

## ダイオキシン類対策特別措置法及び土壤汚染対策法について

早稲田大学大学院法務研究科教授 大塚 直

### (1) ダイオキシン類対策特別措置法の趣旨

- 1 ダイオキシン類対策特別措置法は、農用地土壤汚染法をベースとしている
- 2 公共事業型をベースとしている。対策計画と公害防止事業費事業者負担法の負担計画とは連係していることは、条文から明らか。すなわち、国か自治体が対策計画に関わることが必要となる。実質的にも、負担法の施行者が対策計画に関わっていないと、実施者は原因者にかかっていけなくなるため、行政が関わる必要がある。
- 3 ダイオキシン類対策特別措置法の対策とは、汚染除去等の対策を念頭においており、リスク管理のような単なる管理をすることは元来は想定していない。ダイオキシン類対策特別措置法は国・自治体が緊急の事態において短期間に対策をとることを想定している。
- 4 これらの点から、ダイオキシン類対策特別措置法は土壤汚染対策法の特別法として位置づけられている。
- 5 ダイオキシン類対策特別措置法の指定の要件をどう考えるか。基準違反 + 立入可能性のみで足りるとみるか、それとも、1条の目的規定から、健康被害のおそれがないければ指定要件を満たさない場合がありうるかと考えるか。ここは判断が分かれる。いずれにせよ、後者であっても、健康被害のおそれがあれば、指定すべきことになる。

### (2) 土壤汚染対策法の趣旨

- 1 ダイオキシン類対策特別措置法と異なり、土壤汚染対策法は、指定区域の指定の後、リスク管理をすることも元来想定している。
- 2 上記第1点は、土壤汚染対策法が、措置命令の対象として第1に土地所有者等をあげていることと密接に関連している。
- 3 土壤汚染対策法は、指定(5条)の前提として調査(4条)を要求しており、調査の後になお汚染状態が環境省令で定める基準を超える場合にのみ指定をする仕組みになっている。
- 4 もっとも、土壤汚染対策法はダイオキシン類をカバーするものとは想定されておらず、その下の環境省令による基準にダイオキシン類は含まれていない。したがって、ダイオキシン汚染の土壤についてリスク管理をする必要が高いのであれば、土壤汚染対策法ではなく、ダイオキシン類対策法の問題として扱わざるを得ないことになる。

### (3) 今回の北区の日産工場跡地について

- 1 本件土地についてリスク管理に主眼をおくべきであるとすれば、ダイオキシン類対策特別措置法の規定は、本来はそれに適合するものではないが、同法の対策地域の「対策」にリスク管理を含めるとすれば、そのような条文の解釈は全くありえなくはないだろう。

2 しかし、対策計画において国・公共団を関わらせることは必須であると思われる。それは、対策計画と公害防止事業費事業者負担法の負担計画とは関係していることは、条文から明らかであるし、実質的にも、負担法の施行者が対策計画に関わっていないと、実施者は原因者にかかっていけなくなるが、そのような法解釈は、立法趣旨に反するし、実質的にも不都合であるからである。ダイオキシン類対策特別措置法は、緊急事態において公共が対策をとることを狙った法律であり、法律の根本を揺るがすような解釈はあってはならない。

3 そこで、ダイオキシン類対策特別措置法で指定をし、実施者は行政であるが、行政が土地所有者にリスク管理を委託をするか、土地所有者を実施者として行政が監視する形にするなど、何らかの形で行政に関わってもらふ必要が生ずる。

4 覆土をしている本件土地についてダイオキシン類対策特別措置法の指定の要件を満たしていると考えるか。指定の要件として基準違反+立入可能性のみで足りるとみるか、それとも、1条の目的規定から、健康被害のおそれがないければ指定要件を満たさない場合がありうるかと考えるか、という上記の議論が関わってくる。判断は分かれるが、いずれにせよ、後者であっても、健康被害のおそれがあれば、指定すべきであろう。本件は、健康被害のおそれを防止するためにリスク管理の必要があるのであれば、指定すべきことになる。

#### (4) 結論

以上をまとめると、ダイオキシン類対策特別措置法を用いた場合の解釈に限界があること(仮に、対策の範囲をリスク管理にまで広げるとしても、行政に関わってもらふ必要がある)、指定の要件については解釈が分かれるが、いずれにせよ、健康被害のおそれを防止するためにリスク管理の必要があるのであれば、指定が必要となることの2点である。

負担法施行令2条3項3号のダイオキシン類対策特別措置法の規定の引用は、ダイオキシン類対策特別措置法それ自体の適用ではなく、ダイオキシン類対策特別措置法にいう事業にあたるということのみを意味する。従って、ダイオキシン類対策特別措置法の対策計画を策定しなくても負担法の適用がある場合がある。

逆に、ダイオキシン類対策特別措置法31条7項の因果関係が明らかでないケースでは、ダイオキシン類対策特別措置法の対策計画が策定されても、負担法の適用がない場合がありうる。ただ、このような事案でなければダイオキシン類対策特別措置法の対策計画が策定されていれば、負担法の適用はある。そうでないと、対策計画は立てたが、原因者にかかっていくことができなくなってしまうからである。