

補足説明資料

目次

1. 大気中へ揮散した特定有害物質の摂取リスク

2. 国家戦略特区における認定調査の特例措置

3. 基金その他の支援制度

3-1. 今後の土壌環境保全対策の在り方について(答申)(平成20年12月19日)(抄)

3-2. 基金の活用(助成措置の対象範囲の拡大)

3-3. 基金の活用(助成対象案件の検討)

3-4. 中小企業等への支援策(融資制度)

3-5. 中小企業等への支援策(低コスト・低負荷型土壌汚染調査・対策技術)

1. 大気中へ揮散した特定有害物質の摂取リスク

- 土壤汚染対策法制定時の暴露経路のとらえ方に関する検討では、土壤汚染に起因する有害物質の暴露経路の一つである、大気中へ揮散した物質の吸入については、汚染土壤に起因する大気汚染の事例の報告がないこと、汚染土壤の上の大人の鼻や口の高さに相当する1.5mの高さで大気環境基準を超過するレベルの大気汚染を引き起こす汚染土壤は土壤溶出量基準も超過する可能性が高いこと等から、当該暴露経路は考慮しないこととされた。一方で、揮発性のある特定有害物質による土壤汚染地における措置の実施や土地の形質の変更の際には揮散による大気汚染のおそれがあることから、施行方法に関する基準として揮散防止措置が定められた。
- その後、ベンゼンの土壤汚染地において行った調査結果においても、下表のとおり平常時には大気環境基準を超過した事例は確認されなかったが、土地の形質変更時には大気環境基準を若干超過する事例が確認された。
- したがって、揮発性のある特定有害物質による土壤汚染地における土地の形質の変更が行われる際には、引き続き揮散防止措置を求める必要がある。また、揮発性のある特定有害物質による土壤汚染地における大気環境中濃度の測定データの更なる集積等を実施し、大気中へ揮散した特定有害物質の摂取リスクについて科学的知見を集積していくことが重要である。

※平成21年4月16日の衆議院環境委員会において、土壤からの揮発経由による摂取リスクについても科学的知見を深めること等の附帯決議が行われた。

表：ベンゼン土壤汚染地における揮散に関する実態調査

| 調査項目 | 事例数 |
|---|-----|
| H19・20年度土壤汚染対策法の施行状況及び土壤汚染調査・対策事例等に関する調査のうち ・土壤ガス調査にて検出された事例 ・土壤溶出量基準超過が確認された事例 ・土壤含有量基準超過が確認された事例 | 244 |
| うち、大気中のベンゼン濃度を測定している事例 | 20 |
| うち、大気環境基準を超過した事例(平常時) | 0 |
| うち、大気環境基準を超過した事例(形質変更時) | 4 |

2. 国家戦略特区における認定調査の特例措置

- 自然由来特例区域が土壌の汚染状態が専ら自然に由来すると認められた土地であることに鑑み、**国家戦略特区において、自然由来特例区域における認定調査の調査項目を区域指定対象物質に限定するもの。**
- 平成28年4月より、国家戦略特区のうち、東京都全域と大阪府全域に適用されている。

※国家戦略特区(平成28年10月18日時点):東京圏(東京都、神奈川県、千葉県千葉市・成田市)、関西圏(京都府、大阪府、兵庫県)、秋田県仙北市、宮城県仙台市、新潟県新潟市、愛知県、兵庫県養父市、広島県、愛媛県今治市、福岡県北九州市・福岡市、沖縄県

〈国家戦略特区における特例措置の概要〉

- 自然由来特例区域で認定調査を行う場合の**調査対象項目は区域指定対象物質**とする(区域指定後に埋め戻し土・盛土として搬入された土壌(浄化等済土壌及び認定土壌を用いた盛土・埋め戻し土を除く。)は除く)。
- 認定調査時地歴調査において、自然由来特例区域に指定された後、特定有害物質による**新たな汚染のおそれ**が**確認された場合は、当該特定有害物質も調査対象**とする。
- 区域指定後に掘削対象地に搬入された**埋め戻し土・盛土**(浄化等済土壌及び認定土壌を用いた盛土・埋め戻し土を除く。)については、**現行通り、汚染のおそれに応じて全ての特定有害物質(※)の調査を行うものとする。**

※ 第三種特定有害物質(PCB以外)の農薬については、地歴調査により、農薬等の使用がないことが確認できた場合は除く。

〈特例措置を活用した事例〉※いずれも大阪府の事例。

| | 認定調査の実施時期 | 調査方法 | 認定調査対象物質(区域指定対象物質と同一) | 認定調査実施土量 | 認定土量 |
|-----|-----------|-------|-----------------------|---------------------|---------------------|
| 事例1 | 平成28年6月 | 掘削前調査 | 砒素、ふっ素 | 4,658m ³ | 2,780m ³ |
| 事例2 | 平成28年9月 | 掘削前調査 | セレン、鉛、砒素、ふっ素、ほう素 | 2,726m ³ | 2,334m ³ |

3. 基金その他の支援制度

3-1. 今後の土壌環境保全対策の在り方について(答申)(平成20年12月19日)(抄)

第3

4 その他

(3) 対策の促進・支援等

③ 土壌汚染対策基金の活用について

…現在、法第7条に基づく措置命令が、汚染原因者が不明等の場合であって、その土壌汚染により周辺住民の健康への被害が生じるおそれがあるため土地の所有者等に命じられ、その土地の所有者等の負担能力に限られる場合、基金から地方公共団体に助成を行うこととされている。2(1)にあるように健康被害のおそれがあるため必要な対策を公示することとなれば、法第7条に基づく措置命令が発せられなくても土地所有者等が2(1)①イの区域の公示に併せて公示された必要とされる土壌汚染対策を講じる場合であれば、基金による助成対象とすることを検討すべきである。

その際、土壌汚染対策基金の活用に関する地方公共団体の助成制度の整備が望まれる。

また、汚染原因者については、現在のところ助成対象となっていないが、公害分野においては汚染者負担が原則であり、未然防止のために大きな役割を果たしていることも踏まえつつ、汚染原因者についても健康被害のおそれが切迫しているなどの一定の条件の下で助成が可能かどうか、その是非も含めて検討すべきである。

④ 中小企業への支援

土壌汚染対策を講じたくても、その費用を用意することが困難な資力が乏しい中小事業者に配慮するため、中小企業の支援事業を参考とし、中小企業の土壌汚染対策(調査を含む。)に関する支援策を検討すべきである。

3-2. 基金の活用(助成措置の対象範囲の拡大)

- 平成22年度改正法施行以前の基金の助成措置の対象は、措置命令(旧法第7条)があったものとされていたが、改正法施行後は、措置の指示(改正法第7条)があったものとされ、対象範囲は変更、拡大された。
対象となる件数で見ると、旧法での命令件数は1件、改正法での措置の指示件数は平成26年度までで369件。
- 基金造成後、基金から助成が行われた実績はこれまで2件。
(平成22年改正法施行前…1件(さいたま市)、改正法施行後1件(大阪府))

<平成22年法改正前後における命令・措置の件数>

| 年度 | H15 | H16 | H17 | H18 | H19 | H20 | H21 | H22 | H23 | H24 | H25 | H26 | 合計 |
|----------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 旧法第7条の措置命令件数 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | — | — | — | — | — | 1 |
| 改正法第7条の措置の指示件数 | — | — | — | — | — | — | — | 42 | 89 | 72 | 76 | 90 | 369 |

3-3. 基金の活用(助成対象案件の検討)

- 指定支援法人((公財)日本環境協会)では、毎年、自治体を対象にアンケート調査を実施し、助成対象に該当し得る案件の有無について情報を収集している。
- 平成27年12月の調査によると、要措置区域のうち、措置が未実施である区域は全国で11区域(8自治体)であったが、いずれも、基金の助成対象となりうる案件はなく、また、健康被害のおそれが切迫しているなどの状況にはなかった。

<平成27年度土壌汚染対策基金の活用に関する調査結果>

| | |
|-----------|--------------|
| 要措置区域あり * | 57 団体(195区域) |
| うち、措置未実施 | 8 団体(11区域) |
| 要措置区域なし | 101 団体 |
| 合計 | 158 団体 |

出典:公益財団法人日本環境協会アンケート後にヒアリング。

注:措置実施済みのため指定解除された区域は除く。

都道府県・政令市に対する調査。

理由:11区域のうち、10区域は被指示者が汚染原因者等であるため、1区域は資産制限の大規模法人であるため、助成の対象外。

<費用負担の考え方>

土壌汚染対策法においては、法制定当初、

- 実際の汚染行為がこの制度の創設以前に行われたものであっても、その行為者に必要な措置の実施又は費用の負担を求めることは妥当。
- 汚染行為の時点において、当該行為が違法か否かによって制度の適用が左右されるものではない。
- 現行の水質汚濁防止法における地下水浄化措置命令制度や、公害防止事業費事業者負担法における農用地の土壌の汚染やダイオキシン類による汚染土壌についても制度創設前の過去の汚染行為を対象としている。

という考え方の整理が行われ、汚染原因者が判明する場合には汚染原因者に費用負担を求めている。

(今後の土壌環境保全対策の在り方について(答申)(平成14年1月)からの抜粋)

また、ドイツにおいては、土壌汚染対策は、行為責任者及び状態責任者(土地所有者)の義務、アメリカにおいては、汚染原因者及び汚染原因となった施設の現在の所有者等の義務、また、オランダにおいても現在は土地所有者等の義務とされるなど、各国とも、我が国と同様、規制型の対応が行われている。

一方で、1994年以前のオランダでは、政府が浄化を実施する公共事業型が採用されており、その費用については、民法(不法行為法)に基づき、汚染原因者から費用を回収することとなっていたが、オランダの最高裁判所により、1975年1月1日より前の汚染行為については不法行為は成立せず、費用回収はできないとされた。

3-4. 中小企業等への支援策（融資制度）

- 国では、中小企業等のために、日本政策金融公庫（当時は中小企業金融公庫、国民生活金融公庫）が、平成15年度から、汚染原因者も対象とした土壤汚染対策費用（調査費も対象）に関する低利融資制度を実施していた。実績がほとんど無かったことから平成19年度末限りで廃止となった。

（融資実績は、平成15年度に3件（16百万円）、平成17年度に2件（15百万円）のみ。）

- 都道府県等では、土壤汚染対策にも適用可能な融資制度を持っている自治体が27あるが、その数は近年、減少してきている。また、ここ数年、土壤関係で融資されたとする実績はなかった。その理由は、一般の金融機関に比べて特に有利ではないからではないか、という担当者の意見が多かった。

<過去の国の低利融資制度の概要>

1. 融資対象者

- ① 特定有害物質による土壤汚染の調査、除去、当該汚染の拡散の防止その他必要な措置を、法に基づく義務又は命令により行うもの（業として当該措置を行うものは除く）
- ② ①の措置を任意に行うもの
- ③ 法に基づき土地所有者等から汚染の除去等の措置に要した費用の請求を受けた者

2. 資金用途及び貸付期間 設備資金（期間15年以内）及び長期運転資金（原則5年、最長7年）

3. 貸付限度額 直接貸付：7億2千万円 長期運転資金：2億5千万円

4. 貸付金利 法定義務者は特別利率③（基準利率-0.9%程度）、任意実施者は基準利率

<自治体の融資制度の利用状況>

| | 都道府県・政令市の数 | | | | | | | | | | |
|----------|------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| | H16 | H17 | H18 | H19 | H20 | H21 | H22 | H23 | H24 | H25 | H26 |
| 制度の利用がある | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 制度の利用はない | 37 | 37 | 35 | 33 | 34 | 33 | 32 | 33 | 30 | 26 | 27 |
| 回答自治体数 | 37 | 37 | 37 | 33 | 34 | 33 | 32 | 33 | 30 | 26 | 27 |

出典：環境省「利用状況調査」を基にヒアリングを実施、その結果に基づき補正。

3-5. 中小企業等への支援策(低コスト・低負荷型土壌汚染調査・対策技術)

土壌汚染の状況を把握するための調査や汚染の除去等の措置には多額の費用を要し、環境中に大きな負荷をもたらすことがある。このため、低コスト・低負荷型の土壌汚染調査・対策技術を実用化し、普及させることが必要。

- 環境省では、平成14年度から過去14年間で、**61技術**について実証試験を実施し評価・公表。
- このうち、現場で実際に使用された技術としては、水銀フリー・ストリッピング・ボルタンメトリー法や短期原位置微生物活性化型のバイオレメディエーション(EDC工法)等の**25技術**について、実証試験後の現場での活用実績がある。

土壌汚染の調査に係る簡易・迅速な測定技術、浄化技術、封じ込め技術等が対象(ダイオキシン類に係る技術を含む)。

環境省では、公募により提案された低コスト・低負荷型の技術を、学識者からなる検討会において審査し選定後、実証試験を実施し、結果を検討会で評価し、公表。

<参考> 土壌汚染対策法

(研究の推進等)

第五十九条 国は、汚染の除去等の措置に関する技術の研究その他土壌の特定有害物質による汚染により人の健康に係る被害が生ずることを防止するための研究を推進し、その成果の普及に努めるものとする。