

# 仙台市における土壤汚染・水質汚濁被害 原因裁定申請事件について

青森地方裁判所部総括判事（元公害等調整委員会事務局審査官）

すずき よしかず  
鈴木 義和

## 1 はじめに

原因裁定<sup>1</sup>の制度は、民事上の損害賠償責任の要件のうち、加害行為と被害結果との間の因果関係に限定して法律判断を行う制度であり、裁判所の手続には存在しない公調委特有の制度です。そして公調委による専門的な判断や職権調査<sup>2</sup>という利点を端的に活かせる制度であるともいえます。本件は、仙台市が、石油会社を被申請人として、公有財産である水路敷のベンゼンによる土壤汚染及び地下水汚染が被申請人の給油所の事業活動又は給油所の解体工事が原因であるとの原因裁定を申請した事案であり、自治体が申請人とあって、既に一定の分析調査が実施されており、申請内容が整っていることが印象的でした。本件の中心的争点は、本件水路敷の汚染と被申請人の事業活動等との因果関係であること、審理の経過としても、申請を受け付けてから約1年10か月という比較的早期に裁定に至っていることからすると、他の損害賠償の要件について審理の時間を割かず、因果関係に特化して審理することに利点がある原因裁定にまさに相応しい事案であったと考えられます。

## 2 本件の特殊性

被申請人である石油会社は、仙台市が所有する本件水路敷の隣接地においてガソリンスタンドを経営していましたが、後にその事業を廃止し、地下タンクを含む施設の撤去工事を完了していました。その後、跡地の地下水から基準値を超えるベンゼンが検出され、被申請人において浄化工事を実施しましたが、その過程において、異臭騒ぎがあり周辺住民から通報があったり、仙台市による本件水路敷の調査で基準値を超えるベンゼンが検出されるという経緯がありました。結局、公調委が申請を受理した段階では、原因と疑われる給油所の跡地は既に浄化工事が完了しており、原因物質は除去されていたことから、その際の調査報告書は証拠として残ってはいるものの、公調委において、職権調査で給油所の跡地を再度ボーリング調査することはできない状態でした。また、浄化工事に伴う土壤の改良によって、汚染が拡散されたと疑われる当時の土壤の地質の状態や地下水の状況が大きく変更されていることがうかがわれました。

したがって、本件の特殊性は、申請の段階である程度の資料は整っている反面、新たな科学的な調査は実施できず、被申請人が提出した資料も含めて現存する資料をもとに判断せざるを得ないとい

<sup>1</sup> 公害等調整委員会における裁定の一類型で、公害に係る被害が発生した場合に、加害行為と被害との間の因果関係の存否に關し、法律判断を行うことによってその解決を図る手続。

<sup>2</sup> 因果関係の存否等を明らかにするため、委員、事務局職員や専門委員等による現地調査を行う。必要に応じ、民間調査会社等に委託し、調査を実施することもある。

う点にありました。当然ながら、被申請人が提出した浄化工事に伴う土壌等の調査結果の資料は、本件水路敷の汚染と給油所跡地との因果関係の有無という視点で調査されたものではないため、因果関係の判断という観点からは必ずしも十分なものとは言い難く、今後の審理の方向性を検討する上で悩ましい状況でした。

### 3 現地調査と専門委員<sup>3</sup>による分析

申請を受け付けた後、事務局では、多角的な観点から職権調査の可能性がないかを検討することとし、まず、本件水路敷で検出された油の成分の分析によって被申請人の給油所で市販されていた商品との同定が可能かというアプローチを検討しましたが、専門家にヒアリングしたところ、それは困難であるとのことでした。その他の選択肢も次々と否定され、結局現存する調査結果の資料等から因果関係を判定するほかないとの結論に達し、裁定委員会の判断の下、第1回審問期日において、双方の主張内容及び提出された証拠の内容を確認した後、事務局による現地調査を実施しました。現地では、給油所跡地の地表上から浄化工事の際にボーリングした地点の位置関係、本件水路敷との位置関係、距離及び高低差、従前埋設されていた給油所の地下タンクの位置等を確認して計測し、現地調査に立ち会った仙台市の職員に実際に本件水路敷の観測井戸から採水してもらったところ、地下水から油が採取され、ガソリン様の強烈な油臭がしたことを鮮明に覚えています。裁判所では裁判官が現地に行くことはそれほど多くはありませんが、写真や図面で見ると距離感や高低差と実際に現地で体感する距離感や高低差はかなり違うことが

あり、公調委が積極的に現地調査を実施することは、心証形成の上で非常に重要なことだと実感しています。

被申請人が本件で因果関係を否定する主たる根拠は、①本件水路敷と給油所跡地の位置関係、油層の高低差からすると、ガソリンが地下水の下流側から上流側に流れたことになり、不自然であること、②地下タンクからの漏出と考えられる給油所跡地の中央部の油層が確認された地点と給油所跡地北東部で油層が確認された地点との中間では油層が確認されていないから、これらの油層は別のものであって、汚染のつながりはない、との点でした(なお、その他にも給油所跡地の前所有者が廃車解体業をされており廃油を投棄した可能性、第三者がガソリンを投棄した可能性等の他原因の可能性も主張していました。)

そこで、元上智大学教授の中杉修身先生に専門委員をお願いし、当事者双方の提出した調査報告書等をもとに給油所跡地の中央部から本件水路敷へベンゼン汚染が拡大した可能性について検討していただき、専門委員の意見書として、①油などの水よりも軽い原液状の汚染物質が地下に浸透した場合は、地下水面上に山型に盛り上がった形状を示し、このような場合、汚染物質は四方に広がるため、地下水の上流側に汚染が広がる可能性があること、②2つの油層が確認された地点の間に油層が見られない点は、大量の油が浸透し、地下水面上を山型に滞留している場合において、油層の重みで地下水面上が低下し、地下水とその上に浮かぶ油層の境界が、油層が確認された地点同士の間で透水性が高い地層まで低下し、油が移動したが、山型の油層が平らになるに従い、地下水面上が上昇し、上記透水性の高い地層の上面まで上昇す

<sup>3</sup> 公害紛争において、因果関係の存否等の判断は、高度の専門的・技術的知識が要求されることが多く、このため、公害等調整委員会は、各方面の専門的事項を調査するために各分野についての学識経験を有する専門家を専門委員として置くことができるとされている。

ると油層が左右に押し出されて見られなくなった可能性が考えられるとして、被申請人の主張する根拠は、給油所跡地の中央部から本件水路敷へベンゼン汚染が拡大した可能性を否定することにはならないとの意見を提出していただきました。

これに対して、被申請人からは反論とともに専門委員に対する質問が提示されたことから、専門委員に補充意見書を提出していただき、被申請人の質問・意見に回答するとともに、本件のベンゼン汚染の拡散のイメージモデルを図示していただきました。この補充意見書を提出していただいた際には、裁定における判断を見据えて、意見書の内容を専門委員に解説していただき、被申請人の反論に耐えうるかという観点から我々審査官と専門委員との間で何度も議論したことを覚えています。これらの議論の状況は、裁定委員会に報告しています。

事件の処理経過	
H21. 6	申請受付
10	第1回審問期日 ・専門委員を選任（化学物質管理）
11	事務局による現地調査
12	第2回審問期日
H22. 2	第3回審問期日
5	第4回審問期日
7	第5回審問期日
10	第6回審問期日
12	第7回審問期日
H23. 3	第8回審問期日（審問終結）
4	裁定

#### 4 裁定の結果と本件の振り返り

本件では、8回にわたり審問期日を開催し（そのうち1回は現地審問期日）、裁定において申請を認容しています。詳細は裁定書をご覧くださいと思いますが、裁定では、本件水路敷と給油所跡地の汚染状況、汚染物質の重相関関係、関係する土地の履歴、水質汚濁事故の経歴等の客観的事実関

係を認定した上、専門委員の意見を採用して、これらの客観的状況から本件水路敷と給油所跡地のベンゼン汚染の同一性を推認し、被申請人の反論をすべて排斥した上で、上記推認を妨げる特段の事情はないとして、結論として因果関係を肯定しています。私は、他の審査官とともに裁定書の原案を作成して裁定委員会に提出したまま、4月に異動してしまったため、最後まで見届けられなかったのは少し残念に思っています。（なお、その後、この事件の被申請人であった石油会社から、近隣の土地所有者らを被申請人として、給油所の事業活動・解体工事と被申請人らの土地の土壌汚染等との因果関係の不存在の判断を求める原因裁定が對抗的に申請されたようですが、後に棄却されたようです。）

本来、給油所の跡地の浄化工事が実施されたこと自体は望ましいことですが、もし浄化工事がされておらず、汚染物質がそのまま残っていたとすれば、本件水路敷の汚染との因果関係の有無という視点で、有効な地点を選びボーリング調査、水質調査及び油分分析（ガスクロマトグラフ法等）等の職権調査を組み合わせることによって、より明確に因果関係の有無を見極めることができたかもしれません。しかし、本件では残念ながら、そのような手法が採用できなかったため、上記のように間接事実を詳細に認定して積み上げ、専門委員の助言を得て、当事者が提出した調査結果の資料によって確認された現象が合理的に説明可能か否か、他原因の可能性があるか否かというアプローチで検討せざるを得ませんでした。

本件を事務局として担当した時点では、上記のように公調委としての調査方法に制約があり、どのように審理を進めるのか非常に悩ましい事案でしたが、現地調査で現地の状況を自分の目で体感し、当事者双方の提出した調査結果の資料を丹念に読み込み、専門委員と議論を深めることで目の

前が開けた感じを覚えました。特に、地下水と油の性質と地層の関係から油が拡散する動態をシミュレーションし、イメージモデル図をもとに議論することができたことは、非常に理解が深まりとても貴重な経験でした。

最後に、この事件を私が裁判所において裁判官として審理したらどうだったかと振り返ると、おそらく現地には行かず、当事者に現地の状況を写真と図面で提出させて確認し、専門的知見の獲得のため鑑定人を頼むにしてもそもそもの専門分野の検討や専門家の人選で苦勞し、仮に選任できたとしても鑑定書で報告を受ける程度で、疑問があれば事実上確認することはあるものの、専門家との間で相当に突っ込んだ議論まではできなかったであろうと容易に想像できます。そうすると、ここまで十分理解が進んだ上で自信をもって判断できたであろうかと考えてしまいます。その意味で、初期の段階で現地調査に行くフットワークの軽さと、専門家との距離が近く専門的知見の獲得において裁判所よりも優位性のある公調委のすばらしさを実感できる良い機会でした。私は公調委を卒業した後、裁判官に戻り、現在では合議体の裁判長を務めています。常日頃、専門性の高い環境紛争の訴訟事件があれば、公調委の利点を活かすべく原因裁定の囑託<sup>4</sup>をしようと考えています。

**【参考】**

当事件については、以下の公害等調整委員会のホームページも御参照ください。

<https://www.soumu.go.jp/kouchoi/activity/sendai.html>



<sup>4</sup> 公害に係る被害に関する民事訴訟が係属している裁判所からの囑託に基づき、公害等調整委員会が原因裁定を行う。

## 仙台市における土壤汚染・水質汚濁被害原因裁定申請事件（概要）

### 1 事件の概要

本件は、申請人である仙台市が、公有財産として所有する土地（本件水路敷）の土壤及び地下水から、土壤汚染対策法施行規則上の基準値を超えるベンゼンが検出されたことについて、このベンゼン汚染は、被申請人（石油会社）が行っていた給油所の事業活動又はその給油所の解体工事のいずれかが原因となって生じたものであるとして、その旨の原因裁定を求めた事案です。

問題とされている給油所は既に解体されており、被申請人は、給油所跡地中央部のベンゼン汚染については、給油所の事業活動が原因（地下配管等からガソリンが漏洩したことによる）であることを認めたものの、給油所跡地に隣接する本件水路敷の汚染については、給油所の事業活動及び解体工事が原因ではないとして、その因果関係を争いました。

### 2 裁定の概要

(1) 本件の主たる争点は、給油所の地下配管等から漏洩したガソリンが、隣地である本件水路敷まで到達したといえるかどうか（給油所跡地中央部の汚染と本件水路敷の汚染の汚染源の同一性）、という点にありました。

この点、被申請人は、①地下水の流れからすると、本件水路敷が上側、給油所跡地中央部が川下側に位置しており、給油所跡地側から本件水路敷側に向けて汚染が拡散することは考えられないこと、②給油所跡地中央部と本件水路敷とは場所的に離れており、双方の汚染箇所を結んだ中間地点からは、ベンゼンがほとんど検出されていないこと、③給油所の事業活動以外の原因によって汚染が生じた可能性があること、などを主張しました。

(2) これに対して、裁定委員会は、本件水路敷及び給油所跡地の汚染状況、それぞれの汚染箇所の位置関係、本件水路敷及び給油所跡地から採取した油の油種の類似性、本件水路敷の前所有者や周辺土地所有者等による汚染の可能性等について検討を加え、次のような枠組みで判断を示しました。

すなわち、給油所跡地中央部の汚染は、給油所の事業活動から生じたものであり、また、そこから少し離れた給油所跡地北東部の汚染と、本件水路敷の汚染とは、汚染の濃度分布や場所的接近性、油種の同一性（ガソリン）などから、同一の汚染源によるものと推認できること、給油所以外にはガソリンが大量に流出する要因が存在しないことなどを認定し、これらの事情からすると、給油所跡地中央部の汚染と本件水路敷の汚染は、給油所跡地中央部の地下配管等から漏洩したガソリンが地下へ浸透し、給油所跡地北東部、本件水路敷へと拡散したものと考えるのが自然かつ合理的であり、他に汚染原因が存在することが明白であるなどの特段の事情がない限り、本件水路敷の汚染と給油所跡地中央部の汚染の汚染源の同一性が強く推認されるというものです。そして、特段の事情の存否について、被申請人の主張（上記①から③）の当否を中心に、さらに検討を重ねています。

(3) まず、被申請人が主張する地下水の流向（上記①）については、降雨等の自然現象で変動する可能性があり、常に一定ではないから、ある時点で本件水路敷側から給油所跡地中央部側への流れが確認できたとしても、本件における汚染の拡散を否定する理由とはならず、また、仮に、地下水の流向が被申請人の主張どおりであっても、油などの水よりも軽い原液状の汚染物質が地下に浸透した場合、地下水面上に山型に盛り上がった形状を示し、汚染物質が四方に広がるため、地下水の上流側に汚染が拡散する可能性がある、という専門委員の意見を採用し、本件水路敷にも汚染が拡散する可能性があると判断しました。

次に、本件水路敷と給油所跡地中央部の中間地点で汚染が確認されていないこと（上記②）については、そもそも、被申請人が調査した地点は、給油所跡地中央部と本件水路敷の間に設定した2か所のみなので、それだけでは、その間の汚染が遮断されているか否かを判断することはできず、その2地点を通過しない形で地下水の経路が存在する可能性を否定できないとしました。

また、上記2地点の地層を分析すると、これらの地点では、油層が移動しやすい地層が比較的深い層に存在していることが認められました。この点について、専門委員は、大量の油が浸透し、地下水面上を山型に滞留している場合において、油層の重みで地下水面が低下し、地下水とその上に浮かぶ油層の境界が上記地点で透水性の高い地層まで低下し、油が移動したが、山型の油層が平らになるに従い、地下水面が上昇し、透水性の高い地層の上面まで上昇すると、油層が左右に押し出されて、結果的に油層が見られなくなる可能性がある、という意見を提出し、裁定委員会もその意見を採用して、被申請人の主張は、本件水路敷の汚染と給油所跡地中央部の汚染の汚染源の同一性を否定する根拠とはならないと判断しました。

さらに、他の原因によって汚染が生じた可能性（上記③）については、そもそも、この点に関する被申請人の主張は、確たる証拠がなく、抽象的な可能性の指摘にとどまる上、給油所跡地の前所有者が汚染したと考えるのは不自然不合理であるとして、その主張を排斥しました。

(4) 結論として、裁定委員会は、本件ベンゼン汚染のメカニズムについて、給油所跡地中央部付近で漏洩したガソリンが、浅層部から下方へ地下浸透した後、地下水の表面上を水平方向に、給油所跡地北東部、本件水路敷に向かって拡散した可能性が十分あり得るとし、他の汚染原因は見当たらず、被申請人の主張はいずれも採用できないので、本件水路敷の汚染と給油所跡地中央部の汚染の汚染源の同一性に関する推認を妨げる特段の事情は認められないと判断し、本件申請を認容しました。