

## 環境汚染企業への融資者責任（2）

今 川 嘉 文

～目 次～

は じ め に

- I 米国の融資者の浄化費用責任（以上、33巻2号）
  - II ブラウンフィールド法の意義
    - 1 ブラウンフィールド問題
    - 2 スーパーファンド法への対処
    - 3 ブラウンフィールド法の意義
    - 4 ブラウンフィールド法後の判例
    - 5 ブラウンフィールド法の課題（以上、本号）
  - III 日本の融資者の浄化費用責任
- お わ り に

### II ブラウンフィールド法の意義

#### 1 ブラウンフィールド問題

##### （1）スーパーファンド法の影響

米国連邦環境法のスーパーファンド法<sup>(1)</sup>は、汚染土壌または施設を浄化するためのプログラムを実施している。そして、汚染者負担の原則に基づき有害物質が土壌汚染を引き起こした場合、汚染当時の当該土地または施設の所有者・操業者、現在の当該土地または施設の所有者・操業者、有害物質を発生させた者、有害物質を問題となった土地に運び込んだ輸送者に対して、汚染除去または汚染浄化の費用負担を命じている。当該責任は、判例により土地または施設の所有者・操業者に融資をした金融

機関にまで拡大している。

汚染浄化の措置費用負担は無過失責任および遡求責任である。当該責任の厳格さおよび巨額の費用負担をめぐり、連邦政府と浄化責任者、または浄化責任者間の訴訟が急増することとなった。

さらに、責任当事者がスーパーファンド法に基づく厳格責任を恐れ、一度工場または産業施設として利用された不動産の取引全般が不活発となり、都市部およびその近郊のブラウンフィールドが急増した。ブラウンフィールドとは、有害物質、汚染物質、汚濁物質の存在または潜在的な存在により、再開発および再利用が困難とされる不動産である。

米国連邦環境庁 (Environmental Protection Agency; 以下, EPA) によれば、ブラウンフィールドは全米で 100万箇所<sup>(2)</sup>に達する。そこで、ブラウンフィールド問題に対処するために、2002年1月に、スーパーファンド法を改正して中小企業責任軽減およびブラウンフィールド再生法 (以下、ブラウンフィールド法) が成立した。

## (2) 従来環境法の問題点

米国の環境法は、スーパーファンド法以外に、連邦農薬法、大気汚染防止法、水質汚濁防止法、毒性物質規制法、資源保護回復法 (RCRA)<sup>(3)</sup>がある。しかし、これら環境法にはつぎの問題があった。第1に、EPAは汚染浄化措置を発生者に命令する明白な法的権限を欠いていた。第2に、EPAは汚染が緊急な危険状況下にあっても浄化する基金を有していなかった。第3に、EPAは汚染地区の指定、汚染浄化の優先順位の策定、汚染浄化の決定権を有していなかった。そのため、過去に発生した汚染行為および有害物質を垂れ流す施設の当事者に、厳格な浄化責任を負わせることに限界があった。<sup>(4)</sup>

従来<sup>(3)</sup>の環境法上の問題点に対処するため、スーパーファンド法は汚染浄化措置をより効率的かつ現実的に行うため、つぎの特徴を有している。第1に、情報収集および分析システムを確立し、EPAに汚染地区の指

## 環境汚染企業への融資者責任（２）

定、浄化措置の優先順位付けおよび決定権を付与している。第２に、浄化費用を負担する責任当事者を具体的に指摘し、EPA が命令または訴訟を通じて責任当事者に浄化措置またはその費用負担を実行させることができる。第３に、緊急に浄化を必要とする場合、EPA が巨額の信託基金に基づき浄化措置を実施し、事後的に浄化費用を責任当事者に請求することができる<sup>(5)</sup>。

### （３）スーパーファンド法の規制対象

スーパーファンド法は、汚染された土地・施設に関し、その危険性を汚染状況反対基準システムに基づき100満点で評価し、28.5点を超える土地または施設を全米優先順位表（National Priority List; NPL）に登録している。NPL 登録になると、恒久的な浄化措置の対象となり、EPA の管理下となり、浄化対象地域となる<sup>(6)</sup>。

スーパーファンド法が規制対象として浄化費用責任を課すのは、有害物質・汚染物質を環境中に放出または放出のおそれがあり、地域および隣接住民などへの健康および福祉並びに自然環境に悪影響を与える場合である<sup>(8)</sup>。

スーパーファンド法は過去における有害物質の放出だけでなく、現在または将来における有害物質の放出のおそれを対象としている<sup>(9)</sup>。しかし、現在または将来における有害物質の放出に対する措置は、過去に有害物質が放出または漏洩し、当該放出または漏洩を原因とする様々な危険が現実化または顕在化することを防止することにある<sup>(10)</sup>。

### （４）潜在的責任当事者

スーパーファンド法に基づく環境汚染の浄化措置は、第１の方法として、EPA と州政府間の取決めにより、州政府が浄化措置を実施し、責任当事者から当該費用を徴収する。第２の方法として、EPA または連邦裁判所の命令により、責任当事者が浄化措置を行うのである<sup>(11)</sup>。

スーパーファンド法は汚染除去・浄化の費用負担者またはこれら作業責任者を、潜在的責任当事者 (Potential Responsible Parties; PRPs) として、つぎの者を列挙している。すなわち、①汚染施設の現在の所有者または操業者、②有害物質が施設から排出された時期における当該施設の所有者または操業者<sup>(12)</sup>、当該施設に運び込まれた有害物質の発生者、④当該施設に有害物質を運んだ運送業者<sup>(13)</sup>、である (CERCLA 107条 a 項)。

EPA は、①発生者の有害物質を発生させた者が過去のある時期に問題となった汚染施設または土地に輸送したこと、②有害物質または類似する有害物質が問題となった汚染施設または土地に実際に存在すること、③問題となった汚染施設または土地の有害物質が漏出またはそのおそれがあること、④有害物質の漏出またはそのおそれにより、環境浄化費用などの経済的負担が生じることを立証すれば、潜在的責任当事者 (PRPs) に汚染除去・浄化の費用または浄化措置を求め<sup>(14)</sup>ることができる。

潜在的責任当事者 (PRPs) は、汚染浄化費用、損害賠償責任、およびその他の費用責任について、連帯責任を負う。そのため、これら費用を負担した潜在的責任当事者 (PRPs) は、他の潜在的責任当事者 (PRPs) に対して負担金を求めることができる。当該責任は無過失責任であり、遡及責任である。

EPA が浄化措置を適切に運用するために、スーパーファンド法は責任当事者に対して、①責任当事者に浄化措置の行政命令、②行政命令に従わない場合、1 回目の違反は 1 日当たり 25,000 ドル以下の罰金、2 回目以降の違反は 1 日当たり 75,000 ドル以下の罰金、③EPA が浄化措置を実施した場合、責任当事者に浄化費用の 3 倍を上限とする懲罰的損害賠償を課すことができる。そして、違反の事実を通報した者に対して、最大 1 万ドルの報奨金が与えられる。

#### (5) 責任当事者の拡大

スーパーファンド法は潜在的責任当事者として規定しているが、判例

## 環境汚染企業への融資者責任（２）

上、つぎの者に対しても浄化当事者としての責任が問題となってきた。すなわち、①経営者・従業員の責任<sup>(15)</sup>、②支配株主の責任<sup>(16)</sup>、③土地購入者の責任<sup>(17)</sup>、④買収した会社の責任<sup>(18)</sup>、⑤親会社およびその役員<sup>(19)</sup>の責任、⑥融資者の責任<sup>(20)</sup>である。

汚染負担者の拡大の背景には、第１に、汚染に少しでも関与した責任がある場合には、その者が浄化費用を負担しないとすれば、最終的に国民が税金で浄化費用を負担しなければならない、第２に、政府の費用により、問題となった施設・土地を浄化できるとすれば、融資者または事業承継者は、浄化により価値が増加した施設・土地をより有利な価格で競売・転売できる。これらは不合理であるという政策的判断があるからである。

- (１) スーパーファンド法とは、CERCLA およびその改正法である SARA の総称である。1980年12月11日に、包括的環境対処・補償・責任法 (Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980; 以下、CERCLA) が制定された。CERCLA は有害物質措置信託基金 (Hazardous Substances Response Trust Fund) を有し、当該巨額の基金に基づき連邦政府が自ら汚染土壌および施設を浄化し、その後、浄化責任者に求償する。1986年10月17日に、CERCLA を大幅に改正したスーパーファンド法修正および再授權法 (Superfund Amendments and Reauthorization Act; 以下、SARA) が制定された。SARA は有害物質信託基金を従前の16億ドルから、85億ドルに増額した。また、1992年から1994年までの3年間で51億ドルの使用が認められた (大塚 直「スーパーファンド法の現状とわが国への示唆 (1) NBL 562号29頁)。
- (２) 中川かおり「スーパーファンド法改正」ジュリスト1230号26頁。
- (３) RCRA の制定以前には、15,000万トン以上の有害廃棄物が、約14,000の事業者により廃棄され、約90%が不適切に処分されていた。これら有害廃棄物に含有される毒性化学物質が地下水に浸透し、公共飲料水を汚染させていた。そこで、RCRA は有害廃棄物の発生者に対して、つぎの義務を課している。第１に、当該廃棄物に関する記録作成およびその保存、EPA に対する報告義務である (RCRA 3002条)。第２に、廃棄物を EPA が許可した施設で処理されることを保証するシステムの構築である (RCRA 3002条5項)。第３に、有害廃棄物の貯蔵および処理に係るシステム、そ

の記録作成・保存を規定するとともに、多種類の廃棄物を継続的に投棄することの禁止である（RCRA 3004条）。そして、RCRAは過去または現在の有害廃棄物の処置に関し、重大な危険を生じさせた者に対し、浄化費用責任を課し（RCRA 7002条）、7002条に基づき訴えを提起したEPAまたは州政府は現在の状況が環境または人体を害する危険性を有していることを立証すれば足りる（今川嘉文「環境汚染企業に係る融資者の責任（1）」神戸学院法学33巻2号7頁）。

- (4) 東京海上火災保険株式会社編『環境リスクと環境法～米国編～』（有斐閣、1992年）155頁。RCRAはこれら問題に対処するために、法改正を重ねた。そして、漏出地下タンク信託基金を創設するとともに、EPAに広範な調査権限、義務違反者に法令遵守命令を発する権限並びに民事罰および刑事罰を課す権限を付与している。しかし、有害廃棄物の投棄を原因とする広範な土壌汚染および有害廃棄物を垂れ流す施設の当事者に対し、十分な規制および浄化責任を負わせることはできなかった。
- (5) これらスーパーファンド法の特徴に関連して、つぎの規定を有している。第1に、スーパーファンド法は有害廃棄物の貯蔵、処理または処分を行う施設または土地の所有者または操業者に、検出される有害物質の内容、事実、種類、有害物質の漏洩または放出の事実またはその可能性に関し、EPAに通知することを義務づけている（CERCLA 103条）。第2に、CERCLAは大統領に連邦緊急事態対応計画（NCP）に従い、有害物質の除去および原状回復を決定する権限を付与している。有害物質の除去は短期的緊急対策であり、他方、原状回復は長期的解決を目指すものである（CERCLA 104条）。第3に、CERCLAは司法長官に有害物質の漏洩または放出により、急迫かつ重大な危険が生じた場合、差し命令を発する権限を付与している（CERCLA 106条）。第4に、CERCLAは浄化費用を負担する責任当事者を具体的に列挙し、EPAまたは州政府が負担した汚染浄化費用、原状回復費用、その他の必要な対策費、有害物質の漏洩および放出による天然資源に対する損害賠償を責任当事者に課している（CERCLA 107条）。第5に、CERCLAは責任当事者が正当な理由なく浄化措置の命令に従わず、その結果としてEPAが代替して浄化措置を行った場合、EPAが責任当事者に対し懲罰的損害賠償として、現実に要した浄化費用の3倍を限度とする金額を課することができる。第6に、有害物質信託基金を16億ドルから85億ドルに増額した。85億ドルの内訳は、27億5,000万ドルが石油税、25億ドルが年200万ドル以上の企業に対する特別税、14億ドルが化学原料税、12億5,000万ドルが一般歳入、3億ドルが信託基金の利息、残りの3億ドルが責任当事者から徴収した汚染浄化費用である。
- (6) RODERS, ENVIRONMENTAL LAW, 2th ed. (West, 1994), at 715-720.

## 環境汚染企業への融資者責任（２）

- (7) 土壌だけでなく、大気、海、湾、河川、湖、池を含み、有害物質または汚染物質により地下水が汚染された場合には、地下水も浄化対象となる。このように、スーパーファンド法の浄化対象は、土壌汚染、地下水汚染、地表水汚染および大気汚染を含む。しかし、大気汚染は直接に浄化することは極めて困難であるため、人体に悪影響を及ぼす物質が大気中に浮遊しないために、発生源である土地または施設・建築物を浄化することになる。
- (8) その対象は、民間施設だけでなく、非営利機関の施設、政府施設および軍事施設にも及ぶ。このように、スーパーファンド法の浄化対象は、土壌汚染および地下水汚染だけでなく、地表水汚染および大気汚染も含有している。しかし、大気汚染は直接に浄化することは極めて困難であるため、人体に悪影響を及ぼす物質が大気中に浮遊しないために、発生源である土地または施設・建築物を浄化することになる。
- (9) RCRA は規制対象が廃棄物に限定され、廃棄物に有害な属性を含みながら、有害性が一定基準を超えていなければ、是正措置を発動することはできない。他方、CERCLA の規制対象である有害物質は廃棄物に限定されず、有害性の程度は単に危険を及ぼす程度で規制対象となる。
- (10) 例えば、過去に有害物質が地下に保管され、当該有害物質が放出する可能性が大きい事例である。それ故、CERCLA は、主として過去における有害物質の放出行為に対する浄化責任を目的としている (MILLER & JOHNSTON, HAZARDOUS WASTE DISPOSAL AND REMEDIATION (West, 1996), at 136-161)。
- (11) Chapman, *Parent Corporation Liability Under CERCLA*, 14 J. Land Use & Envtl. L. 307 (1999). (12) 施設とは物理的な建築物および建物に加え、有害物質または廃棄物の放出・漏洩・投棄場所、有害物質の貯蔵コンテナ、有害物質または廃棄物の放出・漏洩・投棄した土地、海（湾）、河川、池、湖なども含む (CERCLA 101条)。問題となった汚染施設（土地）を賃借して利用している者（会社）であっても、操業者に該当する。
- (13) 責任当事者として、有害廃棄物の排出者だけでなく、有害物質の発生源および施設に有害物質を運んだ運送業者を加えているのは、廃棄物処理施設の過去または現在の所有者または操業者が、汚染除去および浄化に必要な資金を有していないこともあるからである。
- (14) 潜在的責任当事者が負担する費用とは、①EPA または州政府が負担した有害物質の除去および浄化に係る費用並びに原状回復に係る費用、②その他の者が負担した、環境汚染の対策のための費用、③天然資源の損傷、破壊または喪失による損害、および当該損傷、破壊または喪失を調査するための費用、である。EPA または州政府が有害物質の除去および浄化を実施する場合、実際に有害物質の除去作業および汚染浄化作業は専門業者に依頼することになる。そこで、①有害物質の除去作業および汚染浄化作

業を行う専門業者に支払う費用の範囲は全額であるのか、②執行費用だけでなく、費用が支払われるまでの利息、③環境汚染行為を原因とする地域住民の健康調査および健康に対する影響調査に係る費用について、潜在的責任当事者（PRPs）に請求が可能であるかが問題となってきた。CERCLAを改正したSARAは、有害物質の除去作業および汚染浄化作業に係る全ての費用、これら執行費用だけでなく、費用が支払われるまでの利息、その他の環境汚染を原因とする諸費用についても、潜在的責任当事者（PRPs）に求償が可能であるとした（フィンドレー＝ファーバー『アメリカ環境法』（木澤社、1999年）133-134頁）。

- (15) 汚染施設の経営者または従業員であり、有害物質の処分行為に権限を有している場合、または有害物質の廃棄に最終的責任を有している場合、施設操業者としての責任が問われる。
- (16) 汚染施設を所有する会社の株主が、当該汚染会社の活動を支配している場合、実質的な操業者としての責任が問われる。
- (17) 汚染された土地を購入前に、有害物質の有無に関する十分な調査を行い、当該物件に関し、汚染物質があったということを知ることができずに購入したのでなければ、「善意の購入者」として、浄化責任を免れることはできない。
- (18) M&Aにより、有害物質の汚染施設または会社を買収した会社は、被買収会社による環境汚染に対する浄化に係る費用負担者となる可能性がある。それを免れるためには、環境監査の有無が問題となる。
- (19) 子会社の環境汚染行為または有害廃棄物の処分に、親会社が日常的に関与し、子会社を支配している場合、法人格否認の法理により、親会社の責任が問われる。Bestfoods判決（1998）において、連邦最高裁判所は、「子会社の施設の操業に積極的に参加をし、施設の操業に支配権を及ぼした親会社は、施設の操業者として浄化費用責任を負う」と判示した（United States v. BestFoods, 118 S. Ct. 1876 (1998); Prebble, *Corporate Law Confines To Parent Liability Under CERCLA: United States v. Bestfoods*, 118 S. Ct. 1876 (1998), 67 U. Cin. L. Rev. 1357 (1999)）。
- (20) 金融機関が融資先企業の運営、意思決定または財務に関与し、一定の支配をしていた場合、融資先企業の環境汚染行為に対する融資者責任が問題となる。

## 2 スーパーファンド法への対処

### (1) 問題点の所在

スーパーファンド法は、企業による有害物質の発生量を減少させ、汚



## 環境汚染企業への融資者責任（2）

染状況の情報公開により政府および住民の監視を強め、環境汚染の未然防止に有益なものとして評価される。反面、つぎのような問題点が指摘されている。<sup>(1)</sup>第1に、汚染土壌または施設の浄化には多額の費用を要する。有害廃棄物を産出するような製品を生産する企業は、事業規模が様々であり、浄化費用負担が経営を圧迫する可能性がある。また、EPA または州政府が行った浄化措置が非効率的なものである場合、負担費用はより大きくなる。その結果、軽微なスーパーファンド法違反に対する<sup>(2)</sup>EPA または州政府の過剰執行により、倒産する中小企業も少なくない。

第2に、EPA は汚染土壌または施設の調査を行い、関係当事者に通知する。関係当事者とは、各州の環境保護局、スーパーファンド法上の潜在的当事者、問題となった土壌または施設に融資をした金融機関などである。潜在的当事者は通知を受けた後、予備調査の実施、浄化方法、費用の分担などを交渉することになる。浄化費用の分担の決定は容易ではなく訴訟になることが多く、そのコスト負担が大きい。例えば、1994年における会計検査院（GAO）の調査によれば、浄化に要した平均費用は150万ドルであり、そのうち、50万ドルが訴訟などの法的費用であった。<sup>(3)</sup>

第3に、スーパーファンド法に基づく潜在的責任当事者が厳格責任を恐れ、不動産取引全般が不活発となり、都市部およびその近郊のブラウンフィールドが急増した。<sup>(4)</sup>不動産の取得者自身が汚染行為をしていないにもかかわらず、現在の所有者、<sup>(5)</sup>操業者、融資者は汚染除去・浄化義務を負う可能性があるためである。当該リスクを嫌った産業界が土地の再開発に消極的になり、ブラウンフィールドは中心街にある土地であったとしても放置され、荒廃する結果となった。

### （2）責任当事者のリスク軽減策

土壌または施設の所有者は、汚染原因となる活動を行っておれば、莫大な浄化費用を負担しなければならない。当該土壌を売却したとしても、

当該責任は消滅しない。会社の財務状況によっては浄化費用負担が経営を圧迫するため、問題となった土壌または施設を遊休化させるか、汚染事実の隠蔽を図ることも増加している。

また、補償協定および売買価格調整がある。補償協定は、売却された土壌に汚染が発覚した場合、浄化費用を譲渡人が補償するというものである。売買価格調整は、土壌の浄化費用を売却価格から差し引くものである。いずれも、浄化費用が莫大な場合、補償能力を超えたり、売却価格よりも浄化費用が高額となるケースがある。<sup>(6)</sup>

このような消極的対策以外に、スーパーファンド法は一定の範囲で浄化負担の軽減または免責を認めている。

#### ①担保権者除外規定

金融機関は融資先が莫大な浄化費用を負担するために、融資金が返済されない間接的なリスクを負っているだけでなく、問題となったブラウンフィールドに融資をしている場合、潜在的責任者として浄化責任を負う可能性がある。<sup>(7)</sup>ただし、不動産に担保権を設定して、事業資金を融資した金融機関に対し、スーパーファンド法は当該銀行が施設経営に参加しないかぎり、担保権者除外規定に基づき、浄化費用責任を免除している。

すなわち、「施設などの経営・操業に参加することなく、その施設などに対し、主として自己の担保権を保全するために、所有権の徴憑を有する者は、この限りではない」とする担保権者除外規定を設けている(CERCLA 101条(10)(A), SARA 101条(f)(10)(A)).<sup>(8)</sup>

担保権者除外規定によれば、金融機関は融資先企業の日常業務に参加・関与することなく、担保権を実行して、融資先企業の施設の所有者となった場合、金融機関が債権の保全のみを目的とする限りにおいては、浄化費用責任を負わない。<sup>(9)</sup>

しかし、担保権者除外規定に関し、Fleet Factors 社事件の控訴審判

## 環境汚染企業への融資者責任（2）

<sup>(10)</sup> 決において、第11巡回区控訴裁判所は、「金融機関は、有害廃棄物の処理に影響を及ぼす能力を示す程度に、問題となった施設の財務面で経営に関与しておれば、施設の管理運営者とみなされ、免責条項は適用されない」と説示した。当該判決により、米国では金融機関は融資先企業が引き起こした環境汚染に起因して、浄化費用責任に係るリスクを負うとともに、多数の企業は金融機関からの貸し渋りにより、経営を圧迫するまでに至った。<sup>(11)</sup>

1996年に、スーパーファンド法は融資者責任を中心として、担保権者除外の範囲に関し改正が行われた。1996年改正法である資産保全・貸手責任・預金保険保護法は、広範な融資者責任に対する産業界からの批判が前提となった。金融機関は担保として押さえる土地または施設の運営に関与していないかぎり責任を免除するが、担保権を実行して物件を取得すれば、迅速な処分を求めている。<sup>(12)</sup> 1996年改正法は、CERCLAに基づく広範な融資者責任を課してきた判決に対する懸念を減少させることを企図したものであるが、金融機関のブラウンフィールドへの融資リスクは依然として不透明である。そのため、金融機関は、75%の当該融資には応じていない。

### ②善意の購入者の抗弁

スーパーファンド法は有害物質の漏出またはそのおそれが全く無関係の者または出来事により引き起こされた場合（例えば、戦争、天変地異、第三者の作為または不作為による場合など）にのみ、浄化責任者は負担を免れる。1986年にCERCLAを改正し、善意の土地・施設の購入者の抗弁を認めた<sup>(13)</sup>（101条（35）（A））。

善意の購入者として抗弁をするためには、a. 土地・施設を購入する前に過去の所有権に関する全調査を行い、b. 有害物質の有無に関する十分な調査を行い、c. 第三者の作為または不作為に対し注意を払い、d. 購入対象の土地・施設に有害物質が含まれていたことを相当の理由

をもっても知ることができなかつたこと、を立証する必要がある。<sup>(14)</sup>

善意の購入者であることを証明し、浄化費用責任を免れるためには事実上、環境監査が必要となる。環境監査は、環境監査専門会社および環境コンサルタントといった外部専門家に依頼することになる。<sup>(15)</sup> 外部専門家による環境監査はデータの中立性および信憑性が高まり、環境監査専門家が発行をする環境調査表（環境監査証明書）は施設（土地）の売買契約に影響を与え、交渉を円滑に進めることができる。他方、売り手にとり、売却予定の施設（土地）が譲渡される時点において汚染されていないことを示す証拠として、環境監査を受けておくことは有益である。何故ならば、譲渡後、当該施設（土地）が汚染されていることが判明した場合であっても、環境調査表（環境監査証明書）は浄化責任を免れるための証拠となるからである。<sup>(16)</sup>

しかし、購入時点において汚染の兆候がみられない場合、約8万ドル以上を要する多額の費用をかけて、環境監査専門会社に依頼をして、詳細かつ徹底的な環境監査を行う企業は少ない。そのため、善意の購入者の抗弁により、汚染浄化責任を完全に免れた事例は極めて少ない。

- (1) Tank, *The Trouble With CERCLA And Why The Brownfields Act Provides Only Modest Relief*, 35 Tex. Tech L. Rev. 1325, 1343-1355 (2004).
- (2) これは形を変えた公共事業であるという指摘がある（黒坂則子「アメリカの土壤汚染浄化政策に関する一考察」同志社法学55巻3号97頁）。スーパーファンド法が厳格な浄化基準を定めたことにより、廃棄物処理業者もまた責任を負うことになり、廃棄物処理施設および技術関連の市場に企業が参入することを思い止めるようになった。その結果、廃棄物処理施設および技術の新開発の進歩が遅れている。
- (3) Revez & Stewart, *Analyzing Superfund-Economics, Science and Law*, Resources for the Future, 17 (2002). 当事者間の合意を得ることは容易ではなく、浄化完了まで平均20年を要するという指摘がある。
- (4) ブラウンフィールドとは、有害物質、汚染物質、汚濁物質の存在または潜在的な存在により、再開発および再利用が困難である不動産をいう。
- (5) NPL 登録の有無にかかわらず、一旦開発された土地（ブラウンフィ

## 環境汚染企業への融資者責任（２）

- ールド）を再開発することにより、極めて多額の浄化費用負担を負うことになるリスクは高い。再開発時に汚染の事実が判明した場合、それが最初の開発者による汚染であったとしても、浄化責任を問われることになる。
- (6) 黒坂則子・前傾注（２）87-89頁。
- (7) 例えば、融資先が環境汚染をなしていた場合、融資先が環境汚染をなして倒産して後に担保として取得した場合には、浄化責任を負う。
- (8) 「所有権の徴憑」とは、融資者が融資先企業の不動産担保物件の担保権を保持している期間の法的状況を意味する。そして、融資者が所有権を有しているが、法的効果において完全な所有権機能を有していない状態であり、「所有権の徴憑」を有する者とは、ローンを担保するなどの目的のために権原を有する者を意味する（Burkhart, *Lender / Owner and CERCLA: Title and Liability*, 25 Harv. J. Leg 339）。
- (9) Note, *Cleaning up the Debris after Fleet Factors: Lender Liability and CERCLA's Security Interest Exemption*, 104 Harv. L. Rev. 1249, 1259 (1998).
- (10) U. S. v. Fleet Factors Corp, 910 F. 2d 668 (11th. Cir. 1990).
- (11) 1992年4月に、EPAは金融機関の不安を解消するために、担保権者除外規定の解釈に一定の基準を示す「スーパーファンド法の金融機関責任に関する確定規則」を制定し、融資開始以降において担保権者による経営参加に該当しない行為を例示した（National Oil and Hazardous Substances Pollution Contingency Plan, *Lender Liability under CERCLA*, Rule 57 Fed. Reg. 18, 344 (1992)）。EPA確定規則が定義する経営参加とは、①施設の操業および運営に対する現実の参加を意味し、影響を与える能力および施設の操業をコントロールできる権限の不行使は含まない、②債務者の環境政策の意思決定に支配を及ぼし、環境政策の運営に全面的な支配力を行使した場合、経営参加に該当する、③信用調査、債権回収、人事、会計検査などは経営参加に該当しない。他方、融資開始以降、担保権者の経営参加に該当しない行為とは、①融資開始時に、融資者が施設の環境調査を自らまたは債務者に要求し、債務者に施設の浄化および適用される法律の遵守を求めること、②担保権実行前に債務者の債務不履行に対応し、担保価値の減少を防止しようとする債権者の行為（work out）として、担保条項の再協定、割増利息の要求、支払猶予などがある。担保物件の価値減少防止策（work out）は経営参加に該当しない、③担保権実行後、取得した担保物件は、12ヵ月以内に当該施設などを扱う業者のリストに掲載するか、または月刊誌・新聞に売出しの広告を載せて、担保権者が投資目的で所有したのではないことを立証する必要がある。EPA確定規則により、融資者責任が問われなくなることを懸念したMichigan州政府および化学製造業協会は訴えを提起し、当該規則の無効を主張した。Columbia地区巡回区

控訴裁判所は、「浄化費用の請求訴訟において原告となる EPA に、担保権者の範囲に関する規則を制定する権限はない。そのため、裁判所は EPA 最終規則に従う必要はなく、同規則は無効である。金融機関の融資者責任の変更については、議会を通じて、CERCLA の改正することに行われるべきである」と説示した (Kelly v. EPA, 15 F. 3d 1100 (D. C. Cir. 1994))。

- (12) 1996年改正法によれば、第1に、融資先企業の施設の経営・操業に参加するとは、施設の経営または操業に現実的に参加をすることであり、単に施設の操業に影響を与える権限または行使されなかった支配権限を有していることを意味するものではない (CERCLA 101条 (20) (F) (i))。第2に、担保権者たる融資者が融資先企業における環境政策面のコンプライアンスに係る意思判断形成に支配を及ぼし、有害物質の取扱いまたは処分業務に関する責任を有している場合、経営・操業に参加しているとされる。第3に、担保権者が施設の運営管理に支配を及ぼして、融資先企業における環境政策面のコンプライアンスに係る日常的な判断形成に責任を有し、施設の管理職務の全域にわたり実質的な責任を有している場合、経営・操業に参加しているとされる (CERCLA 101条 (20) (F) (ii)) (Fresko, *Brownfields-The Newest Real Estate Frontier*, 1997)。
- (13) Rashby, *U. S. v. Maryland Bank & Trust Co.: Lender Liability under CERCLA*, 14 Ecology. L. Qua. 569, 577-57 (1993)。
- (14) 購入者が土地・施設を所有している間に、有害物質の漏洩または漏洩のおそれについて現実に知ることになり、これら情報を開示することなく、他者に土地・施設の所有権を移転した場合、抗弁の主張はできない (101条 (35) (C))。
- (15) 環境監査を行うことにより、a. 汚染の有無、程度および規模、b. 浄化責任が問題となる可能性、c. 予想される浄化費用などの情報を得ることができる。その結果、買い手側が購入対象としている施設 (土地) は売買契約の締結をしない、または売買契約をする前に、売り手側に汚染浄化を実施させたり、浄化費用を勘案した契約代金とするなど、有利に交渉をすすめることができる (Lemor, *Monitors and Freeriders in Commercial and Corporatetestings*, 92 Yale L. J. 55-60 (1982))。
- (16) 環境監査は、a. CERCLA に基づくデータベース、RCRA が義務づけている有害廃棄物行為の通知、EPA の環境汚染報告書などの公開情報入手する、b. 施設・土地が汚染されている疑いがある場合、汚染現場に関する詳細な調査を行う、c. 施設・土地汚染の可能性が高い程度である場合、売買交渉を取り止めるか、浄化費用の負担に関する問題のため、より徹底的な調査を行う (DeMeester, *Practical Guidance for Due Diligence*

*Environmental Auditing*, 18 *Environmental L. Rep.* 193 (1989)。

### 3 ブラウンフィールド法の意義

2002年1月に、スーパーファンド法が改正され、中小企業責任軽減およびブラウンフィールド再生法（The Small Business Liability Relief and Brownfields Revitalization Act。以下、ブラウンフィールド法）が成立した。ブラウンフィールド法はスーパーファンド法の厳格な浄化費用負担責任を軽減するものである。

スーパーファンド法の広範な関係当事者（とりわけ、土地の購入予定者、隣接地の所有者、関与の程度が小さい中小企業など）に対する厳格な浄化責任の追及は、ブラウンフィールド再生の大きな障害となった。また、州のブラウンフィールド政策およびスーパーファンド法上の関係<sup>(1)</sup>について、関係当事者が州のブラウンフィールド浄化プログラムに参加した場合でも、スーパーファンド法上の浄化責任を追及される可能性がある。

ブラウンフィールド法は、第1に、関係当事者に対するスーパーファンド法の厳格な責任を緩和し、土地取引の活性化を図ること、第2に、州のブラウンフィールド浄化プログラムへの補助金の増加、第3に、連邦政府がブラウンフィールド政策に最大限の権限以上をしたことなど<sup>(2)</sup>である。具体的には、つぎの内容である。

#### （1）中小企業向け対策

有害物質を発生させた者および有害物質を運び込んだ輸送者は、処理物質の量が一定以下の場合、NPL登録の土地浄化費用について、CERCLA上の責任を免除される。また、居住者および一定規模以下の企業が排出する一般的都市廃棄物についても<sup>(3)</sup>免責される（CERCLA 102条 a 項）。

①処理物質の量

有害物質を発生させた者および有害物質を運び込んだ輸送者は、その行為が2001年4月1日以前に行われ、処理物質の量が110ガロン以下の液体有害物質または200ポンド以下の固形有害物質である場合、NPL登録に登録された土壌または施設の浄化費用について、スーパーファンド法上の浄化責任を免れる。ただし、これらの者が必要とされる情報を提出しない場合、対象施設の対策および環境回復を妨害する場合には、免責されない。

②一般的都市廃棄物

一般的都市廃棄物を処分するに際して、つぎの者はスーパーファンド法上の責任を免れる。すなわち、a. 住居用施設の所有者、操業者、賃借人であり、かつ、b. スーパーファンド法の責任を求める通知以前の3年間に平均100人以下の従業員を雇用していた中小企業法上の小規模会社または平均100人以下の職員を雇用している非営利団体である。ただし、これらの者が必要とされる情報を提出しない場合、対象施設の対策および環境回復を妨害する場合には、免責されない。一般的都市廃棄物とは、一般家庭内の廃棄物、商業・産業・教育施設内において一般家庭内に生じたものと類似する廃棄物である。

(2) 対象土地の拡大

ブラウンフィールド法は、ブラウンフィールドの定義を明確にしたうえで、ブラウンフィールド再生基金を創出し、政府が作成する浄化プログラムを州政府が実施する場合、補助金が支出される(CERCLA 211条)。それにより、ブラウンフィールドの汚染調査および浄化措置に対して、1年当たり上限2億ドルの基金を認めている。当該補助金の受給者は、州、地方自治体、インディアン部族、州認可の再開発機構、地方自治体認可の土地整理機構などである。<sup>(4)</sup>



## 環境汚染企業への融資者責任（２）

### （３）責任範囲の限定

他人の所有する隣接地が汚染され、有害物質の流出により自己の土地が汚染された場合、汚染された土地の隣接地の所有者に対する責任を限定し、それ以外の土地の所有者および管理者は免責される（CERCLA 221条）。そして、善意で土地を購入する者は、一定の調査を実施したり、有害物質の処理活動に協力することを条件に、土地の所有者および管理者としての責任を免れる（CERCLA 222条）。

#### ①汚染地と隣接地

他人の所有する土地・施設が汚染され、有害物質の流出により、隣接する自己の土地が汚染された場合、汚染した土地の所有者に対する責任を課すが、結果的に汚染した隣接地の所有者および管理者は免責される（CERCLA 221条）。免責の要件として、有害物質の流出の原因者および関与者でないこと、有害物質の流出に対して適切な措置を講じていること、当該措置を行う者および浄化措置を実施する者に協力などを行っていること、などである。この結果、関係当事者か否かの訴訟を減少させ、ブラウンフィールドの再生につながることを意図する。

隣接地の所有者として免責されるためには、有害物質の流出に対して適切な措置を講じていることが必要であるが、当該適切な措置の意義が明確ではない。しかし、地下貯蔵タンクからの有害物質の汚染は対象外とされるなどの問題点がある。

#### ②善意の土地購入予定者・所有者

すべての適切な調査の要件を満たす場合、善意の所有者を免責する。当該対象の土地は、汚染度の低いブラウンフィールドだけでなく、NPL登録の土地にも適用され当該土地の価値は高くなる。善意の土地購入予定者を免責することにより、NPL登録の土地を投資目的で購入する者も増加し、スーパーファンド法の厳格な責任適用が不可能となる。しか

し、汚染を検知する購入者の能力などが問題となる。

#### (4) 補助金の支出

州政府が自発的に行うブラウンフィールド浄化プログラムを推進させるため、州政府がブラウンフィールドの調査・目録作成・監視などを内容とするプログラムを作成して実施する場合、連邦政府（EPA）は2002年から2006年まで、毎年5,000万ドルの補助金を与えることができる（CERCLA 231条b項）。

211条b項に基づく補助金支出は、連邦政府が作成する浄化プログラムを州政府が実施する場合である。他方、231条b項に基づく補助金支出は、州政府が主体となって浄化プログラムを作成および実施するケースを対象とする。

州が作成したプログラムにより浄化が行われる場合、大統領がCERCLA上の行政命令を発する権限を制限する。また、当該プログラムの対象となった土地については、大統領はNPL登録を延期しなければならない（CERCLA 232条）。問題点としては、財源の確保にある。そこで、スーパーファンド税をはじめとして、原因負担者原則に基づく企業に対する環境税を用いることが指摘されている。<sup>(5)</sup>

- (1) 州政府はブラウンフィールド問題に対処するため、つぎのような施策を行っている。第1に、汚染浄化が終了した場合、州浄化責任終了書を発行し、同一汚染理由により将来における、同一土壌での浄化責任を問わない。通常は、州政府が発行するが、州によっては民間コンサルタントにより発行する場合がある。州政府は関係当事者に将来における訴訟を放棄するものである。しかし、EPAによる追及は残されているため、州は個別にEPAと協定書により追加的措置をとらない契約を結ぶ。関係当事者を保護する機能を有する。第2に、汚染状況・程度、汚染被害の影響、被害の発生リスク、土壌の性質、当該土地の使用方法などから、恒久的な浄化措置を命じるのではなく、対処的な浄化措置に止めるものである。浄化負担費用を抑えるのが目的である。第3に、ブラウンフィールドを再開発・再利用する場合、工場とするのか、住宅・学校地区とするのかなどの土壌

## 環境汚染企業への融資者責任（2）

利用目的により、浄化基準に差異を設けるものである。第4に、汚染土壌の調査および浄化措置をする場合に、州が補助金を交付したり、市場金利より低く融資をするものである。ブラウンフィールドを再生させ、事業活性化により税収の増加および確保の意図もある。スーパーファンド法の厳格な規制の対象とはならないブラウンフィールドにおいて、積極的に活用されている。第5に、取引規制と情報開示として、例えば、ニュージャージー州では、土地の譲渡人がスーパーファンド法に類似する厳格な規制を課しているニュージャージー州環境法に従わなく、土地を売買した場合、当該取引自体を無効とする。スーパーファンド法では規定されていない土地取引段階に、汚染状況の調査および汚染発見時の浄化を課すものである。結果的に浄化責任者を限定するものであり、土地の売買価格に浄化費用を反映させることもできる。また、事業者が工場土地などの産業地域を閉鎖し、譲渡する場合には、所有者である事業者はニュージャージー州政府に、当該土地の汚染状況および譲渡に関する詳細な情報を届け出なくてはならない。事業者は有害物質および有害廃棄物が対象土地に存在しないことを申請して、事業を閉鎖または土地を譲渡することが可能となる。当該規制は、他の4州においても採用されており、スーパーファンド法よりも厳しいものとなっている（黒坂則子「アメリカの土壤汚染浄化政策に関する一考察」同志社法学55巻3号116-126頁）。

- (2) Shira, *Returning Common Sense to Cleaning? The Small Business Liability and Brownfields Revitalization Act*, 34 Ariz. St. L. J. 991 (2002); Tank, *The Trouble With CERCLA And Why The Brownfields Act Provides Only Modest Relief*, 35 Tex. Tech L. Rev. 1325 (2004); 黒坂則子「アメリカにおける土壤汚染浄化政策の新展開」同志社法学56巻3号59頁以下。
- (3) 処理物質の量および中小企業を含む関係当事者の免責は過度のものであり、他の免除規定で十分であるという批判がある。
- (4) ブラウンフィールド再生基金が適用されない地域も明文化され、スーパーファンド法上の浄化措置が進行または計画中の土地・施設、NPL登録の土地・施設は対象外となる。
- (5) 税法上の施策として、EPAからNPL登録の土地と指定された場合、浄化費用は連邦所得税および法人税の課税所得から一括して当該年度に控除できることとなった。この結果、約8,000件のブラウンフィールド再生事業に、34億ドルの民間投資がなされたという財務省データがある。

## 4 ブラウンフィールド法後の判例

従来の環境を改正したブラウンフィールド法は、企業の浄化費用の負

担を軽減させるものである。しかし、責任当事者間における浄化費用の負担をめぐる訴訟は多発している。ブラウンフィールド法が施行された後の判決である Capuanos 事件<sup>(1)</sup>は、対象地域における土壌汚染の浄化費用につき連邦政府と和解をした責任当事者であっても、新たな汚染の発見に伴い浄化費用が発生した場合、他の責任当事者が浄化費用を負担していたことにつき分担責任を負うことを認定した事例である。本件は手配者 (arranger) の概念に基づき浄化費用責任を課すものであるが、浄化費用に占める法的費用の高さは依然として解決されてはいない。

### (1) 事実の概要

#### ① Picillo 用地の汚染

1977年に、Warren Picillo 夫妻は、Rhode Island 州で、養豚場を廃棄物の処理場として利用させていた。数年後には、数千バレルの有害物質が養豚場にあふれ、強い刺激臭が充満していた。Rhode Island 州環境局は Picillo の養豚場を閉鎖して監視下におき、連邦政府および Rhode Island 州環境局は浄化措置を行った。

#### ②関係当事者

Sanitary Landfil 社は Rhode Island 州で埋立業を行い、Jack Capuno (一審被告) は同社の社長であり、その株式を全て所有していた。同氏および Daniel Capuano は運搬業者である United Sanitation 社を共同所有し、Jack Capuano は同社社長であり、Daniel Capuano は副社長である(以下、Capuano 氏およびその経営する会社を、Capuanos という)。

1977年に、Capuanos は、Warren Picillo との間で、Picillo の養豚場に有害物資を埋立投棄する契約を締結した。同年に、Rhom and Hass 社(一審原告。以下、R & H 社という)は、Spring House and Bristol 工場を操業し、大量の有害物資が生じていた。

R & H 社は有害物質の廃棄物につき、Jonas Waste Removal (以下、

## 環境汚染企業への融資者責任（2）

Jonas 社という）と廃棄物処理の契約を締結した。Jonas 社は当該廃棄物を Chemical Waste Removal 社に送り、Chemical Control 社が当該廃棄物の処理をすることとなった。Chemical Waste Removal 社は、Picillo 用地で当該廃棄物の投棄をした。

また、R & H 社の Spring House and Bristol 工場から生じた有害物質に関して、Scientific Chemical Processing（以下、SCP 社という）と有害物質の処理契約を締結した。SCP 社は Picillo 用地で当該廃棄物の処理につき、Daniel Capuano および United Sanitation 社と契約を締結した。このように、Picillo 用地に投棄された 1 万本のドラム缶のうち、59%は R & H 社が生じさせたものである。

1983年に、Rhode Island 州政府は、Picillo 用地における汚染浄化措置に係る費用負担を求めて、CERCLA に基づき訴えを提起した。Picillo 用地の所有者および操業者のいずれかに該当する者、Picillo 用地に汚染物質を運んだ者、Picillo 用地に汚染物質を運ぶことを同意した者など、35名を被告とした。

Rhode Island 州政府は、Capuanos を含む24名と和解し、Capuanos は50万ドルを支払った。Rhode Island 州政府は、R & H 社を含む、残る被告と訴訟に係属し、連邦地裁は R & H 社および他の 2 社に対し、連帯して過去の浄化措置費用および将来における浄化措置費用のため、99万 1,937の支払を命じた。当該判決は、控訴審で支持された（883 F. 2d 176 (1st Cir. 1989)）。

連邦政府（EPA）もまた、Picillo 用地の浄化措置費用の負担を求めて、Capuanos を含む多数の当事者に対して訴えを提起した。Capuanos は150万ドルを支払うことで和解した。R & H 社らに対しては、浄化措置費用の弁償につき、連邦地裁は333万9,029ドルの支払を命じた。<sup>(2)</sup>

### ③地下水の浄化措置

1987年に、連邦政府は Picillo 用地における地下水に関する汚濁浄化

調査を始め、地下水の浄化措置を行うため、1994年3月30日に Capuanos および R & H 社を含め、20名の潜在的責任当事者に浄化措置費用の負担を求めた。

連邦政府の通知を受けて、潜在的責任当事者の2つのグループが和解に応じた。Capuanos は、このどちらにも属していなかった。R & H 社は和解を受け入れたグループの一つに入っていた。結果として、1994年末に R & H 社は浄化措置の費用を負担することとなった。

しかし、R & H 社は1995年3月に和解グループから排除された。その理由は R & H 社の負担割合に関し、当該グループと意見が合わなかったためである。そして、R & H 社を除いた潜在的責任当事者のグループは連邦政府と和解し、地下水浄化の措置を行うこととした。

1998年に、R & H 社は連邦政府に地下水浄化の直接的費用として435万ドルおよび調査費用として11万ドル、天然資源汚染に対して6万9,000ドルを支払う交渉がなされ、1998年10月に当該案が承認された。

1999年に、R & H 社は過去および将来における地下水浄化費用の分担につき Capuanos を含む、52名の潜在的責任当事者を訴えた。2003年9月に、連邦地裁は Capuanos に対し、265万1,838ドルの支払を命じたため、Capuanos が控訴した。<sup>(3)</sup>

#### ④Capuanos の主張

1988年に、Capuanos は連邦政府および Rhode Island 州と汚染浄化に係る取決めを締結していた。すなわち、汚染浄化措置の費用負担を免除する見返りとして、Capuanos は連邦政府に150万ドルを支払い、Rhode Island 州に50万ドルを支払っていた。R & H 社からの地下水浄化費用の分担請求につき、Capuanos はつぎのように主張した。すなわち、連邦政府および Rhode Island 州との約定書に、R & H 社から浄化費用の負担を求められた場合、免責されることが明記されている。約定書には、将来における費用負担に関するあらゆる主張を禁止すると規定している。

## 環境汚染企業への融資者責任（２）

R & H 社が連邦政府に支払った金銭のうち、R & H 社が Capuanos に負担を求めている分は、地下水の保護および浄化に対するものであることを、R & H 社は示していない。R & H 社は過去の浄化措置費用について連邦政府と和解をしたのである。同社の過去の浄化措置費用は、1995年10月25日までに、連邦政府が負担した費用である。

### （２）判決の要旨

第1巡回区控訴裁判所は、つぎの理由から、Capuanos に265万1,838ドルの支払を命じた一審判決を支持した。

#### ①Capuanos の負担

Capuanos が、連邦政府および Rhode Island 州との約定書には、過去の浄化費用を今後、免責する旨の記載はあるが、地下水の保護および浄化に関する費用負担の免除を規定してはいない。一審において、R & H 社は地下水の保護に関して連邦政府が行った作業を示した文書を提出し、地下水の浄化調査および作業可能性研究に、470万ドルを超えるという専門家の証言を提出した。当該専門家は、「地下水の浄化調査および作業可能性研究は、土壌の浄化調査および作業可能性研究とは全く異なるものであり、470万ドルには土壌の浄化を行う費用を全く含まない」と証言した。

R & H 社は、435万ドルを連邦政府に支払うことで最終的に和解し、当該金額の分担を求めている。R & H 社が連邦政府に支払い、その負担を現在求めている費用は、地下水の保護および浄化に関するものであり、Capuanos は地下水の保護および浄化に関する費用の負担免除を有してはいない。地下水の浄化調査および作業可能性研究の目的は、問題となった地域を調査することが目的であり、浄化措置を選択するうえで、不可欠なものであるため、約定書において免責される費用ではない。

連邦地裁は、地下水浄化の費用を4,960万ドルと算定した。R & H 社

の責任はこのうち3.23%であるから、R & H社の支払額は160万2,080ドルである。R & H社は連邦政府に425万3,918ドルを支払っていたため、160万2,080ドルを差し引いた265万1,838ドルにつき、Capuanosに求償することができる。

### ②責任当事者の責任配分

本巡回区裁判所は、CERCLAが潜在的責任当事者に対する責任配分の決定を連邦地裁の権限であると解釈する。潜在的責任当事者の責任配分を決めるには2つの方法がある。第1は、帰責の度合いに基づく方法であり、第2は、一定限度配分に基づく方法である。本件で、一定限度配分方法を用いることは、不適切ではない。

2つの方法における長所および短所として、帰責の度合いに基づく割当配分は、支払いをしたすべての会社の帰責の度合いを決定することを裁判所が判断しなければならない。環境汚染が数年にわたり、数百にものぼる汚染者によりなされた場合には、複雑かつ実質的に不可能な調査を必要とする。他方、一定限度配分方法（後に差額が調整される）に基づく場合、公平な分担より少ない金額を支払った被告との協定は、その額を超える以上の負担を支払っていない当事者に課すことになる。

### ③運送業者の責任

Capuanosは、「一審判決は、Capuanosに対して、有害物質をPicillo用地に運送したと認定をしたことは不当である。なぜなら、第1に、United Sanitation社は有害物質をPicillo用地に運送していない。第2に、United Sanitation社およびCapuanosは、有害物質をPicillo用地に運送できる能力のあるトラックを有していない」と主張する。

連邦地裁は、「United Sanitation社およびその役員であるJack CapuanoおよびDaniel Capuanoは、Picillo用地に有害物質を輸送したことにより、運送業者として、7.94%の責任を有する。なぜなら、Jack Capuano



## 環境汚染企業への融資者責任（２）

および Daniel Capuano は Picillo 用地をわざわざ選択し、United Sanitation 社は数百ガロンの有害物質を Picillo 用地に投棄しているからである」と結論づけた。

CERCLA が負う運送業者とは、有害物質の発生者の指示に単に従った運送業者ではなく、廃棄物の処理場の選択に積極的に係わったか、または当該決定に実質的に係わった者である。Capuanos は、Danny Capuanos の用地から Picillo 用地に有害物質を自身のトラックで輸送し、当該決定に実質的に係わっている。それ故、Capuanos は、運送業者として責任を負う。

### ④操業者の責任

Capuanos は、「一審判決は、Capuanos に対して、有害物質を Picillo 用地の操業者として責任を負うと認定をしたことは不当である」と主張する。CERCLA は、施設・土地の所有者および操業者に浄化責任を課しており、連邦最高裁判所は、操業者について、施設の作業、管理または行為を指示する者であると定義する。

連邦地裁は、Capuanos は有害物質を Picillo 用地の操業者として責任を負うと認定した理由として、第 1 に、Capuanos は、Warren Picillo に、Picillo 用地に有害物質を投棄したい旨を伝えたと、Picillo はそれに同意し、Capuanos に当該用地における独占的な処理権限を与えた。Capuanos は有害物質を投棄できるように、ブルドーザーなどで Picillo 用地に巨大に穴をあけ、木々を倒すなどの整備している。当該行為は、連邦最高裁判所がいう操業者の定義に合致する。

第 2 に、Capuanos は Picillo 用地に有害物質を投棄する指示を出し、当該用地における投棄行為を管理していた。有害物質の発生者は、Capuanos に有害物質を処分するための資金を出し、Capuanos は Warren Picillo に、当該金銭の何割かを渡している。これらから、連邦地裁の判断は正当である。

⑤手配者の概念と責任

Capuanos は、「一審判決は、Capuanos に対して、手配者 (arranger) として責任を負うと認定をしたことは不当である」と主張する。連邦地裁は、Capuanos は顧客の廃棄物処理のブローカーとして積極的に参加したと認定した。これに対して、Capuanos は、「手配者 (arranger) の責任は、有害物質を所有または保有した当事者にのみ課されるものであり、有害物質の処理を手配した当事者に課されるものではない」と主張する。

手配者 (arranger) とは、有害物質の処理を手配する者に責任を課す。裁判所のなかには、有害物質の取扱および処理に関する権限を有しているかぎり、たとえ有害物質を所有または保有した当事者でなくとも、手配者 (arranger) として責任を負うと判示する。すなわち、手配者 (arranger) として機能した会社およびその役員は、有害物質を所有する会社のために有害物質の処理に係る指示を下したことをもって、責任を負うのである。

Capuanos は有害物質を処理する前には、当該有害物質の所有者ではないが、有害物質の処理に違法な手配をし、それにより経済的利益を受けている場合、責任を負うことになる。事実、Capuanos はこの方法により、多額の経済的利益の大半を得ている。Capuanos は Picillo 用地を選択し、交渉し、有害物質を投棄することを指示しているため、手配者 (arranger) として責任を負う。

(3) Capuanos 判決の意義

前述したように、Capuanos 事件は、連邦環境法に基づき、対象地域における土壌汚染の浄化費用につき連邦政府と和解をした責任当事者が、新たな汚染の発見に伴い、浄化費用が発生した場合には、他の責任当事者が浄化費用を負担していた場合には、分担責任を負うことを認定した事例である。

## 環境汚染企業への融資者責任（２）

具体的には、第１に、潜在的責任当事者の責任配分を応じて、その額を超える以上の負担を支払っていない当事者に課すこととし、運送業者の概念を廃棄物の処理場の選択に積極的に係わったか、当該決定に実質的に係わった者とする。第２に、操業者の概念として、汚染用地における独占的な処理権限を有しているかを問題とする。第３に、手配者（arranger）の概念を示し、有害物質の処理を手配する者とし、有害物質の取扱および処理に関する権限を有しているかぎり、たとえ有害物質を所有または保有した当事者でなくとも、手配者として責任を負うと判示する。会社の役員が、有害物質を所有する会社のために、当該有害物質を処理に権限を有している場合、手配者（arranger）として責任を負うのである。

スーパーファンド法は、その厳格責任によりブラウンフィールド問題を顕著化させた。その結果、従来の環境を改正したブラウンフィールド法は、企業の浄化費用の負担を軽減させるものであるが、その本質は中小規模会社の責任軽減にあるといえる。そのため、小規模の責任当事者を除いては、依然としてスーパーファンド法下において極めて問題となった訴訟の多発およびそれに費やされるコストの削減は現実化してはいない。

- (1) Rhom and Hass Company v. Capuanos, 381 F. 3d 6 (1st Cir. 2004).
- (2) 786 F. Supp. 152 (1992).
- (3) 381 F. 3d 6 (1st Cir. 2004).

### 5 ブラウンフィールド法の課題

スーパーファンド法を改正したブラウンフィールド法は、ブラウンフィールド対策が主たる目的である。すなわち、スーパーファンド法の厳格な浄化責任の追及を恐れて、関係当事者が土地を開発するのではなく放置し、土地が遊休化した。また、中小企業、汚染土壌の隣接地の所有者、善意の土地購入者であったとしても、汚染に関与していない場合ま

たは関与の程度が小さくとも、厳格な浄化責任が課され、公平の面から問題があった。

スーパーファンド法は、浄化費用にこれら関係当事者からの訴訟コストに多大の支出を要することとなり、浄化費用は増大していった。そのため、CERCLAの財源確保が問題となってきた。ブラウンフィールド法は免責措置を増やすことにより、ブラウンフィールドの再開発を促進させることを意図した。また、連邦から州に権限を一定の範囲で委譲し、州政府のイニシアティブに基づく浄化政策を促進している。ブラウンフィールド法は税収の拡大および雇用を増大させるという意味を有している。

そこで問題となる、スーパーファンド法の浄化費用に係る財源は、有害物質措置信託基金であり、それは汚染原因物質を排出する業界への課税（例えば、石油税、化学品税、法人環境税）、浄化責任者の負担金（回収費用）、一般歳入、基金の運用益でまかっていた。

課税権は期限付きであり、期限毎に連邦議会による授権が必要である。1995年以降、課税権の更新はなされずに、浄化責任者の負担金（回収費用）、一般歳入、基金の運用益が財源となっている。

その結果、土壌汚染の被害が深刻な州のなかには、基金から浄化費用の支出が減額または打ち切りとなり、不満が高まっている。プッシュ政策は業界への課税を復活させずに、一般歳入からの繰入れを増額することを意図している。しかし、汚染者負担の原則を逸脱するという批判が多い。

また、スーパーファンド法は環境汚染の浄化を目的としてきたのに対して、ブラウンフィールド法は環境汚染の改善よりも経済開発を重視していることは否定ではない。スーパーファンド法下においても、州レベルで一定の責任軽減措置がなされてきたが、それはスーパーファンド法が極めて厳格であったからこそ、意義があったともいえる。ブラウンフィールド法はスーパーファンド法自体の責任追及の手段を緩和したこと

## 環境汚染企業への融資者責任（２）

により、土地の流通は促進されるが、環境汚染の拡大または放置がより懸念される結果ともなった。