

2013. 9

南吹田土壤汚染問題について

質問

皆さん、こんにちは。吹田新選会、足立将一でございます。個人質問をさせていただきます。

通告にあります100条委員会及びガバナンス委員会の件、待機児童対策の件につきましては、時間が許しましたらという形にさせていただき、1番目に、南吹田土壤汚染問題について質問いたします。

まず、市長に伺います。今回、34億円の支出については、法的根拠はなく、政策判断ということですが、その判断は市長が行ったということで間違いがないですね。もし間違いがないのであれば、どのような理由で今回の政策判断を行われたのか、お聞かせください。

井上哲也市長

足立議員からいただきました御質問に御答弁申し上げます。

南吹田地域の地下水汚染の問題についての政策判断でございますが、私は、地下水環境の保全と、長い間不安を抱えている市民の皆様の安心、安全を守るという観点から、この問題を公共の福祉の問題として捉えており、現状を考慮すると、早急に対策を実施する必要があると判断したものでございます。

質問

この問題につきましては、私がことしで3年目になります、3年間所属する都市環境防災対策特別委員会の協議案件に上がっていたこと、及び私が住む地域が所属する連合自治会内での問題でもございますので、大きな関心を持って取り組んでまいりました。当局の話を伺う中で、当然進めるべきだという態度でずっと臨んでおりましたが、先日の全員協議会の場で提出された資料によって、私が委員会やヒアリングの場で伺っていた話が、実は事業を進めるための都合のいい話ばかりだったのではないかとことでさまざまな疑問が生じてまいりましたので、伺ってまいります。

まず1点目の質問は、今回、全員協議会の場において、学識経験者からの見解や、汚染原因者としての蓋然性が高い企業からの報告書の概要、顧問弁護士からの意見書の概要、法令との関係など、この政策について判断するための重要な書類が出てまいりました。本来であれば、都市環境防災対策特別委員会に議論の根拠として提出いただいてしかるべき重要な資料であるように感じますが、なぜ委員会の場では出さず、予算を上げる直前に全員協議会の場で出されたのでしょうか、お聞かせください。

羽間紀雄環境部長

都市環境防災対策特別委員会への提出資料についてでございますが、特別委員会には、当日の報告内容に即した資料を提出しております。7月の全員協議会では、平成25年6月の都市環境防災対策特別委員会で各委員から質疑応答のあった内容に即しまして資料を補強したものでございます。

以上でございます。

質問

数年議論をしておったわけですが、政策判断に必要な重要な書類であっても、質疑がなければ資料は出さないという方向はわかりました。以後、委員会における質疑の際には留意させていただきます。

今回出された資料を見ておりますと、例えば学識経験者からの見解によりますと、原則的には敷地内外について、原因者として蓋然性が非常に高いA社に負担の責任がある、吹田市の強力な行政指導のもと、当該問題が一日も早く解決されることを願うと出されています。顧問弁護士からの意見書でも、市が汚染原因物質を除去すべき法的義務を負うことは到底解されない。原因行為者に必要十分な浄化対策を促す意味から、その費用の一部負担を検討しても不合理とする理由は特段ないとあります。両者の意見を総合しても、明らかに汚染原因者が主体となって対策を進めるべきという意見であり、市の単独事業として浄化を行うという結論には至らないのですが、このような意見を無視してまで今回の政策判断に至った理由を御説明ください。

羽間紀雄環境部長

当該地域の浄化事業の実施につきましては、本市に法的な浄化責任はないものの、大阪外環状線鉄道の完成に伴い、地下水汚染の拡散リスクを有する新たな開発事業が見込まれる中で、泉浄水所の地下水源への影響の回避、地域住民の不安の解消、南吹田のまちづくりへの影響の低減などを総合的に勘案し、庁内の政策会議の場で、市として浄化対策に早急に取り組むべきとの政策判断を行ったところでございます。

以上でございます。

質問

有識者や顧問弁護士の意見を遮るほどの具体的、緊急的な理由があるということですが、その点について伺う前に、1点資料についても伺います。

お配りいたしました資料1をごらんください。これは全員協議会で配布されたものですが、2の水質汚濁防止法の(2)の部分、法の規制以前の汚染については遡及でき

ないと書いてあります。これを読むと、水質汚濁防止法が適用できないというふうに読めますが、資料2、次のページをごらんください。これは水質汚濁防止法の逐条解説でございます。14条の3、これは浄化措置に関する部分でございますが、293ページですかね、1枚目の後半から、有害物質に該当する物質、この部分をごらんください。まさしくこの資料でも、(1)に当たる部分の解説になるんですけども、汚染の原因となる浸透の時点においてその汚染物質が有害物質に指定されていない場合でも、措置命令を課す時点において有害物質に指定されている場合には、本条の対象物質となります。つまり、規定前の汚染についても遡及できるということです。この資料①に書かれたこと、議員に対する説明において誤解を招くような不備があるように感じますが、部長、この点に関する合理的な説明をお願いします。

羽間紀雄環境部長

この水質汚濁防止法の措置命令に関する部分と、物質を対象とする、対象とできるかどうかの部分についての議論の差であると思っております。今回の場合、お書きしました内容については、詳しくではないですけども、水道水源にまだ到達しておらず、市として水質汚濁が水道水源に及んでない中では、措置命令を出すことができないということで、今ここには書いておるような次第でございます。そういう意味で、遡及ができないということかというふうに思っております。

質問

ちょっと部長の答弁に不備がございます。措置命令を出す場合においては遡及できるという逐条解説でございます。もう一度説明をお願いいたします。

羽間紀雄環境部長

汚染原因が特定できて、相手が特定できれば、措置命令を出して遡及することはできるのではないかという解釈かと思っております。

以上でございます。

質問

恐らくそうなんですけども、ここにそういうふうに書かれると誤解を招くんじゃないかなという、資料の提出についての指摘でございます。

それでは、政策判断の根拠、全員協議会でお配りいただいた資料のうち、市が浄化対策を行う理由について数点質問いたします。

まず、健康に対する影響について伺います。現状のままとどめ置いた場合、汚染地域に住んでおられる住民の方に対する、健康に対する影響はどのようなものが考えられますか。また、実際に何か被害報告は上がっているのでしょうか、お答えください。

羽間紀雄環境部長

地下水を飲まなければ、健康影響はありません。また、当該地域の住民の方々への健康の影響や被害についても、現在は聞き及んでおるところではございません。以上でございます。

質問

飲まなければ影響はないということで、次なんですけども、土地利用に制限がかかるということを資料ではおっしゃっておるんですけども、このまま放置した場合、具体的に誰がどのような制限、規制をかけられるんでしょうか、お答えください。

羽間紀雄環境部長

当該地域の土地利用についてでございますが、開発事業者に対し、随時、工事の際に地盤面より1.5mから8mの深さの第1帯水層より深くいを打って汚染を拡散させることのないよう、工事費が多額になろうと、適切な工法を採用することや汚染土壌、汚染地下水の適正処理について指導して、当該地域での汚染の拡散防止を厳しく現在求めているものでございます。

以上でございます。

質問

適正処理については行政指導を行っておられるということなんです。後半は理解できますが、前半のくい云々についての部分、その趣旨及び内容はどのように説明しておられるのでしょうか。行政指導において、趣旨及び内容の明示が必要となってきますが、何メートルのくいを打てばどのような影響があるかわからないが、汚染が広がるかもしれないというような曖昧な趣旨で指導を行っておられるのですか。お答えください。

羽間紀雄環境部長

この件に関しましては、今、外環状線鉄道を工事する際に、大阪府の環境アセスメントの中でも、この環境汚染、地下水汚染をもとにした工法、くいを打つ工法等が指示されております。そういったものを参考にしながら、水もあります深さ等を参考に、それぞれの地域に応じたくいの打ち方というものを指導しておるという状況でございます。

質問

ちなみに、現状におきましてどのような開発案件が上がっておられますか、お答えください。

羽間紀雄環境部長

一番大きなものは、先ほど申し上げました外環状線鉄道の軌道敷もしくは駅を建設する工事となっております。それ以外のものは、対象外のところというか、近隣になりますけれども、大きなものでいきますと、本市が事業主体になっております南吹田の駅前線の工事等につきましては、隣接地ということで、工事内容には十分注意するようにという指導は行っているものでございます。

質問

土地利用の制限についておっしゃっておられますが、具体的な他のことについてはまだ不明ということで、次に行きます。

泉浄水所の地下水源への影響の回避が挙げられておりますが、水道部に伺います。現在の南吹田の土壌汚染が地下水源に到達し水源が汚染されるリスクをどの程度把握されていますか。リスクが高い場合、水道部としても対応されてしかるべきと思いますが、どのような対応をされているのでしょうか。

川上勝己水道部長

南吹田地域の土壌汚染についてでございますが、水道部といたしましては、水を通さない不透水層が7層から13層を経た、深度150mから200mの深井戸からの取水であることなどを勘案すれば、近い将来に汚染された水が泉浄水所の地下水源に到達し水源が汚染されるリスクは低いとは考えておりますが、可能性はあるものとは存じております。仮に泉浄水所に汚染水が到達したと想定した場合、ある程度の汚染濃度までは、既存の高度浄水処理工程により対応は可能と考えますが、より汚染が進行し、水道水の水質基準以下までの処理ができなくなった場合は、地下水源からの取水が困難となる事態もあり得るものと認識いたしております。

水道部の対応でございますが、地下水源の水質測定として、泉浄水所では8本の井戸から取水しておりますが、それらの水が集まる原水槽において毎月1回、そして各井戸については1年に2回行っており、現時点では、問題となっている汚染物質は検出されておられません。今後とも引き続き、地下水源の厳正な水質監視に努めてまいりたいと思っております。

以上でございます。

質問

7から13層もの不透水層があってリスクは低いということですね。仮に浄水所取水地に到達したとしても、1日9,000tも取水している現状から考えれば、一気に多量の汚染水が流れ込まない限りは、希釈され環境基準以下になるようにも考えられるので

すが、次に環境部に伺います。現在汚染は滞留している、つまりとどまっていると伺っております。本件土壌汚染が泉浄水所の地下水源に至るリスクをどの程度把握されているのでしょうか。具体的にどのような状況となった際に地下水源は汚染されるのでしょうか、お答えください。

羽間紀雄環境部長

水道水源へ到達する可能性につきましては、学識経験者の助言をもとに本市が取りまとめた平成 20 年の調査報告書において、今後、対策を行わなければ、有害物質に汚染された地下水が水道水源へ到達する可能性も考えられるとの趣旨の結論を得ております。また、大阪外環状線鉄道の完成に伴い見込まれる新たな開発事業によりまして、例えば第1帯水層より深い地層にくいなどが打設された場合に、地下水の流向や地質状況が不明な深層部への地下水汚染の拡散リスクが高まることが想定されるとしておるものでございます。

以上でございます。

質問

取水場に対する影響を伺ったのですが、ちょっと抽象的なので、もうちょっと具体的にもっと伺いたいです。何メートルのくいを打った場合に影響があつて、どのような形でリスクが高まるのか。具体的にはよくわからないということよろしいですか。取水地に到達する可能性があるかもしれないし、ないかもしれないし、わからないということですか。

羽間紀雄環境部長

地層は断面によって変わるということは当然御存じかと思っておりますけれども、それによって、例えば第1帯水層を突き破るというレベルで行ったときに、次の第2帯水層に到達するかしないかの深さがございます。例えば、10m以上とか 30m以上とかというのは、場所場所によって若干は変わりますけれども、基準的には第1帯水層を抜いてしまうというような表現が、今のところは指導の基準かなというふうには思っております。

質問

どういう形になると取水地に到達する可能性があるのかということ伺ったんですけども、それはだから、その御説明によると、地下のことなのでわからないということよろしいですか。

羽間紀雄環境部長

厳密にはそうございまして、第2帯水層以深とかの深いところだと、やはり地層の堆積層の状態が上のほうとは変わっております。その部分については、実際に水の流れをはかってみないと、どんな流れになるかわかりませんので、一応、今のところ、不明というのが正解かもわかりません。

質問

次に、汚染業者、汚染原因者との交渉について伺います。

まず、一般的なことを伺います。今回のような土壤汚染や地下水汚染については、社会通念上、汚染者負担の原則が適用されるべきではございますが、環境部も同様の認識で間違いないですか。

羽間紀雄環境部長

まず、基本的でございますのは、環境基本法に基づいた措置ということになってまいります。環境基本法においては、国の環境政策の基本的な考え方としての汚染者負担の原則をもとに、プログラム規定がございます。実際の施行法でございますね。その執行については、個別法に委ねられております。A社の負担については、個別法である土壤汚染対策法及び水質汚濁防止法に基づく規定の適用条件を、今のところ、満たしておりませんということでございます。

質問

違うんです、伺っているのは。土壤汚染とか地下水汚染については、社会通念上、汚染者負担の原則が適用されるのですかという一般論を伺っているんです。

羽間紀雄環境部長

汚染原因者が確定されれば、やはりそのような考え方で進めるのが、一般的なお話としてはそうだと思います。

大変恐縮ですが、今回の場合については、まだ汚染原因者を特定したという状態にございませんので、今回のこういう提案をさせていただいているということでございます。

質問

汚染者負担の原則に立った場合、当然汚染原因者は特定すべきであると考えられますけれども、なぜ特定されないのでしょうか。

羽間紀雄環境部長

これまでも平成3年、平成9年からずっと調査を続けてきており、汚染原因者の特定をしようというのは、これは当然のごとく、市として取りかかってきたのは事実でございます。ただ、専門家を交えた委員会等でも、最終的に100%ここが汚染原因者だということにたどり着けるだけの立証ができておりません。そういう意味では、報告書の中では、蓋然性が高いというような表現にとどまったというのが今の実態でございます。

以上でございます。

質問

特定できないということですか。特定していないのか、特定できないのか、どっちなんでしょうか。

羽間紀雄環境部長

一応、蓋然性が高いということでございますので、最終の特定するというところにまでは至っておりません。

質問

今後、特定されるおつもりはございますか。

羽間紀雄環境部長

今後、A社と話を進める中で、そういう特定作業がどうしても必要だとかということがあれば、それは状況によって判断をしてみたいというふうに思っております。

質問

現状で特定されていないということなんですけども、次に、交渉内容について伺っていきます。

予算を組む段階においては、ある程度業者の協力の内容も見えてきていると思うんですけども、それによって市の支出が減少する可能性もございますので、重要な問題です。具体的に市としては業者に対してどのようなことを求め、それに対する業者の対応はどのようなものなのでしょうか。

羽間紀雄環境部長

汚染原因者の特定は先ほどのようなものでございますが、本市が実施した地下水汚染の解明調査報告書において、限られた地域の汚染の一部については、不法投棄等による汚染の可能性を否定できないが、それを除く当該地域の現在広域的に分布する土壌・地下水汚染の汚染源は、A社敷地内にあるという蓋然性が非常に高い

と判断されると記載されております。

一方でA社は、直近の平成 25 年8月 30 日付で提出された見解書というものが来ておるわけですが、そこで、少し読み上げさせていただきます。弊社は、地下水汚染分布を弊社と隣接した北西部に広がる汚染域と、弊社から離隔する北東部(以下「本区域」という)に局在した高濃度汚染域に分けて捉えておりますところ、従前より、弊社といたしましては、本区域におけるVOC高濃度汚染と弊社敷地内汚染との因果関係を確認するには至っておりません。貴市が設置された本区域にある平成 20 年以降のVOC観測結果からは、汚染の北方向への移流拡散は認められず、貴市見解の、地下水は北向きに8から 18m毎年移動するとしたこととは整合しておりません。このことから、本区域に局在する高濃度汚染域の汚染源は汚染域北限付近に存在すると考えることが可能であると、こう記載されております。

こういった内容でのやりとりが今も続いておるというところでございます。

質問

聞いたことに簡潔にお答えいただければと思います。どのようなことを業者に求めているんですかということをお私に伺ってます。例えば、金銭負担を求める等の交渉を今されているんですかという質問です。

羽間紀雄環境部長

現在のところは、まずA社のほうからは、今回、私ども市が提示しております浄化対策の計画の内容の詳細がわからないということで、その詳細が確定次第、お話に入りたいというふうな提案をいただいているところでございます。

質問

市の負担がどの程度になるかわからないのはちょっと微妙なんですけれども、次です。浄化対象外とされた地域に住む住民への対応についてです。

今回、浄化範囲は非常に限られたものです。吹田市として把握している汚染面積と今回の浄化対象面積をお答えください。また今回、100 倍以上の地域のみを対象とした理由、及び 100 倍に満たない区域で汚染対象外となった地域住民の不安解消対策についてお答えください。

羽間紀雄環境部長

まず、汚染範囲は、平成 21 年度の調査で約 15 万 3,000 m²となっております。また、浄化対象面積は、環境基準値のほぼ 100 倍を超える約2万 5,000 m²となっております。

浄化対象以外の地域につきましては、学識経験者の知見のほうから、高濃度汚染域を浄化することにより、浄化効果が対策範囲外にも及び、全体の汚染範囲の縮小

が期待できるというふうに書かれておりまして、こういった効果が今回の対策外の地域にも及ぼすものというふうに捉えております。

以上でございます。

質問

浄化効果が対象範囲外に及ぶには何年程度かかりますか。

羽間紀雄環境部長

特に実証された結果がございませんので、何年ということは、今ちょっとここではお答えにくいものでございます。申しわけございません。

質問

不安解消策を聞いて、何年かかるかわからないが浄化されるであろうという答えを聞いても、余り納得いかないのですが、しかし、飲まなければ健康被害はないということなので、不安の対象は土地に対する損害及び負担になると思います。汚染地域に住む住民の土地について損害が発生した場合、その賠償を求めるためにはどのような手続が必要なのでしょう。

羽間紀雄環境部長

本市においては、当該地域の土地がこうむっている損害の有無については、当事者間の問題として処理しておりまして、話し合いによるか、法的な手続になるか、行政が今判断できる部分ではないというふうに思っております。

以上でございます。

質問

自治体の義務は、住民の生命、財産を守ることでございます。本来であれば、汚染原因者をしっかりと確定し、土壌汚染によって財産権を侵害された方を援助していくのが市の責任ではないでしょうか。調査協力等を南吹田の住民の方に求めておきながら、いざ訴訟が必要となった際に、民民の話なので介入できないとは、非常に無責任な対応であると思います。仮に市民が損害賠償請求を汚染原因者に起こした場合、市として資料提供、あるいは法的に汚染原因者を特定するなど協力すべきであると考えますが、部長の見解をお答えください。

羽間紀雄環境部長

これは万が一のお話になるかという想定でございましょうけれども、万が一にでも特定のどなたかが個人的に民事訴訟を起こされるとかという事態に陥った場合には、こ

れまで我々が調査しております資料等の提供につきましては、やぶさかではないというふうには思っております。また、この訴訟の場合に、一部、一人の方だけで訴訟を起こして、本当に訴訟が成り立つのかという疑問も感じておりますので、もし万が一でも訴訟ということになれば、全体での集団訴訟的な意味合いが増してくるのかなというふうには思っているところでございます。

以上でございます。

質問

そのようなことを市として積極的に行うべきではないかという提案でございます。

市長に最後に伺います。今回の事業、弁護士や有識者の見解も無視という形になっています。浄水所取水地へのリスクは低い、まちづくりに対する影響も不明確、健康への被害もない、汚染者負担の原則にのっとらない。法的根拠もなく、唯一の根拠は市長の政策判断です。このような状況で34億円の支出を行っていいのでしょうか、34億の政策判断を行ってよいのでしょうか、お答えください。

井上哲也市長

先ほども御答弁申し上げましたが、地下水の環境保全、議員さんもおっしゃっていたんですが、市民の皆さんの生命と財産を守る、要望書もいただいております、市民の皆さんから。長い間不安を抱えている市民の皆さんの安心、安全を守ると、そういった観点から、この問題を公共の福祉の問題として捉えて、この現状を考慮すると、早急に対策を練らなければいけないという判断をさせていただきました。