

土壤汚染対策法

現行制度に対する意見及び

今後の見直しに向けた提案

東京都 環境局 環境改善部 化学物質対策課
土壤地下水汚染対策担当



目次

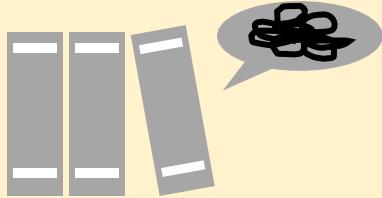
- 1 制度全般について
- 2 有害物質使用施設の廃止等について【法3条関係】
- 3 土壤汚染状況調査の報告者等について【法3条関係】
- 4 ただし書き確認中の土地の形質変更【法3条7項、8項関係】
- 5 土壤汚染状況調査【法3条、法4条関係】
- 6 区域指定手続きの簡素化等【法6条、11条関係】
- 7 詳細調査【法7条、法12条関係】
- 8 土壤搬出関係【法16条関係】
- 9 認定調査関係【法16条関係】
- 10 台帳・情報公開・情報承継【法15条、61条関係】
- 11 自然由来等土壤の規制の見直し
- 12 届出書類の様式化



1.制度全般について

現状・課題

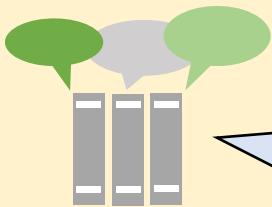
①制度が複雑化



制度が難解で、関係者が追いつけておらず、制度として使用されない条項も多い

- ✓自然由来・埋立由来の調査
- ✓臨海部特例区域
- ✓認定調査、目標土壤溶出量など

②運用事項が多い



法令に記載はないが、汚染拡散防止等の観点から運用でカバーしている事項が多い

- 【都の運用(一例)】
- ✓区域指定前の12条、16条
 - ✓4条1項・2項分割提出

③アンバランスな規制



人為由来による高濃度汚染と自然由来・水面埋立由来の規制が同じ尺度

- 人為と自然由来等が同列に扱われることで過剰な対策が行われている
- ✓自然由来等による区域指定を忌避
 - ✓掘削除去して指定を解除するなど



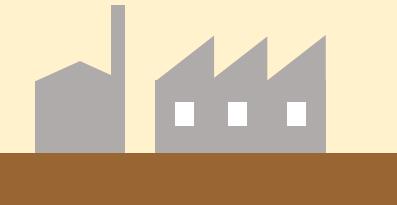
現行制度は、自治体・調査機関・事業者等、関係者全体の負担が大きい

意見・提案

- 既存制度をベースに特例を設ける方向ではなく、制度の在り方についてその必要性を吟味した上で抜本的に見直していくなど、**簡素で実効的な規制（理解・運用しやすい制度）**となるよう意識して検討を行うべき
- 運用事項について、その**法的位置づけ等を整理**する必要があるのではないか（調査、対策関わらず全般的に）
- **環境リスクに応じた合理的な規制**となるように制度を見直すべき

現状・課題

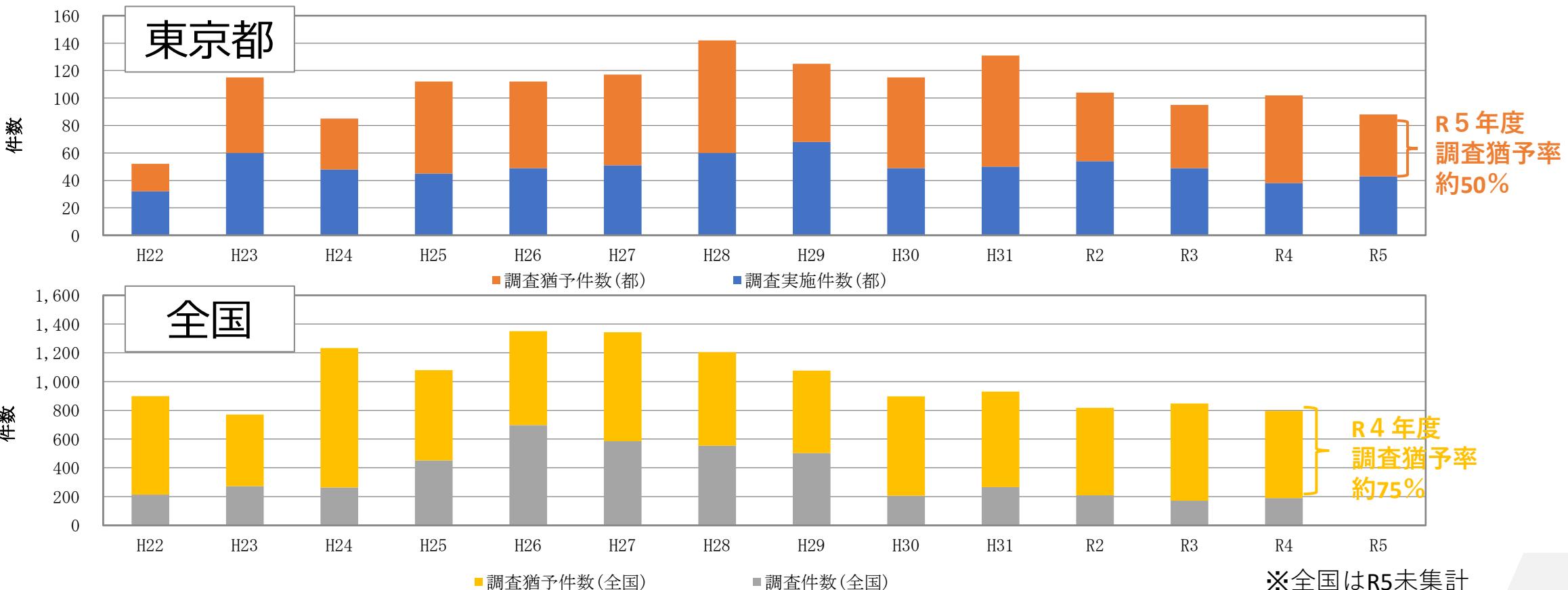
①有害物質使用特定施設の廃止時における調査義務



✓廃止時の調査義務のため、資金不足（水道光熱費などの物価高騰を含む）により調査や対策ができるないことにより調査猶予を選択することが多い

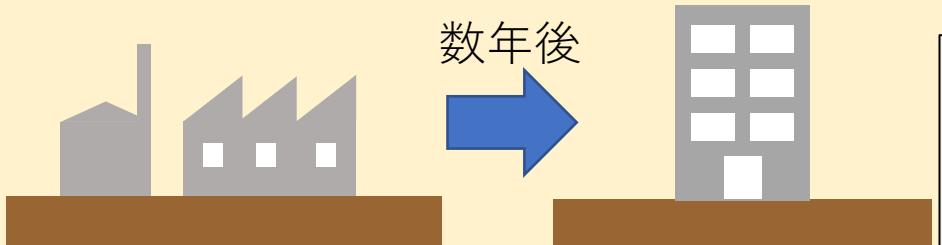
✓廃止理由としては、高齢による廃業や相続による廃業が多い

►都内は、土地の流動性が高いため、全国と比較して調査猶予率は低いが、それでも約50%が選択



②調査猶予中の土地が未調査のまま、次の土地利用がされる

数年後



相続や経年による失念等により、調査猶予に関する情報の承継がされず、売却・改変が行われる

①汚染拡散のリスク

例：未調査地での施工により、土壤が汚染土壤処理施設以外に搬出

②不動産トラブル

例：調査猶予地と知らず、不動産を購入し、損害賠償請求訴訟が発生

③調査猶予地に係る情報の問合せ

現行法では公開規定なし

- ✓不動産業者、指定調査機関等からの問合せも多くあり、事務負担となっている
- ✓土壤汚染の有無確定前であるが、土壤汚染地のように扱われ、買い叩かれる
- ✓指定調査機関からの調査に関する営業が行われる

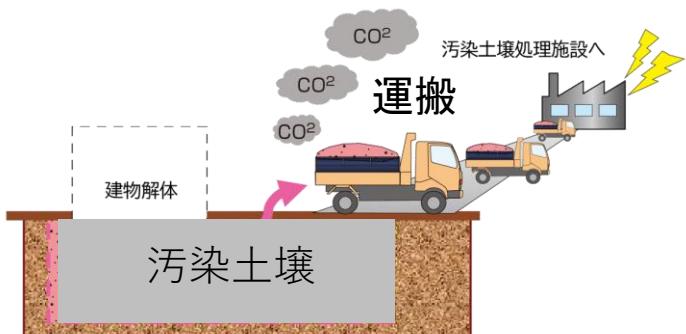
東京都における情報公開
(年平均：H31～R5)

情報開示件数：約30件
開示届出件数：約300件
情報開示枚数：約6000枚
台帳等閲覧数：約6000回

※調査猶予情報以外も含む

④中小事業者等の土地における調査・対策

- ✓土地取引の中で慣例的に掘削除去を求められることが多い
- ✓狭い土地における調査対策に要する費用負担が大きい（技術的な面も含む）
- 土壤汚染対策が進まず円滑な土地利用が進まない懸念に加え、環境負荷の懸念



意見・提案

■ H21年の改正前まで運用されていた定期的な現状報告を猶予の条件につけるなどを検討できないか

都では、条例116条において定期報告を継続しており、土地の動きが確認できている

■ 調査猶予を受けた土地や土地取引等でよく問合せのある情報の公開についてメリット・デメリットを整理し、公開すべきかどうか検討してほしい

都では、土壤汚染対策情報公開規定の改正検討において、調査猶予を受けた土地の公開については慎重な意見も見受けられたことから、公開を見送っている

■ 宅地取引における重要事項説明として調査猶予等の情報を必須とできないか

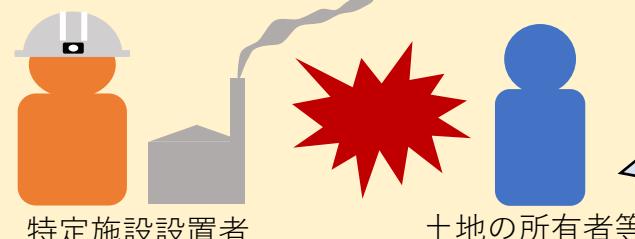
現行は、法令の制限（宅地建物取引業法第35条第1項第2号）において「土地の形質変更の制限（土対法9条、12条第1項及び同条第3項）」のみ規定されている

■ 健康リスクや実状を考慮の上、中小事業者等への必要な負担低減措置等の方策について検討して頂きたい

調査猶予率やその理由、対策の実状などを考慮の上、必要な負担軽減措置等を講じてほしい
また、これ以上の契機拡大は、現状を踏まえると、地歴調査の実施さえも困難な事業者も多く、その拡大の趣旨に反して実効性は薄いと考える ➤ 廃業やブラウンフィールドが加速する懸念がある

現状・課題

①特定施設の設置者と土地所有者等が異なる場合のトラブル



特定施設設置者

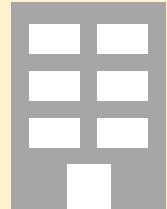
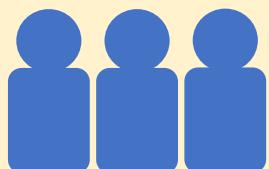
土地の所有者等

現実としては、施設の設置者が調査を実施し、土地所有者等の名前で報告されるパターンが大半である

(土地所有者等通知実施案件全体の9割以上)

- ✓どちらが調査するのかを巡って闘争
(都条例では、事業者に義務)
- ✓土地の所有者等は、汚染原因者でもないのに義務を課されることに大きな抵抗

職員が自治会長やマンション管理会社、マンションの総会等に出向き説明をしたり区分所有者の所在を特定する作業を行い、事務負担が大きい



集合住宅の土地の所有者等

- ✓区分所有者として多数存在
- ✓所有権だけ有し、当該地に所在していないことが多い
- ✓住人全体への説明の調整
→調査命令等、調整が非常に困難

②自治体から土地所有者等への連絡、個別の法令説明を行うことが常態化

- ✓都では土壤汚染対策アドバイザーの派遣、総合相談窓口の開設及びチャットボットの運用を行うことで、職員負担の軽減を図っているが、踏み込んだ説明は、職員が行わざるをえない

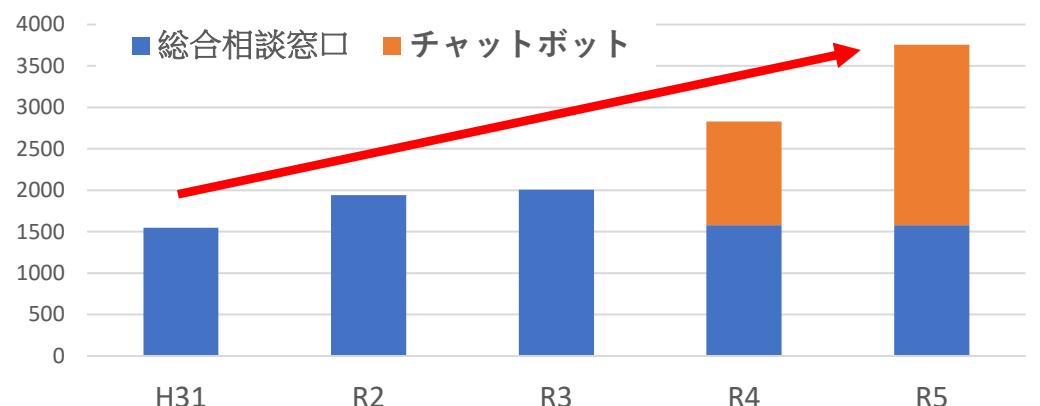


意見・提案

- 土地所有者等に義務付けをした法制定時の狙いは尊重しつつ、法3条でも例えば法4条第2項で形質変更をする者が報告するように土地所有者等だけでなく、特定施設の設置者も報告することができる規定とならないか
- 個別具体的な案件の相談については自治体職員が受けるべきだが、土対法の基本的な相談や各自治体の指定区域情報の掲載先の問合せ等については国が相談窓口を整備して対応いただけないか

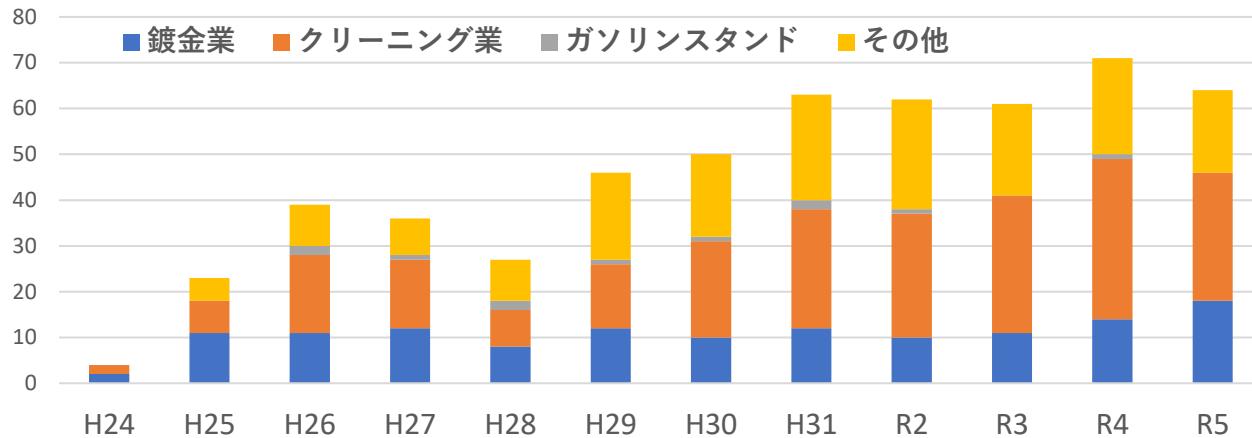
3. 土壤汚染状況調査の報告者等について【法3条関係】

(件) 総合相談窓口+チャットボット相談件数



✓H31改正法全面施行以降増加傾向である

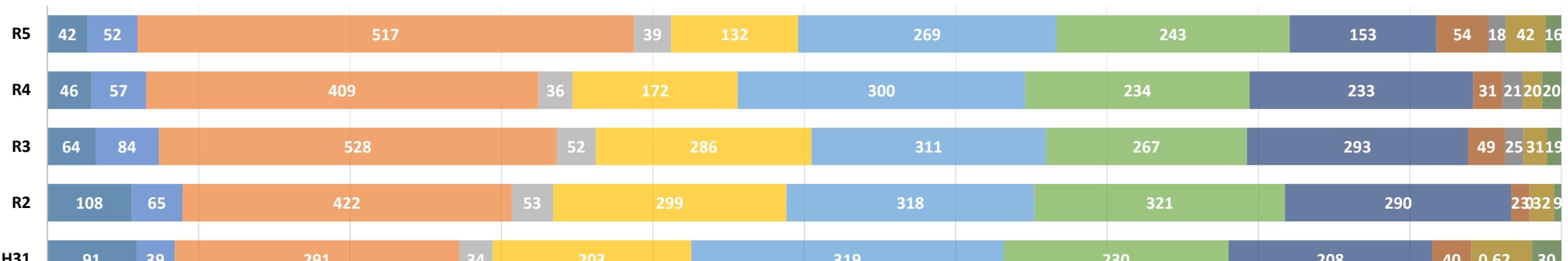
(件) 土壤汚染対策アドバイザー派遣実績



✓多くが鍍金業及びクリーニング業であり、需要は増加傾向

総合相談窓口への相談者の業態及びその割合

(件)



■ 土地所有者等 ■ 中小事業者 ■ 不動産・銀行 ■ 住民 ■ 指定調査機関 ■ 設計・コンサル等 ■ 建設業者等 ■ 一般官公庁 ■ ライフライン事業者 ■ 規制官庁 ■ その他 ■ 不明

✓不動産・銀行、設計・コンサル等、建設業者等の順で多く、基本的な内容の質問が多い

現状・課題

法第3条7項、同条第8項命令

- ✓現状では、法3条7項により形質変更届が出された場合、同条8項の命令が必要とされている
- ✓命令手続きには、行政手続上一定の作業と時間が必要であり、工期への影響が生じている
- ✓事務負担の軽減、事業円滑化の観点から手続の見直しが必要である
- ✓実際に、自治体へのアンケートによれば、命令を待たずに調査結果を報告できる制度が必要と答えた自治体が9割に上っている



3条7項及び同条8項の受理件数は、数件程度であり、操業中の工場で調査猶予をとるケースは少なく（複数の特定施設と特定有害物質の使用がある場合に限定される）、ほとんどが同条1項調査へ進む

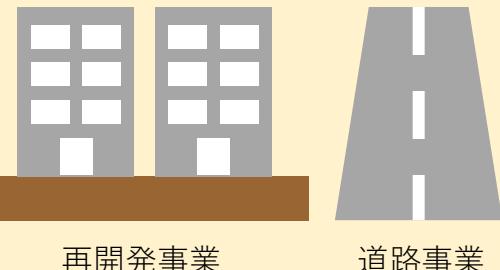
意見・提案

- 法4条第1項・第2項の関係のように、命令を待たずに事業者が自治体に調査結果を報告するようにすべき
- ただし書き確認の解除要件も含めて抜本的に当項を見直すべき
(条件によっては法3条7項、8項ではなく、部分的な解除による1項調査義務の履行に該当する場合もありえる)
- 特定施設の廃止ではなくとも、土地の切り離しが行われる際は、廃止と捉えて1項調査義務をかけるべき

都では、切り離し時に廃止と捉え、当該範囲について調査を求めており、後々のトラブルを未然防止している

現状・課題

①大規模案件の調査・報告時の分割調査



届出範囲の広い事業の場合、土地収用や契約、施工時期等の関係から、調査対象地全てを一括して調査をすることは困難

- ✓再開発事業や道路事業といった大型案件では、調査に時間がかかる場合がある
- ✓都では上記を鑑みて分割調査を認めている
(他の自治体でも多く事例があると伺っている)

分割調査の場合でも一括で調査した場合と結果の評価は不变である必要があるが、指定調査機関によっては分割範囲だけで評価する等の不適切な調査事例が散見

②法定調査への既往調査・自主調査結果の利用

- ✓法施行から20年が経過し、既往調査（法定調査）・自主調査結果（法によらない調査）を行った土地で再度の土壤汚染状況調査の契機が生じた土地が増加傾向

ガイドラインAppendix-27に従っていない

過去調査結果をそのまま添付する、現行法令に沿ってどのように活用し、評価するのか記載もない等といった不適切な調査事例が散見される（指定調査機関の質的な問題）

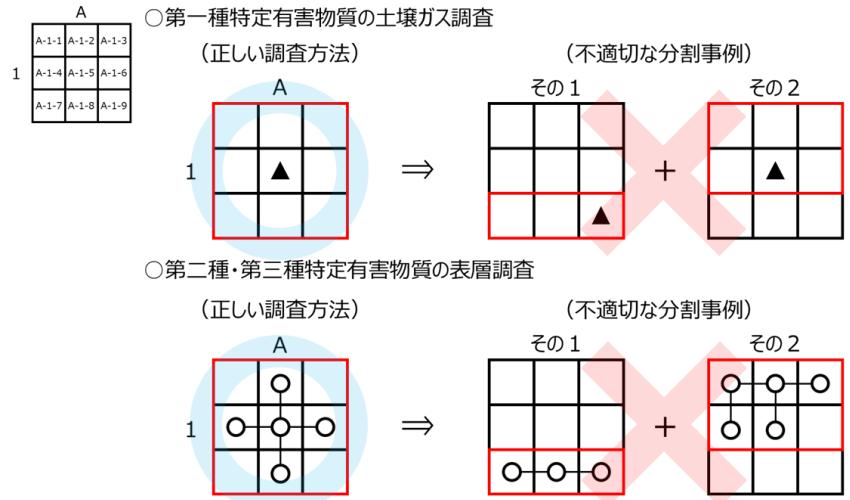
意見・提案

■分割調査に対して、考え方の方向性を示してほしい

■ガイドラインAppendix等に基づき運用されている事項について、その法的位置付け等を改めて整理することが必要ではないか（自主調査や既往調査の扱い等）

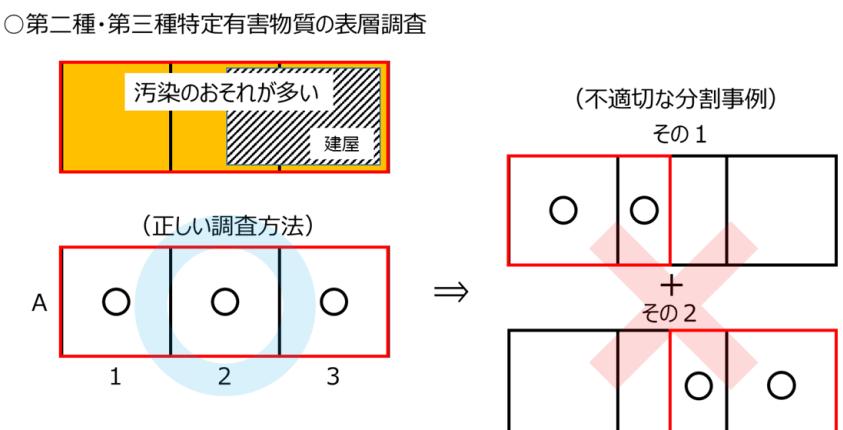
■能力が疑われる指定調査機関（技術管理者）について自治体と指定者（主に国）で情報共有する仕組みを設け、指定者が是正の指導をできないか

不適切事例 1：一部対象区画を含む30m格子での分割



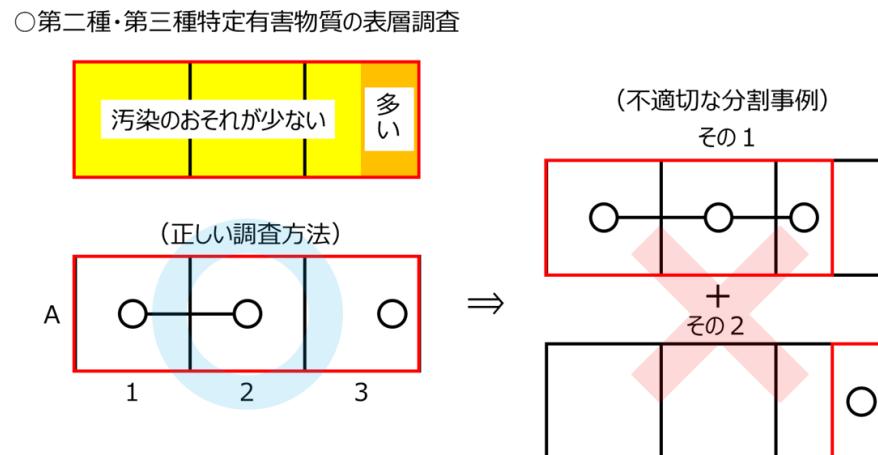
その2の調査結果によって、30m格子全体が再評価されるため、その1の調査結果が覆る可能性あり。

不適切事例 3：単位区画内の分割②



中央の単位区画について、その1調査で基準適合となつた場合でも、その2調査で基準不適合であれば、単位区画全体が指定される。

不適切事例 2：単位区画内の分割①



試料採取等区画の設定の仕方が間違っており、本来であれば基準不適合の範囲を基準適合として報告、施工を行ってしまった。

【調査の考え方】

やむを得ず調査結果報告を分割して提出する場合であっても、調査手法やその評価は全体を一括で調査した場合と同様である必要がある

一の契機による土壤汚染状況調査自体を分割し、各々の調査対象地で評価できるという規定は定められていない中、分割して評価が変わることを認めると、意図的に分割して調査した方が、区域指定範囲を狭めることができとなり、評価方法にバラツキが出来てしまう

自主調査（法によらない調査）の不適切な活用例

不適切な活用例	適切な活用例
地歴等を考慮すると法定調査として明らかに不適であるにも関わらず、内容を精査せず、過去の自主調査報告書をそのまま法定調査結果報告書として報告した	調査報告時の法令の規定に基づき調査計画を立案し、その上で活用可能な自主調査結果のみを活用して調査結果報告書として報告する
自主調査結果（分析結果）を根拠として、土壤汚染状況調査における汚染のおそれの区分をより少ない区分に変更した	自主調査結果は、あくまで試料採取等の結果への活用に留め、汚染のおそれの区分は使用、保管状況等を考慮した上で区分する

既往調査（法定調査）の不適切な活用例

不適切な活用例	適切な活用例
既往調査を、鑑だけ付け替えて、そのまま	既往調査以降の対策も含めた地歴等を考慮し、現行法令における調査に活用できるか十分検討し、報告する
調査方法、基準値の変更や特定有害物質の追加に対して検証を行わないまま法定調査結果報告書として報告した	既往調査の結果を現行法令に照らし、再評価や追加調査の要否を検討した上で報告する
一つの単位区画内に複数の土壤等の調査結果がある場合に、特に経緯を考慮せず最新の結果のみを利用した	地歴や調査の経緯等を考慮した上で、現行法令に照らして汚染の評価を実施する

現状・課題

①区域指定の簡素化

- ✓区域指定手続きには告示が必要とされており、都においては、調査結果報告のあと区域指定までに、審査や補正、公示手続きのため1か月以上の時間を要する
- ✓**区域指定されるまではその後の規制**（法7条、12条、16条等）が適用されないため、空白期間が生じ、**汚染拡散のリスクが懸念される**

②区域指定の三次元化

- ✓土地に対して区域指定する制度となっていることで、関係者の対応負担がリスクに対して過大となる弊害が出ている
- ✓詳細調査の結果があるにも関わらず、**現行の計算ツールでは、当該結果を指定の判断に反映できない**

区域指定や解除は、その公示をもって効力を有し、都道府県又は令第十条に規定する市の公報に掲載して行うものと規定

- ✓都条例は区域指定制度ではなく、対策着手前までに予め届出を行う規定となっている
- ✓都では、上記のとおり条例とともに、区域指定前であっても運用で法の各条に準じて届け出るよう指導しているが、区域指定されるまで搬出を認めていない自治体も多く工期に影響が出ている

都では条例で汚染状況調査における地下水調査を規定していることから、深度方向調査結果（詳細調査結果）を併せて報告することが多々ある

意見・提案

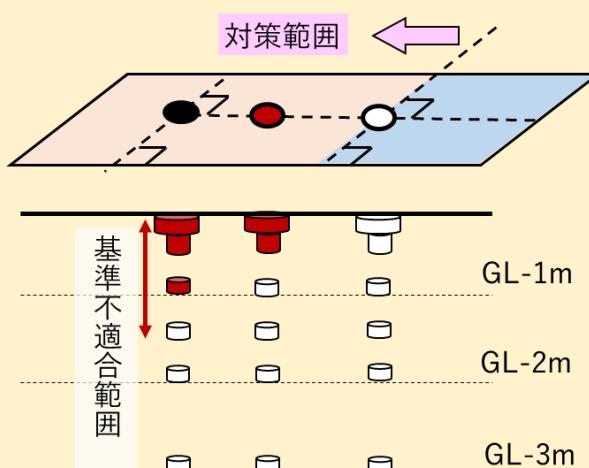
- 区域指定の簡素化による**空白期間の短縮**が必要ではないか（HPに掲載等公報による掲載の見直し等）
- 区域指定前の形質変更及び搬出についても担保できる規定を整備すべき**ではないか
- 詳細調査を区域指定前に報告した場合には、**三次元での区域指定**をできないか
- 土壤汚染状況調査結果に加えてより詳細な結果があった場合、その結果を用いた要措置区域等の判断ができるか（地下水汚染が到達し得る距離の計算ツールをバージョンアップできないか）

現状・課題

措置のための調査

- ✓措置を講じる際に基準不適合土壌の広さ・深さ・地下水汚染の有無等を調べる**詳細調査は、法令でその調査方法は定められておらず、ガイドラインに具体的な方法等が示されている**
- ✓特に平面絞り込み調査については、ガイドラインにはほとんど記載のない中、措置範囲の絞込み（位置や深さ等）として成立しない調査結果が多く見受けられる

都では、指定調査機関の実施を原則として求め、条例の規定及びガイドラインに従い詳細調査について指導している



意見・提案

■ 詳細調査については、**指定調査機関の関与を必須とした上で法的位置付け等を改めて整理**することが必要ではないか（健康リスクを踏まえると基準不適合範囲の把握は、精度よく行う必要あり）

■ 平面絞込み調査に対して、ガイドライン等の記載を充実させてほしい
(現行では、少量の記載しかなく、これが返って不適切な平面絞込み調査を誘引している)

■ 能力が疑われる指定調査機関（技術管理者）について自治体と指定者（主に国）で情報共有する仕組みを設け、指定者が是正の指導をできないか（再掲）

現状・課題

①搬出規制の複雑化

- ✓旧法では、汚染土壌処理施設への搬出行為だけであったが、改正法施行以降、飛び地間移動、区域間移動の規定が追加され、搬出規制が緩和されたものの規定は複雑化

②区域指定前の搬出行為

都では、条例とともに、区域指定前であっても運用で法16条に準じて届け出るよう指導

- ✓現行法では、区域指定されるまでは搬出規制が適用されないため、空白期間が生じ、汚染拡散のリスクが懸念される

③飛び地間移動の範囲

- ✓大規模工場等の敷地において複数の契機で調査や対策がなされることがあるが、現行法では一の調査契機で指定された区域間の移動しか認めておらず使い勝手が悪い



- ✓都では同一敷地内であれば、同一契機でなくとも飛び地間移動を認めている（都では同一敷地内の指定は、1つの指定番号で管理しており、これを飛び地間移動できる範囲として運用している）

④搬出の変更届規定

都では、処理施設の追加や工期延長等の変更を法16条第2項を用いて受理

- ✓要措置区域等外への汚染土壌を搬出する内容に変更がある場合は、その搬出予定日の14日前までに法16条第2項の変更届が必要であるが、その後の変更（処理施設の追加や工期延長等）に係る規定は定められていない

意見・提案

■規制対象を要措置区域等内の土壌ではなく、基準不適合土壌に限定できないか（三次元での規制とできないか）

■飛び地間移動をできる範囲を緩和できないか（例えば、同一事業者が一体的に管理している事業場内全体で移動可能にする、土地所有者が同一で連続している土地内で移動可能にするなど）

■搬出に係る変更届の規定を設けることはできないか

現状・課題

①バランスを欠いた規制

- ✓ 土壤汚染対策法における調査・対策は、ある程度“割り切り”がある中で、認定調査においては、土壤汚染状況調査を行ったにも関わらず、改めて基準適合を確認する必要があり、アンバランスである
- ✓ 認定調査自体を理解していない事業者（指定調査機関含む）も多く、かつ、申請の手間や工期の都合等から基準適合土壤もみなし汚染土壤として搬出する案件が多々見受けられる

都では年間数十件該当

②要措置区域等に搬入された土壤に係る届出書（様式24）

少なくとも都内の届出では、意識して1年ごとに届出を行っている土地所有者等はない

- ✓ 認定調査における試料採取等対象物質の絞り込みの過程で、搬入土壤による汚染のおそれの有無の把握（様式24）があるが、実態として機能していない
- ✓ 認定調査においては、指定調査機関が認定時地歴を行うので、搬入土壤の有無等もそこで把握できる

- ✓ 都における認定調査は9割以上法4条契機であり、かつ、一連の工事の中で申請されることがほとんどであることから、様式24を用いずとも認定時地歴だけで十分に搬入土壤の有無等を把握できている
- ✓ 都では認定申請時において、複数年まとめての届出を可とする等様式24の運用は事案に応じて柔軟に対応している

意見・提案

■ 現実に即していない様式24を廃止し、搬入土壤による汚染のおそれの有無は、認定時地歴に集約してしまってよいのではないか

■ 法16条の規制自体を要措置区域等内の土壤ではなく、基準不適合土壤に限定できないか
 （区域指定制度を見直しつつ、認定調査という考え方自体を改められないか）

現状・課題

①土壤汚染対策に係る情報の公開

- ✓現状、区域指定された土地及び指定が解除された土地については台帳により公開されている
- ✓「汚染が確認されなかった土地」についてのニーズも、不動産関係を中心に一定数あるが、公開規定がないことから、自治体側で開示請求対応を行う等事務負担が大きくなっている

- ✓都は、紙台帳、台帳情報公開システムによるweb公開、オープンデータカタログサイトの3種類
- ✓都では公文書の開示請求により対応しているが、件数は増加傾向であり、当局への開示請求のうち2割が土壤汚染に係るものである

②地歴の把握・情報承継

- ✓地歴調査は、汚染状況調査を実施する上で重要な調査だが、過去の経緯を知っている従業員が退職したり、法制定前の土地所有者の汚染の可能性等の調査が困難といった状況がある
- ✓そういう経緯から、行政側の情報開示を求められることが多いが、行政側で個々の土地の履歴を全て把握することは困難である

- ✓都では条例に基づく地歴調査結果届出情報はデータベース化しているが、届出情報なので全ては網羅されていない
- ✓都では条例第118条各項の規定により、土壤汚染対策に係る記録の保管、承継及び情報の提供を義務としている（都への届出は求めていない）

意見・提案

■ 「汚染が確認された土地」等について情報公開が必要かどうか、論点としてあげて検討したい

都では、令和6年度より、都条例による調査報告等については、「汚染のおそれない土地」「汚染が確認されなかった土地」等についても最低限の情報を公開していくよう条例規則の改正を実施

■ 法61条において土壤汚染に関する情報の提供等に係る規定があるが、この規定を根拠に「汚染が確認された土地」等の情報を公開することが可能か検討されたい

■ 有害物質取扱い情報の承継については、水濁法（下水道法）で規定してはいかがか

11.自然由来等土壤の規制の見直し

現状・課題

未だ、土地の資産価値や土壤汚染への認識の問題から
区域指定解除を求める傾向がある

①自然由来等の汚染のおそれの把握

✓自然由来等による区域指定を事業者は忌避している

(自己の責任ではない汚染であって広域に分布しているのに正直者だけが区域指定という制限をうけ、かつ区域指定の解除が事実上できない)

- ✓自然由来等による汚染のおそれを把握してくる事業者等はほぼ存在しない(都条例第117条1項地歴調査)
- ✓都条例では区域指定の概念はなく、自然由来等土壤については搬出時にのみ規制をかけているが、これについて事業者から特段抵抗はない (土地ではなく、搬出土壤の塊単位で規制をかけトレーサビリティを確保する)

②人為由来等・自然由来等の判別

✓沖積低地において、人為由来等による汚染のおそれがあると判断し、第二種特定有害物質を調査した結果、事業場由来の汚染ではなく自然由来等で汚染している事例が少なくないと推察されるが、その境界の判断が難しい

都の届出分析では、台地部に比べ、沖積層が広がる低地において**砒素、ふっ素、鉛の基準不適合土壤が確認される割合が圧倒的に多く**、そのうち**8割以上が砒素は基準値の10倍以内、ふっ素、鉛は基準値の3倍以内**であり、自然由来を含んでいる可能性が示唆されている

意見・提案

■自然由来等土壤については、区域指定制度とは別な制度での規制ができるのか
(土地ではなく、「搬出時」の土壤に対して規制ができるか)

■自然由来等土壤の活用のためには、関係する制度等との連携等が必要なのではないか
(建設その他で土壤を使用する際のガイドライン等)

■自然由来等汚染エリアにある飲用井戸は要措置区域の判断から外す (エリアの定め方は課題)

現状・課題

法定様式外の書面

- ✓ 各届出に必要な書面等については法施行規則に定められているが、様式については届出書の鑑しか定められていない
- ✓ 様式が定まっていないことにより、届出の作成に苦慮したり、法令必須事項の欠如といった事態が散見されており、届出者負担や汚染拡散防止の観点から課題となっている
- ✓ 現行制度が複雑であることから、ポイントを絞って届出者に理解させる必要がある
- ✓ 様式の不揃いはデータ処理や届出システム開発等デジタル化への課題となっている

都では手引きを作成しており、法令で求めている事項等を明確にしているが、規則等で定めているものでないことから、あくまで参考例示に留まっている

土壤汚染対策法及び環境確保条例に基づく
届出書等の作成の手引

都の手引きをもとに届出指導等を行っている自治体も複数ある

東京都 環境局 環境改善部 化学物質対策課

意見・提案

■ 鑑以外の様式についても、記載例やポイントとともに参考様式として明示できないか

都では、各書面について順次様式を作成し、記載例等とともに公開し、運用している

■ デジタル化対応を見据えた様式とできないか（デジタル処理が可能なファイル形式）

都では、上記様式で作成したものは全て、デジタル処理が可能なファイル形式で受理している

■ 土壤汚染情報のデジタル活用に向け、ガイドライン等に起点や単位区画の名づけ方等の方向性を示せないか（統一的なルールを定められないか）

都では、デジタル化を見据えて、単位区画名や回転角度の精度等のルールを定め、運用している

①事業者・行政双方の負担を減らすように複雑化を解消

- 特例を追加するのではなく、既存の仕組みを見直し
- 現状に則していない制度を見直し
- 様式や作成例を提示し、ユーザーに沿ったガイドライン等の整備を
- 中小事業者等の負担軽減を行うとともに、簡素かつ、実効性のある制度を

②割り切りのある制度設計

- すべての基準不適合土壤を把握するのではなく、汚染の拡散リスクを応じた必要な対応ができるように見直し
- ほとんど使用されない規定について見直し

③区域指定制度の見直し

- 過剰な対策を防ぐために制度そのものを見直し
- 自然由来等土壤は別として考えるべき
- 税制、商習慣の転換を促し、基準不適合土壤を除去ではなく管理していく風土の醸成を