

# 想定外の土壤汚染が発覚した場合の諸問題

北島 隆次 KITAJIMA Takatsugu

弁護士・公害防止管理者(ダイオキシン類)・危険物取扱主任者/日本CSR普及協会・運営委員・環境法専門委員会委員

土地取引後に土壤汚染が発覚し、トラブルになる事例は少なくない。

今回紹介する事件は、土地取引において土壤汚染の可能性は認識した上で契約を締結したが、その後、当初の想定外の汚染が発覚したケースにおいて、契約の有効性や妥当な土壤汚染処理費用について判断したものである(前橋地裁判決平成24年7月6日)。事件及びその後の対応を踏まえて、土地取引時での注意点に加えて、汚染された土地の有効活用や地域住民とのコミュニケーションの重要性等について検討したい。

## はじめに

土地取引と土壤汚染の問題は、土壤汚染の調査や処理に莫大なコストがかかり、土地取引者だけでなく、近隣住民の健康にも影響を及ぼす可能性があることから、実務上最も大きな環境リスクの一つとなっているといっても過言ではない。

国内では、1991年に土壤の汚染、1997年に地下水質に係る環境基準が設定され、2002年に土壤汚染対策法(以下「土対法」という)が制定され、一定の場合における土壤汚染調査が義務化された。しかし、土壤汚染の存在について認識していた売主や宅地建物取引主任者が買主に対して、その説明を怠った場合に説明義務違反を問われるケースはあっても、土地取引において必ずしも土壤汚染調査等が義務づけられているわけではなく、不幸にも取引後に土壤汚染が発覚するケースがあり、紛争に発展することも多い。

本件は、地方自治体同士の土地取引の後に、土壤汚染が発覚した事例である。

## 1. 事案の概要

前橋市(以下「市」という)は、群馬県(以下「県」という)との間で、互いに所有する土地を交換する契約(以下「本契約」という)が締結された。その際、市が県から取得する土地(以下「本件土地」という)に、土壤汚染が存在する可能性自体は、県も市も認識していた。しかし、契約締結後に市

が土壤汚染調査をしたところ、想定外の土壤汚染が広範囲に存在し、処理費用が約20億円かかることが判明した(なお、契約締結時の本件土地の評価額は約15億円だった)。そこで市は、本契約は無効だとして、県に対し、市がすでに実施した上述の土壤調査費用等の支払を求めて県を訴えた。

## 2. 事実関係

### 2.1 本件土地と土対法との関係

本件土地には、土対法(本件では平成21年改正前の法)に定める有害物質使用特定施設が存在しており、平成16年8月31日に同施設の使用を廃止したが、平成17年2月8日、市長により、旧土対法施行規則に基づき、土壤汚染調査報告義務が猶予された。

しかし、本契約後には猶予事由が消滅するため、市は土壤汚染調査報告義務を負うことになった。

### 2.2 事実経過

平成18年9月14日	市と県との協議開始(同年9月14日まで計7回)
	土地の鑑定評価は、土壤汚染処理費用を考慮せずに算出することに合意

8月11日	県、市に対し、本件土地について土壤汚染の可能性はあるが大量にはないだろうと伝える
9月6日	市、県に対し、土壤汚染は市が負担する旨電話で伝える
9月14日	市、県に対し、遅くとも平成19年度の初めには本件契約を締結したいと伝える
9月19日	市、県に対し、県有財産譲受申請書を提出、本件土地の取得目的として、本件土地上の建物解体後は、敷地をイベントのバックヤードとし、その後は前橋競輪場の駐車場として利用すると記載
10月18日	市と県との間で、本契約に先立ち、以下の合意がなされた。 ・本件土地についての土壤汚染調査及び結果報告は市の費用負担で行う ・本件土地に土対法に基づく措置命令があったときは、市が必要な措置を行う ・汚染の除去等の費用は、市が全額負担する ・市は県に対し、本件土地に関し、瑕疵担保や不法行為に基づく損害賠償等を請求できない
10月18日	市と県、本契約締結
	市、土壤汚染調査実施。土壤汚染発覚。本件土地の立入禁止措置
平成20年4月頃	本件土地の土壤汚染対策費用見積の約20億円(平均)と判明
平成20年3月28日	市、県に土壤汚染対策について財政面を含めた協力依頼
11月22日	市、県を提訴

### 2.3 土壤汚染の状況

本件土地の土壤調査を行った結果、環境省令所定の基準値超過が判明し、旧土対法の指定区域の指定解除のためには土壤汚染の除去の必要があった。もっとも、本件土地は地下水基準を超過しておらず、地下水汚染対策の必要はなかった。

## 3. 主要な争点と裁判所の判断

### 3.1 主要な争点

裁判では、以下の2点が主要な争点となった\*1。

- ①本契約の有効性(契約締結時に20億円もの土壤汚染処理費用が発生することがわかっていれば、市が本契約を締結することではなく、市には契約締結時に誤解(錯誤)\*2が生じていたため、本契約は無効であるという主張)
- ②市が主張する土壤汚染処理費用(約20億円)の金額の妥当性

### 3.2 争点に関する裁判所の判断

#### (1) 前述①(本契約の有効性)について

裁判所は、「市が、本件土地の汚染処理費用が20億円にも及ぶことを本契約締結時に認識していれば、本契約を締結することはなかった」という市の本契約に至る動機面に錯誤があること自体は認めた。しかし、その動機が市から県に伝わっていない(県への開示がない)という理由で、契約が無効であるとはいえないとした\*3。

なお、裁判所は、上述に加えて、たとえ市の契約に至る動機が県に伝わっていたとしても、市は本件土地を早急に利用すべく本契約締結を急ぐあまり、土壤汚染の可能性のあることを認識していたにもかかわらず、汚染調査をすることもなく本契約締結に及んでおり、市には、契約締結にあたり重大な注意義務違反(重過失)があったとして、市の錯誤の主張は認められず、本契約は有効であるとした\*4。

#### (2) 前述②(土壤汚染処理費用の金額の妥当性)について

市の約20億円という主張に対し、裁判所は、旧土対法5条1項の指定区域の指定が解除されるために必要な汚染処理金額という考え方の下、

- a)土対法上制限を受ける使用方法は限定されていること、
- b)土壤汚染について土対法が求める措置を超えて掘削除去という過剰な対策が取られることが多いが、掘削除去が環境リスクの管理・低減の点から不適切な点もあることを踏まえ、汚染の程度や健康被害のおそれの有無に応じて合理的で適切な対策を実施するため、土対法が改正されたこと、等から、対策費用は3億円を超えることはない判断した。

### 3.3 結論

裁判所は、(3.1)、(3.2)を根拠に、市の請求を認めなかった。

## 4. 判決から学ぶべきこと～CSR的視点から

### 4.1 土地取引において安易な契約締結は命とり

通常の土地取引と土壤汚染に関するトラブルは、土地が汚染されているとは知らずに購入した後に土壤汚染が発覚するケースがほとんどである。それと比べて本件は、事前に土壤汚染の可能性を認識した上で土地を購入し、その後汚染が発覚するという珍しいケースである。しかも、土壤汚染に調査費用や除去費用等をすべて買主負担にするという、買主にとって著しく不利な契約内

容になっていた。

市が土壤汚染調査義務等から免れるためには、本契約の効力を失わせなければならず、そこで市は、契約締結時に誤解(錯誤)があった(ので本契約は無効である)という訴えを提起したものと考えられる。しかし、一旦契約を締結した以上、よほどの特殊事情がない限り、このような主張が認められる可能性は低いのが実情である。

市が何故、このような不利な契約をあえて締結したのか理由は判決文からでは明らかになってはいないが、このようなトラブルを事前に防ぐためには、以下の点について注意すべきである。

#### ①事前の土壤汚染調査の実施

土地の買主としては、売主から土壤汚染の可能性を指摘されていたのであれば、契約締結前に、土壤汚染調査を実施すべき(売主に実施させるべき)である。通常の買い手であれば、汚染されていない土地を望むのは当然のことであり、売主の言葉を安易に信じることなく、客観的な情報を要求すべきである。

#### ②契約書の確認

調査を実施できない事情があったとしても、将来土壤汚染が発覚した場合に売主に関連費用を請求できるよう、契約書に折り込む必要がある。売り手が大手の会社だからといって、契約内容の詳細を把握しないで契約を締結してしまうことは危険である。

#### ③交渉経過の記録化

将来トラブルになった場合に備えて、相手方との交渉を記録化しておく、それが裁判等での証拠となるので有効である。ここで注意したいのは、相手方が作成した議事録やメモを内容も把握しないで了解してしまうことである。相手方は、自分に都合よく交渉経過を解釈している場合があるので、議事録をよく読んで間違いや疑義があれば指摘して修正してもらう必要がある。

## 4.2 汚染土地の再活用方法

市は、土地の入れ替えを想定して、20億円という土壤汚染対策費用を要すると主張した。一般的にも、土壤汚染処理方法として土地の入れ替えを選択する事例は少なくなく、買い手としても、「クリーンな土地」を求めるといえる。

しかし、土地入れ替えには高額な費用が発生し、費用負担を嫌って土地取引が活性化せず、立地条件のよい土地でも使用されないまま「塩漬け」になってしまうおそれがある。また、汚染土地の搬出後の処理が適正になされるかという点でもリスクがある。土対法の平成21年改正は、この点を意識し、土地入れ替えに頼らない

汚染の除去等の措置や汚染土壌の搬出等について定めている。

本件において、裁判所は、こうした汚染土壌の有効活用の観点、土対法の改正の趣旨を踏まえ、市の本件土地の利用目的が駐車場等ということであれば、必ずしも土地入れ替えの要はないと判断し、20億円の処理費用を否定している。この判断は、土地の有効活用という視点を明確化し、土地取引の活性化を促す上でも、画期的だといえる。

## 4.3 リスクコミュニケーションの重要性

とはいえ、汚染された土地を完全浄化せず使用し続けるというのは、買い手や近隣住民からすると、なかなか理解できない面があるのは否めない。とはいえ、本件では、最終的に20億円を負担するのは、市民(の税金)である。貴重な市民の税金の使い道として完全浄化がベスト・プラクティスなのかという冷静な判断が求められる。

だからこそ、こうした問題が発生したとき、20億円という金額だけを一人歩きさせるのではなく、近隣住民等の利害関係者に正確で客観的な情報を伝え、理解を得るプロセスを踏みながら最善の策を検討していくというリスクコミュニケーションがCSRの観点からも重要になってくる。

### おわりに

市は控訴せず、本判決は確定した。本件は、20億円の処理費用の話が公になって以来、県も巻き込む騒動に発展し、市議会で本件を原因に市長の解任動議が可決されるなど(市長は辞任せず)、大きな社会問題となった。判決確定後、市は、近隣住民と議論して、本件土地にメガソーラーを導入する計画を策定したが、完全浄化を主張する市議の活動もあり、市議会で認められず、今も何ら使用されていない状況が続いている。残念ながら、土地を有効活用すべきであるという裁判所の判断とは異なる方向に進んでしまっている。

本件は、そもそも市に不利な契約を締結してしまったことが大きな原因であり、再発防止という観点から事前の予防が重要であることはもちろんだが、土地の有効活用の観点や、発覚後のリスクコミュニケーションのあり方という観点からも大きな示唆を与えてくれるものである。

- \*1 別の争点も存在するが、環境問題との関連が低いと見做され、本稿では割愛する。
- \*2 民法上は、錯誤という(第95条)。特に、契約締結時の動機面での錯誤のことを、動機の錯誤という。錯誤が認められれば、契約は無効になる。
- \*3 動機の錯誤の場合、その動機が相手方に伝わっていなければ、錯誤として認められないとされている。
- \*4 錯誤が認められたとしても、本人に重過失が認められる場合、本人から無効を主張することはできない(民法第95条但書)。