

(株)ADEKA意見に対する東京都見解

平成26年度第三回水質土壌部会後修正版

	東京都見解
I. 土壌汚染原因の寄与割合(97.0%)についての疑問点	
1. 東尾久運動場(旭電化通り沿い)に1mの盛土が行われている場所について	
<p>(1) 今回、ダイオキシンが検出された場所のうち、東尾久運動場の旭電化通り沿いの土地の部分(本書面添付資料1の調査地点図中、概ね⑨、⑩、⑪の部分)は、東京都に引き渡した当時よりも、地面の高さが1mほど高く盛り上がっている。 この点は、当社が東京都に土地を引き渡した時点と大きく異なっている。</p>	<p>(株)ADEKA意見書I. 1. (1)～(7)の主張によると、東尾久運動場の造成工事の際、外部土壌が持ち込まれ、それがダイオキシン類の汚染原因になっているのではないかとのことであるが、この主張に対する東京都の見解をまとめて以下に述べる。</p>
<p>(2) 東京都の担当者の説明(平成26年7月4日)によれば、当社から譲受後、荒川区が平成6年に東尾久運動公園の造成工事を行い、盛土を行ったとのことである。 (引用者注:正しくは「平成6年」ではなく「平成3年」である。)</p>	<p>【造成履歴について】 都としては、東尾久運動場の造成工事の際に、外部土壌の持ち込みがあった可能性を完全に否定しているわけではない。しかしながら、以下のとおり、東尾久運動場から採取された土壌の検体が、当該土地の外からの持込土壌のものであると断定すべき根拠は認められない。</p>
<p>(3) 東尾久運動場のうちダイオキシン類土壌汚染対策地域(以下、「運動場対策地域」という。)は、本書面添付資料2の「旧尾久工場配置図」でわかるように、元々、当社の製品の倉庫として使われていた土地であり、この場所でダイオキシンが発生することは考えられない。引渡し後に行われた造成工事で、外部から持ち込まれた土が原因であると考える。</p>	<p>○ 荒川区作成による造成図面には、盛土の由来についての記載はない。しかし、通常、同一工事で切土工事があれば、そこで発生した土を用いて盛土を行うことが合理的であると考えられるし、また当該工事において外部土壌を搬入したことをうかがわせる資料の提出も荒川区からは受けていない。(平成26年度第二回水質土壌部会 参考資料7参照)</p>
<p>(4) 当社は、上記盛土の土が外部から持ち込まれたか否かを確認するため、盛土の土の出所について、東京都に情報開示を求めたが、土の出所についての資料はないとのことであった。東京都が、造成工事を行った荒川区から提供を受けた本書面添付資料3「造成平面図」によれば、切土が行われており、一般的には、費用削減のため、できるだけ外部の土を持ち込まず、切土の土を使って盛土を行うのではないかと推測されるとの説明だった。 しかし、そうだとすれば、切土部分又はその周辺からも同じダイオキシンが検出されるはずではないかと指摘したが、この点について東京都から明確な説明はなかった。</p>	<p>○ 東尾久運動場の対策地域における土壌試料採取地点には、荒川区が盛土工事を行った範囲や、旧操業地盤面が含まれており、荒川区が切土工事を行った後の表層(現在の地盤)から基準超過の汚染が検出されなかったからといって、切土で削った土に基準超過の汚染が含まれていないことの証明にはならない。</p> <p>○ 東尾久運動場及び尾久の原公園敷地についての航空写真解析によると、各地点の地盤高は、尾久工場操業時の昭和22年時点に比べ高くなってはおらず、対策地域の地盤高は、概ねマイナス50センチメートル程度の変化であるとのことであった。都としては、航空写真解析では、誤差が発生することを考慮し、当該土地の地盤高の全体的な傾向を把握する趣旨で航空写真解析を用いた。(平成26年度第一回水質土壌部会 参考資料6参照)</p>
<p>(5) 本書面添付資料3の「造成平面図」からは、切土部分と盛土部分の正確な体積が分からず、外部から全く土が持ち込まれていないと断言することはできない。</p>	<p>【ダイオキシン類の分析結果等について】 仮に、東尾久運動場の対策地域に外部からの持込土壌が多少あったとしても、以下のとおり、ダイオキシン類の化学的分析等の結果から判断すれば、ダイオキシン類の排出事業者は(株)ADEKAであると考える。</p>
<p>(6) 平成26年4月25日の環境審議会に提出された東京都の説明資料「荒川区東尾久七丁目地域ダイオキシン類土壌汚染対策事業に係る費用負担計画」(以下、「費用負担計画」という。)添付資料8の航空写真解析の項で、航空写真によって、昭和22年当時の地面の高さとマイナス50cm程度の増減なので、大規模な土壌の移動はないとしているが、この尾久地区の敷地の面積で50cmというのは、大規模な移動にあたるのではないか。また、「公園等の造成工事の際にも外部から大量に外部土壌の持ち込みがあったとは考えられない」と記載されているが、外部土壌を持ち込んだか否かは、造成工事の記録を調査すればわかることではないか。昭和22年に撮影した航空写真によるレベル測定がどの程度の精度のものなのかは分からないが、そのようなものから、外部土壌の持ち込みの有無を判断すべきではない。</p>	<p>① 異性体パターン分析 ○ (株)ADEKAからの土地購入後の造成時に土壌を攪乱した形跡のない、尾久の原公園の深度方向の土壌や、創業以来一貫して同社の敷地であった下水道局東尾久浄化センターの深度方向土壌から検出された異性体パターンと東尾久運動場の異性体パターンは、いずれも食塩電解に特徴的な異性体パターンであって、同様の傾向を示しており、同一汚染原因と考えられる。(平成26年度第一回水質土壌部会 参考資料11, 13参照)</p>
<p>(7) 以上から、運動場対策地域では造成・盛土用の土が外部から持ち込まれた可能性を否定できない。荒川区が造成・盛土に使った土につき、東京都からの情報開示がないため、土の出所が判明せず、当社尾久工場に元々あった土壌と同一の土壌成分であるということが証明されない以上、当該部分に関する公害防止事業費の負担を、当社としては認めることができない。</p>	<p>○ 低塩素ダイオキシン類についても、尾久の原公園の検体の異性体パターンと東尾久運動場の異性体パターンは食塩電解由来と同様の傾向を示している。(平成26年度第一回水質土壌部会 参考資料12参照)</p> <p>○ 基準超過29検体の平均値と比較して、東尾久運動場の異性体パターンが特異な傾向を示しているわけではなく、むしろ平均値に近い。(平成26年度第二回水質土壌部会 参考資料9参照)</p>

		<p>② CMB法による寄与率計算結果</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 寄与率計算に用いたソフトは、未知原因も含めて計算可能なソフトであり、計算に用いた5つの異性体パターン（楸A DEKA操業由来の4種類及び石炭燃焼）しか考慮要素に入れていないわけではない。仮に、既存の5つの発生源で説明できない要素が検体の中に多くあれば、未知原因（unknown）が少なくない比率を示すはずであるが、そのような計算結果にはなっていない。（平成26年度第一回水質土壌部会 参考資料15参照） ○ さらに、東尾久運動場の基準超過検体のみを対象とした寄与率計算を行った結果、基準超過全検体の平均値を対象とした寄与率である97.0%を超える寄与率となった。（平成26年度第三回水質土壌部会 参考資料3参照） <p>③ ダイオキシン類排出量の試算</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ UNEP（国連環境計画）資料にあるダイオキシン類の排出係数をもとにした排出量の試算結果でも、食塩電解由来が圧倒的な割合を示しており、CMB法の計算結果と同様の傾向を示していることから、寄与率97%には根拠があると考えられる。（平成26年度第一回水質土壌部会 追加資料参照） <p>④ 食塩電解由来の汚染土壌が外部から持ち込まれる蓋然性</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 食塩電解工場は、日本ソーダ工業会資料（日本ソーダ工業百年史）によれば、過去、都内には、尾久工場のほかには日産化学工業株式会社（同社の前身企業含む）の王子工場があるのみであり、他の場所で食塩電解由来のダイオキシン類に汚染された土壌が偶然、当該土地に運び込まれる蓋然性は極めて低いといえる。
	<p>（8）東京都は、この場所で検出されたダイオキシンの異性体パターンの特徴から、当社尾久工場の操業（食塩電解）により発生したものである蓋然性が高いと主張するが、仮に、食塩電解により発生したダイオキシンだとしても、引渡し時には当該箇所の表層部分には存在していなかった汚染土壌が、東京都又は荒川区が後に行った造成工事によって、工場跡地の別の場所（地中）から掘り起こされ、今回ダイオキシンが検出された東尾久運動場の一面に移され、地表に露出させられた可能性も考えられる。その場合は、ダイオキシン類による土壌汚染が当社から東京都に引き渡された後に拡散したことによる対策工事費の増加分の費用負担を当社が求められていることになり、当社としてはこれを認めることができない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 左記の主張は、汚染土壌が他者によって地中から掘り起こされ移動した結果、表層に露出したのであれば、排出事業者が楸ADEKAであるとしても、同社は責任を負わないとの考えのようである。 ○ 確かに本件では覆土・舗装の対策を実施するため、汚染が表層に露出しているという事実と排出行為との因果関係が問われているように見えるかもしれない。しかしながら、ダイオキシン類対策特別措置法における対策では、表層の汚染と下層の汚染を区別していない。 ○ 本件では、表層で環境基準超過があった区画について、現時点で汚染を除去せず、覆土等の対策を行う予定であるが、一方で、敷地内の汚染を全面的に除去するケースを考えてみると、汚染が敷地内のどの地点、どの深度にあるとも、全ての汚染土壌を除去すべきであり、敷地内において汚染土壌を誰がどのように攪乱したかを考慮するに当たらないのは当然である。 ○ 排出行為と汚染との因果関係を考慮する際、選択する対策の種類によって汚染への寄与割合が異なるとすれば、それはいかにも不合理である。 ○ そのため、本件が覆土・舗装に係る対策費用の負担に関する事案だからといって、他者の介在で表層に汚染が露出したことをもって負担すべき費用が減額される理由にはならないと考える。
<p>2. その他、環境審議会に提出された資料に対する技術的な反論・疑問点</p>		
	<p>（1）費用負担計画添付資料7 1.（3）に「都が当該土地を取得後、公園の造成のために土地の改変を行っている。このため、対策地域の表層土壌はADEKAが工場を操業していた当時の状況と大きく異なる。」との記載がある。ダイオキシンが多く検出されたのはその大部分が表層であり、もともとADEKAが操業していた当時の土壌であったという東京都の主張や、前記の「大規模な土壌の移動はない」・「外部から大量に外部土壌の持ち込みがあったとは考えられない」という記載内容との間に矛盾がある。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 通常、土壌汚染の原因を把握するためには、その土地の地歴を調査し、汚染が検出された箇所に、その汚染を発生させるような事業活動を行っていた施設が過去に存在していたのかどうかということを確認する。 ○ しかしながら、当該土地においては、水銀・鉛汚染対策事業の際、また東京都に当該土地が引き渡された以降、当該敷地内において大規模な土地の改変が行われており、必ずしも汚染が検出された箇所と、かつて汚染の発生原因となった施設（たとえば、食塩電解の電解槽など）の位置が一致するとは限らない。そういった観点から、「対策地域の表層土壌はADEKAが工場を操業していた当時の状況と大きく異なる。」と記載したのであり、それが、「外部から大量に外

		部土壤の持ち込みがあったとは考えられない」という記載内容との間に矛盾があるとは考えていない。
	(2)費用負担計画添付資料7. 1. (4)④に「食塩電解においては黒鉛電極が崩壊して汚泥が生ずるが、生成されたダイオキシン類が電解槽に沈殿した汚泥が操業期間を通じて尾久工場内において廃棄されることにより土壤を汚染したと考えられる。」とあるが、電解槽における汚泥には水銀が含まれるため、工場内にそのまま投棄されることはなく、工場全面に拡散させることはありえない。従って、この記載には全く根拠がない。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「汚泥には水銀が含まれる」との記述についてであるが、(株)ADEKA が用いていた食塩電解の製法は、おおまかに隔膜法と水銀法に分かれ、いずれも当該地のダイオキシン類の汚染原因となりうる。隔膜法には水銀が用いられていないため、食塩電解汚泥に必ず水銀が含まれるとの趣旨であるとするれば、この記述は明らかに誤りである。 ○ 同社の社史(平成元年発行)によれば、昭和29年に水銀法の電解槽が導入されたとのことであり、それ以前の40年近い操業期間においては、電解汚泥に水銀が含まれることはなく、左記の論点は結論を左右しない。 ○ なお、水銀法食塩電解に関して「電解槽における汚泥には水銀が含まれるため、工場内にそのまま投棄されることはなく」との主張がなされているが、(株)ADEKA が工場の操業を停止した後に当該土地から検出された水銀の総量から考えると、電解汚泥に由来するダイオキシン類が含まれていることは確実である。
	(3)かつて、本件土地には本書面添付資料4「昭和38年(全住宅精密図帳、住宅協会地図部)」の図面からもわかるように東京電力の火力発電所が存在していた。本件土地のダイオキシン類による土壤汚染が同発電所に起因している可能性もある。同発電所のデータでは明確な異性体パターンが不明であることから東京電力に負担を求めないとのことであるが、不明な部分を残しながらその分の負担を当社に求めるのでは、原因企業を特定する検討としては不十分である。	<ul style="list-style-type: none"> ○ ダイオキシン類の排出については、火力発電所の影響も否定できないと考え、当時の火力発電所から排出されるダイオキシン類の異性体パターンに類似すると考えられる文献上のデータを用いて、CMB法による解析結果を出した。 ○ またCMB法は、未知の原因物質による寄与率についても考慮したものとなっている。 ○ さらに、CMB法による寄与率算出の補完として、UNEPのダイオキシン類の排出係数を用いた試算も行っており、その結果、食塩電解の影響が相当の割合だということが裏付けられた。 ○ よって、今回CMB法を用いて算出した(株)ADEKAの寄与率については妥当な値であると考ええる。
3. 小括		
	以上のとおり、運動場対策地域については当社が原因者であるとする十分な根拠はないと考える。負担法でダイオキシン類の対策を事業者負担させるのは、「事業者によるダイオキシン類の排出とダイオキシン類による土壤の汚染との因果関係が科学的知見に基づいて明確な場合」に限定すべきことがダイオキシン類対策特別措置法で定められている。(同法第31条第7項)。この規定に従って判断すると、運動場対策地域の面積2645㎡は本件土地の対策地域の総面積9601㎡の27.5%であることから、東京都が主張する寄与率97.0%に基づけば、当社の寄与率は $97.0\% \times (1 - 0.275) = 70.3\%$ となる。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 以上のとおりであるから、(株)ADEKAの寄与率から東尾久運動場の対策地域の面積割合を差し引いて算出することは全く根拠がないといえる。
II 公害防止事業費事業者負担法に基づく概定割合について		
	本件は、単に法規制以前の行為であることのみが減額理由ではない。 すなわち、本件ダイオキシン類対策は、東京都が同対策を行うことにより、それだけ東京都が所有する本件土地の資産価値は上昇し、東京都に損失はない。 むしろ、当社に求償できる範囲で、東京都は利益をあげることになる。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 当該土地において東京都が覆土等の公害防止事業を実施することにより、当該土地の資産価値が上昇し、(株)ADEKAに求償できる範囲で、東京都が利益を上げることになるという(株)ADEKAの主張には、全く根拠がない。 ○ むしろ、当該土地からダイオキシン類が検出されて以降、東京都は土壤汚染調査費用をはじめとして多額の費用負担が生じているほか、公害防止事業として覆土等の対策を実施した後も、汚染は地中に残置されることから、「資産価値が上昇」するなどということには決してならないし、その後の継続的なモニタリング費用等の負担が新たに生じるのである。 ○ 以上のとおりであるから、東京都が(株)ADEKAに公害防止事業費の一部の負担を求めたからと言って、東京都が利益を上げることにはならない。
	後日、(当該土地において)ダイオキシン類の危険が認知されたからといって、当社が東京都に売買契約を理由として瑕疵担保責任等の責任を負うことはない。 (足立区土地開発公社事件の最高裁平成22年6月1日判決) 本件で、東京都が対策費を当社に求償できるとなれば、この売買契約で定まった当事者間の権利義務関係を事実上無視する結果となるものであり、公平ではない。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 本件において、東京都が(株)ADEKAに対して公害防止事業費の一部についての負担を求めるのは、公害防止事業費事業者負担法を根拠にしており、(株)ADEKAに対して民法上の瑕疵担保責任を問うているのではない。(左記最高裁判決の内容については、平成26年度第二回水質土壤部会 参考資料5を参照) ○ 負担法に基づき、法規制以前の排出行為にも負担を課すことができるのは、もっぱら公共の福祉の観点からであって、私法上の権利義務とは関係がない。

			○ そのため、左記の(株)ADEKAの主張には根拠がない。
Ⅲ 結論(当社の意見)			
	2. 概定割合について		
	東京都が本件ダイオキシソ類対策に要する費用だけ東京都の所有する本件土地の価値が高くなること、本件土地売却契約の締結から土壤処理工事の完了に至る当社と東京都との売買経緯によって形成された売買契約の法的安定性を尊重すべきことから、2分の1とすることを求める。		Ⅱに対する東京都見解のとおりであり、概定割合を変更する理由はないと考える。

※ 内容的に重複する意見、または直接本件の論点と思われない記述は、引用を省略した。