参考資料7－2

土壌汚染対策法の見直しに向けた検討の方向性

令和６年６月

土壌汚染対策法の施行状況等に関する検討会

＜目次＞

はじめに：本報告書について 1

１．土壌汚染対策法の制度・運用と施行状況等の概要 2

（１）総論 2

（２）各制度と施行状況等の概要 3

１）土壌汚染状況調査 3

２）要措置区域等への指定、区域内の汚染土壌に対する規制等 4

３）汚染土壌処理施設 6

４）指定調査機関 8

５）法における汚染原因者負担、費用負担能力が低い者への支援等 9

２．現行の制度・運用に関する主な課題 11

（１）制度や運用の複雑化、施行に伴う関係者の事務・対策負担 11

（２）地歴情報等の土壌汚染状況に関する情報の把握、承継、散逸等 12

（３）法に位置付けられた関係事業者の質の確保等 12

３．点検・見直しに関する基本的考え方・視点 13

（１）基本的考え方 13

（２）点検・見直しにおいて必要と考えられる視点 13

４．個別の制度・運用に関する論点と考えられる見直しの方向性 15

（１）土壌汚染状況調査等における制度の合理化・分かりやすさの改善等 15

１）土壌汚染状況調査の契機の拡充等の見直し、考慮すべき健康リスクの明確化・合理化等 15

２）土壌汚染状況調査に係るプロセスの明確化、調査方法の合理化等 24

３）調査における汚染原因者負担及び事故時の対応の強化 27

（２）区域指定制度、基準不適合土壌に対する搬出規制等の合理化等 28

１）立体的な区域指定の導入等の区域指定方法の見直し 28

２）自然由来等基準不適合土壌の取扱の合理化等 30

３）臨海部の工業専用地域等の取扱等 32
４）その他の事項 33
（３）土地の土壌汚染状況に関する情報の適切な管理、承継等の強化 33
１）区域の指定台帳及び解除台帳に記載された情報の管理、利活用等 33
２）個別の土壌汚染状況調査等の結果等に関する情報の管理、承継等の強化 34
（４）汚染土壌処理施設及び指定調査機関の技術的能力等の持続的な確保等 36
１）汚染土壌処理施設 36
２）指定調査機関 37
（５）持続可能な土壌汚染対策を総合的に推進するための基本方針（仮称）の創設 38
（６）その他の見直し事項 39
１）基準値等に関する科学的知見等の整理と検討、リスクコミュニケーション等 39
２）費用負担能力が低い者への支援等 39
３）ガイドライン等の法の解釈・運用等に係る資料の改善等 40
（７）その他の課題 41

参考資料 42

はじめに：本報告書について

- 土壌汚染対策法（平成 14 年法律第 53 号。以下単に「法」という。）は、土壌の特定有害物質による汚染の状況の把握に関する措置、人の健康被害の防止措置等を規定すること等により、土壌汚染対策の実施を図り、人の健康を保護することを目的として、平成 14（2002）年に制定、平成 15（2003）年に施行された。

- その後、平成 21（2009）年及び平成 29（2017）年の改正を経て、土壌汚染に対するリスク管理を順次強化してきた。この間、土壌汚染に起因する健康被害については確認されておらず、法の目的を着実に果たしてきた。

- 平成 29（2017）年の改正では、
  - ・土壌汚染状況調査の実施対象となる土地の拡大
  - ・汚染の除去等の措置内容に関する計画提出命令の創設
  - ・臨海部特例区域等の創設など、リスクに応じた規制の合理化
  - ・土地の形質変更の届出・調査手続の迅速化

  などの措置が講じられ、これらに関する改正法（以下「平成 29（2017）年改正法」という。）の規定は、平成 30（2018）年４月１日から一部、平成 31（2019）年４月１日から全部が施行されている。

- 平成 29（2017）年改正法では、その附則において、施行後５年を経過した場合において、その施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、その規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとされており、環境省では、令和６（2024）年度から、法の点検・見直しを行う予定としている。

- 本報告書は、今後の法の本格的な点検・見直しを見据え、土壌汚染対策に関わる専門家、実務者等から構成される環境省の「土壌汚染対策法の施行状況等に関する検討会」（令和５（2023）年 10 月から令和６（2024）年５月に開催）において示された「今後の土壌汚染対策法の見直しに向けて考えられる検討の方向性」を、提言としてとりまとめたものである。

- 今後、環境省において土壌汚染対策法の見直しを進めていく際には、本報告書を踏まえ、幅広い関係者等から意見等を聴取するとともに、関係省庁、関係者等と調整し、検討を深めていくことを期待する。

１．土壌汚染対策法の制度・運用と施行状況等の概要

（１）総論

● 現行の法は主に、次の諸制度から構成されており、こうした基本的枠組みの多くは、汚染土壌処理施設に係る許可制度等を除き、法制定当初から整備されている。

（現行法の主な制度）

・一定の契機を捉えて土地の所有者等に対して土壌汚染状況の把握を義務付ける土壌汚染状況調査（以下必要に応じ、単に「調査」という。）
・調査結果において土壌汚染（基準不適合）が確認された場合における要措置区域又は形質変更時要届出区域（以下「要措置区域等」という。）への指定
・区域指定を受けて土地の所有者等が行う土壌汚染に対する管理
・要措置区域等から汚染土壌の搬出、処理等をする際の規制等
・調査の公平性等を確保するために環境大臣又は都道府県知事が指定した機関（指定調査機関）が調査を実施する制度
・中小事業者等に対する助成等の支援等を行う指定支援法人に関する制度

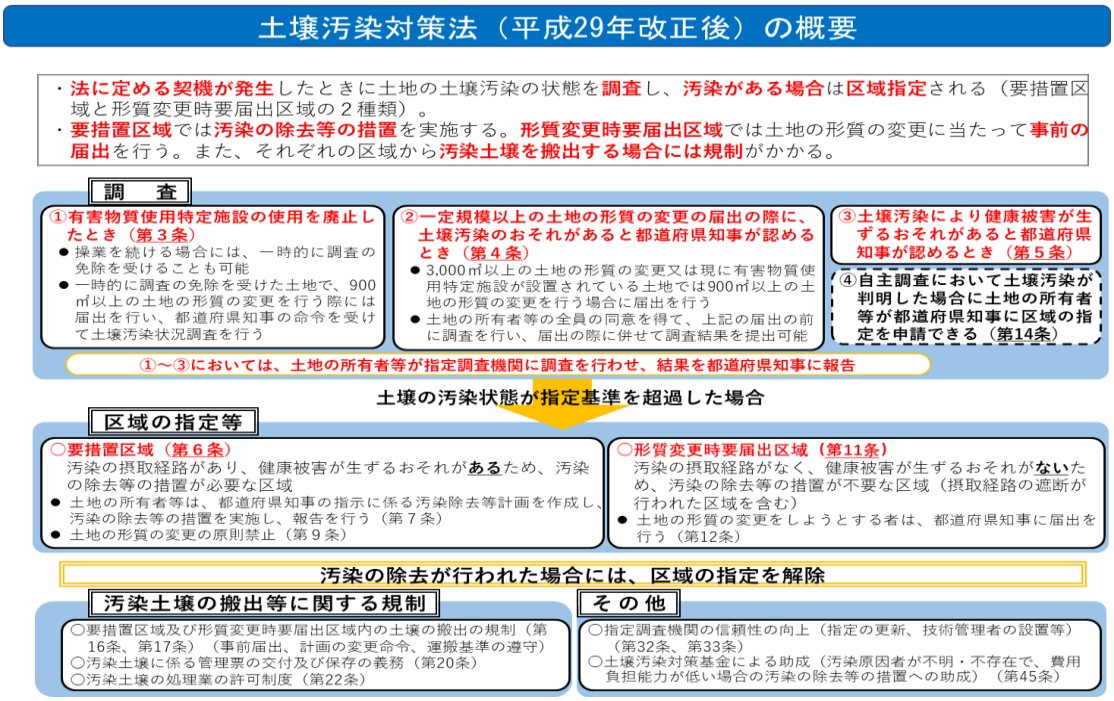


図１　現在の土壌汚染対策法の概要

● 法の対象となる特定有害物質としては、令和６年５月現在、26 項目が政令で指定されており、具体的には第 1 種特定有害物質としてクロロエチレン等の揮発性有機化合物（VOC）（12 項目）、第 2 種特定有害物質としてカドミウム及びその化合物等の重金属等（９項目）、第 3 種特定有害物質として４項目の農薬及びポリ塩化ビフェニル（PCB）が指定されている。

（２）各制度と施行状況等の概要

１）土壌汚染状況調査

①調査の契機及びその件数

● 法の調査契機が生じるのは

・水質汚濁防止法（昭和 45 年法律第 138 号。以下「水濁法」という。）上の有害物質使用特定施設の使用を廃止したとき（法第３条）

・一定規模以上の土地の形質変更の届出の際に土壌汚染のおそれがあると都道府県知事が認めるとき（法第４条）

・土壌汚染による健康被害の生ずるおそれがあると都道府県知事が認めるとき（法第５条）

であり、このほかに自主調査において土壌汚染が判明した場合に土地の所有者等が区域の指定を申請できる制度（法第 14 条）がある。ただし、法第３条については、操業を継続中、廃業後も住居として建物を使用する等の一定の要件に該当する場合における調査猶予の制度（同条第１項ただし書）や、当該猶予を受けている土地において一定規模以上の土地の形質変更を行うときの調査義務等に関する制度（同条第７項及び第８項）などがある。

● 平成 29（2017）年改正法の施行後、調査の実施対象となる土地の拡大や土地の形質変更の届出・調査手続の迅速化が行われるようになっており、調査件数は改正法施行前に比べて 1.5 倍程度に増加している（平成 29（2017）年度：839 件、令和４（2022）年度：1,576 件）。

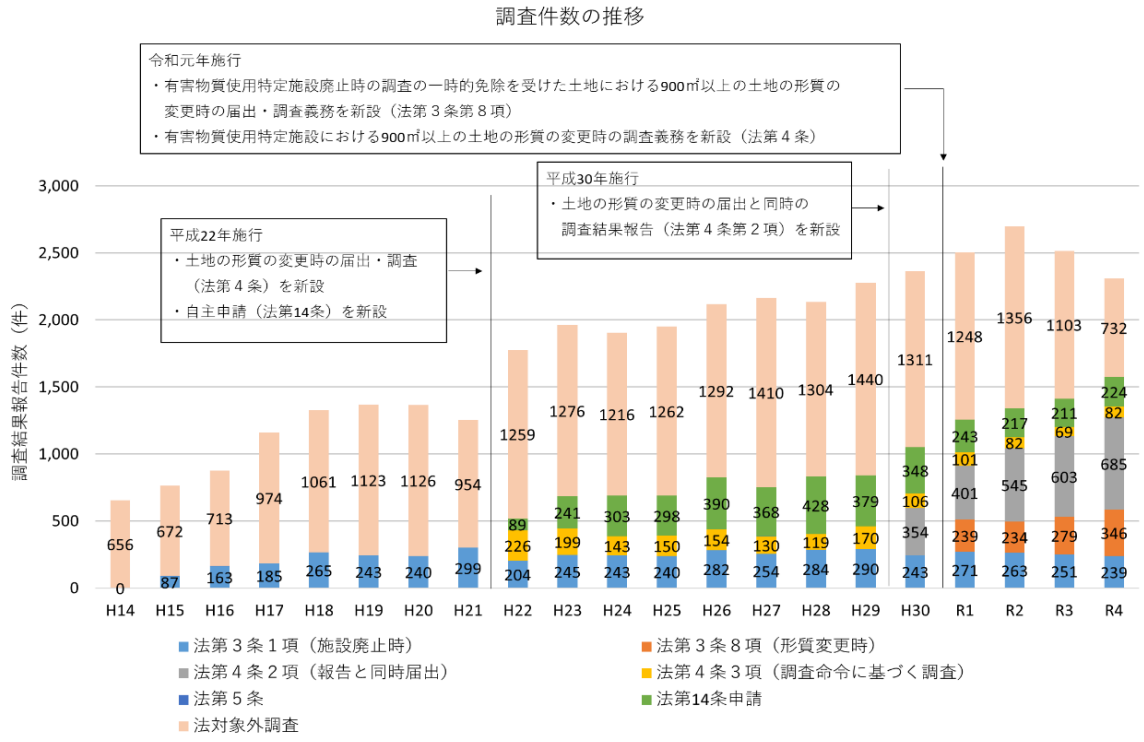


図２　土壌汚染調査件数の推移

● 調査契機の内訳は、令和４（2022）年度では法第３条（第１項及び第８項）が約 37%、第４条（第２項及び第３項）が約 49%、第 14 条が約 14%となっている。なお、法第５条については改正以降の発動事例はなく、法施行以降の累計で７件となっている。

②調査の方法

● 土壌汚染状況調査の基本的な実施方法は、次の流れで行うこととしている。

・地歴調査

まず調査対象の土地における特定有害物質の使用等の履歴を既存の文書情報等に基づき調査する（土壌汚染対策法施行規則（平成 14 年環境省令第 29 号、以下「施行規則」という。）第３条第１項などで規定。以下「地歴調査」という。）。

・試料採取等調査

次に、当該調査の結果により整理された場所（10m 四方の単位区画）毎の土壌汚染のおそれの分類（汚染のおそれがない、少ない、それ以外（多い）の３段階。施行規則第３条の２。）に応じて、試料採取を行い表層付近の土壌中の特定有害物質の濃度分析等を行う（以下「試料採取等調査」という。）。

● 地歴調査の対象となる情報には、過去の土壌汚染状況調査の結果も含まれる。また、試料採取等調査については、汚染のおそれがない単位区画の場合には不要だが、当該おそれが多い場合には該当する単位区画全て、当該おそれが少ない場合には 30m 格子毎の試料採取等調査を、土地の所有者等に義務付けている。

２）要措置区域等への指定、区域内の汚染土壌に対する規制等

①要措置区域等への指定及びその件数、区域内の汚染土壌に対する規制等

● 法に基づく土壌汚染状況調査の結果、基準不適合土壌が確認された土地については、周囲に飲用井戸等があり地下水等を介して汚染の摂取リスクがある場合、又は汚染土壌の直接摂取リスクがある場合には、要措置区域に指定され（法第６条）、土地の所有者等は汚染除去等計画を作成し、当該計画に基づき汚染の除去等の措置を講じることが必要となる（法第７条）。

● 一方、上記の汚染の摂取リスクが特段ない土地の場合には、形質変更時要届出区域に指定される（法第 11 条）。形質変更時要届出区域については、措置の義務は法的に課されていないが、区域内で形質変更を行おうとする者は、都道府県知事に事前の届出が義務付けられる（法第 12 条）とともに、区域外に汚染土壌を搬出しようとするときは、要措置区域からの搬出時と同じく搬出、処理等に関する規制等を遵守する必要がある（法第 16 条から第 21 条）。

● 要措置区域等への指定は、令和４（2022）年度末までに累計で 6,785 件[1]が行われ、内訳は要措置区域が 939 件、形質変更時要届出区域が 5,411 件となっている。このうち、要措置区域については 648 件、形質変更時要届出区域については 1,968 件で指定の解除が行われており、同年度末時点で区域指定された状態の土地は要措置区域が 298 件、形質変更時要届出区域が 3,620 件、計 3,918 件となっている。

● なお、形質変更時要届出区域に指定された状態の土地のうち汚染の由来が専ら自然由来又は水面埋立土砂由来（以下「自然由来等」という。）とされたものは、令和４（2022）年度末で 311 件（自然由来特例区域：270 件、埋立地特例区域：41 件）、臨海部の工業専用地域等の埋立地において施行基準の緩和が可能な埋立地管理区域が 355 件、その他の区域（一般管理区域）が 2,797 件となっている。また、年間の要措置区域等への指定件数は、令和４（2022）年度は法施行以降で最多の 590 件であったが、平成 29（2017）年改正法の施行の前年度である平成 29（2017）年度時点（554 件）と比較すると、概ね横ばいで推移している。

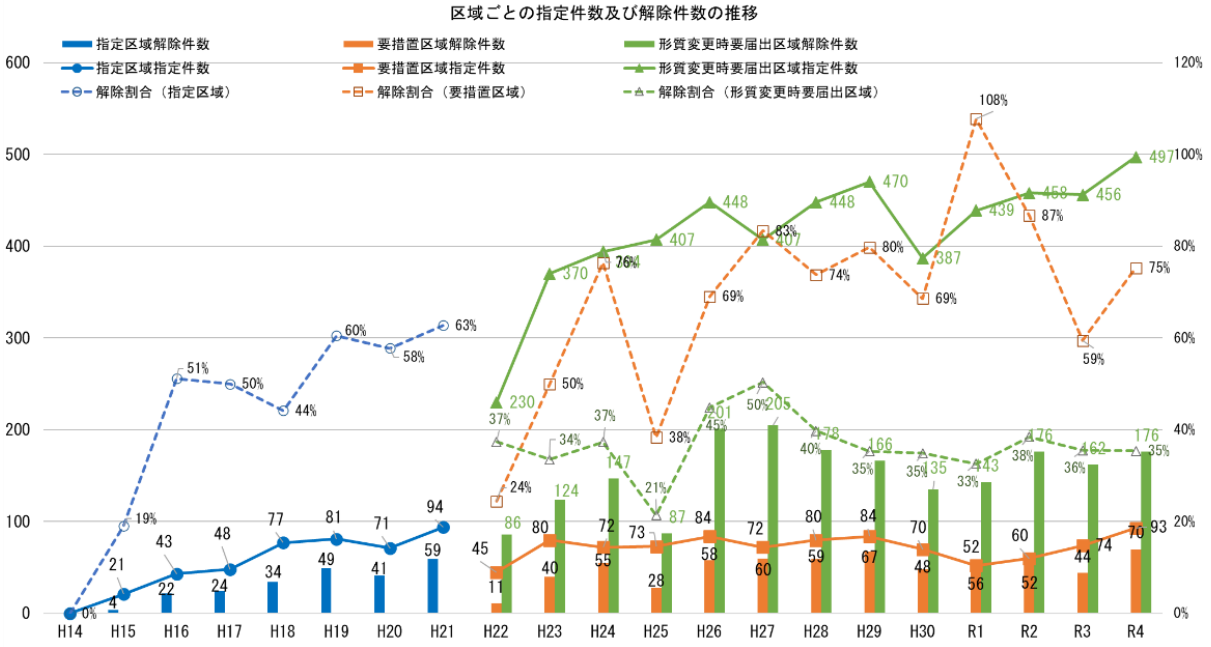


図３　区域指定件数と解除件数の推移

②区域の指定及び解除に係る台帳等

● 調査が行われた土地の土壌汚染に関する情報は、法第 15 条に基づき区域指定時又は解除時に台帳として地方自治体が整理・公表している。また、区域指定された土地の形質の変更に係る制限の情報は、法とは別に宅地建物取引業法における重要事項説明の対象とされている。

[1] 平成 21（2009）年改正法の施行以前に行われていた指定区域への指定件数を含む。このため、ここでの累計の指定件数の合算値は、要措置区域及び形質変更時要届出区域の指定件数の合算値とは一致しない。

● なお、区域指定の解除は指定事由とされた汚染の除去等の措置が行われた場合に可能とされており、制度上は当該措置の必要性がない形質変更時要届出区域でも３割程度の場合で掘削除去等による措置が行われている。

③その他の関連する特例制度等

ア）認定調査

● 要措置区域等に指定された土地の汚染土壌には、指定前に行われる土壌汚染状況調査で用いられる単位区画の大きさ（10m 四方）や深さ方向の情報不足といった要因から、実際には基準に適合する土壌が含まれる場合がある。

● こうした「汚染土壌の中で基準に適合する土壌」を特定する制度として、認定調査（法第 16 条第１項）が設けられており、近年は年間 50～90 件程度の実績がある。

イ）自然由来等土壌に対する特例

● 法に基づき特定された自然由来等の汚染土壌（以下「自然由来等土壌」という。）を取り扱う場合等に対しては、平成 29（2017）年の法改正により、法第 12 条の特例措置である臨海部特例区域の制度の他、いくつかの特例制度（区域間移動、自然由来等構造物利用施設等）が整備されている[2]。

● 臨海部特例区域については、令和４（2022）年度末までに累計で１件となっている。その他の特例については、年間数件から数十件程度の利用実績がある。

３）汚染土壌処理施設

①許可制度と件数等

● 要措置区域等内から発生し、区域外に搬出された汚染土壌については、原則として都道府県が許可をした汚染土壌処理施設において適正に処理することを義務付けている（法第 18 条、第 22 条から第 28 条）。許可は５年ごとの更新制である。

● また、搬出開始から処理完了までの間、各段階で汚染土壌を取り扱う者において、管理票の交付等を行うことによりトレーサビリティを確保することが義務付けられている（法第 20 条、21 条）。なお、管理票については、令和６（2024）年２月に改正環境省 e 文書規則[3]が公布され、同年４月１日以降、管理票の作成、交付等の一連の行為を電子的に行うことが可能とされている（以下電子的に作成、交付等を行う管理票を「電子管理票」という。）。

---

[2] 土壌環境基準は自然由来や水面埋立土砂由来で基準超過する土地には適用されないが、自然由来等土壌に対する法の規制は、事業活動その他の人の活動を加えることにより生ずる相当範囲にわたる土壌の汚染が発生し、人の健康又は生活環境に係る被害が生ずる場合には環境基本法上の公害に該当し得るとの考え方から、かかる公害を防止する観点から、平成 21（2009）年改正法の施行以降に行われている。

[3] 環境省の所管する法令に係る民間事業者等が行う書面の保存等における情報通信の技術の利用に関する法律施行規則（平成 17 年環境省令第９号）

● 汚染土壌処理施設の許可は、令和４（2022）年度末時点でのべ 172 件、実際の施設数ベースで 121 件となっている。なお、このうち約８割の施設において、許可要件に一定の類似性がある廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。）に基づく産業廃棄物処理施設の許可も取得している。

● 処理施設に対する許可の取消し、措置命令等の不利益処分については、許可等の制度が創設された平成 21（2009）年改正法の施行以降で初めての事例として、令和６年３月に、浄化等処理施設及び分別等処理施設の許可を取得していた事業者の施設において法第 23 条第１項の変更許可を受けずに汚染土壌の処理が行われたとして、所管地方自治体から当該事業者に対し、法第 25 条に基づく 90 日間の事業停止命令が発出されている。

表１　汚染土壌処理施設の許可件数（令和４（2022）年度末時点）

施設の種類	施設数
浄化等処理施設（浄化）	38
浄化等処理施設（溶融）	4
浄化等処理施設（不溶化）	17
セメント製造施設	21
埋立処理施設	42
分別等処理施設	48
自然由来等土壌利用施設※	2
合計	172

※自然由来等土壌のみ処理可能（他施設は由来不問）

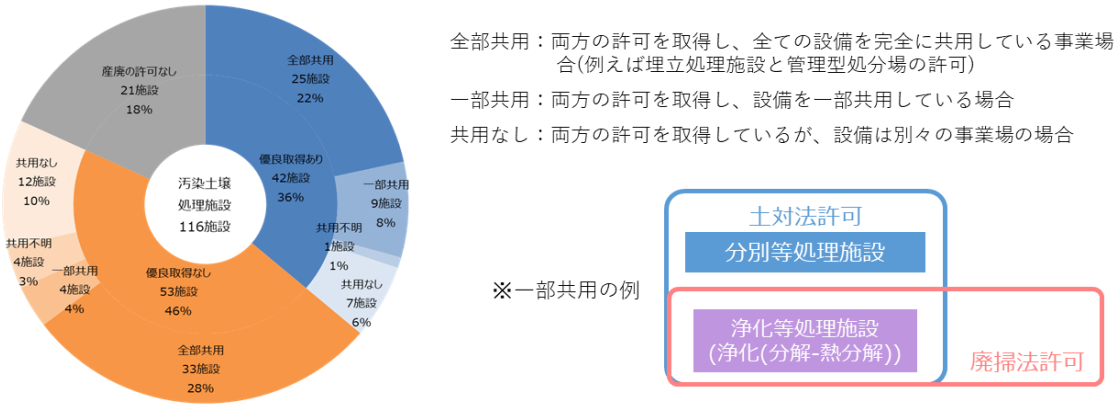


図４　汚染土壌処理施設における廃棄物処理法上の許可等の取得状況
（令和４（2022）年度環境省調査）

②処理の実績

● 汚染土壌処理施設では、法に基づき処理委託を受けた汚染土壌（以下この節において「法対象土壌」という。）とともに、法の調査契機に該当しない掘削工事等の契機により法の基準に適合しない土壌（以下この節において「法対象外土壌」という。）が発見された場合にも、法に準じて処理委託を受け処理を実施している場合がある。

● 令和４（2022）年度の実績では、法対象土壌は約 285 万トン、法対象外土壌は約 368 万トンの処理が行われ、これらのうち 38%が一次処理を経て二次処理が行われていた。また、平成 29（2017）年改正法の施行により新たに設置が可能となった自然由来等土壌利用施設では約 4.3 万トンが処理された。

● なお、こうした処理量の内訳に関する傾向は、自然由来等土壌利用施設の新設が可能となった点を除いては、平成 29（2017）年改正法の施行後、大きな変化はない。

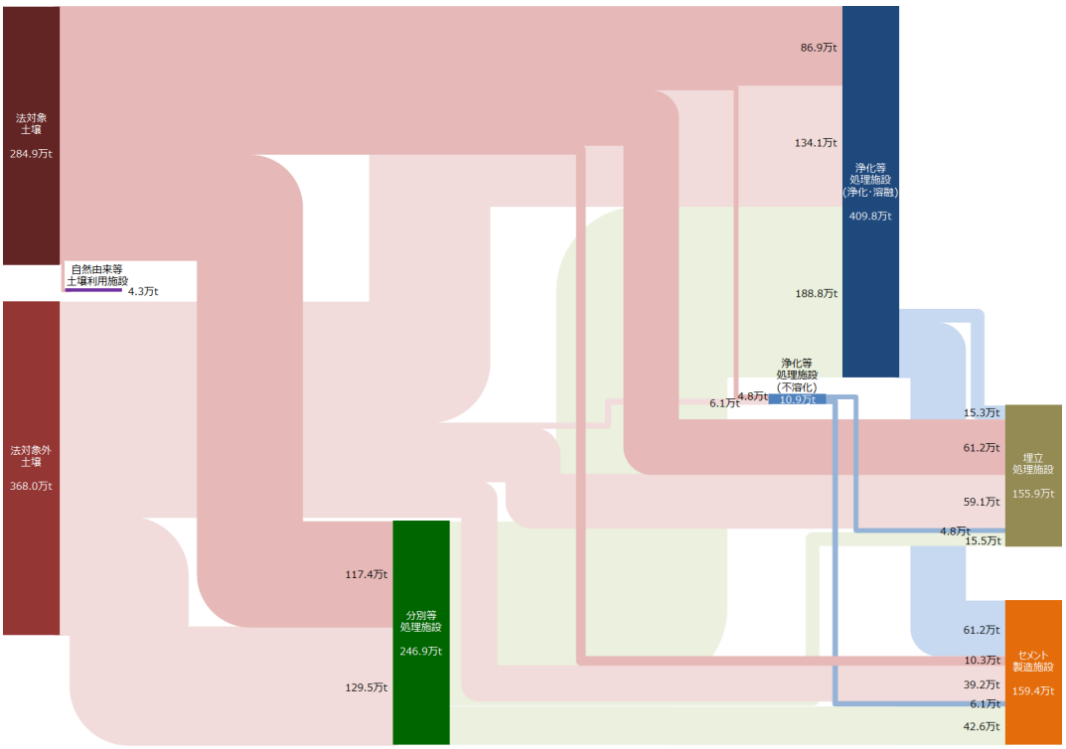


図５　法対象土壌及び法対象外土壌の汚染土壌処理施設までの流れ（令和４（2022）年度）

４）指定調査機関

● 土壌汚染状況調査及び法第 16 条の認定調査については、試料の採取地点の選定、採取方法等により結果が大きく左右されるため信頼性の確保が不可欠であり、また、調査の公平性を確保する必要があることから、環境大臣又は都道府県知事が指定した指定調査機関のみが実施者となることができるとされている（法第３条第１項）。

● 指定は経理的基礎、技術的能力、調査の公正な実施等に係る基準を満たした者に行うべき旨等が規定されている。また、指定は５年ごとの更新制であり、不正又は不適正な行為に対しては、指定の取消し等を行う仕組みが整備されている（法第 29 条から第 43 条）。また、指定調査機関の業務品質の管理等については、各機関が業務規程を定め、環境大臣等の指定者に届出することとされている。

● 令和６（2023）年３月末時点で、指定調査機関数は 681 件、事業所数は 819 件となっている。なお、令和４（2022）年度の土壌汚染状況調査件数は 1,576 件である。

５）法における汚染原因者負担、費用負担能力が低い者への支援等

①調査・対策の実施主体

● 法は制定当初より、土地の状態につき責任を有し、調査を行うために必要な土地の掘削等に関する権原を有することから、土壌汚染状況調査や汚染の除去等の措置の実施責任を負う主体は土地の所有者等と定めている。

● ただし、公平性の観点から、土地の所有者等の申出等に基づき、汚染原因者が判明する場合であって、汚染原因者が措置を実施することにつき土地の所有者等に異議がない場合には、汚染原因者を措置の実施主体とすることとされており、具体的には要措置区域における措置がその対象とされている（法第７条第１項ただし書）。また、土地の所有者等が自ら措置を講じた場合、都道府県知事から指示された措置に係る汚染除去等計画の作成及び変更並びに当該指示措置に要する費用を限度として、汚染原因者に求償することができることとされている（法第８条）。

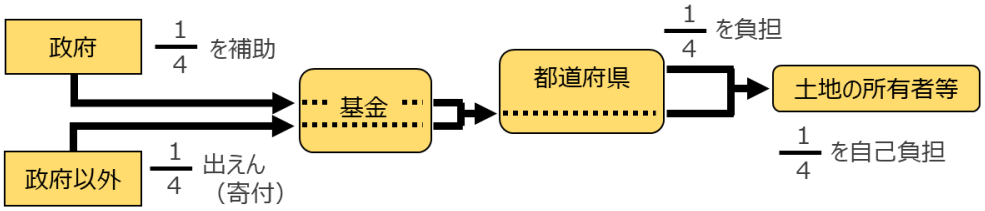
②指定支援法人による助成等

● 要措置区域に指定された場合において、汚染原因者が不明・不存在の場合であって、かつ措置の実施のために必要な費用の負担能力が低い者に対しては、指定支援法人である公益財団法人日本環境協会に造成された基金による助成が可能とされている。

● この助成は、区域指定や指示措置が自治事務であることから都道府県の負担を伴うこととしており、交付実績は平成 19（2007）年度及び平成 22（2010）年度の計２件となっている（時期は交付決定日）。

【概要】

基金は、政府からの補助と民間などからの出えんにより造成され、指定支援法人　公益財団法人日本環境協会において管理されている。（法第44条）



【助成対象となるための要件】

1. 「要措置区域」に指定された（又は指定される予定の）土地であること
2. 「汚染原因者が不明・不存在」であること
   不明：汚染原因者が判明しない場合
   不存在：汚染原因者が倒産等により存在しない場合
3. 「費用負担能力が低い」こと

図６　土壌汚染対策基金の概要

表２　現行制度における要措置区域の実施主体と基金の対象となる場合

<table>
<tr><th colspan="3"></th><th>実施主体</th><th>費用負担
【汚染原因者への求償】</th><th>備考</th></tr>
<tr><td colspan="3">土地の所有者等と汚染原因者が
同じ者である場合</td><td colspan="2">土地所有者等＝汚染原因者</td><td></td></tr>
<tr><td rowspan="4">土地の所有者等
と汚染原因者が
異なる者である
場合</td><td rowspan="2">汚染原因者が
存在する場合</td><td>土地所有者等
に異議のない
場合</td><td>汚染原因者</td><td>汚染原因者</td><td>＊汚染原因者の資力
によっては求償が困難
な場合あり（この場合、
土地所有者等が実施）</td></tr>
<tr><td>土地所有者等
に異議のある
場合</td><td>土地所有者等</td><td>汚染原因者
【に求償可能】</td><td>＊汚染原因者の資力
によっては求償が困難
な場合あり</td></tr>
<tr><td colspan="2">汚染原因者が存在しない場合</td><td>土地所有者等</td><td>土地所有者等</td><td rowspan="2">基金の
対象</td></tr>
<tr><td colspan="2">汚染原因者が不明な場合</td><td>土地所有者等</td><td>土地所有者等
【後に汚染原因者が判明した
場合は求償可能】</td></tr>
</table>

● このほか、指定支援法人においては、法に基づき土壌汚染に関するセミナー等の普及啓発や相談窓口の開設等を行っている。

２．現行の制度・運用に関する主な課題

（１）制度や運用の複雑化、施行に伴う関係者の事務・対策負担

- 法の施行から 20 年が経過し、この間、２回の法改正が行われ、調査契機の拡充等の規制強化が行われるのと併せて、主に区域指定制度や汚染土壌の搬出等に係る規制等に関する制度について、土地の所有者等の対策負担等を考慮し、その時々で生じていた課題に応じ、汚染土壌の健康リスクに応じた各種の特例等が設けられてきた。こうした過去の制度改正に伴い、現行法及び下位法令の条文は制定当初に比べて概ね数倍に増加しており、ガイドライン等の運用に関する資料も含めると、関係者が法を適切に施行・遵守するために理解すべき内容が膨大となっており、運用も複雑化している。

- また、法の調査契機が生じるのは有害物質使用特定施設の廃止時、一定規模以上の土地の形質変更時が主体だが、これらの調査契機は土地利用時に必ずしも恒常的に生じるものではないため、地方自治体や事業者が法の施行や遵守をするために恒常的に十分な専門性を有する担当人員を配置することが困難な場合が少なくない[4]。しかし一度、法の調査契機が生じると、複雑化した制度に基づき各種特例等の適用の該当性の判断を行いつつ、その結果に応じて調査、対策等に係る様々な手続等が発生することとなる。

- 法のこうした特性により、中小事業者や比較的小規模の地方自治体のみならず、大企業や大都市部の自治体においてさえも、法の制度・運用の全体像を把握した上で、個別の事案に対して具体的に生じる手続や対策の内容を十分な予見性を持ちつつ円滑に対処することが困難となっている。具体的には、法定手続に先立つ事業者と所管自治体の間での頻繁な相談等の常態化、自治体間の対応内容のばらつき、事業者が土地の形質変更を伴う工事等を行う際の事業の不透明性の増大、十分に活用されない制度の顕在化などが生じている。

- さらに、こうした複雑化した運用は、土壌汚染による健康被害のおそれがあるものとして要措置区域に指定される事案の場合に限らず、かかる被害のおそれがないと判断され形質変更時要届出区域に指定される場合にも同等に必要となる。

- このように、現行法については、土壌汚染の状況や健康リスクの程度にかかわらず土地の所有者等の手続の申請側と手続の内容が適切かどうかを判断する行政側の双方の業務負担が過大となっており、大幅に合理化等を図るべきとの指摘がある。その一方で、調査・対策に関わる事業者が行うべき業務負担や施行内容の実態は土壌汚染の状況に応じてそれほど変わらないなど、現場の業務も複雑で負担が過大となっているとの指摘がある。

---

[4] 令和５（2023）年度の環境省の調査では、回答があった 148 自治体のうち 103 自治体で専任の担当者がおらず、他法令と兼務で担当していた。また 20 自治体では、法の担当は１名のみとの回答であった。

（２）地歴情報等の土壌汚染状況に関する情報の把握、承継、散逸等

- 地歴情報等の土壌汚染状況に関する情報については、元々は土地の所有者等が所有し、管理していたものであるが、制度として土地の所有者等や汚染行為を行った事業者に保存の責務がないところ、土地の所有権が一般に長期間存続する過程で、企業の統廃合、事業場の土地の所有者等の変更や高齢化等による不在化、長期間の経過など、様々な要因によって散逸が進んでおり、地歴調査を円滑に行うことが年々困難になりつつあるとの指摘がある。

- 一方で、地歴情報等の報告等を受けている地方自治体においても、全国的には地方自治体における地歴情報のデジタル化が進んでいない、行政機関における人材確保をめぐる状況が厳しさを増すといった課題がある中、過去に用途変更等が行われた土地の場合には地歴情報が非常に複雑な場合もあり、既に制度として運用されている区域指定情報に係る台帳の整理・公表等に加えて大きな役割を自治体に対して求めることは、事務負担等の観点から困難との指摘がある。

- 土地の所有権が長期間存続する過程において、法の調査契機が生じて円滑に土壌汚染状況調査等が行われるためには、地歴情報等の土壌汚染状況やその可能性に関する情報も長期間にわたり承継されることが重要となる。しかし現状では、土地の所有者等自身、地方自治体のいずれにおいても、こうした情報の承継を的確に行っていくことが困難になりつつあり、またこうした傾向は、人口減少社会の本格的な到来等とあいまって、今後、ますます加速することが懸念されるため、国が適切な形で関与して地歴情報等の承継等の強化に資する方策を検討すべきとの指摘がある。

（３）法に位置付けられた関係事業者の質の確保等

- 汚染土壌処理施設については、人の健康や周辺の生活環境に具体的な支障を及ぼす事案は確認されていないものの、一部の事業者において違反行為が確認された事案が生じているほか、現在の印刷物による管理票の運用においては二次処理以降の段階での処理の透明性等の確保に懸念があり、電子管理票の普及推進が今後必要となるなど、汚染土壌の適正な取扱いの確保や運搬・処理における透明性の向上が必要といった指摘がある。

- また、指定調査機関については、近年、特段の不適正事案等は生じていないが、各機関に所属する技術管理者の中には、少数ではあるものの、制度の複雑化等もあいまって最新の制度や運用を十分に理解していない者が見受けられ、こうした者の業務の品質の確保等について地方自治体等から対応を求める意見がある。

- このように、法に位置付けられた関係事業者については、各々業態に応じた業務の質や透明性の確保・向上の必要性等について指摘がある。

３．点検・見直しに関する基本的考え方・視点

（１）基本的考え方

- 法の施行から 20 年が経過し、この間、関係者の法の制度や施行への理解の進展、土壌汚染に関する調査や対策に係る多くの事例やそれらを踏まえた技術の開発、科学的知見の蓄積等により、土壌汚染の状況の把握や健康被害の防止が着実に図られてきた。

- こうした関係者の取組が引き続き確保されるよう、法において実効性のある健康リスク管理のための仕組みを維持していくことは、今後も必要不可欠である。

- これらを大前提に、脱炭素社会の実現、人口減少等への対応といった新たな社会的課題に対して関係者が対応しやすい「持続可能な土壌汚染対策」を推進するため、現行の制度・運用を見直していくことが求められている。

（２）点検・見直しにおいて必要と考えられる視点

①環境・経済・社会に配慮した制度・運用の合理化・分かりやすさの改善

- 環境保全の観点から、土壌汚染対策と地下水汚染対策の連携強化を含め、適切で合理的な土壌汚染に係る健康リスクの管理を図るとともに、脱炭素社会の実現等に寄与する土地の円滑な利活用等が同時に図られるよう、複雑化した現行の制度・運用を合理化し、関係者にとって分かりやすいものに転換していくべきである。

- また、個別の制度・運用の見直しを行う際には、関係者による能動的な土壌汚染対策に関わる運用、商習慣等を十分に踏まえた上で、特例措置を含めた新たな制度や運用を上乗せ的に創設することは可能な限り控えるべきである。

- さらに、法に基づく土壌汚染対策に関する施策の体系等を分かりやすく整理し、制度や運用の重要事項等に関する関係者の理解を促すような方策も検討すべきである。

- こうした考え方に沿った法の見直しを行うことにより、土壌汚染の健康リスクによらず一律的に生じている関係者の事務等の負担、土地の利活用や事業活動における不透明性、これらに起因する本来は不要な掘削除去等の措置の選択といった環境・経済・社会に対するネガティブな要素をできる限り取り除くことを目指すべきである。

②土地の土壌汚染状況に関する情報の適切な管理、承継等の強化

- 今後一層の本格化が想定される社会的な人口減少の進展等を見据えつつ、関係者において上記（１）の方向性に沿った対応が公正かつ確実に行われるよう、地歴情報、過去の

土壌汚染状況調査の結果等といった土壌汚染状況に関する情報について、必要な範囲等を精査しつつ、適切な管理、承継等を強化する方策を検討していくべきである。

③法に位置付けられた関係事業者の質の持続的な確保等

- 法に位置付けられた汚染土壌処理施設及び指定調査機関について、各主体の特性等に応じ、土地の所有者等の関係者に対する情報の伝達・開示等の強化等を図ることで、事業の透明性と適切な技術的能力等を持続的に確保するための方策を検討していくべきである。

４．個別の制度・運用に関する論点と考えられる見直しの方向性

（１）土壌汚染状況調査等における制度の合理化・分かりやすさの改善等

１）土壌汚染状況調査の契機の拡充等の見直し、考慮すべき健康リスクの明確化・合理化等

①有害物質使用特定事業場の敷地の土地に係る調査契機の見直し、調査内容の合理化等

ア）現状と課題

- 以下のように、現行の調査契機については、必要な契機が十分確保されていない一方で、土壌汚染の状況に対して健康リスクが特段ないような場合でも関係者の業務や調査実施に伴う工期等への負担等が過大かつ複雑化しているため、必要な調査契機を確保する一方で、その手続や必要な事務は大幅に合理化等を図るべきとの指摘がある。

（事業廃止時等における調査の先送り、契機の不足等）

- 現行の法第３条の調査契機に係る調査は、有害物質使用特定施設の廃止が廃業を意味する場合がある中小事業者にとっては、資金繰りが困難なタイミングで多額の費用が必要となるため、法に基づく調査や対策が行えない事例が発生している。

- また、当該施設に係る事業場の土地の相続、承継等が行われた後で土地の相続者、承継者等が調査義務を負い、土地の所有者等と地方自治体の双方が法への関わりについて同等の認識をもって対応することが容易でない事例も発生している。

- 特に法第３条第１項ただし書の規定に基づき土壌汚染状況調査の実施が猶予された土地（例：既に特定施設が撤去等されている土地）については、利用用途の変更に関する土地の所有者等からの届出、これを受けた都道府県知事による調査猶予の取消しに関する規定はあるものの、当該届出を徹底させる仕組みが不十分であるため、実態としては法に基づく調査や対策が行われず、地方自治体も覚知することができないまま土地の一部が取引され、汚染のリスクがある土地であることを知らない当該土地の購入者等が調査義務者の地位を承継するような事例が発生している。

（地下水等の摂取による健康リスクの程度と法の調査契機のアンバランス）

- 地下水汚染は土壌汚染に比べて同一所有者の敷地外に広がりやすい場合があるが、我が国においては、地下水汚染の発生の未然防止は水濁法等の関係法令により措置し、土対法では既に発生した土壌・地下水の汚染の拡散防止等を図りつつ、汚染された地下水等や土壌の摂取による健康リスクを管理する法体系となっている。

- また、実際の法の施行状況としては、地下水等の摂取によるリスクに対応した土壌溶出量基準への不適合が要措置区域等への指定事由の多くを占めている。

- しかしながら、立地等からして地下水等の摂取をすることが想定されづらい臨海部等

に立地する有害物質使用特定事業場に係る土地においては、特定有害物質の取扱実態に特段の変更がなく、敷地外への土壌の移動等に伴う汚染の拡散による健康リスクが特段ない（例：敷地外に土壌が移動することがない）場合においても、法に基づく各種手続に係る事務等が多数発生し、事業者・地方自治体双方の負担[5]となっている事例が発生している。

- 他方で、土対法に基づく土壌・地下水汚染対策と水濁法に基づく地下水汚染対策の連携という観点では、水濁法上の有害物質使用特定施設の廃止が土対法上の調査契機とされているが、この点を除けば、両法とも地下水等の摂取による健康リスクの管理に関する制度であるにもかかわらず、制度上の連携が不明確で、十分でないとの指摘もある。

（その他関連する課題）※*詳細は、４．（３）２）に記載*

- ２.（２）に記載したとおり、地歴情報等の土壌汚染状況に関する情報については、元々は土地の所有者等が所有し、管理していたものであるが、制度として土地の所有者等や汚染行為を行った事業者に保存の責務がないところ、土地の所有権が一般に長期間存続する過程で、企業の統廃合、事業場の土地の所有者等の変更や高齢化等による不在化、長期間の経過など、様々な要因によって散逸が進んでおり、地歴調査を円滑に行うことが年々困難になりつつあるとの指摘がある。

イ）考えられる見直しの方向性

- 有害物質使用特定事業場の敷地の土地に係る調査契機は、現在は法第３条と第４条に分散して規定が置かれているほか、過去の制度改正により法第３条に基づく手続の種類が複雑化しているため、制度を運用しやすく、分かりやすいものに改善を図る観点から、こうした土地に係る調査契機については、その他の土地に係る調査契機等と区別した上で、一元化した規定を設けることを検討すべきである。

- その上で、有害物質使用特定事業場の敷地の土地に係る調査契機及び各々の契機における土壌汚染状況調査の内容としては、土壌汚染のおそれの早期把握等を図る観点から、地歴調査の契機については拡充等を図るべきである。他方、試料採取等調査については、例えば、地歴調査や既往の地下水調査の結果に基づき実効性のあるリスク管理措置が講じられ汚染による健康被害のおそれがないことが確認できる場合には一律に義務付けないようにするなど、土壌汚染対策と地下水汚染対策の連携強化を図りつつ合理化等の対応を講じることで、健康リスクに応じた調査の実施の確保と制度に基づく各種手続等の運用のしやすさ・分かりやすさの両立を図るべきである。

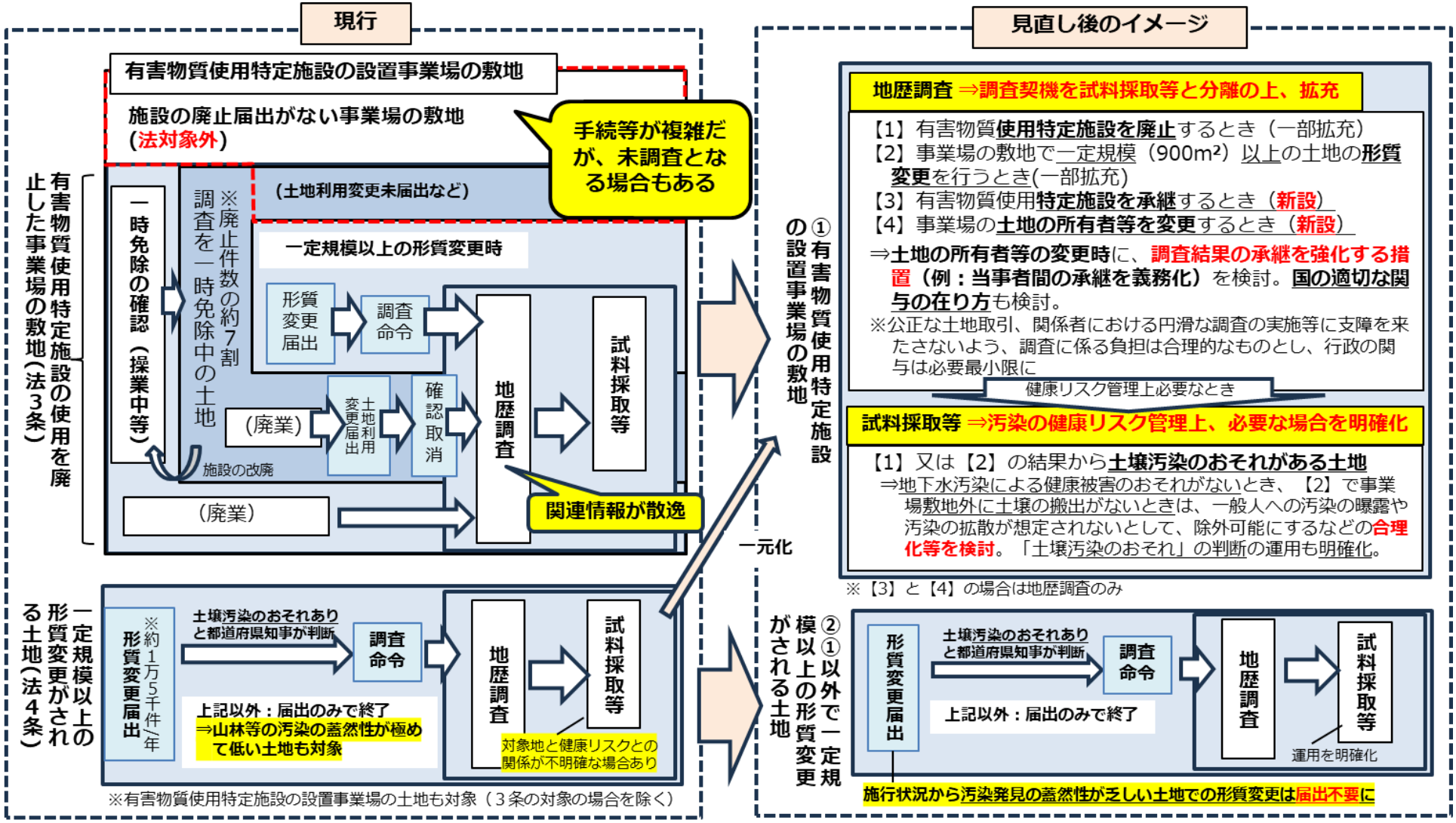
[5] 例えば、環境省が令和５（2023）年度に地方自治体を対象に実施したアンケート調査の結果では、有害物質使用特定事業場の敷地内で行われる一定規模以上の土地の形質変更の届出（法第３条第７項）と、当該届出を受けて自治体が事業者に対して行う土壌汚染状況調査の命令（同条第８項）に関する手続の合理化を求める意見が約９割に上っている。

● また、地歴調査の際に重要な情報となる過去の土壌汚染状況調査の実施状況や当該調査の結果については、地歴情報の更なる散逸の防止とそれによる円滑な地歴調査の実施、公正な調査等の負担の実現に資するよう、例えば、事業場の敷地の土地の所有者等が変更される際には新旧の所有者等の間で承継が義務付けられるようにするといった対応も検討すべきである。（関連：４．（３）２））

● 以上をより具体的に整理すると、図７、表３のとおりであり、今後、本報告書を踏まえて環境省において制度の見直しに向けた本格的な検討を進めていく際には、これらをたたき台として、見直し後の制度や運用の在り方について、幅広い関係者等から意見、関係する商習慣等の実態等を聴取しつつ、議論を深めていくことが期待される。

● とりわけ以下の点については、３．（２）①及び②に掲げた点検・見直しの視点を踏まえ、今後の検討において、関係者において持続可能な形で制度の運用が可能となるよう、議論を進めていく必要がある。
  ・地歴調査の契機、その際の手続等に関しては、過去に調査が行われていない土地に対しては幅広くかつ合理的に適用されるようにしていくことが期待されるが、民間の公正な土地取引、関係者における円滑な調査の実施等に支障を来さないよう、法が関与すべき範囲を十分に精査することが必要である。また、土地の所有者等の負担が過大なものとなることがないよう、十分な配慮が必要である。
  ・現在制度では調査の一時猶予が適用されている中小事業者等に地歴調査の実施を求めていく場合には、必要な負担低減措置等の方策についても併せて検討していくことが必要である。

● また、試料採取等調査の対象の合理化等に関する具体的な内容については、今後、環境省において必要なデータ等の収集を行いつつ、技術的な検討を進めていくべきである。（関連：４．（１）２）②）



※地歴調査の対象契機や調査方法に関する具体的な内容・運用、試料採取等調査の対象の合理化等に関する具体的な内容・運用については、別途技術的な検討が必要。

※法５条（土壌汚染による健康被害が生ずるおそれがある土地の調査）については、現行通り

図７　調査の契機等の見直しの方向性のイメージ（全体像）

表３　有害物質使用特定事業場の敷地に係る調査契機の見直しのイメージ（たたき台）

関連する主な現行の調査契機等	調査契機の見直しの考え方（イメージ）				主な留意事項等
	見直し後の契機	契機設定の考え方	調査内容毎の見直しの考え方		
			地歴調査	試料採取等調査	
・法第３条第１項（有害物質使用特定施設を廃止した事業場の敷地に係る調査） ・同項ただし書（健康被害が生ずるおそれがない旨の確認を受けた場合の調査猶予） ・法第３条第６項（第１項ただし書の適用を受けた土地の利用方法の変更の届出があった場合の確認の取消し）	【1】有害物質使用特定施設を廃止するとき	・施設の地下の土壌に汚染があり、廃止後に掘削工事等で地表（土壌）が露出した場合、降雨等に伴い汚染が拡がるおそれ ・事業場の操業が終了し、別の用途となる場合、一般人が立ち入ることで、汚染土壌の直接摂取による健康被害が生ずるおそれ ・土壌に汚染があり、掘削工事等が行われる場合、土壌が搬出等されると、別の場所で汚染を生ずるおそれ	・汚染のおそれの早期把握と将来の調査負担の増大防止を推進するため、契機を拡充。 ・調査対象とする土地は、現行の制度と同様に、当該施設の廃止に係る事業場の敷地の土地とする。ただし、事業場内の施設の廃止が一部に留まり汚染による健康リスクの変化がない場合で過去に事業場の敷地で地歴調査を実施済の場合等には、未調査の土地のみを調査することで足りることとする等、調査に係る負担が合理的なものとなるようにする。	・考慮すべき土壌汚染の健康リスクと試料採取等が必要な場合の対応関係を明確化。具体的な見直しとして、地下水汚染対策との連携を強化し、汚染への曝露の蓋然性、健康被害のおそれの有無等に応じて、調査対象や手続について一定の合理化を図る。 ・調査対象とする土地は、施設の廃止時に予定されている廃止後の敷地の利用状況（一般人の立入りの有無等）に応じて区別することを検討。 ・制度上調査が必要となり得る場合でも、地歴調査の結果、土壌汚染のおそれがない場合に試料採取等を要しないこ	・関係者の関連する商習慣等の実態等を踏まえ、民間の公正な土地取引、関係者における円滑な調査の実施等に支障を来さないようにすることが必要。 ・現在は調査猶予の適用を受けている中小事業者等に地歴調査の実施を求めていく場合には、必要な負担低減措置等の方策の検討が必要。 ・地歴調査の対象契機や調査方法に関する具体的な内容・運用、試料採取等調査の対象の合理化等に関する具体的な内容・運用については、別途技術的な検討が必要。

関連する主な現行の調査契機等	調査契機の見直しの考え方（イメージ）				主な留意事項等
	見直し後の契機	契機設定の考え方	調査内容毎の見直しの考え方		
			地歴調査	試料採取等調査	
				とは、現行通りとする。 ・「土壌汚染のおそれ」の判断に関する運用の明確化等を併せて検討。	
・法第３条第７項（同条第１項ただし書の調査猶予中の土地における一定規模以上の土地の形質の変更の届出） ・法第３条第８項（同条第７条の届出があった場合の調査命令） ・法第４条第１項（一定規模以上の土地の形質の変更の届出（有害物質使用特定事業場の敷地の土地の場合）） ・法第４条第２項（同条第１項の届出と同時の調査結果の報告）※できる規定 ・法第４条第３項（土壌汚染のおそれがあると都道府県知事が判断し	【2】現に有害物質使用特定施設が設置されている事業場の敷地、又は【1】で規定する施設の使用が廃止された事業場の敷地で一定規模以上の土地の形質の変更をするとき、又はさせようとするとき	・土壌に汚染があり、掘削工事等が行われる場合、土壌が搬出等されると、別の場所で汚染を生ずるおそれ ・掘削工事等の際に帯水層に土壌の汚染が拡がり、地下水汚染が発生するおそれ	・汚染のおそれの早期把握と将来の調査負担の増大防止を推進するため、契機を拡充。 （現行で法第４条第１項の届出が行われる場合に相当する場合の調査契機を拡充） ・調査結果の都道府県知事への報告は、形質変更届出と同時提出を可能とすることで、手続を合理化。	・考慮すべき土壌汚染の健康リスクと試料採取等が必要な場合の対応関係を明確化。具体的な見直しとして、地下水汚染対策との連携強化等（【1】と共通）とともに、調査に係る事業場等の敷地から土壌の搬出がない場合の取扱等の合理化等を検討。 ・地歴調査の結果、試料採取等調査が必要となり、その結果の都道府県知事への報告は、形質変更届出や地歴調査の結果の報告と同時提出を可能とすることで、手続を合理化。 ・「土壌汚染のおそれ」	・地歴調査の対象契機や調査方法に関する具体的な内容・運用、試料採取等調査の対象の合理化等に関する具体的な内容・運用については、別途技術的な検討が必要。（【1】と共通）

関連する主な現行の調査契機等	調査契機の見直しの考え方（イメージ）				主な留意事項等
	見直し後の契機	契機設定の考え方	調査内容毎の見直しの考え方		
			地歴調査	試料採取等調査	
た場合における調査命令）				の判断に関する運用を、【1】と整合するよう検討。	
なし	【3】有害物質使用特定施設を承継するとき	承継に伴い地歴情報が破棄される等により、土地の所有者等が他の契機により調査義務が生じた際に負担増大等の不利益を被るとともに、円滑な調査の履行に支障を来すおそれ	地歴調査の実施により、将来の調査負担の増大防止と汚染のおそれの早期把握を推進。	なし	・民間の事業承継、土地取引等を阻害しないよう、行政の関与は必要最小限とする。 →関係者の関連する商習慣等の実態等を踏まえ、民間の公正な土地取引、関係者における円滑な調査の実施等に支障を来さないようにすることが必要。（【1】と共通）
法第３条第６項（第１項ただし書の適用を受けた土地の利用方法の変更の届出があった場合の確認の取消し）	【4】有害物質使用特定事業場の敷地、又は【1】で規定する施設の使用が廃止された事業場の敷地の一部又は全部の土地の所有者等を変更する	土地の所有者等の変更に伴い地歴情報が破棄される等により、変更後の所有者等が他の契機により調査義務が生じた際に負担増大等の不利益を被るとともに、円滑な調査の履行に支障	地歴調査の実施により、将来の調査負担の増大防止と汚染のおそれの早期把握を推進。	なし	・公正な調査等の負担の実現に資するよう、例えば、地歴調査（過去の土壌汚染状況調査の内容を含む）の結果の承継を新旧の土地の所有者等の間で義務化することを併せて検討。

関連する主な現行の調査契機等	調査契機の見直しの考え方（イメージ）				主な留意事項等
	見直し後の契機	契機設定の考え方	調査内容毎の見直しの考え方		
			地歴調査	試料採取等調査	
	とき	を来すおそれ			・土地の所有者等が過去に実施した土壌汚染状況調査の結果の保管の委任や閲覧をしたい場合に、国が適切な形で関与することについて検討が必要。 ・民間の事業承継、土地取引等を阻害しないよう、行政の関与は必要最小限とする。（**【3】**と共通）

②有害物質使用特定事業場の敷地以外の土地において形質変更が行われるときの調査契機等の合理化等

ア）現状と課題

- 現行の法第４条の近年の施行状況においては、同条第１項に基づく一定規模以上の形質変更時の施行事業者等からの届出が概ね年間 15,000 件程度となっているが、同条第２項又は第３項の土壌汚染状況調査が必要とされる割合は届出の５％程度となっており、このうちの約８割を現に又は廃止された有害物質使用特定事業場の敷地以外の土地に係る調査が占めている（令和４（2022）年度は、法第４条第２項の報告が 685 件中 568 件（約 83%）、第３項の調査命令が 82 件中 67 件（約 82%））。

- これらの届出の対象には、土壌汚染が発見される蓋然性が一定以上ある市街地等で行われる形質変更だけでなく、土壌汚染が発見される蓋然性が非常に低い山林等の土地で行われる形質変更が半数程度[6]も含まれるようになっており、地方自治体等の関係者からは届出対象等の合理化等の必要性が指摘されている。

- 一方で、法第４条第１項の届出の受理から同条第３項の調査命令発出までの 30 日という期間について、命令する場合にこの日数で事務手続を行う地方自治体の負担が大きい、法の期間を長くした上で届出者が形質変更の着手を前倒ししたい場合には申請により可能とするといった方策を検討することが望まれる、といった意見もある。

イ）考えられる見直しの方向性

- 法第４条第１項の届出の対象となる土地の形質変更について、これまでの法の施行状況から通常の利用では特定有害物質の使用等の取扱が想定されない土地における形質変更については、届出の対象外とする合理化を検討すべきである。

- また、法第４条第３項の調査命令を発出する場合における同条第１項の届出の受理から命令発出までの期間については、形質変更を急ぐ事業者に対しては同条第２項の活用が現在も可能であること、上記の届出対象の合理化を行うことで届出件数に占める調査命令の発出割合が高まることが想定されることを考慮し、現行の 30 日からより長い期間（例：45 日）に見直すことも検討すべきである。ただし、当該見直しは事業者の工期等への影響も一定程度生じるところ、その是非については、今後、形質変更等の施行に関わる機会が多い関係者の意見等も聴取した上で、慎重に検討していくべきである。

---

[6] 環境省が令和５（2023）年度に地方自治体を対象に実施したアンケート調査の結果では、令和元（2019）～３（2021）年度の届出件数で半数程度（約 15,000 件）を占めた山林、農用地及び河川敷地において行われた形質変更のうち、これらを契機に調査命令が発出されたのは全体の 0.06%（計９件）であり、その３分の２（６件）は自然由来汚染に関する調査であった。なお、工場・事業場の敷地又は市街地で行われた届出の場合（約 13,700 件）には、調査命令が発出されたのは約 1.2%だった（法第４条第２項に基づき報告が行われた場合は除く）。

２）土壌汚染状況調査に係るプロセスの明確化、調査方法の合理化等

①法の調査プロセスの明確化、合理化等

ア）現状と課題

- 現行の土壌汚染状況調査は、運用上、地歴調査と主に表層付近の土壌を分析する試料採取等調査の２段階に分かれているが、地歴調査の結果から調査対象地において試料採取等調査の必要性が認められる調査単位区画があった場合、土地の所有者等や当該土地の形質変更を施行する者においては、調査の工期等の合理化、汚染土壌の処理費用の抑制等の観点から、当該単位区画に対し、法で位置付けられた試料採取等調査と併せて深さ方向に汚染の範囲を立体的（３次元的）に絞り込む詳細調査が行われている場合がある。

- この詳細調査については、現行制度では区域指定後の措置に係る計画の作成等を行うために実施することが想定されているものの、具体的な方法等については規定がなく、通知等に基づき関係者において運用として行われている。

- 一方で、令和５（2023）年度に環境省が地方自治体に対して行ったアンケートにおいては、詳細調査が実施・報告された事例のうち、土壌汚染状況調査の結果の報告時に既に詳細調査が併せて実施済となっていた事例が約６割あったことが明らかとなっている[7]。

- こうした実情を踏まえ、区域指定前の調査として、こうした深さ方向に汚染の範囲を絞り込む調査を選択可能とすることで、実態として管理される健康リスクの範囲を特段変えることなく、以下のような法の制度・運用の合理化等に寄与するとの指摘がある。

（深さ方向調査の制度化により可能と指摘されている合理化等）*※関連：４．（２）１）*

・現行制度では、区域指定を平面方向のみにしか行えないため、区域指定された土地に深さ方向に汚染がない蓋然性が高い土壌が存在した場合でも汚染土壌とみなされ、区域外に搬出するためには認定調査が必要となる。
・詳細調査のような深さ方向の調査で予め汚染範囲を絞り込んで区域指定が行われれば、認定調査が不要となる。

- 他方で、現行の試料採取等調査については、詳細調査に比べて簡素な表層付近の土壌を分析するものであるが、

・現行の制度・運用の下では地歴調査の結果として整理される「汚染のおそれの分類」において特定有害物質の使用履歴における取扱量、個別の化合物の特性等が十分に

[7] 環境省が令和５（2023）年度に地方自治体に対して実施したアンケートの結果では、回答があった 136 自治体においては令和元（2019）～３（2021）年度に 917 件の詳細調査の報告を受けており、このうち深さ方向の土壌調査として 572 件が区域指定前に実施されていた。

考慮されない仕組みになっており、このため、実際に想定される土壌汚染の発見可能性や健康リスクに対し事業者が負担する費用、工期等への影響等が大きい
・特に廃業後に法第３条の調査契機が適用される中小事業者にとってはこうした負担が大きく、調査が進まない要因となっている
といった指摘がある。

● なお、現在行われている詳細調査については、要措置区域に指定される見込み又は既に指定済の土地で行われる場合には、事実上、法に基づき汚染の除去等の措置が必要な土壌の範囲を決定する調査となるため、調査結果の信頼性確保の観点から従来の土壌汚染状況調査と同様に指定調査機関の業務として位置付けるべきとの指摘もある。また、現行制度の試料採取等調査においても、深さ限定の制度（施行規則第４条第４項他）が設けられているが、この制度も複雑との指摘もある。

イ）考えられる見直しの方向性　*※関連：４．（１）１）及び４．（２）１）*

● 土壌汚染状況調査を法律上、「地歴調査」と「試料採取等調査」の２段階から構成されることを明確化することで、前述の４．（１）１）のように、事例毎に管理すべき健康リスクの具体的な内容、程度等に応じ地歴調査のみを行う[8]ような柔軟な対応を可能にしていくことを検討すべきである。

● その上で、深さ方向の汚染の具体的な範囲を特定する調査について、試料採取等調査の一部として制度上の位置付けを与えるとともに、当該調査の結果において汚染の深さ方向の分布が区域指定前に明らかとなっている場合においては、基準適合が確認された調査単位区画や調査深度の土壌が区域指定の対象とされる必要がなくなるように、区域指定制度等の見直しを検討すべきである。（関連：４．（２）１））

● また、これにより、試料採取等調査における深さ限定や区域指定が行われた場合の認定調査といった特例制度の利用が不要となるよう見直しを検討すべきである。

● なお、上記の深さ方向の調査の制度化等にあたっては、以下の点に留意しつつ、今後、環境省において検討を進めていくことが望まれる。
・その目的が関係者における制度の運用の合理化等であることに鑑み、特に土地の所有者等における業務負担が増大することがないよう、下記②の試料採取対象物質の明確化等や、関係者にとって分かりやすい運用方法の策定等の施策を併せて検討すべきである。
・現行制度では要措置区域に指定され汚染の除去等の措置が必要となった場合でも、選択できる措置の内容によっては詳細調査の実施は必ずしも求められていない。こうした場合を含めて、見直し後の制度において深さ方向の調査の一部又は全部が行

[8] 現行制度下の運用でも地歴調査のみが行われて試料採取等調査が不要な場合はあるが、地歴調査の結果として調査対象地の全てが汚染のおそれがない場合を除き、試料採取等調査を行うことが想定されている。

われず省略され、従来の土壌汚染状況調査の範囲を基本とした調査結果に基づき区域指定が行われる場合の取扱は、現行制度と同様のまま維持することを検討すべきである。

・調査実施者については、従来の土壌汚染状況調査と同様に、指定調査機関の業務として位置付けることを検討すべきである。

・従来の制度や運用からの変更点等について、関係者の理解が促されるような方策を検討すべきである。

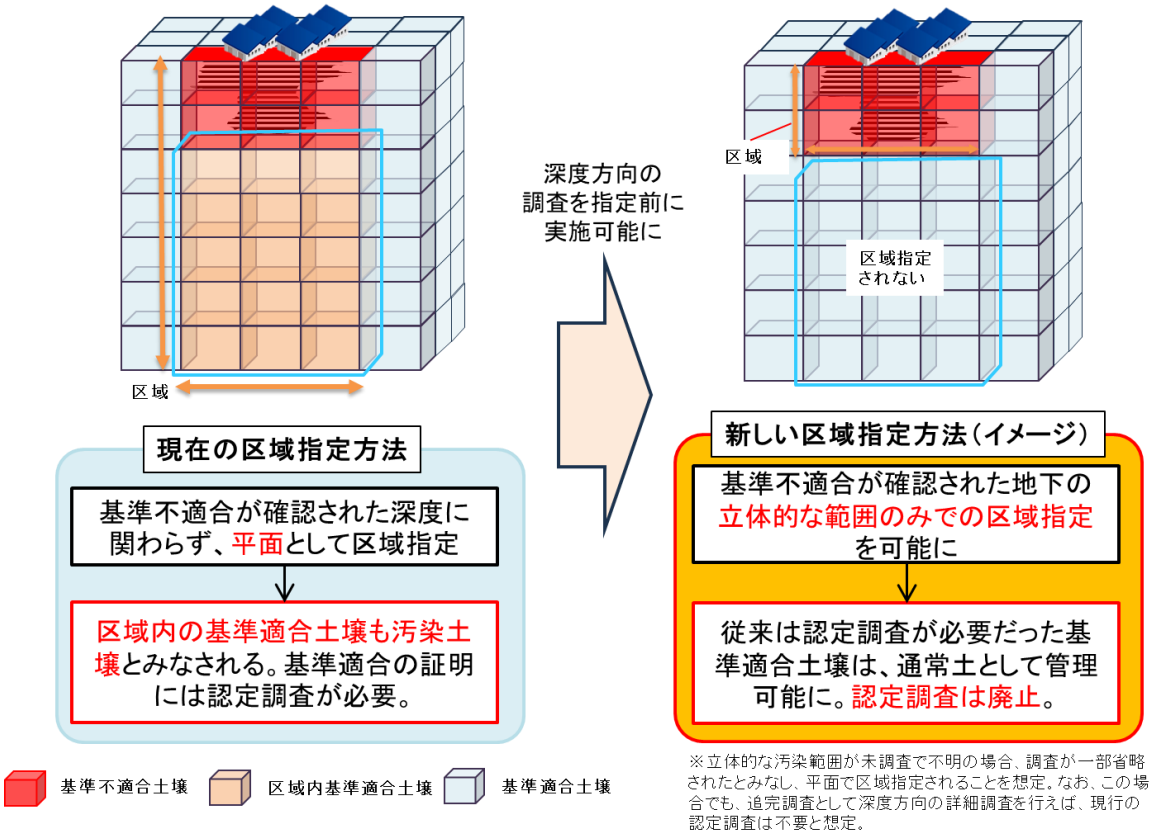


図８　深さ方向の調査方法及び区域指定方法の合理化等のイメージ

②調査における土壌汚染のおそれの分類の評価と調査時の試料採取対象物質の明確化等

ア）現状と課題

● 地歴調査の結果として整理される「汚染のおそれの分類」について、特定有害物質の使用履歴における取扱量、個別の化合物の特性等が十分に考慮されない仕組みになっており、有害物質の取扱実態や健康リスクに対して過大な負担が土地の所有者等に発生している事例[9]があり、運用上の基準の明確化・合理化等が必要との指摘がある。

9 例えば、広大な事業場の一部の場所で分析試薬程度の量の使用履歴があった場合や、元素としては重金属等を含むものの化合物としては健康リスクが特段ないとされている物質の取扱履歴がある場合に、事業場の多くの土地で土壌汚染のおそれが否定できないと地方自治体が判断し、事業者が多数の地点で試料採取等調査を求められる、といった事例。

● 特に、法第４条等の土地の形質変更に伴い生じる調査契機に係る調査においては、どの程度の含有濃度等の特定有害物質の取扱がある場合に汚染のおそれがあると見なすべきかといった定量的な判断基準が設定されておらず、地方自治体間での試料採取を求める対象物質についての考え方のばらつきや事業者の対応負担につながっているとの指摘がある。

イ）考えられる見直しの方向性

● これまでの法施行において、地歴調査の結果に基づく汚染のおそれの分類の評価と試料採取等調査の結果における基準不適合の確認頻度等の対応関係について十分なデータ等を収集した上で試料採取等調査を必要と認める単位区画の範囲や有害物質の取扱履歴等に関して明確化等の余地があるときは、これを検討すべきである。

３）調査における汚染原因者負担及び事故時の対応の強化

ア）現状と課題

● 土地の所有者等と別の者が当該土地の汚染原因者である場合、現行制度では要措置区域における措置の実施（法第７条）や費用負担（第８条）を汚染原因者に求めることは可能であるものの、事故に伴い生じた土壌汚染のように土地の所有者が汚染原因者でないことが明らかな場合でも、土壌汚染状況調査の実施やその費用の求償については汚染原因者に行わせることを可能にする旨の規定がない。

● また、特に水濁法上の事故（以下単に「事故」という場合、同法第 14 条の２の事故を指す。）に伴い生じた新たな土壌・地下水汚染[10]に対しては、

・土対法には事故発生時の調査等に関する規定が設けられておらず、関係する制度として第５条の調査命令が存在するものの、当該命令は地下水等の摂取により健康被害が生じるおそれがある場合に限り発出可能とされ事例が少なく、柔軟に運用することは困難である

・土対法の土壌汚染状況調査では、土地の所有者等が実施義務を負っているが、事故に伴う土壌汚染の原因者が土地の所有者等と別に存在する場合でも、現行制度では汚染原因者に調査義務が発生せず、事故が発生した土地において将来、土壌汚染状況調査の契機が生じた場合、事故の際に土壌に浸透した特定有害物質に係る調査や対策を土地の所有者等の責任で行わなければならないのは、公平性を欠く

・事故時の対応に限らず、土対法に基づく土壌・地下水汚染対策と水濁法に基づく地下水汚染対策について、各々の法律の基本的な役割を維持しつつ、制度的な連携の強化を検討すべき

といった指摘がある。

● このため、公平性の観点から土対法における調査段階について汚染原因者負担の強化

[10] 特定施設に由来する地下水に係る事故届出の件数は、過去 10 年間で 10～30 件／年程度である。

について検討するとともに、特に事故発生時については、原因者による的確な汚染状況の把握等の対応が確保されるようにすべきではないかとの指摘がある。

イ）考えられる見直しの方向性

- 現在、汚染原因者に措置を実施させることができるとされている場合においては、土地の所有者等に対し、区域指定までに法に基づき実施した土壌汚染状況調査の費用の求償を汚染原因者に対して行えるようにするといった対応を検討すべきである。

- また、有害物質使用特定事業場の設置者から、地下水に係る水濁法上の事故の届出が都道府県知事に行われたときで、事故により生じた土壌汚染の状況の把握が必要と考えられる場合に対しては、土対法第７条第１項ただし書の規定を参考に、設置者を実施主体として汚染状況の調査を求められるようにすることを検討することが考えられる。

- なお、今後、環境省において上記に係る検討を進めていく際には、以下の点に留意することが望まれる。
  - ・土壌汚染状況調査の費用の求償を汚染原因者に行えるようにすること、及び４.（１）１）の地歴調査の契機の拡充については、現在において汚染原因者となり得る者の対応負担の強化や将来の土地の所有者等における調査負担の増大の防止に寄与すると考えられる。他方、かかる調査契機の見直しを行う場合、現在、土地の所有者等となっている中小事業者等において対応のための経済的負担が追加的に発生する場合もあると考えられる。このため、これらの見直しを検討する場合、基金制度が果たし得る役割等についても、４.（６）２）のとおり、併せて検討することが望ましい。
  - ・土対法において、地下水に係る水濁法上の事故が発生した場合における土壌汚染対策に関する規定を新たに設けることを検討する場合、例えば、汚染状況の調査に関する規定のみを設けるのか、それとも応急措置に関する規定等の他の規定も設ける必要があるのか等、必要とされる規定の目的、内容、制度的位置付け等について、十分な精査が必要である。また、４.（１）１）で検討すべき旨を記載した土壌汚染状況調査における試料採取等調査の合理化等の措置との整合性等についても、十分な検討が必要である。

（２）区域指定制度、基準不適合土壌に対する搬出規制等の合理化等

１）立体的な区域指定の導入等の区域指定方法の見直し

ア）現状と課題

（特例制度等の在り方に関する課題）

- 区域指定に関わる諸制度についても、土壌汚染状況調査と同様に、対応すべき土壌汚染の状況に対して複雑化しており、土地の所有者等の申請側と、申請を受ける行政側

の双方において、当該手続の適正性を判断・確認するための業務や、区域内での工事、事業活動の実施等における負担等が過大となっているといった指摘がある。

- また、こうした負担が、土地の所有者等にとって、要措置区域のみならず区域指定件数（累計ベース）の８割以上を占める形質変更時要届出区域においても、新たに土地の利活用を行う際に掘削除去を行い区域指定の解除を進めることの動機の一つになっているとの指摘がある。

- 特に認定調査、飛び地間移動、自然由来等土壌に係る区域間移動、臨海部特例区域といった事業者の負担軽減を図るために整備された各特例制度については、区域指定制度自体に伴う各種負担の方が大きい、個々の制度を活用するための手続等も複雑といった理由から必ずしも十分に活用されておらず、制度の在り方について見直すべきとの指摘がある。

（深さ方向の調査の活用による制度の合理化等の可能性）

- ４．（１）２）①で記載したとおり、土地の所有者等や当該土地の形質変更を施行する者においては、調査の工期等の合理化、汚染土壌の処理費用の抑制等の観点から、当該単位区画に対し、法で位置付けられた試料採取等調査と併せて深度方向も含めて汚染の範囲を立体的（３次元的）に絞り込む詳細調査が行われている場合がある。

- この詳細調査については、現行制度では区域指定後の措置に係る計画の作成等を行うために実施することが想定されているものの、具体的な方法等については規定がなく、通知等に基づき関係者において運用として行われている。

- こうした深さ方向に汚染の範囲を絞り込む調査が区域指定前に実施されている場合においては、４．（１）２）①に記載したとおり、当該調査に制度上の位置付けを与えるとともに、調査結果が得られている場合には区域指定を深さ方向にも行えるようにすることで、実態として管理される健康リスクの範囲を特段変えることなく、法の制度・運用の合理化等に寄与するとの指摘がある。

イ）考えられる見直しの方向性

- ４．（１）２）①に記載したとおり、深さ方向の汚染の具体的な範囲を特定する調査について、試料採取等調査の一部として制度上の位置付けを与えるとともに、当該調査の結果において汚染の深さ方向の分布が区域指定前に明らかとなっている場合においては、基準適合が確認された調査単位区画や調査深度の土壌が区域指定の対象とされる必要がなくなるように、区域指定制度等の見直しを検討すべきである。

- また、これにより、試料採取等調査における深さ限定や区域指定が行われた場合の認定調査といった特例制度の利用が不要となるよう見直しを検討すべきである。

● さらに、現行の飛び地間移動及び自然由来等土壌に係る区域間移動の特例制度については、従来は区域の指定方法が平面的であることを前提とされていたところ、立体的な区域指定を可能にすることに併せて要件の合理化等の見直しを検討すべきである。この場合、これらの特例制度の活用が主に行われている有害物質使用特定事業場の敷地内における土壌の移動の把握及び管理については、

・４.（１）１）①に記載した土地の取引時等における地歴調査の義務の創設、地下水汚染対策との制度的な連携の強化

・４.（３）に記載した土壌汚染状況に関する情報の適切な管理、承継等の強化のための制度の見直し

などを通して、総合的に確保が図られるようにしていくことも考慮すべきである。

● なお、法全体として立体的な区域指定を可能とし、自然由来等土壌についてもこの枠組みの対象とした場合、汚染が相対的に狭い範囲に絞り込める人為等由来の汚染に比べて区域指定範囲が広大になり、特に土壌溶出量基準のみに不適合の場合において、健康リスクに対してアンバランスな制度となると考えられる。このような自然由来等土壌に対しては、後述の２）のとおり、形質変更に伴い土壌の搬出が行われる場合に現行制度と同等の健康リスク管理が必要な仕組みとした上で、従来の区域指定制度の対象から除外することを検討すべきである。

２）自然由来等基準不適合土壌の取扱の合理化等

ア）現状と課題

● 自然由来等基準不適合土壌に対する法の規制等は、人の活動を加えることによりこうした土壌も公害の原因となり得ることから行われているものであるが、こうした土壌が原位置、あるいは存在が確認されやすい臨海部に立地する一般人が立ち入らない事業場の敷地内に留まっている場合には、人為的な行為による健康リスクの増大や公害の発生原因となる可能性は想定されない一方で、一度基準不適合の土壌が発見されると人為等由来の汚染土壌と同様に法の区域指定制度の適用を受けることとなる。

● こうした制度の在り方については、自然由来等基準不適合土壌においては特定有害物質の濃度が比較的低くかつ地質的に同質な状態で広く存在しているといった特徴に鑑み、過去の制度改正において健康リスクに応じた特例制度の創設等の見直しが図られたところであるが、平成 29（2019）年改正法施行後の状況として、各種の特例制度が法全体の制度・運用の複雑化を招く要因となっており結果として十分に活用されていない、土地の所有者等をはじめとした関係者が負う事務負担、工期等への影響等がなおも過大であるとの指摘がある。

● なお、法の調査契機により発見される汚染土壌は土壌溶出量基準に不適合となったものが多いが、土壌溶出量基準に適合しない自然由来等基準不適合土壌（法に基づき特定された自然由来等土壌を含む。）については、原位置に静置されている限りは土壌環

境基準の適用は受けないこととされており[11]、また自然由来特例区域及び埋立地特例区域に係る土地の形質変更の施行基準においても地下水への影響を考慮する必要はないとされている。

イ）考えられる見直しの方向性

- ４．（２）１）に記載したとおり、法全体として立体的な区域指定を可能とすることを検討すべきと考えられるが、このような制度を自然由来等土壌に適用しようとする場合、汚染が相対的に狭い範囲に絞り込める人為等由来の汚染に比べて区域指定範囲が広大になり、特に土壌溶出量基準のみに不適合の場合において、健康リスクに対してアンバランスな制度となると考えられる。

- また、自然由来等土壌に対する法の制度は、現行においても既に実質的に土壌の搬出や直接摂取による健康リスクを管理する内容となっている。

- このため、土壌溶出量基準に不適合となる自然由来等土壌については、形質変更に伴い土壌の搬出が行われる場合には現行制度と同等の施行計画の確認、搬出後の汚染土壌処理施設における処理といった管理を施行者等に義務付ける枠組みは維持しつつ、従来の区域指定（形質変更時要届出区域への指定）を行う制度の対象からは除外することを検討すべきである。

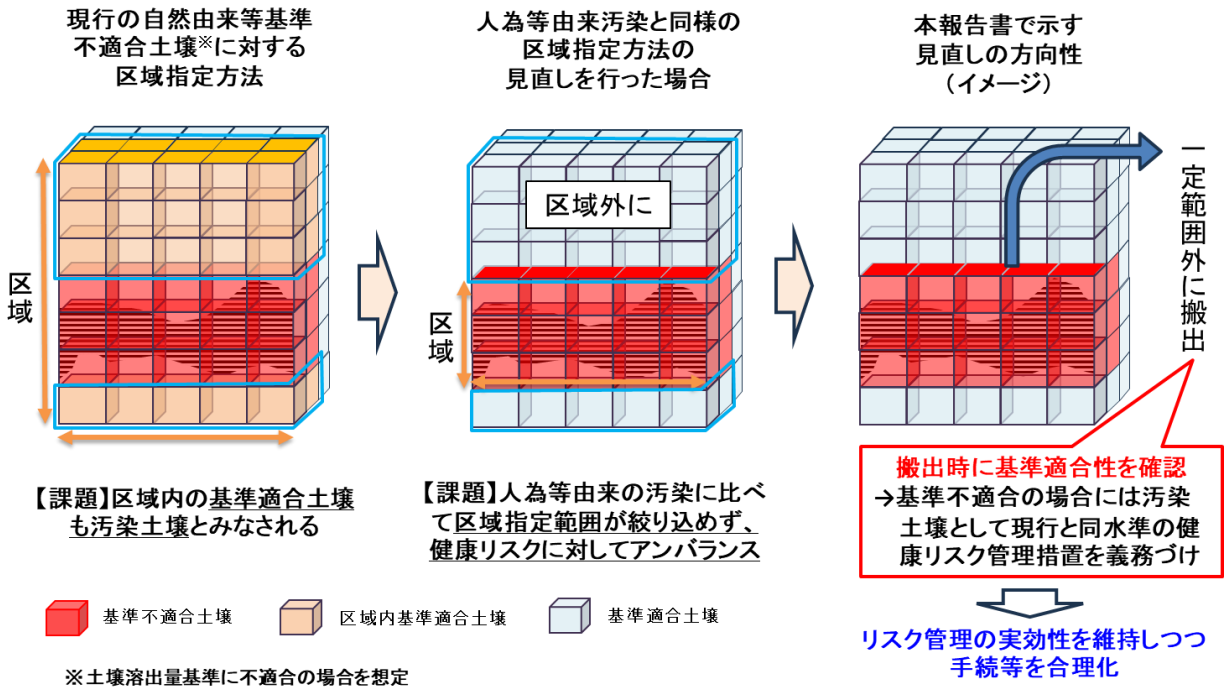


図９　自然由来等基準不適合土壌の取扱の合理化等のイメージ

[11] １．（２）３）③の注釈参照。

● なお、従来の区域指定を行わずに基準不適合土壌を特定する手法としては、現行の認定調査における試料採取方法等を参考に、搬出の前又は掘削ロット毎に土壌中の特定有害物質の濃度を測定し、その結果に基づき搬出、処理等に係る規制等にかからしめることで、健康リスクの管理を講じていくことが考えられる。一方で、区域指定制度の対象外とした場合、自然由来等土壌が発見された土地の取引等が行われる場合において土壌汚染状況に関する情報の承継等の行いやすさ等に影響を及ぼす可能性も考えられるため、今後、本報告書を踏まえて環境省において制度の見直しに向けた本格的な検討を進めていく際には、幅広い関係者等からの意見等を聴取しつつ、合理的な制度の在り方を検討することが望ましい。

● また、土壌含有量基準に不適合となる自然由来等土壌については、引き続き区域指定制度の下で汚染に対する健康リスクの管理を行っていくことが必要と考えられるが、こうした自然由来等土壌の取扱に関する制度についても、複雑化した制度を健康リスクに応じて整理する等の合理化を検討すべきである。

３）臨海部の工業専用地域等の取扱等

ア）現状と課題

● 臨海部の工業専用地域等における区域指定については、これまでの制度改正で土地の所有者等の負担や、立地等からして地下水等の摂取をすることが想定されづらいといった特徴があること等を考慮し、臨海部特例区域、埋立地管理区域等の制度が整備されているが、いずれの制度を活用したとしても、実際に想定される土壌汚染の健康リスクに対し、各種手続に係る事務等が依然として事業者・地方自治体双方の負担となっている事例があるとの指摘がある。

イ）考えられる見直しの方向性

● 現在の臨海部特例区域の要件に該当する土地の取扱については、上記の４．（２）２）の自然由来等土壌の取扱等に関する見直しの方向性に基づき検討することで、合理化等を図ることを検討すべきである。

● 埋立地管理区域に係る土地については、人為等由来の汚染が事由で区域指定されることが通常であるため自然由来等土壌の取扱の見直しと同等の対応を講じることは適当でないが、調査契機等の見直しや飛び地間移動などの汚染土壌の運搬に関する制度の合理化等の検討と併せて、区域内での汚染の管理に関する要件等の見直しが必要ないか検討することが望ましい。

４）その他の事項

①要措置区域の指定要件の明確化

ア）現状と課題

- 要措置区域への指定の要件の一つとして、特定有害物質に汚染された地下水等を摂取するリスクを管理する観点から調査対象地又はその周辺の土地に飲用井戸が存在している旨が規定されている（土壌汚染対策法施行令（平成 14 年制令第 336 号）第５条第１号イ、施行規則第 31 条第１項)。

- この要件について、実際には飲用井戸のストレーナーの深度等から井戸水を介した特定有害物質が摂取され健康被害が生じるおそれが想定されないにもかかわらず、深度方向についての具体的な要件や運用指針等が定められていないため、要措置区域に指定されて土地の利活用に支障を来している事例があるとの指摘がある。

イ）考えられる見直しの方向性

- 要措置区域の制度の趣旨に即した要件となるよう、深度方向の要件自体又は運用指針等を定めることによる要件の明確化を図ることを検討すべきである。

②区域指定手続中における区域指定予定の土地からの土壌の搬出に係る運用の明確化

ア）現状と課題

- 土地の形質変更（工事）の着手後に基準不適合土壌が発見された場合等において、地方自治体において区域指定を行う公示等の手続が完了するまでの間の形質変更や搬出の可否等に関する運用指針等が定められておらず、地方自治体の運用によっては工期への影響が大きくなっているとの指摘がある。

イ）考えられる見直しの方向性

- 既に土壌汚染状況調査が完了し、地方自治体において指定する区域の種類が実質的に判断されているのであれば、区域指定後に必要となる手続と同等の手続が施行事業者から地方自治体に行われることを前提に、公示等の手続が完了するのを待たずに汚染土壌の搬出等を可能とする旨の運用指針等を明確化することを検討すべきである。

（３）土地の土壌汚染状況に関する情報の適切な管理、承継等の強化

１）区域の指定台帳及び解除台帳に記載された情報の管理、利活用等

ア）現状と課題

- 区域の指定及び解除に関する情報については、台帳として地方自治体が調製し、インターネットによる公表等の方法により閲覧に供している。また、区域指定の種類、年月日、指定された土地の所在地（地番まで)、面積、指定事由となった特定有害物質の種類等の情報は、地方自治体からの情報提供に基づき、環境省においても公表・更新

している。

- 他方、これらの区域指定等に関する情報は文字情報として掲載されている場合が大半であり、地図情報の形で整理されている事例は少なく、また、国の関係省庁で活用が進められている地理情報システム（GIS）[12]によるデータ化も行われていないことなどから、情報が有効に利活用しづらいとの指摘がある。

- なお、現行の制度では地歴調査が行われ汚染のおそれがないと判断されて調査を終了した土地については、この旨の情報を行政が収集・管理する仕組みはない状況にある。

イ）考えられる見直しの方向性

- 現行の台帳に記載されている情報の有効な利活用等を図る観点から、環境省において、関係省庁や関係者と調整、協議等を行いつつ、これらの情報をGISデータとして活用する際の技術的・社会的な課題等について整理を進めていくことが望ましい。

- また、４.（１）１）に記載したように、今次の法の見直しにおいては地歴調査のみを土地の所有者等が実施する調査契機を設けることを検討すべきと考えられるが、こうした契機に行われた調査により調査時点において土壌汚染のおそれがないとされた旨の情報の取扱についても、必要に応じて検討することが望ましい。

２）個別の土壌汚染状況調査等の結果等に関する情報の管理、承継等の強化

ア）現状と課題　*※一部、２.（２）より再掲*

- 現在残存している土壌汚染には、水濁法等の他法令における有害物質による水・土壌環境への汚染の拡散防止に関する規制制度や社会全体での取組が十分に整備・進展していなかった時期に発生したものが多く含まれており、地歴調査においては、こうした時期の調査対象地での有害物質の管理状況等に関する情報が重要となる場合がある。

- これらの台帳に記載されない情報を含めた個別の地歴情報等の土壌汚染状況に関する情報については、元々は土地の所有者等が所有し、管理していたものであるが、制度として土地の所有者等や汚染行為を行った事業者に保存の責務がないところ、土地の所有権が一般に長期間存続する過程で、企業の統廃合、事業場の土地の所有者等の変更や高齢化等による不在化、長期間の経過など、様々な要因によって散逸が進んでおり、地歴調査を円滑に行うことが年々困難になりつつあるとの指摘がある。

- これらの課題が顕在化している事象として、土地の所有者等自身が地歴情報を把握できず、土壌汚染状況調査等に際して情報公開制度を活用して自らが過去に保有してい

[12] 地理空間情報活用推進基本法（平成19年法律第63号）において「地理空間情報の地理的な把握又は分析を可能とするため、電磁的方式により記録された地理空間情報を電子計算機を使用して電子地図上で一体的に処理する情報システム」として定義されている。

た地歴情報を含めて地方自治体に対して情報開示請求[13]を行い、地方自治体において対応のための事務負担が生じている状況がある。

- 一方で、地歴情報等の報告等を受けている地方自治体においては、過去に事業者から受けた届出等に係る情報を長期間にわたり保存している場合が多いものの、全国的には地方自治体における地歴情報のデジタル化が進んでいない、行政機関における人材確保をめぐる状況が厳しさを増すといった課題がある中、既に制度として運用されている区域指定情報に係る台帳の整理・公表等に加えて大きな役割を自治体に対して求めることは、事務負担等の観点から困難との指摘がある。

- なお、近年は大企業を中心に環境デュー・ディリジェンス等の一環として有害物質の適正管理や情報管理に取り組んでいる事業者も増加しているが、事業者がこうした情報を地歴調査結果の一部として把握していたとしても十分に考慮されない場合があり、適正な管理を行うメリットが乏しいとの指摘もある。

- 土地の所有権が長期間存続する過程において、法の調査契機が生じて円滑に土壌汚染状況調査等が行われるためには、地歴情報等の土壌汚染状況やその可能性に関する情報も長期間にわたり承継されることが重要となる。しかし現状では、土地の所有者等自身、地方自治体のいずれにおいても、こうした情報の承継を的確に行っていくことが困難になりつつあり、またこうした傾向は、人口減少社会の本格的な到来等とあいまって、今後、ますます加速することが懸念されるため、国が適切な形で関与して地歴情報等の承継等の強化に資する方策を検討すべきとの指摘がある。

イ）考えられる見直しの方向性

- ４.（１）１）に記載した地歴調査に係る法の調査契機の拡充等と併せて、有害物質使用特定事業場の敷地の土地の所有者等に変更があるときは、例えば、表３のように元の土地の所有者等に対し、地歴調査の結果を新たな所有者等に当事者間で承継する義務を負わせることを検討することが考えられる。

- また、土地の所有者等が過去に実施した土壌汚染状況調査の結果の保管の委任や閲覧をしたい場合には、受益者負担の下、国が適切な形で関与することについて検討することが考えられる。

- なお、いずれの検討の論点についても、環境・社会・経済に統合的に配慮する観点を持ちつつ、今後、環境省において幅広い関係者等から意見等を聴取しつつ、関係省庁や関係者と調整、協議等を進めることが望まれる。また、民間の公正な土地取引等に支障を来さないよう法が関与すべき範囲を十分に精査すること、土地の所有者等の負担が過大なものとなることがないよう十分に配慮して検討を進めること、地歴調査の

[13] 行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成 11 年法律第 42 号）等に基づき行われている。

合理的な運用の在り方を検討することも必要である。

（４）汚染土壌処理施設及び指定調査機関の技術的能力等の持続的な確保等

１）汚染土壌処理施設

ア）現状と課題

● 汚染土壌処理施設については、人の健康や周辺の生活環境に具体的な支障を及ぼす事案は確認されていないものの、一部の事業者において違反行為が確認された事案が生じているほか、現在の印刷物による管理票の運用においては二次処理以降の段階での処理の透明性等の確保に懸念があり、電子管理票の普及推進が今後必要となるなど、汚染土壌の適正な取扱いの確保や運搬・処理における透明性の向上が必要といった指摘がある。

● 一方で、現行の許可に係る要件や運用に関しては、
・廃棄物処理法の許可も受けた施設等において同法と土対法の関係を明確化した運用指針等が整備されておらず、地方自治体の土対法担当部署と申請者の双方の事務負担の増大につながっている
・同一企業において複数の施設を運転している場合に公害防止管理者を施設毎に配置する許可要件[14]が、通信技術等のデジタル化が進んだ現在にはそぐわない
といった指摘がある。

● また、このほかに、処理施設への搬入を含めた汚染土壌の運搬・処理に関連する課題として、
・処理施設への汚染土壌の搬入に際し、脱炭素化のためのモーダルシフトとして船舶や鉄道車両の利用を推進したいといった事業者のニーズが高まっているが、現行の汚染土壌に関する運搬基準（施行規則第 65 条第 12 号）では運搬手段にかかわらず要措置区域等外への搬出を 30 日以内[15]に終了することを一律で義務付けているため利用を図りづらい
・処理済の土壌は循環資源として有効活用を図ることが必要だが、浄化等済土壌に対する忌避感から十分な需要が喚起できていない
といった指摘がある。

イ）考えられる見直しの方向性

● 汚染土壌の適正処理の更なる推進、処理の透明性の向上、搬出事業者等における管理

---

14 汚染土壌処理業に関する省令（平成 21 年環境省令第 10 号）第４条第２号で規定。

15 廃棄物処理法においても船舶と車両で処理に関する期限は同一とされているが、土対法より期限が長く設定されており、排出事業者が管理票の交付又は登録をした日から産業廃棄物を 90 日以内（特別管理産業廃棄物の場合は 60 日以内）に処理を終了したことを確認することとされている。なお、積載量や表示義務に関する運搬基準は船舶と車両で異なっている。

票への記載漏れの防止等を図るためには、汚染土壌の運搬及び処理における電子管理票の利用の普及拡大が期待されるところであり、民間事業者等における適切な電子管理票の利用拡大に資するよう、環境省において電子管理票システムの透明性確保の状況等の運用状況を評価する、各汚染土壌処理施設における電子管理票の利用やそれに基づく処理実績に関する情報公開の状況については情報の収集・公表を行うといった運用を検討すべきである。

- また、不適正な処理事例に対しては、必要に応じ、厳正に対応できる制度や運用の在り方を検討していくべきである。

- 他方で、汚染土壌処理施設の許可に係る手続のうち廃棄物処理法に基づき法の特定有害物質を含む廃棄物の処理が許可されている場合等に対しては、申請者や審査を行う地方自治体の事務負担の低減を図るため、申請書類の合理化等の措置を検討すべきである。汚染土壌の運搬基準における搬出期限等についても、事業者における適正処理の確保とモーダルシフトの両立を後押ししていけるよう、運搬手段等に応じた実態を把握した上で、必要な対応を検討すべきである。

- なお、循環資源としての自然由来等土壌や浄化等土壌の環境上適正な有効利用等に向けては、基準値等に関する技術的な課題と併せて、関係者とのリスクコミュニケーションを図る方策を検討していくことが望ましい。

2）指定調査機関

ア）現状と課題

- 指定調査機関については、調査を依頼する土地の所有者等から見て対応能力やサービスに幅がある、自社との資本関係等から調査を依頼可能な指定調査機関の範囲が十分に明確になっていないといった指摘や、これらの課題に対応した更なる情報開示を指定調査機関に促す仕組みを求めるニーズがある。

- また、指定調査機関に所属する技術管理者の中には少数ながら最新の制度や運用を十分に理解していない者が見受けられ、地方自治体や調査依頼者が土壌汚染状況調査に関する対応を行う際の負担につながっているとして、こうした状況の改善を図るため、環境省等の指定者が、自治体からの情報提供も参考に改善や是正の指導を行っていくことが必要といった指摘がある。

イ）考えられる見直しの方向性

- かかる観点から、指定調査機関に対し、調査実施時の業務の体制、品質の確保、調査の方法等について適切な説明に努めるべき旨を義務付けるといった方策を検討すべきである。また、法の施行上著しく業務品質に課題がある機関については、環境省と自治体間で情報共有し、環境省等の指定者による検査等を強化し、重点的に指導等をし

ていくことを検討すべきである。

- 他方、法第 14 条の自主調査の結果については、近年一貫して年間数百件の活用実績があるが、調査実施者については特段の定めがない。これらの調査の大半は、指定調査機関が行っているのが実態[16]であり、調査の真正性を制度として一層確保するため、指定調査機関が行うべき調査として法に位置付けることが適当と考えられる。

- なお、指定調査機関の技術的能力等の確保については、上記のような方策のみでは不十分と考えられる場合には、必要に応じて技術管理者に係る試験・資格に関する制度や運用についても検討していくべきである。

（５）持続可能な土壌汚染対策を総合的に推進するための基本方針（仮称）の創設

ア）現状と課題

- 上記の４.（１）から（４）に示す方向性に沿って法の制度・運用を見直していったとしても、各制度と近年の社会的課題の関係性、各々の制度を運用する際に留意すべき相互の関係性等を国が明確に示さなければ、法を施行・遵守する地方自治体、様々な業態の事業者等の多様な関係者にとって持続可能な土壌汚染対策を総合的に推進するための指針が不明確なままとなることが懸念される。

イ）考えられる見直しの方向性

- このため、次に掲げるような事項を法の基本方針（仮称）として国が定める規定を創設することも検討すべきである。なお、土壌汚染に対する措置の実施における温室効果ガスの排出抑制の重要性等についても、当該方針の内容として盛り込むことが考えられる。

（考えられる基本方針（仮称）の記載事項）

- 土壌の特定有害物質による汚染の状況の適切な把握及び把握された汚染の状況に関する情報の管理、承継その他取扱に関する基本的事項
- 特定有害物質による土壌の汚染による人の健康に係る被害の防止に関する適切な措置を行うために必要な基本的事項
- 汚染土壌の適正な処理に関する施策を推進するための基本的事項
- その他特定有害物質による土壌の汚染に係る対策に関する施策の推進を図るために必要な事項

[16] 令和５年度に環境省が地方自治体に対して行ったアンケートの結果では、令和元（2019）～３（2021）年度に実施された 600 件以上の指定の申請に係る自主調査のうち、指定調査機関以外の者が実施したものは６件のみであった。

（６）その他の見直し事項

１）基準値等に関する科学的知見等の整理と検討、リスクコミュニケーション等

ア）現状と課題

- 法で管理の対象とする土壌汚染に係る健康リスクは「地下水等の摂取によるリスク」と「直接摂取によるリスク」とされており、前者に対応した土壌溶出量基準は全て（26項目）の特定有害物質、後者に対応した土壌含有量基準は重金属等の第二種特定有害物質（９項目）について設定されている。

- こうした現行の基準値の設定の考え方や運用は、法制定当初から維持されてきたものであるが、法の制定から 20 年以上が経過し、その過程で蓄積されてきたデータや関連する最新の科学的知見等を踏まえ、現行の基準値設定の考え方や他の摂取経路によるリスクについて、改めて技術的な検討を行うべきではないかとの指摘がある。

- また、現在の基準値の設定の考え方に基づけば、一定の特定有害物質を含む基準不適合土壌が存在したとしても、汚染の拡散防止措置等の曝露防止が適切に講じられていれば健康リスクの増大につながることは想定されないが、こうした基準値の持つ具体的な意味が国民に十分に伝わっておらず、そのために、健康リスクの管理上は必ずしも必要ない過剰な措置が選択されやすくなっているのではないかといった指摘もある。

イ）考えられる見直しの方向性

- 法制定以降の法施行の過程で蓄積された土壌汚染状況調査等のデータ等を国において収集、分析等を行い科学的知見等の整理を行うとともに、当該知見等に基づき、現行の法の基準値の設定の考え方や方法について改めて包括的な検討を行うべきである。

- 併せて、土壌環境基準を含めた土壌汚染に係る基準値と健康リスクの関係性等に関する国民の認識等を把握し、基準値等の具体的な意味等についての理解促進を図るリスクコミュニケーションに資する方策を検討すべきである。

２）費用負担能力が低い者への支援等

ア）現状と課題

- 指定支援法人に造成された基金による助成については、これまで活用実績が少なく、その要因として、助成要件が厳しい等の意見がある。

- なお、本検討会においては、４．（１）１）で記載した方向性に沿って土壌汚染状況調査の契機等を見直し、現在制度では調査の一時猶予が適用されている中小事業者等に地歴調査の実施を求めていく場合には、従来に比べ対応負担が増大することとなるため、見直し後の制度の実効性の確保を図るために必要な方策についても併せて検討し

ていくことが必要との指摘もなされている。

イ）考えられる見直しの方向性

- 土壌汚染状況調査の見直しの在り方及び見直し後の制度の実効性の確保を図るために必要な方策については、今後の検討において、幅広い関係者から意見等を聴取しつつ、議論を深めていくことが期待される。

- なお、例えば、４．（１）３）に記載に沿って土壌汚染状況調査における汚染原因者負担を強化し、土地の所有者等が汚染原因者に対して要措置区域に指定された場合における法に基づく調査の実施費用の求償を可能とすることを検討していくのであれば、負担能力が低い土地の所有者等が行う一定の調査（例えば、他者が発生させた事故等により所有等する土地が特定有害物質に汚染されたことが明らかな場合であって、当該他者が倒産等により不存在等となり、かつ土地の所有者等が法に基づく調査の履行が必要となった場合）に係る費用については、基金の助成対象に加えることを検討することが考えられる。

３）ガイドライン等の法の解釈・運用等に係る資料の改善等

ア）現状と課題

- 法の規定の解釈、運用等を記述している現行のガイドライン等については、長大で複雑・使いづらいとの旨の指摘が関係者から寄せられている。

- 他方で、施行技術に関する国から地方自治体への情報提供が不足している、法の解釈・運用に関する自治体間での対応のばらつきの緩和等が必要といった意見等も寄せられている。

イ）考えられる見直しの方向性

- ガイドライン等の資料については、関係者が実務に使いやすい運用資料の在り方を検討するべきである。

- その上で、特にガイドラインに関しては長大化しているため、今後の制度の点検・見直しに関する状況を踏まえながら、可能な限りコンパクト化を目指していく方向で実務的な検討を進めていくべきである。なお、検討に際しては、届出等に係る様式の共通化、手続のデジタル化の推進やその際に必要な書類のデータ形式の標準化等による事務の効率化等を図る視点を持つことも重要である。

（７）その他の課題

ア）現状と課題

- 法の目的は土壌汚染による健康被害の防止措置の実施とそれによる人の健康保護だが、諸外国の土壌環境保全関係制度では、個別のサイト毎の環境リスクを人の健康だけに留まらず生態系等も考慮して評価し、その結果に基づきリスク低減措置を講じる体系のものがある。

- 我が国の土壌汚染対策関係制度においては、関連が深い水質汚濁防止関係制度と同様に、サイト毎に個別に行政が環境リスクを評価するのではなく、有害物質毎に定められた一定の濃度基準に照らして環境リスクを評価し、その結果に基づきリスク低減措置の要否が分かれる体系を基本としている。このため、個別のサイト毎に評価を行う制度体系を導入することは容易でないが、我が国の実情に即した手法で人の健康保護以外の観点からも土壌環境行政を展開していくことが必要になると考えられる。

- このような、人の健康保護以外の観点から進めるべき土壌環境行政の施策としては、令和６年５月に閣議決定された第六次環境基本計画において、自然資本を基盤とした国土のストックとしての価値の向上を図る観点から、土壌が有する炭素貯留、水源の涵養といった環境上の多様な公益的機能に関して、市街地等も対象にしつつ、より良い地域づくり等に活用しやすい形での情報の収集、整理等を図ることが必要と指摘されている。

イ）考えられる取組の方向性

- 第六次環境基本計画を踏まえ、環境省において土壌の炭素貯留機能、水源涵養機能、生物多様性といった多面的な機能・側面に関する科学的知見等の収集を図りつつ、関係省庁と連携し、収集した知見を様々な地域で活用できるような方策を検討していくことが望まれる。