

# 今後の土壌汚染対策の在り方に係る論点①

1. 汚染情報に係る調査契機について
2. 健康リスクに応じた試料採取等調査について
3. 汚染土壌の管理票について
  - ・ 二次管理票
  - ・ 電子管理票
4. ただし書の確認を受けた土地の形質の変更の際の調査報告について

# 1. 汚染情報に係る調査契機について

## 現行制度①

- 土壌汚染対策法では、土壌汚染の可能性の高い土地について、調査を行う必要性の大きい一定の契機をとらえて土壌汚染の調査（土壌汚染状況調査）を行うこととしている。

## 土壌汚染対策法における調査契機

### ①有害物質使用特定施設の使用を廃止したとき【法第3条】

- 操業を続ける場合には、一時的に調査の免除を受けることも可能【法第3条第1項ただし書】
- 一時的に調査の免除を受けた土地で、900m<sup>2</sup>以上の土地の形質の変更を行う際には届出を行い、都道府県知事等の命令を受けて土壌汚染状況調査を行うこと【法第3条第7項・第8項】

### ②一定規模以上の土地の形質の変更の届出の際に、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】

- 3,000m<sup>2</sup>以上の土地の形質の変更又は現に有害物質使用特定施設が設置されている土地では900m<sup>2</sup>以上の土地の形質の変更を行う場合に届出を行うこと【法第4条第1項】
- 土地の所有者等の全員の同意を得て、上記の届出の前に調査を行い、届出の際に併せて当該調査結果を提出することも可能【法第4条第2項】

### ③土壌汚染により健康被害が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】

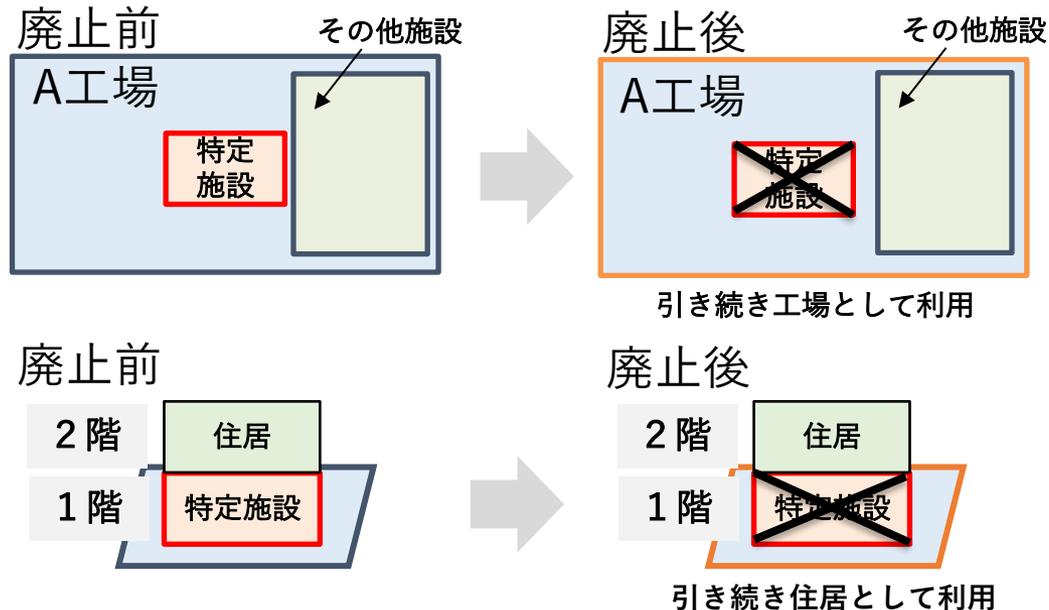
### ④自主調査において土壌汚染が判明した場合に土地の所有者等が都道府県知事に区域の指定を申請できる【法第14条】

# 1. 汚染情報に係る調査契機について

## 現行制度②

- 法第3条調査は、当該土地について予定されている利用の方法からみて土壌の特定有害物質による汚染により人の健康に係る被害が生ずるおそれがない旨の都道府県知事の確認を受けた場合は、調査義務の履行が一時的に免除される。【法第3条第1項ただし書】
- 都道府県知事は、申請に係る土地が下記のいずれかに該当することが確実であると認められる場合に、法第3条第1項ただし書の確認をするものとしている。【規則第16条第3項】
  - ① 引き続き工場・事業場の敷地として利用される場合
  - ② 小規模な工場・事業場において、事業用の建築物と工場・事業場の設置者の居住用の建築物とが同一か又は近接して設置されており、かつ、当該居住用の建築物に当該設置者が居住し続ける場合
  - ③ 操業中の鉱山及びその附属施設の敷地又は鉱業権の消滅後5年以内の鉱山等の敷地

### 法第3条第1項の調査が一時的に免除されるケース（例）

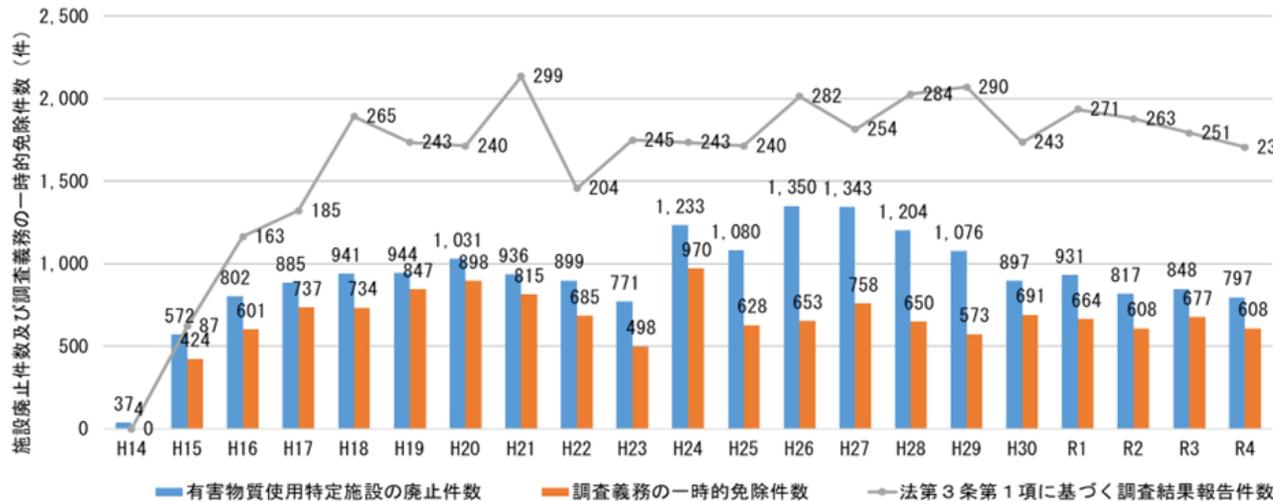


# 1. 汚染情報に係る調査契機について

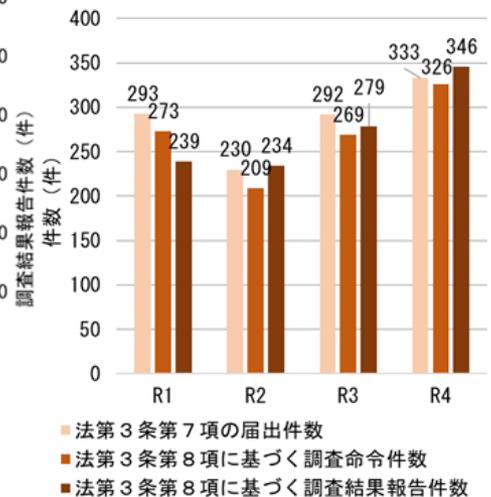
## 施行状況

- 法第3条第1項に基づく調査結果報告件数は、平成22年以降概ね横ばいである。
- 有害物質使用特定施設を廃止した事業場の7割以上が調査義務の一時的免除を受けている。
- 令和4年度の調査義務の一時的免除を受けた土地における土地の形質の変更届出は333件である。

有害物質使用特定施設の廃止に係る件数の推移  
【法第3条第1項】



一時的免除中の土地における  
土地の形質の変更  
【法第3条第7項、第8項】



過去に調査義務の一時的免除を受けた土地で  
900m<sup>2</sup>以上の土地の形質の変更を行った事例

## 課題

- 調査義務の一時的免除を受けた後に長期間経過した土地**において、施設廃止時であれば把握できたはずの**情報（有害物質の使用状況等）が適切に管理されずに、散逸**してしまうケースがみられる。

# 1. 汚染情報に係る調査契機について

## 自治体アンケート

### 【意見等の例】

- ▶ 有害物質使用特定施設等の設置された（されていた）土地、法第3条ただし書が適用された土地等で、土地所有者等が自らの土地の履歴を把握していない（できない）場合が一定数存在。
- ▶ そうした中で、法の調査契機がかからない間に土地が売買（例：調査が一時免除中の土地が切り売り）され、売買後に汚染の可能性が判明する事例も発生。

（例1）土地取引において、買主が売主（汚染原因者）の契約不適合責任を免除して、リスクを抱えて土地を購入し、再開発等の段階で土壌汚染対策に予想以上の経費や期間を要する。

（例2）廃業、所有者の死亡等により事業主が不在となった土地を相続、競売等で取得した者が、具体的な土地の汚染リスクを十分把握できず、法に基づく調査も多額の経費等を要するとして、対応に苦慮する。

- ▶ 区域指定後であれば、宅建業法の重要事項説明書の記載事項として情報が承継される制度となっているが、区域指定前の場合に対応した制度がない。
- ▶ 自治体では、条例により土地所有者変更時等に情報承継を義務付けている事例が複数存在。
- ▶ 汚染リスクに関する情報が正確に承継されれば、土地の買主にとっては事業の見通しの確保、土地の活用・流通の活性化等にも寄与する。

# 1. 汚染情報に係る調査契機について

## 自治体アンケート

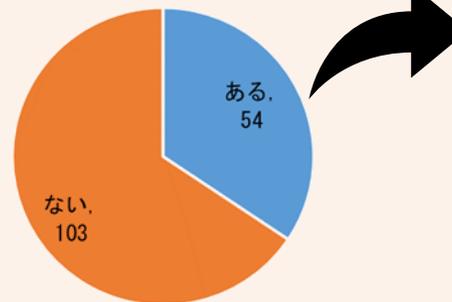
- 令和5年度実施の自治体アンケートによれば、土地の所有者・使用者変更時に、汚染のおそれに関する情報が十分に承継されず、対応に苦慮した事例等が約3割の自治体で存在する。
- 約75%の自治体が土地の汚染のおそれに関する情報の承継に関する対策・制度を要望。

### ◆土地の売買時の事例

土地の売買や相続による土地の所有者等の変更により、土壤汚染対策法・水質汚濁防止法の義務に関する情報の承継が不十分な事例の有無 (n=157)

※土地の「利用者」の変更の場合、15自治体が「ある」を回答 (n=157)。このうち、対応苦慮事例がある旨の回答は10自治体。

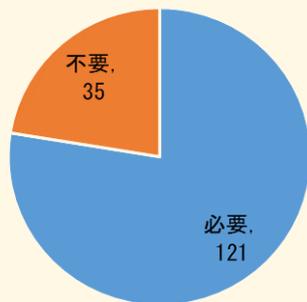
※具体的な事例数は把握されていない。



「ある」のうち、「トラブル・対応に苦慮した事例がある」と回答したのは34自治体

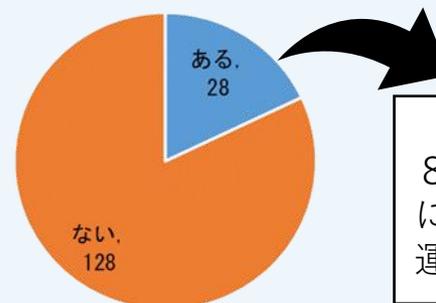
### ◆情報承継の対策・制度の必要性

区域指定以外の土壤汚染やそのおそれに関連する情報承継に関する制度は必要か。(n=156)



### ◆情報承継の対策・制度の有無

土対法の台帳公開、不動産取引時の重要事項説明以外に、自治体において、土壤汚染に関連する情報承継の対策・制度があるか。(n=156)



「ある」のうち、8自治体で条例に基づく制度を運用

# 1. 汚染情報に係る調査契機について

## 現行制度③

- 土壌汚染の調査（土壌汚染状況調査）は指定調査機関が行うこととしている。
- 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

- 調査対象の土地における特定有害物質の使用等の履歴に関する既存の文書等の情報を入手・把握する。
- 収集した情報をもとに試料採取対象物質の選定を行う。

※地歴調査では、①土壌汚染状況調査の対象地の利用の状況に関する情報及び②特定有害物質による汚染のおそれを推定するために有効な情報を入手・把握する

### ○試料採取等調査

- 地歴調査の結果により整理された場所（10m四方の単位区画）ごとに評価される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）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。

# 1. 汚染情報に係る調査契機について

## 検討会提言※

- 地歴情報等の土壤汚染状況に関する情報については、もともと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無いところ、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。（p.12）

## 論点

- 有害物質の使用状況等の土壤汚染状況調査に必要な情報の散逸を防ぐため、何らかの仕組みを設けてはどうか。

## 論点に対する方向性

- a. 現行法においては、法第3条第1項ただし書の確認を受ける場合や、有害物質使用特定施設の承継等の関係主体が変更される場合において、有害物質の使用状況等に係る情報が収集されていないことから、これらの契機においても、必要な情報を把握・承継することとしてはどうか。
- b. 一方で、これらすべてのケースで試料採取等調査を義務づけることは困難であるため、必要な契機に必要な情報の把握を行うことを義務づけることとしてはどうか。
- c. 具体的には、①法第3条第1項のただし書の確認を受ける場合、②有害物質使用特定施設の承継、③有害物質使用特定事業場の土地の所有者の変更（土地の切り売りを含む）の場合に、土地の所有者等に必要な情報の把握を行うことを義務づけ、都道府県等に届出することとしてはどうか。
- d. 上記で把握した情報については、承継や土地の所有者変更が行われる際の関係主体間で、適切に受け渡しを行うことを義務づけてはどうか。

## 2. 健康リスクに応じた試料採取等調査について

### 現行制度

- 土壤汚染対策法では、土壤汚染による健康リスクとして以下の2つの摂取経路を対象としている。
  - 直接摂取の経路  
汚染土壤の摂食によるリスク
  - 地下水の飲用摂取の経路  
汚染土壤から有害物質が地下水に溶出し、その有害物質により汚染された地下水を飲用利用等することによるリスク

### 課題

- 上記2つの摂取経路が想定されず健康リスクがない場合でも、試料採取等調査は行わなければならない。
- 試料採取等調査によって土壤汚染が判明すると、健康リスク（摂取経路）の有無によらず区域指定される。区域指定された土地では、区域指定を解除するための掘削除去等の措置が多く行われている。
- 工場跡地等の用地における各種施設の整備に当たって、脱炭素社会の実現等にも資する土地の円滑な利活用が図られるようにする観点からも、土壤汚染による健康リスクに応じた更なる必要かつ合理的な管理を図ることが必要である。

## 2. 健康リスクに応じた試料採取等調査について

### 施行状況

- 土地の形質の変更を契機とした土壤汚染状況調査の結果報告件数は、概ね700～1,100件/年 程度である。
- 第一種特定有害物質（VOC）のみで指定された要措置区域（溶出量基準不適合）において、実際に地下水汚染が確認された割合は61%である。
- 第二種特定有害物質（重金属）のみで指定された要措置区域（溶出量基準不適合）において、実際に地下水汚染が確認された 割合は6%である。

### 土地の形質の変更を契機とした土壤汚染状況調査の結果報告件数

	R1	R2	R3	R4
法第3条第8項	239	234	279	346
法第4条第2項	401	545	603	685
法第4条第3項	101	82	69	82
<b>合計</b>	<b>741</b>	<b>861</b>	<b>951</b>	<b>1113</b>

※施行状況調査より

### 要措置区域における地下水汚染の有無

	地下水汚染	H30	R1	R2	R3	R4	合計	割合
VOC	有り	9	4	12	8	13	46	61%
	なし	9	6	3	4	8	30	39%
重金属	有り	1	4	2	4	3	14	6%
	なし	40	28	37	48	63	216	94%
農薬等	有り	0	0	0	0	0	0	-
	なし	0	0	0	0	0	0	-
複合	有り	5	2	2	3	4	16	37%
	なし	6	8	4	7	2	27	63%

※施行状況調査より

## 2. 健康リスクに応じた試料採取等調査について

### 検討会提言

- 試料採取等調査については、（中略）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。（p.16）

### 論 点

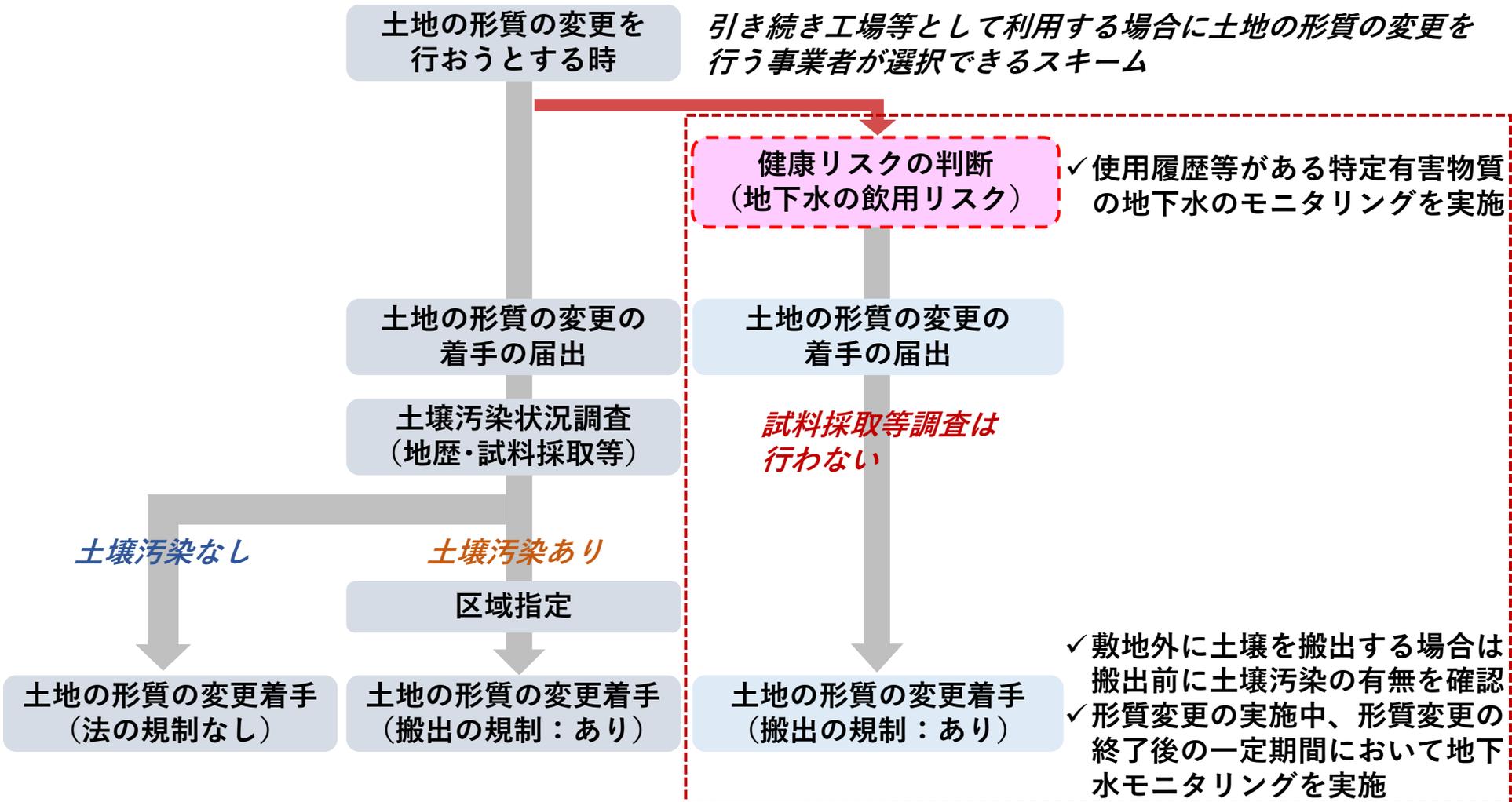
- 引き続き工場・事業場と利用される場合であって、土地の形質の変更を行う際に、土壌汚染による健康リスクが無いと考えられる場合においては、試料採取等調査を一律に義務づけないスキームを検討してはどうか。

### 論点に対する方向性

- より直接的に土壌汚染による健康リスクを把握するため、地下水モニタリングの結果を活用してはどうか。
- 具体的には、引き続き工場・事業場の敷地として利用される場合であって、土地の所有者等が敷地境界において地下水モニタリングを実施し、一定期間、地下水汚染を確認し健康リスクがないことを確認できれば、試料採取等調査を一律に義務づけないようにしてはどうか。
- その上で、試料採取等調査を行わない場合には、事前の地下水モニタリングに加え、形質変更の実施中、及び、形質変更の終了後の一定期間においても地下水モニタリングを義務づけることとしてはどうか。また、その場合、敷地外への土壌を搬出する場合には、搬出前に土壌汚染の有無の確認を行い、汚染土壌が適正に処理されるようにしてはどうか。

## 2. 健康リスクに応じた試料採取等調査について

### ○論点に対する方向性のイメージ図



現行フロー

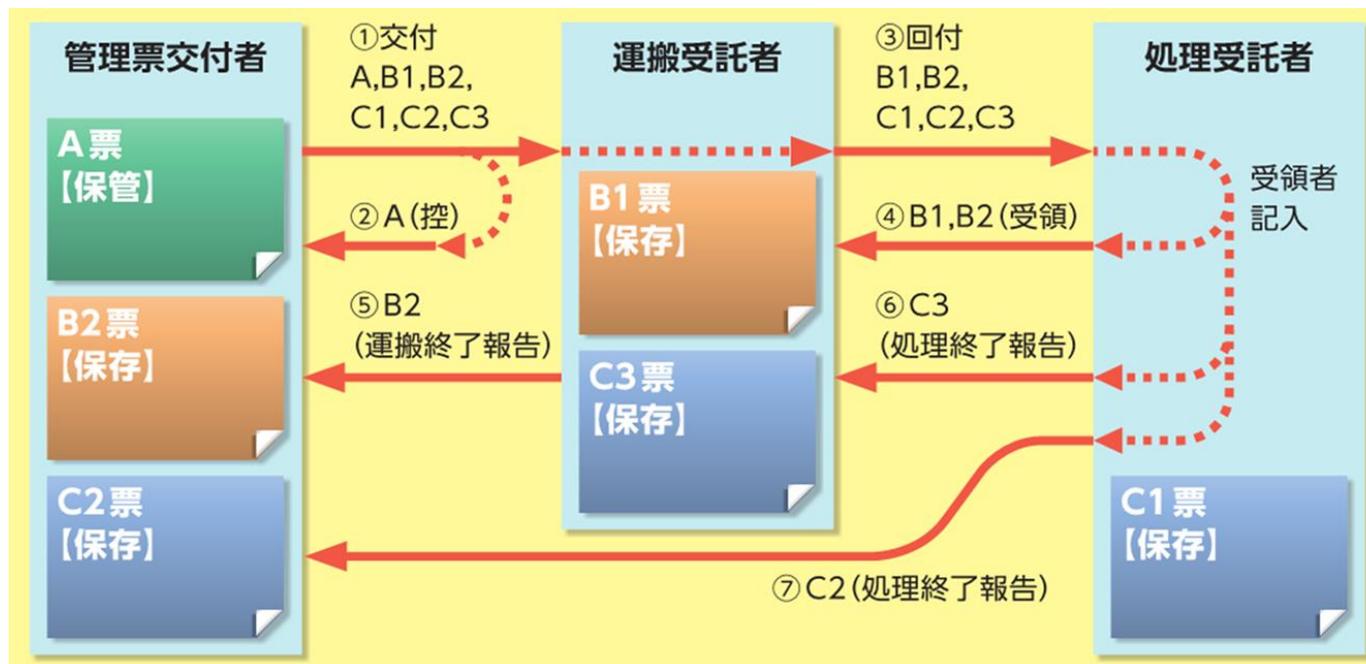
試料採取等調査を行わず土地の形質の変更を行うフロー

### 3. 汚染土壌の管理票について

#### 現行制度

- 土壌汚染対策法では、**汚染土壌の適正な運搬・処理実施の確認**を目的として、汚染土壌を要措置区域等から区域外に搬出する際に、**管理票の交付**等を行わなければならない。【法第20条第1項】
- 管理票は、管理票交付者（搬出者）が交付し、運搬受託者や処理受託者が汚染土壌の運搬・処理の状況を記載して回付し、それぞれ管理票又はその写しを保存しなければならない。
- さらに**再処理が必要な場合、処理受託者は二次管理票を交付**し、一次管理票交付者に再処理受託者への運搬が終了した旨を報告しなければならない。
- 令和6年2月の「環境省e文書規則※」改正により、**電子管理票**の運用が同年4月1日から可能となっている。

※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



### 3. 汚染土壌の管理票について

#### 課題

- 現行の二次管理票には再処理の終了を報告する規定がないため、再処理（最終処理）までの適正処理を確認することが困難であり、処理の透明性等の確保に課題がある。
- 管理票は基本的に複写式の紙で運用されているため、紙媒体の管理票に伴う印刷やデータ集計等の事務負担が多く、紛失・毀損等の問題も生じやすい。

#### 検討会提言

- 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。（p.36）
- 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。（p.36）

### 3. 汚染土壌の管理票について

#### ヒアリングでの意見

- ▶ 令和4年度施行状況調査結果によると、汚染土壌処理施設における汚染土壌の処理量のうち、凡そ半分が一次処理（約650万トン）を經由して、二次処理（約300万トン）されている。（名古屋市）
  - 現行制度では要措置区域等から汚染土壌を搬出する際の法第16条の規定に基づく届出において、一次処理までの運搬・処理状況までしか求めておらず、その後の処理過程で様々な搬出元の汚染土壌が混在することで、汚染土壌の運搬・処理の透明性等の確保に課題があるとの指摘がある。二次処理においても二次管理票を交付することになっているが、発生した汚染土壌の最終的な適正処分まで追跡することは困難である。
- ▶ 電子管理票の普及推進に賛成であるが、環境省や地方公共団体が電子管理票運用業者に十分な監査と指導が行える体制を整えていただくとともに、基金からの援助等を検討いただきたい。（土壌環境センター）
- ▶ 管理票の電子化は汚染土壌の搬出開始から処理終了までの透明性確保に資する。（日本汚染土壌処理業協会）

#### 論点

- 汚染土壌の適正処理のさらなる推進、処理の透明性の向上等のため、管理票によって、最終的な適正処分まで追跡できるようにするとともに、電子管理票の普及推進を進めていくべきではないか。

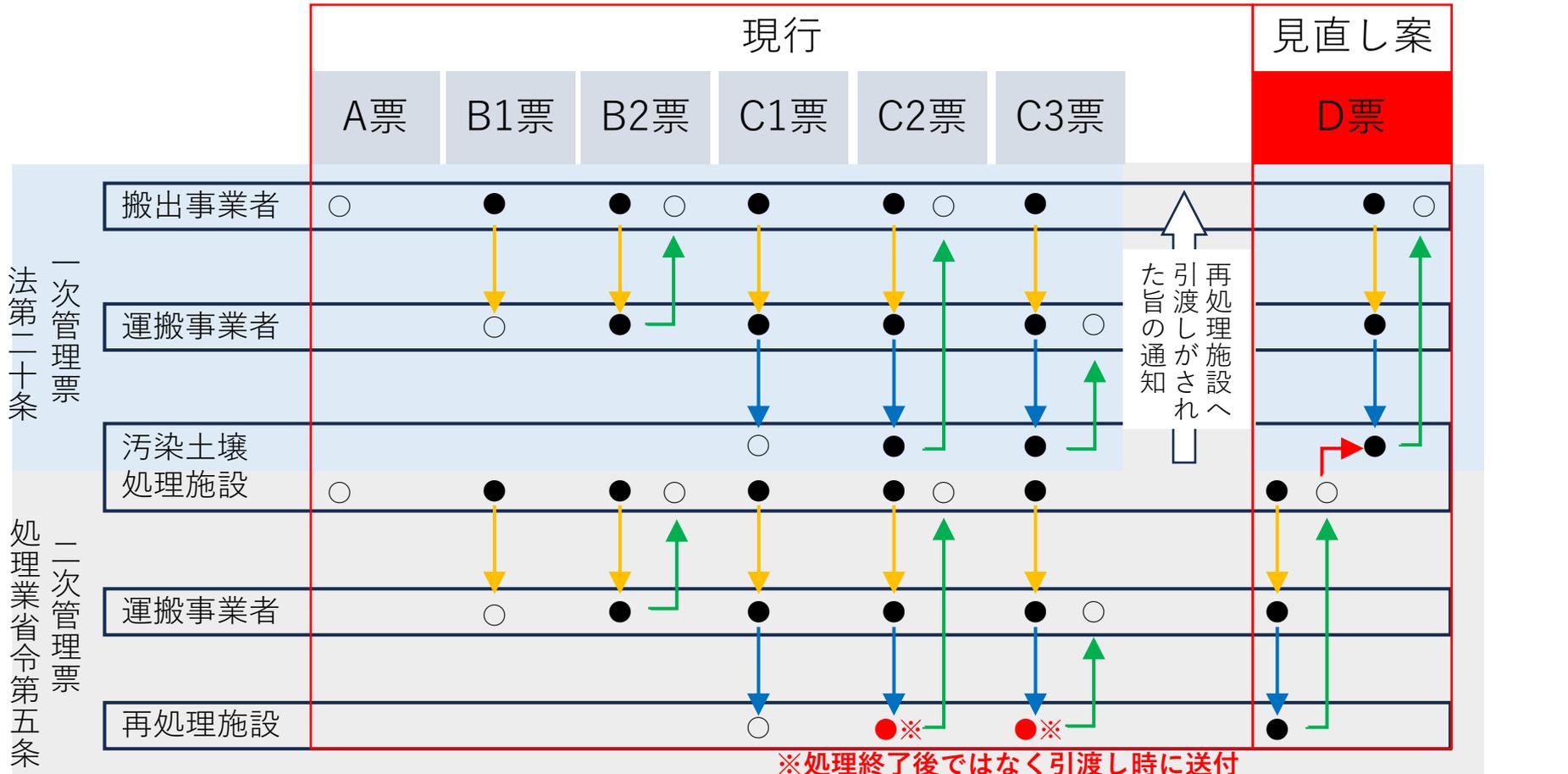
#### 論点に対する方向性

- a. 汚染土壌の適正処理の確保のため、汚染土壌の再処理（最終処理）が終了した旨を記載した管理票の写しを、再処理汚染土壌処理業者から搬出事業者へ送付するようにしてはどうか。
- b. 電子管理票システムの利用は汚染土壌の運搬及び処理の透明性の確保に資することから、当該システムの運用状況を評価し、利用の普及拡大の方策を検討すべきではないか。

### 3. 汚染土壌の管理票について

(二次管理票)

- 汚染土壌の二次処理以降の処理の透明性等を確保するため、管理票の規定を見直す。
- 具体的には、廃棄物処理法の規定も参考にしつつ、管理票に再処理（最終処理）終了年月日の記載欄を設け、処理受託者が再処理（最終処理）終了日を転記して一次管理票交付者へ送付する規定を追加する。



○ 保管    ➡ 交付    ➡ 回付    ➡ 記載後、写しを送付    ➡ 再処理終了の旨転記後、写しを送付

## 4. ただし書の確認を受けた土地の形質の変更の際の調査報告について

### 現行制度

- 有害物質使用特定施設廃止時に一時的に調査の免除を受けた土地（法第3条第1項ただし書）で900m<sup>2</sup>以上の土地の形質の変更を行う際には届出を行うこととしている。【法第3条第7項】
- 都道府県知事は上記届出があった場合、必ず調査命令を行うこととしている。【法第3条第8項】
- 土地の所有者等は命令発出後に調査結果を報告することとしている。

### 課題

- 都道府県知事が行う法第3条第8項の命令は、裁量の余地なく発動することとしており調査の要否に検討の余地は無いが、命令手続き上、一定の作業と時間が必要になる。
- 事業者が調査結果の報告を行うためには、都道府県知事からの調査命令を待つ必要があり、工期等への影響がある。

### 自治体アンケート

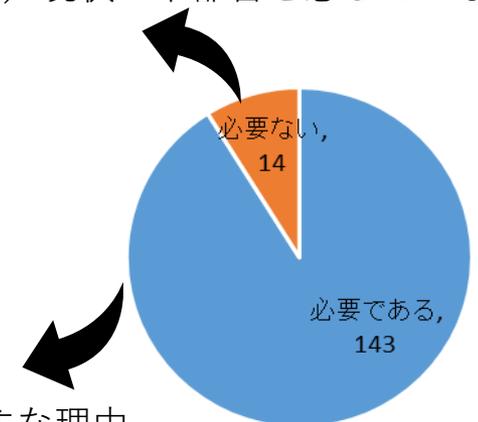
- 令和4年度実施の自治体アンケートにおいて、約9割の自治体が、法第3条第7項と同条第8項の関係を見直すべき旨を回答。（右図）

#### 【意見等の例】

- 法第3条（特に第7項の届出に係る審査、第8項の命令）、第4条に係る事務の負担、工期への影響が大きい。
- 法第3条第8項の命令と同条第7項の届出の関係について、事務負担低減や事業者の工期等への影響低減のため、第4条第2項と第3項の関係のように、自治体の命令を待たずに事業者が自治体に調査結果を報告できるようにすべき。

「必要ない」主な理由

- ✓（頻度が少なく）現状に不都合を感じていない



「必要である」主な理由

- ✓ 着工までの時間短縮につながる
- ✓ 事業者・自治体双方の事務負担軽減

## 4. ただし書の確認を受けた土地の形質の変更の際の調査報告について

### ヒアリングでの意見

- 現状では、法第3条第7項により形質変更届が出された場合、同条第8項の命令が必要とされている（東京都）
  - ・ 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
- 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できるようにすべき。
  - ・ ただし書確認の解除要件も含めて抜本的に第3条第7項・第8項を見直すべき（東京都）  
(条件によっては法第3条7項・第8項ではなく、部分的な解除による第3条第1項調査義務の履行に該当する場合もありえる)

### 論 点

- ・ 法第3条第7項による形質の変更の届出に係る手続きの合理化を検討してはどうか。

### 論点に対する方向性

- a. 法第3条第7項による形質の変更の届出を行う際、調査命令によらずに、土壤汚染の調査結果を報告できる方法等を検討すべきではないか。

## 4. ただし書の確認を受けた土地の形質の変更の際の調査報告について

### ○法第3条第1項のただし書の確認を受けた土地で900m<sup>2</sup>以上の土地の形質の変更に係る手続きのイメージ図

