

# ニュージャージー州における土壤汚染浄化政策

—— BDAイニシアティブを中心として ——

黒坂則子

## 目次

はじめに

第一章 ニュージャージー州における土壤汚染対策立法

第一節 環境浄化責任法（ECRA）

第二節 産業サイト回復法（ISRA）

第三節 ブラウンフィールド修復法

第四節 その他の制定法

第二章 BDAイニシアティブ

第一節 BDAイニシアティブの内容

1 申請手続

2 BDAの選定

- 3 ケースマネージャーの任命
  - 4 会議
  - 5 その後の手続
- 第二節 BDAイニシアティブの利点
- 1 ブラウンフィールドサイトの効率的な浄化の促進
  - 2 サイトをまたがる汚染への対応
  - 3 利害関係人の広範囲な参加
  - 4 ケースマネージャーの役割
  - 5 開発に対する不確実性と情報の欠如の打開
  - 6 サイトの有効活用
  - 7 環境保険の活用
- おわりに

## はじめに

アメリカにおいては、一九七八年に起こったラブ・カナル事件<sup>(1)</sup>を直接の契機としてこの事件の二年後の一九八〇年に、土壌汚染を中心とした有害物質汚染に対する浄化責任を定めた「包括的環境責任対処・補償・責任法 (Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act)<sup>(2)</sup>」が制定された。その後一九八六年に同法は、「スーパーファンド修正および再授權法 (Superfund Amendments and Reauthorization Act)」によって大幅に修正が加えられたが、この二つの法律双方をあわせた俗称が所謂スーパーファンド法である。このスーパー

ファンド法は、汚染の程度が高いサイトにおける有害物質の放出に関係のある潜在的責任当事者に対して、同汚染サイトの浄化及び浄化費用の負担義務を課した法律である。連邦政府は、土壤汚染問題を重要な環境問題として認識し、このスーパーファンド法による規制を中心にその浄化政策を講じてきた。これに対し、州レベルにおいても工業化の進んだ州を中心として、州法などによる土壤汚染の規制が行われてきた。なかでも、本稿の考察対象とするニュージャージー州は、海岸線に沿って多くの化学薬品工場が存在する化学産業が発達してきた州であり、従来から住民に深刻な影響を与える環境汚染に対して厳格な法的規制を敷いてきた。ニュージャージー州ではまず「水質汚濁管理法 (Water Pollution Control Act)」<sup>(3)</sup> や「固形廃棄物処理法 (Solid Waste Management Act)」<sup>(4)</sup> に基づいた、地下水等に悪影響を及ぼす有害物質の排出の管理および固形廃棄物の発生、運搬、処理等における有害物質の管理を通じて、現に公衆の身体や健康に深刻な影響を与える土壤汚染の規制を行ってきた。しかし、これらの法律では過去に汚染され放置されてきた土壤の浄化を責任当事者に義務付けることは困難であり、また浄化費用に対する公的資金も不十分であったことから、連邦スーパーファンド法類似の土壤汚染対策立法たる「放出補償および管理法 (Spill Compensation and Control Act)」<sup>(5)</sup> が制定された。それでもなお、同州における土壤汚染に対しては十分なものではなく、土地取引段階での汚染サイトの浄化の義務付けを始めとする厳格な法的規制の必要性がさげばれていた。そこで同州では、このような厳格な法的規制を取り入れた「環境浄化責任法 (Environmental Cleanup Responsibility Act, 以下 E C R A と略記する)」<sup>(6)</sup> や「産業サイト回復法 (Industrial Site Recovery Act, 以下 I S R A と略記する)」<sup>(7)</sup> などの土壤汚染規制法を全米でも先駆的に制定し、土壤汚染問題に積極的に取り組んできたのである。

これらの土壤汚染対策立法は、同州における汚染サイトの浄化に重要な役割を果たしてきたものといえるが、

これらの立法だけでは対応できない新たな問題が浮上してきた。これが所謂ブラウンフィールド問題である。<sup>(8)</sup>ブラウンフィールド問題とは、厳格な法規制の執行による浄化責任の負担をおそれた潜在的責任当事者が汚染の可能性のある土地自身を放棄するといったことに起因する問題であり、ブラウンフィールドの多くが連邦法及び州法の規制基準に満たないサイトである。<sup>(9)</sup>このブラウンフィールド問題に対処するために、連邦政府は二〇〇二年に「中小企業免責およびブラウンフィールド活性化法 (The Small Business Liability Relief and Brownfields Revitalization Act)」を制定したが、<sup>(10)</sup>ニュージャージー州は、この連邦法に先んじて「ブラウンフィールドおよび汚染サイト修復法 (Brownfield and Contaminated Site Remediation Act, 以下ブラウンフィールド修復法と略記する)」を一九九八年に制定している。同法はブラウンフィールドの再開発を促進するために開発当事者の浄化責任の免責範囲の拡大等を定めた法律であるが、同法の施行後もニュージャージー州環境保護庁 (New Jersey Department of Environmental Protection, 以下NJDEPと略記する) は、未だに二万以上もの浄化されていないブラウンフィールドサイトを見積もっており、以上のような土壤汚染対策立法による法的規制では対応できないブラウンフィールドに対する解決策が早急に必要とされていた。そこで、同ブラウンフィールド問題に対する新たな政策的な試みが二〇〇二年に始まるに至ったのであるが、この試みがブラウンフィールド開発地域イニシアティブ (Brownfields Development Area Initiative, 以下BDアイニシアティブと略記する) と呼ばれるものである。BDアイニシアティブは、単に個々のブラウンフィールドサイトごとの規制および浄化作業に取り組むのではなく、開発業者、地域住民、関係行政機関等の協力関係をもとにブラウンフィールドサイトを包括する地域コミュニティ全体の総合的な再開発を目指した取り組みである。このBDアイニシアティブは、公私の協働がはかられている点や、従来の縦割り行政の総合調整がはかられている点、そしてサイトごとの規制ではなく広域

的な都市計画を視野にいれた浄化計画の策定を目指している点で従来の規制とは大きく異なっており、注目に値する。

そこで以下、ニュージャージー州における土壌汚染対策法制を概観した後に、BDAイニシアティブの内容を紹介し、考察し、最後にニュージャージー州の土壌汚染浄化政策からわが国が何を学ぶことができるか、その検討を試みる。

(1) 同事件は一九七八年、ニューヨーク州ナイアガラフォールズ市の住宅地に生じた土壌汚染事件であり、大統領による非常事態宣言が発せられた初の環境災害事件である。同事件の詳細な内容については、*see* THOMAS FLETCHER, FROM LOVE CANAL TO ENVIRONMENTAL JUSTICE, (BROADVIEW PRESS 2003).

(2) 42 U.S.C. § 9601-9675.

(3) N.J. Stat. Ann. § 58:10A-1

(4) N.J. Stat. Ann. § 13:19-1.

(5) N.J. Stat. Ann. § 58:10-23.11.

(6) 1983 N.J. Laws 330.

(7) 1993 N.J. Laws 139, N.J. Stat. Ann. § 13:1K-6.

(8) アメリカにおけるブラウンフィールド問題を取り上げた邦語文献としては、大塚直「スーパーファンド法をめぐる議論」アメリカ法二〇〇二—一〇二二号(二〇〇二年)四三頁、藤倉浩一郎「アメリカにおける有害廃棄物の規制——『スーパーファンド法』の功罪」法律のひろば五二巻七号(一九九九年)三九頁、阿部満「土壌汚染浄化と住民参加——豊島産業廃棄物不法投棄事件の問題提起とアメリカ土壌汚染手続における住民参加」駿河台法学一一卷一一号(一九九七年)二二三頁、拙稿「アメリカの土壌汚染政策における一考察——ブラウンフィールド政策を中心として

——」同志社法学五五巻三号（二〇〇三年）六五頁など参照。

(9) N.J. Stat. Ann. §58:10B-23d. ニュージャージー州では、一三三〇〇〇程度の土壤汚染サイトを見積もっており、そのうち一〇〇〇〇程度のサイトがブラウンフィールドサイトであるとされている。このブラウンフィールドサイトについては、同州の環境省のホームページ (<http://www.nj.gov/dep/srp/kes-nj/>) においてそのリストから検索することができる。

(10) 同法の内容については、拙稿「アメリカにおける土壤汚染浄化政策の新展開——ブラウンフィールド新法の意義——」同志社法学五六巻三号（二〇〇四年）四一頁参照。

## 第一章 ニュージャージー州における土壤汚染対策立法

ニュージャージー州の土壤汚染対策法の嚆矢となったのは、一九七六年に制定された放出補償および管理法である。<sup>(1)</sup> 同法は、連邦スーパーファンド法に類似した内容の法律であるが、<sup>(2)</sup> 有害物質に関わった土地の所有者や汚染者に対して汚染サイトの浄化について厳格責任、連帯責任などを課し、NJDEPは、これらの潜在的責任当事者に汚染サイトの浄化を強制するか、もしくはNJDEP自身が浄化作業を行った後に、その費用を求償することができるとするものである。また同法は、責任当事者が不明な場合や責任当事者が無資力な場合に使用される浄化作業についての基金などについて定めており、連邦スーパーファンド法に先んじて制定された。<sup>(3)</sup> 同法は有害物質が発見された場合のその事後の浄化責任についての規定は置いていないものの、工場の操業の中止や土地取引の段階における事前の浄化責任についての規定はなく、その規制は工場が多く存在するニュージャージー州にとっては十分な効果を持つものではなかった。そこで、工場の操業の中止や土地取引の段階における事前の浄化

責任について定めた土壤汚染対策法である E C R A が一九八三年に制定され、同法は一九九三年に I S R A に改正された。さらには、放出補償および管理法の改正法として、ニュージャージー州におけるブラウンフィールドの浄化を目的としたブラウンフィールド修復法が制定された。

以下では、E C R A、I S R A、ブラウンフィールド修復法の三つの法律を中心にニュージャージー州の土壤汚染対策立法を概観する。

#### 第一節 環境浄化責任法 (E C R A)

E C R A は、全米の州法において初めて産業サイトの譲渡以前の汚染サイトの浄化を譲渡人に義務付けたものである。<sup>(4)</sup> すなわち同法は、産業サイトを譲渡するか、または操業を中止した場合には、汚染された産業サイトの浄化事業を遅延させるような訴訟の提起を回避するために、産業施設における有害物質の汚染の浄化作業について、潜在的責任当事者に浄化責任を負わせることを目的とした法律である。<sup>(5)</sup> E C R A 制定以前は、ニュージャージー州では、州の行政機関による現在および過去の土地所有者に対する訴訟が数多く提起されてきた。その代表的な事例として New Jersey Department of Environmental Protection v. Ventron 判決<sup>(6)</sup>があるが、この事件は、N J D E P によって提起された過去に有害物質が投棄された薬品施設における現在の所有者への浄化費用の求償訴訟であり、この薬品施設の現在の所有者が過去に投棄された水銀などの薬品について、放出補償および管理法上の厳格責任ならびに連帯責任を負うとされた事例である。<sup>(7)</sup> N J D E P は、このような施設における環境被害の救済を求める訴訟に高額な費用と長い年月を費やすことを余儀なくされる事態に陥っていた。そこで、このように多大な費用と時間を浪費する訴訟の回避を主たる目的として E C R A が制定されたのである。<sup>(8)</sup>

## 第二節 産業サイト回復法（ISRA）

ECRAの制定後にその改正法として一九九三年に制定されたISRAは、ECRAとほぼ同内容の法律である。ISRAもECRAと同様に、産業サイトの閉鎖および所有権の譲渡の以前にサイトの浄化を義務付ける法律であり、ECRAの基本的構造と本質的には差異は見られない。そこで以下では、ISRAによって改正された点を含めて現行法たるISRAの内容を紹介する。<sup>9)</sup>

ISRAは、汚染サイトの所有者及び管理者に対して、サイトの評価時、譲渡時には潜在的な汚染の可能性が存在しなければその旨を証明する不存宣言（Negative Declaration）の申請、もしくは、産業サイトの譲渡および事業の閉鎖の際の条件として浄化計画のNJDEPへの提出を義務付けることを主たる内容とした法律である。すなわち、産業施設を売却または閉鎖しようとするすべての所有者もしくは管理者は、その決定後五日以内に、あるいは所有権または事業を譲渡する合意の履行後五日以内に、NJDEPにその旨を書面で通知しなければならないとされ、<sup>10)</sup>そのISRAの規定に従い施設の所有者および管理者は、四つの各プロセス（①現在および過去の事業そして環境に関する予備調査、②土地の汚染の状態および範囲を確認するための詳細な調査、③汚染の浄化方法を選択するための修復措置調査、④汚染浄化の必要性が証明された場合における修復措置の実施事業）を通じてNJDEPに情報を提供し、NJDEPの審査および承認を得なければならないとされている。<sup>11)</sup>このような個々の手続において、NJDEPが州法の基準を超えた有害物質や有害廃棄物が当該サイトに存在しないことを認めた場合には、所有者や管理者は、NJDEPに対して有害物質の不存宣言を申請することができる。<sup>12)</sup>NJDEPがこの不存宣言を承認し、続いて継続措置免除確認書（No Further Action Letter）を発行したのちに、<sup>13)</sup>所有者や管理者は、ISRA上の義務から免除され、事業を閉鎖もしくは土地を譲渡することができるようになる。



るのである。<sup>(14)</sup>

ISRAは、以上のような一連の手続違反に対する民事罰などの制裁規定を置いている。たとえばNJDEPは、虚偽の情報を与えた者、および同法に違反した者に対して、一日あたり二万五〇〇〇ドル以下の民事罰を課すことができる<sup>(15)</sup>と規定する。また、故意に同法の違反を指示し、もしくは承認した産業施設の役員は個人として民事罰に処すると規定する。<sup>(16)</sup>さらに、NJDEPによる譲渡人の浄化計画承認後にもかかわらず、譲渡人がISRAの規定に従わず、適切な浄化措置を講じない場合には、譲受人が当該土地取引の無効と損害賠償の訴えを提起することができる<sup>(17)</sup>としている。

この譲受人からの訴えの提起に関する規定の修正が、ISRAによる改正の主眼である。ECRAにおいても譲受人の土地取引の無効と損害賠償の訴えの提起が認められていたが、ECRAはこのような訴えを提起できる要件について定めていなかった。そこでISRAは、土地取引の無効と損害賠償の訴えを提起できる要件を以下のように定めた。つまり、①譲渡人が浄化を行わず、NJDEPの承認を得られない場合、そして②譲受人が譲渡人に対し、浄化行為に従事していないことについて通知をした後に、譲渡人が浄化作業に着手するのに十分な<sup>(18)</sup>時間が与えられた場合の二つの要件を満たす場合のみ、この訴訟を提起できるようにしたのである。またECRAのもとでNJDEPは、不存在宣言もしくは浄化計画承認後の違反に基づいて土地取引を無効にする権限を有していたが、ISRAの改正によりこの権限を失うことになった。

このISRAによる改正は、<sup>(19)</sup>土地取引の無効と損害賠償の訴えを提起できる要件を限定したことから、<sup>(20)</sup>このような訴訟の濫用が防止され、関係当事者による土地取引ビジネスが促進されるものになると考えられる。ただしECRAにおいて定められていた譲受人からの土地取引無効訴訟の提起の規定や、ISRA違反者個人に対する

民事罰規定がISRAの改正によっても変更されなかったことは、産業サイトの閉鎖および所有権の譲渡の以前の適切なサイトの浄化を担保するものとなっており、その意味において、ISRAは環境保護に配慮しながら土地取引ビジネスの促進を図ったものとして評価できよう。<sup>(21)</sup>

従来ニュージャージー州においても、連邦スーパーファンド法や放出補償および管理法により、環境基準の違反に対して修復措置等を命じ、これに違反した者に対して民事罰、刑事罰等を問う命令統制手法が採られてきた<sup>(22)</sup>が、このISRA制定の利点は、これらの命令統制手法を実際に用いることなく、譲渡人（民間）の費用でサイトの浄化が達成できるという点である。また、ISRAは土地取引以前の段階で譲渡人に対して浄化を義務付けるものであるから、汚染サイト浄化費用が確定され、その浄化費用を土地の売買価格に組み込むこともできることから譲渡人に過度な責任を負担させることなく適切な浄化措置が期待できよう。

以上のようなECRAおよびISRAが他州のモデルとなり、コネチカット州<sup>(23)</sup>、アイオワ州<sup>(24)</sup>、ミズーリ州<sup>(25)</sup>、イリノイ州<sup>(26)</sup>で同趣旨の法律が制定された。<sup>(27)</sup>

### 第三節 ブラウンフィールド修復法

上記で検討したECRAおよびISRAは、産業サイトの譲渡以前の浄化を譲渡人に義務付けるものであり、関係当事者による適切な浄化措置が期待できる法律であった。しかしながら、譲渡人が適切な調査および浄化作業に従事し、NJDEPによって前述の継続措置免除確認書が出された場合でも、例えば、この浄化作業では汚染土壌の管理が公衆の健康、安全および環境をまはや保護していないので新たな浄化作業が必要であるなどと規定する州法上の交渉再開条項（reopener provisions）<sup>(28)</sup>が適用される可能性があり、また連邦スーパーファンド法

上の責任を問われる可能性も存在することから、関係当事者が負う浄化責任を限定し、明確にする必要性があった。<sup>(29)</sup> さらに数万単位で存在するブラウンフィールドの再開発を促すために、開発者に補助金などの経済的なインセンティブを法的にも与える必要性があった。そこで、これらの必要性に応え一九九八年にブラウンフィールド修復法<sup>(30)</sup>が放出補償および管理法の改正法として成立するに至った<sup>(31)</sup>。

同法の主たる内容は、以下の三点に集約できる。まず第一に、NJDEPの規則などに基づいて浄化作業を行った関係当事者は、継続措置免除確認書に引き続き、州政府から浄化責任を訴訟において問われることのないことを保証した訴訟放棄誓約書 (Covenant Not to Sue) が交付されることで、浄化作業に従事する関係当事者の浄化責任の負担に一定の終局性 (Finality) が与えられることになった。<sup>(32)</sup> 第二に、放出補償および管理法の免責条項は天災や戦争を原因とする汚染サイトのみを対象としてきたが、同法では適切な浄化措置を施すなどの一定の要件を満たす開発者などの土地購入者に対しても同免責条項が適用されることになった。<sup>(33)</sup> 第三に、ニュージャージー州における開発者などの関係当事者も上限一〇〇万ドルの連邦政府の基金を受給することがこれまで可能であったが、<sup>(34)</sup> それに加え同法においてサイトの再開発に関する協定書を結ぶことを条件に浄化費用の七五%までの補償を受けることができる旨が規定された。<sup>(35)</sup>

本法に対しては、いくつかの問題点が指摘されている。まず同法は、そのサイトの浄化基準について、健康や環境への脅威を最小化するように土地の使用法に従った浄化を要求するのみであり、土地の浄化基準についての明確な規定が存在しない。<sup>(36)</sup> 従って、汚染サイトの浄化費用について潜在的に高価な浄化費用が見込まれるという問題点がある。また、一旦開発者が州との合意に基づく浄化計画に従い浄化作業を行うと州は継続措置免除確認書および訴訟放棄誓約書を交付し、開発者が免責されることになるので、もしも将来的にさらなる浄化作業が必

要とされた場合には地方自治体や州がこれを肩代わりすることになり、公金によってそのような浄化作業が行われることの正当性が問われることになる。<sup>(37)</sup> さらに、ブラウンフィールド再開発には、サイトにおける純粋な浄化費用のみならず、環境保険、コミュニティとの交渉費用、労働者賃金、継続措置免除確認書および訴訟放棄誓約書の申請料など多くの費用がかかるが、これに対して補助金の額は未だ不十分であるとの指摘もある。<sup>(38)</sup>

なお同法は、ブラウンフィールド再開発特別委員会 (Brownfields Redevelopment Task Force) を創設した。<sup>(39)</sup> 同委員会は、行政機関、開発者、コミュニティ、労働者組織団体などで構成されており、その主たる目的は、ブラウンフィールドサイトの最新情報の入手、ブラウンフィールド政策の調整、州知事や立法府に対するブラウンフィールド再開発の更なる発展の働きかけである。<sup>(40)</sup>

#### 第四節 その他の制定法

以下に挙げるニュージャージー州の州法は直接ブラウンフィールドの浄化の促進を目的として制定されたものではないが、ブラウンフィールドサイトに適用可能なものであり、間接的にブラウンフィールドの浄化を促進するものになっている。

第一に、一九九六年の「大規模サイト廃棄物埋立処分場改良法 (Large Site Landfill Reclamation and Improvements Law)」<sup>(41)</sup>がある。同法は、ニュージャージー州内の地方自治体に対して廃棄物埋立処分場の閉鎖および汚染物質の除去のための税制優遇措置そして補助金などの財政的援助を規定したものである。

次に、一九九六年に制定された「ニュージャージー州環境機会地域法 (New Jersey Environmental Opportunity Zone Act)」<sup>(42)</sup>がある。同法は、「環境機会地域」に指定された地域の汚染サイトの開発者に対する資金の援助およ

び最高一五年までの税制優遇措置を与える旨を規定する法律である<sup>(43)</sup>。さらに、同年に制定された「市街地再開発法 (Urban Redevelopment Act)」においても、サイト調査のための基金が創設されている<sup>(44)</sup>。

(1) 同法は、連邦スーパーファンド法とほぼ同内容の法律であるが、同法における「有害物質」には、石油関連の汚染物質も含まれており、また、関係当事者の連帯責任などが法定されており、スーパーファンド法よりも広範な規制を課しているといえる。ただし、同法においては、倒産、税金の未払い、土地収用権限に基づいて政府機関が汚染サイトを譲り受けた場合には浄化責任を負わないとの規定を置いている。TODD S. DAVIS, BROWNFIELDS: A COMPREHENSIVE GUIDE TO REDEVELOPING CONTAMINATED PROPERTY, (AMERICAN BAR ASSOCIATION 2nd. ed. 2002) 748, 757; N.J. Stat. Ann. § 58:10-23.11. また、一九九三年の同法の改正により、銀行などの融資者に対する免責規定が置かれた。N.J. Stat. Ann. § 58:10-23.11g5.

(2) 連邦スーパーファンド法とブラウンフィールドとの関係については、藤倉皓一郎「アメリカにおける有害廃棄物の規制——『スーパーファンド法』の功罪」法律のひろば五二巻七号（一九九九年）三九頁以下、拙稿「アメリカの土壤汚染政策における一考察——ブラウンフィールド政策を中心として——」同志社法学五五巻三号（二〇〇三年）七七一—〇〇頁参照。

(3) Phyllis Bross, Susan Boyle & Terri Smith, *The Greening of New Jersey's brownfields - As Viewed by The Department of Environmental Protection*, 9 FORDHAM ENVTL. LAW. J. 541, 551-553 (1998).

(4) 下記に「産業サイトとは、同法の産業分類基準 (Standard Industrial Classification) に該当する産業施設が存在するサイトのこと」を引用。

(5) ELIZABETH GLASS GELTMAN, RECYCLING LAND—UNDERSTANDING THE LEGAL LANDSCAPE OF BROWNFIELD DEVELOPMENT, (THE UNIVERSITY OF MICHIGAN PRESS 2000) 135-147. ニュージャージー州最高裁は、同法の目的を「ECRAの本質

的なゴールは、可能な限り早い段階で汚染された工場用地の浄化を確保することにある」と、サイト譲渡契約後の譲渡人、譲受人間の土壤汚染責任の負担が争われた *Dixon Venture v. J. Dixon Crucible*, 561 A.2d 663 (1989) において述べている。

- (6) 468 A.2d 150 (1983).
- (7) N.J. Stat. Ann. § 58:10-23.11.
- (8) See Gelman, *supra* note 5, at 140-141. なお、E.C.R.A. 起草者の一人である Raymond Lesniak 上院議員は、汚染産業サイトを、「我々の州に腐敗を、そして地域住民に健康被害と経済的負担を負わせるもの」と捉え、Ventron 判決のようなタイプの問題に対処するために E.C.R.A. は制定されたとする。See *id.*; Raymond Lesniak, *ECRA is Coming*, 104 N.J. Law 41, 41 (1983).
- (9) I.S.R.A. については、吉川栄一『企業環境法の基礎』（有斐閣、二〇〇五年）一八〇頁参照。なお、黒坂・前掲注(2)一二四―一二七頁は、I.S.R.A. を政策手法の観点から分析している。
- (10) N.J. Stat. Ann. § 13:1K-9. この点 N.J.D.E.P. の規則は、書面の通知時に提出されるべき情報をあらかじめ提示しており、それには有害物質の目録、現在の管理状態、サンプリング結果に基づく土壌、地下水および表面水の情報、取引に関する情報などがある。N.J. Admin. Code § 7:1-3.7.
- (11) N.J. Stat. Ann. § 13:1K-9.
- (12) N.J. Stat. Ann. § 13:1K-9 - 13:1K-11. 「不存在宣言」とは、産業サイトの所有者または事業者もしくは I.S.R.A. 上の浄化責任を負うその他の者により N.J.D.E.P. に提出される、サイト上に有害物質や有害廃棄物の排出がこれまで存在しなかったこと、またはサイト上における排出もしくはサイトからすでに移動するか現に移動している排出が N.J.D.E.P. により承認された手続に従い、かつ適用される浄化行為に関する規則を遵守し、すでに浄化されたことを証明する書面による宣言のことを言う。N.J. Stat. Ann. § 13:1K-8.

- (13) N.J. Stat. Ann. § 13:1k-9. 「継続措置免除確認書」とは、問題となる産業サイトにおいて、排出有害物質または有害廃棄物が存在しないこと、および産業サイトに存在しまたは当該サイトからすでに移動している排出有害物質もしくは有害廃棄物が、適用される浄化行為に関連する規則に従って改善されたことのNJDEPによる書面の確認のことをさす。N.J. Stat. Ann. § 13:1k-8.
- (14) *Id.*
- (15) N.J. Stat. Ann. § 13:1k-13.
- (16) *Id.*
- (17) *Id.*
- (18) N.J. Stat. Ann. § 13:1k-13.
- (19) ISRAの改正に関するECRAの問題点については、see Diana R. D'Alonzo, M. Kay Hennessy, Alysa B. Wakin, *ECRA to ISRA: Is It More Than Just A Name Change?*, 7 VILL. ENVTL. L.J. 51 (1996).
- (20) ただし、ニュージャージー州の裁判所および行政機関は、ISRAにおける産業の設立 (industrial establishment) という文言を拡張的に解釈し、ISRAの適用範囲を拡げているものと思われる。つまり、吸収合併もしくは統合を達成するか、当事者に企業内の支配的利権を与える際には、企業所有の株の販売や産業設立を操作することがISRAの要件を満たすものとしている。593 A.2d 1193, 1203-11: 608 A.2d 288. See Richard L. Revesz, *Federalism and Environmental Regulation: A Public Choice Analysis*, 115 HARV. L. REV. 553, 605-608 (2001).
- (21) See Gelman, *supra* note 5, at 139-140.
- (22) アメリカにおける環境規制の動向については、Richard B. Stewart, *A New Generation of Environmental Regulation?*, 29 CAP. U.L. REV. 21 (2001) が参考になるが、本論文を紹介したものとして福士明「アメリカ環境法の新世代」アメリカ法二〇〇二—一号 (二〇〇二年) 一頁が、また本論文の書評として、上智大学環境法研究会「R・B・スチュワー

ト著『環境規制の新世代?』(一)(二)上智法学論集四六巻一号(二〇〇二年)一頁・四七巻二号(二〇〇三年)三七頁がある。

- (23) Conn. Gen. Ann. § 22a-134.
- (24) Iowa Code Ann. § 445B(1)(2).
- (25) Mo. Ann. Stat. § 260.465B(1)(2).
- (26) Ill. Rev. Sta. ch. 30, para. 901.
- (27) Geltman, *supra* note 5, at 143; CHARLES BARTSCH & ELIZABETH COLLATON, BROWNFIELDS CLEANING AND REUSING CONTAMINATED PROPERTIES, (COOPERATION WITH THE NORTHEAST- MIDWEST INSTITUTE 1997) 54-63. 一〇州の土壤汚染関連立法において、危険物質を備えたサイトの記録の提出と、譲渡人が譲受人に対して同サイトにおける危険物質の存在を報告する義務を課している。Revesz, *supra* note 20, at 608.
- (28) N.J. Stat. Ann. § 58:10B-13(f).
- (29) See Lynn Singband, *Brownfield Redevelopment Legislation: Too Little, But Never Too Late*, 14 FORDHAM ENVTL. LAW J. 313, 319-321 (2003).
- (30) 前述のとおり、このブラウンフィールドサイト修復法に類似した中小企業免責およびブラウンフィールド活性化法が後の二〇〇二年に連邦レベルでも制定された。同法は、隣接地の所有者、善意の所有者、善意の購入予定者を免責し、ブラウンフィールドサイトの浄化プログラムに対する補助金を増額した法律である。同法の詳しい内容に関しては、拙稿「アメリカにおける土壤汚染浄化政策の新展開——ブラウンフィールド新法の意義」同志社法学五六巻三号(二〇〇四年)四一頁参照。
- (31) N.J. Stat. Ann. § 58:10B-1. 同法の主たる影響については、see THE GEO-INSTITUTE OF THE AMERICAN SOCIETY OF CIVIL ENGINEERS, RISK-BASED CORRECTIVE ACTION AND BROWNFIELDS RESTORATIONS (GEO INSTITUTE 1998) 6, 10-11, 433. 同法



- において、ブラウンフィールドサイトは「近年空き地であるか、十分に使用されておらず、汚染物質をすでに排出しているか、排出している可能性のある過去および現在の商業もしくはは産業サイト」と州法上新たに定義付けされている。<sup>29</sup>
- (32) Bross, Boyle & Smith, *supra* note 3, at 556, 562-564; Singband, *supra* note 29, at 323; Geltman, *supra* note 5, at 137-138; N.J. Stat. Ann. § 58:10B-2(c); N.J. Stat. Ann. 58:10B-13.1(a); N.J. Stat. Ann. 58:10-23.11g(d) (5). なお、連邦スーパーファンド法上の責任が問われた場合に訴訟放棄誓約書の効力が問題となるが、中小企業免責およびブラウンフィールド活性化法が州政府のブラウンフィールド政策に対する連邦政府の敬讓規定を置いたことに鑑みると、緊急措置を要する汚染のない限り、訴訟放棄誓約書は最大限尊重されるものと思われる。
- (33) Davis, *supra* note 1, at 756; N.J. Stat. Ann. § 58:10-23.11g; Bross, Boyle & Smith, *supra* note 3, at 562-564.
- (34) 42 U.S.C.A. § 9604(k). またニュージャージー州には、有害物質除去サイト浄化基金 (Hazardous Discharge Site Remediation Fund) も存在し、同基金の活用により一〇年間以上の一〇〇〇以上のサイトに一億ドルが投資されたことへ。 See <http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/faq/>.
- (35) N.J. Stat. Ann. § 58:10B-27; N.J. Stat. Ann. § 58:10B-28(b) (2); N.J. Stat. Ann. § 58:10-23.11g.
- (36) ただし、明確な規定が存在しないことにより、土地の使用法に従って柔軟な浄化措置が期待できるといった意見もある。 N.J. Stat. Ann. § 58:10B-12(d); Singband, *supra* note 29, at 331-332.
- (37) See Singband, *supra* note 29, at 331-332.
- (38) *Id.* at 332-335. この点、補助金の援助は、浄化費用の七五%までであり、さらにサイトの税金が補助金を上回らなければならぬことになっており、資金援助措置の改善の必要性が指摘されている。 See *id.* at 332-341.
- (39) Davis, *supra* note 1, at 759; N.J. Stat. Ann. § 58:10B-23.
- (40) *Id.*; Geltman, *supra* note 5, at 137.

- (41) Geltman, *supra* note 5, at 139; Davis, *supra* note 1, at 750; The Geo-Institute of the American Society of Civil Engineers, *supra* note 31; N.J. Stat. Ann. § 40A:12A-50.
- (42) Geltman, *supra* note 5, at 143; N.J. Stat. Ann. § 54:4-3.
- (43) *Id.*; Bross, Boyle & Smith, *supra* note 3, at 554-556.
- (44) Bross, Boyle & Smith, *supra* note 3, at 554-556; Geltman, *supra* note 5, at 143; N.J. Stat. Ann. § 55:19-21.

## 第二章 BDAイニシアティブ

従来のブラウンフィールドサイトの浄化は、個々のサイトごとに法的規制、浄化政策がなされてきた。しかし、個々のサイトごとの規制、浄化政策では浄化の程度も異なり、地域全体の環境の再生という観点から見れば十分ではなく、各サイト間のアンバランスが問題となっていた。また、異なる汚染源によって土壌や地下水の中で混合された汚染の合成物が隣接地域をさらに汚染することも問題視されてきた。<sup>(1)</sup>そのため多数の個々のブラウンフィールドサイトの存在がその地域コミュニティ全域を荒廃させることがあった。そこで開発者の多くは汚染されているサイトのみならず隣接地についても、その汚染の可能性から再開発することを避けてきた。つまり、隣接地も含めた地域コミュニティ全域の浄化を視野に入れなければ、汚染サイト単体を浄化、再開発しても同サイトの販路がないと考えてきたのである。また、多くのブラウンフィールドサイトは、すでに倒産した会社の所有地であり、このような土地は再開発されず長い間放置されてきたものである。このような多数の放棄された不動産や十分に活用されない汚染された不動産が存在していること自体が、地域コミュニティ全域の再開発の阻害要因となり、ひいては同コミュニティの衰退にもつながるとされ、問題視されてきたのである。<sup>(2)</sup>

以上のような地域コミュニティの衰退化を抑制するため、ニュージャージー州の James E. McGreevey 知事は、「賢い成長 (Smart Growth) 戦略」の一として<sup>(3)</sup>、二〇〇二年一月より、新たなブラウンフィールド浄化政策たる BDAI ニシアタイプに取り組みに至ったのである<sup>(4)</sup>。以下では、BDAI ニシアタイプの内容を紹介し、その利点を検討することにする。

## 第一節 BDAI ニシアタイプの内容

### 1 申請手続

BDAI ニシアタイプの第一段階は、詳細な申請手続に始まる<sup>(5)</sup>。同申請は、地方自治体と近隣住民、土地所有者、開発者、コミュニティ組織、環境団体などの様々な利害関係人からなる運営委員会 (Steering Committee) の代表者によって、NJDEP に対してウェブサイト等でなされる。この運営委員会には、多様な意見を広く取り入れるために広範囲な利害関係人の参加が NJDEP によって推奨されている。また、この運営委員会は、BDAI ニシアタイプが終了するまで NJDEP を始めたとした州の関係行政機関と緊密な協議を重ねていくことになる<sup>(6)</sup>。

この申請手続については、NJDEP が七項目に亘る詳細なガイドラインを提示しており、同ガイドラインに沿って BDAI 地域に関する詳細な情報が NJDEP に提供される<sup>(7)</sup>。すなわち、申請代表者の情報<sup>(8)</sup>、事業情報<sup>(9)</sup>、運営委員会情報<sup>(10)</sup>、地方自治体やコミュニティの運営委員会への支持の有無<sup>(11)</sup>、同ブラウンフィールドサイトの基礎情報、同地域コミュニティに関する情報、コミュニティの未来図が記載される<sup>(12)</sup>。このような情報は、サイト間の汚染を防止し、そして包括的な土地の再利用計画策定のために利用される<sup>(13)</sup>。

## 2 BDAの選定

これまでニュージャージー州の土壤汚染対策においては、個々の行政機関が独自に規制を行ってきた。これに対しBDAイニシアティブは、BDA選定手続の段階で、浄化と再開発を支援する多数の行政機関のこのようないわば縦割行政の総合調整をはかる機能を果たしている。具体的には、NJDEP、ニュージャージー州地域事務庁 (New Jersey Department of Community Affairs, 以下NJDCAと略記する)、ニュージャージー州経済開発局 (New Jersey Economic Development Authority, 以下NJEDAと略記する) などの関係行政機関の代表者からなる委員会において前述の申請書が検討され、BDAエリアとして選定される。このような関係行政機関が共同して行う申請の承認・審理方式は、関係行政機関がBDA選定のために活発な議論を交わすことを推奨するものである<sup>(14)</sup>。

## 3 ケースマネージャーの任命

BDA地域が選定されると、NJDEPはBDAイニシアティブにおいて必要な浄化作業を監視させるために、ケースマネージャーを任命する。従来、例えば地下貯蔵タンクであるか、有害廃棄物の汚染サイトであるかによってそれを規制する法令や行政機関が異なるものになり、行政機関相互の情報の共有が不十分になるといふ弊害が指摘されてきた。そこで、BDAイニシアティブにおいては、このような弊害を防ぐためにケースマネージャーが、各行政機関にまたがり統一的な対応を促し、地域単位での一貫した浄化計画の策定とその実行を可能にする役割を担うことになる<sup>(15)</sup>。

4 会議

BDAイニシアティブは、以下のような会議を順次重ねた後に実際の浄化事業が実施されることになるので、以下それぞれの会議の概要を紹介していくことにする。

(1) 最初の会議 (Initial Meeting)

BDAイニシアティブの第一段階としてBDA地域が選定された後に、BDAの関係行政機関、運営委員会および地方自治体間による最初の会議が開かれる。運営委員会は、同会議においてBDAイニシアティブの目標を示し、ケースマネージャーが、同イニシアティブにおけるNJDEPの役割を確認したうえで、運営委員会に対してBDA内のブラウンフィールドサイトの情報を提供する。次に、運営委員会、NJDEPおよび地方自治体のそれぞれの役割が明確にされ、相互のパートナーシップの実現を目的とした協定書 (Memorandum of Understanding, 以下MOUと略記する) が締結される。このMOUについては、NJDEPのホームページにその内容が紹介されているが、その冒頭では以下のように定められている。

「環境保護と近隣の活性化を促進するこの協定書は、この協定書の最後に記載された署名の日付から有効となる。このMOUの当事者はNJDEP、運営委員会、地方自治体である。そして、関係当事者がこのMOUによって認められたならば、全ての当事者は、MOUへの当事者の参加やこのMOUの文言及び条件について異議を唱えられない。また、ニュージャージー州議会は、ブラウンフィールドが住民の健康にリスクをもたらし、環境を悪化させ、そして、近隣を汚し、そこで適切かつ効果的な規制措置が求められていると考えている。

NJDEPはこのことから、BDAにおいて環境保護を促進する包括的な政策をするためにNJDEPの権限

に従って、運営委員会および地方自治体とパートナーシップを形成し、MOUを結ぶ。そして、コミュニティ緑化の回復を促進し、ブラウンフィールド近隣の土地が十分に使われていない問題に取り組むことで、このMOUによって計画されているBDAの活性化は、James McGreevey州知事の行政命令第三八号で言及された、その地域の再生を通じた賢い戦略における新しいモデルとなることが明らかになるであろう。

また、BDAイニシアティブは、影響のある近隣にブラウンフィールドに取り組む権限を与えるが、BDAイニシアティブへの参加は他のいかなるニュージャージー州のBDAサイトにおけるブラウンフィールドもしくは浄化プログラムの適用や利用を妨げない。さらに、BDAイニシアティブは、BDAにおける土地に他の付加的な規制要件などを課さない。運営委員会と地方自治体は、NJDEP BDAイニシアティブへの参加の申請書を提出し、NJDEPはその申請書やBDAの計画書を承認する。<sup>(16)</sup>

このMOUの有効期限は一年間であり、適切な浄化の進展が有効期限内に見られる限り更新されるものであり、この一年毎の更新制度は関係当事者にこのBDAイニシアティブの適切な実行を促すものとなるといわれている。このような協定書に基づいて実際の事業プロセスが展開されることになる。

最初の会議は、BDA内のブラウンフィールドサイトの環境アセスメントをその中心的な内容とする計画の策定とともに終了する。このアセスメントは、所有者、管理者に関する情報や、過去および現在の土地の用途、または詳細な環境調査の必要性の有無などを検討するための情報を提供し、関係当事者をブラウンフィールド浄化事業における出発点に導くものである。このアセスメントは、BDA内に存在する個々のブラウンフィールドサイトにおいて実施されるが、同アセスメントは関係当事者が判明している場合には関係当事者が行い、判明しない場合には、NJDEPが調査を委託した専門家によって実行される。これらの基礎情報をもとに将来の浄化事

業計画がたてられていくことになる。<sup>17)</sup>

(2) 準備計画会議 (Preliminary Planning Meeting)

この会議において、前述のアセスメントに基づいたブラウンフィールドの浄化と再生についての大まかなビジョンが運営委員会を中心として描かれることになる。また同会議においてNJDCAの担当者は、アセスメントで得られた基礎情報を検討し運営委員会に提供する。そして、この会議においては地域の中における、例えば交通網、公園その他のオープンスペースの配置なども検討される。<sup>18)</sup>

(3) 財源会議 (Baseline Resources Meeting)

従来のブラウンフィールド浄化政策は、個々のサイトごとに行われていたのであるが、これを包括的に行うことで有限の財源をBDアイニシアティブのニーズにあわせて合理的に投入することができることになるが、そのためにこの会議が行われる。

まず、NJEDA主導で、各浄化プロセスにおける合理的な財源の割り当てを検討する。ここにいう財源とは、補助金、ローン貸付、その他の租税優遇措置などである。次に同会議においてNJDEPは、アセスメントを行った過去の所有者、管理者などの関係当事者に対してBDアイニシアティブに参加することで法的な浄化責任が果たされることを説明し、積極的な参加を促す。<sup>19)</sup> BDアイニシアティブにおいては、自発的に同イニシアティブに参加することが結局浄化費用を最小限に抑えることになるので、多くの関係当事者にとってそのことが同イニシアティブへの参加のインセンティブとなる。従来ブラウンフィールド再開発に対する開発者の意欲は低かった

が、州がBDAの浄化および再利用に対して適切かつ合理的に財源を割り当てることで開発者の積極的な参加が見込まれるものとされている。<sup>(20)</sup>

(4) BDA浄化および再利用計画の作成 (Creation of the BDA Remediation and Reuse Plan)

運営委員会は、具体的なBDAイニシアティブを実施する作業に入る。BDAイニシアティブは、NJDEPおよびNJDECA主導のもとでブラウンフィールドサイトのみでなく、BDA地域全体の発展を目的として展開される。ブラウンフィールドに該当しない地域については、特にその総合計画が既存の居住者や企業、新しい居住者のすべての者に利益になるように考慮される。ここで、ケースマネージャーは、実際のサイトの浄化の必要性に即したBDA計画を策定するように指導していく。運営委員会に、都市計画のコンサルタントが参加している場合があるが、その場合には州の関係行政機関は、このコンサルタントと協力しながら最も効率的なブラウンフィールド浄化・再利用計画を策定していくことになる。<sup>(21)</sup>

(5) 戦略的会議 (Creating a Path to Success)

NJDEPおよび他の関係行政機関は、運営委員会とともにBDA浄化および再利用計画における「重要な方針 (Critical Pass)」をたて、サイトにおける浄化の日程、浄化に必要な財源の確認作業を行う。ブラウンフィールドの浄化および再利用計画を効率的に進めていくために、計画の必要性に応じて、NJDEP、交通局、高速道路機関などの行政職員がこの会議に出席し、同会議においてもサイトの所有者や管理者などと話し合いの場を設けて財源の確認を行う。また、浄化および再利用計画を促進するために、ニュージャージー州の例えばグリー



ンエーカープログラムなどといった他の土地利用プログラムとの調整がはかられる。<sup>(22)</sup>

## 5 その後の手続

運営委員会は前述した五つの会議の後も引き続きNJDPEPに進行状況を報告し、BDアイニシアティブの更なる促進を目的とした州の関係行政機関との定期的な会合の機会が設けられる。この手続によって事情の変化や新たな情報にも順次対応していく。また、BDアイニシアティブによる毎年の調査が行われるが、この調査は、それぞれの関係当事者の役割を再認識させるため、NJDEPによる毎年の調査が行われるが、この調査は、それによってBDアイニシアティブの手続を継続するか、それとも中止するかを判断材料となる。そして、NJDEP、運営委員会、地方自治体間で締結されたMOUは、前述したように浄化作業が十分な成果を達成していると判断された場合のみ更新されることになる。<sup>(23)</sup>

## 第二節 BDAイニシアティブの利点

ニュージャージー州におけるBDアイニシアティブの取り組みが始まった二〇〇二年、そのモデルケースとしてトレントン地区、エリザベス地区、北カムデン地区<sup>(24)</sup>、クレマーヒル地区<sup>(25)</sup>の四つの地区がBDアイニシアティブに選定された。さらに二〇〇三年には、パルミラ地区<sup>(26)</sup>、アーヴィングトン地区、ニューワーク地区、ヒルサイド地区の四地区がBDアイニシアティブに選定された。このうち北カムデン地区、クレマーヒル地区が含まれているカムデン地域は、人口およそ八万七五〇〇人のうち、その八七%が少数民族であり、わずか四・八%の者しか大学卒業者がいないといわれている。また同地域は、州のなかで四番目に貧困地域で、しかも二番目に危険地域であると

いわれ<sup>(27)</sup>、さらに同地域の多くがブラウンフィールドであるとされており、その浄化の必要性が従来からさげばれてきた。このようなブラウンフィールドは黒人や少数民族の居住地であることが多いことから、環境正義論者<sup>(28)</sup>からは、これらの地域がいつまでも浄化されず、公平性に欠けるとの批判がなされている。つまり、これらの地域の浄化基準はそもそも決して高くは設定されていないことから、同地域の再開発は、少数民族をはじめとした居住者を犠牲にするといわれているのである。このような環境正義問題の解決は重要な課題となっており、二〇〇一年二月一三日、ニュージャージー州地方裁判所に環境正義論者の団体によって訴訟が提起されるに至っている<sup>(29)</sup>。同判決は、ニュージャージー州カムデン地域（ウォーターフロント南部地方）の環境正義論者の住民団体がNJDEPに対する訴訟をニュージャージー州地方裁判所に提起したものである。同事件は、NJDEPが同州のセメント工業会社に対して与えた施設の設置許可が、ウォーターフロント地域の住宅評価の質などを下げ、また同地域の人種<sup>(30)</sup>などに対する差別的影響を与えるので、連邦法たる「市民的権利に関する法第六編（Title VI of the Civil Rights Act）」や「公正住宅法（Fair Housing Act）」<sup>(31)</sup>などに反するとして争われたものである。結論として同地裁は、住民団体の主張を認めなかったが、本判決はニュージャージー州における環境正義問題の深刻さを示す裁判例といえよう<sup>(32)</sup>。このようにブラウンフィールドサイトは黒人や少数民族などマイノリティの居住地域に存在することも多く、ブラウンフィールド問題への積極的な取り組みが結局環境正義問題への解決の糸口にもつながるものと思われる。そのためマイノリティを含む多くの関係当事者の参加の必要性がBDアイニシアティブにおいても説かれ、また地域コミュニティ全域におけるサイトの将来的な用途を包括的に考えるBDアイニシアティブの必要性、有用性が主張されてきた。そこで以下、BDアイニシアティブの具体的な利点について検討していく。

1 ブラウンフィールドサイトの効率的な浄化の促進

BDAイニシアティブにおける浄化および再利用計画は、開発者の時間および費用の浪費を省き、ブラウンフィールドサイトの効率的な浄化を促進するものである。<sup>(33)</sup>

従来、個々の独立した行政機関は財源の節約のために最も健康の被害や環境に脅威を与えるサイトにのみ公的資金を投入し、浄化作業を行ってきた。多くのブラウンフィールドは、浄化基準に達しておらず、また市街地におけるブラウンフィールドについては、絶滅危惧種の生息地の保全などの環境上の優先事項が欠如していることから、浄化の必要度もしくは優先度は低いとされていた。しかしながら、環境上の危険が高いとは判断されない場合においても、このようなブラウンフィールドが放置されることでその地域が荒廃し、結局その地域コミュニティ一全域に環境の負荷をもたらすおそれがあった。そこでBDAイニシアティブにおいては、個々の行政機関によって管理されていた土地をNJDEP主導のもとにある運営委員会が一括管理することによって、さらなるブラウンフィールドサイトの浄化の促進が見込まれるとされている。<sup>(34)</sup> また、従来のブラウンフィールドの浄化事業では、いくつかの独立した行政機関の承認および審査を必要としてきたが、BDAイニシアティブは、BDAサイトの開発許可および行政機関による補助金の交付等の調整が多くの行政機関からなる委員会によって一括して検討されるため迅速な行政対応につながっている。そして、一旦BDA地域に選定されると、その地域の再開発のためにNJDEPやNJEDAなどの関係行政機関が協力し、州の財源が同地域に集中的に投入されるため、より効率的な浄化作業が見込まれる。<sup>(35)</sup>

さらに、BDAイニシアティブにおいて毎年の更新手続の際に成果を示さなければならぬとする責務は、全ての関係当事者に可能な限り効率的な浄化作業を促すのに役立つものである。<sup>(36)</sup>

他にも、BDA地域内のブラウンフィールドサイトに対しては、個々の浄化計画をたてる代わりに地域全体の浄化計画をたてることで、従来アセスメントの段階において個々に収集されていた情報（航空写真、火災保険地図、財産目録など）を一括して収集、利用することができ、これによって情報の重複も避けることができるという利点がある。<sup>(37)</sup> 以上により、BDAイニシアティブは、従来個々のブラウンフィールドサイトの浄化作業に費やしてきた時間と費用を削減することができ、効率的な浄化作業を促すものといえよう。

## 2 サイトをまたがる汚染への対応

ブラウンフィールドサイト浄化においては、浄化されていないサイトから汚染物質が移動し、汚染されていないサイトを汚染してしまう所謂「もらい汚染」についても従来から問題となってきた。<sup>(38)</sup> この「もらい汚染」の問題は、化学物質や地質によってもその程度は異なるが、場合によっては地下水を通じて広範囲な汚染をもたらすおそれがある。エーテルや揮発性有機化合物<sup>(39)</sup>など石油関連の汚染物質による「もらい汚染」は、その典型例である。<sup>(40)</sup> BDAイニシアティブは、従来のサイトごとの規制では不可能であった「もらい汚染」の問題に、広範囲のブラウンフィールドサイトを総合的な計画に基づき時機にあつた適切な浄化に取り組むことで対処できるものと思われる。

多くの土地に対して総合的に浄化作業を行うこと他の利点として、汚染地の管理対応を柔軟に行うことができることが挙げられる。身体への直接的な危険がない場合に汚染土壤を掘削、除去するよりも、汚染土壤をアスファルトやコンクリートなどで覆うか、清浄な土壤で覆土するほうが処理費用および周辺地域への影響を考慮すると好ましい場合がある。その場合に、汚染土壤を適切に管理し、公衆衛生および環境に影響がないように、汚

染土壌との接触を断絶し、雨水の浸入を防ぎ、それによって地下水を保護する対策を採らなければならない。<sup>41)</sup> このような汚染サイトの管理は、サイトごとに行うよりも区域ごとに行うほうが好ましいことは想像に難くない。

### 3 利害関係人の広範囲な参加

BDAイニシアティブにおいては、その意思決定過程に多くの利害関係人が参加することが認められている。その結果、土地所有者などの利害関係人の参加により、汚染サイトの履歴についての情報が収集される。自発的にBDAイニシアティブに参加する潜在的責任当事者は、同イニシアティブの一端を担うパートナーとして歓迎され、<sup>42)</sup> この潜在的責任当事者とNJDEPなどの行政機関は協働作業を行っていくことになるので、従来問題とされてきた環境訴訟が回避される可能性が高まるという利点がある。すなわち、従来潜在的責任当事者によるその浄化責任自体を争う訴訟または潜在的責任当事者間における寄与分に基づく求償訴訟が多く提起されてきたのであるが、<sup>43)</sup> 多くの利害関係人とNJDEPなどの行政機関がパートナー関係を形成することで、このような訴訟が減少することが考えられ、多くの関係当事者が実際の浄化事業に安心して取り組むことができるものと思われる。

BDAイニシアティブにおいて広範囲な参加プロセスがよりよく機能している背景には、NJDEPの強制執行権限がある。もし、潜在的責任当事者がBDAにおける自発的な浄化プログラムに参加しない場合、NJDEPは汚染の程度によっては、<sup>44)</sup> 潜在的責任当事者に土壌の浄化を義務付けるか、場合によってはNJDEP自身で浄化作業にあたることになる。この浄化作業に対してNJDEPは、公的な資金を用いることができ、その浄化費用は潜在的責任当事者に求償が可能であるとされ、かつその三倍までの額を損害賠償として請求することができる。

きるとされている。<sup>(45)</sup>

州政府が運営委員会にブラウンフィールドサイトの浄化および再利用のためのインセンティブを提供し、BDアイニシアティブに関連した行政機関によってBDAが選択、監督され、これに地方自治体や関係当事者などが参加していくことになる。このBDアイニシアティブの関係当事者には、ブラウンフィールドサイトの所有者と所有者以外の両者が含まれ、その両者が運営委員会のメンバーとなり、浄化および再利用計画に参与していく。そして、BDアイニシアティブは土地の所有者がブラウンフィールドを最大限有効利用できるように、また地域住民の利害にも配慮しながら展開されていく。<sup>(46)</sup>このような多くの利害関係人の参加は好ましいとされる一方、現実には多数の利害関係人の参加によって合意形成に至るまでに議論が拡散されるという弊害が指摘されている。

そこで、運営委員会への広範な参加による議論の拡散や長時間の議論といった弊害を克服するために、運営委員会の中に公益団体のスタッフであったり、地方公共団体によって雇用されている環境やプランニングの専門家が加わるようになっていく。<sup>(47)</sup>

なお、NJDEPをはじめとした関係行政機関と運営委員会との会合は頻繁に開かれるべきであり、その成果は、運営委員会に達成感を示すためにも随時公表されるべきであると主張されている。<sup>(48)</sup>

#### 4 ケースマネージャーの役割

一つのBDアイニシアティブにおいては、一人のケースマネージャーが割り当てられる。このケースマネージャーは、BDアイニシアティブの計画段階から参加し、同計画の最終目標を理解し、運営委員会の最終目標に向けた浄化プロセス全体を通じてサポートにあたる。<sup>(49)</sup> ケースマネージャーは、NJDEPの詳細なガイドラインに

沿って、規則や基準などの一貫した解釈および適用を心がけるように努めることが要求されている。また、ケースマネージャーは、浄化による都市再生に向けた経済的な利益を最大限にするように個々の浄化プロジェクトの調整を試みる。例えば、パルミラ地区サイトにおいては、従来地下貯蔵タンク事務局 (Underground Storage Tanks) と、南部地区管理局 (the Bureau of Southern Field Operations) によって管轄されていた土地が、NJ DEPのブラウンフィールド再開発部局内のケースマネージャーによって一括管理されることとなった。<sup>50)</sup>

このケースマネージャーは、開発者、行政機関、地域コミュニティ、地元住民などと直接的に接する者であるから、ケースマネージャーとこれらの者との信頼関係はBDアイニシアティブにとって不可欠であるといえる。<sup>51)</sup> なかでも従来開発者は、汚染サイトの浄化責任を負担することをおそれてその開発を放棄し、汚染サイトを放棄するというような現実があった。そこでこのように歴史的に放置されてきたブラウンフィールドサイトの再開発を開発者に積極的に促すには、とくにケースマネージャーとの信頼関係の構築が必要であると思われる。言い換えれば、ケースマネージャーと様々な利害関係人の代表である運営委員会との緊密な関係の形成がBDアイニシアティブの成功の鍵であるともいえよう。<sup>52)</sup>

このようなケースマネージャーを置く利点はあるものの、各BDアイニシアティブにおいて一人のケースマネージャーの割り当てでは多くのサイトの浄化作業を監督するのに不十分であるとの指摘もある。<sup>53)</sup>

#### 5 開発に対する不確実性と情報の欠如の打開

開発者がブラウンフィールド再開発に乗り出せなかった要因としては、開発者に対する厳格な浄化責任追及への懸念と、当該ブラウンフィールドサイトに関する情報の欠如にあった。<sup>54)</sup> 環境上の汚染の範囲や程度が明らかで

ないため、再開発に必要な資金の調達や保険の利用が困難であり、また実際の浄化作業にかかる日程の見通しを立てることが、汚染土壌についての情報の乏しい開発者にとっては困難であった。これに対しBDAイニシアティブは、選定地域内におけるすべてのブラウンフィールドに対してあらかじめアセスメントを行った上で包括的な浄化計画を策定することから、ブラウンフィールドサイト情報の欠如という問題を克服できるものといえる。<sup>(55)</sup> また、前述のような関係当事者の広範な参加プロセスとそれに対する行政機関の協力は、ブラウンフィールド再開発における開発者のリスクを軽減するものと思われる。

なお、運営委員会は、開発者が自分たちの開発計画への見直しなどをフィードバックすることができる公開討論の場を提供するが、これもまたBDAイニシアティブの利点の一つであるといえよう。<sup>(56)</sup>

## 6 サイトの有効活用

BDAイニシアティブの他の利点として、BDA計画を通じてサイトを用途にあわせて集合的に用いたり、細分化できることが挙げられる。<sup>(57)</sup> 具体的には、従来の規制手法たるサイトごとのブラウンフィールドサイトの浄化のように各サイト単位での経済的価値を高めるだけではなく、BDAイニシアティブ手続に所有者以外の第三者を取り込んでBDA地域全体の再生計画を策定することで、商業地域、工場地域、居住地域を適正に配置し、結果として同地域全体の経済的価値が高められることになるであろう。<sup>(58)</sup>

## 7 環境保険の活用

ブラウンフィールドサイトの開発者にとって、未知の土壌汚染が存在するかもしれないという懸念および将来



的に第三者から責任を問われる潜在的な可能性があることがブラウンフィールド再開発の最大の障壁であった。<sup>(59)</sup>そこで、このようなりスクに対応するためには開発業者による環境保険の利用が有効なものとなるが、環境保険は一〇〇万ドル以下の浄化費用の場合には保険業者に受け入れられないのが通常であった。BDAイニシアティブは、個々のブラウンフィールドサイトのみを対象とせず、地域全体を包括的に再開発の対象としているため、その浄化および再開発費用も高額となり、開発業者が環境保険を有効に利用できるというメリットをもたらすものになったといえよう。<sup>(60)</sup>

- (1) D. Evan Hook, Judith Shaw, Kenneth Kloo, *The Challenge of the Brownfield Clusters: Implementing a Multi-site Approach for Brownfield Remediation and Reuse*, 12 N.Y.U. ENVTL. L.J. 111, 115-116 (2003).
- (2) *Id.*
- (3) Executive Order 38; <http://www.nj.gov/infobank/circular/eom38.htm> 同命令は、スプロール現象などで衰退した地域の再開発を促進するために、行政機関相互の調和 (coordination) の必要性を説いている。*Id.*
- (4) Hook, Shaw & Kloo, *supra* note 1, at 112-114.
- (5) *Id.* at 119-120.
- (6) *Id.*; [http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda\\_application\\_guide.htm](http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda_application_guide.htm).
- (7) [http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda\\_application\\_guide2.htm](http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda_application_guide2.htm).
- (8) *Id.* 申請者は、組織名、メールアドレス、電話番号、代表者を記載する。また、共同申請者の場合、それぞれの情報を記載する必要がある。
- (9) *Id.* 事業情報として以下の四つが記載される。①例えば、地理上の特徴として、川や、水関連、高速道路などの事情を含めて計画されているBDAの物理的な境界線を明らかにするための情報。②提案されているBDAにおいて

含まれている地域の地図。③事業サイトの簡単な情報（電鉄や高速道路が配置されているといった周囲の状況、住居用・商業用・工業用等のサイトの使用用途、ブラウンフィールドのサイト数などの情報）。④個々のサイトの所有者名、住所、最近の使用用途および過去の使用用途、あるいはすでに浄化作業が開始されている場合にはその旨等のブラウンフィールドサイトに関する詳細な情報。

(10) *Id.* 運営委員会のメンバーと所属等の情報を記載する。

(11) *Id.* 運営委員会が選定された方法がまず記載される。次に関連省庁、地域行政機関、地方自治体などがその申請を支持し、または資金の援助をしているのであれば、その旨を記載する。さらに、ブラウンフィールドサイトの所有者や環境団体からの支持がある場合にはその旨を記載する。

(12) *Id.* ブラウンフィールド浄化に関連してコミュニティの将来的に甘受するであろう利益を記載する。これには、例えば大気質、水質への潜在的な利益や、インフラ整備等の改良を含めた近隣の風景に対する潜在的な利益、BDA地域の人々の健康及び福利の改善利益、予想される雇用の数や収入そしてその他の商業利益などがある。

(13) *Id.* 地域コミュニティーに関する情報の項目では、同地域の簡単な歴史に加えて、国勢調査に基づいた同地域の人口、収入、教育、主要な雇用分野、同地域の主要交通手段やラッシュアワー、さらには博物館、学校、教会、病院、図書館などの公共施設の情報を記載しなければならないとされており、かなり詳細な内容が要求されている。なお、この他にも公園や公共スペース（並木道、噴水）などの情報や、同BDA地域の選定に関する理論的な正当化根拠や、BDAアイニシアティブに影響のある経済開発地区の指定を受けている場合にはその旨も記載しなければならない。

*Id.*

(14) Hook, Shaw & Kloo, *supra* note 1, at 120.

(15) *See id.* at 120-121.

(16) [http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda\\_mou.pdf](http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda_mou.pdf).

- (17) Hook, Shaw & Kloo, *supra* note 1, at 121-123; [http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda\\_synopsis.htm](http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda_synopsis.htm).
- (18) Hook, Shaw & Kloo, *supra* note 1, at 124; [http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda\\_synopsis.htm](http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda_synopsis.htm).
- (19) Hook, Shaw & Kloo, *supra* note 1, at 124-125; [http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda\\_synopsis.htm](http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda_synopsis.htm).
- (20) *See id.*
- (21) Hook, Shaw & Kloo, *supra* note 1, at 125-126. なお、NJDEPは、土壌汚染浄化対策のみでなく、浸透性のある地下水汚染の被害にも並行して積極的に取り組んでいる。 [http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda\\_synopsis.htm](http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda_synopsis.htm).
- (22) Hook, Shaw & Kloo, *supra* note 1, at 126-127; [http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda\\_synopsis.htm](http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda/bda_synopsis.htm).
- (23) *Id.*
- (24) 北カムデン地区は、デラウェア川とフィラデルフィアに面した地区であり、同地域の緑地化が南カムデン地域の海岸通に沿って計画されており、その様子がウェブ上で窺える。 *See* [http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda\\_n\\_camden.htm](http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda_n_camden.htm).
- (25) クレームーヒル地域は、カムデン地方、デラウェア川流域に存在する。同地区に関しては、そのロケーションからデラウェア川に沿ったオープンスペースの配置や、レクリエーション施設の建設が計画されている。 *Id.*
- (26) パルミラ地区は、廃棄物の埋立地、私用空港、砂利採掘業、軍事練習場、ガンリンスタンド、中古車販売所などと居住区が混在している地域である。同地区の現在の状態について *see* [http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda\\_palmira/](http://www.nj.gov/dep/srp/brownfields/bda_palmira/).
- (27) Amy Luria, *Constitutionally-based Environmental Justice Suits and Their Likely Negative Environmental and Economic Impact*, 7 U. Pa. J. CONST. L. 591, 591-595 (2004).
- (28) ある論者によれば、環境正義問題は、「ある個人または団体が廃棄物のような不均衡な環境リスクを負担するか、

清浄な空気といった環境媒体の不公平な入手、もしくは、環境の意思決定過程における不公平な参加の機会しか与えられなく」ときなど(に)起(り)りやすいと指摘されている。 *Id.* at 591.

- (29) South Camden Citizen in Action v. NJDEP, *see id.*
- (30) 40 U. S. C. § 2000d.
- (31) 40 U. S. C. § 3601d.
- (32) ただし、環境正義論者から訴訟を提起されることをおそれて関係当事者がブラウンフィールドサイトを浄化することを避け、さらにブラウンフィールドが増加するおそれがあると懸念を示す者もいる。 *Luria, supra note 27*, at 591-617.
- (33) このような開発者の再生事業への保証は、オープンスペースなど地域コミュニティー施設の生成へと発展するとす。 *See Hook, Shaw & Kloo, supra note 1*, at 143-144.
- (34) 事実パルミラ地方においては、BDAイニシアティブに申請される以前は四つのブラウンフィールドサイト浄化事業が実施されていたのに対し、選定後は二八のサイトが浄化事業対象となっている。 *Hook, Shaw & Kloo, supra note 1*, at 129.
- (35) *See Hook, Shaw & Kloo, supra note 1*, at 146-148. 具体的には、とくにアセスメントの費用にあてられることが多<sup>5</sup>。
- (36) *See Hook, Shaw & Kloo, supra note 1*, at 129. at 143-144.
- (37) *Id.* at 134-135.
- (38) *Id.* at 130-132.
- (39) 揮発性有機化合物はドライクリーニング施設において頻繁に使われている物質である。
- (40) *See Hook, Shaw & Kloo, supra note 1*, at 130-132.

- (41) *Id.* at 136-137. (j) のような処理がなされるのは、主に駐車場や道路においてである。
- (42) Hook, Shaw & Kloo, *supra* note 1, at 137.
- (43) このような訴訟については、山本浩美『アメリカ環境訴訟法』（弘文堂、二〇〇二年）六一頁、拙稿「米国スーパーファンド法上の寄与分求償訴訟とブラウンフィールド問題——Cooper 判決の意義——」関西大学法学研究所研究叢書第三五冊『循環型社会の環境政策と法』（二〇〇六年）二四七頁参照。
- (44) 実際、二〇〇三年一月にトレントンと北カムデン地区のそれぞれ三人のうちの二人の関係当事者が N J DEP と浄化協定を結んだが、締結しなかった者に対しては二〇〇三年一月に浄化作業を強制した。See Hook, Shaw & Kloo, *supra* note 1, at 137-138.
- (45) N.J. Stat. Ann. 58:10-23.11g.
- (46) See Hook, Shaw & Kloo, *supra* note 1, at 140-141.
- (47) See Hook, Shaw & Kloo, *supra* note 1, at 139-142.
- (48) *Id.* at 142.
- (49) *Id.* at 132-133.
- (50) See *id.*
- (51) Hook, Shaw & Kloo, *supra* note 1, at 133-134.
- (52) See *id.*
- (53) See *id.*
- (54) See *id.* at 145-146.
- (55) See *id.*
- (56) See *id.*

- (57) *See id.* at 148-149. たとえば、あるBDDAイニシアティブにおいては、いくつかのブラウンフィールドサイトが組み合わさって商業地域を形成し、別のBDDAでも駐車場を作るためにブラウンフィールドサイトを組み合わせたとすべ。 *Id.*
- (58) *See id.* at 148-149.
- (59) *See id.* at 149-150.
- (60) *See id.*

おわりに

本稿では、ニュージャージー州の土壤汚染対策立法を概観し、適法領域内のブラウンフィールドに対する新たな政策的な取り組みであるBDDAイニシアティブについて検討してきた。このようなニュージャージー州の土壤汚染浄化政策から、わが国の土壤汚染浄化政策の議論にどのような示唆が得られるであろうか。

わが国では、農用地やダイオキシン類による汚染地に対する法的規制は従来から置かれていた。しかし、それ以外の市街地に対する法的規制はなされておらず、その法制度の整備が予てから望まれていたが、二〇〇二年五月にようやく「土壤汚染対策法」が制定され、二〇〇三年二月より施行されることとなった。<sup>(1)</sup> 本法は、土壤の特定有害物質による人の健康被害の防止を目的として（一条）、有害物質使用特定施設の廃止時（三条）もしくは知事等が土壤汚染により人の健康被害が生ずるおそれがあると認めるときに（四条）、土壤汚染の状況の調査および浄化義務をまず第一に土地所有者に課すとしたものである。加えて、地方自治体レベルでも、汚染土壤による人の健康被害の防止を目的とした対策が一九九〇年代中ごろから条例で規定され、<sup>(2)</sup> 現在まで多くの自治体で土

壤汚染対策条例が制定されるに至っている。<sup>(3)</sup> これら土壤汚染対策条例の主たる特徴は、土壤汚染対策法が定める調査、浄化義務よりも広範な義務を課している点である。すなわち、まず第一に、土壤汚染対策法では、前述の三条および四条の二つの場合にのみ調査の機会を限定しているが、多くの条例では大規模な土地（三〇〇〇㎡以上）の形質変更時に土地の改変者や土地の所有者等に調査義務を課している。第二に、前述のとおり土壤汚染対策法では、有害物質使用特定施設の廃止時のみに調査の機会を限定しているが、いくつかの条例では有害物質使用特定施設等を設置している工場敷地内の土地の形質変更時に調査義務を課している。第三に、いくつかの条例では、土壤汚染対策法が対象とする有害物質使用特定施設の廃止時に加え、たとえばダイオキシン類対策特別措置法に定める特定施設の廃止時等にも調査義務を課している。<sup>(5)</sup> このように条例レベルでは、汚染サイトの調査・浄化義務を土壤汚染対策法よりも拡張しているが、このような上乘せ・横だし条例が許容されるか否かが問題となる。この点については、土壤汚染の程度は地域によって大きく異なってくるのは当然であり、その地域の特性に応じた規制の仕組みを設けなければ有効な土壤汚染対策とならないのはいうまでもない。従って、土壤汚染対策法の定める義務をナショナルミナムの規制と捉えること<sup>(6)</sup>によって、このような上乘せ・横だし条例を認めることこそが、わが国において実効的な土壤汚染対策を展開、発展していくために必要であるといえよう。このように考えるならば、上記のような上乘せ・横だし条例による土壤汚染対策に期待するところは大きい<sup>(7)</sup>が、これらの条例および土壤汚染対策法にはなお多くの課題が残されている。ここで、その課題の全てを挙げることはできないが、その一つとして本稿でとりあげたブラウンフィールド問題がある。敷衍すれば、土壤汚染対策法および土壤汚染対策条例による法的な規制のみでは対応できない領域のブラウンフィールドへの対応がわが国でも望まれている。二〇〇六年二月現在、わが国における土壤汚染対策法上の浄化対策措置が必要な「指定区域」とし

て一〇六件の汚染サイトが指定されているが、この他にもクリーニング施設跡地、病院跡地、学校跡地などは潜在的に汚染の可能性のある土地が多く、このような土地もブラウンフィールドとして将来的な浄化対策が必要であるといえよう。その意味で、本稿で検討してきたようなニュージャージー州のブラウンフィールド政策は参考になるものと思われる。

これまで検討してきたように、ニュージャージー州では、ISRAをはじめとした厳格な法規制を敷いたうえで、BDアイニシアティブによって法定基準値以下の汚染サイト、いわば適法領域内のブラウンフィールドについてもその浄化政策に取り組んでいる。このBDアイニシアティブの内容、利点についてはすでに検討したが、この考察からBDアイニシアティブの注目すべき特徴として以下の三点を挙げることができる。

第一に、従来は規制の対象であった開発者と行政機関との協働的な政策である点である。具体的には、法定基準値を下回るような汚染サイトの浄化、つまり適法領域内の汚染を減少させるためには開発者自身による積極的な取り組みが不可欠であるといえる。この点、前述したようにBDアイニシアティブにおいては、行政が開発者に補助金や税制優遇措置などの財政的インセンティブを与え、浄化作業が終了した際には行政機関が継続措置免除確認書、訴訟放棄誓約書などの証明書を発行することによってその責任負担を担保している。また、実際の浄化事業において行政機関は監督者たる役割を担っている。以上から行政機関と開発者は協働してブラウンフィールド浄化作業を進めているといえよう。このような協働作業は、法定の基準を超過する汚染行為に対する規制という従来型の環境規制から、適法領域内の環境への負荷を可能な限り減らそうとする環境政策自体の目標が変わりつつある現代において有効な手段であると考えられる。また、BDアイニシアティブにおいては、開発者だけではなく地域住民や環境保護団体と行政機関が協働して浄化事業にあたっており、特徴的である。BDアイニシ



アティブをはじめとするブラウンフィールド土壌汚染浄化政策は、単なる有害物質の除去や健康被害の阻止を意味するものではなく、土壌汚染によって地域環境が損なわれ荒廃した地域コミュニティーのドーナツ化現象問題および雇用問題を含めた地域問題の改善を目的とするものである。その際に、どの地域をどのような方法でどの程度浄化していくかは開発事業者のみならず周辺地域住民の意思を抜きにしては決定できるものではなく、浄化計画の策定段階から地域住民の意思を反映させ、開発者や行政機関とともに地域住民が浄化計画の段階から浄化事業の一端を担うことができる仕組みが望まれる。具体的にBDAイニシアティブにおいては、開発者とともに地域住民や環境団体をその構成員とする運営委員会が浄化計画策定および実際の浄化事業を行い、ケースマネージャーが同事業全体を通じて監督役もしくは仲介人の役割を果たすことで地域住民の適切な意思形成を支援している。ただし、BDAイニシアティブ自体が法定されたものではなく政策的な取り組みであるために、公私の馴れ合いが懸念されるところである。なお、地域住民が積極的に意思決定に参加できる前提として、同地域に関する情報や浄化事業に関する情報が随時適切に公開されていることが不可欠である。この点、NJDEPのホームページでは、ブラウンフィールドサイトの地図上の場所の一覧表<sup>(9)</sup>、BDAイニシアティブを含めたブラウンフィールドサイトの浄化計画のプロセスなどブラウンフィールドに関する詳細な情報が公開されており注目に値する。第二に、第一点とも関連するが、BDAイニシアティブにおいて行政部門の総合調整がはかられている点である。従来、ニュージャージー州においても汚染媒体ごとに行行政組織が縦割りにされ、個々独立の規制が行われてきた。しかし、BDAイニシアティブにおいては行政内部のBDAイニシアティブに対する統一的な意思形成を目的として縦割行政の総合調整がはかられている。また、ケースマネージャーは公私の仲介人としての役割だけではなく、公の統一的な意思形成の総合調整役としての役割も果たしているといえよう。

第三に、BDアイニシアタイプは、従来のサイトごとの土壤汚染規制ではなく、その地域コミュニティの広域的な都市計画を視野に入れた浄化計画を策定することから、同地域コミュニティにおける総合的な土地利用を検討することができるという利点があり、同地域コミュニティ全体の発展につながるものと思われる。

以上のようなBDアイニシアタイプの最も特筆すべき点は、浄化事業全体を通じて開発事業者、地域住民など私人が積極的にそのプロセスに参加し、公私が一体となつて協働する政策的な取り組みであることにある<sup>⑩</sup>。これは法的規制の網にはかからない領域の実際の浄化政策として有効なものであり、わが国の土壤汚染浄化政策を考える上でも有用なモデルケースとなりえよう。例えば、わが国においてもBDアイニシアタイプの運営委員会のように、所有者、開発者、地域住民、環境保護団体、学識経験者、自治体等の多数の利害関係人が参加し、地域の土壤汚染政策の策定の中心的な役割を担う協議会のような組織作りが必要であると思われる<sup>⑪</sup>。また、BDアイニシアタイプは、広域的な都市計画を念頭において実際のブラウンフィールド浄化計画を策定し、地域コミュニティ全域の発展に寄与することを目指したものであり、わが国の土壤汚染対策も地域の特性にあわせて都市計画という観点から捉えていくことも必要であろう。

わが国は、土壤汚染対策法および土壤汚染対策条例の制定により、ようやく土壤汚染対策に本格的に乗り出したところである。土壤汚染をはじめとした環境汚染は、地域によって汚染物質またはその汚染の程度も異なり、それぞれの地域の特性にあわせた対応策が必要となる。そこでわが国でも、地域の特性にあわせた土壤汚染対策条例の策定のような法的規制とBDアイニシアタイプのような政策的な取り組みを包括的に取り入れた土壤汚染対策が求められているといえよう。



を中心として——」同志社法学五五巻三号（二〇〇三年）六五―七七頁等を参照されたい。

(8) 環境省のホームページ <http://www.env.go.jp/water/index.html>。参照。なお、二〇〇四年二月段階では一四件、二〇〇五年二月段階では五六件の汚染サイトが指定区域として指定されており、徐々にではあるが指定区域は増えている状況にある。

(9) See <http://www.nj.gov/dep/srp/kcs-nj>。

(10) この点、ドイツにおいては、協働原則 (Kooperationsprinzip) が環境政策および環境法の基本原則の一つとして位置付けられており、参加規定をはじめとして様々な現行法規の中に具体化されているといわれている。ドイツの協働原則については、大久保規子「ドイツ環境法における協働原則——環境NGOの政策関与形式——」群馬大学社会情報学部研究論集三巻（一九九七年）八九頁、岡田幸代「ドイツ環境政策における協働原則」早稲田法学会誌第五巻（二〇〇一年）一九三頁、清野幾久子「ドイツ環境保護における協働原則——ドイツ連邦憲法裁判所と協働原則」法律論叢七三巻四・五号（二〇〇一・二〇〇二年）二七頁、山本隆司「公私協働の法構造」『金子宏先生古稀祝賀・公法学の法と政策（下巻）』（有斐閣、二〇〇〇年）五三―三頁参照。わが国においても、まちづくりや福祉、環境分野では公私協働と呼ぶのに相応しい現象も見られる。この点については、山田洋「参加と協働」自治研究八〇巻八号（二〇〇四年）二五頁、角松生史「公私協働の位相と行政法理論への示唆——都市再生関連諸法をめぐって——」公法研究六五号（二〇〇三年）二〇〇頁参照。また芝池教授は、公私協働論を「行政権の統制論において、未知の、しかし取り組まなければならない課題」であると捉えた上で、「環境保護の分野での公私協働論は広く受け容れられるものである」と指摘されている。芝池義一「行政法理論の回顧と展望」公法研究六五号（二〇〇三年）六〇、七一頁参照。

(11) 佐無田光「〈書評〉畑明郎著『拡大する土壌・地下水汚染——土壌汚染対策法と汚染の現実』」環境と公害三四巻二号（二〇〇四年）七〇頁参照。なお、牛嶋教授は、土壌汚染対策条例の立法課題として「市民の参加権の保障」を

挙げ、「対策に関する説明会の開催と意見書の提出を条例で義務づける」ことを提案する。牛嶋・前掲註(1)二七五頁参照。このような義務付けは、わが国における公私が一体となって協働して行う土壌汚染対策を促進するものとなる。