように都道府県知事からの指示や命令を受けていない土地所有者等が自発的に汚染除去措置を講じるケースが多いため、その場合に自発的汚染除去に要した費用を汚染原因者に対し求償する際に8条1項を用いようとする場合である。8条1項は「指示措置に要する費用の額の限度において」求償を認める規定となっているため、指示を受けず自主的に汚染除去等の措置を講じた場合にこれを適用することができるか否かが問題となるのである。土壤汚染対策法を改正するにあたり、自主的汚染除去措置を実施した場合にも8条が適用されるよう拡張することも検討されたようであるが、結局は同法改正においてこれが明文化されるこ

とはなく、8条を自発的汚染除去の場合にも適用するかどうかの解釈は判例⁽²³⁶⁾に委ねられることとなった。そこで、この点に関する近時の司法判断を確認する。

2 東京地方裁判所平成24年1月16日判決⁽²³⁷⁾

(1) 事案の概要

東京急行電鉄株式会社(被告)は、学校法人から買い受けた土地から有害物質による土壌汚染が見つかったことについて、これは川崎市(原告)が、昭和43年10月から昭和45年9月頃までの間に焼却灰や耐久消費財などの廃棄物を当該土地に搬入し埋立業者にこれを当該土地に埋め立てさせたことが原因であり、当該土壌汚染は旧土壌汚染対策法7条の措置命令発動要件を満たすものであったから、原告は遅くとも被告が自主対策工事の計画書を原告に提出した平成16年8月25日までに同土地の土壌汚染を除去すべき作為義務を負ったのにこの履行を怠った等と主張し、原告に対し、不作為の不法行為を理由として被告が自発的に同汚染の除去等のために支出した費用に関し、国家賠償法1条1項に基づく損害賠償を求めて、公害等調整委員会に責任裁定を申請した。同委員会は、原告に対し、その責任を認めて損害賠償の支払いを命ずる裁定をしたため、原告は被告に対し債務不存在の確認を求めた(本訴)⁽²³⁸⁾。これに対し、被告は原告に対して同裁定で認定されたものを上回る額の損害賠償を求めた(反訴)。なお、原告の本訴は被告の反訴によって確認の利益を失ったとして却下され、反訴についての判断のみが行われることとなった。

(2) 争点

本件において争点となったのは、①原告の先行行為(本件土地に廃棄物を搬入し、業者に埋め立てさせたことあるいは業者の埋立行為を防止しなかったこと)による作為義務ないしはこれを前提とする旧土壌汚染対策法7条3項(現行7条5項とほぼ同じ)による法律上の作為義務違反に基づく不作為の不法行為の成否、②原告が汚染原因者(旧7条1項但書、なお現行7条1

項とほぼ同じ）であることによる条理上の作為義務ないし原告が汚染原因者であることを前提とする旧 7 条 3 項の法律上の作為義務違反に基づく不作為の不法行為の成否、③予備的請求として、原告が被告に自主対策工事を実施するように仕向けたことにより、被告の原告に対する旧 8 条 1 項に基づく求償権の行使を妨害したことによる不法行為の成否であった。

（３）判 旨

裁判所は、原告は業者に本件における搬入廃棄物の埋め立てを委任したり、請け負わせたり、あるいは埋め立てを承認したものと認められないし、当該埋立行為は当時の廃掃法に違反するものであったとも認められず、当該埋立行為によって人の生命、身体、財産等に損害を生ずる差し迫った危険を生じた事実も、本件廃棄物に含まれていた特定有害物質を直ちに除去することができる立場にあったという事実も認められないとして争点①の作為義務を否定し、さらに、旧 7 条 3 項は、本件土地の所有者が特定できる場合においてまで、同条項に基づき原告が同土地に対する本件土壤汚染を除去すべき作為義務を負うものとは解されないから、同条項を原告の作為義務の根拠とすることは認めがたいとして旧 7 条 3 項による作為義務を否定した。

また、争点②については、汚染原因行為とは、特定有害物質又はこれを含む固体もしくは液体を土壤に埋め、飛散させ、流出させ、又は地下に浸透させる行為をいうが、原告が業者に本件廃棄物の埋め立てをさせたとは認められず、むしろ、本件においては業者が自己の責任と計算において埋め立てを行ったものと認められるから、原告が旧 7 条 1 項にいう「汚染原因者」であるとは認められなかった。

そして、争点③に関しては、原告は旧 7 条 1 項但書の「汚染原因者」ではないから前提を欠くとし、仮に原告が原因者と認められたとしても、被告は自らの判断で自主対策工事を実施したものと認められるし、被告に対して措置命令が出されていないのであるから、旧 8 条に基づいて被告に求償権が生じ、これが侵害されるという主張は採用できないとして、求償権侵害の主張

を退けた。

したがって、本件は請求棄却された。

(4) 8条1項の解釈

8条1項について被告は、「土対法8条の求償権に関する規定は、不法行為の特則として、措置命令に基づいて土地の所有者等が汚染除去による費用を負担した場合であると否とを問わず、土地の所有者等が汚染除去による費用を負担させられた場合に、これを汚染原因者による新たな不法行為であるとし、汚染原因者に対する求償権の行使を認めるものである」旨の主張をしたのに対し、裁判所は以下のように述べて8条1項を自発的汚染除去の場合に適用することを否定している。「土対法は、土壤汚染の状況の把握や、土壤汚染による人の健康被害の防止措置などの実施を図ることによって、国民の健康を保護することを目的《同法1条》とするものであって、土壤汚染を除去する措置を行った土地の所有者等の個人的利益を保護するためのものではないし、同法8条1項は、都道府県知事の措置命令に基づいて当該土地の所有者等が土壤汚染を除去するための工事を行った場合に、これに要した負担を土地の所有者等と汚染原因者との間でどのように負担するかという問題について、土地の所有者等が汚染原因者に求償できる旨を定めたものに過ぎないから、土地所有者に汚染除去工事を行わせたことをもって汚染原因者の土地所有者に対する不法行為がされたものであるとし、これに基づき損害賠償請求権の発生を認めた規定と解することはできない。そして、同条項の求償権は、汚染原因者に対し、汚染原因行為に関する不法行為に基づく損害賠償請求権について民法724条の除斥期間を経過した後においてもその責任を遡及できることを認めるものではあるが、これは、土壤汚染対策費用の負担者を合理的に定める観点から、都道府県知事が定める措置命令の内容の限度で責任を遡及させるという特別な規定と解される。そうすると、同条項の請求権は、同法の定める手続きを経た場合についてのみ、措置命令によって生ずる負担を汚染原因者に求償できることを定めた特別規定と解すべきであ

り、措置命令を経ない場合については、特段の事情のない限り、準用ないし類推適用されるものではない。」

3 自発的汚染除去と土壤汚染対策法 8 条

上記川崎市の事例において裁判所は、土壤汚染対策法において汚染原因者に費用負担責任を課すことについては極めて限られた場面における例外的なものと捉えているようである。なお、本件と異なり当事者が実際に自発的に汚染除去等の措置を講じた事例ではないが 8 条 1 項について解釈を示す判例は他にも存在し、⁽²⁴⁰⁾そこでは裁判所は、「……法 8 条 1 項の費用請求権は、措置命令を受けた土地所有者が同命令による汚染除去措置を講じたことが前提とされており、原告らが措置命令に従って汚染除去措置を講じていない以上、原告らの土地の汚染行為をした者に対する法 8 条 1 項所定の請求権が発生するはずはない」と述べている。このように、裁判所において 8 条 1 項の適用を都道府県知事による旧法に基づく措置命令又は現行法に基づく指示のある場合に限定する解釈が定着してしまうと、自発的汚染除去を講じた者が 8 条 1 項に基づき求償することが不可能となってしまう可能性が高まる。

第三節 わが国の土壤汚染対策法における問題

1 善意無過失の土地所有者等の責任

以上の考察から明らかであるように、土壤汚染対策法において土地所有者等は調査実施責任、指示措置実施責任、費用負担責任を課されうる。汚染原因者は一定の要件を満たした場合に限り指示措置実施責任、費用負担責任を負う。そこでとりわけ重要であると思われるのは、汚染原因者が判明してもなお、一定の条件下で汚染原因者が免責されることにより、土地所有者等に指示措置実施責任及び費用負担責任が課される可能性が大いに残されているなかで、土地所有者等にはその責任を制限する規定が一切存在しないことである。

確かに、確実に汚染除去を実施するため、汚染原因者に責任を負わせるこ

とができない場合に、状態責任を根拠として土地所有者等に汚染除去等の責任を課すこと自体は法制度上不当であるとは思われない。しかしながら、自身の土地の汚染に寄与しておらず、かつ、当該汚染の存在について土地取得時において知らず又は知るべき理由もなかったと認められる善意無過失の土地所有者等は、自身とは無関係の汚染のために当該土地の利用が制限される等の不都合をこうむる「被害者」⁽²⁴¹⁾的な立場に当たるといえる。そのような被害者たる土地所有者等に、汚染除去等の責任までをも課すことは、公平性の観点からは相当な責任のあり方とはいえない。

したがって、善意無過失の土地所有者等は、指示措置実施責任及び費用負担責任を免除あるいは軽減されるべきであると思われる。わが国の土壤汚染対策法には土地所有者等の免責規定は存在しないが、とりわけ善意無過失の土地所有者等に関して減免責を認める規定がないことは同法における重大な問題である。

2 自発的汚染除去措置に要した費用の回収

調査及び汚染除去等の措置実施は法契機のものよりも自主的に講じられるものが多いというのもわが国の土壤汚染対策に関して特筆すべき点である。そこで問題となるのは、自発的汚染除去が行われることは都道府県知事の指示を受けて措置を講じる場合よりも圧倒的に多いという状況において、自発的汚染除去を講じた者が8条1項に基づき汚染原因者に対して求償することが裁判において認められない可能性が出てきたことである。

8条1項は、「前条第一項本文の規定により都道府県知事から指示を受けた土地の所有者等は、当該土地において指示措置等を講じた場合において、当該土地の土壤の特定有害物質による汚染が当該土地の所有者等以外の者の行為によるものであるときは、その行為をした者に対し、当該指示措置等に要した費用について、指示措置に要する費用の額の限度において、請求することができる」と規定しているため、確かに土地所有者等が都道府県知事からの指示を受けた場合に限って8条1項が適用されるものと読むのは相当で

あろう。しかしながら、土壤汚染対策法の改正過程で同条項の適用範囲を自発的に汚染除去措置が実施された場合にまで拡張することが検討されながらも結局は司法の判断に任されたという経緯も示すように、この求償権の適用範囲の拡張は解釈上不可能ではないと思われる。「措置命令を発動するに同等の事情があり、土地所有者が行政の措置命令が出される前に汚染除去措置を講じる以外に方法がなく、かつ措置費用が合理的であれば同条の適用を認めるべきである」と指摘する論者もいる。⁽²⁴²⁾

それでは、なぜ自発的汚染除去の場合にまで求償権を認めることは躊躇されるのであろうか。従来、わが国の土壤汚染対策においては汚染除去措置のうち掘削除去が大部分を占めていたが、掘削除去には、掘削された汚染土壤の不適切な処理、高額なコスト、さらにはブラウンフィールド問題を引き起こしうるといった懸念があった。⁽²⁴³⁾ この問題を解決するため、掘削除去よりもコストが大幅に低く比較的簡易でありながら土地利用上の障害を取り除くことができる盛土や封じ込めを、責任主体がとるべき措置内容として都道府県知事が具体的に指示することを意図して改正されたのが現行法である。⁽²⁴⁴⁾ したがって、わが国の土壤汚染対策法は、都道府県知事の指示に基づき適切な程度の汚染除去等の措置が講じられることを前提としており、都道府県知事が関与せず自発的に実施される汚染除去措置については同法の管轄外となっているのである。しかし、わが国では要措置区域において自発的汚染除去が依然として多い状況にあり、実際に都道府県知事の指示を待たずして行われた自発的汚染除去により人の健康に係わる被害が防止されている事例も存在するであろうこと、さらにその場合には都道府県知事の指示を待つ場合よりも早期に公共の福祉に資することを考慮すれば、自発的汚染除去の場合にも、都道府県知事の指示を受けた場合と同様、同法に基づき汚染原因者に対して求償することが認められるべきである。都道府県知事からの指示を受けた場合と同等の適切な措置を土地所有者等が自発的に講じ、都道府県知事からの指示を待つより早期に汚染除去が実現され、また人の健康に係わる被害を防

止するという同法の目的を達成したといえるような場合に、都道府県知事からの指示を受けた者と同様の求償権が認められないことは、公平性の観点からも妥当とはいえない。

第四節 小 括

本章においては、わが国の土壤汚染対策法の責任体系について考察してきた。同法の下、責任を負う者は土地所有者等又は汚染原因者であるが、両者のうち土地所有者等に責任の比重が置かれているといえよう。すなわち、汚染原因者が特定されたとしても、指示措置実施の段階においては、7条1項但書にいう3要件が満たされなければ汚染原因者に指示措置を実施させることはできず、費用負担段階においては、8条1項但書に該当する場合には汚染原因者に対し求償することができないため、いずれも土地所有者が責任主体となるのである。このように、汚染原因者は特定されてもなお免責されるのに対し、土地所有者等の責任を制限する規定は存在しない。この点、土地所有者等が当該土地の汚染について悪意であったり、既に土地所有者等と汚染原因者との間で当該土地の汚染に関して費用負担の配分がなされているような場合には、そのような土地所有者等が責任を課されてもやむをえないと考えられるが、土地所有者等が当該土地の汚染について当該土地取得時において善意無過失であった場合には、土地所有者等は被害者的立場にあるため、そのような被害者たる土地所有者等にも減免責が全く認められないのは問題であろう。また、土地所有者等が都道府県知事の指示を待たずに自発的に汚染除去等の措置を講じた場合に8条1項に基づいて汚染原因者等に対し求償することができるか否かという点も、わが国の土壤汚染対策は指示措置が実施されるよりも自発的汚染除去が実施されるケースが圧倒的に多いという現状及び土壤汚染対策法の目的たる人の健康への被害の防止は都道府県知事からの指示を待つよりも自発的に汚染除去等の措置が講じられることで早期に実現しうること等から検討を要する問題である。

したがって、わが国の土壤汚染対策法における責任のあり方に関する問題点としては、善意無過失の土地所有者等の減免責が認められないこと、及び自発的汚染除去を実施した土地所有者等が8条1項の求償権を用いるか否かが不明確であることが挙げられよう。

第四章 わが国の土壤汚染除去措置等を講ずる責任及び費用負担責任の再考

前章において明らかとなったわが国の土壤汚染対策法における責任のあり方の問題の解決に向けて、本稿第一章及び第二章において検討を行ったアメリカの CERCLA の下での責任体系を手掛かりに一考察を試みたい。

第一節 汚染除去等の措置を実施する責任のあり方

1 アメリカとわが国の浄化及び汚染除去責任の相違点と共通の問題

わが国の土壤汚染対策法において責任を負う者は、土地所有者等又は汚染原因者であり、CERCLA における広汎な PRP とはその範囲が異なる⁽²⁴⁵⁾。ただし、前述のようにわが国の土壤汚染対策法は汚染原因者よりも土地所有者等に責任の比重を置いているのに対し、CERCLA は PRP の責任に序列をつけず一律に扱っているため土地所有者に責任が偏重しているということはなく、また、PRP の中でも有害物質が放出された時に当該施設を所有・管理していた者、有害物質の手配者又は有害物質の輸送者のうちに真の汚染原因者が含まれているケースが多いと思われる⁽²⁴⁶⁾。したがって、わが国の土壤汚染対策法は CERCLA と比較しても、土地所有者等に責任を集中させていることが明らかである。そもそも、土壤汚染対策において土地所有者等に責任を課すのは比較法的には一般的とも言われているが、その場合も通常は土地所有者等の責任範囲に何らかの限界が置かれているようである⁽²⁴⁷⁾。しかしながら、わが国の土壤汚染対策法制は汚染原因者を免責しうる一方で土地所有者等の責任には制限を認めていないのである。これに対して、CERCLA は善

意の土地所有者 (ILO)、誠実な土地購入予定者 (BFPP)、及び隣接地の所有者 (CPO) の免責規定を有する。もっとも、CERCLA がこのような免責規定を有するに至ったのは CERCLA における厳格な責任とブラウンフィールド問題が背景となっていることに注意すべきである。

ここで、わが国におけるブラウンフィールド問題に目を向けると、ブラウンフィールドは一部顕在化しているとの見解が示されているが、未だアメリカのように深刻な問題として認識されるには至っていないとされている。⁽²⁴⁸⁾ それゆえ、今後わが国においてブラウンフィールド問題が深刻化しないよう、ブラウンフィールドの予防に重点を置くことが必要であると指摘されている。⁽²⁴⁹⁾ なお、わが国でブラウンフィールド問題が生ずる原因は、アメリカとは異なり、法律にあるというよりも不動産市場が高度の汚染除去を要請することにあるといわれているが、土地所有者になることで土壌汚染対策法上の汚染除去責任を課された際に不動産業界の要請に応えるため指示措置以上の措置を講ずることとなることを人々がおそれ、ブラウンフィールドが広がることが考えられる。したがって、同法においてブラウンフィールド問題への予防策を講じる必要があることに変わりはないであろう。

以上を踏まえれば、わが国における土地所有者等の汚染除去責任は、CERCLA の下で PRP に課される浄化責任と比較すれば、少なくとも浄化の程度及び措置の規模において CERCLA におけるものほど厳格であるとは必ずしもいえず、⁽²⁵¹⁾ また、わが国はアメリカのようにブラウンフィールド問題が深刻化しているわけではない。しかしながら、善意の土地所有者等が自身に関係のない汚染が当該土地上に存在することにより被害者の立場に立つにもかかわらず浄化責任を課されるという不公正な状況は、善意の土地所有者等の免責規定が整備される以前のアメリカの状況と共通である。そのうえ、ブラウンフィールド問題についてはアメリカのように深刻化してから対応するのではなく、⁽²⁵²⁾ 予防することが重要なのであり、その上でもブラウンフィールド問題へのアメリカの対応は参考になる。したがって、わが国の土壌汚染対策法

に善意無過失の土地所有者等の免責規定を導入することを検討する際、アメリカの CERCLA から一定の示唆が得られると思われる。

2 わが国における善意無過失の土地所有者等の免責の導入

（1）CERCLA における免責主体と免責要件

CERCLA は善意の土地所有者（ILO）、誠実な土地購入予定者（BFPP）、隣接地の所有者（CPO）の3つの免責主体に分け、免責要件をほぼ共通のものとしながらそれぞれに特有の要件を置き、各主体を区別している。EPA が3主体それぞれに共通とする要件としては、①土地取得に先立ちあらゆる適切な調査を行ったこと、②PRP との間に子会社関係のないこと、③土地利用規制を遵守し制度的管理を妨げないこと、④有害物質の放出に関して相当の手段を講ずること、⑤措置実施者に対し全面的に協力・支援し、立ち入りを可能にすること、⑥情報提供の要請及び行政上の召喚状に応じること、⑦法律の要求する通知を提出することが挙げられている。このうち、①のあらゆる適切な調査を行った結果、BFPP は土地取得時において汚染について知っていたとしても免責されうる点で他の2主体とは決定的に異なる。これは、ブラウンフィールド法施行後に土地を購入する者には汚染があると知りながら土地を購入したとしても免責を認めることで、汚染地を積極的に再開発し、ブラウンフィールド問題を解決することを目的としたものである。ただし、汚染について知識があったことから④の要件において求められる手段の程度が他の2主体と比べて高くなるため、BFPP の免責が認められ易いとは必ずしもいえない。逆に、前述のようにCPOは④の要件が条文上緩和されている⁽²⁵³⁾。このように、それぞれの主体特有の状況を考慮し、バランスよく免責規定が設けられているといえよう。前述のように、善意の土地所有者等の免責が問われた裁判においては、個別の事案に特有の状況に即して要件の判断が行われており、現段階では免責要件が厳格にすぎる等の問題が顕在化しているとは思われない。

（2）わが国への示唆

わが国において善意無過失の土地所有者等の免責を認めることを検討する際に、CERCLAにおける善意の土地所有者等の免責を参考として考慮されるべき点としては、以下の4点が挙げられる。

第一に、免責主体はCERCLAのようにわが国においても区別する必要がある。わが国においては、少なくとも善意無過失の土地所有者等及び隣接地の所有者等は免責主体とされるべきであると思われる。わが国においては「善意無過失の被害者」的立場にある土地所有者等に免責規定が存在しないことが第一に問題だからである。CERCLAにおけるBFPPは、ブラウンフィールド問題への対応としては意義があるが、「善意無過失の被害者」とはいえない。わが国においてブラウンフィールド問題は一部において顕在化しているのが現状であるため、ブラウンフィールド問題に関しては主に予防の見地からの対応が求められるとすれば、土地所有者及び隣接地の所有者の免責が認められれば十分であるとも考えられる。

第二に、CERCLAにおける善意の土地所有者等の免責要件はわが国においても検討されるべきものが多いと思われる。例えば、次の5点が挙げられる。1つは、土地所有者等が当該土地の取得に先立ち適切な調査を行ったにもかかわらず汚染について知りえなかったことは免責要件として必要となるが、これには上記CERCLAにおける要件の①が参考となる。ただし、そのためには、AAI規則のようにあらゆる適切な調査の基準が別途必要となるため、この基準も検討されなければならない。AAI規則においては環境専門家によって所定の9項目が調査されることが求められているが、わが国においては、例えば、一定の項目について専門機関が調査を行っても当該土地の汚染について確知できなかったことの証明を受けたことを免責要件とする⁽²⁵⁴⁾など、一定の基準が設けられることが望ましいであろう。なお、わが国においては責任主体に土地の管理者及び占有者も含まれている。これらの者が土地所有者と同様にあらゆる適切な調査の要件を課されるのは合理的ではないと思われるが、前述のようにCERCLAのBFPPに土地賃借人も含まれて

おり EPA によってその要件が示されているため、これを参考にすることも可能ではないかと思われる。2つ目に、②の要件もわが国において検討されるべきであると思われる。土地所有者等が汚染原因者と親族関係、企業関係、金融関係にあったり、土地所有者等が汚染原因者の分社化した組織であったりする場合には、免責を認めるべきではないであろう。なお、EPA は前述のように Affiliation の要件と例外を示しており、わが国においても参考となるように思われる。また3つ目に、④に関連するが、土地取得後に有害物質による汚染が判明した時点で、土地所有者等が当該有害物質による当該土地の汚染に関して、人の健康に係わる被害を防止するために何らかの対応手段を講ずべきであった場合にはこれを講じることも免責要件とすべきではないかと思われる。汚染について知りながら何もしないことは免責されるべき資格を欠くといえるからである。EPA は相当の手段は浄化事業レベルの行為までを求めるものではないとし、一定の例を挙げている。わが国において相当の手段を講じたことを免責要件とする場合にもある程度の例示と明確化は必要であろう。4つ目に、⑤に関連するが、土地所有者等が免責される場合には汚染原因者又は行政が当該土地上の汚染除去措置を講じることとなるであろうが、その際に土地所有者等が措置実施者に適切に許可を与え協力することも免責資格として必要であると考えられる。5つ目に、③⑥⑦に関しては、アメリカとわが国では土壤汚染対策において責任を負う者に要求される通知や届出の義務あるいは規制の状況が異なるためそのままの形でわが国に適用することは馴染まない可能性があるが、少なくとも行政への誠実な協力は免責要件として参考とされるべきかと思われる。

第三に、わが国において善意の土地所有者等の責任を完全に免除するか、あるいは責任を軽減するものとするかについては議論の余地があるが、免責を認めることが現実的には厳しいとされるのであれば、せめて責任の軽減は認められるべきである。その場合には、減責主体と減責要件及び減責の程度について検討されるべきこととなるが、その際も CERCLA の免責要件は参

考となろう。

第四に、わが国において善意の土地所有者等の減免責を認めることとなれば、その場合の措置費用に基金が活用される必要がある。⁽²⁵⁵⁾ CERCLA において基金は PRP が不存在あるいは無資力であるような場合に EPA が実施する浄化費用を賄うものとなっているのに対し、わが国の土壤汚染対策法においては、土地所有者等の負担能力が低い場合に利用されるのみのものであり、そもそも基金の額の規模が小さいことが問題視されている。そこで、現状のように産業界からの任意の拠出のみに頼るのではなく、CERCLA が採用したように有害化学物質の製造者に対する目的税を導入する等して規模を拡大し、善意無過失の土地所有者等が減免責された際にも基金が利用されるよう検討されるべきである。⁽²⁵⁷⁾

第2節 費用負担責任のあり方

1 CERCLA とわが国の土壤汚染対策法における費用負担責任の比較

CERCLA においては浄化措置を実施した PRP は他の PRP に対し求償することが可能である。この場合、求償できる費用の範囲は、浄化に要した費用、浄化請負業者に支払う費用が挙げられているが、失った不動産価値又は個人的な医療検査の賠償は請求できないとされている。⁽²⁵⁸⁾ わが国においても、土地所有者等が汚染除去等の措置を講ずる際に要した費用を汚染原因者に対して求償することが認められているが、求償できる費用の範囲は「指示措置に要する費用の額の限度」までとなっており、CERCLA よりも限られている。

また、わが国の土壤汚染対策法は連帯責任を採用しているわけではないし、8条1項に基づき汚染原因者に対して求償がなされた場合は原告である土地所有者等の寄与度が斟酌されることはない。したがって、CERCLA107条(a)に基づく訴訟のように被告が連帯責任を回避しようとするがために訴訟が複雑化することはないといえる。

他方、同法において汚染原因者は連帯責任ではなく寄与度を限度とした責任を負うものとされているから、汚染原因者が複数いる場合には土地所有者等はすべての汚染原因者に対して求償しなければ指示措置に要する費用の完全な回収はできないこととなろう。これは、費用回収を確実に行うためにはすべての汚染寄与者に対して求償しなければならないという点に限ってみれば CERCLA113条（f）に基づく訴訟と類似であるといえる。

なお、アメリカでは一部の PRP が不存在あるいは無資力である場合の orphan share は被告又は原告、あるいは両者によって負担されるが、わが国においては一部の汚染原因者が特定できなかったり無資力であったりする場合にはその者が負担すべき費用は土地所有者等が負うこととなる。

2 自発的浄化及び自発的汚染除去に要した費用の求償

（1）アメリカの自発的浄化実施者による求償

CERCLA における自発的浄化に要した費用の求償については既に本稿第一章第二節において述べた。当初、EPA は PRP による自発的浄化を NCP に従ったものと判断することができないものとし、PRP が当該サイトの浄化を望む場合は EPA との和解等の段階を踏むべきであるとして、自発的浄化を歓迎してはいなかった。しかしながら、ブラウンフィールド問題の解決のために多くの州が PRP による自発浄化を推奨する政策を進め、これを受けてブラウンフィールド法では連邦の州への敬讓規定が置かれたこと等により、自発的浄化が奨励されるに至った。自発的浄化はアメリカの土壤汚染対策において重要な役割を担うものとなったのである。

このように自発的浄化は、アメリカにおいて数多く実施され土壤汚染対策として効果を上げており、自発的浄化を実施した者が CERCLA の下で他の PRP から浄化費用を回収することを認めることは当然の帰結であったと思われる。

（2）わが国への示唆

費用負担に関する 2 つの異なる条文が存在することで PRP の求償につい

て両条文の解釈上の問題が生まれ、結果として自発的浄化者の求償の道が閉ざされてしまったというアメリカの問題背景はわが国とは異なる。しかしながら、わが国において自発的汚染除去を実施した者の求償を明確に認める条文がなく、既存の費用負担に関する条文を自発的汚染除去の場合にも適用することができるか否かが問題となっている点はアメリカと共通している。また、わが国の土壌汚染対策法は自発的汚染除去に関連する規定を一つも有しておらず、むしろ同法は過剰な措置が講じられることを避けるため都道府県知事が措置を指示することを前提としているのであり、行政が自発的汚染除去に何らかの配慮をしているとも見受けられない。このようにわが国において自発的汚染除去に法が対応しておらず、自発的汚染除去が推奨されていない状況は、以前のアメリカの状況と類似しているといえる。

したがって、アメリカにおいて既存の費用負担責任に関する規定を用いて自発的浄化に要した費用の求償を行うことが判例上認められたことは、かつてのアメリカと共通の問題を有するわが国においても参考になるといえる。実際に、アメリカの経験から、自発的浄化はより早期に汚染浄化を実現できること、及び自発的浄化を推奨することがブラウンフィールド問題の対策として有効であることは明らかである。つまり、わが国において自発的汚染除去を肯定的に見直すことには、早期に汚染除去が完了し、ブラウンフィールド問題の予防につながるというメリットが見出だせるのではなかろうか。このことから、アメリカのように、自発的汚染除去を実施した者にも求償の機会を与えることがわが国においても検討されるべきであるといえる。具体的には、わが国においては8条1項を用いて汚染原因者に対し求償できるのは都道府県知事から指示を受けた者のみと解されているが、これを都道府県知事の指示を受けていない自発的汚染除去の場合にも類推適用することが考えられよう。

ただし、自発的汚染除去は当該汚染に対する措置としては過剰であったり、逆に不十分であったりする可能性があり、都道府県知事から指示を受け

た措置と比較して不適切な措置となってしまう危険がある。そのような場合にも8条1項に基づく求償権が認められるとすれば法の趣旨に反するであろう。そこで、まず、アメリカにおける自発的浄化が州による監督の下行われるように、わが国においても土地所有者等が要措置区域に指定される基準を満たす土地において自発的汚染除去を実施する場合に行政が関与し、助言・監督を行うことが考えられる。これにより、都道府県知事から指示が出された場合と比較して過剰あるいは不十分な対策がとられることはなく、適切な程度の措置が可能となるであろう。そして、そのように行政の監督の下適切に行われた自発的汚染除去に要した費用について、8条1項を類推適用し、当該自発的汚染除去を講じなければ都道府県知事が出していたであろう指示措置に要する費用の限度において、汚染原因者に対して求償することを認めることができるのではないかとと思われる。

第三節 小 括

既に指摘したように、わが国の土壤汚染対策法における責任のあり方についての問題としては、善意無過失の土地所有者等の免責が認められていないこと、及び自発的汚染除去措置を講じた土地所有者等が8条1項に基づいて汚染原因者に対して求償することが認められない可能性があることの2点が挙げられる。これらの問題は、アメリカにおいて既に顕在化し、対応が図られてきたものである。本章においてはまず、一つ目の問題の解決にあたり、CERCLAを参考とする考察を試みた。アメリカのCERCLAにおいては、善意の土地所有者等の免責規定が存在し、この免責に関する判例も現れている。アメリカのCERCLAを参考とし、わが国において善意の土地所有者等の免責規定を置くとすれば、善意無過失の土地所有者等及び隣接地の土地所有者は免責主体とされるべきであること、CERCLAの善意の土地所有者等の免責要件は多くがわが国においても採用されうること、また、完全に免責することが現実的に不可能とされるのであれば、少なくとも善意の土地所有

者等の減責が認められるべきこと、免責の導入には目的税の導入等による基金の拡充が不可欠であること等が考えられることを指摘した。次に、二つ目の問題に関し、アメリカの状況を手掛かりとして検討した。アメリカでは、自発的浄化措置を講じた者の求償が認められないこととなってから自発的浄化の停滞が浄化の遅延等の悪影響を及ぼすに至ったため、判例において既存の条文を自発的浄化の場合にも適用することを認め、問題の解決を図った。このようなアメリカの経験から、わが国においても自発的汚染除去措置を講じた者に求償権を与えることは、早期に汚染除去が完了しうること、及びブラウンフィールド問題の予防に資することといったメリットがあると考えられるし、自発的汚染除去の場合にも8条1項を類推適用することは可能ではないかと考える。ただしその場合、要措置区域の基準に適合する土地における自発的汚染除去措置の実施においてアメリカのように行政が監督を行うなどして関与することで適切な程度の除去措置を担保する必要があるように思われる。そのような自発的汚染除去措置に限り、自発的汚染除去措置を講じなければ都道府県知事が出していたであろう指示措置に要する費用の限度において、8条1項を類推適用し汚染原因者に求償することを認めることが考えられよう。

終章 結びに代えて

本稿では、わが国の土壌汚染対策法における責任のあり方の問題として、善意無過失の土地所有者等の問題及び自発的汚染除去措置を講じた土地所有者等の問題を取り上げ、アメリカの CERCLA がこれらの問題にどのように対応してきたかを手掛かりに、わが国における問題解決に向けた一考察を行った。善意無過失の土地所有者等の問題と自発的汚染除去措置を講じた土地所有者等の問題は、前者が汚染除去措置実施段階の責任についての問題であるのに対し、後者が費用負担段階の責任についての問題であるから、本来はそれぞれ別個の次元の問題であるが、これら2つの問題はともにわが国の土

壤汚染対策法上の責任の問題であることに変わりはなく、公平性の観点から妥当ではないと考えられる点で共通しているとの問題意識から、同時に検討を行った。

まず、第一章においては、CERCLA の下 PRP の負担する浄化責任及び費用負担責任の内容について考察した。その中で、CERCLA の下では PRP 間の費用負担責任の配分が訴訟において積極的に行われており、自発的浄化措置を講じた PRP は他の PRP に対して求償することが判例上認められていることを確認した。自発的浄化はアメリカにおいては主にブラウンフィールド問題への対応として推奨されており、自発的浄化によってより早期に浄化が可能であることもアメリカにおいて自発的浄化が肯定的に受け入れられている所以である。なお、CERCLA では PRP に連帯責任が課されることとの関係で損害の可分性の証明や反訴請求が必要となり、費用負担に関する訴訟が複雑化している。

第二章では、CERCLA における善意の土地所有者等の免責について、免責要件を確認し、各要件の具体的内容を EPA の“Common Elements”に沿って整理し、そして実際にこの免責規定に基づき善意の土地所有者等の免責について判断した判例を考察した。裁判所が免責要件について検討する際に“Common Elements”を参照しており、この“Common Elements”が免責要件を考慮するうえで一つの指標となるであろうことから、わが国において免責要件を考慮する際にもこれが参考となるものと思われる。また、善意の土地所有者等の免責について判断した判例は現時点では3件であるが、免責が実際に認められた例もあり、今後さらなる司法上の判断が示されることが望まれる。

第三章においては、わが国の土壤汚染対策法の下責任を負う土地所有者等又は汚染原因者のうち主に土地所有者等に関する汚染除去等の措置を講ずる責任及び費用負担責任を考察した。同法は状態責任を取り入れながらも原因者負担原則も採用した内容となっているが、汚染原因者に責任を負わせるに

は要件が存在するにもかかわらず、土地所有者等は直ちに責任が課される等、土地所有者に責任の比重が置かれていることを指摘した。そのうえで、汚染について土地取得時に善意無過失であり「被害者」的立場にある土地所有者等に免責規定が存在しないこと、及び、自発的汚染除去措置等を講じた場合に8条1項に基づく求償は不可能であるとする判例が存在し、自発的汚染除去に要した費用は汚染原因者に課することができない可能性があることが公平性の観点から問題となることを確認した。

そして第四章では、前章までに検討したアメリカのCERCLAとわが国の土壤汚染対策法の責任について比較を行い、上記2つの責任の問題についてのCERCLAの対応から、わが国への示唆を得る考察を試みた。まず、アメリカの善意の土地所有者等の免責は、CERCLAの下での厳格な責任とそれに起因するブラウンフィールド問題が背景にあったのであるが、わが国において善意無過失の「被害者」的立場にある土地所有者等に汚染除去責任が課されるという不公正な状況は、善意の土地所有者等の免責規定が充実する以前のアメリカの状況と共通であること、及びわが国においてはブラウンフィールドの予防が必要と考えられることから、CERCLAを参考としてわが国において善意の土地所有者等の免責を検討することには意義が認められることを指摘し、具体的に免責主体や免責要件を検討した。また、わが国において自発的汚染除去を講じた者に求償が認められない可能性があることについても、以前のアメリカの状況と類似であり、自発的汚染除去を実施した者に求償の機会を与えることは自発的汚染除去により早期に土壤汚染の浄化を可能とし、ブラウンフィールド問題への対策として有効であるといったメリットが見いだせることが明らかとなった。そこで、自発的汚染除去措置を講じた者には8条1項を類推適用することで汚染原因者への求償を可能とすること、その際には、アメリカのように行政が自発的汚染除去措置を監督するなどして関与することで適切な程度の措置となることを担保し、自発的汚染除去が行われなければ都道府県知事が出していたであろう指示に要する費用の

限度において求償を認めることとすることが考えられることを指摘した。

以上の考察を通じて、土壤汚染対策には様々な問題が複雑に交錯していることが改めて明らかとなり、公正な責任配分を実現することは容易ではないことを痛感した。土壤汚染は長い年月をかけて深刻化するものであり原因の特定自体が困難である場合が多いことから、責任主体を単純に汚染原因者とするだけでは汚染浄化を確実に行うことは不可能であり、さらに土壤汚染への対応には大気や水の汚染とは異なり所有権の問題が関係してくること等から、土地を事実上支配している土地所有者等も責任主体とすることとなる。ただし、CERCLAのように責任主体の範囲を広げることも合理的とはいえない一方で、わが国のように汚染原因者よりも土地所有者等に責任が偏重することも公平性に反する。このように、責任主体の範囲ひとつをとっても、悩ましい問題が山積しているのである。しかしながら、現状を顧みず公正さを欠く責任のあり方を放置することは、法律の実効性を妨げ、アメリカのようにブラウンフィールド問題が深刻化したり、浄化が遅延したりといった悪影響を招きうる。これを逆に言えば、問題となっている現状を直視し公正な責任のあり方を模索することは、土壤汚染をより早期に適切に除去し、円滑な土地取引を実現することに資するのである。したがって、公正な責任配分は土壤汚染対策において第一の課題であるといえよう。わが国の土壤汚染対策法において、適切な責任主体によって迅速かつ適切な土壤汚染の除去が可能となり、公正な費用負担がなされるような責任のあり方について、今後さらに研究を進めていきたい。

(178) 以前から、善意の土地所有者等の免責規定の効果は期待できるとしながらも、判例による明確化が必要であるとの指摘があった。牛嶋仁「合衆国における土壤汚染防止・対策法展開の一断面」岩間徹・柳憲一郎『環境リスク管理と法—浅野直人教授還暦記念論文集』（慈学社・2007）225頁。

(179) これらの判例を紹介するものとして、Amy L. Edwards, *Evolution of Liability in Hazardous Substances Litigation*, 599 PLI/Real 393 (2012) at 409-411.

- (180) 3000 E. Imperial, LLC v. Robertshaw Controls Co., 2010 WL 5464296 (C.D. Cal. Dec. 29, 2010).
- (181) Restatement (Second) of Torts § 433A (1965).
- (182) Cal. Health & Safety Code § 25395.67.
- (183) 原告との和解内容は、Robertshaw 社は将来において必要なすべての浄化費用を負担するというもの、Kold 社は過去に原告が負担した浄化費用のうち \$7,000.00 を原告に支払うというものであった。原告が過去に調査や浄化措置の実施に要した費用のうち CERCLA の下で回収可能として本件訴訟において認定された額は \$1,241,457.61であったため、このうち Kold 社が原告との和解において負担した \$7,000.00を差し引いた \$1,234,457.61を被告の負担とすることと判示された。
- (184) Ashley II of Charleston, LLC v. PCS Nitrogen, Inc., 791 F. Supp. 2d 431 (D.S.C. May. 27, 2011).
- (185) 当該サイトにおいて除去措置が必要となるが、現時点から6か月以上の計画期間を要しても問題のないと判断された場合にとられる措置である。これに対し、6か月以内の措置が必要となる場合は緊急性の高い除去措置 (time-critical removal action) と呼ばれる。加藤他・前掲注(11)98頁参照。
- (186) なお、Ashley 社は当該土地を、従来 of 当該土地の売買における価格よりもはるかに低価格で Holcombe 社から購入している。791 F. Supp. 2d 431 (2011) at 444-445.
- (187) 2010 WL 1854118 (2010).
- (188) 791 F. Supp. 2d 431 (2011) at 503-504.
- (189) PCS Nitrogen, Inc. v. Ashley II of Charleston, LLC, 2013 WL 1340018 (4th Cir. S.C. 2013).
- (190) Saline River Properties, LLC v. Johnson Controls, Inc., 823 F. Supp. 2d 670 (E.D. Mich. Oct. 17, 2011).
- (191) なお、本件では、市民訴訟の被告 JCI 社が反訴請求の形で CERCLA 107条 (a) に基づき原告 Saline 社に対して費用回収を求めているため、通常の107条 (a) に基づく訴訟における「原告」と「被告」が逆転しているが、本件において被告はサイトの汚染に対し措置を講じて費用を負担したと主張しているから、反訴請求の形とはなるものの被告が107条 (a) を用いることは一応可能である。ただし、本稿第一章第二節において扱った Atlantic 判決において、107条 (a) に基づき費用回収訴訟を提起することができるのは自発的に浄化措置費用を負担した者であると

判示されたことと関連するが、JCI社はAOCに従って当該サイトにおける監視を行ったのであり、これが自発的な費用負担といえるかどうかが問われるべきであると思われるが、裁判所はこの点について特段の判断をしていない。

(192) もっともEPAは、“Common Elements”はあくまでもEPAの職員がPRPに対しEPAの執行権限を行使するか否かを決定する際に用いられることを想定して作られたものであり、最終的には裁判所が特定の事例で特定のPRPが免責されるかを判断し、司法上の解釈を与えるであろうと述べている。See United States Environmental Protection Agency, *supra* note 119, at 4.

(193) Charles S. Warren and Toni L. Finger, *Courts Shed Light on the Application of CERCLA's Bona Fide Prospective Purchaser Defense*, 41 *Env'tl. L. Rep. News & Analysis* 10790 (2011) at 10792.

(194) それぞれの判決ではさらに証明内容について細かな指摘がなされている。Imperial判決においてカリフォルニア州連邦地方裁判所は、被告がPRPのうち「有害物質が処分されたときにその有害物質が処分された施設を所有又は管理していた者」に該当することを主張するためには、原告は、被告が有害物質の投棄に関与したことを証明する必要はなく、単に被告の所有期間中に当該施設において有害物質の投棄が生じたことを証明すればよいと述べている。Ashley判決ではサウスカロライナ州連邦地方裁判所は、対応措置はNCPに「実質的に従った」といえばよく、NCPとわずかに一致しないような場合にはNCPに従ったものとみなされる(700 F. Supp. 2d at 800; 40 C.F.R. 300.700 (c) (4))ことを挙げた。また、Saline判決においてミシガン州連邦地方裁判所は、被告が行ったサイト監視に要した費用が「必要な対応措置費用」に該当するか否かの判断にあたり、CERCLA 101条を引用し、「有害物質の放出又は放出のおそれを監視、査定、及び鑑定するために必要な行為」は必要な浄化費用に含まれると述べた。

(195) 大塚・前掲注(19) 40頁。

(196) 大塚直『環境法』(有斐閣・2010) 407頁。

(197) 大塚・前掲注(196) 416-417頁参照。

(198) 3条は、有害物質使用特定施設の使用が廃止されたときに調査義務が生じるとする。その場合の調査実施主体は、当該施設を設置した所有者、管理者、又は占有者(以下、「所有者等」という)、あるいは当該施設を設置したのではないが当該施設の敷地であった土地の所有者等である。このうち、当該施設を設置した所有者等は、施設の使用が廃止されれば調査を行う義務を負うが、当該施設を設置したので

はない土地所有者等は、都道府県知事から使用廃止の通知を受けてはじめて調査の義務を負うこととなる(土壤汚染対策法3条1項、2項)。ただし、この3条調査は、土壤汚染対策法施行前に廃止された施設の敷地であった土地には適用されない(土壤汚染対策法附則3条)。また、土地所有者等の申請により、都道府県知事が、当該土地の汚染が人の健康に係わる被害を生ずるおそれのないものと確認した場合には、調査義務は課されない(土壤汚染対策法3条但書)。

(199) 4条は、3000㎡以上の土地の形質の変更をしようとする者に都道府県知事への届出を義務付けており、都道府県知事が当該形質の変更の対象地に汚染のおそれがあると認めるときは、当該土地の所有者等に調査を命じることができると規定する。ここで注意すべきは、届出義務者と調査命令対象者が異なりうることである。なお、7条1項に基づく指示措置の実施にともなう形質変更及び形質変更時要届出区域における形質変更の場合には4条調査は適用されない(土壤汚染対策法10条、13条)。

(200) 5条は、人の健康に係わる被害が生ずるおそれがあるものとして政令に定める基準に該当する土地であると都道府県知事が認めるときは、当該土地の所有者等に調査を命じることができるとする。ここにいう「政令に定める基準」とは、土壤溶出量基準及び地下水基準に該当すること又は土壤含有量基準に該当すること等が要件とされている(土壤汚染対策法施行令3条、同施行規則28条、29条、30条)。

(201) 所有者、管理者、又は占有者のうち、最も適切な一者が責任を負う者とされる。また、所有者以外に管理者又は占有者が挙げられているのは、土地の管理及び使用収益に関する契約関係、管理の実態等からみて、必要な権限を有しているのが管理者又は占有者である場合があるからである。環境省水・大気環境局長通知「土壤汚染対策法の一部を改正する法律による改正後の土壤汚染対策法の施行について」(2010年3月5日)第3.1.(2)①。

(202) 大塚直「土壤汚染対策法の法的評価」ジュリスト1233号(2002)20頁。

(203) 土壤汚染対策法5条2項。

(204) 土壤汚染対策法14条。

(205) 土壤環境センター「『土壤汚染状況調査・対策』に関する実態調査結果(平成23年度)」(2011)1頁参照。

(206) 土壤環境センター・前掲注(205)7、12頁参照。

(207) 土壤汚染対策法施行規則31条。

(208) 土壤汚染対策法施行令5条。

- (209) 土壤汚染対策法 6 条 4 項、11 条 2 項。
- (210) 土壤汚染対策法施行規則34条において、汚染原因者とは、「特定有害物質又は特定有害物質を含む固体若しくは液体を埋め、飛散させ、流出させ、又は地下に浸透させる行為をした者」であるとされている。
- (211) 土壤環境法令研究会『逐条解説土壤汚染対策法』（新日本法規・2003）108頁。
- (212) 大塚・前掲注（196）413頁。
- (213) 原因者特定の際の都道府県知事の手続きを法定し、専門家としての第三者によるADRの制度の導入も検討されるべきであるとの見解がある。大塚直「原因者主義か所有者主義か—土壤環境保全対策に関する立法を素材にして—」法学教室257号（2002）94頁。
- (214) この点について、同法の施行通知は、「汚染原因者の特定は、水質汚濁防止法の届出記録等の特定有害物質の使用状況、当該工場・事業場等における事故記録等の汚染原因行為の有無等に関する情報の収集を行い、汚染原因者である可能性のある者を絞り込み、当該特定有害物質の土壤中での形態や土壤汚染の分布状況等から、その者が当該特定有害物質を取り扱っていた期間内に生じさせた土壤汚染の可能性について検証して行う」こと、「都道府県は、汚染原因者の特定について、汚染原因者と目される者等の任意の協力を得つつ、自らの負担により行う」こと、そして「土地の履歴、周辺の土壤や地下水の汚染状況、特定有害物質の使用等の位置及び化合物形態等の把握をできる限り行う等、できる限り汚染原因者の特定に資する情報を収集し、汚染原因者を特定するよう努める」ことを求めている。環境省水・大気環境局長通知・前掲注（201）第4.1.（6）⑤イ（ロ）。しかしながら、法律上の手続がない状況で都道府県知事がどこまで汚染原因者の特定に努力するかは依然として不明確である。
- (215) 環境省水・大気環境局「平成22年度土壤汚染対策法の施行状況及び土壤汚染調査・対策事例に関する調査結果」（2012年3月）52頁参照。また、旧法下での議論ではあるが、都道府県知事が土地所有者等に措置命令を出す際に行政手続法上は聴聞手続が必要となるため、そこで汚染原因者の特定の手続を行うこととなるとも説明されている。大塚・前掲注（202）19頁、中央環境審議会答申「今後の土壤環境保全対策の在り方について」（2002年1月）19頁参照。
- (216) ただし、もう一点注意が必要なのは、天災や災害により生じた自然由来の汚染の場合には、天災等により土壤中に移行した有害物質を管理していた者は汚染原因者とはならず、土地所有者等が汚染除去等の措置実施の責任を負うことである。土

地所有者等は、自然由来のもらい汚染の場合にも当該汚染の除去等に関して責任を課されるのである。環境省水・大気環境局長通知・前掲注(201)第4.1.(6)⑤イ(イ)。

(217) 土壤汚染対策法施行規則36条、別表第五参照。

(218) 土壤汚染対策法7条3項。ただし、指示措置と同等以上の効果を有すると認められる措置を講じるような場合にも、当該指示を受けた者は汚染除去措置の計画を提出する義務は課されていないため、実際の措置内容について行政は関与しないこととなるが、欧米のように汚染除去計画の提出を義務付けるべきとも指摘されている。大塚直「米国の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11号(2008)25-26頁参照。

(219) 土壤汚染対策法7条5項。

(220) 土壤環境センター・前掲注(205)。

(221) このように自主的に対策を行う契機は、土地売買、土地改変、土地資産評価、自主的環境調査等が挙げられている。土壤環境センター・前掲注(205)17頁参照。

(222) 環境省水・大気環境局・前掲注(215)56頁参照。

(223) ドイツの土壤汚染に関する状態責任の詳細については、桑原勇進「状態責任の根拠と限界(一)―ドイツにおける土壤汚染を巡る判例・学説を中心に」自治研究86巻12号(2010)54頁以下、桑原勇進「状態責任の根拠と限界(二)―ドイツにおける土壤汚染を巡る判例・学説を中心に」自治研究87巻1号(2011)66頁以下、桑原勇進「状態責任の根拠と限界(三)―ドイツにおける土壤汚染を巡る判例・学説を中心に」自治研究87巻2号(2011)76頁以下、桑原勇進「状態責任の根拠と限界(四)―ドイツにおける土壤汚染を巡る判例・学説を中心に」自治研究87巻3号(2011)86頁以下参照。

(224) 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『変動する日本社会と法』(有斐閣・2011)571頁。

(225) 松村・前掲注(224)。

(226) 例えば、欧州は土壤保全政策において構成国が汚染者負担原則を採用するものとしている。柳憲一郎「欧州土壤保全政策の現状と課題」環境法研究34号(2009)100頁。

(227) 大塚・前掲注(196)413頁。

(228) 小澤英明『土壤汚染対策法と民事責任』(白揚社・2011)104頁、松村弓彦・柳憲一郎・荏原明則・小賀野晶一・織朱實『ロースクール環境法[補訂版]』(成文堂

- ・2007) 190頁参照。
- (229) 環境省水・大気環境局長通知・前掲注(201)第4.1.(6)①。
- (230) 環境省水・大気環境局長通知・前掲注(201)第4.1.(7)。
- (231) 針塚遵「土壤汚染に係わる紛争について」判例時報1829号(2003)5頁。
- (232) 大塚・前掲注(149)414頁。
- (233) 環境省水・大気環境局長通知・前掲注(201)第4.1.⑤ウ(ロ)i)。
- (234) 環境省水・大気環境局長通知・前掲注(201)第4.1.⑤ウ(イ)。
- (235) 大塚・前掲注(202)19頁。
- (236) 大塚直「土壤汚染に関する不法行為及び汚染地の瑕疵について」ジュリスト1407号(2010)80頁。
- (237) 判例地方自治357号(2012)70頁以下。なお、本件は控訴審判決が確定しているが(東京高裁平25.3.28・判タ1392号78頁)、控訴審では自発的汚染除去への8条1項の適用に関する判示はなく、結果として控訴人(原告)の請求は認められなかったため、本稿においては8条1項の解釈を示した原審のみを扱うことを予めお断りしておく。
- (238) 改正前土壤汚染対策法の下では、旧5条により指定された区域のうち人の健康に被害が生じ又は生じるおそれがある土地について、旧7条1項に基づき都道府県知事が土地所有者等又は汚染原因者に対して汚染除去等の措置を命じるものとされていた。
- (239) 公害等調整委員会平成20年5月7日裁定・判例時報2004号23頁。
- (240) 前橋地方裁判所平成20年2月27日判決・LEX/DB 25400325号。同判決を紹介するものとして、大坂恵里「改正土壤汚染対策法の概要と課題」環境管理45巻7号(2009)60頁参照。
- (241) 被害者(犠牲者)に当たる土地所有者等の減免責の必要性を指摘するものとして、大塚・前掲注(7)56頁、同・前掲注(213)94頁、同「市街地土壤汚染をめぐる新たな動向と法的論点(三・完)」自治研究76巻4号(2000)39-40頁、松村弓彦「土壤汚染(1)～土地所有者の浄化義務第10回」法律のひろば54巻2号(2001)67頁参照。
- (242) 太田秀夫「汚染土地売買における売主の責任と買主の留意点」自由と正義59巻11号(2008)41頁。
- (243) 大塚・前掲注(196)407頁参照。
- (244) 大塚直「土壤汚染対策法の改正について」環境法研究34巻(2009—2010)64頁

参照。

- (245) CERCLA のように責任主体の範囲を広げると不公平な状況を作り出す可能性があるとのかえから、わが国においては責任主体を拡大しなかったとされている。大塚・前掲注(19)46頁。
- (246) 本稿で検討した判例のうち、Aviall 判決、Atlantic 判決、Burlington 判決、Imperial 判決、Ashley 判決、Saline 判決は真の汚染原因者が PRP として当事者のうちに含まれていると思われる。
- (247) 松村・前掲注(241)64頁。
- (248) 土壌汚染をめぐるブラウンフィールド対策手法検討調査検討会「土壌汚染をめぐるブラウンフィールド問題の実態について 中間とりまとめ」(2007)。なお、巻末資料⑤において、ブラウンフィールドは「土壌汚染の存在、あるいはその懸念から、本来、その土地が有する潜在的な価値よりも著しく低い用途あるいは未利用となった土地」と定義されている。
- (249) 土壌汚染をめぐるブラウンフィールド対策手法検討調査検討会・前掲注(248)31頁。
- (250) 大塚直「米国のスーパーファンド法の現状と我が国の土壌汚染対策法の改正への提言」自由と正義56巻11号(2008)22頁。
- (251) CERCLA における PRP の責任とわが国の土壌汚染対策法における土地所有者等の責任とでは、措置実施責任及び費用負担責任ともどちらがより厳格であるとも判断し難いように思われるが、CERCLA が人の健康のみならず環境への被害の防止も浄化の目的としているのに対し、わが国の土壌汚染対策法は人の健康に係わる被害の防止のみを目的としているため、求められる汚染浄化の程度は CERCLA の方が高くなる。
- (252) ブラウンフィールド問題への対応として善意の土地所有者等の抗弁を認めるべきことを主張するものとして、大塚直「土壌汚染に関する現代的課題」法学教室319号(2007)110頁、黒坂・前掲注(10)83頁、福田矩美子「ブラウンフィールド問題に関する法政策の一考察(2)―アメリカと日本の比較を通して―」早稲田法学会誌59巻2号(2009)512頁参照。
- (253) CERCLA107条(q)(1)(D)。
- (254) 大塚・前掲注(252)110頁、福田・前掲注(252)513頁。
- (255) 大塚・前掲注(19)46頁、同「土壌汚染浄化の費用負担」廃棄物学会誌5巻5号(1994)390-391頁、大坂・前掲注(240)64頁、福田・前掲注(252)508頁等に

においても、免責を認める際に基金を見直す必要がある趣旨が述べられている。

(256) 基金から助成金を交付される土地所有者等の負担能力に関しては、環境省告示第4号「負担能力に関する基準」（2004年1月）に定められている。この基準に該当する土地所有者等で、都道府県知事から汚染除去等の措置を実施するよう指示を受けた者は、都道府県に助成金の交付を申請することができる。都道府県は当該申請が適当であると判断した場合に基金へ助成金交付申請を行う。助成金交付が決定された場合には、指示措置に要する費用の2分の1を基金の助成金が、4分の1を都道府県の助成金がまかない、残りの4分の1が土地所有者等の負担となる。日本環境協会によれば、土地所有者等への支援として基金から都道府県に助成金が交付されたのは、現在までに平成22年1月26日さいたま市、平成24年7月24日大阪府の2例である。<http://www.jeas.or.jp/dojo/business/grant/record.html>（最終閲覧日2014年1月20日）。

(257) 大塚・前掲注（202）21頁。

(258) See Daniel A. Faber and Roger W. Findley, *supra* note 24, at 249.

