

都道府県知事
政令指定市の長 殿

環境庁水質保全局長

土壌の汚染に係る環境基準について

土壌は、水、大気とともに環境の重要な構成要素であって、人をはじめとする生物の生存の基盤として、また、物質循環の要として重要な役割を担っている。しかし、土壌は、水、大気と比べその組成が複雑で有害物質に対する反応も多様であり、また、一旦汚染されるとその影響が長期にわたり持続する蓄積性の汚染となる等土壌の汚染の態様は水や大気とは異なる特徴を有している。

このような環境としての土壌の役割や土壌の汚染の態様を踏まえ、公害対策基本法(昭和 4 2 年法律第 1 3 2 号)第 9 条第 1 項に基づき、土壌の汚染につき、人の健康を保護し、及び生活環境を保全するうえで維持することが望ましい基準として、土壌の汚染に係る環境基準(以下「環境基準」という。)が平成 3 年 8 月 2 3 日付け環境庁告示第 4 6 号をもって告示された。

環境基準の設定の考え方及び運用方針は下記のとおりであるので、貴職におかれては、十分御留意の上、環境基準の達成維持等につき格段の御努力をお願いします。

なお、「有害物質が蓄積した市街地等の土壌を処理する際の処理目標について」(平成 2 年 8 月 1 0 日付け環水土第 1 0 2 号)は廃止する。

記

第 1 環境基準の設定に当たっての基本的考え方

土壌環境を保全するためには、関係法令の遵守等により土壌の汚染の未然防止に努めることが重要であるが、事業活動その他の活動に伴って土壌の汚染が生じた場合には、これが蓄積性の汚染となることから、汚染状態を解消するためには有害物質の除去、無害化等の対策が必要である。

今般告示された環境基準は、このような土壌汚染及びその対策の特徴を踏まえて、土壌の汚染状態の有無を判断する基準として、また、汚染土壌に係る改善対策を講ずる際の目標となる基準として定めたものである。

その際の基本的考え方は次のとおりである。

- (1) 環境基準は、環境としての土壌が果たしている機能(以下「土壌環境機能」という。)が多様であることを踏まえ、人の健康の保護と生活環境の保全の両者の観点を包含したものと設定することとした。
- (2) 環境基準の対象とした物質及び基準値は、既往の知見や関連する諸基準等に即して設定可能

なものについて設定することとした。

(3) その際、既往の知見等から得られる維持することが望ましい水準が複数あると認められる場合においては、安全を見込んでいずれか低い水準で設定すべきであるが、測定方法の違いや環境影響の作用機作(メカニズム)からみていずれがより安全側の水準であるか判断が困難である場合には、いずれの水準をも達成すべきものとし、各々の水準で設定した基準値を併置することとした。

(4) したがって、今般の告示に係る環境基準は、次のように設定することとした。

ア 土壤環境機能のうち、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から、公共用水域の水質汚濁に係る環境基準(昭和46年環境庁告示第59号、以下「水質環境基準」という。)のうち人の健康の保護に関する環境基準の対象となっている項目(告示の別表のうち銅を除く9項目に該当)について、土壤(重量:g)の10倍量(容量:ml)の水でこれらの項目に係る物質を溶出させ、その溶出液中の濃度が、各々該当する水質環境基準の値以下であることを環境上の条件とした(以下、このような観点から設定した環境上の条件を「溶出基準」という。)

イ 土壤環境機能のうち、食料を生産する機能を保全する観点から、農用地においては、農用地の土壤の汚染防止等に関する法律(昭和45年法律第139号)上の特定有害物質(告示の別表のうちカドミウム、砒素、銅の3項目に該当)について、農用地土壤汚染対策地域の指定要件(同法施行令(昭和46年政令第204号)第2条)に準拠して環境上の条件とした(以下、このような観点から設定した環境上の条件を「農用地基準」という。)

第2 環境基準の内容

(1) 対象物質及び環境上の条件

今般告示された環境基準の対象とした物質(以下「対象物質」という。)及び環境上の条件は、告示の別表のとおりである。

このうち、溶出基準については、土壤のもつ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から、土壤自体の環境上の条件として設定したものであり、調査に係る土壤の直下又は周辺の地下水等が汚染されていないからといって、直ちに当該土壤が環境基準に適合しているとは限らないことに留意するものとする。

また、農用地基準については、土壤のもつ食料を生産する機能を保全する観点から、一般的な農用地土壤に係る環境上の条件として設定したものであって、このことに伴って農用地土壤汚染対策地域の指定要件における地域性の配慮等の規定やその運用に変更を生ずるものではないことに留意するものとする。

なお、同表の備考の2の項の規定は、同項に掲げる物質については、浸透の際に下層土壤への吸着が見込まれること等を考慮して規定したものである。

(2) 環境基準の適用対象となる土壤

水質を浄化し及び地下水をかん養する機能については、土地利用の如何にかかわらず保全されるべき機能であることから、溶出基準は原則として農用地の土壌を含めたすべての土壌に適用することとして設定したものである。

この場合、土壌の汚染がもっぱら自然的原因によることが明らかであると認められる場所に係る土壌は、鉱脈が存在する地域等において自然条件下での土壌の生成過程に由来して対象物質が蓄積した土壌を念頭に置いて、環境基準を適用しないこととしたものである。

また、原材料の堆積場、廃棄物の埋立地（下水汚泥等の埋立地を含む。）その他の対象物質の利用又は処分を目的として現にこれらを集積している施設に係る土壌は、一般環境中の土壌とは区別して取り扱うことが適切であると考えられることから、環境基準を適用しないこととしたものである。

また、鉱山保安法（昭和24年法律第70号）第9条の2に規定される集積場等並びに同法に基づく金属鉱山等保安規則（昭和24年通商産業省令第33号）第53条第9号の6、石炭鉱山保安規則（昭和24年通商産業省令第34号）第59条第9号の14及び石油鉱山保安規則（昭和24年通商産業省令第35号）第53条第6号の6に掲げる鉱業廃棄物の埋立場、底質の処理・処分等に関する暫定指針（昭和49年5月30日付け環水管第113号）4-2の（1）及び（2）により除去底質を埋め立てる場所、海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律（昭和45年法律第136号）に基づいて行われる同法施行令（昭和46年政令第201号）第5条第1項第1号に規定する水底土砂の埋立の場所等対象物質の利用又は処分を目的として現にこれらを集積しているものと認められる施設に係る土壌には環境基準を適用しないこととする。

なお、このような施設に係る土壌が、埋立等の終了の後も引き続き一般環境から区別されている場合には、上記と同様に取り扱い、当該施設に係る土壌には環境基準を適用しないこととする。

第3 環境基準の適合状況の調査

環境基準の適合状況の調査については、土壌の汚染が局地的に偏在して発生することから、広域にわたる土壌一般について網羅的、悉皆的な調査や定点調査は必ずしも効率的ではない。このため、土地利用の経過及び現状、土壌の生成過程、立地条件等現地の実情を勘案し、また、土地改変等の機会を捉えて、土壌の汚染の的確な把握と事業者、土地所有者等（以下「事業者等」という。）に対する指導に努めるほか、地方公共団体が管理する土地に係る土壌についても調査の実施に努めるものとする。

- （1） 溶出基準に係る調査については、関連制度の現状等からみて、事業者等の自主的な取組が重要であると考えられることから、これらの者に対して、環境基準の趣旨の徹底、土壌汚染防止対策の重要性に関する啓発、技術的援助等に努めるものとする。

その際、過去及び現在における事業活動の状況や、事業場等における施設の破損その他の事故又は廃棄物、排出水等の不適正な処理等による対象物質の漏出の有無及びそれらの経過、態様等からみて、土壌汚染の存在が明らかになっている場合又はそのおそれがある場合や、地下水等の水質の汚染が明らかになっている場合に、土壌汚染の状況が適正かつ円滑に調査されるよう事業者等の指導に努めるとともに、事業者等からの要請に協力する等必要に応じ地方公共団体自らが調査を実施するものとする。

また、これまでの事例をみれば、事業場等の移転又はその跡地の再開発等の土地改変に伴って土壤汚染の存在が明らかになる場合が少なくなく、また、その際には汚染土壤に係る改善対策の早期の実施に結びつき得る場合が多いことからみても、このような土地改変等の機会を捉えた調査は重要であり、その実施について事業者等の指導等に努めるものとする。既に、一部では、指導要綱等を策定して、事業場の移転、廃止や開発の認可の際に、また、地方公共団体が行う公共用地の取得等の際に、事業者等から当該土地に係る土壤汚染に関する調査結果を届出させることによって所要の改善対策を講ずるよう指導している地方公共団体もあるところであり、このような取組事例は地方公共団体における環境基準の運用に当たって参考になるものと考えられる。

なお、告示の別表の備考の2の項の規定に基づき、溶出基準への適合の有無を判断するに当たって、地下水の水位及びその水質の状況を調査する必要がある場合には、地方公共団体において実施した既往の調査結果等があればそれらを活用できるよう、事業者等に対する助言、協力を努めるものとする。

- (2) 農用地基準に係る調査については、従来から、都道府県において農用地の土壤の汚染防止等に関する法律に基づく調査が実施されているので、引き続き、本調査の実施により農用地土壤の汚染の状況の把握に努めるものとする。

第4 環境基準の達成期間等

環境基準の適合状況の調査の結果、環境基準に適合しない土壤の存在が明らかになった場合には、発生源に係る所要の対策が講じられるとともに、汚染された土壤については環境基準を達成するための必要な措置が講じられるよう事業者等に対する指導等に努めるほか、地方公共団体が管理する土地に係る土壤についても環境基準の達成に努めるものとする。

- (1) 環境基準に適合しない汚染土壤の改善対策については、汚染の程度や広がり、影響の程度、態様等に応じて可及的速やかに環境基準を達成するための対象物質の除去、無害化、汚染土壤の封じ込め等の措置が講じられるよう事業者等の指導等に努めるものとする。

この場合、地下水等周辺環境への影響が既に顕在化している場合や土壤汚染の程度が著しい場合等には、直ちに環境基準を達成するための措置が講じられるよう指導等に努めるものとする。

- (2) なお、施設、建築物等の存在等により早期に環境基準を達成するための措置を講ずることが著しく困難な場合等にあつては、土地改変等が行われる機会に当該措置を講ずることとなるのはやむを得ないが、それまでの間は当該汚染土壤や周辺環境の状況の監視をはじめ、舗装等雨水の浸透防止対策等により応急的かつ暫定的に土壤の汚染に起因する環境影響を防止するために必要な措置が講じられるよう図るものとする。

- (3) 溶出基準に適合しない場合には、関連制度の現状等からみて、事業者等の自主的な取組が重要であると考えられることから、これらの者に対し、環境基準の趣旨の徹底とともに、これを達成するために必要な措置が講じられるよう指導等に努めるものとする。その際に

は、対象物質による市街地の土壌の汚染を防止し又は除去するための事業を行おうとする者に対しては、公害防止事業団法(昭和40年法律第95号)に基づき、同事業団からの資金の貸付の対象となるので、その活用について関係者に対する周知に努めるものとする。

(4) 農用地基準に適合しない場合には、農用地の土壌の汚染防止等に関する法律等に基づき所要の措置を講ずるものとする。

第5 その他環境基準の運用に当たっての留意事項

- (1) 環境基準への適合状況の調査及び環境基準の達成維持に当たっては、関係部局が連携し、関連する諸制度、各種行政施策の活用等により、これらが効果的かつ合理的に推進されるよう努めるものとする。
- (2) 溶出基準に係る調査及びこれに係る環境基準の達成維持については、関連制度の現状等からみて、前記のとおり、特に事業者等の自主的な取組を促進することが重要であることから、事業者等に対しその趣旨及び内容の周知を図るとともに、現地の実情に即して円滑かつ適正に調査の実施及び環境基準の達成維持が図られるよう努めるものとする。
- (3) 土壌の汚染に起因する環境影響の未然防止と環境基準の早期の達成を図る上で環境基準の適合状況の調査結果やその達成維持のために講じられた措置に関する既往情報の収集、整理は、各種土地利用計画の作成や土地改変を伴う各種事業の推進の際に極めて重要かつ有益であると考えられる。このため、土壌の汚染に係る調査や環境基準の達成のための措置等が講じられた場合には、これらの実施者に対し、その経過や結果について報告を求める等により土壌汚染の実態と環境基準の達成維持状況の把握、整理に努めるものとする。また、事業者等においてこれらに関する記録が保管され、これらの記録が所有権の変更等があった際にも確実に承継されるよう指導に努めるものとする。