

**東京都環境審議会
水質土壌部会（第2回）**

日 時：平成18年2月3日（金）午後7時00分～

場 所：東京都庁第二本庁舎 10階 212会議室

午後7時00分開会

【谷上企画調整課長】 岸委員より少し遅れて来られる旨のご連絡をいただいております。また、細見委員はご出席というご連絡をいただいておりますので、間もなくお見えになるかと思えます。定刻となりましたので、東京都環境審議会第2回水質土壌部会を開催させていただきたいと思えます。

私、企画調整課長の谷上と申します。

最初に、お手元にお配りいたしました資料のご確認をさせていただきたいと思えます。会議次第の下にリストが載っておりますが、資料としましては2つ、資料1、A3の資料です。資料2といたしまして、環境審議会の大塚委員から出されましたA4の両面刷りのもの、それから参考資料といたしまして、ダイオキシン類による土壌の汚染に係る環境基準の設定等及びダイオキシン類土壌汚染対策地域の指定の要件について（答申）、中央環境審議会の18ページものの資料、参考資料2といたしまして、土壌汚染対策法の条文がございます。もしお手元にないようでしたらば、職員にお申し出ください。

続きまして、本日の委員の方々の出席につきましてお知らせいたします。当部会、構成員は8名ということで、本日まだ見えていない委員の方々がいらっしゃいますが、7名ご出席という形で連絡を受けております。現在5名ですので、審議会成立のための定足数、過半数の5名に達していることをご報告させていただきます。

また、本日はダイオキシン類対策特別措置法につきまして、専門的なご意見をいただくために東京都環境審議会委員の大塚委員にご出席いただいております。

【大塚委員】 どうぞよろしくお願いいたします。

【谷上企画調整課長】 事務局から以上です。部会長、よろしくお願いいたします。

【田瀬部会長】 それでは、第2回水質土壌部会を開催いたします。

議事次第に従って行いますけれども、初めに梶原環境改善部長よりあいさつをお願いしたいと思います。

【梶原環境改善部長】 環境改善部長の梶原でございます。本日は皆様お忙しい中、また夜間開催にもかかわらず、第2回水質土壌部会にご出席いただき大変ありがとうございます。

また、今週の月曜日には現地視察を開催させていただきましたところ、つぶさに現地をごらんいただいて、現状を把握していただいたところでございます。まことにありがとうございます。

本日、再度、現状の確認を最初に冒頭で事務局からご説明申し上げるほか、実際の対策地域

指定の問題ということになりますと、ダイオキシン類対策特別措置法の適用の関係といったような法理論的な問題もございまして、今、司会からございましたとおり、私ども環境審議会の委員でもあらせられます大塚先生にご出席いただいて、そういった方面のお話もちょうだいできるということでございます。

また、もうお一方、都市再生機構から、対策の現状について若干のご説明をいただけるということで中川支社長様にもご出席いただいておりますので、後ほどお話もちょうだいできるかと思っております。

いずれにしても、本日短い時間ではございますけれども、現状を踏まえた今後の対応ということで、十分ご議論いただければというふうに考えておりますので、ひとつよろしくお願い申し上げます。

それでは、早速、本日の議題に入りたいと思います。

本日は、まず1番目としまして、北区豊島におけるダイオキシン類汚染地の対策状況について、事務局より説明いたします。

【清水ダイオキシン類対策担当課長】 ダイオキシン類対策担当の清水でございます。よろしくお願いたします。

先日1月30日には、各先生方には現地視察にご参加いただきまして、まことにありがとうございます。本日は、その現地視察でごらんいただきました豊島五丁目団地の地域の対策状況につきまして、ご確認のために、再度簡単にご説明させていただきたいと考えております。

それでは、まず資料1をごらんいただきたいと思います。

表紙をめくっていただきますと、これは前回の部会で団地の汚染状況につきましてご説明させていただいておりますけれども、それを再度ご確認いただくための資料でございます。

凡例にも書いてございますように、赤い丸印がつけてある場所がダイオキシン類につきまして環境基準を超えている場所でございます。黄色い丸の部分につきましては、重金属の含有量につきまして環境基準を超えているところでございます。濃い緑の部分は、この調査時点ですけれども、緊急対策が実施済みのところ、薄い緑のところは緑地・裸地の部分でございます。青い部分は小学校、中学校及び小学校の跡地、あと公園の部分でございます。これは北区が所有・管理している部分でございます。

豊島東保育園につきましても、ここでは青い色で塗らせていただいておりますけれども、これにつきましてもダイオキシン類が確認されているということで、北区の管理地という形で表示させていただいております。

1枚めくっていただきますと、同じ資料になりますけれども、これが豊島五丁目団地の配置図でございます。青い色が塗ってある場所が北区の所有地、ちょっとわかりづらいですけども、黄緑で塗ってある部分が北区の施設ですけども、土地の部分につきましては都市再生機構さんが所有している場所でございます。これが全体の豊島五丁目団地の配置図でございます。

1枚めくっていただきますと、コピーの関係でちょっと見にくいもので申しわけございませんけれども、凡例を見ていただきますと、黄色の部分は道路などの部分で、舗装等により既に被覆がされている範囲でございます。その下の濃い緑の部分、コピーの関係で色が変わってしまっているんですけども、これは豊島東保育園の部分を目指してありますが、この部分につきましては応急措置部として、アスファルト舗装がされている部分でございます。ブルーの部分が区の施設になりますけれども、この部分につきましては応急対策、飛散防止措置等を行われておりますが、今後対策を検討していく場所でございます。黄緑の部分が植栽地でございます、都市再生機構で覆土等による対策を実施する範囲を示しております。茶色の部分はダスト舗装等の場所で、今後舗装等の対策を実施していく部分でございます。

1枚めくっていただきますと、これが現在までの対策の実施状況でございます。これも凡例を見ていただきますと、まず濃い緑の部分、これもちょっと見にくい部分がありますけれども、既に覆土等による対策が完了している範囲でございます。黄緑の部分が現在対策を実施している途中の部分でございます。青緑の部分が設計は完了しておりますけれども、対策につきましては現在準備している範囲でございます。斜線になっている部分につきましては、豊島東保育園の部分でございますけれども、この部分につきましては応急措置としてアスファルト舗装がされている部分でございます。黄色の部分につきましては、舗装等が既に実施されて、被覆されている道路等の部分でございます。ブルーの部分が応急対策を実施しておりますけれども、今後対策を実施していく部分でございます。黄色の部分で十字の印がついている、網かけになっている部分につきましては、北区で現在重金属の調査を実施している部分でございます、対策については今後検討していく部分でございます。

対策の状況図は以上でございますけれども、1枚めくっていただきますと、現地視察で見えていただいた対策の代表的なものを図示した図面でございます。

まず改修標準図ということで、ここで2例掲げてございますが、基本形といたしまして、対策地が比較的平坦で範囲が広い場合につきましては、現況に対しまして、下に計画が書いてございますが、1メートルぐらいの範囲で10センチのコンクリをL字型に打ちまして、その部分につきましては斜面になるような形で盛り土をしていきます。一番高い部分につきましては、

現地盤から50センチ以上の盛り土をしていくという状況でございます。現地で見えていただいた状況がこのような図面になります。

右側につきましては、これも同じですけれども、対策地にレンガウォールがあり、やはり範囲が広い場合に同じような形で、L字型にコンクリを打って、その上に盛り土をしていくという図でございます。レンガが張られている部分につきましては、コンクリでL字型にした部分についてもレンガの飾りをつけるということでございます。

1枚めくっていただきますと、舗装等による対策の断面図の代表的なものでございます。これにつきましては、現況と計画につきまして、左と右という形で対策の工法が記載されております。

まず左上の図面では、現況では、これも応急対策としてやった部分でございますけれども、不織布を敷いて盛り土を24センチ、それにダスト舗装を5センチ、これをした部分につきまして、今後の計画といたしまして、不織布の上に透水性のアスファルトの表層を4センチ、クラッシャーラン砕石を10センチ、あと盛り土を10センチ、その上にダスト舗装を5センチというような形で対策を実施していくという計画でございます。

右側が不織布を敷いた上にチップボードで応急対策を実施していた部分につきましては、不織布の上にアスコン4センチ、ゴム舗装を4センチ、その上にゴム舗装の仕上げを1センチするという計画でございます。

下の部分がカラーアスコンによる対策の断面図ということで、応急対策として砕石10センチ、コンクリの舗装を7センチ、ゴムチップの舗装が2センチされている部分につきまして、砕石の基礎を10センチ、コンクリの舗装を7センチ、その上にカラーアスコンを表層として4センチ実施するという計画でございます。

1枚めくっていただきますと、今度は汚染土壌の対策のイメージ図ということで、現況と計画という形で右・左で、現況こういう形のものが計画が実施されるとこういうイメージになるというものを写真でそれぞれ示しております。

1ページめくっていただきますと、ツリーサークルのある部分につきまして、現況と対策が実施された後のイメージ図という形で示されております。都市再生機構さんがやっておりますこれらの対策につきましては、6月中にすべて対策を終了する予定になっております。

先日、現地視察で現場を見ていただいておりますので、おさらいになるわけでございますけれども、現況汚染対策状況につきましては以上でございます。

【田瀬部会長】 続きまして、豊島五丁目団地の管理者である独立行政法人都市再生機構から

環境審議会長あてに意見書を提出したいとの申し出がございました。会長と相談しました結果、本日の部会でご意見をお聞きすることにいたしましたので、代表者の方、説明席でご発表ください。よろしくお願いいたします。

【説明者（独立行政法人都市再生機構東日本支社・中川支社長）】 都市再生機構東日本支社長の中川でございます。本日、貴重なお時間を賜りましてありがとうございます。

今、お手元に私ども都市再生機構の意見ということで、1枚ペーパーをお配りさせていただいてございます。それに沿いまして、当機構の考え方ということで、意見という形で申し述べさせていただきたいと思っております。

それでは、資料に基づきまして述べさせていただきます。

豊島五丁目団地におけるダイオキシン類対策地域の指定について、意見ということでございます。まず、豊島五丁目団地につきましては、住宅戸数5,000戸、面積につきましても公団保有地で約14ヘクタールに及びます大規模な団地でございます。昭和47年から48年に入居しまして、30有余年たっておりますが、約1万人の居住者がおられまして、そこで生活しております。

それから、保育園あるいは児童館を利用する区民の方々、団地内賃貸施設、事務所等も含めますと50店舗ぐらいございますが、これらの経営をされる方、あるいは利用される方、多数おられるという団地でございます。

現在、当機構では、このような団地の特性がございますので、そういったものを踏まえまして、ダイオキシン類とあわせまして確認されました重金属、これにつきましては先ほどご案内があったかと思いますが、鉛並びに砒素の部分が出てございまして、これへの対策措置といたしまして、居住の安全ということを図るために、団地全体で出ているという形ではないわけですが、対策としましては団地全域につきまして、植栽地・遊び場など土壌が露出している部分につきましては、土壌汚染対策法令に基づきます対策、原則としまして不織布を掛けて、その上に覆土を50センチ行うという対策でございますが、これらを平成18年6月末を目途として現在実施しているところでございます。詳細につきましては、今ご説明があったような中身で対策をしているところでございます。

当団地につきましては、土地利用の変更ということなく、地域指定がされる、されないにかかわらず、入居率の高い団地ということもございまして、今後とも団地を存続していきたいという方針でございます。現に、多数の方々が居住している団地におきまして、ダイオキシン類に汚染された状況でございますので、こういった土壌を掘削、除去するというにつま

しては、地下にライフラインが埋設されて、かなりふくそうしているということもございますので、技術面あるいはリスク管理面という側面から見ましても、大変難しい状況にあるのではないかと考えております。

現在実施中の重金属に対する覆土対策ということで、これらによりまして汚染土壌の直接摂取のリスクはかなり遮断されるのではないかとということから、安全面につきましても、この対策によりましてダイオキシン類に対する対策になるのではないかとというふうにも考えておるところでございます。

このように、当機構としましては、現時点でございますが、覆土を基本とした対策工事を着実に実施しまして、汚染土壌の直接摂取のおそれがないような団地の安全・維持管理に努めてまいり所存でございます。

そういうこともございますので、これまで他の地区で地域指定された地区があるようでございますが、そういったものと異なりまして、約1万人の方々が居住されていて、日常生活が営まれているという地域であること、それから住民の方々、地域の方々とリスクコミュニケーションを図ることをいたしたとしましても、実質的に汚染地域であるというふうなマイナスイメージが地域指定をされた場合には伴う、いわば風評被害的なものもあることが懸念されるということで、賃貸住宅の経営面だけではなく、周辺地域を含めまして、地域全体にさまざまな影響を及ぼすと思っております。こういったこともあわせてご検討をお願いできればと思っております。

また、今後の団地の維持管理ということにつきましては、ライフラインの関係の事業者等との十分な協議調整、あるいは団地の管理運営ということになりますが、緊急の修繕、あるいは計画修繕等の工事を安全に実施する必要がございますが、これに対する管理マニュアルの作成、あるいは公共団体さんを初めとします関係機関との管理協定等の締結みたいなもの、それから埋設管が現にございますので、この維持管理を具体的にどうしていくかということからしますと、例えば地上配管化ということも考えられます。こういったさまざまな対応が必要であると考えてございます。

仮に、公共団体さんにおきまして、実効性の確保を担保していただくという観点から、機構を含めました透明性の高い協議会というものが設置されることになり、そういったことの措置を講じていただくということになれば、機構といたしましても、これらに対しまして適切に実施していくというふうにも考えてございます。その場合には、地域指定がされる、されないにかかわらず、同等の成果が得られるのではないかとというふうにも考えているところでございます。

指定の話とは別でございますが、仮に対策地域に指定されたということで、その対策計画において機構が実施者ということになった場合、それで将来の掘削除去ということも求められるということに、その中で位置づけられるということになりますと、地方公共団体さんが実施者となる場合と異なりまして、原因者への費用負担請求の法的根拠というのも弱くなる、あるいは国に対して補助金の導入も得られないというようなことがあるようでございますので、土地所有者である機構の経営を揺るがしかねないほどの額の費用負担が強いられるのではないかと考えてございまして、実施者が機構になったということで負担額が大きくなる、あるいは機構がみずから汚染源者になっているということではないという事実からしますと、一定の不公正と言うとあれですが、そういった結果ということになるかと思えます。

そういう意味合いから、対策の実施者ということでは、ぜひ地方公共団体さんの方をお願いしたいと考えておるところでございます。

以上、機構の意見として申し述べさせていただきました。どうもありがとうございました。

【田瀬部会長】 それでは、中川支社長さんへの質問をまずまとめて行って、その後、こちらの審議を進めたいと思いますので、何かご質問等がございましたら。

【中杉委員】 細かいところで申しわけないんですけども、言葉の使い方として、風評被害という言葉で言われているけれども、風評被害というのは、実際に汚染がないのに汚染がある、それで被害を受けるということだと思えます。言葉の使い方として、余り適切ではない。確かに対策をこういうふうに行われているんだろうと思うんですけども、それは十分評価できて、住民の方の安全はかなり確保されてきているんだろうと思うんですが、下にあることには間違いはない。だから、全くそういうものが見つからないとして、それを地域指定することによって、そこと差がついてくるのはおかしいと言われるのは、表現的には少しおかしいように思うんですが。

【説明者（中川支社長）】 おっしゃられる部分としては当然のことだと思えますし、私どももそれをすべてというふうに思っているわけではございませんが、この部分で書いてございますのは、地域としてそういうふう指定されている状況で、一定の対策がなされて、その対策の結果として、地域指定が外れるのであればよろしいかと思うんですけども、地域指定がそのままになっているという前提があるとしたら、対策済みの議論が世の中でどの程度評価されるのか、その辺が読めませんものですから、少しきつい言葉にはなってございますが、そういう表現をさせていただいているところでございます。

【田瀬部会長】 ほかにございますか。

なければ、どうもありがとうございました。

それでは、審議を続けていきたいと思っておりますけれども、退席していただいて結構ですので、どうもありがとうございました。

(説明者退席)

【田瀬部会長】 それでは、これまでのご説明等につきまして、対策地域の指定範囲の考え方等につきましては後ほど議論いたしますけれども、現在のダイオキシン類汚染地の対策状況について、何かご質問等がございましたら、どうぞお願いいたします。

特によろしいでしょうか。

ないようでしたら、続きまして、対策地域の指定範囲及び対策内容の考え方についてご審議をいただきたいと思っておりますが、その前に前回の審議内容について、若干確認をしたいと思っております。

前回の皆様のご意見をまとめますと、対策地域を指定する上で前提となるような対策事業においては、5つくらいポイントがあったかと思っております。ダイオキシン類の汚染の範囲が非常に広くて、表層でなく深い位置に高濃度の汚染が点在すると。この周辺では、地下水の利用が、特に飲用の利用がされていないと。今ご説明があったような多数の人の日常生活の場であるということがありました。すべての場所を掘削するようなことになると、事業期間が非常に長くなったり、あるいは費用が大変多大なものになるということが想定されるということもあったかと思っております。もう1つ、鉛や砒素などの重金属の汚染がダイオキシン類と同時に確認されている点も重要であったかと思っております。

これらの点を考慮しますと、人の健康・安全を早期に確保するためには、覆土等による対策が現実的な対策であると考えられますが、場所の条件によっては当然汚染の掘削除去というのでも考えなければいけないという内容だったと思っております。特に覆土の場合につきましては、その対策を講じる場合には、その後のリスク管理が適切に行われることが必要であるということも重要な点として指摘されたかと思っております。

先ほど事務局の説明、あるいは都市再生機構さんの説明によりますと、北区の用地のうち、豊島東保育園、豊島東小学校、豊島東公園につきましては、前回見ていただいたように、現在はシートによって被覆されて立入禁止となっております。これらにつきましては、調査の結果、あるいは一部を除き、汚染範囲が判明しており、今後策定される対策計画によって覆土もしくは掘削除去の方法が今後実施されるということだと思っております。

また、都市再生機構さんが管理する土地につきましては、先ほどご説明がありましたように、

昨年来実施している覆土による対策がこの6月までに基本的には完了して、その時点で住民を汚染から遮断する対策が完了すると。その後、覆土された用地に関して、リスク管理を主に安全対策を講じていくという説明があったかと思えます。

これらの点を踏まえまして、本日ご審議いただきたいポイントですが、1つはこの際、リスク管理を目的とした対策地域の指定というのが可能なのか、特に法律上の解釈として問題ないのかどうかというような点、それから対策地域の指定に密接に関連する事項として対策実施者の問題ですが、ダイオキシン類対策特別措置法では公共事業として対策を実施できる規定を定めたもので、実施者を地方公共団体、東京都とか北区以外の都市再生機構さんとする事ができるのかどうかというような点も議論といえますか、確認をしておく必要があるかと思えます。

この点につきましては、皆様にご審議をいただく前に、本日お呼びしております環境法の専門家でありまして、ダイオキシン特別措置法の制定にかかわっておられました大塚先生にコメントをまずいただいて、それから議論をしたいと思えますので、大塚先生よろしく願いいたしたいと思えます。

【大塚委員】 このような機会を与えていただきまして、どうもありがとうございます。

立法のときの状況等を踏まえて、できるだけニュートラルな立場からお話したいと思えます。要点をかつまんで、箇条書き風にしてありますが、これに沿って話をしていきたいと思えます。ダイオキシン類対策特別措置法、ダイオキシン法と呼ばせていただきますが、土壤汚染対策法の趣旨、それから今回の北区の日産工場の跡地の扱いについて、さらに結論としてどうということが考えられるかということについて、簡単に申し上げさせていただきたいと思えます。資料2をご参照くださればと思えます。

まずダイオキシン法の趣旨でございますけれども、今、座長からもお話があったことに関連いたしますが、ダイオキシン法というのは農用地土壌汚染法をベースとして議員立法でできたものでございます。

これは公共事業型をベースにしているということになります。したがって、ダイオキシン法における対策計画と公害防止事業費事業者負担法の負担計画が連携していることは条文から明らかであります。全くこの2つが常にリンクするというわけではございませんが、しかし、考え方としてリンクしているということでございます。したがって、国が自治体が対策計画に何らかの形でかかわることが必要になってまいります。そして、実質的にも負担法の施行者が対策計画にかかわっておりませんと、このダイオキシン法における実施者というのは原因者にかかっていけなくなるということがございますので、そういう意味で行政がかかわる必要がある

ということでございます。負担法の施行者については、負担法で明らかに国が自治体と規定されているわけでございます。

次に、ダイオキシン法におけます対策というのは何かということでございますけれども、条文に汚染除去等の対策ということが書いてありまして、元来はリスク管理のような単なる管理をすることは想定していないのではないかと思います。ダイオキシン法の基本的な発想というのは、国・自治体が緊急性のある場合に短期間に対策をとることを想定していると考えられます。この対策というものの中身ですけれども、これはここに書いていないんですけれども、対策の中身は、可能であればできるだけ早く掘削除去をするということだと思います。例えば、建物が建っていて掘削除去できないという場合ももちろんあるわけですが、可能であれば、できるだけ早く掘削除去するということになると思われま。

ダイオキシン法におきまして、指定をして対策計画を立てたという場合に、その指定の解除というのは、掘削除去等の浄化をしないと指定を解除できないということでございますので、基本的には掘削除去ができればですけども、必要となるということでもあります。

こういうことから、ダイオキシン法というのは土壤汚染対策法の特別法として位置づけられているということになります。特別法・一般法という扱いということになりますが、一般法が土壤汚染対策法で、ダイオキシン法は特別法、特別法が一般法に優先するというのが一般的な考え方でございますので、ダイオキシンについてはダイオキシン対策特別措置法が適用される関係にあるということでございます。

次に、ダイオキシン法の指定の要件はどう考えるかということでございますが、条文を見ますと、29条なんですけれども、基準の違反と立ち入りの可能性のみで足りるということになっております。これが一般的な見解でございますが、資料2の後ろについております答申にもそういう考え方が示されております。ただ、別の考え方も全くできないのではないかと私は思っておりまして、ダイオキシン法の1条の目的規定におきまして、健康被害のおそれということが書いてありますので、健康被害のおそれがなければ指定要件を満たさないという考え方も全くできないわけではないと思いますけれども、これは異説でして、一般的な考え方は基準違反と立ち入り可能性だけで指定要件を満たすということでもあります。しかし、判断は一応分かるわけですが、いずれにしても、健康被害のおそれがなければ指定要件を満たさないとしても、健康被害のおそれがあれば指定すべきだということになると思われま。

次に、土壤汚染対策法の趣旨でございますけれども、土壤汚染対策法というのはダイオキシン法と異なりまして、指定区域に指定した後でリスク管理をするということも元来想定してお

ります。

これは土壤汚染対策法が措置命令の対象として第1に土地所有者等を挙げていることと密接に関連していると思われます。

1つ飛ばしますけれども、しかし、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りません。土壤汚染対策法のもとの環境省令による基準にダイオキシン類は含まれておりません。したがって、ダイオキシン汚染の土壌について、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法の問題として扱わざるを得ないことになります。したがって、リスク管理の場合については、もともとはダイオキシン法は余り想定していなかったと思いますけれども、法律間の関係で見ると、ダイオキシン法の問題として扱わざるを得ないことになってしまうということでございます。

次に、今回の北区の日産工場の跡地についてでございますけれども、この土地について、リスク管理に主眼を置くべきであるとするれば、先ほど申しましたように、ダイオキシン法の規定というのは本来はそれに適合するものではございませんが、この法律の対策地域の「対策」にリスク管理を含めるとすれば、そういう条文解釈もあり得なくはないと思われます。その場合には、ここには書いていないですけれども、先ほど申しましたようにダイオキシン法というのは、元来は短期間に掘削除去をすることを基本としておりますので、リスク管理を長期間するということを仮に考え、必要だという場合には、リスク管理の対策計画と将来の浄化の対策計画を両方書くことになるのではないかと思います。将来の浄化対策については、恐らく明確なことは、ずっと先のことだとすると書けないと思いますので、ほんのちょっとだけでも書いておくということになるのではないかと思います。

ページをめくっていただきまして、次に、実施の主体等の問題でございますけれども、対策計画において、国・公共団体をかわらせるということが必須であると思われます。それは先ほども申しましたように、対策計画と負担法の負担計画が連携しているということがありますし、実質的にも負担法の施行者が対策計画にかかわっておりませんと、実施者は原因者にかかわっていけなくなるんですけれども、そういう法解釈というのは立法趣旨に反するからでございます。ダイオキシン法は、緊急事態において公共が対策をとることをねらった法律でありまして、法律の根本を揺るがすような解釈はしていただかない方がよいのではないかと思います。

そこで、ダイオキシン法で指定をした場合ですけれども、しかし、少しは緩やかに考えることができると思ひまして、例えば実施者は行政だけれども、これは例えば国とか自治体という

ことですが、行政が土地所有者にリスク管理を委託するとか、あるいは土地所有者を実施者として行政が監視するとか、そういう形でも解釈の余地はあるだろうと思います。何らかの形で行政にかかわってもらおうということであればよいのではないかと考えております。

そこまでが実施者の問題ですが、次に、覆土している本件土地について、ダイオキシン法の指定の要件を満たしているかどうかということですが、先ほどの問題なんですけれども、指定の要件として基準違反と立ち入り可能性だけでいいと見るのか、あるいは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るかということによって議論が違って来るわけですが、先ほども申しましたように、一般的には基準違反プラス立ち入り可能性だけでいいと考えられております。仮に健康被害のおそれも必要だとしても、もし本件で健康被害のおそれが少しでもあるのであれば、指定すべきだということになるのではないかと思います。

結論として、今申し上げたことをまとめておきますけれども、まず1つは、ダイオキシン法を用いた場合に、仮に対象の範囲をリスク管理まで広げるといたしましても、行政にかかわってもらう必要があるのではないかとということと、一たん指定をしてしまうと、指定の解除のためには掘削除去を含めた対策計画が必要になってくるだろうということでございます。それから、指定の要件については解釈が分かれますけれども、いずれにしても、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、指定が必要だということにならざるを得ないのではないかとということでもあります。

以上が本日私が申し上げたいことでございます。もう少し細かいことがまた出てくるかと思っておりますけれども、後で質疑とか議論のときに参加させていただければと思っております。以上でございます。

【田瀬部会長】 どうもありがとうございました。それでは、ダイオキシン類汚染地の対策状況及びただいまの大塚先生のご意見を踏まえて、ご審議をいただきたいと思っております。

まず、覆土等を実施した地域に対して、ダイオキシン類特別対策措置法の対策地域に指定する方法が適切かどうかということについて、ご議論いただければと思っておりますけれども、対策地域に指定した場合、しなかった場合に想定されるメリットとか、あるいはデメリット等、ご意見等がございましたらお願いしたいと思います。よろしくお願いたします。

【中杉委員】 最初、大塚先生のご説明に少し質問させていただければと思うんですが、本件について、今回の土地についてということで、最初に言われたところでは、対策計画が将来のものについても何らかのことを少し書いておくぐらいの話をされたと思うんですが、それ

と今度もう1つは、密接に関係するというふうに先生が言われている負担法の負担計画との関連が将来の何らかのぐらひの話で負担計画というのが実際つくれるのかどうかというところが、先生のお考えをお聞かせ願えればと思います。

【大塚委員】 負担計画については、将来に考えるということに恐らくならざるを得ないということだと思います。リスク管理についての費用については、対策計画の中で書くとすれば、その負担計画は立てざるを得ないということですが、恐らくリスク管理はそんなに大した額にはならないのではないかと考えておりますが、これはダイオキシン法でやるなら、ちょっと恐縮なんですけれども、行政に負担していただいて、そして原因者の方に4分の3とか3分の2とかを負担するようお願いして、残りは公共ということになってしまうのではないかと思いますけれども。

【久連山委員】 大塚先生にご質問なんですけれども、私もこの法律は勉強を始めたばかりで、まだよくわかっていないところがあるんですが、このリスク管理ということの内容がまだ明確でないと思うんです。ダイオキシン法に書かれておりますのが、条文の文言であると土壤の汚染除去ということなんです、これは掘削除去などよりも完全な汚染物質の除去というふうに考えて、それ以外の覆土とかコンクリ舗装などの方法というのは、汚染物質自体は残っているということはリスク管理というふうにお考えでいらっしゃるのでしょうか。

【大塚委員】 大体そういうことでいいと思っているんですけれども、覆土とかコンクリとかを施した後、まさにそれをリスク管理するということですね。例えば立ち入りを制限するとかということも含めてですが、それから浸出しないようにモニタリングをしているとか、そういうことがリスク管理ということになると思います。

【田瀬部会長】 その場合の管理の主体というのは、自治体になるんですか。

【大塚委員】 基本的には対策法、ダイオキシン法でいく場合に行政ということになるんですけれども、2ページの上から8行目ぐらひの3に書かせていただいたように、例えば土地所有者を実施者として行政が監視するという形でも構わないのではないかと考えております。ただ、負担については、先ほど申しましたように、原因者と残りの部分は公共ということにならざるを得ないのではないかと考えております。

【細見委員】 資料2の大塚先生の意見には、ほとんど私としても、ダイオキシン類の措置法を策定する際に念頭に置かれたのが農用地というところで、なかなか緊急性を要して、1人の農用地を持っておられる方が対応できないような場合を主に想定してつくった法律ですので、基本的にはこの考え方で、私は個人的には賛成しております。

1つ、部会長が前回のまとめということで5つ特徴があると言われましたけれども、一番最初の点で、汚染はほとんど深いところにあるんだというご指摘ですけれども、今の時点としてはそうだと思います。しかし、1万人が住んでいらっしゃるところで、特に幼児が遊ぶような場所で、特に表層で検出されたというのは、多分これは特異的な事例だろうと思いますので、それに対して緊急対策をとられて、現時点では直接、すぐに健康が、あすあさってという問題はクリアできていると思いますが、一番最初の発端というか、汚染のところは表層にも存在していたということが僕はどちらかという、ほかのところと比べても少し問題ではなかったかと。ただ、現時点では非常に速やかに対応していただいておりますので、それはそうだというふうに思います。そこだけの認識の……。

【田瀬部会長】 後の方で言いましたように、場所の条件によっては汚染の除去ということも必要だということは、前回出たということは認識しております。

【中杉委員】 先ほど質問を少しさせていただいたんですが、田瀬先生のあれで地域の指定がどうだろうかということに関して、先ほど中川支社長からご説明があったことに対して、あの場では質問ということだったので、特に意見を申し上げなかったんですが、やはり何らかの地域の指定、これはどの法律でやるかという議論はさておきまして、指定は必要だろうと思っています。中川支社長のお話の中で、上で覆土対策をやってリスクを低減しているんだから、一応抑えているんだからよかろうという話は、土壤汚染対策法自体がリスク低減措置の場合には指定区域を解除しないと、これは法律が違うから違ってもいいんだという議論はあるんですが、そういうふうなバランスで考えると、それ自体、ダイオキシン対策法ではそういうことをやったら地域の指定がないというのは少しバランスを欠く、これは法律論ではなくてバランスを欠くのかなというふうなことを思っています。

もう1つは、基本法で言われている透明性のある協議会を設置して、確かにそういうことをしていただければ管理ができていくかもしれませんが、例えばこの北区の事例が非常に特殊な事例であるかもしれない。今後こういうものは全くないと言えないので、このところでどういうふうにするかというのは、その当事者がどういう方であるからということの規定して考えることはなかなか難しいんだろうと。少し一般論として何か考えていく必要があるだろうということになると、やはり何らかの形の地域の指定というのは必要であろうと。それはダイオキシン対策法になるのか、土壤汚染対策法になるのか、また別な考え方が必要になるのかというのは別としまして、何らかの形で地域の指定をしていく必要がある。その地域を指定したときに、法律によって、制度によって、どういうことをそこに求めていくかということが少

し変わってくるんだろうと思います。

【小倉委員】 よく解釈できない面もあって、的が外れるかもしれませんが、ダイオキシン法だと解釈に限界があって、リスク管理まで広げることは難しいというお話だったと思います。とにかく健康被害のおそれを防止するということがまず、最も根本的に大事だと思うんですね。今、中杉先生が言われたように、何らかの地域の指定が必要だということを考えると、ダイオキシン法でなくてもいいわけですね。例えば都条例で規定があるのかどうか、すぐにわからないんですけれども、条例できめの細かいリスク管理をするということもあり得る、地域指定ですね、そういうこともあり得るのではないかと。そうすると、かなり都独自のきめの細かい対策が可能になってくるのかなと思いました。

【大塚委員】 私もそれは否定しないんですけれども、確かにダイオキシン類対策特別措置法が元来は単なるリスク管理は目的としていないと思いますが、解釈でそれは可能ではあるということは一応申し上げておきます。都で条例でというのは1つの方法ではあると思いますので否定はしませんが、ダイオキシン法でもやれなくはないということを先ほど申し上げたところでございます。

もう1つ、ちょっとだけ気になっているのは、これは全く法律論になってしまって恐縮ですが、法律と条例の関係を見たときに、都がこの場合に条例をつくったときに、全く問題がなくなるかもしれないとちょっと思っています。というのは、条例をつくって、公共である行政のみずからの責務を弱めるとか減らすということになってしまうものですから、昔の東京ルールとかリサイクルに関してそういう問題がなくなかったんですけれども、その問題が全くないわけではないです。ただ、大阪の条例などもそういうものを規定していますので、不可能ではないと思いますけれども、法律との関係についてやや疑義がありますので、それはぜひご検討いただいた上で結論を出していただければと思っております。

【久連山委員】 先ほどのリスク管理がダイオキシン類対策法に含まれるかという問題なんですけれども、条文の32条2項を読みますと、イ、ロと分かれておりまして、その他ダイオキシン類により汚染されている土壤に係る土地の利用等により、人の健康にかかわる被害が生じることを防止するため必要な事業を実施する、また必要な措置に関する事項というのも選択的に計画を定めることができるようになっておりまして、環境省の通達を見ますと、今言ったものの中に覆土や舗装などの工事、現位置での封じ込めなどが、あと立ち入り等とかも考えられるとありますので、そういう意味では、少なくともこの通達に従って、この法律にもリスク管理というのは十分読み込めるのではないかと思いますけれども。

【大塚委員】 そのとおりだと思いますけれども、先ほど私が申し上げたのは、リスク管理だけを目的とする指定とか対策計画というのは、この法律は予定はしていないということを申し上げただけで、恐らくリスク管理のこと、それはまさに今おっしゃっていただいたように、31条2項の1号の口はそれだと思いますので、入っていますので、そういう意味ではいいんですけれども、多分プラスして、実質的な掘削除去等のイに当たるようなものも、別に今すぐやらなくてもいいんですけれども、ずっと先でも構わないんですが、1行でも書いておく必要は多分あるだろうなというぐらいのことですので、リスク管理だけだと本来は想定していないということを申し上げたかったということでございます。

【中杉委員】 私は法律の専門でないので、法律論は、難しいことはわからないんですが、ダイオキシン対策法でやるときに、1つ私自身が素人ながら疑問に思うのは、計画自体が何年後にどうするかわからない、この団地が何らかの形で建てかえなんかをするときに何らかの対応をしていくという話になるんでしょうけれども、今計画がはっきりしていない段階で、そのところが非常にあいまいなままなんです。今あいまいのままでいいので将来何かやるよといった計画をつくっておいて、将来それができた時点でどういうふうになるんだろうかというふうなことを考えると、前にこういうあいまいな計画のままで動いてしまって、そこで1つのダイオキシン対策法としての、決着と言うとおかしいですけども、法律としてのあれが終わってしまっているということ自体が本当にいいんだろうかというところが少し考え、感じがして、土壤汚染対策法を実際に適用すると、大塚先生が言われるように土壤汚染対策法はPCBもダイオキシンの方にゆだねてしまったように、ダイオキシンについてはほとんどお任せという形になっていますので、なかなか難しいだろうということだと考えると、私は小倉先生が先ほど言われた東京都の条例を考えてみるというのは1つの案ではないかと思います。確かに大塚先生が言われるように、東京都が条例をつくったときに行政の関与が薄くなる可能性があると言われましたけれども、それは中身のつくりようであるわけで、どういうふうな管理をそこに求めるかということが書き込んでいくことによって、それはよくなるも、強くなるも、どちらでもあり得るのではないかと私は思いますけれども、どうなんでしょうか。

【大塚委員】 それは条例の中身次第だと思います。それから、中杉先生がおっしゃってくださったことは、対策計画については32条で、ダイオキシン法には変更の規定がありますので変更は可能ですので、後で変えるということは可能だということを申し上げておきたいと思います。

【中杉委員】 質問ですけれども、そうなったときに、もう1つの負担計画の方は、それと連

動してどういうふうになっていくのでしょうか。

【大塚委員】 負担計画は、施行者がその負担計画を立てることになりますので、現在のリスク管理を例えば20年やるとすれば、リスク管理だけの負担計画を恐らく立てて、対策計画の変更とともに、もう1度負担計画を立てることになるのではないかと思います。そういう意味で2段階のような形になるのではないかと思います。

【中杉委員】 その2段階というのは、法律上それが可能であるということですね。

【大塚委員】 一応、可能です。

【中杉委員】 実質的な話としてどうなのかというのはまた別な話で出てくるんだと思うんですが、例えば求償をとるときに、最初は今の計画ですよと。将来はまたかかりますよというふうな形で負担計画をつくって、納得してもらう話になるので、実態的にかなり難しいところが出てこないでしょうか。これは実質的な話として。

【細見委員】 費用負担計画については、東京都の環境審議会でも大田区の汚染土壌につきましては、私の理解では1次、2次とそれぞれ別途に計画を立てて、それぞれ費用負担計画を策定しておりますので、中杉先生が言われた点はクリアできると思います。

それから、小倉先生が条例案を1つご指摘されましたけれども、基本的にはいいかもしれないけれども、基本的に条例をつくるというときには、どちらかという国の横出しとか上乘せだとか、その地域によって、東京都によって、国が求めているレベルよりもその地域の事情に合ったような、ふさわしいような内容を盛り込むというのが趣旨ではないかと。法律もよくわからないくせに言うのも変ですけども、ただ、今までの環境確保条例にしても、土壌汚染対策法プラス東京都のオリジナルな、幾つか、本当に東京都にとって直面されている問題を掲げておられるということで、そういう意味では条例で対応は可能かもしれませんが、私は今回、大塚先生が示された特別措置法の範囲内でリスク管理を行っていくんだということで、それも将来の浄化計画をやるというか、見据えた上でのリスク管理を続けていくというので解釈され得るということでしたので、それであれば、この特別措置法でも対応できるのではないかと思います。

【中杉委員】 私も、どちらでも対応できれば、それでいいんですが、大田の場合は1次、2次と分かれていても、ある程度明確であったわけですよ、時期的な問題が。今度の場合は、多分2次の計画というのは遠い将来の話で、どうなるかわからないというところの問題が出てくるのではないかと、そこら辺のあいまいさで1次の負担計画をつくったときに、容易に合意が得られるのだろうか。逆に先にしても、そこで合意が得られるかという、逆の問題が出るか

もしもありませんけれども、最初にそういうことで、1次の計画で、将来がわからないままで負担者をといますか、事業者の方で、大田の場合は次のところがそれなりに見えていて、はっきりしていたというところであれば、それでもいろいろ問題が起こっているようでございますけれども、負担する方もそれなりの計画を立てられると。今の段階ではそれが、多分これはかなり見えない。そこら辺のところはどう考えるかというのは、少し難しい問題があるのかなと私は感じているんですけれども。

【大塚委員】 今の点では、同意は実は要りませんので、31条で都道府県知事が計画を立てるということで、意見を聞くことにはなっていますけれども、同意は要りませんので、その問題は法律上は少なくともないということです。

私がちょっと気にしているのは、もし条例をつかった場合に、ダイオキシン法との条例の関係という面倒くさい問題が出てきますので、別に否定はしませんけれども、その関係がかなり面倒くさい問題をまた発生させるかなという気はしないでもないです。

【岸委員】 どういう場合にリスク管理という枠で適用ができるかということに関する一般的な規定みたいなものはどういうふうにするのでしょうか。法律をリスク管理という形で適用できるというときに、何を判断根拠にしてリスク管理という形で適用できるというふうにするのか、一般的に。例えば、今回はたくさんの方が住んでいらっしゃるとか、緊急の状況で動かしようがないということがあると思うんですけれども、場合によっては、それ以外の理由によって、むき出しになっているけれども、被覆してしまってリスク管理ということにしようということは、僕は別に悪いことばかりではなくてあり得るだろうと思うんです、これを適用すると。それでいいような気もしますけれども、そのあたり一般論として、鶴見のPCBのことがひっかかっている、あれは封印しているんですけれども、次の技術適用の段階に入っていますが、本当に除去できるのか、どのくらいの量があるかおおよそはわかっていますけれども、延々とリスク管理でいくのかなと。そういう可能性が絶対ないと言えないとか、大丈夫ですか。

いずれにしろ、一般的にどういうときにリスク管理という判断をしてしまうのかということ、僕は素人なので気になります。

【大塚委員】 それはまさにここでご議論いただくことで、法律は掘削除去が基本だとは思ってはいますけれども、覆土でもいいとは言っていますので、31条2項の中で、先ほどおっしゃっていただいたように、1号の中にはイとロと2号がありますので、この中のどれにするかという判断ですので、もともとは短期で掘削除去することを考えていた法律ではありますが、どういう場合に覆土とかリスク管理で対応していくかということについては、まさにここでお

決めになることだと思います。ただ、最後までリスク管理だけでとどめていいかというのは、この法律は多分最後までリスク管理でとどめていいということは予定はしていないだろうということでございます。

【内山委員】 私も法律論について素人なので教えていただきたいんですが、例えば既に表面覆土がある程度されて、リスクとして低減していると考えて、あとはこれをリスク管理していくというときは条例なりで管理をして、建てかえなどで掘削除去ができる、あるいはしなければならぬときに対策に指定するということはできるのでしょうか。6月になれば表面は少なくとも出ているものではないので、健康に対しては、現在はリスクが少なくなっている。ですから、今指定しないで、根本的に何かやらなければいけないときに改めて指定するということは可能なのでしょうか。

【大塚委員】 難しい問題ですけれども、最初におっしゃっていただいた覆土だけでいいということを条例で決めて、掘削除去のときは法律でというのは、ちょっと難しいと思います。申しわけないですけれども、法律で掘削除去をやることを求めているときに、覆土だけでいいという条例をつくるというのは、法律よりも義務を弱める形になりますので、少し難しいかなというところはございます。先ほどからご議論いただいているように、もし条例で決めるとすれば、だれが実施するかというあたりについて、条例でしたらもう少し別の決め方があるかとか、そういうことが全くないわけではないと思いますけれども、それはそれでまた別の問題があることはあるんですが、別の目的をつくっていただければ、条例でいって全然構わないんですけれども、全く同じ目的で法律よりも弱いものを条例で決めるのは難しいということがあると思います。

もう1つ、あとのご質問も大問題でしたけれども、済みません、もう一度教えていただけますか。

【内山委員】 それが前提でなければ、あとで掘削除去が可能になったときに改めてということとは可能でないわけですね。

【細見委員】 条例で管理して、年限30年後ぐらいに指定すると。

【大塚委員】 もちろん、そういう考え方もないわけではないと思いますけれども、どうですかね……。

【内山委員】 リスク管理をするときの費用計画というのは非常に難しいと思うんです。例えば、途中でライフラインをどの程度の年限で変えていかなければいけないか、あるいは表面を、地下埋設を表面でずっと計画的にやっていく。それから緊急の場合に、例えばガス管が老化し

たときに、あるいは漏れたときに、緊急にやらないといけない工事が出てくるというのは、最初には費用負担のことはできないですよ、計画には。計画的に何十年で交換の時期だからというものはある程度、今からリスク管理に計上できるのかもしれないんですけども、そういうことで全部費用負担も求めていって計画を立てていても、そのたびごとに何か変わってくるような感じがするのが、そのたびごとに費用負担を実施者なり汚染原因者に求める、計画変更ということで、そのたびごとに負担をふやしていくことは可能なのか。例えば、汚染原因者がそんなのは嫌だから、全部掘削除去ということをやると、これを今なら出すというふうなことになったり、現状は人が住んでいるので覆土でやっておいて、何十年後に掘削をやるときに改めて出してくるというようなことになるわけですよ。

【大塚委員】 おっしゃることはよくわかります。多分それは対策計画を変更し、負担計画をつくることになるので、最初からある程度大ざっぱに広げておくんだとは思いますが、先生がおっしゃるような問題はあります。

【岸委員】 素人で心配のイメージが幾つかあって、リスクマネジメント、リスク管理だけではだめだというのであれば、時々トラブルが起こったときに、緊急に処理した方がいいよという、例えば露出があったときに、その分だけを覆土するのではなくて、ごく少量を処理していくというふうなことをやると無限にできてしまう。ずっとそういうことをずるずるできてしまう。であれば、最初からリスク管理だけでいいというロジックもあるのではないかという気がするんです。法律そのものを読みかえなければいけないのであれば、読みかえないとだめかなと。今どのくらいの量が出てくるとどのくらいお金がかかるか、合理的な計算はなかなかできにくいんだと思うんですよ。だれがどう考えても法的な判断はできないような事情が絡んでいる可能性があるんで、そのあたりは本当に慎重に判断しないとまずいかなという気がしているんですけども。

【中杉委員】 岸先生が言われるリスク管理ですべて行けるかという話ですけども……。

【岸委員】 いや、リスク管理だけではだめだよであれば、どこかで露出してしまったときにリスク管理で対応するのではなくて処理してしまうという。

【中杉委員】 もちろん、それはそうなんですけれども、そういうものが出ないようにリスク管理していくというのが1つの前提だと思います。ただ、もう1つは、ここの土地が未来永劫この形で使われていくことは決してあり得ないわけなので、そのとき必ず浄化対策が必要になってくる。だから、改めて調査をすると、これはあり得ないことですけども、ひょっとするとダイオキシンが分解してなくなっているかもしれませんが、それは考えにくいので、

実際問題として、そういうときにむき出しにする可能性が高いときには、やはり良好にしなければいけない。先ほど条例も1つの考え方だと申し上げたのは、内山先生が言われたように、ダイオキシン対策法を適用するのはもう少し先の話で、それまでの管理として条例できっちりやると。私自身が一番あれなのは、ここは何の地域指定もなしに動いていくことは決してあってはいけないということが前提で、そのためにどういう方法でやれば一番スムーズに地域指定ができるかということですので、土壤汚染対策法でうまくいくのであれば、何も改めて条例をつくる必要はないと思うんですが、少し後ろの対策を、あいまいさがどうしても残ってしまうので、本当にそれで動くだろうかという懸念があって、条例も1つの考え方かなというふうなことを申し上げておきます。

【久連山委員】 大塚先生のレジюмеによりますと、ダイオキシン対策法が国・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と。私もそれはそのとおりだと思うんですが、そういう立法の趣旨であるとする、条例を制定するなどしてリスク管理の全体像が見えてきた時点で法律を適用するというのは、ちょっと立法の趣旨に反してしまうのではないかという気がするのですが。

【大塚委員】 確かにそのとおりで、本当はそうなので、今回のケースがレアケースなのか、これからたくさん出てくるケースなのか、よくわかりませんが、ダイオキシン法の趣旨からすれば、今回のようなことはないと思っているようなことではあるんです。だから、現実を直視して、ダイオキシン法も取っ払って条例にするんだというふうに言うのか、ダイオキシン法の趣旨は取っ払ってしまってもいいのかという問題は、今おっしゃっていただいたようにあることはあるということだと思います。

先ほど中杉先生がおっしゃっていただいた件については、まず条例でやって、それからダイオキシン法でということはあり得なくはないかもしれませんが、私がちょっと気にしているのは、仮に条例でやってもリスク管理でどんどん変遷していくとすると、条例でやるのだと大変ではあるわけですね。負担計画をどうするんだというのも大変であるので、ダイオキシン法の問題なのか、条例でやってもいつだってこういう問題は生じるのではないかということも、例えば20年間リスク管理するとしたら、変更計画も立てなくてはならないでしょうし、条例でやっても同じ問題があるのではないかと私は思っているので、その辺はダイオキシン法の特有の問題なのかどうかよくわからないところもございます。

【中杉委員】 そこはまさに条例のつくり方なわけで、ダイオキシンなどは短期決戦みたいなことを想定していますので、条例のつくり込みは、期間がこうだとかっちりした計画を必

要とするようなつくり込みを最初にするか、そのつくり方自体でうまくできるかどうか、そこから辺の議論だと思います。

【大塚委員】 その負担計画がどういうふうになるかという……。

【中杉委員】 もちろん、それはそうです。総額をぼんと決めてしまうのか、毎年毎年がある割合でというふうな形で負担計画をつくっていけば、それはどこまで続こうとというふうな入れ方もできないことではないだろうと思いますので。

【田瀬部会長】 私も全くの素人であれなんですけれども、リスク管理を主体に指定することになると、ある意味でダイオキシン特別措置法の趣旨に反して、これからほかの事例が起こったときに、みんなそれに対応するということが起こってしまうのではないかという懸念が……。

【大塚委員】 それはあるんですね。

【田瀬部会長】 だから、むしろ、例えば条例なんかできっちりできるなら、そちらでやっておいてというようなことも素人的には思ったりするんですけれども。

【大塚委員】 どちらがその結果を生むかはわからなくて、条例でいけば、むしろそれが正式のルートみたいなことにはなるかもしれませんが、ダイオキシン法だと、とにかく将来は掘削除去しなければいけないよということが1行入っていることにはなるでしょうけれども、条例だとそうではなくなるかもしれないという問題はありますので、どちらが座長がおっしゃってくださった結果を生むのかというのは、ちょっとわからないかなと思いますけれども。

【中杉委員】 その話は、多分ダイオキシン対策法が必ず上に来るはずなので、どこかで適用しなければいけないのは間違いないだろうと思うんです。だから、条例があるからダイオキシン対策法を適用しなくていいという話には決してならないので、適用すべき時点があれば、当然適用しないとおかしい話になるのではないかと。私もその関係がどういうふうに整理するのか、法律的にはよくわかりませんが、当然のことながらダイオキシン対策法があるんだから、時が来たときに、条例があるからといって適用しないという話には多分ならない。それをしていたら、何をやっているのかという話になりかねないと思いますから。

【大塚委員】 それは条例の規定の仕方にもよると思いますけれども。

【岸委員】 わからないところがいっぱいあって、今のお話と全く同じ意見なんですけれども、負担は4分の3なりしなければいけない事業者の側からすると、負担計画も立つのか立たないのか、例えばリスク管理でいって、途中で何かトラブルがあったら追加があるという格好で、企業の側からすると、それは企業運営上受け入れ可能なシステムなんでしょうか。

【大塚委員】 それは、リスク管理で条例をつくられても同じ問題は生じると思いますので。

【岸委員】 だから、僕は根本問題を言っているんで……。

【大塚委員】 それは、そもそも事業者には請求しない方がいいということですか。

【岸委員】 いやいや、そうなると事業者は、そういうことは合理性がないといって、延々と争うというふうな事態が起こると、場合によるとリスク管理でいって、結果的に全部税金で処理しなければいけなくなるので、ちょっと予測のつかないことが起こってこないかなという気もしますね。処理するとしたら、多分一括で幾らという、それで4分の3、4分の1とか、そういうことを想定しているんだと思うんですけども、そうでなくなったときにどうするのかというのは、かなり難しいなという気がするんですけども。であれば、本当にリスク管理でずっとやっていいと。だめになったときに税金投入とかと言ってしまった方が、素人判断で言いますけれども、極端なことを言うと予算計画を立てやすいこともあるのではないかと考えてしまいますけれども。

【大塚委員】 だめになったときというふうに対策計画に書いておくというのが今のダイオキシン法の話ですので、だめになったときがいつかという問題ではないかと思えますけれども、先生のおっしゃることは私も大変勉強になります。

【細見委員】 恐らくリスク管理をしていくことに関しては、このメンバーというか、委員の先生方は同じだと思うんですが、それを具体的に個々に費用負担計画を毎回毎回つくって、例えば修繕工事が来たとか、あるいは水道管が破裂して、やれ掘削をしなければいけなかったとか、あるいは5年ごとに定期的に検査をするんだとか、こういうことは非常にやりやすいかもしれませんが、恐らく突発的に起こるようなことに対するリスク管理を費用負担計画の中でどういうふうに技術的に盛り込めるのかと。ここがうまくいけば、皆さんそれほど指定の区域の問題についても差異がないのではないかと思うので、少し事務局で、定常的にやるような対策に対する、多分これは費用負担計画なんかはつくれるかと思うんですが、突発的なものに対する扱い方を費用負担計画をどのようにしていけばいいのかということ、し得るのかということを考えていただいて、できそうであれば問題ないだろうし、それができない場合について、ではどうするのかということ議論してはいかがかと思いますが、いかがでしょうか。

【中杉委員】 今、細見先生が言われた実際の話はどうするかという話なんですけれども、もう一つは、先ほどから少し議論になっているのは、仮に条例でやるとしたら、条例の作り込みがどうなるのか、それによって随分判断が違って来るだろうということが大塚先生のご意見ですし、私もそのとおりだと思います。どんなふうな作り込みになるのかというのは東京都の方で、例えばたたき台みたいなものをつくっていただいて、それを見ながら議論する方が、

多少頭の中で考えて、想定して議論するよりいいのではないかと思いますので、その作業をしていただけないかなと思いますけれども。

【梶原環境改善部長】 議論のスピードが早過ぎて、なかなか頭の中がついていけない部分がございます。特に私ども前回申し上げたときに、非常に気になっておりますのは、今回の適用地の近未来の話と遠い将来の話をどう整理できるのかと。最初に仮に地域指定という話になった場合に、どこまで書き込めるのかということについて、不確定要素が多過ぎて何とも言えない。今、大塚先生のお話にございましたように、1行書くというイメージがどうも私自身の中で明確に整理ができないんですけれども、その辺の話は、仮に今の時点で相当不確定要素が多いということと、先ほど中杉先生からお話がありましたように将来の技術開発なり、土地の状況ということ踏まえるならば、今の時点で先のことまで、まして費用負担計画まで作り込みというのは、ほとんど不可能に近い状態なので、なかなかきちんとした形で対策計画を整理するというのが極めて難しいなと。今、ご議論いただいております条例の話も確かにほかの県でそういう例もあるというふうにはお聞きしているんですけれども、具体的にどういうふうな形でやれば適切な管理ができるかというのも、少しお時間をいただいて整理しませんと、なかなか難しい問題というふうにも思われます。

今、中杉先生からお話ございましたように、少しそこら辺を整理して、具体的に実際にきちんとした管理が、ほかの県の例なんかを私どもなりに勉強しているケースでは、ある程度各地域の特性に合ったやり方というのは多分できるんだと思うんですけれども、ただ、今回のケースの場合、それがうまくスポッと適用するような形ができるのかどうかというのは、先生方のご意見もちょうだいしながら整理してみたいと思っております。

いずれにしても、仮に条例改正という話になりますと、また先生方にご相談をしてという形になるかと思いますので、その意味では、1つの考え方の整理ということではぜひしてみたいと思っております。

特に大塚先生に、事務局からお聞きするのも非常に僭越で恐縮でございますが、将来の書き方みたいなことで、近未来と遠い未来、将来あそこの土地をどうするかという、ちょっと描き切れない部分をどう考えるのかということと、それに合わせて負担計画が多分出てくるんだと思うんですが、その辺の書き込みのイメージというのは具体的にはどんなことなのか、もう一度教えていただければと思うんですが。

【細見委員】 その前に、今の部長がおっしゃった点ですけれども、条例ありきという議論をしているわけではなくて、リスク管理をやっていくんだと、これは多分皆さんおおよそ一致し

ていると私は思うので、ただその際に、費用負担を具体的に1個1個毎回毎回やっていくのか、どのようなやり方をすれば、あの土地をリスク管理でやっていけるのか、その費用負担計画を含めて、演習問題として事務局で考えていただきたいと。それは条例をつくるというわけではなくて、ダイオキシン特別措置法で費用負担計画をリスク管理の、突発的に起こるような場合についてどういうふうに考えたらいいかと。定常的にやる維持管理については多分書き込めるのではないかと。

【梶原環境改善部長】 ちょっとお話の趣旨がよくわからないんですけども……。

【中杉委員】 私は細見先生が言われることをわかっているつもりなんですが、ダイオキシン対策法を適用したときに、やっていったときにどういうふうに書き込めばいいかというのは、まさに大塚先生に部長が質問されたことを少し書き込んでいただくと。私自身が申し上げたのは、それと対比する形で、条例というのは1つの案として考えられるだろうと。条例というふうに考えたときに、その条例案というものはどんなスタイルか、今はイメージして、条例という言葉だけで動いていますので、それを1つ出してもらえないかと。その両方を比較して、こちらの方がより合理的でスムーズである、どちらがいいかということを少し合わせて議論したい。そうしないと、次回ダイオキシン対策法でいけるかどうかの議論をして、だめだという話になると、次にもう1回条例という1つの案を議論しなければいけないことになるので、できれば次回に合わせて両方提示していただいて、議論してみたいなと思うんですけども。

【岸委員】 根本的に気になってしょうがないんですが、さっきの議論だと、事実上かなり遠くまでリスクマネジメントで、解釈によってはずっといけるといえるのが見えてきてしまうんですね、どうしても。となると、これは極端な議論なので本当に見当違いのことを言うかもしれないんですけども、そもそもあの土地を50年後どういうふうに土地利用するかということ、例えば都が決断するのかよくわかりませんが、決断してしまったと。住んでいらっしゃる方はずっと住みたいという思いでいらっしゃると思うんだけど、決断してしまうと、ある場合にはかなり楽に計算ができてしまうわけなんですよね、あの土地の利用をどうするかということを決めてしまえば。この間、視察に連れて行っていただいたときに、どういう場所かなと少し想像はしていたんですけども、浸水の常襲の場所であれば、巨大な遊水池をつくってしまうというふうなことを考えて、土地の土盛り、掘削をやって、完璧な封印をしてしまうと100年規模で持つだろうと。例えばそういうふうにすると、計算は非常にやりやすいので、しかし形式としては、仮にそういう形にして技術経費がうんと下がって、本当に安く全体が償却できるまでなおリスク管理をしているんだというふうな抜け道ができてしまうと思うんです。

これがいいと言っているのではないんですけれども、ロジカルにはそういうことが見えてきてしまうので、とても気になるんです。

【大塚委員】 100%理解しているかわからないので申しわけないんですけれども、31条2項とかを見ていただくといいんですが、土地利用のこととか別に書いて、状況に応じてということとは.....。

【岸委員】 だから、法律の範囲を超えてしまうのはわかっていて言っているの。

【大塚委員】 将来の土地利用のことは考えるかもしれませんが、具体的にはどういう事業をするかということが問題で、費用負担計画とかを立てるときも、先ほど梶原部長からおっしゃっていただいた件ですけれども、基本的には建てかえ時に掘削除去するとか、そういうことがちょっと書いてあれば済みだと私は思っているんですが、費用負担計画はそのときにもう一度立てる。インフラとかもちろんあるでしょうし、今すぐ立てるわけにはいかないと思いますので、費用負担計画はそのときに立てるということで、別に僕は条例が反対ということではないので、条例でも全然構わないんですけれども、条例については、最初に申し上げたように法律と条例の関係がとにかくありますので、その問題について疑義がないようにしていただきたいというのが1つと、条例でいった場合に、その後どういう場合に法律の方に移行するのかということとは恐らく重要な問題になってくると思うので、そのリンクについても、規定とかを置いていただくことになるのではないかとということだけ申し上げておきたいと思います。

【中杉委員】 小倉先生がこれがマルと言って、私がバツテンして、内山先生がそうだねという話をしたので、提案者としては何か出さなければいけないんですが、我々はそういう能力がないので、都の方で少しそれを考えていただけないかということで、私も条例でいかなければいけないと言っているわけではなくて、1つの案として考えてみてと思っていますので、将来あいまいだというのは、あそこに汚染があるというのはわかっているところはあれですが、建物の下なんか全く調査できていないわけですよ。そこら辺の不確かな状況であるということとは間違いないので、作り方も難しいんですよ。ここにあるからこれだけやるんだとか、ここはないからやらないんだとかということもなかなか、そういうふうな形で、通常のやり方ですっきりいけないことももう1つあるということは事実なので、そういうところも踏まえて少し考えなければいけないのかなと思っています。

それで済みませんが、我々に能力がないので、都の方に少し作業をしていただけないかとお願いをしています。

【梶原環境改善部長】 具体的なお話をよく、先生方から詳細お聞きしながら作業はさせてい

ただきたいと思えますけれども、今回のお話の前提として、前回既にご議論いただいているわけですけれども、現在までのところの当面の対策といえますか、覆土対策ということを前提にこれから先考えてもいいという、その前提はよろしいわけでございますよね。ただ、将来的な課題としてのリスク管理をどう担保すればいいのかと、そういう視点で考えていけばよろしいということでもよろしいのでしょうか、そういう前提で考えさせていただきます。

【大塚委員】 それで結構だと思うんですけれども、今すぐ掘削除去できる場所はしていただいた方がいいということが1つあるのと、ダイオキシン法は、本来はそういうことは考えていなかったということはどこかに、念頭に置いておいてください。それをどう考えるか、1,000億円もかかることを今すぐやれなんてことには絶対ならないんですけれども、しかしそういうことがもとはあるということだけ念頭に置いていただければと思います。

【梶原環境改善部長】 そういう意味で、コストも期間も大変な量だということを考えると、現実的な対策ということをお我々、特に行政としては考えざるを得ないということになるわけなんですけれども、そういう視点で、今お話が出ましたのは、多分北区の土地のように幾つかの選択肢がある部分についてはということだと思うんですが、機構の土地については、そういう意味でリスク管理を主体に考えていけばよろしいということでもよろしいのでしょうか。

【中杉委員】 大塚先生の結論としてのところでいただいて、行政側のかかわりは非常に重要になると思いますので、そういう意味では条例をつくるときに、そこら辺のところも書き込む必要があると思うんです。そのところは、今まで条例をつくりますと、東京都が責任逃れのために条例をつくっているというふうに思われると本意ではないと思いますし、我々もそういうつもりでそういうことを言っているわけではございませんので、そこら辺は十分注意していただければと思います。

【田瀬部会長】 ほかによろしいでしょうか。

少し時間も過ぎてしまいましたので、ただいま委員の方からいろいろ出たご意見を参考といえますか、踏まえて事務局で少しどういう選択肢があるかということをお考えいただいて、次回の審議会までに案なり、比較検討の材料を出していただければと思いますけれども、よろしいでしょうか。

ほかに何かございましょうか。その他で、委員の皆様から何かあれば検討したいと思いますけれども、特にございませんか。

それでは、以上をもちまして本日の議題はすべて終了いたしましたので、長時間ご審議いただきましてありがとうございました。

【梶原環境改善部長】 本当にどうもありがとうございました。議論のスピードが早過ぎて、先ほども申しあげましたけれども、整理がつかかねている部分がございますので、また個別に先生方にいろいろお聞きした上で整理していきたいと思っております。

最後に、今後の予定を事務局からご連絡申し上げます。

【谷上企画調整課長】 次回は、既に日程調整させていただいておりますけれども、第3回部会を2月10日、1週間後の金曜日の19時に予定しておりますので、よろしく願いいたします。これをもちまして第2回の水質土壌部会を閉会といたします。どうもありがとうございました。

午後8時43分閉会