

「土壌環境保全対策の制度の在り方について」(中間取りまとめ)
に関する意見募集の結果概要について

環境省では、昨年12月から、「土壌環境保全対策の制度の在り方に関する検討会」(座長：原田尚彦 東京大学名誉教授)を開催し、同検討会において、土壌環境保全対策のために必要な制度の在り方に関する調査・検討が行われてきたところであるが、今般、土壌環境保全対策の制度の在り方について中間的な取りまとめが行われた。

これを受け、この中間とりまとめについて、本年9月28日(金)から10月26日(金)までの期間、広く国民から意見の募集(パブリックコメント手続)を行った。

意見募集の結果については、以下のとおりであり、意見提出数は126通、意見の延べ総数は694件であった。

1. 意見の提出状況

持参によるもの	3通
封書によるもの	3通
FAXによるもの	55通
電子メールによるもの	65通
合 計	126通

意見の延べ総数	694件
---------	------

職 業	計
会 社 員	67通
業界等団体	25通
教員・公務員	7通
その他個人	27通
合 計	126通

2. 意見の概要

別紙のとおり

別紙

項目別意見の概要

0．土壌汚染をめぐる現状及び課題

意見の概要

土壌汚染の業種ごとの事例数が示されているが、自主的調査結果が多く、積極的に調査等に取り組んでいる業界がいかにも汚染しているような表現は、誤解を招く恐れがある。
(6 件)

推定される汚染サイトからすれば、現在判明している件数は決して高い水準ではない。

全体の表現を通じて汚染判明が増加していることが問題であるような印象を与えているが、これらが過去の負の遺産であって、少しでも早く実態を把握しリスクの拡大を防ぐという点から考えれば、むしろ歓迎すべきである。

表層土壌は風雨などにより簡単に移動し、また、スコップや掘削機械を使用して、土壌の移動は容易であることから、土壌は移動性が低いとは断定できない。

1．中間とりまとめ全体について

意見の概要

土壌環境保全対策制度の導入については、リスク低減措置のみでなく、調査にも多額の費用がかかり、企業経営に大きな影響を及ぼすことが考えられるため、産業界等各関係箇所からの意見等を踏まえ、実効性のある制度となるよう十分な審議・検討をお願いしたい。
(7 件)

報告書とおり新法が制定された場合、自治体における厳しい運用が想定され、企業に過重な負担を強いる可能性がある。(8 件)

土壌問題は個人資産に直結し、かつ多岐に渡る利害関係者が存在する複雑な問題であり、中間報告では十分な議論を尽くしたとは言えない。時間をかけた慎重な議論が必要である。
(8 件)

調査・対策の実施が義務づけられる土壌汚染の発生時点を過去いつまで遡及させることが適切か十分な検討が必要である。(11 件)

現行の関係法令等との整合性を確保して、環境基準や調査・対策実施義務の適用についての検討が必要である。(12 件)

土壌汚染による直接被害を被る可能性が高い住民が保全対策に参加する制度の議論が不十分である。

現状では不十分なことを明確にするためには、実際に土壌汚染を経験した住民からのヒアリングが重要である。

土壤汚染を過去における有害物質の不適切な取扱いなどによる負の遺産としているが、規制措置開始以前は違法とされていなかった行為について、新たに責任を問えるのか。

土壤汚染に関するルールがないため周辺住民に健康面の不安や土地の担保価値の下落に対する被害感を与えていることを認識すべきである。

土壤環境保全対策の法制化は時代の趨勢として適正である。(2件)

土壤汚染と地下水汚染は分離されるべきではなく、総合的に取り扱われるべきである。(4件)

調査の契機及び調査・浄化の責任主体、浄化範囲及び手段の決定等の基本的事項において、法律と条例が齟齬することになれば、国民全体に不利益が生じ、また、実際に法律の運用・監督にあたる自治体に大きな混乱が生じるので、この点についての検討は非常に重要である。(3件)

よくまとまっている。制度化に向けた環境省の取り組みを期待する。

飲用の有無にかかわらず、地下水の資源的価値に着目した対策を検討すべきである。

土壤中に新たな汚染物質を排出しない防止対策の視点が必要である。(3件)

汚染土壌は廃棄物でないため、その掘削、運搬、埋立が法律上規制されていないため、汚染土壌の移動がしばしば行われ、汚染の隠蔽、拡散、地下水汚染を生じている。従って、土壤汚染の拡散を防止することは極めて重要である。

水濁法特定事業場ではない事業場における土壤汚染が原因となっている地下水汚染も対象となる制度化を期待する。

制度の適用には一定の猶予期間と段階的施行期間が必要である。

2. 対象とする土壤汚染

(1) 対象とすべき土壤汚染による環境リスク

意見の概要

汚染土壌の直接摂取及び地下水等への溶出だけでなく、将来的には生態系を考慮した基準を設定できるよう調査・研究を行う必要がある。

猛毒といわれるダイオキシン類でさえ保護法益は「国民の健康の保護」であり、具体的根拠、十分な検討を行わずに「生活環境への影響」を保護法益とするのは不適切である。今後、人の健康影響以外の観点について検討を進める場合は、その科学的根拠を明らかにし、他の規制法とのバランスを踏まえることが必要である。(9件)

汚染土壌の直接摂取を基準化することに賛成である。

土壤汚染による大気中への揮散による環境リスクについても今後の予定を確定しておくべきである。

汚染土壌の直接摂取による人の健康に対するリスクについて対象としているが、環境基準を超過したことがそのまま直接摂取の危険性を決定づける印象があり、住民からの過敏な反応が出る懸念される。

大気中への揮散は、大気におけるリスク管理基準（例えば大気環境基準）が設定されている項目について、その原因に占める土壤汚染の寄与が高い事例があるかどうかを判断根拠とすべき。すなわち、大気環境基準等が設定されていないものについて、土壤汚染の立場からリスクの判断はできないと考える。

公共用水域への影響は、水質環境基準等が設定されている項目について、その原因に占める土壤汚染の寄与が高い事例があるかどうかを判断根拠とすべき。すなわち、公共用水域において、健康項目に係る排出源インベントリーで非特定汚染源の寄与が高い場合に初めて検討対象となり得る。

生活環境に係る経路も規制の対象とすべきである。（２件）

飲用井戸で見つかる以前に土壤汚染を早期に発見し、原因となる汚染土壌を処理すべきである。

汚染されている土地の周辺に住んでいる者の健康影響と汚染土壌との因果関係を科学的に証明すべきである。

汚染土壌の流出・飛散及び揮発性有機化合物の揮散等により問題が発生する可能性があるため、二次汚染の拡大を防止する対応方法を明確化すべきである。

（２）土壤汚染による環境リスクの管理を図るべき土地

意見の概要

浚渫土砂を用いて埋立地を造成する場合には、調査・措置の義務付けが必要である。

河川底質、溜池、汽水域底質、干潟等の土壤・泥について、土壤環境としてとらえるべきである。

過去に行政指導等で対策がなされている土地や裁判による判決や和解が成立している場合等については特段の検討が必要である。（３件）

土壤汚染は事業場の敷地内でのみ発生するものではなく、不法投棄や残土への有害物質の混ぜ込み行為なども発生要因なので、調査対象は事業場敷地に限定せず、汚染が存在する可能性がある土地すべてを対象とすべきである。（６件）

地下水の利用場所と離れている臨海部や工業専用地域については、制度の対象から外すことを検討すべきである。（４件）

（３）土壤汚染による環境リスクの管理を図るべき対象物質

意見の概要

規制対象物質の選定にあたっては、健康影響について科学的知見に基づいた定量的評価がなされている物質を対象とすべきであり、いわゆる「油膜」のような、その定義自体が不明確なものを対象とすべきではないと考える。（３件）

油類に関しても、可能な限り早期に、何らかの具体的な基準・指針を示す必要があると考える。（６件）

土壤環境基準以外の環境汚染の原因となるおそれのある各種化学物質についても、規制対象として検討すべきである。

(4) 土壤汚染による環境リスクの管理を図るべき基準

意見の概要

ヨーロッパでは用途別基準が導入されており、直接摂取によるリスクは土地の用途により異なるので、用途別基準の設定について検討すべきである。(41件)

基準値を低く設定すべきである。(6件)

ヨーロッパやカナダなど諸外国並の厳しい基準にすべきである。(20件)

遊園地や保育園などの砂場は特に犬猫のふん、水銀などに汚染されていると思われるので厳しく監視すべきである。

「リスク管理が必要なレベル」として達成・維持が望ましい行政上の長期的目標値である環境基準を援用するのは、環境基準の趣旨にも反するもので不適當である。(21件)

溶出基準に関しては水質汚濁防止法の考え方と同様に環境基準値の10倍値とし、規制に当たっては周辺の地下水の利用状況等を十分に勘案すべきである。(19件)

無機物は有機物と異なり一定の場所に長期間留まること、自然界に存在すること、焼却灰セメントの再利用等を考えると土壤中の無機物の管理は従来どおり溶出濃度で行うべきである。

汚染物質の取扱いに関しては不確定な定義となるので、リスクを発動基準とせず、従来の環境法にある環境基準を発動基準とすべきである。

現在の土壤環境基準は溶出試験で決められているが、酸性雨や工場跡地の場合、複合汚染や酸、アルカリなどの影響も考えられ、より厳しい溶出条件で溶出試験をすべきである。

重金属については、土壤環境基準として含有量基準も設定すべきである。

土壤中で移動しやすい物質については、地下水等への溶出の未然防止に係る基準として、早急に対策すべきレベルを設定すべきである。

地下水が海水等の浸透により飲用できない土地については、有害物質の溶出による健康被害はあり得ないことから、基準値を緩和又は直接摂取に対応する基準のみ適用すべきである。(4件)

含有量基準ではなく、適切な溶出試験方法による溶出基準を設定すべきである。

住宅地、商業地、工場地ごとに表層の土壤を直接摂取する度合いが異なること、あるいは、濃度レベルに関しては一律の基準と土地利用用途を加味した基準を比較検討して、どちらが現実的かつ着実に環境リスクの低減に繋がるか再検討を行うことも必要である。

乳幼児に対する急性、亜急性毒性を管理する必要があるような物質については、子どもの遊び場について別の基準を設けて管理する余地を残しておくべきである。

管理及び浄化対策を行う上での対象土地、対象物質及びその基準については、柔軟に考える必要があると思われるが、対象とする土壤汚染自体にリスク評価を加えることは、妥

当ではないと考える。

分析方法を溶出試験から含有試験に改めるべきである。

汚染の可能性の有無を判断するための基準については、やみくもに調査の実施を求める基準とならないよう定めるべきである。(2件)

汚染の基準について、科学的妥当性のある基準を設定すべきである。(3件)

鉛の要措置レベルが「土壌・地下水汚染に係る調査・対策指針運用基準」の含有量参考値と比べ厳しくなっており、他の物質との整合がとれないのではないかと。

3. 土壌汚染の把握

(1) 調査の契機

意見の概要

有害物質を取り扱う事業場を明確にし、調査することとなる対象を限定すべきである。(11件)

予防的措置として、有害物質を取り扱う事業所では、定期的に地下水、土壌の調査を行うことを検討すべきである。

調査の契機を限定せず、事業場廃止時や土地改変時以外でも調査すべきである。(4件)

操業中であるか否かにかかわらず、有害物質取扱事業場からの土壌の搬出時における調査、計画策定の義務付けを導入することは実質的に有害物質取扱いの全事業場が調査対象となり問題である。調査契機等は一定の機会を捉えるものとして要件を限定すべきである。(11件)

自主的調査の促進は規制法に馴染まず、これを理由に自治体による指導行政が助長しきれないため、自主的調査に関する記述は削除すべきである。(19件)

土壌調査の契機としてとりまとめられている考え方は、納得のゆく考え方である。

(2) 調査の実施主体

意見の概要

有害物質の取扱事業場敷地については、事業場の敷地の占有者である有害物質を取り扱う事業者が調査を実施すべきであり、それ以外の土地で、住宅地等の用途に供するための一定規模以上の改変を行う土地については、改変を行おうとする者に対して権利移転や権利設定を行おうとする者が調査を実施すべきである。

地方においては、土地の所有者自ら積極的に土壌調査を行うとは思えず、土壌調査は土地の所有者しかできないというのは現実的ではない。

調査実施主体を土地所有者とすることに賛成する。(6件)

調査義務を土地所有者に課した場合、周辺住民の生活環境や周辺地域の生態環境の調査を土地所有者に課することは不可能である。

零細、中小事業者が調査・対策を実施することは費用及び技術面で不可能で、一律の規

制が必要であれば国自ら実施すべきである。

概況調査の主体は地方公共団体とし、汚染が判明した場合のみ土地所有者あるいは汚染原因者が詳細調査の主体となるべきである。(2件)

都道府県に調査命令やリスク低減措置に関する計画の承認等の権限が付与されているが、異なる地域において異なる措置の基準が形成されることになりかねないことから、土壌処理に関する権限は、政府にのみ付与されるべきである。

住宅地等の一定規模の開発(改変)が行われた場合、明らかに汚染の可能性がないものを除き、土地の調査の実施及びリスク発生防止措置の実施を義務付けるべきである。この場合、売買等による所有権移転を伴うものは汚染原因者、権利移転前の所有者又は占有者を実施主体とすべきである。(3件)

調査及びリスク低減措置等の実施主体は汚染原因者を原則とし、それが存在しない場合、又は不明の場合に土地所有者または占有者とするのが適当である。(2件)

調査及びリスク低減措置の実施主体は汚染原因者を原則とし、それが存在しない、又は不明の場合等には、公的機関が直接行うのが適当である。(2件)

汚染原因者が複数いる場合には、民法の共同不法行為及びPL法の製造業者等と同様の考え方により、連帯責任とすることが妥当である。

汚染原因者の究明を土地所有者のみに任せることなく、地方公共団体が一定の役割を果たす制度とすべきである。(5件)

土地所有者と汚染原因者が相違する場合に客観的な事実による協議が必要であるが、その特定に対して都道府県に任せるだけでなく、専門家委員会を設置して直接的な関与が必要である。

行政命令に従わず調査や浄化を行わない場合や、汚染の危険度が高く緊急性がある場合や公共性が高い場合など、行政による調査・対策措置のシステムが整備される必要がある。

廃棄物に関する規制の実施以前に自治体の処理場で電池・金属製品を焼却していた事例もあることから、処理場を管理する行政も対象とすべきである。

(3) 調査の方法

意見の概要

土地の造成、埋め立てに使用される土壌の安全性の検査及び転売するときの土地の安全性の確認は誰がどのように行えばよいのか。

調査の方法の公定に当たっては、汚染の可能性のない範囲は調査対象外とするなど調査範囲を限定することについても検討すべきである。(10件)

土壌汚染の地歴調査は可能な限り遡及して行い、情報開示すべきである。

概況調査以前に地歴調査を実施すべきである。(4件)

概況調査、詳細調査の段階的調査だけでは汚染が見落とされる可能性があるため、調査範囲を特定する基準及び調査実施の要件についての基準を定める必要がある。

土壌中を移動しやすい物質については、早急に調査・対策をする必要があることから、

簡易な調査方法を活用して現状を把握すべきである。

本案は膨大な費用負担を土地所有者に求めるもので、事業の存続をもおびやかすものであることから、調査方法と対象物質の限定、及び地点数と深さ方向点数の低減について検討すべきである。(2件)

調査対象は地下水汚染が問題となる場合は深度方向に汚染の存在する範囲までとすべきである。

直接摂取に係る含有量が問題となる場合には、調査深度は少なくとも将来において、土地の改変が及ぶ可能性の考えられる深度までとすべきである。

調査の方法は、対象地及びその周辺地の状況等に応じて柔軟に適切な手法がとれるようにすべきである。

一定の調査を経て土地を購入した土地所有者は、土壤汚染に係る責務が免除される規定も検討すべきである。

土壤汚染の把握において最も重要な点は、正確で早期に土壤汚染の把握が行われるような制度をいかに創設するかにかかっている。

事業場の廃止及び用途変更に留まらず、重金属及び有機塩素系溶剤を一定量以上購入したことがある事業場、不法投棄その他の理由で、汚染物質が持ち込まれた又は浸透した可能性のある土地については、自治体が把握している情報を元に調査対象候補地を選定し、また、土地の所有者・占有者に対し届出を義務付け、自主的調査、強制調査などの順位をつけて、順次網羅的に土壤汚染を把握するとともに、売買、賃貸、掘削を伴う土地の改変を予定する土地については、これらの契機を捉えて調査を義務付けることが必要である。

(4) 調査の信頼性の確保

意見の概要

国又は都道府県の登録を受けた事業者による調査の実施には、既存の制度を活用した有資格者を用いることについても明記すべきである。(2件)

調査発動要件は環境基準とし、行政による立入調査権限を付与すべきである。

登録制度を導入は、一部事業者の利権を助長することになりかねず、また、現在ある計量土制度、環境省の運用指針でカバーできることから、反対である。(4件)

調査や対策を実施するにあたり、その結果の評価の信頼性が最も大切な要件であることから、事業者の登録に限らず、許可制も必要である。(3件)

汚染の可能性が確定的かどうか、科学的な調査レベルとして、国又は都道府県の登録を受けた事業者による調査の実施が理想であり、フェーズ1の環境アセスメントを実行できる者の資格制度の検討を進めるべきである。

調査手法等の標準化をするなど、評価の公平性を明確にしたほうがよいと考えられる。(2件)

立入調査の実施や是正命令を経た後完全に適正に完了したことを証明する「公的な文書」の発行を期待する。

土壤汚染調査やリスク評価について、市民に信頼される第三者による専門機関の設置を行うべきである。

4．土壤汚染による環境リスクの管理

(1) リスク管理地の管理方法

意見の概要

情報公開に当たっては、住民に無用な不安や企業に対する不信感を与えないよう十分な配慮をすべきである。(15件)

土壤汚染があっても、中間取りまとめで規定する方法で適切に管理されている土地については登録・公開の対象外とすべき。土地の転売等によるリスク移転の可能性については、別の防止策(例えば転売等の際の土壤調査の義務付け)で対応すべきである。(11件)

情報公開法による公開を制限することについて検討すべきである。(10件)

地下水等への溶出に係るリスク低減措置を土壤中の有害物質が地下水を汚染する状態に達するまで待つことも考えられるとすることには疑問がある。手遅れやコストの増大を引き起こしかねない。

自主的に調査の上、低減措置を行った土地であっても完全浄化が行われていない場合は、台帳への登録のみでなく情報の開示を行うべきである。

土壤汚染による環境リスクの管理については全面的に賛成で、この中間取りまとめの考え方は最終とりまとめに是非反映してほしい。

リスク管理地の認定基準は細かく規定すべきである。(2件)

土壤汚染物質の多様性を考慮したうえで具体的な対策の緊急性、手法を検討する必要がある。

自主調査の届出は、所有地内の従業員等への影響、所有地以外への影響がある場合に限定すべきである。

用途別基準をクリアする、あるいは周辺に影響を及ぼさないよう必要な措置が講じられる場合、リスク管理上の問題はないので、台帳から消去できるようにすべきである。(2件)

台帳登録制度について、台帳に登録された時点で「汚染された土地」と見なされる可能性があり、善意で調査・報告をした事業者の土地が、汚染があるのだが未調査・未報告である土地よりも経済的価値が減る可能性があるかと懸念する。

土地所有者が調査を実施し、その結果、リスク管理地とならなかった場合でも、土地所有者が希望すれば調査の事実と結果を台帳に記載すること。また、土地所有者が自発的に行った調査についても、土地所有者が希望すれば調査の事実と結果を台帳に記載すべきである。(2件)

都道府県は汚染の可能性のある土地として判断を下した段階で、その事実と根拠を台帳に記載するとともに、積極的に汚染の可能性の有無を判断するよう努めるべきである。

リスク管理地として登録された土地が浄化された場合、登録を解除することとしているが、その際、台帳から記録全体を抹消するのではなく、登録解除後も過去の経緯が閲覧す

るようにすべきである。

台帳については、できるだけ詳細に登録を行うよう定めるとともに、様式等の統一を図るべきである。

インターネットによる公開を採用するとともに、土地取引において容易に利用できるよう、不動産登記簿への記載、売買契約に際する重要事項説明書の記載事項への追加などが妥当であるとする。

公開の内容は、いわゆる汚染の有無という単純な情報ではなく、調査対象除外地、調査対象候補地、調査地、調査未了地、汚染地、汚染の程度、対策の内容及び完了の程度など、詳細な情報を提供することが望ましい。調査未了地が公開されることにより、優良企業による、自主的な調査を促進することが期待できると考える。

リスク管理地を台帳登録し、その情報を公開することは賛成するが、周辺住民への意見徴収の手続きも考えるべきである。

(2) 土壌汚染による環境リスクの低減

ア リスク低減措置の内容

意見の概要

リスク低減措置については、用途別基準を設定し、サイト毎のアセスメントによりリスク低減措置の内容を検討することとし、その際の判断基準として、客観的な技術的基準を導入されたい。(11件)

既に汚染されている地下水の浄化はどこまで必要なかを明確にすべきである。

リスク管理地への立入制限、シート等による飛散・流出の防止対策は市民感情としては納得できないものである。

調査結果については、「危険」、「要監視」など明確に区分すべきである。例えば危険と判断された土壌については、封じ込め又は雨水対策が急務である。

掘削除去による対策はあくまでも緊急措置であってその場しのぎの対応である。

被覆、封じ込めに関する安定性については永続的でないことを前提にし、技術ごとに対策の見直し時期を明確にして、確認を求める内容とすべきである。

地下水のモニタリングによる管理は、水理地質を明確にできない限り取り入れるべきではない。

土壌浄化方法は、汚染土壌を最終処分場等で処理する方法が多く採用されているが、これは、対象土地からの汚染は除去されているが、一方で汚染の拡散にもなるので、環境負荷低減の観点から原位置浄化技術を優先させるべきである。

汚染土壌の浄化等の対策に係る要件については、直接摂取の場合と地下水経由の場合に分けて設定すべきである。

現に地下水汚染が見出されていない場合であっても未然防止の観点から、環境基準を超える汚染土壌から地下水への溶出を所定の期間、モニタリングすべきである。ただし、モニタリングが実施できないときは、適切な対策を講ずること。

意見の概要

操業中の製造事業場、工場や鉱山跡地、廃棄物処分場周辺などで土壤汚染が発見された場合はどう対応するのか。

土地購入後に汚染が判明した場合に、その処理に係る費用は誰が負担するのか。

土地所有者ではなく汚染原因者に浄化責任をとらせるべきである。(9 件)

実効ある保全の推進のため、現土地所有者の責任限界を妥当なレベルで明確にすべきである。

汚染原因者の行為責任の遡及期限や免責についての考え方を明確にし、汚染原因者の費用負担の範囲に関して適切なルールを設定する必要がある。(2 0 件)

土地所有者の責任を前面に出すことで浄化を進めるための効果が大きく評価できてよい。借地権者等土地の占有者にも連帯責任を負わすことや、土地所有者の中で浄化責任を免れるべき者についての検討が必要である。(3 件)

求償範囲を人の健康及びその防止に限定すべきである。(3 件)

リスク低減措置の実施主体は土地所有者とされているが、市民には不公平感が拭えないと思われるので、行為責任と状態責任とを分別する必要性を示し、誤解を招かないようにすべきである。

リスク低減措置については、汚染原因者も責任を持つべきである。

法適用の遡及の視点も含め、土地所有者と汚染原因者の関係をより明確に表現されること、また、過度の費用負担となる者等への配慮が必要と考える。(2 件)

リスク低減措置の実施主体は、汚染原因者負担の原則に則り、土地所有者の同意を得た汚染原因者とし、原因者が特定できないときは土地所有者が行うのが適当である。

調査・リスク低減措置費用は、汚染原因者が特定されている場合は、汚染原因者が負担すべきであり、求償への取扱いを統一すべきであるとともに、汚染原因者が複数存在する場合についても検討すべきである。

貸主に土壤汚染のに関して責任がないことを明示する規定を含むべきである。

土地所有者に第一次的責任を単に負わせるよりも、過失を限度とした、損害に対する責任の個別的負担及びデュー・ディリジェンスに基づいた責任原則を取り入れるべきである。

今後遡及期限の考え方や汚染原因者の特定基準について検討すべきである。(4 件)

汚染原因者が複数になる場合の修復費用の分担についても明確にしておく必要がある。

調査及びリスク低減措置を実施した者は、それに要した費用を汚染原因者等(汚染原因者の相続人、汚染原因者から当該土地の権利を承継した者等)に求償できる旨を法定すべきである。(2 件)

対策を専門とする会社及び技術者の質を確保する必要があるため、その資格制度を検討する必要があると考える。

リスク低減措置は、有害物質を取り扱う事業場敷地については、事業場の占有者である有害物質を取り扱う事業者が、その他の土地については、改変を行おうとする者に対して権利移転や権利設定を行おうとする者が実施すべきである。

土地所有者、汚染原因者両者のいずれに対しても対策の実施を求めることができる仕組みを前提とした上で、両者及び行政との調整の手法を考える方向に改めるべきである。

過去に汚染された土地を善意無過失で購入した所有者については免責を認めるべきである。

汚染当時、当該有害物質について行政的規制がなかったために、予見可能性がなかったという趣旨での善意無過失の抗弁を認めるべきでなく、危険責任の原則を貫いて無過失責任とすべきである。

汚染原因に対する責任の有無にかかわらず、土地所有者へ大きな負担を強いないようにしていただきたい。

ウ 仕組み

意見の概要

土地所有者と汚染原因者が異なる場合の費用負担や汚染原因者の究明についてのルール作りやガイドラインの設定を行うべきである。(9 件)

リスク低減措置や新たな環境リスクの防止措置について国が設ける客観的な技術的基準の策定に当たっては、事実上の実施主体である産業界の意見も十分考慮に入れた上で真に客観的に判断できる基準となるよう検討すべきである。(4 件)

多くの地方公共団体において既に土壤汚染対策に関する条例等が制定されているが、国が設ける技術的基準に基づき、特に過度の対策を求めているかという観点から条例等の内容の再点検を行なうよう国からの指導をお願いしたい。(4 件)

土壤の処理方法について、措置を行う者が「選択」するのではなく、汚染の状況に応じて土壤の処理方法の基準を示すべきである。(2 件)

行政の責任者を都道府県としているが、市町村とすることの優劣を比較検討する必要がある。

リスク低減措置を実施する機関の設置については、新たな許可制度であり、慎重な検討が必要である。

マンション敷地等住宅地で汚染が発見された場合等の具体的な措置について明確にすべきである。

汚染土壌をどの程度まで回復させるのかなど管理方針について一定の基準が必要である。また、場外処分の場合、都道府県単位で処分施設を有することが望ましい。(2 件)

浄化終了時期の考え方についてもご検討いただきたい。

汚染処理を完了した当事者は、更なる責任を負担することから免除されるべきである。

対策工事を緊急に着手する命令を出す「発動基準」や長期安定性を踏まえた不溶化・固化処理の「評価基準」等を位置付けていただきたい。

具体的対策の決定、推進、完了の確認などの段階で、自治体が関与し、適切な低減措置がとられていることを確認する必要がある。(6件)

環境リスクの管理により浄化以外の措置が取れることを強調しすぎる傾向があるが、管理を必要としない土壌が基本的に望ましいとする考え方を前面に出すべきである。

地下水等の汚染を経由して生じるリスクを低減するための対策の発動要件の設定に当たっては、当該汚染地の周辺の地下水利用状況等の特性を考慮すべきである。

地下水を汚染する状態に達するまでの判断基準を明確にすべきである。

直接摂取で生じるリスクを低減するための対策では、将来の土地改変に伴う土地の掘削深度等も考慮して、判断要件を決定すべきである。

地下水等の汚染を経由して生じるリスクを低減するための対策では、対象物質による地下水汚染の可能性が無くなった状態の判断要件を設定し、その要件を満足する段階で措置の終了とすること。なお、汚染土壌周辺に残された汚染された地下水については、水質汚濁防止法による地下水汚染対策の枠組みの中でその対策の必要性について判断すべきである。

リスク低減管理計画について行政が関与することは重要であるが、行政の裁量による過剰なリスク低減措置要請が生じないように、その措置に関する公平でかつ客観的な基準を確立すべきである。

汚染土壌のリスク低減措置としては、当該地域の状況に応じて人の健康被害を防止するために必要な範囲で対策を行うこととし、その範囲を超えて過度の対策を求めることのないようにしていただきたい。(2件)

将来的に改変等を行うことが確実なリスク管理地は、リスク低減措置の実施に際し、汚染土壌の浄化などのリスク発生防止措置を行う仕組みとすべきである。

汚染土壌対策については、特定の対策や手法に比重を置くのではなく、汚染度、汚染物質の性質、現場の土地利用形態、地形、地質や周辺環境の状況など、総合的な見地にたって複数の選択肢を用意するアセスメント手続きを義務付け、現場に応じた適切な対策をとられるように手続きを整備すべきである。

リスク低減措置の円滑な実施を図るため、廃棄物処理法や廃棄物処理に係る地方公共団体の条例等の規制緩和についても検討すべきである。(14件)

(3) リスク管理地の改変等に伴う新たな環境リスクの発生の防止

意見の概要

過去の土地所有者や土地使用者に当該土地の利用状況や有害物質の取り扱い状況等を開示する義務を課す等汚染原因究明のための制度についても検討が必要である。(4件)

土地改変等に伴う新たなリスクの発生を防止するため、土地改変等を行おうとするものが防止措置を実施するとあるが、土地所有者及び汚染原因者との関わりが不明確であるた

め、その責任等について明確にすべきである。

汚染された土地から排出される土壌の処理方法について規定する必要がある。

汚染土壌の搬出に伴う新たな汚染防止措置は、廃棄物処理法の特別管理廃棄物との規制の公平性を確保すべき。

諸外国では移動する汚染土壌は廃棄物として取り扱われており、我が国が批准しているバーゼル条約でも条約上は汚染土壌は廃棄物であることから、汚染土壌が輸出されることのないよう、排出される汚染土壌は廃棄物処理法の廃棄物とすることなどが考えられる。

リスク管理地からの汚染土壌の搬出を規制し、汚染されていない土壌への混入を防止すべきである。(5件)

汚染土壌の搬出を行おうとする者に対してのリスク低減防止措置計画の策定について、工場の操業へ影響を与えないよう配慮を願いたい。

5. 支援制度

(1) 基金

意見の概要

土地所有者が調査を実施するための費用に対する経済的支援制度(例えば基金)が必要である。

汚染者負担の原則は必要であるが、汚染除去のための基金が必要である。(2件)

直接の原因者ではない事業者からの拠出には反対である。また、公的資金の導入についても検討すべきである。(43件)

基金の造成については、費用負担が土壌汚染の状況や度合い等が業種によって異なり運用が困難なため、造成の是非を含め慎重に検討すべきである。

零細・中小事業者に拠出金を求めることは実態として困難である。

基金については、拡大生産者責任の考え方から、危険物質の製造者、輸入者、販売者等から販売量・取扱量等に応じた一定の資金拠出を求めることが妥当であると考えられる。

(2) リスクコミュニケーション

意見の概要

リスクコミュニケーションのための人材の育成・支援が必要である。また、この人材を活用する制度が必要である。(4件)

行政は、土壌汚染に対する適切な対策が取られれば、安全で快適な生活環境を確保することが可能であることについて、国民の十分な理解を得られるように啓発・情報の提供を積極的に行うべきである。(3件)

(3) その他の財政的、技術的等の支援措置

意見の概要

支援措置の検討が必要である。(3 件)

土壌から地下水等へのリスク低減方法は、非常に理にかなっていないが、現行の調査対策指針では、処理技術が長期性に問題ありとなっているので、早急に科学的知見を集めて具体的な方法を明確にする必要がある。

浄化以外の対策が適切である場合もあるが、個々の対策が場当たりの安易なものにならないよう、また最新の技術や情報に基づき、コストの高騰を避けるよう、配慮する仕組みが必要である。具体的には、土地の個性と汚染の程度及び性質を考慮した上で、適切な手段が行われるような、情報公開及び行政の支援体制が必要である。

中小企業、特に小規模企業者に配慮した低利融資、税制優遇等の支援措置が必要である。(6 件)

費用支援にあたっては、低金利融資と同時に融資条件審査の簡便さに配慮すべきである。

汚染原因者が特定できない場合や資金不足で費用負担させることが困難な場合には公的負担も検討すべきである。(9 件)

報告書に記載されている支援策以外についても幅広く制度に取り込んでいただきたい。

新技術が適正なものであれば、速やかに、何らかの方法で明確に認めるとともに、新技術に関する特性等を公開する仕組みの構築が必要と考える。

中小零細企業の工場・事業場については、地方自治体の公的関与による対策を可能にする事業制度を設けるとともに、その費用に係る必要な経済的な支援制度を設立すべきである。

土壌汚染による環境リスクを管理するための経済的で効果的な調査・対策技術の開発が急務であり、その技術開発等に関する研究に対する国の体制の確保及び支援制度を検討すべきである。

6 . その他

(1) 定義

意見の概要

土地所有者の定義を明確にすること。

「土壌」の示す範囲が不透明であるなど、基本用語や概念の定義について明確に示すべきである。(2 件)

場外搬出汚染土について、土壌とするか廃棄物とするのか法的位置付けを明確化すべきである。

汚染原因者という概念にどのような主体を取り入れるかについて方向を打ち出すべきである。また、汚染原因者に土地を利用させている土地所有者も汚染原因者であることを明確にすべきである。

土地改変等を行おうとする者の定義が必要。実施主体は土地所有者(改変工事の発注者)であるべきではないか。

(2) 自然的要因の取扱い

意見の概要

自然起因による汚染にどのように対処すべきか明確にすべきである。

砒素・鉛など自然的原因で存在する可能性のある物質について、その判断基準等について検討していただきたい。

自然由来の汚染や埋立地については、リスク低減措置の実施主体を土地所有者とするのは問題がある。行政の関与など、他のリスク管理地と区別することが必要である。(2件)

汚染原因が自然由来のような人為的でない場合の取扱いを明確にすべきである。

国は、自然汚染による土壤汚染についても調査し、国民に注意を与えとともに、汚染の拡散源にならないよう必要な措置を取るべきである。

(3) 罰則

意見の概要

土壤汚染はその性質上、長期にわたり子孫にまで影響を及ぼすので、汚染者に対し厳しい刑事罰を科すべきである。

土壤汚染については、他の環境法令と同様、罰則、特に法人罰と罰金の併科は非常に重要である。罰則があることによる抑止力だけでなく、刑事手続によって、強制捜査、証拠保全などが可能となり、汚染の原因及び程度に対する調査が促進することも期待できる。

(4) リサイクル関係

意見の概要

含有量基準を適用すると、石炭灰などの副産物の有効利用が阻害されるおそれがある。

再生資材のなかには、溶出の危険性は極めて少なく加工されているが、含有量が多いものがあるので、こういったものの扱いの検討熟慮をすべきである。

国は、浄化の困難な低濃度の汚染土壤の拡散を防止し、かつそれを安全に管理するため、適切なリスク管理ができる場所で活用する制度を検討すること。

循環型社会の観点から、欧州各国のように土壤汚染レベルに応じた汚染土壤のリサイクルガイドラインの策定が必要である。(10件)

土壤汚染対策により浄化処理された後の土砂、残滓等を再利用する方策を検討するべきである。

(5) 廃棄物関係

意見の概要
<p>汚染土壌と土壌中の廃棄物の扱いに混乱が生じないようにすべきである。</p> <p>土壌汚染防止のため、廃棄物の処理の在り方を見直す必要がある。</p> <p>廃棄物に関する規制実施以前の処理行為に係る汚染については責任を遡及すべきではない。</p>

(6) その他

意見の概要
<p>今回の検討会では関係団体や地方自治体のヒアリングはあるが、市民からのヒアリングが実施されていない。市民公聴会の開催が必要である。</p> <p>報告書で考慮されていない埋設農薬や埋立地内の有害物質の安全なども併せて検討すべきである。</p> <p>すでに保管されている P C B 汚染土壌の処理方法を明確にして欲しい。</p> <p>土壌汚染の原因となる有害物質を利用する工場・事業場においては、それらの物質収支を把握するなど、適切に管理することにより土壌汚染を未然に防止すること。</p> <p>隣接地等、土地所有者の権利が及ばない土地が汚染源となり、当該地が影響を受けていることが明らかな場合の考え方についても検討すべきである。</p> <p>参考資料中にある土壌汚染の原因行為の分類について、廃棄物処分場以外での廃棄物の埋立処分については、不法投棄に分類すべきではないか。</p> <p>審議会へは業界の意見を集約できる団体の代表が参画する必要がある。</p> <p>化学工業界をヒアリング対象とするなどできるだけ広く業界を参加させるべきである。</p> <p>国及び自治体の施策や基準設定対象物質について、中間取りまとめの資料中に一覧表で表示すべきである。</p> <p>有害物質の摂取量の算定に関し、既知の情報を考慮の上設定すべきである。</p> <p>汚染土地の価格等の評価について、不動産鑑定評価基準への位置付け等評価手法の整備を検討すべきである。(2 件)</p>