

土壤汚染に対する浄化責任についての
考察
—不動産取引から見た負担原則の在り方—

氏名：山崎泰斗

所属学校名：創価大学法学部法律学科4年

目次

・研究の要旨

・本文

はじめに

第一章 土壌汚染における浄化の費用負担に関する主張

第一節 土壌汚染における浄化の費用負担に関する主張の分類

第二節 汚染者負担原則についての考察

第三節 所有者負担原則についての考察

第四節 基金制度整備についての考察

第二章 不動産取引から見た土壌汚染に対する浄化費用負担のあり方

第一節 各分類における不動産取引への影響

第二節 不動産取引から見た妥当な浄化費用負担のあり方

おわりに

参考文献

研究の要旨

現在、日本には、市街地土壌汚染に対する制度的対応として、「土壌汚染対策法（平成 14 年 5 月 29 日法律第 53 号）」（以下、「土対法」という。）が施行されている。土対法では、土壌汚染の浄化責任を第一義的に土地所有者に求めており、いわゆる「所有者負担原則」の立場の立ったものとなっている。しかし、土対法が制定される以前の日本の環境法制では、汚染原因者に汚染の浄化責任があるという、「原因者負担原則」に立ったものであった。つまり、土対法が制定されたことによって、浄化責任の所在に対する考え方にある種の転換が起こったのである。そして、このような転換が起こったことにより、不動産業会や一般土地所有者などの「土地」に関する私人に影響を与えたと考えられるのである。また、このように汚染の浄化責任の所在に対する考え方が転換したことについて、研究者諸氏の間でも、「汚染者負担原則」や「所有者負担原則」のどちらかを支持する主張や、双方の原則の限界を指摘して新たな制度を提案する主張などが存在し、意見が分かれていることが見受けられる。

本稿では、このように様々な主張がなされている土壌汚染の浄化責任の所在について、結局のところ、不動産取引においてはどのような原則・制度に則ることがより良いものと考えられるのかを明らかにした。この研究を行うにあたり、まずは、研究者諸氏の論文や著書を元に、土壌汚染の浄化責任の所在についてはどのような主張が展開されているのかを調べ、それらをその分類ごとに整理した。そして、その分類を比較検討し、分類ごとの長所や短所、不動産取引に与える影響などを明らかにし、考察を深めた。最後に、これらの作業から得られた情報に基づき、不動産取引においてはどのような原則・制度に則ることがより良いものと考えられるのかについて、検討した。

これらの研究を通して、次のような情報が得られた。まず、「所有者負担原則」の下では、不動産を購入する側が土壌汚染に対して過剰な反応を示し、不動産取引の活発さが失われしまうおそれがあることである。そして、「基金」だけによってすべての土壌汚染に対して効果を発揮するのは非常に困難であるということである。最後に、「汚染者負担原則」の下では、「原因-責任」という公平性にも適い、不動産取引の活発さが失われしまうおそれも、「所有者負担原則」と比べるとそれほど高くないということである。これらの情報のから、最終的に、不動産取引においては「汚染者負担原則」に則ることが現状では妥当であるとの結論が得られた。

はじめに

現在、わが国には土壤汚染を規制する一般規制法として「土壤汚染対策法（平成 14 年 5 月 29 日法律第 53 号）」（以下、「土対法」という。）がある。土対法が制定されるまでの日本においては、「農用地の土壤の汚染防止等に関する法律（昭和 45 年 12 月 25 日法律第 139 号）」（以下、「農用地土壤汚染防止法」という。）や「水質汚濁防止法（昭和 45 年 12 月 25 日法律第 138 号）」などに見られるように、土壤汚染に関する対策は染者負担原則に則ったものであった。しかし、土対法においては、上記のようなそれまでの日本の環境法規とは異なり、所有者負担原則ともいえる原則を導入したものとなっている。

この点につき、最も多大な影響を受けたのが不動産業界であると考えられる。不動産業界は実際に土地を購入し、宅地開発や住宅開発、マンション建設分譲などを通して商品化し、最終的にユーザーへ渡すことで利益を出している。このような業務の性格上、不動産業界は多数の土地の所有者となることを避けられないのである。つまり、所有者負担原則を導入した土対法の下では、不動産業界が土壤汚染対策の費用負担をしなければならないリスクが大きくなったのである。この他にも土対法によって与えられた影響がある。それは、土地取引における事前の土壤汚染調査がより一般的なものになったことである。これは、所有者責任を明確化したことにより、誰しものが土壤汚染の浄化責任を負う可能性が出てきたため、社会全体として土壤汚染に対する関心が高まったことが原因であると考えられる。このことについては、「...この法律の施行によって一般社会における土壤汚染に関する関心度が高まり不動産の売買にあたって必要とされるいくつかの根拠基準を提供することになり、マンション用地などの居住系の土地を中心として売買においては土壤汚染調査を事前に行うことが取引慣行化された。」と森島氏¹も述べている。そして、不動産取引における事前の土壤汚染調査がより一般的なものになったことにより、不動産取引が終了した後、土壤汚染を巡る争いに巻き込まれるリスクを回避しやすくなったのである。

このように、汚染者負担原則から所有者負担原則に変わったことで影響を受けた不動産業界ではあるが、結局のところ、不動産取引においては、土壤汚染の浄化責任の所在がどのような原則に則って決められることが妥当なのであろうか。例えば、先ほどの土対法で言えば、まずもって、そもそも土対法は汚染者負担原則を貫いていると解している研究者がいれば、所有者負担原則の立場の法であると解している研究者がいる。また、汚染者負担原則を貫いていないからダメだ、とか、所有者負担原則の立場に立っていて画期的だ、などという意見もある。さらには、土壤汚染の浄化を助けるために「基金」を充実させる

¹ 森島義博,「土壤汚染と不動産評価・売買」,『自由と正義』59(11),p.54, 日本弁護士連会,2008 年

べきだ、という主張の研究者もいるのである。このように、土壌汚染の費用負担については、研究者によって考え方に様々な違いがあるように見受けられる。

本稿では、不動産取引の立場から、土壌汚染の浄化責任の在り方について考察していきたい。この問題を考察していくにあたり、土壌汚染の浄化責任、あるいはそれに関する研究を行ってきた研究者諸氏の方々の主張を手掛かりとしたい。なぜなら、上述のように、この問題に関しては研究者によってその考え方に相違が見られ、様々な視点からこの問題を検討することができるからである。まずは、諸研究者の方々の論文や著作を元に、どのような考え方があるのか、また、諸研究者の方々がどのような立場に立っているのを分類する。そして、それらの分類を比較検討し、その作業を通して土壌汚染の浄化責任の所在について検討し、以って不動産取引におけるよりよい土壌汚染の浄化責任の在り方について明らかにしたい。

第一章 土壌汚染における浄化の費用負担に関する主張

本章では、まず、どの主体が土壌汚染における浄化の費用負担をすべきなのかということについて、その主張ごとに分類を試みる。また、研究者諸氏の論文や著書を元に、各人がどの分類に属しているのかも整理する。そして、これらの作業から得られた結果に基づいて、主張の分類ごとに考察をし、長所や短所などを明らかにしていく。

第一節 土壌汚染における浄化の費用負担に関する主張の分類

本稿冒頭でも述べたが、土対法がそれまでの日本の環境法制とは違った費用負担制度を取り入れたことについて、研究者諸氏の間で様々な意見が見られた。それらの意見としては概ね、汚染者負担原則と所有者負担原則についてのものである。また、それに付随する形で公的資金援助のあり方についても主張が見られた。そこで、本稿では「汚染者負担原則」及び「所有者負担原則」、そして「基金の拡充」という三つに焦点を当てることとする。なお、土対法に関する評価ではないが、土壌汚染における浄化の費用負担について論じている論文や著書が多数あったため、それらも参照した。

以下に示す表1は、筆者が研究者諸氏の論文や著書を読み、その主張ごとに、分類したものである。名前を()でくくられている者は、自分が該当する立場をより良いものにするために欠点を述べている者である。

表 1：土壤汚染における浄化の費用負担に関する主張の分類

	汚染負担原則	所有者負担原則	基金制度整備
該当者	佐藤克春、柳憲一郎、大塚直、 周藤利一、黒川陽一郎、 吉田文和、木村俊郎、 宮本憲一、畑明郎、 植木哲、松村弓彦、	中央環境審議会、小澤英明、 石巻実穂、（芝田耕太郎）	中央環境審議会、吉田文和、 佐藤克春、高橋滋、石巻実穂、 安田圭奈江、大塚直、畑明郎、 松村弓彦、宮本憲一、 岩寄勝成
反対派	中央環境審議会、大杉麻美、 除本理史、小澤英明、 川本敏、馬場孝一、 石巻実穂、	柳憲一郎、芝田耕太郎、 大塚直、黒川陽一郎、 芝田耕太郎、（石巻実穂）	高橋秀夫、植木哲、 木村俊郎、（岩寄勝成）
長所	<ul style="list-style-type: none"> ・「原因-責任」という一般的な考え方であるため、非常にシンプル。 ・外部費用を内在化することで、汚染者が汚染による損害を削減しようとするインセンティブが高められる。 ・汚染者自身が、その汚染に関する対策の責任を負うという合理的なもの。 ・後に土壤汚染の浄化費用として莫大な金額を負担するのであれば、事前防止に費用をかけよう、というインセンティブを高める。 	<ul style="list-style-type: none"> ・汚染原因者を特定するまでの手間が省略されるため、汚染が発見されてからすぐに浄化作業に着手できる。 ・必ず土地所有者は存在するため、汚染原因者が不明であっても、浄化作業が滞ることがない。 ・必ず土地所有者は存在するため、汚染原因者が無資力の場合であっても、浄化作業が滞ることはない。 ・この原則であれば、土地取引において土壤汚染に対する関心が高まる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・所有者・原因者が無資力だったり、汚染者が不明のときにも浄化作業が止まることはない。 ・各人の負担が小さくなり、より一層浄化が進むことが望まれる。 ・より多くの主体を汚染対策に誘導できる。 ・土壤汚染対策の円滑な推進を図ることができる。 ・土地所有者の免責や減責としての機能が期待できる
批判点	<ul style="list-style-type: none"> ・特定個人等の財産たる土地を保全の対象としていることから、土地に対する権原を有する土地所有者を差し置いて、汚染原因者が土地の管 	<ul style="list-style-type: none"> ・原因者ではなく、ただ単に当該土地の所有者であった者に責任を負わせることは公平性に反する。 ・土地所有者であるというだ 	<ul style="list-style-type: none"> ・どこから基金のお金を集めるのか。 ・汚染と因果関係のない第三者に負担を負わせること自体が不合理。

<p>理状態の変更を伴うリスク低減措置を実施することは権原上困難であり、措置の遂行自体が進まない。</p> <p>・汚染原因者を特定するまでの間、汚染が発見されたままの状態に放置することとなり、適切なリスク管理が図られない。</p> <p>・汚染者が不明、不在、無資力の場合、浄化が進まない。</p>	<p>けで責任を負わされる恐れがあるため、土地購入者が必要以上に慎重になってしまう。</p> <p>・求償制度を設けたとしても、求償不能となる場合が多く考えられ、土地所有者への公平性が保たれないし、そもそもそれならば第一義的な責任の所在を所有者にする意味が薄いのではないか。</p>	<p>・補助金的な意味合いを帯び、行政の恣意的運用に陥る可能性がある。</p> <p>・汚染者負担原則とは相容れない可能性がある。</p> <p>・土壌汚染の浄化にかかる費用はかなり大きいため、基金だけで賄うことは困難である。</p>
--	---	---

(筆者作成)

研究者諸氏の論文や著書を読み、その内容を元にこの分類を行ったが、汚染者負担原則と所有者負担原則の両方を支持している者はいなかった。しかし、汚染者負担原則と基金制度整備の両方を支持している者は多々見受けられた。また、これと同様に、所有者負担原則と基金制度整備の両方を支持している者も見受けられた。このことから、汚染者負担原則と所有者負担原則は相容れない概念であるが、基金制度整備については、どちらの概念でも受け入れられるものであるということが考えられる。

また、研究者諸氏がそれぞれの立場でどのような主張をしているのかについてまとめた表1から判明したことから、次の二つのことを挙げるができる。

一つ目は、汚染者負担原則を主張する方々は、所有者負担原則を全く否定しているわけではなく、それと同様に、所有者負担原則を主張する人々もまた、汚染者負担原則を全く否定しているわけではない、ということである。たとえば、「直接的な汚染原因者が第一義的な責任を負うのは当然だとしても、土地所有者の管理責任という考え方も一方で成り立つ…」という柳氏²の主張や、「土地所有者自体を責任原因とする責任担保制度を一般的に制度化することは、当面、現実的とはいえないとしても、施設設置・操業者についての責任担保制度の填補範囲を所有者としての責任に拡大する形の制度的手当は、我が国でも検討に値しよう。」という松村氏³の主張などにこのことを見る事ができる。もちろん、「原因者

² 柳憲一郎、「市街地土壌汚染をめぐる最近の動向と課題」、『日本不動産学会誌』,15(2),p.43,日本不動産学会,2001年

³ 松村弓彦、「浄化義務と費用負担—法制度のあり方③」、『環境管理』37(4), p.55, 環境管理= Environmental management,2001年

だけしか汚染の除去等の義務を負わないとすれば、その原因者が特定できなければいつまでも浄化が進まないこととなります。」という小澤氏⁴の主張のように、中には自分とは違う主張を痛烈に批判している方々もいるが、基本的には自分と違う立場の主張にも一理あるとの理解を示していることが見受けられる。そうして、それぞれの長所と欠点を考慮した上で、かかる立場に立っているものと考えられる。

二つ目は、汚染者負担原則も所有者負担原則も各々の欠点を補うため、あるいはより良くするために基金制度整備を必要としていることである。さきほども述べたが、基金制度整備については、汚染者負担原則と所有者負担原則のどちらにおいても採用されることが多かった。その理由としては、どちらの原則についても、それ単体では不十分な面があったり、改善の余地が残っていたりしていたためである。このことにつき、宮本氏⁵は、「もちろん、このようなストック公害では、原因者が不明の場合や支払い能力を失っている者もある。したがって、スーパーファンド法のように基金制度が必要だが、そこでも、石油、化学企業などの有害物質を排出する企業あるいはそれを資金的に支持する金融機関などが拠出すべきである。」と述べている。その他にも、大塚氏⁶・吉田氏⁷・石巻氏⁸などの方々が、同様の趣旨で基金制度整備の必要性を主張していた。

以上のように、ここでは表1の分類表全体から導き出せることについて論じた。そして、それらの分類ごとについての考察は、実際に研究者諸氏がどのような主張をしているのかに触れながら、次節から行っていく。なお、研究者諸氏がそれぞれの立場でどのような主張をしているのかについては、後添の表2にまとめた。表2は、研究者諸氏の主張の抜粋を、それぞれの分類ごとに、資料の年代順にまとめたものとなっている。

第二節 汚染者負担原則についての考察

土対法が制定されるまでの日本ではこの汚染者負担原則が採用されていた。このことは、「農用地土壌汚染防止法」や「水質汚濁防止法」、「公害対策基本法（昭和42年8月3日法律第132号）」などから導き出せる。では、この汚染者負担原則とは一体どのようなものなのか。この概念は、単純に、土壌汚染が発見されたら、その土壌汚染を引き起こす原因と

4 小澤英明、『土壌汚染対策法』, p.67, 白揚社, 2003年

5 宮本憲一、『環境経済学 新版』, p.256, 岩波書, 2007年

6 大塚直, 「土壌汚染対策法の法的評価」, 『ジュリスト』(1233), p.20, 有斐閣, 2002年

7 吉田文和, 『廃棄物と汚染の政治経済学』, p.240, 岩波書店, 1998年

8 石巻実穂, 「わが国の土壌汚染対策法制における責任のあり方に関する-考察(2)

-アメリカの土壌汚染対策法制を手掛かりに-」, 『早稲田法学会誌』64(2), p.140, 早稲田大学法学会, 2014年

なる行為をした者、いわゆる汚染原因者がその対策の責任を負う、というものである。悪いことをしたのだから、その悪いことをした人が後始末をするという、いたってシンプルな論理構造である。

表1の中で、この概念の利点をいくつか挙げたが、それらは二つに大別することができる。一つは、土壌汚染の予防効果が期待できることであり、もう一つが、土壌汚染が生じた後の対策責任の所在が単純で公平性に反しないものである、ということである。このうち、予防効果について、佐藤氏⁹は「PPPのねらいのひとつに、後にストック汚染の膨大な対策費用を負担するくらいならば、汚染防止に費用をかけさせるという目的がある。」というように述べている。また、植木氏¹⁰・木村氏¹¹なども同様の旨を述べている。また、公平性に関しては、松村氏¹²が「…イギリス方式が原因者負担原則を第一義とする点で公平性に優れると考えられる。」と述べている。また、石巻氏¹³もこの公平性について触れている。

一見すると、単純な論理構造で公平性を保ち、さらには予防効果も大いに期待できるということで、この概念は完成されているように見えるが、批判も数多くある。批判の細かな内容については表1の通りであるが、結局のところ、この概念の下では、汚染の浄化作業が滞りやすいということが問題のようである。この概念には、浄化作業が進まなくなってしまう要因が数多く存在しているというのである。そして、土壌汚染の浄化作業が進まずに土壌汚染が放置されるということは、少なくともその間は本来の目的である「住民の健康」が得られないということなのである。このことにつき、中央環境審議会が「一方、仮に、土壌の汚染行為に着目して、汚染原因者に過去の汚染行為の結果の解消を求めるといふ考えによる場合には、…人の健康に影響を及ぼすおそれがある土壌汚染が判明したとしても、その時点で汚染原因者が明らかでない場合には、汚染原因者を特定するまでの間、汚染が発見された時点のままに放置されることにより、適切なリスク管理が図られない。」という主張をしている。その他にも、小澤氏¹⁴や石巻氏¹⁵、大杉氏¹⁶などがこれと同様、また

⁹ 佐藤克春、『市街地土壌汚染問題の政治経済学』, p.205,旬報社,2015年

¹⁰ 植木哲・木村俊郎,「土壌汚染における浄化措置費用をめぐる問題点」, 『廃棄物学会誌』5(5), p.423,廃棄物資源循環学会,1994年

¹¹ 前掲注9参照

¹² 松村弓彦,「浄化義務と費用負担-法制度のあり方②」, 『環境管理』37(3), p.63, 環境管理=Environmental management,2001年

¹³ 石巻実穂,「わが国の土壌汚染対策法制における責任のあり方に関する-考察(1)-アメリカの土壌汚染対策法制を手掛かりに-」, 『早稲田法学会誌』64(1), p.47, 早稲田大学法学会,2013年

¹⁴ 前掲注3, pp.67-68

¹⁵ 前掲注7, p.147

¹⁶ 大杉麻美,「土壌汚染を取り巻く環境-不動産取引方の観点から」, 『環境法研究』(34), p.14,有斐閣,2009年

関連する主張している。

これらのような批判に対しては、「基金」で解決できるとの意見が見られる。汚染原因者が不明・不在・無資力のような場合に浄化作業が滞ってしまうということを懸念しているのであるから、そのような場合には、行政が「基金」から資金を支出して浄化作業を進めたり、土地所有者に「基金」から支援金を支給して浄化作業をさせれば良い、というものである。このような理由から「基金」の整備を提案している方々として、大塚氏¹⁷・佐藤氏¹⁸・畑氏¹⁹・宮本氏²⁰・吉田氏²¹が挙げられる。この、「基金」についても懐疑的な視線が向けられることがあるが、それについては第四節で述べる。

第三節 所有者負担原則についての考察

所有者負担原則については、小澤氏²²の主張や過去の環境法制からも分かるとおり、土対法において初めて導入された概念である。この概念の特徴は、第一義的に土壤汚染の浄化責任を負う主体が土地所有者とされている点にある。先ほどの汚染者負担原則では、第一義的に責任を負うのは汚染原因者とされており、まるっきり違うことが分かる。なぜこの概念の下では第一義的に土壤汚染の浄化責任を負う主体を土地所有者としているのか。それは、土壤汚染の浄化の実効性を重視したことが理由として挙げられる。責任を第一義的に土地所有者に求めるということは、汚染原因者を搜索・特定する手間が省かれ、すぐさま土壤汚染の浄化に着手することができるということなのである。このことについて、「汚染の浄化を進めるという観点では、この土地所有者責任主義とでもいうべき考え方は賢明な方法と言わざるをえないと思います。」と小澤氏²³は述べており、松村氏²⁴も同様の旨を述べている。

この概念を導入することで得られる利点は、表1に示したとおりではあるが、最も大きなものとしては、「確実かつ速やか」に土壤汚染の浄化作業を遂行することができるということである。「速やか」については上述のとおりである。「確実」というのは、汚染原因者と違って土地所有者は必ず存在し、その特定は難しくない、ということである。汚染者

¹⁷ 前掲注 7, pp.20-21

¹⁸ 前掲注 8, p.206

¹⁹ 畑明郎,「深刻化する土壤汚染」, p.232,世界思想社,2011年

²⁰ 前掲注 4 参照

²¹ 前掲注 6 参照

²² 前掲注 3, pp.66-67

²³ 前掲注 3, p.67

²⁴ 前掲注 11 参照

負担原則の場合、汚染原因者が不明・不在というケースが考えられる。例えば、自然由来の土壤汚染であれば当然汚染原因者は存在せず、また、土壤汚染が発生した土地が頻繁に取引されていた場合や、土壤汚染がいつ頃発生したのかが分からない場合などには、汚染原因者を特定することが困難なのである。つまり、所有者負担原則では、汚染者負担原則における作業の停滞の可能性を限りなく小さくしたもののなのである。これにより、この概念の下では、安定して土壤汚染の浄化作業を進めることができるのである。

このように、所有者負担原則は、汚染者負担原則の弱点とも言える土壤汚染の浄化作業の停滞のしやすさを解決したものとなっており、「住民の健康」という目的に鑑みれば、ひとまずのところは欠点がないように見える。しかし、実際には汚染者負担原則と同様に欠点を抱えている。様々な欠点があるが、結局のところ、「公平性」が保たれていないということが、この概念の一番の欠点であると考えられる。その他の欠点は表1にまとめてあるので、そちらを参照願いたい。この概念の下では、土壤汚染の責任の所在が第一義的には土地所有者にあるとのことであった。しかし、これでは土地の購入時において、土壤汚染に関して善意・無過失であった者が、実際に土壤汚染を引き起こした者の代わりに土壤汚染の浄化責任を負うこととなり、著しく公平性に欠いてしまう。このことについては、石巻氏²⁵が「…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(善意無過失)と認められる土地所有者等は、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的な地位に当たるといえる。そのような者に対し、汚染除去等の責任及びその費用負担の責任をまでも課すことは、公平性の観点からは相当な責任のあり方とは必ずしもいえない。」と述べており、松村氏²⁶も同様のことを述べている。

このような批判をされている所有者負担原則ではあるが、その改善策として、汚染者負担原則と同じように「基金」を用いるものが挙げられている。土壤汚染について善意・無過失である土地所有者が、土壤汚染が発生した土地を有していたというだけでその浄化の責任を負わされることはあまりにも酷である。そのため、そのような所有者に対しては、「基金」から支援金を給付することで、浄化作業に取り組みせようというものである。また、その他にも、汚染原因者に対して「求償」を行うことにより、最終的に汚染原因者に責任を帰すことになり、公平性を保つことができる、という主張もある。このうち、「基金」について、高橋氏²⁷が「もっとも、多くの国において免責規定があることの関係において、汚

²⁵ 前掲注 12 参照

²⁶ 前掲注 11 参照

²⁷ 高橋滋,「ストック公害対策における法制度のあり方-土壤汚染対策法の検討-」,

『環境情報科学=Environmental information science』,31(3), p.6,

染への寄与がなく、汚染に対する認識もなく土地を購入した所有者等に対し、様々な助成を積極的に進めることが望ましい（汚染に無関係であり、購入時に汚染の存在に善意・無過失）。」と主張しており、石巻氏²⁸の主張にも同様の旨が見受けられる。そして、「求償」については、柳氏²⁹が「汚染者に代わって行政、その他の私人が浄化処理対策を講じた場合に、汚染原因者に対して浄化費用を請求できる制度的仕組みが必要である。」と「求償」制度の必要性を説いており、松村氏³⁰も公正という観点から「求償」制度の必要性を述べている。なお、「基金」に関する批判などについては、次節で取り扱う。

第四節 基金制度整備についての考察

基金制度整備については、主に汚染者負担原則とセットか所有者負担原則とセットで主張されることが多い。この点については、第一節で述べたとおりである。基金制度整備をメインとして土壌汚染対策を行っていくべきとの主張をしていた方もいないことはなかったが、全体としては少数的な意見であった。

「基金」とは何であるか、どのように使うのかについては、第三節と第四節の内容と重複するのでここでは詳しく掘り下げないが、その利点については触れておく。基金制度を整備することには様々な利点があり、それらについては表1にまとめてある。様々な利点ではあるが、それらはおおよそ二つに大別することができる。一つは、土壌汚染の浄化作業の推進が期待できることであり、もう一つは、より多くの主体を浄化の責任主体に誘導できるということである。浄化作業の推進について、中央環境審議会³¹が「また、経過的には、住宅地等の所有者が措置の実施主体となることもありうるが、このようなケースも含め土壌汚染対策の円滑な推進を図るため、財政的措置及び関係者の任意の抛出により基金を造成し、費用負担能力の低い土地所有者等に対し財政的な支援といった措置を行うことが望まれる。」と述べている。

さて、汚染者負担原則と所有者負担原則の双方に補助的手段として必要とされる基金制度であるが、この制度に対しても批判は存在している。表1において批判点を数個ほど挙げているが、一番の批判は基金をどこから徴収するのかということである。国民や住民の

環境情報科学センター,2002年

²⁸ 前掲注 7, pp.138-140

²⁹ 前傾注 2 参照

³⁰ 前掲注 11 参照

³¹ 平成 14 年 1 月「今後の土壌環境保全対策の在り方について」中央環境審議会答申

公共の福祉のために資金を国や地方公共団体が出すことに問題はない。しかし、同じく基金の担い手として筆頭に挙がる産業界はそうではない。なぜなら、しっかりと汚染対策をしており、実際に汚染も発生させていない企業からしたら、汚染対策費用を拠出理由がないからである。このことについて、「土壤汚染対策法の基金についてここでは詳しく触れないが、産業界としては、汚染と費用負担との因果連関を不明確にしたまま奉加帳をまわすような形での基金の造成はありえないと考えており、今後は基金設置の理由、性格付け等について産業界の納得し得る合理的根拠が示されるかどうか大きな判断材料になる。」というように高橋氏³²が述べている。

この批判に対しては、松村氏³³が「一般財源による公的負担とする方法、公的負担とした上で税その他の形による特定の財源を強制的に徴収する形で確保する方法、産業界に一種連帯責任的な自主的負担を求める方法等、幾つかの考え方があり得るし、…」と述べ、いくつかの方法を示している。また、大塚氏³⁴が「産業界に基金への拠出を法的に求めることについては、連帯社会の考え方や汚染者負担原則の拡大の考え方によって可能であるとの見解がある。…さらに、行為者としての原因者が不明の場合の基金の拠出について法的に責任を確定する別の方法としては、スーパーファンド法が行っているように、土壤汚染の原因となる化学物質(有害化学物質)を製造する事業者負担金ないし税(目的税)を課すことが考えられる。」と述べており、考え方やより具体的な方法を述べている。

第二章 不動産取引から見た土壤汚染に対する浄化費用負担のあり方

第一章において、研究者諸氏の論文や著書を元に、土壤汚染における浄化の費用負担は誰がすべきなのかということについて分類を行った。そして、その分類ごとに特徴・利点・批判・改善策(解決策)を検討し、それぞれの考察を深めた。本章では、それらの作業によって得られたものを元に、どの分類が、不動産取引においては妥当なものであると考えられるかについて検討していく。

³² 高橋秀夫,「土壤汚染対策保に対する産業界の考え方」,『ジュリスト』(1233), p.36,有斐閣 2002年

³³ 前掲注 2 参照

³⁴ 前掲注 5, pp.20-21

第一節 各分類が不動産取引に与える影響

本節では、第一章で取り扱った汚染者負担原則、所有者負担原則、基金制度整備の三つが、不動産取引においてどのような影響を及ぼすのかについて考察していく。なお、第一章でも述べたが、基金制度整備については、汚染者負担原則とセットである考えや、所有者負担原則とセットである考えが多かったため、ここでは個別の項目としては取り扱わない。

まず、汚染者負担原則についてである。この原則の下では、第一義的に土壤汚染の浄化責任を負わされるのは汚染原因者である。もし、とある土地で土壤汚染が発覚した場合、通常、不動産取引における売った側が汚染原因者となると考えられる。そのため、この原則下における不動産取引では、土地を買い取る側よりも、売る側の方が受ける影響が大きいに考えられる。そして、その影響とは、不動産を売ろうと考える者は、土壤汚染に対する事前予防にかなりの注意を払わなければならないことである。取引終了後に土壤汚染が発覚して莫大な費用がかかってしまうくらいならば、手間ではあるが、土壤汚染の事前予防に努めた方が良いという考えが働くためである。この事前予防に関しては、佐藤氏³⁵・植木氏³⁶・木村氏³⁷の主張から見る事ができる。売る側が事前予防に努めるということは、それだけ土壤汚染を抱えた不動産の取引がなされることが少なくなるということである。つまり、不動産取引において、土壤汚染によってトラブルが引き起こされるリスクが小さくなるのである。ただし、汚染の対策責任が汚染者に課せられるとはいえ、買う側が土壤汚染に対して全くの無関心でいることはできない。なぜなら、本人に過失がある場合や汚染原因者が不在・不明・無資力である場合が考えられ、これらのような場合には、新しい土地所有者(買う側)に土壤汚染浄化の責任などが課せられるためである。

次に、所有者負担原則についてである。この原則の下では、第一義的に土壤汚染の浄化責任を負わされるのは土地所有者となっている。一般に、土地所有者となるのは、「土地を買った者」であるため、この原則下における不動産取引では、売る側よりも買う側の方が受ける影響が大きいに考えられる。そして、その影響とは、不動産を購入する者は土地に汚染があるかどうか、必要以上に細部まで気を配る必要が生じるということである。なぜなら、汚染に関して善意で不動産を購入したとしても、また、買った後の不動産が他

³⁵ 前掲注 8 参照

³⁶ 前掲注 9 参照

³⁷ 前掲注 10 参照

人によって汚染させられたとしても、土地所有者というだけで汚染除去等を義務付けられるおそれがあるからである。このことについて、芝田氏³⁸も「…、汚染されていることを知らずに土地を購入しても、また、他人に土地を汚染させられても、土地所有者であるということだけで、汚染除去等を義務付けられるおそれがある。したがって、土地を購入する者は、土地の汚染があるか否か慎重にならざるを得ない。」と、同様のことを述べている。ただし、買う側に土壤汚染の浄化の費用負担が課せられるとはいえ、売る側が土壤汚染に対して全くの無関心でいることはできない。なぜなら、そもそも売ろうとしている不動産で土壤汚染が生じてしまうと、買う側は自分に責任を負わされることを避けるために、当該不動産を買うことをやめてしまうからである。このように、所有者負担原則の下では、買う側も売る側も土壤汚染に対する意識が飛躍的に向上するのである。そしてそれに伴い、土壤汚染の防止や土地管理に関するインテンシブも高まるのである。このことは、芝田氏³⁹の「しかし、土地所有者責任を明確化したため、土地取引では、土壤汚染に対する関心は従来と比べ非常に高いと予想され、間接的には事前土壤汚染を思いとどまらせるとか、進んで汚染を浄化するという効果が期待される。以上のように、本法は、従来にない土地所有者責任を明確化したため、土地取引や不動産評価において、重大な注意を払う必要が生じている。」という主張に見ることができる。また、小澤氏⁴⁰や吉田氏⁴¹も同様のことを述べている。

第二節 不動産取引から見た土壤汚染浄化の妥当な費用負担責任の所在

これまでに、土壤汚染に関する浄化の責任の所在はどこにあるべきなのかについて、研究者諸氏の論文や著書を元に分類し、その分類ごとの考察を深めてきた。また、その分類ごとに土地取引に与える影響も検討してきた。そして、いよいよ当節では、不動産取引はどの分類の立場に則って行われることが妥当であると考えられるのかについて検討する。

これまでの作業から、汚染者負担原則の下においても、所有者負担原則の下においても、土壤汚染に対する人々の関心は高まり、事前予防の効果は高まることということが判明した。つまり、事前予防に関してはどちらも同じであり、どちらの原則であっても、土壤汚染の

³⁸ 芝田耕太郎,「土壤汚染問題についての考察-各業界における土壤汚染対策を中心にして-」,

『日本経営診断学会論集』4(0), pp.41-42,日本経営診断学会,2004年

³⁹ 前掲注 36, p.42

⁴⁰ 前掲注 3, p.4

⁴¹ 前掲注 6 参照

件数が減少することが期待できるのである。よって、この点においては、不動産取引においてどちらの原則に則るかを検討する際、結果に影響を及ぼすほどのことではないと考えられるのである。

しかし、上述の通り、汚染者負担原則と所有者負担原則とは、第一義的に土壤汚染の浄化責任が課せられる主体に違いがある。汚染者負担原則の下では汚染原因者に、所有者負担原則の下では土地所有者に第一義的に土壤汚染浄化の責任が課せられるのである。よって、所有者負担原則の下では、土壤汚染浄化の責任を負わされてしまうリスクが高くなるため、汚染者負担原則の下よりも不動産の購入に関しては慎重にならざるを得ないのである。

これはつまり、汚染者負担原則の下であれば買ったであろう不動産も、所有者負担原則の下では買わない方向に傾くということが起こってもなんら不思議ではないのである。また、それと同じように、汚染者負担原則の下では、納得していた事前の調査結果も、所有者負担原則の下では納得がいかない、ということも起こり得るのである。このように、所有者負担原則の下では、汚染者負担原則の下よりもリスク回避の行動が微細になり、不動産取引そのものが停滞しかねないのである。これでは、不動産取引の面から見て、妥当な概念であるとは言えないのである。

以上のことより、私は、土壤汚染に関する浄化の責任の所在を考える際、「汚染者負担原則」に則るべきであると考えます。

おわりに

本稿では、研究者諸氏の間でも様々な意見が主張されている土壤汚染に対する費用負担責任のあり方について取り上げ、それらを主張ごとに分類・整理して理解を深めることを通して、不動産取引における土壤汚染浄化の費用負担の責任の所在について考察した。

第一章で記載した分類表を作成するため、関連する論文・著書を合わせて60点ほどの資料を用意した。しかし、資料が手に入らずに今回の分類の対象とできなかった著名な研究者や、いささか古い資料しか用意できなかった研究者がいたため、今回の分類が完全に網羅的とは言えないが、それでも、どの研究者がどのようなことを主張しているのかのあらましを掴むことはできた。そして、それと同時に、研究者諸氏の主張があまり実際の法に反映されていないようにも感じられた。今現在の土対法では、所有者負担原則が用いられている。しかし、分類表の中の所有者負担原則の主張者ですら土地所有者の免責事項や減責事項の必要性を認めているにもかかわらず、この土対法には土地所有者に対する免責事

項や減責事項が設けられていない。今後も研究者諸氏によってこの分野の活発な議論が行われ、少しでも現在より進んだ原則を創出し、それを実際に法に反映させていくことが今後の土壤汚染対策法制には必要なことであると考ええる。

第二章では、第一章で作成した分類表から得られたものを元に、各分類が不動産取引に与える影響について論じ、その後、結局のところどの分類が不動産取引において妥当であると考えられるのかについて検討した。しかし、「応責原理」など、まだまだ論ずるには資料や研究が足りなかった概念などもあった。

今回の研究では汚染者負担原則に則ることが妥当であると判断するに至った。しかし、あくまでもこの判断は上述のように完全に網羅的ではない分類表と、研究が足りていない概念がありながらのものであるため、一過性のものでしかない。今後、より網羅的な分類表を作成し、一通りの概念についての理解を深め、自分の中での最終的な意見を持つためにも、さらに研究を進めていきたい。

表 2：研究者諸氏の主張の抜粋・引用（分類ごとの資料の時系列順）

汚染者負担原則	
大塚直	<p>「市街地土壤汚染浄化の費用負担 - 秦野市地下水汚染の防止及び浄化に関する条例を中心として 上」, 『ジュリスト』(1038), p72-77, 有斐閣, 1994 年</p> <p>「市街地土壤汚染浄化の費用負担 - 秦野市地下水汚染の防止及び浄化に関する条例を中心として 下」, 『ジュリスト』(1040), p95-105, 有斐閣, 1994 年</p> <p>「土壤汚染対策法の法的評価」, 『ジュリスト』(1233), 15-23, 有斐閣 2002 年</p>
	<p>「このように、費用を負担する私人としては、原則として汚染原因者のみを考え...」</p> <p>「...広義での PPP(汚染者負担原則)に合致させるために...」</p> <p>「...汚染者負担原則の観点から、...」</p> <p>「...汚染者負担原則の拡大の考え方によって可能...」</p>
植木哲/ 木村俊郎	<p>「土壤汚染における浄化措置費用をめぐる問題点」, 『廃棄物学会誌』5(5), pp.418-426, 廃棄物資源循環学会, 1994 年</p>

<p>「CLEAR 法における汚染者負担の内容は、日本の公害防止事業負担法のそれとは異なり、補助金的な性質を全く帯びるものではない。そこでは純然たる汚染者負担の原則が貫かれている。別の観点からすれば、責任当事者に高額を負担を徹底的に課すことにより、土壤汚染の回復のみならず、汚染の抑止を目的とした予防的効果を果たしている。」</p>	
吉田文和	<p>「日本における土壤汚染対策と費用負担問題」, 『環境と公害』26(4),pp.16-22,岩波書店,1997年 『廃棄物と汚染の政治経済学』,岩波書店,1998年</p>
<p>「...これまでみてきたように農用地であれ、いわゆる市街地であれ、土壤汚染の浄化に「汚染者負担の原則」が貫かれていない多くの現実がある。汚染者の支払い能力論、あるいは環境保全支出(環境インフラとして)にしる、「汚染者負担の原則」をふまえた、...」</p> <p>「...私も基本的には大塚氏の所説に賛成で、汚染原因者に第一義的浄化責任を負わせることは、「汚染者負担の原則」にかない、...」</p> <p>「...「汚染者負担の原則」を基礎に、...」</p>	
松村弓彦	<p>「浄化義務と費用負担-法制度のあり方②」, 『環境管理』37(3),pp.60-64,環境管理=Environmental management,2001年 「浄化義務と費用負担-法制度のあり方③」, 『環境管理』37(4),pp.54-58,環境管理=Environmental management,2001年</p>
<p>「...イギリス方式が原因者負担原則を第一義とする点で公平性に優れると考えられる。」</p> <p>「土地所有者に土壤汚染浄化等の措置義務を認める場合にも、義務者関係内部の負担関係においては、最終的には原因者負担に帰せしめることが公正に適うと考えられる。」</p> <p>「この種の責任は原因者負担が原則であるが、...」</p> <p>「世代間公平を論ずるまでもなく、このような環境汚染に起因して将来生じることのあるべき責任について、汚染発生防止とともに原因者負担原則の履行確保を目的とする制度を導入することは、大気、水質、土壤の汚染に共通して不可欠と考えられる。」</p>	
柳憲一郎	<p>「市街地土壤汚染をめぐる最近の動向と課題」, 『日本不動産学会誌』,15(2),pp.37-44,日本不動産学会,2001年</p>
<p>「汚染を発生させた者が浄化責任を負うべきとする考え方で、世界的に定着した原則である。」</p> <p>「...直接的な汚染原因者が第一義的な責任を負うのは当然としても、...」</p> <p>「汚染原因者に代わって行政、その他の私人が浄化処理対策を講じた場合に、汚染原因者に対して浄化費用を請求できる制度的仕組みが必要である。」</p>	
黒川陽一郎	<p>「土壤汚染対策法の概要」, 『ジュリスト』(1233),pp.2-6,有斐閣,2002年</p>

「措置の費用負担については、公害の防止に関する法制度の基本的な考え方である汚染者負担の原則(PPP)により、本来、汚染原因者が行うべきものである。」	
宮本憲一	『環境経済学 新版』,岩波書店,2007年
「第3は、土地汚染調査と汚染除去措置の責任を土地所有者としているが、PPPにもとづいて、原則は汚染原因者とすべきである。」	
佐藤克春	「改正土壌汚染対策法の批判的検討」, 『人間と環境』,36(1),pp.30-36,日本環境学会,2010年
「PPPのねらいのひとつに、後にストック汚染の膨大な対策費用を負担するくらいならば、汚染防止に費用をかけさせるという目的がある。」	
周藤利一	「事例・判例にみる土壌汚染対策と費用負担」, 『都市問題』101(8),pp.55-65,東京市政調査会,2010年
「土壌汚染の原因が、土地の譲渡人ではなく、それ以前の土地所有者の行為(先行行為)によるものである場合、譲受人が、契約の相手方ではなく、当該原因者の責任を問うたのが◎事例である、...同種の事案にとって参考になる。」	
畑明郎	『深刻化する土壌汚染』,世界思想社,2011年
「世界で最も優れていると言われるアメリカのスーパーファンド法は、第12章でも詳述したように、土壌の有害物質に厳しい浄化基準を定めて、その違反者に対する厳格な浄化責任を追及する法律であり、汚染者負担原則(以下、「PPP」と略)を貫いている。 「日本の農用地土壌汚染防止法は、PPPを採用している点は評価できるが...」	

所有者負担原則	
中央環境 審議会	平成14年1月「今後の土壌環境保全対策の在り方について」中央環境審議会答申
「リスク低減措置の実施主体については、①土壌が汚染されている場合は、土壌汚染に係る土地そのものが人の健康に対し危険な状態を生じさせており、その危険な状態を支配している者は、その危険の発生防止について責任を有すると考えられること、②リスク低減措置を実施するためには、土壌汚染に係る土地の改変等の土地の管理状態の変更に関する権原が必要とされること、③リスク低減措置の実施に際しては、土壌汚染に係る土地の将来的な利用方法が考慮される必要があること、から、土壌汚染に係る土地について権原を有する土地所有者等がリスク低減措置の主体となることが適当である。」	

小澤英明	『土壌汚染対策法』,白揚社,2003年
<p>「この法律は、土壌汚染を事前に防止する対策を含んでいない欠陥のある法律であるとの批判もあります。そのような批判にも理由はありますが、私は、原因者責任主義を一部修正するかたちではあっても、土地所有者責任主義とでもいうべき思想を導入したという一点で、この法律は画期的であると考えています。そのことにより、国民の土壌汚染に対する意識は飛躍的に向上し、その結果、土壌汚染の防止の何よりの対策となるものと考えております。」</p> <p>「従来、汚染の原因者ではない者が汚染の除去等を命じられることは日本の環境法のもとではなかったのですが、ここで原因者ではない者が汚染の除去を命じられる可能性が生まれたことは画期的なことです。」</p> <p>「汚染の浄化を進めるという観点では、この土地所有者責任主義とでもいうべき考え方は賢明な方法といわざるをえないと思います。」</p> <p>「土壌汚染浄化に関する先進諸外国では、この法律でいう「土地の所有者等」に類した概念のもとで、土地の所有者等に汚染原因がなくとも汚染浄化の責任を負わせることが一般的です。」</p>	
芝田耕太郎	<p>「土壌汚染問題についての -考察-各業界における土壌汚染対策を中心に-」, 『日本経営診断学会論集』4(0),pp.39-51,日本経営診断学会,2004年</p>
<p>「しかし、土地所有者責任を明確化したため、土地取引では、土壌汚染に対する関心は従来と比べ非常に高いと予想され、間接的には事前土壌汚染を思いとどまらせるとか、進んで汚染を浄化するという効果が期待される。」</p>	
石巻実穂	<p>「わが国の土壌汚染対策法制における責任のあり方に関する一考察(1) -アメリカの土壌汚染対策法制を手掛かりに-」, 『早稲田法学会誌』64(1),pp.45-97,早稲田大学法学会,2013年</p> <p>「わが国の土壌汚染対策法制における責任のあり方に関する一考察(2) -アメリカの土壌汚染対策法制を手掛かりに-」, 『早稲田法学会誌』64(2),pp.103-155,早稲田大学法学会,2014年</p>
<p>「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。」</p> <p>「そもそも、土壌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」</p> <p>「さらに土壌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</p>	

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。」

基金制度整備

<p>大塚直</p>	<p>「市街地土壌汚染浄化の費用負担 -秦野市地下水汚染の防止及び浄化に関する条例を中心として 上」, 『ジュリスト』(1038), p72-77,有斐閣,1994年 「市街地土壌汚染浄化の費用負担 -秦野市地下水汚染の防止及び浄化に関する条例を中心として 下」, 『ジュリスト』(1040), p95-105,有斐閣,1994年 「土壌汚染対策法の法的評価」, 『ジュリスト』(1233),15-23,有斐閣 2002年</p>
<p>「なお、すべての費用を事業者からの基金によって賄う方法もないではないが、これは膨大な額となり、事実上不可能に近く(...)、基金は、地方公共団体が自ら浄化を実施する際の資金として限定的に用いることを前提とする(もちろん、関連業界からの拠出金をもとに、公共の浄化の費用を賄うための基金を創設することは、広義での PPP(汚染者負担原則)に合致させるために極めて重要であること、いうまでもない)</p> <p>「...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。この点については原因者が明らかになった以上、(それが無資力であっても)汚染者負担原則の観点から、基金を用いるべきでないとの議論があるようであるが、このような場合に基金を用いなければ土壌汚染は放置されることになるのであり、国はこのような場合について国民の健康リスク防止という義務を履行していないとの避難を免れないであろう。</p> <p>「産業界に基金への拠出を法的に求めることについては、連帯社会の考え方や汚染者負担原則の拡大の考え方によって可能であるとの見解がある。」</p> <p>「さらに、行為者としての原因者が不明の場合の基金の拠出について法的に責任を確定する別の方法としては、スーパーファンド法が行っているように、土壌汚染の原因となる化学物質(有害化学物質)を製造する事業者に負担金ないし税(目的税)を課すことが考えられる。」</p>	
<p>吉田文和</p>	<p>「日本における土壌汚染対策と費用負担問題」, 『環境と公害』26(4),pp.16-22,岩波書店,1997年 『廃棄物と汚染の政治経済学』,岩波書店,1998年</p>

<p>「最後に強調すべきは、浄化に対する公的資金の根拠の問題である。これまでみてきたように農用地であれ、いわゆる市街地であれ、土壌汚染の浄化に「汚染者負担の原則」が貫かれていない多くの現実がある。汚染者の支払い能力論、あるいは環境保全支出(環境インフラとして)にしる、「汚染者負担の原則」をふまえた、公的支出論を批判的に理論化する必要がある。」</p> <p>「地質汚染を解決するカギは、...そのためには、秦野市の条例のように日本型スーパーファンド制度を作り、「汚染者負担の原則」を基礎に、さらに汚染者不明・不在・無資力の場合に基金方式で調査と浄化を行っていくことが、現在の日本における到達点である。」</p>	
岩寄勝成	<p>「土壌汚染浄化責任の再考-費用負担責任を中心に-」,</p> <p>『九州法学会会報』1997, pp.31-32, 九州法学会,1998年</p>
<p>「このように日本においてもスーパーファンド法のような立法上の整備が必要であると言える。」</p>	
松村弓彦	<p>「浄化義務と費用負担-法制度のあり方②」,</p> <p>『環境管理』37(3),pp.60-64,環境管理=Environmental management,2001年</p> <p>「浄化義務と費用負担-法制度のあり方③」,</p> <p>『環境管理』37(4),pp.54-58,環境管理=Environmental management,2001年</p>
<p>「このような各類型についての費用負担に関しては、法政策の問題としてとらえる限り、一般財源による公的負担とする方法、公的負担とした上で税その他の形による特定の財源を強制的に徴収する形で確保する方法、産業界に一種連帯責任的な自主的負担を求める方法等、幾つかの考え方があり得るし、...。」</p> <p>「このような経済界の自主的な費用負担制度は、我が国でも、例えば、PCB廃棄物処理に関する基金制度、建築廃棄物処理に関する基金制度等、少なからず存在しており、土壌汚染部門でも有力な選択肢の一つたるを失わない。」</p>	
中央環境 審議会	<p>平成14年1月「今後の土壌環境保全対策の在り方について」中央環境審議会答申</p>
<p>「また、経過的には、住宅地等の所有者が措置の実施主体となることもありうるが、このようなケースも含め土壌汚染対策の円滑な推進を図るため、財政的措置及び関係者の任意の拠出により基金を造成し、費用負担能力の低い土地所有者等に対し財政的な支援といった措置を行うことが望まれる。」</p>	
高橋滋	<p>「ストック公害対策における法制度のあり方-土壌汚染対策法の検討-」,</p> <p>『環境情報科学=Environmental information science』31(3),</p> <p>pp.2-6,環境情報科学センター,2002年</p>

<p>「もっとも、多くの国において免責規定があることの関係において、汚染への寄与がなく、汚染に対する認識もなく土地を購入した所有者等に対し、様々な助成を積極的に進めることが望ましい（汚染に無関係であり、購入時に汚染の存在に善意・無過失）。その意味において、本法第7章が規定している指定支援法人の業務が円滑に行われ、また、法に予定されている助成のための基金制度が充実したものとされることを、大いに期待したい。」</p>	
宮本憲一	『環境経済学 新版』,岩波書店,2007年
<p>「もちろん、このようなストック公害では、原因者が不明の場合や支払い能力を失っている者もある。したがって、スーパーファンド法のように基金制度が必要だが、そこでも、石油、化学企業などの有害物質を排出する企業あるいはそれを資金的に支持する金融機関などが拠出すべきである。」</p>	
佐藤克春	「改正土壌汚染対策法の批判的検討」, 『人間と環境』,36(1),pp.30-36,日本環境学会,2010年
<p>「...資力が乏しく汚染原因者でない汚染の除去主体に対する資金援助のための基金がある。産業界からの寄付と国庫支出からなる基金だが、その規模は約14億円にとどまる。全国の土壌汚染問題に対応するには、あまりにも少額である。今後、処理費用の財源調達のための費用負担制度の抜本的な見直しが必要である。」</p>	
畑明郎	『深刻化する土壌汚染』,世界思想社,2011年
<p>「改正に当たり、重視すべき点は次のとおりである。①...。②対策は浄化を基本とし、その費用は汚染原因者に負担させる原則とする。③汚染原因者が不明や無資力の場合、有害物質取扱業界からの拠出金や公費による基金(スーパーファンド)を使う。」</p>	
安田圭奈江	「土壌汚染対策法における環境政策「後退」の意味について -対策費用負担をめぐる利害調整の観点から」, 『人間と環境』 37(1), pp.2-15,日本環境学会,2011年
<p>「行政が主導的立場となって土壌汚染対策を円滑に進めるための基金が小規模のものとなったことで、土対法においては、行政の主導権が欠落してしまったのだと言える。」</p> <p>「これまでの法規や指針については、行政主導となって汚染原因者に対して健康影響の防止のための費用負担を求める制度が整えられてきた。...土対法では被害発生の可能性は軽視され、行政主導となって対策を実施するための基金規模も限定的なものとなった。土対法は対策契機・範囲を限定し、対策を対策責任者の自主的な取り組みに委ねたという点で、環境政策として「後退」したのである。」</p> <p>「市街地土壌汚染対策を今後促進させていくためには、被害発生の可能性の軽視という課題を克</p>	

服しつつも、より多くの主体を汚染対策に誘導するための新しい費用負担のあり方が必要である。」	
石巻実穂	「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(1) -アメリカの土壤汚染対策法制を手掛かりに-」, 『早稲田法学会誌』64(1),pp.45-97,早稲田大学法学会,2013年 「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) -アメリカの土壤汚染対策法制を手掛かりに-」, 『早稲田法学会誌』64(2),pp.103-155,早稲田大学法学会,2014年
「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有る。...現状のように産業界からの任意の抛出のみに頼るのではなく、CLEAR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。」	

汚染者負担原則への批判	
馬場孝一/ 川本敏	「環境政策と汚染者負担原則 (PPP)」, 『日本経済政策学会年報』(24),pp.103-108,日本経済政策学会,1976年
「PPPの解釈についても種々な意見がありうるので社会的合意に達する努力が必要であるが、PPPの実施においてはその実効性を確保することが、より大きな現実的課題である。」 「PPPはしよせん環境的政策の一部であって、より良き環境保全のためには、公衆の環境に対する鋭敏な感覚(awareness)を基礎として、各種の施策を調和的に実行してゆかなければならない。」	
中央環境 審議会	平成14年1月「今後の土壤環境保全対策の在り方について」中央環境審議会答申
「一方、仮に、土壤の汚染行為に着目して、汚染原因者に過去の汚染行為の結果の解消を求めるという考えによる場合には、...人の健康に影響を及ぼすおそれがある土壤汚染が判明したとしても、その時点で汚染原因者が明らかでない場合には、汚染原因者を特定するまでの間、汚染が発見された時点のままに放置されることにより、適切なリスク管理が図られない。」	
小澤英明	『土壤汚染対策法』,白揚社,2003年

「...原因者だけしか汚染の除去等の義務を負わないとすれば、その原因者が特定できなければいつまでも浄化が進まないこととなります。」	
除本理史	『環境被害の責任と費用負担』,有斐閣,2008年
「...実態から乖離した PPP を形式的に「堅持」しつづけるというのでは理屈に合わないだろう。」 「...これ以上、PPP の「堅持」によって制度上の無理を重ねることは望ましくないであろう。」 「...固定発生源の「PPP」に固執したため、費用負担の実態は日本型 PPP からますます離れていき、制度の不安定化を招くことになった。」	
大杉麻美	「土壌汚染を取り巻く環境-不動産取引方の観点から」, 『環境法研究』(34),pp.13-30,有斐閣,2009年
「また、不動産流通市場の観点からすれば、所有権者の変更に伴い、土地が転々譲渡される場合には、汚染原因者たる所有者に責任を追及しようとしても不可能な場合があり、...」	
石巻実穂	「わが国の土壌汚染対策法制における責任のあり方に関する一考察(1) -アメリカの土壌汚染対策法制を手掛かりに-」, 『早稲田法学会誌』64(1),pp.45-97,早稲田大学法学会,2013年 「わが国の土壌汚染対策法制における責任のあり方に関する一考察(2) -アメリカの土壌汚染対策法制を手掛かりに-」, 『早稲田法学会誌』64(2),pp.103-155,早稲田大学法学会,2014年
「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、さらに土壌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。」	

所有者負担原則への批判	
大塚直	「市街地土壌汚染浄化の費用負担 -秦野市地下水汚染の防止及び浄化に関する条例を中心として 上」, 『ジュリスト』(1038), p72-77,有斐閣,1994年 「市街地土壌汚染浄化の費用負担 -秦野市地下水汚染の防止及び浄化に関する条例を中心として 下」, 『ジュリスト』(1040), p95-105,有斐閣,1994年 「土壌汚染対策法の法的評価」,

	『ジュリスト』(1233),15-23,有斐閣 2002 年
	「...寄与度が零である土地所有者に費用を負担させるのは、-所有者は義務づけられるとの考え方があるにせよ-基本的には困難であろう。」
黒川陽一郎	『ジュリスト』(1233),pp.2-6,有斐閣,2002 年
	「また、土地の所有者に一定の義務を課するという仕組みとしていることから、土地取引や不動産鑑定評価、さらには金融機関等による土地を担保とした融資に至るまで、土地に関する社会システムにも影響を及ぼすこととなろう。」
芝田耕太郎	「土壌汚染問題についての -考察-各業界における土壌汚染対策を中心にして-」, 『日本経営診断学会論集』4(0),pp.39-51,日本経営診断学会,2004 年
	「したがって、汚染されていることを知らずに土地を購入しても、また、他人に土地を汚染させられても、土地所有者であるということだけで、汚染除去等を義務付けられるおそれがある。したがって、土地を購入する者は、土地の汚染があるか否か慎重にならざるを得ない。」 「以上のように、本法は、従来にない土地所有者責任を明確化したため、土地取引や不動産評価において、重大な注意を払う必要が生じている。」
石巻実穂	「わが国の土壌汚染対策法制における責任のあり方に関する一考察(1) -アメリカの土壌汚染対策法制を手掛かりに-」, 『早稲田法学会誌』64(1),pp.45-97,早稲田大学法学会,2013 年 「わが国の土壌汚染対策法制における責任のあり方に関する一考察(2) -アメリカの土壌汚染対策法制を手掛かりに-」, 『早稲田法学会誌』64(2),pp.103-155,早稲田大学法学会,2014 年
	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(善意無過失)と認められる土地所有者等は、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的な地位に当たるといえる。そのような者に対し、汚染除去等の責任及びその費用負担の責任をまでも課すことは、公平性の観点からは相当な責任のあり方とは必ずしもいえない。」

基金制度整備への批判

植木哲/ 木村俊郎	「土壌汚染における浄化措置費用をめぐる問題点」, 『廃棄物学会誌』5(5),pp.418-426,廃棄物資源循環学会,1994年
「公害において汚染者負担の原則が取り入れられたのは、公害対策基本法においてである。…第2項の減額規定は、実質的に事業者の責任軽減を意味している。換言すれば、第1項で完全事業者負担という一般原則を掲げておきながら、第2項で減額規定を導入することは、その減額部分が補助金的な性格を帯びることになる。このような負担方法は、行政による恣意的運用に陥る可能性を含んでいる。」	
岩寄勝成	「土壌汚染浄化責任の再考-費用負担責任を中心に-」 『九州法学会会報』1997,pp.31-32,九州法学会,1998年
「但しスーパーファンド法が抱える様々な問題点も見過ごすことができない。例えば浄化作業の困難性や浄化費用の高額という点から、完全に浄化事業が完成したという事例は、全体のうちわずか5%程度にすぎないという実情が指摘されている。」	
高橋秀夫	土壌汚染対策法に対する産業界の考え方 『ジュリスト』(1233),pp.35-36,有斐閣,2002年
「土壌汚染対策法の基金についてここでは詳しく触れないが、産業界としては、汚染と費用負担との因果連関を不明確にしたまま奉加帳をまわすような形での基金の造成はありえないと考えており、今後は基金設置の理由、性格付け等について産業界の納得し得る合理的根拠が示されるかどうか大きな判断材料になる。」	

参考文献（五十音順）

- ・阿部満,「土壤汚染原因者の汚染不動産所有者に対する不法行為責任-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項-」,『不動産研究』51(4),39-46,日本不動産研究所,2009年
- ・淡路剛久/大塚直/北村喜宣『環境法判例百選 第二版』(206),有斐閣,2011年
- ・石巻実穂,「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(1)-アメリカの土壤汚染対策法制を手掛かりに-」,『早稲田法学会誌』64(1),45—97,早稲田大学法学会,2013年
- ・石巻実穂,「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)-アメリカの土壤汚染対策法制を手掛かりに-」,『早稲田法学会誌』64(2),103-155,早稲田大学法学会,2014年
- ・岩寄勝成,「土壤汚染浄化責任の再考-費用負担責任を中心に-」,『九州法学会会報』(1997),31-32,九州法学会,1998年
- ・植木哲/木村俊郎,「土壤汚染における浄化措置費用をめぐる問題点」,『廃棄物学会誌』5(5),418-426,廃棄物学会,1994年
- ・大杉麻美,「土壤汚染を取り巻く環境-不動産取引方の観点から」,『環境法研究』(34),13-30,2有斐閣,2009年
- ・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(11),39-52,日本弁護士連合会,2008年
- ・太田秀夫/板橋加奈/村田守弘,『汚染リスク不動産取引の法務・会計・税務』,中央経済社,2012年
- ・大塚直,「汚染修復と環境監査 土壤汚染浄化の負担費用」,『廃棄物学会誌』5(5)382-393,廃棄物学会,1994年
- ・大塚直,「市街地土壤汚染浄化の費用負担-秦野市地下水汚染の防止及び浄化に関する条例を中心として 上」,『ジュリスト』(1038),72-77,有斐閣,1994年
- ・大塚直,「市街地土壤汚染浄化の費用負担-秦野市地下水汚染の防止及び浄化に関する条例を中心として 下」,『ジュリスト』(1040),95-105,有斐閣,1994年
- ・大塚直,「土壤汚染対策法の法的評価」『ジュリスト』(1233),15-23,有斐閣 2002年

- ・大塚直/北村喜宣,『環境法ケースブック (第2版)』,有斐閣,2010年
- ・小澤英明,「土壌汚染対策法の概要」,『リアルエステートマネジメントジャーナル』(50), 21-24,ビーエムジェー,2003年
- ・小澤英明,『土壌汚染対策法』,白揚社,2003年
- ・小澤英明,『土壌汚染対策法と民事責任』,白揚社,2014年
- ・汚染不動産リスク研究会,『汚染不動産の基礎知識』,東洋経済新報社,2003年
- ・北村喜宣,『環境法 第3版』,弘文堂,2015年
- ・黒川陽一郎,「土壌汚染対策法の概要」,『ジュリスト』(1233),2-6,有斐閣,2002年
- ・黒沢泰,「鑑定実務の深化を目指して 環境汚染・地下埋設物と鑑定評価第2回 土壌汚染の調査・措置と対策費用」,『不動産鑑定』,住宅新報社,2015年
- ・小林達哉,「鑑定評価実務からの解説(改正土壌汚染対策法のポイントと課題)」, 『不動産鑑定』47(6),28-43,住宅新報社,2010年
- ・小林寛,「土壌汚染対策法上の責任に関する若干の考察及び提言-CERCLA との基本的視点 からの比較において」,『NBL』(891),33-42,商務法事,2008年
- ・坂根工博,「土地取引や土地利用から見た土壌汚染対策法」,『ジュリスト』(1233),24-29, 有斐閣,2002年
- ・佐藤泉/池田直樹/越智敏裕,『実務 環境法講義』,民事法研究会,2008年
- ・佐藤克春,「改正土壌汚染対策法の批判的検討」,『人間と環境』36(1),30-36, 日本環境学会,2010年
- ・佐藤克春,『市街地土壌汚染問題の政治経済学』,旬報社,2015年
- ・資産評価政策学会,『土壌汚染 その総合的対策-調査技術、法律、鑑定、土地利用-』, ぎょうせい,2003年
- ・芝田耕太郎,「土壌汚染問題についての-考察-各業界における土壌汚染対策を中心にして -」,『日本経営診断学会論集』4(0),39-51,同友館,2004年
- ・除本理史,『環境被害の責任と費用負担』,有斐閣 2008年
- ・周藤利一,「事例・判例にみる土壌汚染対策と費用負担」,『都市問題』101(8),55-65, 東京市政調査会,2010年
- ・高橋滋,「土壌汚染対策法の論点」,『ジュリスト』(1233),7-14,有斐閣 2002年
- ・高橋滋,「ストック公害対策における法制度のあり方-土壌汚染対策法の検討」, 『環境情報科学=Environmental information science』31(3),2-6, 環境情報科学センター,2002年
- ・高橋秀夫,「土壌汚染対策保に対する産業界の考え方」,『ジュリスト』(1233),35-36,

有斐閣,2002年

- ・田中聡志,「改正土壤汚染対策法の解説」,『日本不動産学会誌』23(3),31-37,日本不動産学会,2009年
- ・辻博明,「土壤汚染対策法の取引法への影響-土壤汚染対策法施行後の実情と課題」,『NBL』(826),36-46,商事法務,2006年
- ・日本不動産研究所,『ベーシック 不動産入門 第四版』,日本経済新聞出版社,2011年
- ・日本弁護士連合会,『ケースメソッド 環境法 (第3版)』,日本評論社,2011年
- ・人間環境問題研究会,『土壤汚染と法政策 環境法研究 第34号』,有斐閣,2009年
- ・野村総合研究所,『2015年の建設・不動産業』,東洋経済新報社,2008年
- ・馬場孝一/川本敏,「環境政策と汚染者負担原則 (PPP)」,『日本経済政策学会年報』(24),pp.103-108,日本経済政策学会,1976年,勁草書房
- ・畑明郎,「土壤汚染対策法の問題点」,『環境と公害』32(1),pp.49-55,岩波書店,2002年
- ・畑明郎,『深刻化する土壤汚染』,世界思想社,2011年
- ・不動産事業スキーム・ファイナンス研究会,『不動産開発事業のスキームとファイナンス (2) -激動! 不動産』,清文社,2009年
- ・松下弘志,「諸外国との比較からみた土壤汚染対策法の特徴」,『科学』78(2),pp.180-182,岩波書店,2008年
- ・松村弓彦,「浄化義務と費用負担-法制度のあり方②」,『環境管理=Environmental management』37(3),pp.248-252,産業環境管理協会,2001年
- ・松村弓彦,「浄化義務と費用負担-法制度のあり方③」,『環境管理=Environmental management』37(4),pp.370-374,産業環境管理協会,2001年
- ・宮本憲一,『環境経済学 新版』,岩波書店,2007年
- ・森島義博,「土壤汚染と不動産評価・売買」,『自由と正義』,59(11),pp.53-64,日本弁護士連合会,2008年
- ・安田圭奈江,「土壤汚染対策法における環境政策「後退」の意味について-対策費用負担をめぐる利害調整の観点から」,『人間と環境』37(1),pp.2-15,日本環境学会,2011年
- ・柳憲一郎,「市街地土壤汚染をめぐる最近の動向と課題」,『日本不動産学会誌』,15(2),pp.37-44,日本不動産学会,2001年
- ・柳憲一郎,「土壤汚染対策法の改正のポイント-現行法との比較検討から」,『環境管理=Environmental management』45(7),pp.577-583,産業環境管理協会,2009年
- ・柳憲一郎,『コンパクト 環境法政策』,清文社,2015年
- ・八巻淳/森島義博,『改正土壤汚染対策法 土壤汚染地の保有と対策』,東洋経済新報社,2013年

- 吉田文和,「日本における土壌汚染対策と費用負担問題」,『環境と公害』26(4),16-22,岩波書店,1997年
- 吉田文和,『廃棄物と汚染の政治経済学』,岩波書店,1998年
- 由喜門眞治,「土壌汚染における浄化責任システム」,『神戸法学雑誌』43(1),251-316,神戸大学,1993年