

環境債務対策とリスクコミュニケーション

土壌汚染対策を中心にして

斉藤 照夫 Teruo Saito

NKSJ リスクマネジメント株式会社

顧問

はじめに

現在、環境に負荷を与える物質が蓄積され、適切な処理を行わなければ不可逆的なあるいは長期にわたる影響を将来世代に与えてしまう、「負の遺産」(Legacy contamination)としての環境汚染が問題となっている。これには、難分解性の有害化学物質による土壌、底質、地下水の汚染及びその人や野生生物への蓄積の問題がある。また、これまで不法投棄された廃棄物や、アスベスト、ポリ塩化ビフェニール(PCB)等の難分解性の有害化学物質の処理の問題もある。これらの「負の遺産」を適切に処理し、国土の質を改善していくことが社会的課題となっている。このうち、企業がその活動によって、周辺環境に現在何らかの影響をもたらしているか、あるいは将来影響を及ぼしそうな損失、費用、負荷を、環境債務(Environmental Liability)と呼んでいる¹。環境債務は、まず、経営上のリスクとして認識され、情報開示への関心が国際的に高まった。このため2008年に「資産除去債務に関する会計基準」が制定され、固定資産に残存する土壌汚染やアスベストに係る将来の処理コストの開示が義務化された。また、汚染リスクに応じた合理的な対策の推進のために2009年に土壌汚染対策法が改正された。多額に上る対策資金に備えるため、米国環境保護庁(EPA)は、「地下タンク(UST)資金責任規則」を制定し、1989年から地下タンク設置・管理者に対して浄化対策や賠償費用の資金的能力の担保を求めている。さらに、環境債務の対策を進めていく上で、周辺住民などの関係者がリスク情報を共有し、目指すべきリスク許容範囲等について合意していくリスクコミュニケーションが重要であるが、その実施はなかなか難しい。環境省は、2008年に企業が円滑にリスクコミュニケーションを進めるための手引きとして「土壌汚染に関するリスクコミュニケーションガイドライン」を取りまとめ公表した。

本稿では、環境債務について土壌汚染問題を中心に、その処理に向けての課題及びこの対応策の動向を概観するとともに、環境債務の処理推進のための企業と住民等とのリスクコミュニケーションの課題と方向性を述べることにしたい。

1. 環境債務の課題と対応

1.1. 概要

工場や建物など固定資産に蓄積した汚染の処理にかかる環境債務は、環境リスク現実化を防ぐため早期の

¹ 藤井良広、2008、「環境債務の実務」(中央経済社)

対処が求められるものの、これへの対応を妨げるような課題がある。その第一は、環境債務が地下や構築物で起きる汚染であり、そのリスクが外部からは正確に見えにくいという「情報の非対称性」の問題である。情報の非対称性は、企業が環境債務のリスク情報を秘匿し、処理の先送りを可能とする余地を生み出し、結果的に、投資家等の利益と信頼を損なうとともに M&A（合併、買収）などにも悪い影響を与える。第二は、環境リスクの大きさが過剰に認知され、「合理的なリスク管理策の選択」が困難となる問題である。土壌汚染など環境債務は、関係者に過大な不安感や嫌悪感を生み、この解消のため必要以上の対策が選択されがちであるが、このことは浄化資金の増大と環境リスクの安易な外部移転につながることで懸念される。第三は、環境債務の浄化費用は高額となることが多く、その「対策の資金支払能力の確保」をどう図るかが問題となることである。浄化コストは固定資産の売却費用により賄われることが多いが、土地価格が低い地域などでは浄化費用を回収できずに汚染された工場跡地がそのまま放置されるケースが出てくる。すでに米国では、30万サイト以上が未利用のまま放置され、ブラウンフィールドとして社会問題となっている。以下では、このような課題を解決し環境債務の処理を進めるための取組みの状況について見ることにする。なお、リスクコミュニケーションの実施に係る取組みについては、まとめて次節で紹介する。

1.2. 情報開示

環境債務の「情報の非対称性」の問題から投資家等の利益を守るために、国際的に情報開示のルール化が進められている。かつては開示ルールがなく、公表による資産価値の低下や風評被害、住民等からの非難を恐れて環境債務の開示をせずにリスクを放置する企業が見られた。この結果、投資家や M&A の相手方は、将来の浄化費用を含めた企業の公正価値 (Fair value) を正しく把握できず、この結果、環境債務のリスクが顕在化した際に膨大な特別損失が発生し、企業の株価が暴落するなどの影響を被るケースが見られた。この事例として、アスベスト問題に係る英国 Turner & Newell 社 (T&N 社) のケースが有名である²。T&N 社は、吹付けアスベスト製品の開発者として利益を上げていたが、1959年に英国の西ヨークシャー-Leed 市の Midland アスベスト製品製造工場を閉鎖した。しかし、廃工場内の残存アスベストの処理や周辺住宅の屋根やひさしに蓄積したアスベストダストの除去を実施せず、住民にリスクの注意喚起を行わなかった。その結果、周辺住民にアスベスト特有のがんである中皮腫の発症が相次ぎ、約 60 名から賠償訴訟を提訴され敗訴した。ほかにも 26 万 3 千件の訴訟を抱え、1998 年に同社は倒産した。その後、米国の自動車部品メーカーの Federal-Mogul 社 (F-M 社) が同社を買収したが、F-M 社はアスベストの債務に苦しみ、連邦議会への救済申請が実らず、同社も連邦破産法 11 条を申請するに至ったのである。

このような問題に対し、企業価値をより正確に投資家に開示することをねらいとして、米国では米国財務会計基準審議会 (FASB) が FAS143 号「資産除去債務に関する会計基準 (Accounting for Asset Retirement Obligation)」を制定して、米国内で活動する企業に対し資産除去債務の開示を 2002 年から義務化した。国際会計基準審議会 (IASB) も国際会計基準において、同様に将来費用の開示を求めている。こうした国際的な流れを受け、わが国でも、2008 年に会計基準委員会 (ASBJ) が「資産除去債務に関する会計基準」の導入を決定³し、2010 年から上場企業に適用されている。会計基準では、資産除去債務とは、有形固定資産の取得、建設、開発または通常の使用によって生じる当該有形固定資産の除去に関する法令又は契約で要求される法律上の義務およびそれに準ずるものをいうとされ、具体的には、工場敷地の土壌汚染、建物のアスベストや

² Wikipedia, 2011, Armkey asbestos disaster, http://en.wikipedia.org/wiki/J_W_Roberts_asbestos_incident

³ 企業会計基準審議会、2008、企業会計基準第 18 号「資産除去債務に関する会計基準」

PCB 処理費用が含まれる。同基準では決算書において、これらの処理に要する将来支出（キャッシュ・フロー）を見積もり、その現在割引価値を負債として計上するとともに、同額をバランスシートの関連有形固定資産の帳簿価額に計上して、資産の耐用年数にわたって費用処理するという両建ての処理を求めている。これにより、将来コストが開示され、環境債務の「見える化」が進んで、投資家に正確な情報が提供されることとなる。また、基準により処理コストを減価償却により各期に配分するので、将来処分が現実化した際の備えとなることが期待される。しかし、このような資産除去債務は、その処理が法律等で義務付けられているもの（Legal obligation）に限られ、環境債務の全体を示すものではないことに注意が必要である。例えば、わが国で実施されている土壤汚染調査・対策についてみると、全体の件数のうちで法や条例・要綱を契機とするものは 15%程度に過ぎず、ほとんどは民間の自主的な調査・対策であり（平成 22 年度）⁴、後者については本基準での開示対象とはならない。しかし、これらについても CSR（企業の社会的責任）の観点から CSR 報告書等において自発的に開示している企業もあり、このような取組みの拡大が期待される。

1.3. 合理的なリスク管理策の選択

環境債務の持つ環境リスクを許容範囲に低減していくには、多様な処理技術のオプションの中から合理的な対策を選択し実施する必要がある。ただ、環境リスクについては、人々は汚染物質の有害性のみを捉えて不安感を抱きがちであるため、合理的な管理策の選択は容易ではない。環境リスクは、[汚染物質の有害性（hazard）] x [汚染物質の人への暴露量（exposure）]で決まり、汚染物質の有害性だけでなく、その人への暴露経路と量を考慮する必要がある。すなわち、汚染物質の有害性がどんなに高くても、人への暴露経路がなく摂取量を無視できるほど少なくすれば、環境リスクを許容範囲に抑えることができるのである。このため、環境リスクの管理策としては、汚染物質を掘削除去して土地自体の有害性を減らす「ハザード管理型の対策」のほか、盛土や封じ込め等により有害物質は残したままで摂取経路を遮断することによってリスクを低減する「リスク管理型の対策」がある。「ハザード管理型の対策」は浄化コストの面でかなり高くなるが、これまで企業はこの対策を採ることが多かった。これは、環境リスクの低減に掘削除去が不必要な場合でも、関係者のハザードへの不安感を解消する見地からは、汚染地から有害物質を取り除き、土地の有害性をゼロに近づける掘削除去を行うことが一番手っ取り早い方策と考えられたためである。しかし、対策が掘削除去に偏重していくことは、処理コストの増大を招き、資金能力の弱い事業者による対策実施が困難となって汚染地が放置されるという最もリスクの高い状態が生じたり、掘削した汚染土の広域移動をもたらし、投棄や不適切な処理によって汚染が拡散してしまうリスクも懸念されることから、社会全体のリスク低減の見地から問題が多いと考えられる。このため、掘削除去対策の抑制とリスクに応じた合理的な対策の推進が課題となっていた。これを受けて 2009 年に土壤汚染対策法が改正され、これまで汚染地を一律に指定地域として対策を取ってきた仕組みが改められ、図に示すように、健康被害のおそれに応じて地域を分類してそれぞれ地域のリスクに応じて対策を実施することとなった。すなわち、都道府県知事は、汚染が基準を超えた土地の報告があった場合、健康被害が生じるおそれの有無に応じて、「要措置区域」又は「形質変更時要届出区域」に指定するとした。健康被害が生じるおそれがある「要措置区域」については、都道府県知事が、当該地に必要な汚染の除去等の措置を、盛土、封じ込め等を原則として指示することで合理的なリスク管理策の採用を促すこととなる。また、土壤汚染があるものの人への摂取経路がなく健康被害のおそれのない区域である「形質変更時要届出区域」については、汚染土壌の除去対策を必要としないことを明示するとともに、同地

⁴ 社団法人土壤環境センター、2010、「土壤汚染状況調査・対策」に関する実態調査結果（平成 22 年度）

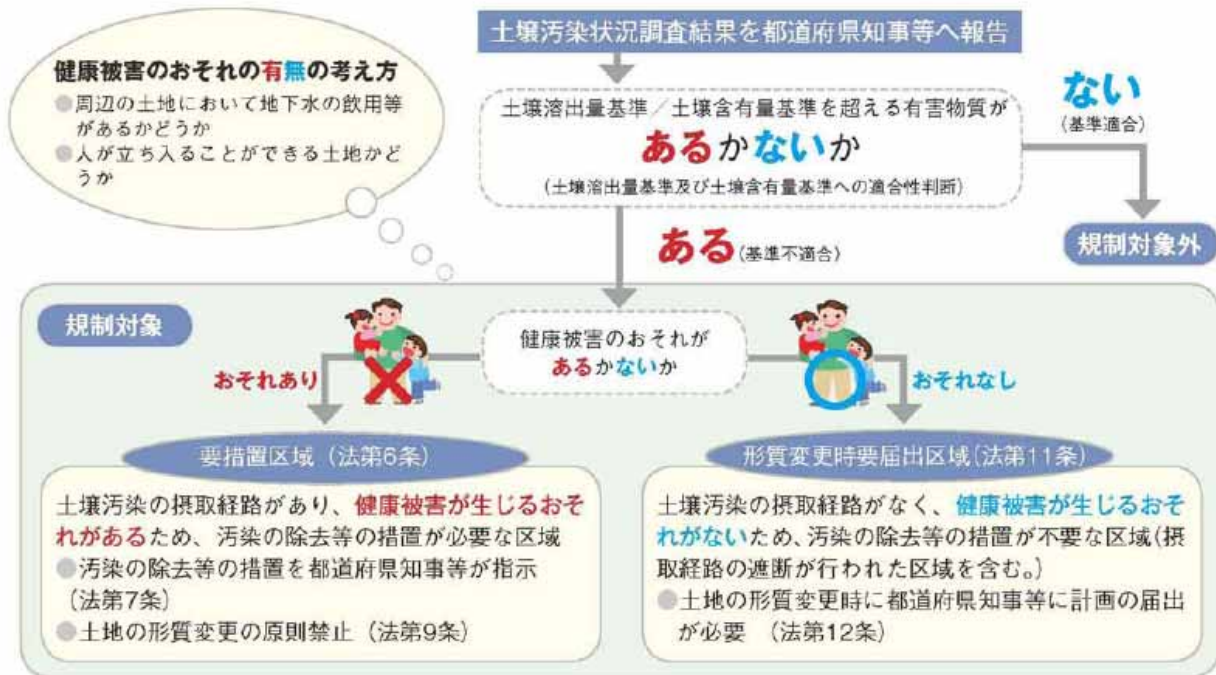


図 「要措置区域」「形質変更時要届出区域」に指定されるまで⁵

区での土地の形質の変更の実施や土壌の搬出を規制することとされた。この法改正により、リスク応じた合理的な管理策が進むことが期待される。しかしながら、リスク管理型の対策においては暴露経路が遮断されるものの、汚染土壌が当該土地内に残り、その後の管理が必要となるため、周辺住民からすると漠然とした不安感や嫌悪感を払拭できない面がある。このため住民との間で今後の対策についてのお互いの許容範囲を近づけ、社会的な合意を図っていくリスクコミュニケーションが重要な課題となる。

1.4. 対策実施の資金支払能力の確保

環境債務は長期間をかけて有害物質が蓄積したものが多く、浄化費用が嵩むこととなる。わが国の構築物や土地に蓄積された土壌汚染、アスベスト、PCB の処理に要する将来費用を試算した結果によると、土壌汚染の処理費用で 13 兆円から 30 兆円、アスベストの処理費用で 10 兆円以上、PCB の処理費用は 4,000 億円から 1 兆円程度とされ、これらの合計額は、20 兆円～40 兆円以上になる可能性がある⁶。このような相当の規模に上る負の遺産を企業経営の過度の負担とならないように適切に処理していくことが必要である。膨大な浄化費用が集中して支出されると、その期の決算が赤字になり、場合によっては株価暴落の可能性もあるので、事前に処理コストの発生に備えておくことが重要である。前述の資産除去債務の基準によると将来必要となる浄化費用を耐用年数を通じて償却することとなり、膨大な費用を複数年に割り振ることで経営の安定化につながることを期待される。資産除去債務に該当しない環境債務については、引当金処理などを通じた備えが期待される。また、土地や固定資産については、売却や転用等の際の売上収益の一部を浄化コストに充てて対処することが多いが、地価が安い地方部やメッキ工場やクリーニング用地など小規模な事業所では、浄化コストの売却価格に対する比率が高くなり資金の確保が問題となることが多い。このよ

⁵ 環境省・(財)日本環境協会、2011、「土壌汚染対策法のしくみ」

⁶ 光成美樹、2008、「日本の環境債務の動向」(藤井編「環境債務の実務」所収)

うな浄化対策の費用を担保する目的で公的基金や強制保険を活用した仕組みとして、米国 EPA の「地下タンク(UST)に係る資金責任規制 (Financial Responsibility Requirements、FRRs)」が注目される⁷。米国では、1980年代に地下タンクが腐食等により燃料や有害物質の漏出を各地で起こし、全米 35 万箇所ですべての地下タンクの浄化措置が行われている状況にある。しかし、120 万基の地下タンクの設置者の 9 割は零細な事業者であり、浄化事故発生後には事業者が倒産して浄化主体が消失するケースが相次ぎ、浄化対策に支障が生じた。このため、1986 年の RCRA (廃棄物資源保全法) 改正を受け、米国 EPA は資金責任規則を制定し、地下貯蔵タンク設置・管理者に対して、タンクからの汚染発生の際の浄化措置と第三者への賠償のための資金として、1 事故当たり百万ドルの支払能力の証明書の提出を義務付けた。この証明の方法としては、主に、①州の運営する資金保証基金に参加する方法と、②民間保険会社の保険に加入する方法がある。タンク漏出事故をめぐるのは、当初、民間保険会社の準備が十分でなく、保険の提供を拒んだり保険料が相当に高額となったことがあったため、タンク設置者救済のため州が設置する保証基金制度の参加が導入された経緯があるが、その後は、民間保険が成熟し保険料率も低くなり一般に加入できるようになってきた。州の基金は、ガソリン税を財源としてほぼコストゼロ (基金加入費として約 100 ドルを要する) でタンク設置者に浄化資金を保証しているため、コスト競争の関係上、基金制度のある州では民間保険は提供されておらず、基金制度がない州において民間の保険サービスにより対応されている。現在、37 州が基金方式を、13 州が民間保険方式を採用している。しかし、その後の運用を見ると、州の基金制度の場合、タンク設置者に漏出防止措置を強化するインセンティブが働かず、事故発生がなかなか減少しない一方で、民間保険の場合は、タンクの構造や設置経過年数等のリスクに応じて保険料率が変わるため、保険料率のインセンティブや保険会社の指導により未然防止措置が講じられ事故件数が抑えられている。近年では、7 州が当初の州の基金の方式を止めて民間保険の方式に移行しているが、そのデータ分析から民間保険移行によって基金方式を継続した場合に比べ 65% 事故が抑えられているとの試算があり⁸、民間保険の予防効果が注目されている。

2. 環境債務とリスクコミュニケーション

2.1. リスクコミュニケーションとは

合理的なリスク管理策を進めていく上で、環境リスクの正確な状況やリスク低減策が目指すリスクの許容限度などについて、関係者間で情報共有を図るリスクコミュニケーションが重要となる。リスクコミュニケーションとは、米国 National Research Council によると「個人とグループそして組織の間でリスクに関する情報や意見を交換する相互作用のプロセスである。」と定義されている⁹。リスクコミュニケーションでは、リスクの特性についての多種多様なメッセージやリスク情報などの関連メッセージ、意見やリスクメッセージに対する反応、リスク管理のための法的・制度的対処への反応などが対象となり、厳密なリスクそのもののほか、管理体制や法的対処も含めた全てのメッセージのやりとりを含むとされている。

このようなリスクコミュニケーションは、関係者の被害回避の行動を促すとともに、周辺住民の過剰な不安を和らげる効果があり、リスクコミュニケーションが適切に行われないと住民等に大きな影響を与えることとなる。この有名な事例がチェルノブイリ原発事故のケースである。1986年に旧ソ連で生じた原発事故は、

⁷ EPA, 1995, Dollars And Sense Financial Responsibility Requirements For Underground Storage Tanks

⁸ Haitao Yin, et al, 2011, Can Environmental Insurance Succeed Where Other Strategies Fail? The Case of Underground Storage Tanks, Risk Analysis, Vol.31, No.1.2011

⁹ National Research Council, 1989, Improving Risk Communication

ベラルーシ、ロシア連邦、およびウクライナにまたがる汚染地域の子供たち約 5000 人に甲状腺がんを発生させたが、これは、汚染された牧草を食べた牛からの放射性ヨウ素が濃縮されたミルクを子供たちが飲用したことによるものであった。事故直後に当局からの汚染ミルクへの対策の伝達が、集団農場にはなされたものの、個人農場や住民にはうまく伝わらず汚染ミルクが供給され続けたことと、もともとこの地域では、通常の食生活でヨウ素欠乏となるため、放射性ヨウ素の甲状腺への蓄積が促進されたことによるといわれる。世界保健機関（WHO）では、放射性ヨウ素の半減期は短いので、事故後の数ヶ月の間、汚染したミルクを子供たちに与えるのをやめていたら、放射線誘発甲状腺がんの過剰増加の大部分は生じなかったと判断している¹⁰。また、事故後の数年間、当局から住民に対して的確なリスクコミュニケーションが行われず、正確でゆがみのない情報が供給されず風評が流行したため、住民間に将来不安と不信から生じるメンタルヘルスによる不健康を生み、医学的には原因不明の身体症状を呈した症例が数多く報告されたり、過度の飲酒や喫煙など自傷的な行動を引き起こしているとされている。このため、事故後 15 年における効果を検証する国連のチェルノブイリ・フォーラムの報告書¹¹では、地域住民等に対する事故による健康とメンタルヘルスの結果に関する正確な情報を提供するためのリスクコミュニケーション活動の再実施の重要性を指摘している。このようにリスクコミュニケーションはリスク管理に重要な役割を果たすものであるが、リスクを正確に捉えるのが難しいこと、リスクメッセージを作成し伝えるのが難しいこと、リスクには利害や価値観が関わるためリスクメッセージに不信や懸念が付きまとうことなどから、円滑にリスクコミュニケーションの実施をするには困難な点が多い。特に、人々のリスク認知には、科学的な根拠に基づくばかりでなく、様々な心理的要因で感じ方が変わるため、リスクへの暴露が自発的なものではなく他者によりコントロールされるリスクであると、リスクが大きく感じられる傾向がある。例えば、タバコと汚染事故のリスクを比べると、タバコを吸うことは自発的だが、汚染事故は非自発的であり自分ではコントロールできないことから、非自発的な後者のリスクのほうが大きく捉えられることと同じである。このようにリスクの認知に差があることから、周辺住民が「土壌基準の何倍汚染されている」などのマスコミ報道に接して、実際のリスクより過剰に不安を感じ、これを解消するために過大な対策を求めるような事態も起きる可能性がある。

2.2. リスクコミュニケーションの実施に向けて

リスクコミュニケーションは、わが国では、食の安全管理や化学物質管理の分野で実施されてきている。これらの分野でのリスクコミュニケーションは、通常の企業活動に基づく食品や化学物質のリスクについて企業・行政と消費者や住民の間で理解を共有するべく継続的に行われる活動である。これに対し、環境債務対策の分野のリスクコミュニケーションは、ある企業で土壌汚染等の事実が判明した後、急遽リスク低減に向けた修復工事の実施のため周辺住民との間で開始される突発的な性格があり、住民側は、リスク情報に突然接して大きな不安と嫌悪感を抱えるとともに、企業側はリスクコミュニケーションへの戸惑いと準備不足により分かりにくい説明や硬直した対応となりがちである。しかしながら、土壌汚染対策は周辺住民の健康を守るためのものであり、その理解なくしては進まないことから、リスクの状況について正確な情報を提供し、また、その対策の目指すリスクの許容範囲等について住民に理解を得るリスクコミュニケーションの実施が重要となる。リスクコミュニケーションを円滑に進めるためのアドバイスとして環境省から「土壌汚染

¹⁰ WHO,2006,Health effects of the Chernobyl accident: an overview Fact sheet N° 303

¹¹ The Chernobyl Forum, 2006,Chernobyl's Legacy: health, Environmental and Socio-Economic Impacts and Recommendations to the Governments of Belarus, the Russian Federation and Ukraine

に関するリスクコミュニケーションガイドライン」¹²が出されており、これをもとに基本ポイントを示すと、次のとおりである。

① 土壌汚染による健康リスクとその対策の情報を伝えることが重要

土壌汚染が判明したら、まず、そのことを周辺住民に伝える必要がある。それによって、周辺で地下水を飲用している人は自分が使っている井戸水の飲用を止めたり、汚染の程度を確認するという行動をとることができる。また、散歩でその土地に出入りしている人がいれば、散歩のルートを変えることにより汚染土壌の直接摂取の機会を減らすといった健康影響を防ぐ行動をとることができる。また、リスクコミュニケーションでは相手方の最も知りたいことに的確に答え、不安を解消することが重要なことであり、その汚染によりどのような健康影響が生じる可能性があり、これを避けるために事業者はいつまでどのような対策を行うのが周辺住民の最も知りたいことといえる。このため、事業者は、健康リスクの情報のみならず対策の具体的な情報を伝える事によって、周辺住民が土壌汚染による健康影響がいつまでにどのように防止されるのかを明確に知らせることで不安を解消していくことが重要となる。

② 分かりやすいリスクメッセージの作成が重要

周辺住民は土壌汚染について詳しい人ばかりとは限らないため、事業者が土壌汚染のリスクを伝える際、詳細な科学データを一方的に説明するのでは十分なコミュニケーションができない。リスクの専門家が相手の理解できない説明を延々と繰り返した場合、相手方は自分たちを煙に巻こうとしていると感じ、かえって不信感をもたらす可能性があることに注意を要する。とくにリスク管理型の対策をとる場合には、これにより健康リスクが十分避けられることとともに、掘削除去の対策については、汚染土壌を別の場所に移動するだけで、場合により汚染を拡散するリスクもあり、改正土壌汚染対策法では抑制する方針が出されていることを丁寧に説明する必要がある。また、事業者の一方的な説明ではなく、住民側の関心や意見を聞いて双方向のコミュニケーションを行うことで、情報を共有して理解しあい、対策を円滑に進める上での信頼関係を構築することが必要である。

③ なるべく早いリスクコミュニケーションの開始が重要

周辺住民が事業者に不信感を抱くケースとして、汚染の発覚から情報の公表までの期間が長く、これが情報開示の遅延や隠蔽ではないかとして厳しい見方をされるケースが見受けられる。状況によっては周辺住民への健康影響のおそれを放置していたということにもなるので、可能な限り早く公表する必要がある。一方、情報の公表があまりに早くて不確かな情報しか伝えられないのでは準備不足による事業者側の対応の悪さが目立つおそれがある。このため、速やかに土壌汚染に対する社内の対応方針を定め、なるべく早く正確な情報を公表することが重要である。なお、情報を公表してから対策を行うまでに時間がかかることが予想される場合には、時間がかかる理由や必ず対策を行うことについて説明し、経過報告を定期的に行うなどの誠実な対応を図ることが望まれる。

土壌汚染のリスクコミュニケーションの具体的な方法には、説明文書（ビラやチラシ）の配布、説明会の開催、戸別訪問による説明、メディアへの発表やインターネットによる公表などがあり、これまで行われたリスクコミュニケーション事例のなかから代表的なものを表に示す。これからも分かるように、実際の場面では周辺住民との双方向の話し合いや意見交換を行うことができる説明会の開催という方法が最もよく行われている。説明会は、事業者と周辺住民がお互いに対面して話し合うので信頼感が生まれやすい反面、やり

¹² 環境省水・大気環境局、2009、「土壌汚染に関するリスクコミュニケーションガイドライン—事業者が行うリスクコミュニケーションのために」

表 土壌汚染リスクコミュニケーションの事例

件名	リスクコミュニケーションの内容	特徴
クリーニング事業者による土壌汚染事例 (自社工場の閉鎖に当たり法に基づき行った調査で揮発性有機化合物(VOC)汚染が判明)	・自治会長、事業所周辺の約30戸に対して戸別訪問により実施 ・戸別訪問の範囲外の住民へビラを配布	情報公開を短期間で実施するよう自治体から助言があり、汚染判明から浄化計画、リスクコミュニケーションまで1ヵ月半で実施したため、大きな混乱を招かなかった。
メッキ事業者による土壌汚染事例 (自社工場の移転にあたり行った条例による調査で重金属汚染が判明。対策内容を自治体と相談しているうちに公表まで1年間経過)	・住民説明会を開催したが、対策の内容に理解が得られなかったため、詳細調査後に2回目の説明会を開催 ・司会進行役を環境法に詳しい弁護士に依頼	汚染情報の公表が遅れたことに不満意見が多数出て、議論が紛糾した。周辺住民との間で以前から公害問題で苦情が出るなど関係が良好でなかったためリスクコミュニケーションがスムーズに進まなかった。
化学製品事業者による土壌汚染事例 (自社工場の閉鎖に当たり行った法に基づく調査で重金属汚染が判明)	・事業所敷地に隣接する住民に戸別訪問を実施したが、対策に住民の理解が得られず説明会を1回開催	敷地境界があいまいな状態で使用しており、この周囲に有害物質を含む中間製品を野積みしていたため汚染を招いてしまった。個別の敷地内調査の要望、汚染時の対策費用の要望などがでて、結果として住民の土地に汚染が見つかった場合は汚染除去費用を事業者が負担することとなった。
光学製品製造事業者による土壌・地下水汚染事例 (自社工場の閉鎖に当たり行った法に基づく調査で重金属汚染が判明)	・地元の有力者(議員・有識者)に対して報告した後、説明会を開催 ・説明会后、新聞記者クラブへ投げ込み	汚染判明後、短期間(3~4ヶ月)で土壌汚染対策計画の策定を行い、情報の公表・説明を行えた。住民の不安を軽減するため、浄化対策の早期実施、工事中は粉塵対策を行い問題があるときは個別対応をすることで対応できた。日ごろからの地元との良好な関係が築けていたことが有効だった。
ゴム製品製造事業者による土壌汚染事例 (自社敷地内の自主調査を実施した結果、VOC汚染が判明)	・市から住民説明会を開催するようにとの助言を受け説明会を開催 ・説明会終了後に現地視察会も実施 ・4ヵ月後の対策工事中に3回目の説明会を開催し工事の進捗状況を説明	マスコミ報道の先行による混乱が生じないように、市長・議会・住民関係・マスコミ同時に情報を公開。汚染問題以外に事業所へのふだんからの不満について住民の意見を受け付ける時間を設け、もらった意見をもとに改善を行った。 現地視察会を実施し、情報公開を積極的に行った。

(備考) 環境省「土壌汚染に関するリスクコミュニケーションガイドライン」(2009)を参考に筆者が作成

取りの内容によっては感情がぶつかり合ってしまう場合があるので、事前にリスクコミュニケーションの目標、主な論点の整理、伝えるべきメッセージについて確認するなど十分な準備が必要となる。説明会の現場では土壌汚染に対する不安感の解消に向けて関係者間の対話や理解を促進させ、意思疎通を円滑にすることが重要であり、これにはリスクコミュニケーションを担当する人材の能力向上が望まれる。また、事業者が土壌汚染に関する知識を十分に持っていない場合には、土壌汚染の調査・対策の会社や外部の専門家に土壌汚染に関する基礎的な知識の説明を受ける機会を設けることが必要である。なお、中立で公正な第三者に進

行役（ファシリテーター）や解説者（インタープリター）になってもらい、話し合いの場で必要な知識・情報の提供や事業者等の説明内容を分かりやすく解説してもらうことは大変有効である。このような人材（リスクコミュニケーター）については、化学物質の分野でかねて日本科学技術会議の専門委員会で育成の必要性が指摘され¹³、食品安全分野では食品安全委員会の下で人材育成事業が進められている。土壌汚染についても、環境省によりリスクコミュニケーションの支援のため、土壌汚染の専門家を派遣する制度の設置について調査検討が進められており¹⁴、その実現が望まれる。このようなリスクコミュニケーションの実施の強化を背景に、各地で環境債務の解消に向けたリスクコミュニケーションが活発に行われ、事業者・周辺住民における相互理解が一層進んでいくことが期待される。

おわりに

今日の企業にとって、過去に排出し建物や土地に蓄積したアスベストや土壌汚染などの環境債務の処理が大きな課題となっている。環境債務は、過去からの「負の遺産」であり、その処理責務は企業にとって大きなリスクである。ただ、「リスク」の語源はイタリア語の *riscare* であり、その意味は普段我々が使う危険というマイナスイメージではなく、「思い切って試みる」、「勇気を持って立ち向かう」という積極的な意味なのだという。環境債務に対しても企業が「勇気を持って立ち向かう」ことでリスクを大きなチャンスに変えることが可能といえよう。現在、環境債務を企業が今後の企業経営や資産運用の中で適切に処理していけるように、ルール作りなど様々な取組が進められている。投資家保護の観点から、将来の処理コストの開示を義務付ける資産除去債務の会計基準がグローバルなルールとなりつつある。リスクに応じた合理的な対策技術の選択を促進するために、先般、土壌汚染対策法の改正が行われた。米国では、将来の膨大な対策費に備えるため、基金と保険を活用して企業の汚染時の資金支払能力を担保する規制もとられている。また、周辺住民とのリスクコミュニケーションを促進するための取組が進められている。このような支援の取組を活用しつつ、企業が勇気を持って環境債務に立ち向かい、情報開示や早期処理を進めて社会的責任を果たすことによって、多くのステークホルダーからの高い評価を得て企業価値の向上につなげていくことが望まれる。

執筆者紹介

斉藤 照夫 Teruo Saito

NKSJ リスクマネジメント株式会社 顧問

専門は環境政策、環境法、環境教育

著書に『環境・防災法』（共著、ぎょうせい、1986年）など

NKSJ リスクマネジメントについて

NKSJ リスクマネジメント株式会社は、株式会社損害保険ジャパンと日本興亜損害保険株式会社を中核会社とする NKSJ グループのリスクコンサルティング会社です。全社的リスクマネジメント（ERM）、事業継続（BCM・BCP）、火災・爆発事故、自然災害、CSR・環境、セキュリティ、製造物責任（PL）、労働災害、医療・介護安全および自動車事故防止などに関するコンサルティング・サービスを提供しています。詳しくは、NKSJ リスクマネジメントのウェブサイト（<http://www.nksj-rm.co.jp/>）をご覧ください。

¹³ 日本学術会議物質創生工学研究連絡委員会機能・複合材料専門委員会、2005、「化学物質のリスク評価と管理技術—化学物質によるリスクの統合的評価とコミュニケーション研究の推進—」

¹⁴ 藤巻かな江、2010、「土壌汚染対策におけるリスクコミュニケーションの促進に向けて」 地球環境 VOL.15.No.1

本レポートに関するお問い合わせ先

NKSJ リスクマネジメント株式会社

研究開発部

〒160-0023 東京都新宿区西新宿 1-24-1 エステック情報ビル

TEL : 03-3349-6828 (直通)