

土壤汚染をめぐる現状及び課題

1. 土壤汚染の現状

(1) 土壤汚染の特質

土壤汚染の特質としては、土壤汚染による人の健康又は生活環境への影響は、汚染土壤の直接摂取（摂食又は皮膚接触（吸収））等の直接的な経路によるものと、地下水、農作物等の他の媒体の汚染を通じた間接的な経路によるものがあり、その発現の態様は水や大気と比べて多様であること、土壤は水や大気と比べ移動性が低く、土壤中の物質も拡散・希釈されにくいことから、いったん汚染されると、長期にわたり汚染状態が存続し、人の健康や生活環境に影響を及ぼし続ける蓄積性の汚染であり、また、その範囲は局所的であること等が挙げられる。

また、土壤及び土地は、所有権等の私権の対象となっているという点で、水や大気といった他の環境媒体とは異なっている。

(2) 土壤汚染の状況

工場跡地等における土壤汚染の判明事例数については、環境省が実施している土壤汚染の調査・対策事例の実態調査の結果によれば、昭和50年度から平成11年度末までの間に都道府県等が把握した事例のうち、「土壤の汚染に係る環境基準」（土壤環境基準）の溶出基準項目に適合していないことが判明した事例（超過事例）は、累積で431件に上っている。このうち、平成11年度に判明した事例だけで117件となっており、前年度の2倍以上の超過事例が判明した平成10年度（122件）に引き続いて高い水準で推移している。

累積の超過事例数について、個別の項目別に見ると、重金属等では鉛が120件、砒素が102件、六価クロムが64件、総水銀が55件、揮発性有機化合物ではトリクロロエチレンが140件、テトラクロロエチレンが110件、シス-1,2-ジクロロエチレンが79件となっている。

また、業種ごとに見ると、電気機械器具製造業、金属製品製造業、洗濯業、化学工業の順に多くなっている。

このように、近年、土壤汚染が顕在化している主な背景としては、工場跡地等の再開発・売却等に伴い、その対象となる土地の土壤の調査が実施される事例が増加していること、事業者の環境管理等の一環として、所有する土地の土壤について自主的な調査を行う事例が増加していること、都道府県等による地下水のモニタリングの拡充に伴い、地下水汚染の発見を契機とした汚染源の究明調査により土壤汚染が判明する事例が増加していること等が挙げられる。

(3) 土壤汚染への取組の状況

ア 土壤汚染対策に関しては、ここ数年、次のような取組が進められてきている。

平成3年8月に、人の健康を保護し及び生活環境を保全する上で維持されることが望ましい基準として、水質を浄化し及び地下水をかん養する機能を保全する観点並びに食料を生産する機能を保全する観点から、カドミウム等10物質について土壤環境基準を設定した。

土壤環境基準は、平成6年2月にトリクロロエチレン等15項目の追加等が行われるとともに、平成13年3月にはふっ素及びぼう素の2項目が追加されており、現在、27項目について定められている。

平成11年1月に、環境庁は、土壤汚染に関する調査・対策の技術的手法を示した「土壤・地下水汚染に係る調査・対策指針」を策定した。この指針に基づき、都道府県等を通じて、事業者等に対し、土地改変等の機会をとらえた環境基準の適合状況の調査、汚染土壤の浄化対策等についての自主的な取組を指導している。

平成11年7月に「ダイオキシン類対策特別措置法」を制定し、都道府県知事が対策地域及び対策計画を定めるとともに、都道府県等が対策計画に基づき事業を実施する制度を創設した。同法に基づくダイオキシ

ン類による土壌の汚染に係る環境基準は、地下水等を経由する経路ではなく、初めて汚染土壌が直接摂取される暴露経路について設定された。

また、地下水汚染対策としては、平成8年6月に水質汚濁防止法を改正し、汚染された地下水について人の健康の保護のため必要があるときは、都道府県知事は汚染原因者に対し、地下水の水質の浄化のための措置をとることを命ずることができる制度を導入するとともに、平成9年3月には「地下水の水質汚濁に係る環境基準」を23項目について設定し、更に平成11年2月に3項目を追加しているところである。

イ また、地方公共団体においては、平成12年7月現在で169の団体が土壌汚染に関する条例、要綱、指導指針等を制定しているところである。

例えば、東京都、神奈川県、新潟県、川崎市、市川市等においては、各自治体で制定している環境の保全に関する条例の中で土壌汚染対策に関する規定を設け、有害物質を取り扱う事業者等に対し、土壌汚染の調査や汚染が判明したときの汚染土壌の処理等の実施を求めている。

また、千葉市、横浜市、名古屋市等においては、土壌汚染対策に関する要綱を制定し、工場・事業場の移転・廃止の際に土壌汚染の調査や処理対策を実施するよう指導を行っている。

なお、秦野市では、地下水保全に関して条例を制定している。

2. 土壌環境保全対策のための課題

(1) 現在の対策の課題

これまで土壌汚染対策に関する取組は、土壌環境基準の設定及び土壌環境基準の達成・維持に向けた事業者等による自主的な取組の促進等を中心に進められてきているが、こうした現在の土壌汚染対策に関して次のような課題が指摘されている。

現在の対策においては、汚染された土壌が直接摂取される場合の人の健康への影響が考慮されておらず、汚染土壌の直接摂取に係る適切な環

境リスクの管理がなされていない。

また、地下水汚染を未然に防止するという観点からは土壤汚染そのものについての対策を講ずる必要があるが、現在の対策は事業者等による自主的な取組にゆだねられており法制度となっていないことから、土壤汚染の状況の的確な把握や、円滑な措置の実施が図られていない。

土壤汚染に関する法的ルールがないことにより、土壤汚染について周辺住民に健康影響の面で不安が生じているケースが見られる。また、結果として、土地取引の際のトラブルにつながり、土地の流動化を阻害しかねない。

(2) 各種の提言等

最近の土壤汚染を取り巻く状況を踏まえ、各界からも土壤汚染対策の制度化の必要性について次のような様々な提言や指摘がなされているところである。

平成11年2月に取りまとめられた経済戦略会議の答申「日本経済再生への戦略」においては、「大気汚染、土壤汚染、ダイオキシン類などに係わる明確な環境ルールの構築や責任体制の明確化を図るなど、環境規制の充実を図る。」との提言がなされている。

平成12年12月に政府の行政改革推進本部規制改革委員会がまとめた「規制改革についての見解」においては、「市街地の土壤汚染に関する対策について、すみやかに法制化を含め実効ある制度について検討すべきである。」と指摘されている。

平成13年7月の総合規制改革会議の「重点6分野に関する中間とりまとめ」では、「土壤汚染に関し、調査手続並びに浄化責任及び費用負担の明確化、情報開示の実施のための立法措置等を講ずるべきである。」とされている。