

今後の土壤汚染対策の在り方について（素案）

第1 現状と課題

1 土壤汚染対策法(以下「法」という。)に基づかない調査・対策の増加

法の施行から5年が経過し、法や条例に基づく場合以外の一般の土地取引等の際にも土壤汚染の調査・対策が広く実施されるようになってきた。

(社)土壤環境センターが会員企業に対して行ったアンケート結果によれば、平成18年度に土壤を採取して行った調査は6322件で、このうち法律に基づくものが2%、条例・要綱に基づくものが9%、残りの89%が自主的なもので、このうち、汚染があったものは3245件で、法律に基づくものが3%、条例・要綱に基づくものが12%、自主的なものが85%となっている。また、同アンケート結果によれば、対策は2356件実施されており、法律に基づくものが3%、条例・要綱に基づくものが12%、自主的なものが85%と、自主的な対策が広く行われている。

土壤汚染地については、情報が開示され、適切かつ確実に管理・対策を進めることが必要。

2 サイトごとの汚染状況に応じた合理的な対策

法律では土壤汚染の対策として摂取経路の遮断が基本とされ、掘削除去のほかに、盛土、舗装、封じ込め等の種々の対策が認められている。

しかし、現実には、「掘削除去」が選択されることが多い。

掘削除去は、汚染された土壤の所在を不明にするとともに、搬出に伴い汚染を拡散させるおそれがあり、環境リスクの管理・低減の点から問題。掘削除去が環境リスクの管理・低減の点から不適切な場合もあることも踏まえ、不合理な対策を避けるためにも、汚染の状況、土地の利用状況等に応じて、必要な対策の基準の明確化が必要。

法律の趣旨について国民の理解を促進しつつ、汚染の程度や土地利用状況に応じて合理的で適切な対策が実施されるよう、指定区域については、環境リスクに応じた合理的な分類をすべき。

3 掘削除去に伴う搬出汚染土壤の適正な処理

残土処分場や埋立地等において現場から搬出される汚染土壤に関する不適正事例や土地造成における盛土材料に汚染土壤が混入していた事例が顕在化している。

掘削除去が増加している今、汚染土壤の搬出に伴い、廃棄物の不法投棄間

題のような事態を招来しないよう、適正な処理の基準や是正措置を規定すべき。また、指定区域以外から搬出される汚染土壌については法律の対象外であるため、適正な処理の対象となる汚染土壌を的確に把握するためにも、汚染土壌の存在を明らかにする指定区域の拡充が必要。

第2 今後の土壌汚染対策の在り方について

1 調査の契機について

(1)自主的な調査について

- ・ 自主的な調査の結果、土壌汚染が判明した場合には（指定基準を超えれば）、行政に報告すべき。
- ・ 自主的な調査の結果が現在法で求められている要件（公定法）を満たしているときは、法に基づく調査とみなし、指定区域として指定し、適切に管理すべき。
- ・ 調査の結果が公定法を満たしていない場合は、都道府県知事が、周辺の状況を調べ、健康被害を生じるおそれがある場合は、法第4条の調査命令を発動する。健康被害を生じるおそれがない場合は、当該土地の形質変更を行う際に、調査を行うことを命じる。

(2)一定規模以上の土地の形質変更等について

- ・ 一定規模以上の土地の形質変更は大量の土壌の搬出や土地の形質変更に伴う汚染の発生の契機になることから、これを機会に土壌の汚染状況を調査すべき。
- ・ 一定規模以上の土地の形質変更をするときなどは、土地利用の履歴等を調べて、土壌汚染の可能性が高いと認める場合は、土壌汚染調査を行うこととする。所有者等が過去の有害物質の取扱状況や土地の利用状況等を調査し、汚染の可能性が極めて低いことを証明した場合には、この調査を免除する。
- ・ 法律第3条第1項ただし書に基づき調査が猶予されている土地において土地改変や土地売買等が行われる際には、都道府県知事に届け出ることとし、当該土地における調査の必要性を再度判断する機会を設け、必要に応じて土壌汚染調査が実施されるようにすべき。

2 サイトごとの汚染状況に応じた合理的な対策の促進方策について

(1)指定区域の分類化と必要な対策の明確化

現在の指定区域は、搬出等の土地の改変の際に注意しなければならない区域と対策が必要な区域を一体として扱っており、汚染の除去が行われた場合に解除されることを定めているにとどまっている。合理的な対策を促進するため、汚染の状況、土地の利用状況等に応じて、区域を分類するとともに、必要な対策を明確化すべき。

① 指定区域の分類の考え方

- ・ 指定区域に関しては、土地の利用者が実態をよく理解しやすく、それ

ぞれの区域が定められている理由、指定された場合にその所有者等がどのような措置を講じなければならぬかが的確に把握できるような分類として、次のような分類が考えられる。

ア 土地の形質の変更により汚染が拡散したり、搬出される汚染土壌が不適正に処理されないよう管理が必要だが、土地利用の状況により暴露の可能性が低いと見られるため摂取経路を遮断する対策（盛土、封じ込め等）は不要な区域

イ 一般人が立ち入ることができる場合や、地下水が飲用される等の可能性がある場合であるため、摂取経路を遮断する対策や場合によっては掘削除去が必要な区域。必要な対策を併せて公示する。

ウ イであったが、摂取経路を遮断する対策が講じられた区域

② 必要な対策の明確化

- ・ ①のア及びイの区域について、不合理な対策が要求されないように、汚染の状況、土地の利用状況等に応じた必要な対策の基準を明確化するとともに、イの区域の公示に当たっては必要な対策を分かりやすく示すべき。

(2) 土壌汚染対策の結果に対する地方公共団体の確認

- ・ イの区域の指定を受け、公示された必要な対策が講じられた場合には、地方公共団体が対策の効果を確認し、汚染の除去が行われたと認める場合には、指定区域の解除を、摂取経路の遮断が実現されていると認める場合には、その旨を台帳に記載し、ウの区域として公表する。

(3) 土壌汚染に関する調査結果や対策内容に関する情報の活用

- ・ 土壌汚染に関する情報について、関係者が容易に入手することができ、適切に承継される仕組みが必要。
- ・ 対策が行われて解除がなされたという情報や調査の結果土壌汚染が発見されなかったという情報も含め、地方公共団体において、土壌汚染の状況を把握し、汚染原因の解明、汚染状況の履歴調査等に有効に活用すべき。

3 搬出汚染土壌の適正処理を担保するための制度の充実について

(1) 汚染土壌を搬出することの位置付け

- ・ 汚染土壌の搬出は、汚染土壌の拡散のおそれがあることから、抑制すべきことを明確に位置付けるべき。また、搬出が抑制されるよう、原位置でのリスク低減措置（オンサイト処理）の技術開発・普及を推進すべき。

(2) 汚染土壌の適正な処理の義務付け

- ・ 法律は、土地の形質変更の際の届出を義務づけ、必要な場合は都道府県

知事が計画の変更を命ずることができるとしているが、届出をしない者及び虚偽の届出をした者、又は計画変更命令に違反した者に罰則を科しているだけで、搬出汚染土壌の処理を正面から対象としていない。

やむを得ず搬出される汚染土壌について、発生から最終的な処理に至るまで関係者が責任をもって処理する仕組みを確立していくべき。

① 処理方法の規制

- ・ 運搬・処分等の処理の各段階について守るべき基準を法律で規定し、汚染土壌処理に関わる関係者に、汚染土壌の適正な処理を義務づける。
- ・ まずは、処理の方法等に関する規制を定め、その効果を踏まえ、業の規制については今後検討する。

② 汚染土壌の管理システム

- ・ 搬出汚染土壌管理票（汚染土壌マニフェスト）により適切な処理が行われたことを確認することができる仕組みを法律で規定する。

③ その他

- ・ 1（1）のとおり自主的調査の結果も活用し、1（2）のとおり一定規模以上の土地の形質変更時に調査を義務づけることとなれば、指定区域が拡大することとなるので、現在の指定区域以外の土地から搬出される汚染土壌についても対象となる。
- ・ 自然的原因であっても、指定基準を超過する土壌は、人に健康被害を与えるおそれがあり、また、搬出し別の地域に運び入れ使用する場合は、移動先の環境保全の観点から適切な管理が必要。

(3) 汚染土壌が不適正に処理された場合の措置

- ・ 不法投棄等法第9条の届出内容と異なった処理を行った場合には、法第9条の届出を行った者に対しては、届出内容に沿った処理を行うよう命じ、届出を行わずに不適正な処理を行った者に対しては、処理基準に沿った処理を命ずる。
- ・ 不適正な汚染土壌の処理を行った者については、罰則を科す。

4 その他

(1) 調査の信頼性を確保するための方策(指定調査機関)

- ・ 指定調査機関の技術的能力を向上・維持する方策として、以下のような項目を検討すべき。
 - ア 指定調査機関の指定に関して、技術的能力の基準として、管理者は、土壌汚染状況調査の業務に関する学科及び実技試験に合格した者でなければならないこととする。

イ 調査に関する技術の維持及び向上を図り、また、経済的基礎の変化をチェックするため、指定の更新制を導入すべき。

(2) 土壌汚染のリスクや法律の考え方に対する国民の理解とリスクコミュニケーションの促進

① 土壌汚染のリスクと合理的対策についての国民に対する普及啓発

- ・ 土壌汚染調査・対策を実施する事業者、国民一般に対して、土壌汚染対策については、暴露経路の遮断で十分であるということなど土壌汚染のリスクと合理的対策に関する普及啓発を推進すべき。

② 土壌汚染調査・対策を実施する事業者と周辺住民との間におけるリスクコミュニケーションの充実

- ・ リスクコミュニケーションを行う際に準拠すべき制度やガイドラインを定めるとともに、リスクコミュニケーションに係る人材を育成し、派遣活用することが必要。

(3) その他

① 操業中の対策の支援

- ・ 操業中から計画的に対応すれば、時間的余裕が生まれ、対策の選択の幅も広がり、費用の面でも有利となる可能性があるので、設備のメンテナンスも含め、操業中からの土壌汚染対策で参考となる事例等の普及啓発を推進すべき。

② 対策の促進・支援

- ・ 法律第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。
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必要。
- ・ 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、汚染原因者についても一定の条件の下で助成が必要かどうか、その是非も含めて検討すべき。
- ・ 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にも、原因者に対してその費用を請求できることとするべき。
- ・ 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に関する支援策を検討すべき。