

■法務リスク情報■

2014.12.05

土壌汚染に係る企業のリスクについて

1. はじめに

土壌汚染とは、土壌が重金属、有機溶剤、農薬などによって汚染されることをいいます。一般的には工場等の操業による人為的な汚染によるものが大半ですが、自然由来の重金属等によるものも含まれます。なお、人為的な土壌汚染の形態としては、突発的な事故によって生じる土壌汚染と、有害物質が長年にわたって蓄積していく蓄積性・非突発性の土壌汚染に大別されます。

企業にとって、こうした土壌汚染リスクは無視できるものではありません。自らが汚染者となって周辺住民などに健康被害を生じさせた場合、不法行為責任を問われることとなります。また、汚染の除去等に多額の費用が生じる可能性があります。

他方、土地取引に関しても土壌汚染が問題となります。そもそもある土壌が汚染されているかどうかは地中の状態に関することであるため、確認しにくいという面があります。このため、土地売買の後、土壌が汚染されていることが判明し、その結果生じる経済的負担を巡って契約当事者間で争いが生じかねません。

そこで、本レポートでは、土壌汚染による健康被害の防止措置を定めた土壌汚染対策法の内容を概観したうえで、土壌汚染の発生やトラブル回避のために必要な対応や、汚染された土地の売買に関する法的問題について説明します。

2. 土壌汚染対策法の概要

(1) 目的と枠組み

土壌汚染対策法の目的は、「土壌の特定有害物質による汚染の状況の把握に関する措置及びその汚染による人の健康に係る被害の防止に関する措置を定めること等により、土壌汚染対策の実施を図り、もって国民の健康を保護すること」です。もともと土壌汚染に関しては農地を対象にした法律しかありませんでしたが、有害物質による地下水や土壌の汚染が問題となるケースが増えたことを背景に、平成 15 年に本法が成立し、翌年に施行されました。平成 21 年に改正され、現在に至っています。

本法は、まず、一定の事由が発生した場合に土壌汚染状況の調査を行うことを土地所有者^{注1}に義務付けています。ここでの一定事由とは、①有害物質使用特定施設（水質汚濁防止法で規定）の使用を廃止した場合（3 条調査）、②一定規模（3000 m²）以上の土地の形質変更^{注2}の届出の際に、土壌汚染のおそれがあると都道府県知事等が認める場合（4 条調査）、③土壌汚染により健康被害が生じるおそれがあると都道府県知事等が認める場合（5 条調査）です。これらの場合、所有者等は調査を実施し、結果を報告しなければなりません。

なお、特定有害物質は図表 1 のように 3 種類に分類されており、その種類に応じて調査方法が定められています。汚染の有無は、特定有害物質の溶出によって汚染地下水を摂取してしまうというリスクに着目して定められた溶出量基準と、特定有害物質が含まれる汚染土壌を直接摂取するリスクに着目して定められた含有量基準の 2 つによって判断されます。

図表 1 特定有害物質の分類と実施すべき調査の種類

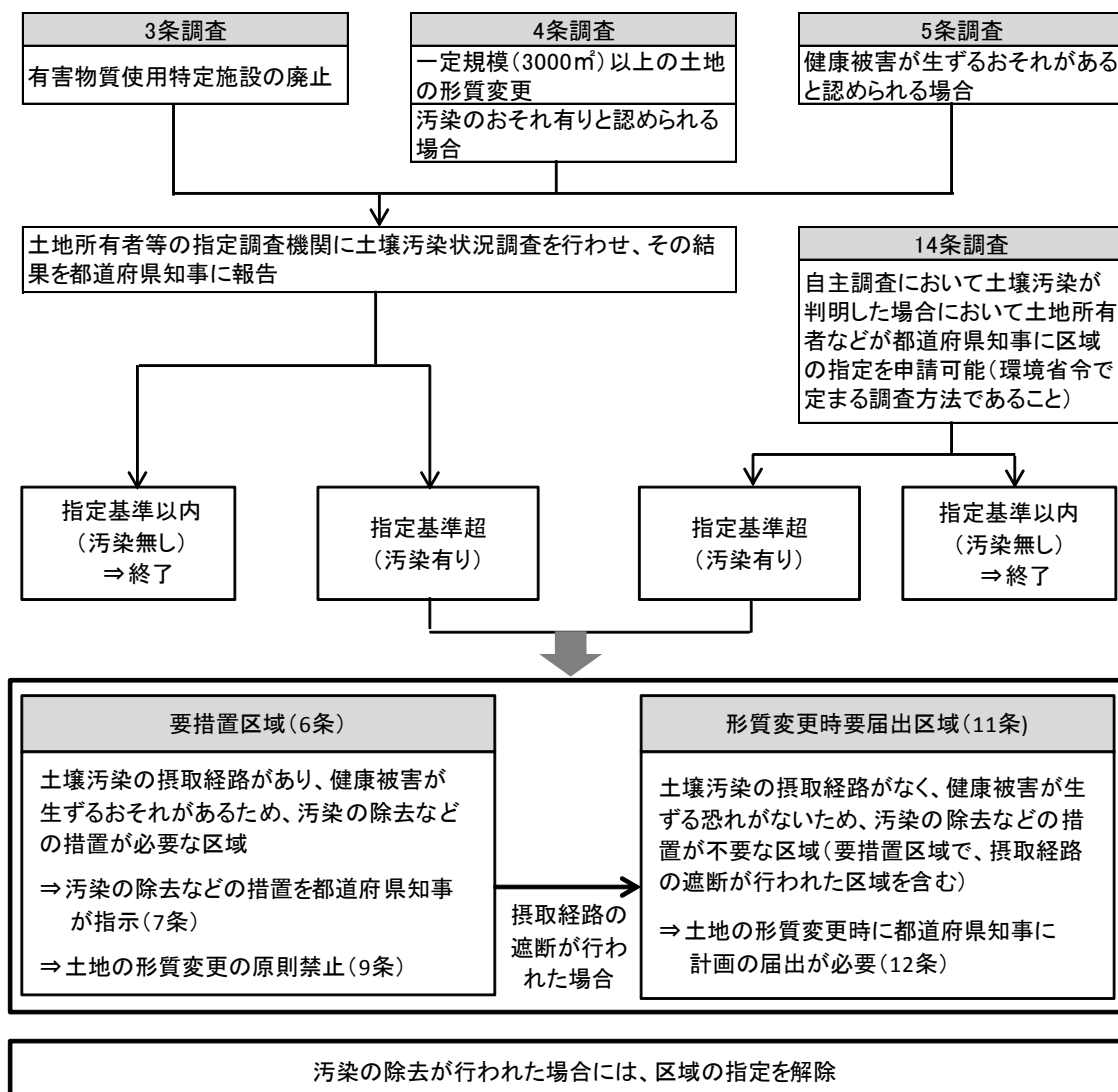
分類	第一種特定有害物質	第二種特定有害物質	第三種特定有害物質
対象物質	揮発性有機化合物11種 (ベンゼン、トリクロロエチレン等)	重金属9種(カドニウム及びその化合物、六価クロム化合物等)	農薬種(有機リン化合物、PCB等)
実施すべき調査の種類	土壌ガス調査、土地溶出量調査(土壌ガス調査で特定有害物質が検出された場合のみ)	土地含有量調査、土地溶出量調査	土地溶出量調査

(資料) 土壌汚染対策法施行規則をもとに当社作成。

調査の結果、①溶出量基準に不適合で周辺の土地において地下水の飲用等がある場合、または、②含有量基準に不適合で人が立ち入ることができる土地である場合に、健康被害のおそれがあるとして当該土地は要措置区域に指定されます。加えて、都道府県知事から所有者等^{注3}に対して健康被害防止のため汚染除去等の措置命令が出されます。また、当該土地の形質変更は原則として禁止されます。

他方、溶出量基準または含有量基準に不適合で、健康被害の恐れがない場合には形質変更時要届出区域に指定されます。健康被害の恐れがないため汚染の除去等の措置は不要ですが、土地の形質を変更しようとする際には都道府県知事に計画の届出が必要となります。

図表 2 汚染物質の漏洩事故の原因



(資料) 経済産業省 関東経済産業局「企業の土壌汚染対策関連の事例集」図1を一部修正。

溶出量基準と含有量基準の両方に適合していれば規制の対象外です。要措置区域や形質変更要届出区域に指定されても、汚染が除去されれば指定は解除されます。以上のプロセスを図表化すると、図表2のようになります。

なお、平成22年4月の改正法施行により、自主的な調査によって土壤汚染が判明した場合にも、土地の所有者等が都道府県知事等に区域指定を申請できることが定められました。当該区域への指定後に法律に基づいた対応を採ることで、汚染管理のプロセスに信頼性を確保でき、また、措置を実施して指定が解除されれば、いわば公的なお墨付きを得られるというメリットがあります。

(注1) 使用収益に関する契約関係や管理の実態等から管理者や占有者が調査義務者となることがあります。

(注2) 掘削や盛土等により土地の形状を変更することをいいます。

(注3) 措置命令の対象は通常は所有者です。ただし、所有者等以外の者の行為によって汚染が生じたことが明らかであり、その行為者に措置を行わせることが妥当だと考えられるような場合には、当該行為者に対して措置命令が出されることになっています(7条1項)。

3. 土壤汚染を引き起こすリスクへの対応

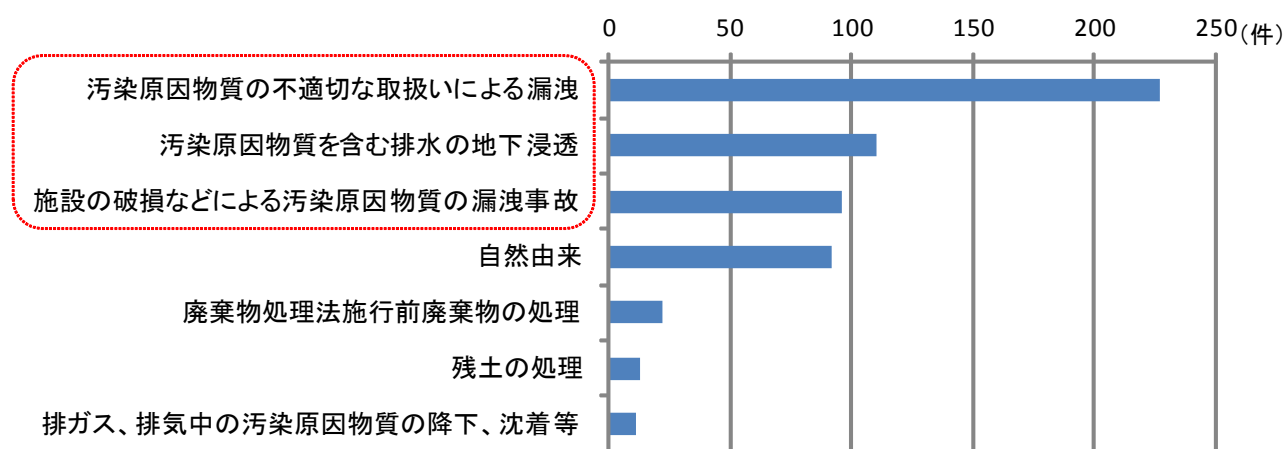
(1) リスクアセスメント

まず、企業が自ら土壤汚染を引き起こすリスクについて考えたいと思います。土壤汚染がどのような原因で引き起こされるのか、その要因をみてみると、施設の損壊等による汚染原因物質の漏洩事故や、不適切な汚染原因物質の取り扱いによる漏洩が上位を占めています(図表3の赤線内の項目)。

では、汚染原因物質の漏洩を防ぐためにはどのような対応が必要なのでしょう。まずはリスクアセスメントを実施することです。

具体的には、自社で使用している特定有害物質を洗い出し、それぞれの物質の漏洩が発生する事象としてどのような場合が考えられるのかを特定する必要があります。洗い出しの漏れを防ぐには、それぞれの特定有害物質について、搬入、貯蔵、使用、排出、廃棄等の作業プロセスに沿って検討していくことが有効だと考えられます。このようにして洗い出したリスク事象について、発生頻度や影響度などを評価し、どの事象が重大なのかを判断しなければなりません。

図表3 汚染物質の漏洩事故の原因



(注) 1. 期間は平成15年2月15日の土壤汚染対策法施行以降、平成25年3月31日まで。

2. 件数は複数回答有。また、その他が原因不明のものを含め1,117件ある。

(資料) 環境省水・大気環境局「平成24年度土壤汚染対策法の施行状況及び土壤汚染調査・対策事例等に関する調査結果」

(2) 対策の策定・実施

リスクアセスメントで洗い出した事象のうち、重大なものを中心に対策を策定し、実施する必要があります。対策が計画通りに実施されるかをチェックすることも重要です。

漏洩防止の対策としては、まず、装置・配管・設備等から汚染原因物質が漏洩しにくくすることが考えられます（漏洩防止対策）。また、仮に漏洩が発生しても、早期に発見できるようにすることも重要です（早期発見対策）。早期に発見できれば、漏洩を最小限に抑えることが可能になり、また、汚染原因物質が周辺に拡散したり、地中にしみ込んだりすることを回避することができます（拡散防止対策・地下浸透防止対策）。

製造業の事例として、図表4のような対策があります。対策が必要と考えられる事象に対して、こうした対策のひとつないし複数の組み合わせを検討することが必要です。

図表4 土壤汚染の未然防止等に関する取り組み事例（製造業の事例）

	ハード面の対策	ソフト面の対策
漏洩防止	有害化学物質の使用規制、有害化学物質に代わる代替物質の使用	定期パトロールの実施、定期的な漏洩点検の実施
漏洩の早期発見	監視池、TVモニタ、PH計・温度計などのモニタの設置	化学物質の取り扱いマニュアルの整備、教育、監査、パトロールの実施
拡散防止	漏洩時に汚染につながらない施設整備（地下タンクのピット化、防液堤の設置、オイルトラップ・貯留槽の設置）	—
地下浸透防止	—	トリクロロエチレンなどについての地下水調査を実施

（資料）経済産業省関東経済産業局「企業の土壤汚染対策関連の事例集」

(3) 保険による対応策

また、対応策として保険を活用することも極めて有効です。

環境汚染賠償責任保険は、土壤汚染に起因して第三者に損害を与えた場合に、土地の所有者または管理者の法律上の責任を担保するものです。また、自己の所有地内で土壤汚染が確認された場合の浄化費用を補填する保険として環境浄化費用保険があります。

これらの保険では、保険契約時点で汚染が確認されていないことが前提となるため、保険会社が指定する調査会社が実地調査を行うことを要件とすることが一般的です。しかし、最近では顧客による申告に基づく簡易診断で済ませるような保険商品も出てきています。また、以前は突発性の汚染事故のみを対象とした保険会社も少なくありませんでしたが、近年は、長年にわたって蓄積される非突発的な土壤汚染についても補償する保険も一般的になっています。

他方、上記の保険とは異なり、土壤汚染が既に明らかになっている土地に関して、土壤修復費用が見積額以上に膨らむリスクを回避するための保険として、土壤修復費用を対象にしたストップロス（損害限定）保険があります。当初想定されていなかった汚染が新たに見つかったり、想定されていた汚染の範囲や量が当初の想定より大きかったりして、追加の費用が発生した場合に、その追加分の費用（またはその一定割合）が補填されます。

4. 汚染された土地に関する売買リスク

(1) 土壌汚染に関する瑕疵担保責任

土地の売買後、その土壌が汚染されていたことが分かった場合、民法上の瑕疵担保責任の問題が発生します。売買の目的物に隠れた瑕疵があったとき、買主がこれを知らず（解釈上、知らなかったことについて無過失であることも必要）、そのために契約をした目的を達することができないときは、買主は契約を解除することができます。契約を解除することができない場合でも損害賠償を請求できます。土壌汚染も瑕疵の一つとして瑕疵担保責任の対象になります。したがって、土地の売主にとっては、土壌汚染を理由に売買契約を解除されたり、損害賠償を請求されたりするリスクがあるのです。

しかし、土壌汚染について、瑕疵とは具体的に何か、瑕疵の有無の判断時点はいつか、買主の善意・無過失の判断基準は何か、等が以下のように裁判の争点になったことがあります。

①法律の要求基準と瑕疵の有無の関係

デベロッパーがマンション用地を購入したところ、工事中に地中からコンクリートの基礎やオイル類による汚染が発見され、売主に賠償を請求したものです。オイル類の汚染に関し、売主は、環境基本法に定められた環境基準値を下回るため瑕疵には当たらないと主張しましたが、判決は、「オイル類の処分をしなければならないかどうかという買主の法的義務の存否によって定められるべきものではなく、対象物が取引通念上通常有すべき性状を欠くか否かによって決定されるべきものである」として、売主の主張を退けました。（東京地裁、平成 14 年 9 月 27 日）

②瑕疵の有無の判断時点

本件は、売買契約後 10 年以上たって、土地がフッ素で汚染されていたことが判明した事例です。契約当時、フッ素が土壌に含まれることによって人に健康被害を及ぼす可能性があるとは考えられておらず、契約当事者にもそのような認識はありませんでした。しかしその後、フッ素の有害性が認識されるようになり、土壌汚染対策法や条例等で規制対象となりました。当該規制措置に基づき買主が汚染調査を行ったところ、フッ素汚染が発見されたため、売主に損害賠償を請求したものです。

最高裁は、「売買契約の当事者間において目的物がどのような品質・性能を有することが予定されていたかについては、売買契約締結当時の取引観念をしんしゃくして判断すべき」として、本件は瑕疵には当たらないとしました。（最高裁第三小法廷、平成 22 年 6 月 1 日）

③買主が瑕疵の存在について善意・無過失であること

A 社がアミューズメント施設の建設を計画しました。その計画に基づき、土地所有者である被告甲は当該土地を信託財産として信託設定を行い、その信託受益権を A 社が出資する会社、乙（原告）に譲渡しました。その際、取引の仲介を行った信託会社は、その土地で以前に車両の解体・整備等が行われていたことを原告乙に報告しました。その後、原告乙が土壌調査を行ったところ、鉛等による基準を上回る汚染が発見されました。そこで、原告乙は被告甲に損害賠償を請求しましたが、被告甲は、汚染の可能性があることは信託契約の開示事項に明記されていたので原告乙は瑕疵に関して善意・無過失ではないと主張しました。

判決は、原告乙が、土壌汚染の可能性があること自体は認識していたと認定しました。しかし、原告乙が土壌調査を実施することができるのは譲渡契約締結後のことであり、瑕疵担保責任の有無の判

断時点である売買契約締結時点ではそれを実施できなかったのであるから、原告乙に土壤汚染を知らなかったことについて過失があったとは認められないとしました。(東京地裁、平成18年11月28日)

④売主の免責条項の効果

将来土壤等の汚染が発見された場合も瑕疵担保責任を含め一切の責任を負わない旨の売主の免責特約が付帯された売買契約が締結され、その後、契約前の土壤調査では検出されていなかった六価クロムが見つかった事例です。買主は、売主には六価クロムの使用履歴があり、六価クロムによる汚染を知っていたとして、免責特約は適用されないと主張しました。

なお、前述の調査では土地の一部に六価クロム以外の特定有害物質による基準超の汚染が検出されており、売主がその除去等の工事を行うという特約も付帯されていました。その特約に基づき売主が工事を行っていた際に六価クロムによる汚染が見つかったのです。

判決は、工場で六価クロムを使用すれば地中にもそれが存在するという経験則があるとは言えないとして売主の悪意を否定し、また、前述の調査が土壤汚染対策法の指定調査機関によって、同法や条例に準拠した方法によって行われたことから、悪意と同視すべき重大な過失があったとも認められないとして、買主の主張を否定しました。(東京地裁、平成24年9月25日)

なお、当該判例は、売主の免責特約があったとしても、売主が土壤汚染を認識し、または認識していなかったことについて重大な過失があればその適用が否定されるということが前提となっています。

(2) 売買の際の注意点

①買主サイドの注意点

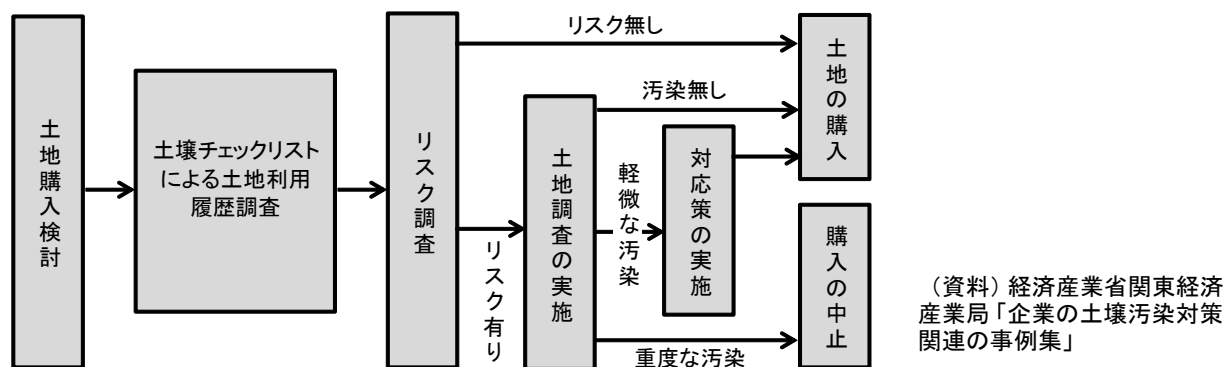
企業が操業中の工場の用地を買収して再開発する場合、それが3000㎡以上であれば土壤汚染対策法4条に基づく調査義務が発生します。調査の結果、汚染があることが分かった場合、措置命令を受ける可能性が生じます。したがって、土地を購入しようとする場合には、売買契約締結に際して、調査費用や汚染が確認された場合の除去費等の負担等について明確にしておくことが必要です。既に発生することが明らかな場合については、それを織り込んで売買価格を決める必要があります。

しかし、開発のために購入した土地が汚染されていることが発覚した場合、除去工事等の実施により開発スケジュールが遅れることが予想され、コスト負担を招きます。開発事業の性質や汚染の程度によっては、事業自体を断念せざるを得なくなることも想定されます。したがって、まずは汚染リスクの高い土地の購入を回避することが重要です。たとえば、国土交通省の運営する「土地総合情報ライブラリー」の土地利用図を活用するなどして土地利用履歴を調査します。その上で、リスク評価を行い、必要性に応じて土地調査を実施する必要があります。たとえば、ある企業では、土地を購入する場合、次ページ図表5)のようなフローで判断しているとのこと。

②売主サイドの注意点

売主としては、当該土地が汚染されていた場合、後日、買主から瑕疵担保責任を追及される可能性があります。このようなリスクを回避するためには、契約書に売主が瑕疵担保責任を負わないことを明記する方法がありますが、売買契約前に土壤調査を行うことなくそのような条項を契約書に盛り込むことは現実的には困難だと思われます。また、当該条項を盛り込んだとしても、契約時点で売主が汚染につ

図表5 土壤汚染チェックフローの例



(資料) 経済産業省関東経済産業局「企業の土壤汚染対策関連の事例集」

いて知っていたか知らないことについて重大な過失がある場合には瑕疵担保責任を問われる可能性があることに注意が必要です(4.(1)④を参照)。

事後的に買主とそのようなトラブルを回避するためには、土壤汚染の可能性について不安がある場合には必要に応じて調査を実施し、その結果を買主と共有したうえで契約内容を詰めるべきものと考えられます。

③再開発スキームにおける保険の活用

通常、売買当事者が土壤汚染リスクについて不安を持つ場合、土壤調査が実施され、その結果を踏まえて売買価格等が決まることとなります。汚染が判明した場合には、汚染がない場合の価格から除去工事の費用等が減価されます。このため、汚染の程度がひどく、工事の費用が嵩む場合には売買価格がマイナスとなることも理論上は考えられます。そのような状況では、所有者が汚染された土地を未使用のまま放置することも考えられます。また、売却しても後に発生するかもしれない瑕疵担保責任に基づく賠償額がいくらになるのか不透明な場合にも同様の状況が生じる可能性があります。

そこで、こうした事態を回避し、土地の有効活用を実現するためには、実施する対応工事を必要最小限に抑えるとともに、追加対策が必要になるリスクを土壤修復費用を対象とするストップロス(損害限定)保険で補償するという対応が考えられます。

図表6は、合理的な土壤汚染対策の事例として国土交通省の「土地総合情報ライブラリー」に掲載されているものです。このケースでは、すべての汚染土壌を掘削除去した場合、当該工事費用が売却価格を上回る可能性があったことから、汚染濃度の低いところは掘削除去を行わずに舗装するだけにとどめ、

図表6 土壤汚染対策として保険が活用された事例

土地の状況	物流拠点としてのニーズが高い地域に位置していたものの、鉱油による汚染状況が確認されてから対策費用の負担を巡って長期間、開発ができなかった。
買主のニーズ	買主は信託受益権化を前提にしたファンドであり、開発スケジュールの観点から、浄化作業期間を短縮したい。
売主のニーズ	浄化対策費を控除した後の売却価格をプラスにするとともに、売却後の瑕疵担保責任を回避したい。
本件の解決策	汚染濃度が高いところは掘削除去、低いところは残置(舗装)することで、全面掘削除去を行う場合に比べて対策費用を圧縮し、かつ、浄化作業期間を短縮。環境汚染賠償責任保険で残置リスクに対する売主の瑕疵担保責任を移転。

(資料) 国土交通省「土地総合情報ライブラリー 合理的な土壤汚染対策事例【事例27】」

残置土壌については保険をつけることにより売主の瑕疵担保責任を移転しました。こうした手法を採用することによって、物流拠点としてニーズが高い地域にありながらも活用されていなかった土地の売買が実現し、有効利用できるようになったということです。

5. さいごに

このように、土壌汚染に関するリスクとしては、事業において自らが有害物質で土壌を汚染するリスクと、汚染土壌の売買に関連するリスクがあります。いずれのリスクについても、リスクを回避するための仕組み、前者であれば汚染を引き起こさないような仕組み、後者であれば土壌汚染の可能性の高い土地でないかを適切に判断する仕組みを構築することが重要です。しかし、そのような仕組みを作ったからといって、必ずしもリスクを回避できるとは限りません。土壌汚染が顕在化すると大きな損失をもたらす可能性があることを考えると、前述のように保険活用を検討する必要もあると考えられます。

とは言え、保険金支払が巨額になり、その支払期間も長期にわたるケースもあるため、保険会社の引受方針を十分に確認しておくことが重要です。

<参考文献等>

八巻淳、森島義博『改正土壌汚染対策法 土壌汚染地の保有と対策』2013年、東洋経済新報社

環境省水・大気環境局土木環境課「土壌汚染対策法の自主申請活用の手引き」2011年7月

環境省水・大気環境局「平成24年度 土壌汚染対策法の施行状況及び土壌汚染調査・対策事例等に関する調査結果」2014年3月

経済産業省関東経済産業局「企業の土壌汚染対策関連の事例集」2011年3月

本間勝「企業・事業者のための土壌汚染対策セミナー 不動産取引における土壌汚染対応と近年の判例傾向について」2012年

伊藤雄介「土壌汚染と瑕疵担保責任—瑕疵とは何か」『環境管理』Vol.No7(2012)

国土交通省ウェブサイト「土地総合情報ライブラリー 土地取引に有用な土壌汚染情報データベース」

<http://tochi.mlit.go.jp/kihon-info/dojyo-osen-info>

一般社団法人不動産適正取引推進機構ウェブサイト「RETIO判例検索システム」

http://www.retio.or.jp/case_search/search_top.php

裁判所ウェブサイト「裁判検索システム」

<http://www.courts.go.jp/search/jhsp0010?hanreiSrchKbn=01>

【本レポートに関するお問合せ先】

銀泉リスクソリューションズ株式会社 リスクマネジメント部 益田 郁夫

102-0074 東京都千代田区九段南 3-9-14

Tel : 03-5226-2212 Fax : 03-5226-2884 <http://www.ginsen-risk.com/>

*本レポートは、企業のリスクマネジメントに役立てていただくことを目的としたものであり、事案そのものに対する批評その他を意図しているものではありません。