

リサイクルにおける拡大生産者責任と汚染者負担の原則

饗庭靖之¹

第1 リサイクルにおける事業者の拡大生産者責任

1 拡大生産者責任とは

循環型社会形成推進基本法（以下「循環基本法」という）は、事業者の果たすべき役割が循環型社会の形成を推進する上で重要であると認められるものについては、製品、容器等が循環資源となったものの引取り、引渡しや循環的な利用を行う責務を有すること（11条3項、4項）を規定している。

この事業者の責務規定は、「生産者が、商品の製造時や流通時だけでなく、使用済み商品の処理・処分に関しても、費用面および実際の処理・処分活動の面で相当程度の責任を負うべきだ」との「拡大生産者責任」（extended producer responsibility）の考え方に基づく規定である。

拡大生産者責任は、「廃棄後にリサイクルしやすく、あるいは処理・処分時に環境負荷が低い商品の開発を進めることが図られるためには、商品の製造・販売者に商品が廃棄物となった後の回収・リサイクルを担わせるのが効果的」との経済学的な考え方によってドイツやOECD（先進国間の経済フォーラム）において提唱されたものである。

「回収・リサイクルの担わせ方」としては、回収・リサイクルを自ら実施する責任を負わせる方法と、回収・リサイクルを行うのにかかる費用を負担する責任を負う方法の、2つのやり方が考えられるが、循環基本法の規定は、「適正に循環的な利用をする責務」として規定しており、回収・リサイクルを自ら実施する責任を負う場合と回収・リサイクルを行うのにかかる費用を負担する責任を負う場合を含むと解されている。

2 容器包装リサイクル法における拡大生産者責任

循環基本法自体は具体的な規制を行っておらず、各種リサイクル法が、製造者や販売者の回収・リサイクルの実施の責任や費用支払責任を具体化している。その代表的なりサイクル法が、容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律（容器包装リサイクル法）である。

容器包装リサイクル法は、二段階で容器包装のリサイクルを行う。第一段階として、市町村が容器包装の分別収集を行う。再商品化した物が需要者に引き取られなければ、分別収集しても再商品化して利用されないことから、市町村は自己の判断で、再商品化したときの利用される需要規模を判断しつつ、包装容器の分別収集計画を定め、分別収集を行う。

第二段階として、事業者が主体となって容器包装を不要物から市場価値のあるものに引き上げる。飲料水等の商品を容器に充填して販売する業者（容器利用事業者）、飲料水

¹ 東京都立大学法科大学院教授、首都東京法律事務所弁護士

等の容器メーカー（容器製造等事業者）、販売商品について一定の包装を使用する者（包装利用事業者）は、再商品化につき数値目標達成の義務を負い、再商品化を実行する。包装製造事業者については、包装の素材の選択可能性が小さくリサイクル費用の縮減は困難として、再商品化義務を負わない。

再商品化とは、「消費者が分別排出し、市町村が分別収集して保管施設に運んだ分別基準適合物を、製品又は原材料として取引される状態にする行為」をいい、使用済みの容器包装という不要物を、市場価値を持つものに引き上げるようにすることをいう。

PETボトルをペレット化、フレーク化して、化繊衣料の原材料等に利用されうるようにしたり、ガラスびんを破砕して利用されうるようにすることが、製品の「原材料として利用」する者に有償又は無償で譲渡しうる状態にして再商品化する例である。

また、リターナブルびんを飲料メーカーに運搬する場合や洗浄することが、製品として「そのまま使用」する者に有償又は無償で譲渡しうる状態にして再商品化する例である。

再商品化の実施方法は、事業者が自ら行うか、または（財）日本容器包装リサイクル協会に委託し、委託料金を支払って行う。

なお、容器包装のうちのペットボトル等でも、流通条件が整ったものは市場価値を持ち、直接事業者間で引き取られ、リサイクルされている。この場合は、容器包装リサイクル法という再商品化という廃棄物を有価物に引き上げるための費用投入を要さないもので、容器包装リサイクル法の枠外でリサイクルされているものである。

3 拡大生産者責任という議論の問題

拡大生産者責任の考え方は、汚染者負担の原則の延長線上で、環境保全の効果から最も効果的な方法を示すために生み出された経済学的な考え方であるが、法制度として事業者にリサイクルの費用を負担させることを正当化するための議論となっていない。

拡大生産者責任は、「廃棄後にリサイクルしやすく、あるいは処理・処分時に環境負荷が低い商品の開発を進めること」のために、「製造者や販売者に、消費後の段階における製品の管理についての責任を課する」のが適当であるとの経済学上の議論を基礎にしている。

しかし、事物の因果の流れの中で、結果の原因となるものはたくさんあるが、経済学による政策議論は、一つの原因が結果の実現にどれだけ寄与したかという寄与度の割合を計量的に計測できない欠陥を有する。

このため、「製造者や販売者に、消費後の段階における製品の管理についての責任を課する」という拡大生産者責任を製造者や販売者に課することにより、「廃棄後にリサイクルしやすく、あるいは処理・処分時に環境負荷が低い商品の開発が進む」という結果が、実際にどれだけ実現されるのかを知ることができない。

このため、拡大生産者責任を課しても、「廃棄後にリサイクルしやすく、あるいは処理・

処分時に環境負荷が低い商品の開発を進めること」がほとんど生じないという可能性が排除されないため、この議論のみで事業者にリサイクルの費用負担を課することを正当化することは難しい。

第2 公平の見地からリサイクルにおける事業者責任が検討されていないこと

1 公平の見地からも、拡大生産者責任を正当化する説明の必要性

拡大生産者責任の考え方は、公平の見地から誰がリサイクルを行う負担を負うべきかとの検討がなされているものではないという問題があり、公平の見地から、拡大生産者責任を正当化する説明が必要と考えられる。

民法上は、商品の製造・販売者は、売買契約上の義務を履行すれば、契約による債務は消滅し、売買契約により、商品の所有権は消費者に移転し、商品の製造・販売者は所有権を喪失している。

商品の製造・販売者は、商品の買手のニーズ・必要に応えるために商品の製造・販売を行っているものであり、そのニーズ・必要を充たすために商品を購入した消費者が、商品の利用を止めて廃棄しようとするとき、消費者ではなく、商品を製造ないし販売した者がリサイクルを行う責任がある根拠の説明が必要なのに、拡大生産者責任は、十分な説明をしていない。

廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃掃法」という。）は、産業廃棄物については、他の者への所有権移転を認めず、排出した廃棄物の所有者である排出者が所有したまま、廃棄物処理責任を負うこととしており、一般廃棄物については、所有者に代わって市町村が収集、運搬、処分を行うこととしている。したがって商品の所有権を失った事業者が、消費者の所有物について、廃棄物処理の一つである再生利用の責任を負うことは、廃掃法の体系から出てくるものではない。

2 容器包装リサイクル法を巡る訴訟

スーパーマーケットのライフは、容器包装リサイクル法上の容器利用事業者として再商品化義務を履行するため、財団法人日本容器包装リサイクル協会との間で再商品化に関する契約を締結して委託料を支払ってきたが、2005年訴訟を提起し、容器包装リサイクル法 11 条 2 項 2 号ロが特定容器利用事業者と同製造等事業者よりも過重な責任を課するのは、憲法 14 条 1 項、29 条 1 項、同 3 項に違反し、国会の本件規定に係る立法行為は違法であり、国が不適正な業務執行をしている協会を指定法人として指定したこと等が違法であると主張して、国および協会に対し、同社が支払った 5 年分の委託料相当額の支払を求めた。これに対し、東京地方裁判所の平成 20 年 5 月 21 日の判決は、容器包装リサイクル法が、EC 各国における環境法制において具体化された拡大生産者責任をわが国においても法制化したものであり、立法目的と合理的な関連性のある規制をしていると判断した。

判決の結論は裁判の結論としては確定しているものであるが、このような訴訟を提起されたこと自体に、拡大生産者責任の考え方が、商品を製造ないし販売した者がその商品の後のリサイクルを行う責任を負うことを事業者に納得させていないくらいがあることを示していると考えられる。

3 使用済みの商品を再生利用していく適性を有する者

拡大生産者責任は、他のリサイクル法よりも容器包装リサイクル法に顕著に現れる考え方であるが、拡大生産者責任の法理を再検討する必要がある。

商品の製造・販売者は、売買契約上の義務を履行すれば、契約上負う債務は消滅する。売買契約により、商品の所有者は消費者に移転しているのに、なお商品の製造・販売者が商品について責任を負い続けるのは例外的である。例外としてあるのは、商品の製造者ないし販売者が売却後の商品のアフターケアとして、その商品の補修を行う場合がある。商品の製造者ないし販売者が販売した製品の修理を行うのは、その商品の製造・販売者としてその商品に知悉し、その商品の補修を行う適性を有しているからである。そして、売却後の商品のアフターケアを行うには、商品の販売時において契約で販売した製品の修理を行うことが規定されているからである。

このことを参考に、商品の製造・販売者が、使用済みの商品についてリサイクルを行う適性を有しているのは、その商品の性状から、商品の製造・販売者にリサイクルを行う適性がある場合である。商品の製造・販売者は、その商品の製造・販売に必要な物質を、自然界から人間界へ、製品の原料として持ってくる必要があると判断し、その物質を利用しているのであり、商品の製造・販売者は、商品の内容、製造工程を知悉し、商品に含まれる成分、部品ないし製品そのものを再利用していく能力が、他の者よりも高いであろうと考えられる。

したがって、商品の製造・販売者がリサイクルを行うべき場合とは、使用の終わった製品を、製造事業者の手元に戻し、製造事業者に、使用の終わった製品に含まれる成分、部品ないし製品そのものを再利用し、商品を構成する物質を人間界で環境負荷を与えない形で再利用していく適性を有している場合と考えられる。

商品の製造・販売者にリサイクルを行うべき場合として、使用の終わった製品を、製造事業者の手元に戻し、製造事業者に、使用の終わった製品に含まれる成分、部品ないし製品を再生利用していくことを促していくことを制度化しているのは、特定家庭用機器再商品化法（家電リサイクル法）、使用済自動車の再資源化等に関する法律（自動車リサイクル法）である。これらのリサイクル法は、「事業者への回収・リサイクルの担わせ方」として、事業者に回収・リサイクルを行うのにかかる費用を負担させるのではなく（それは消費者が負担する）、商品の特性から事業者がリサイクルを行う適性を有している場合において、回収・リサイクルを事業者自らの責任で実施するようにさせているものである。これらの法律においては、関係者の不満が少なく、安定した制度運営が行わ

れている。

このことは、他のリサイクル法でも同様の考え方をとるべきであることを示していると考えられる。この場合、リサイクルを行うべき者とリサイクルの費用の負担を行うべき者とは別の議論である。一般廃棄物については市町村の責任による処理とされているところ、一般廃棄物となるものをリサイクルしていくのであるとき、容器包装の製造事業者による、使用の終わった製品に含まれる成分、部品ないし製品を再利用していくことを求めるものであるときに、リサイクルの費用を負担すべき者は誰かとして議論されるべきと考えられる。

第3 汚染者負担の原則という議論の持つ問題

1 経済学的な政策論議を法制度とすることの問題

「拡大生産者責任」は、環境法で最も有名な「汚染者負担の原則」の「汚染者」を「生産者」に置き換えて作られたものであるが、以上のとおりの「拡大生産者責任」の議論に問題があることは、同様に経済学的な政策論議を法制度としている「汚染者負担の原則」にも、問題を生じている。

2 OECDの勧告した汚染者負担の原則

汚染者負担の原則 (polluter pays principle) とは、受容可能な状態に環境を保持するための汚染防止費用は汚染者が負担すべきであるとの原則である。

汚染者負担の原則は、ピグーが提唱した厚生経済学の議論として、汚染による社会損害に等しい額の税を汚染の生産者にかけることによって、汚染のもたらす外部不経済が内部化され、資源の最適配分が実現されるという主張を基にしている。

ピグーが提唱した厚生経済学の議論の難点は、汚染による社会損害が客観的に測定しうることを前提とすることである。問題は、環境汚染の金銭評価は、汚染の完全な除去に要する費用だとすると、環境を汚染することは多くの場合、お盆から水をこぼすようなものであり、事後的に汚染を完全に除去するのは不可能であり、したがって、環境汚染の客観的な金銭評価も不可能である点にある。

汚染の金銭評価が事実上不可能という難点を乗り越えるため、OECDは、汚染者負担の範囲を縮小して、事業者の事業活動により生じた環境汚染への対策として政府が支出した費用（汚染防除費用）についてのみ、汚染者に負担させる原則として「汚染者負担の原則」を作った。

OECD理事会は各国に汚染者負担の原則の採用を勧告したが、その内容は、①受容可能な状態に環境を保つために、行政当局により決められた汚染の防除措置の実施費用については、汚染者が直接的な負担者として支払うべきであり、公費によって負担すべきではない ②国際貿易や国際投資において歪みを生じさせないために、汚染防止の費

用について政府が補助金を交付することを禁止する、というものであった。

3 我が国における汚染者負担の原則の受容

我が国においては、汚染者負担の原則は、OECDの定義よりも拡張して正当化され、例えば、「公害に関する費用負担の今後のあり方について」（中央公害対策審議会費用負担部会答申、昭和51年3月10日）は次のとおり述べている。

「公害に関する費用は、汚染を防止するための費用（汚染防除費用）、環境復元費用、被害救済費用の三種からなるが、このうちOECDは、主として汚染防除費用の原因者負担を言っているが、我が国では、深刻な公害の経験に基づき、環境復元費用や被害救済費用についても汚染者負担の考え方が取り入れられている。汚染を発生させる者は今現在において汚染防除に最善を尽くすことはもとより、過去において汚染発生に関与しているときにも原則としてその責任を免れないのであるから、蓄積性汚染を除去するための環境復元費用、被害救済費用についても基本的に汚染者が負担すべきである。」

我が国では、OECDの汚染者負担の原則を法制度としたものとして、公共団体が行う公害防止事業の費用負担を原因者にさせる制度として、公害防止事業費事業者負担法が作られている。

そして我が国ではこれに加え、環境の保全上の支障を防止するための経済的措置として、環境への負荷を生じさせる活動等に経済的負担を課する制度として、国が汚染者から金銭を徴収し、これを原資として汚染の被害者に療養費用を給付する公害健康被害補償制度が作られている。そのほか、産業廃棄物の処理責任が排出事業者にあるとされていることや不法投棄者に対する廃棄物の除去命令（廃掃法）、地下水汚染者に対する原状回復命令（水質汚濁防止法）や、土壌汚染の原因者に対する汚染の除去等の措置命令（土壌汚染対策法）の制度などが、汚染者負担の原則によるものとして制度化されていると言われる。

更に、汚染者負担の原則に則った税制度による地球温暖化防止対策として、石油・天然ガス・石炭といったすべての化石燃料の利用に対し、環境負荷（CO₂排出量）に応じて課税する「地球温暖化対策のための税」が設けられている。

4 汚染者負担の原則の不法行為責任との類似

ピグーが提唱した形での、汚染を防止するための費用（汚染防除費用）、環境復元費用、被害救済費用までを含めた汚染者負担の原則は、経済学的な議論であるため、現実の政策決定をするのに際して、負担を課す政策の正当性を実証することが不可能であるという問題がある。

それにもかかわらず、汚染者負担の原則がさまざまな環境法制度の根拠となっているのは、汚染者負担の原則により汚染者に責任を負わせるのは、法律上の不法行為責任と類似するので、正義の観念に合致すると考えられるからである。

しかし、法概念である「不法行為」の損害賠償責任が成立するためには、行為、故意過失、違法性、因果関係という厳格な法律上の要件が充足されることが必要である。汚染者負担の原則は、このような不法行為責任の厳密な概念付けを欠いている。このため、汚染者負担の原則を立法理由としている法制度は、法の一般原則と言える不法行為責任から見れば、無限定な責任の拡大を生じるおそれがある。

責任の拡大が生じてしまうおそれがあることを、自動車が出すガスによる大気汚染を例にとり説明する。自動車の排出するガスによる大気汚染という結果と因果関係のある原因行為を行う者として、自動車を運転した人、自動車の所有者、自動車を走行させた道路の管理者、自動車を走行させた道路の設置者、自動車を製造した会社、自動車のエンジンを製造した会社、自動車の燃料を製造した会社、自動車の燃料の原料たる石油を輸入した会社、自動車の構造、燃料についての規制を行っている国などは、すべて原因行為者に入ってしまう。

これらすべての者が自動車による大気汚染の原因者と言い得るところ、汚染者負担の原則の名の下に、行政が裁量的に大気汚染の責任を担う者を選んで、行政命令の対象とすることは、正当とは言えない。汚染者負担の原則を法制度の根拠とするときには、責任を負わせる者を、法理論により適切に限定することが必要である。

5 汚染者負担の原則適用のための公法上の違法性の要件

汚染者に汚染除去の責任を負わせるかどうか問題となる時、自己の行為によって生じた結果を是正する責任を負わせることは、自分のした行為の償いを求めることである。自分のした行為の償いが求められる根拠は、汚染行為をしたことが社会的非難に値する違法行為をしたことにある。

違法性としては、私的な権利を侵害したことに対する私法上の救済（差止請求や損害賠償責任）のためには、個人の主観的な権利の侵害ないし侵害のおそれを生じさせた私法上の違法性が要件となるが、汚染者負担の原則に基づき行政命令を発出することは、権利が実際に侵害されるのを防止することを目的とするので、不特定の者の権利を侵害し又は侵害のおそれを生じさせたという公法上の違法性があることが要件となる。

すなわち、汚染者負担の原則を根拠とする行政法規（公法）における行政命令の要件として、命令を受ける者が、公衆の法益を侵害し又は侵害するおそれを生じさせた違法性が必要である。

このことは汚染者負担の原則を根拠とする行政法規の規定上明らかである。

生活環境を害する行為をした者に対する行政命令の第一の例として、廃掃法 19 条の 5 等の不法投棄者に対する廃棄物の除去命令の要件として、生活環境の保全上支障が生じ、または生ずるおそれがあると認められることが要件とされている。第二の例として、土壌汚染対策法 7 条の汚染行為者に対する汚染の除去等の措置命令や水質汚濁防止法 14 条の 3 の地下水の浄化に係る措置命令の要件として、人の健康にかかる被害が生じ、又

は生じるおそれがあると認めるときを要件としている。

このように、汚染者負担の原則に基づき、生活環境を害する行為をした者に対して、行政命令を出すときは、法制度は、汚染者に公衆の権利の侵害ないし侵害のおそれがある行為をしたことを要件としているのである。

以上から、汚染の除去の命令措置が規定されている法規定につき、公法上の違法性として公衆への損害を与え又は与える危険を生じさせたことが要件となることが結論される。

このことから、汚染者負担の原則に基づくと言われる、産業廃棄物の排出者が廃棄物の処理責任を負う廃掃法の規定は、汚染者負担の原則に基づくものでないことが明らかとなる。というのは、事業活動において物を消費した結果、生じた不要物が産業廃棄物となること自体には、公衆への損害を与え又は与える危険を生じさせたという公法上の違法性はないからである。

廃掃法の産業廃棄物の排出者責任の規定は、汚染者負担の原則によるものではなく、事業者が所有物等につき不要物を生じたので、これを自己の責任で処理する必要があるという廃棄物についての所有者責任と考えるべきである。

第4 SDGs としての土壌汚染の除去等の責任

1 事業者の土壌汚染地についての対応の必要性

第3で述べたとおり、公法上汚染者に汚染除去の負担を負わせるかどうか問題となるとき、行為を原因として不特定多数の人の法益を侵害し又は侵害するおそれを生じさせたときに、汚染者に汚染除去の負担を負わせるべきこととされている。

この結論からは、自己の土地の土壌を汚染する行為についても、公衆の権利の侵害ないし侵害のおそれを生じている違法性を生じているとき、違法性を解消するためには、汚染者は汚染の除去等をすべき義務がある。

土壌汚染については、土壌汚染対策法により一定の場合に汚染の除去等の命令が都道府県知事から発出されることが規定されているが、命令が発出される場合にあらなくても、企業が事業活動を営むことにより、自己の事業に利用されている土地の土壌を汚染してしまい、企業がそのことを知っていても何ら対策を講じることはなく、人への健康被害を生じることをおそれて土地への立入りを禁止するなどして、土地を死蔵しているケースがあると疑われる。

このような事態は、国土の利用のあり方として許容されるものではなく、SDGs として企業が取り組むべき課題として、企業が事業活動を行ってきた土地について事業活動の結果としての自己所有地を土壌汚染したことにより、不特定多数の人の健康を害するおそれを生じているときは、土壌汚染対策を実施して、公衆の健康を害するおそれを解消していくべきである。

2 土壤汚染対策法上の汚染の除去等の措置を講ずべき場合

土壤汚染について、土壤汚染対策法により汚染の除去等の命令が都道府県知事から発出される場合が、どのように限定されているかについて説明する。

土壤汚染対策法は、土壤の汚染状況の調査により、汚染状態が基準を超え、人の健康に係る被害が生じ又は生じるおそれがあることが判明したとき、当該土地につき、都道府県知事が汚染原因者又は土地所有者に対し、リスクの内容に応じて汚染の除去等の措置（浄化、汚染土壤の封じ込め、舗装、覆土、立入制限等）を命じる。

このように、命令の前提として、土壤の汚染状況の調査が必要であるが、土壤汚染状況調査が行われるのは、次の3つの場合に限られる。

- 1 有害物質を使用している工場や研究施設などが事業を休止して一定目的の土地の使用を廃止したとき
- 2 土地の掘削など土地の形質の変更を3000㎡以上行おうとするときで、過去の土地利用等などから汚染のおそれが認められるとき
- 3 地下水のモニタリングにより汚染を発見した場合など土壤汚染により人の健康に係る被害が生ずるおそれがあると認められるとき

3 公法上の違法性があるときの土壤汚染の除去等の実施責任

上記の3つの場合に該当しない土地については、土壤汚染対策法に基づく土壤の汚染状況の調査は実施されず、土壤汚染対策法により汚染の除去等の命令が都道府県知事から発出されることはない。

しかし、上記の3つの場合に該当して土壤の汚染状況の調査の結果、汚染状態が基準を超えていて、人の健康に係る被害が生じ又は生じるおそれを生じさせていて汚染の除去等の措置を行うよう命ぜられるのは、公衆の権利の侵害ないし侵害のおそれを生じさせたという違法性のある行為を行ったからである。

そして、上記の3つの場合に該当しないため、土壤汚染対策法に基づく土壤汚染状況調査が実施されず、汚染の除去等の措置を行うよう命じられない場合でも、自社が事業活動を行ってきた土地について事業活動の結果としての土壤を汚染したことにより、人の健康に係る被害が生じ、又は生じるおそれを作り出すことがある。公衆の健康に係る被害が生じ、又は生じるおそれを作り出したことは、公衆の権利の侵害ないし侵害のおそれを作り出した違法性がある。

したがって、事業者が事業活動を行ってきた結果としての所有地の土壤を汚染したことにより、その土地が人の健康にかかる被害を生じまたは生じるおそれを作り出したとき、土壤汚染行為の違法性を解消するために、汚染者は、自ら汚染の除去等を行うべきである。

4 例示として東京都中央卸売市場豊洲市場の土地についての汚染者の汚染除去等の実施

責任

上記の汚染者の汚染除去等の実施責任の例として、豊洲市場の土地についての汚染者の汚染除去等の実施責任を取り上げる。

東京都は、豊洲市場となる都有地の土壌から、ヒ素、ベンゼン、シアン化合物などの有毒物質が土壌環境基準を上回って検出されたことを受け、同土地を土壌汚染対策法11条1項の形質変更時要届出区域に指定するとともに、卸売市場の用地として土地使用ができる状態にするため、同土地に対して、600億円以上をかけて汚染土壌の封じ込め（コンクリート壁で遮断すること）を行った。

同土地が、ヒ素、ベンゼン、シアン化合物などによって汚染されたのは、前土地所有者であるガス会社が、昭和50年頃まで石炭から都市ガスを製造する過程において、石炭を高熱で熱する際に生ずる副産物が土壌に浸透することによって土壌中にヒ素、ベンゼン、シアン化合物などが蓄積したことが原因である。

当該土地は東京都が買い受けた後、土壌汚染対策法の形質変更時要届出区域に指定された。この指定は、土地に人が立ち入るとシアン化合物等による汚染により人の健康に係る被害が生じ又は生じるおそれを生じ、また土地から地下水を取水すればベンゼン等による汚染により人の健康に係る被害が生じ又は生じるおそれを生じたためである。

形質変更時要届出区域に指定される土地は、土壌汚染対策法が規定する基準値を超えた汚染状態にあるが、土地所有者の従業員以外が土地に立入らないよう管理し、また、地下水を取水しなければ、汚染除去等の措置を実施するよう命令を出す必要がないと制度上整理されている。

したがって、当該土地は、汚染の除去等の措置命令を発出すべき土地に該当しないため、東京都は、汚染者に汚染の除去等を命じることなく、自主的に汚染土壌の封じ込めを行って、人の健康被害を生じるおそれがないように措置を講じた。

しかしながら、形質変更時要届出区域に指定された土地に、従業員以外の方が土地に未来永劫立ち入ることがないよう管理を継続することは不可能なのであり、当該土地は、人が立ち入って健康被害を生じるおそれがある土地であると評価されるものである。それにもかかわらず、事業者が当該土地を人の健康に被害を生じるおそれがある状態にしておきながら、その状態のまま土地を存置させていたことは、土地管理権の濫用というべきである。

自己の所有地を汚染して、不特定多数の人の法益侵害のおそれを作り出した事業者は、汚染の除去等をすべきであったにもかかわらず、汚染されたままの土地を売却し、買い受けた東京都が同土地の汚染の除去等をしたことは、汚染者負担の原則から見て適切とは言えない。

5 まとめ

事業者が事業活動を営むことにより、自己の事業に利用されている土地の土壌を汚染

してしまい、そのことを知っていても何ら対策を講じることはなく、人への健康被害を生じることをおそれて土地への立入りを禁止するなどして土地を保有し続けているケースは豊洲市場となった土地のほかにもあると考えられる。

このことから、事業者が事業活動を行ってきた土地について事業活動の結果としての自己所有地を土壤汚染したことにより、不特定多数の人の法益を侵害するおそれがあるときは、土壤汚染対策を実施することは、SDGs として事業者が取り組むべき課題である。