

土壌汚染対策法の規制改革の必要性

2016年5月20日

(一社)日本経済団体連合会
環境安全委員会 環境リスク対策部会
環境管理ワーキンググループ

- リスクの大小に関わらない一律で過剰な規制により、
- 工場建設や建替えが進まず、遊休地化する事例が増加
 - 土地の取引および利活用が萎縮

規制改革実施計画

「事業者の意見を踏まえつつ、人の健康へのリスクに応じた必要最小限の規制とする観点から検討」

設備投資の拡大による新たな成長機会の創出

新たな仕組みの構築

人の健康へのリスクに応じた規制

臨海部の工業専用地域では、
汚染土壌により健康被害が生ずるリスクが極めて低い

新たな区域の認定

対象区域内での形質変更時、区域外に土壌を搬出しない限りにおいて、届出等の手続きを不要とする
⇒ 企業は自主的管理により、区域外への汚染の拡散防止を徹底

操業中や一時的免除中の事業所への規制について

- 有害物質使用特定施設において、調査のために操業を停止すれば、企業の国際競争力の低下を招きかねない。
- 環境負荷増大につながるものが危惧される。
環境対策(温暖化対策、省エネ)や安全対策(保安、耐震、補修)などが順調に進まなくなる可能性。
- 土地の利活用促進とのバランス適正化の視点が重要。

土壤汚染対策法見直しに関する意見

2016年5月20日

石油連盟 環境部会
土壤WG主査

巢山 廣美

1. 臨海部の工業専用地域等への特例措置

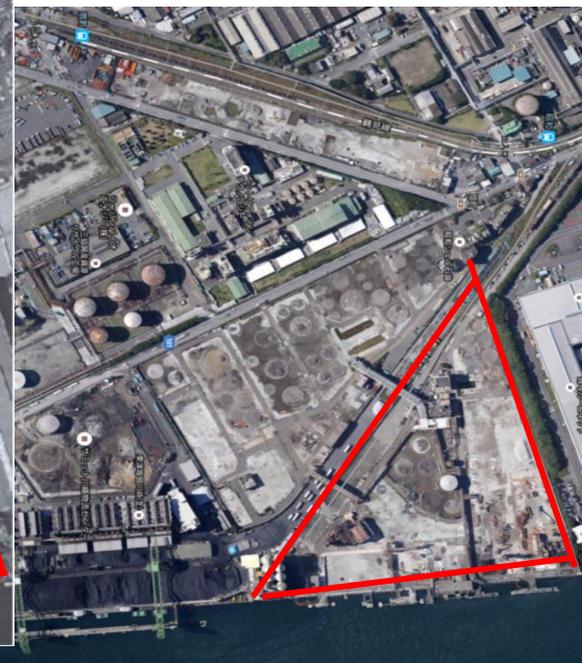
(1) 工業地帯は、汚染の由来にかかわらず、社会の要求に応じた土地活用を求められ、土壤汚染の調査や行政手続きに膨大なコストと時間が費やされている



戦後



1980年～

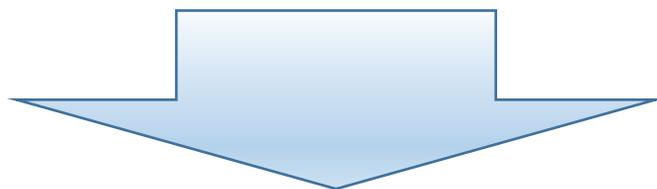


直近(開発中)

戦時中に被災した軍需工場跡地に製油所を建設し、コンビナートの中核として操業してきたが、廃止し再生可能エネルギーの供給施設に変わろうとしている。土壤汚染対策法の厳しい規制のため、事業所敷地内の土地の利活用が進まず、一部が遊休地となっている事例。

企業の自主的な土壌汚染対応事例

- ・土地取引における土壌汚染調査、対策の一般化
- ・デューデリジェンスの際、土壌汚染を確実に考慮
- ・設備投資等の判断項目で土壌汚染評価を確実に評価
- ・法対象外の搬出土壌の検査と認定処理施設への持ち込み
- ・定期的な敷地境界線及び敷地内で地下水のモニタリング
- ・事業所の地下水が流れる方向を調査し把握

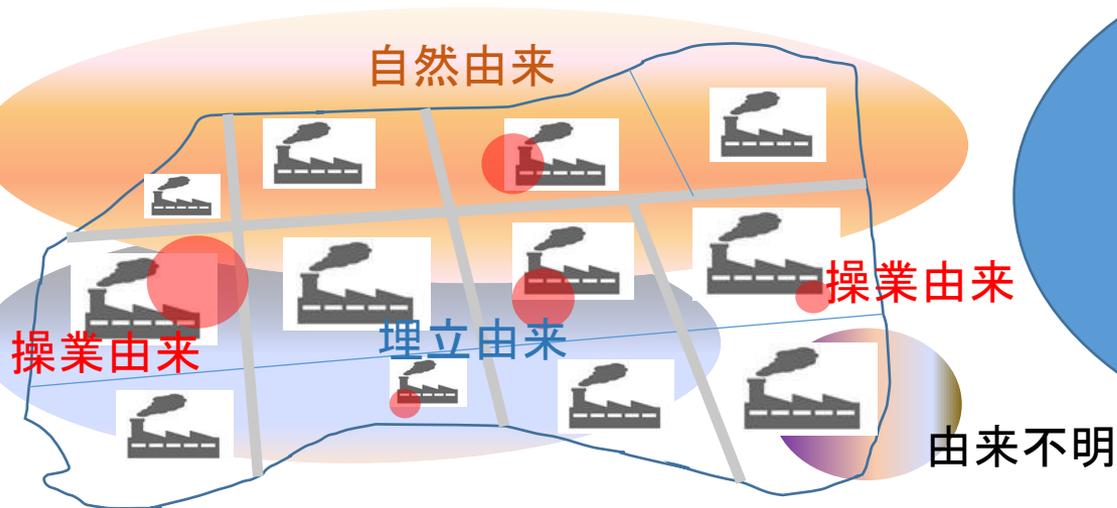


**健康リスクおよび生活環境リスクを、企業と自治体により、
区域の状況に合わせて管理する仕組みが必要。**

(2) リスクに応じた仕組みになっていないため生じている負担

	区域の指定前	区域の指定後
個社	<ul style="list-style-type: none">• 工事ごとに3条、4条もしくは14条の対応が必要• 土壌汚染対策コスト増の懸念等が投資の妨げ	<ul style="list-style-type: none">• 自然由来、埋立由来、操業由来の区別が難しい• 10㎡の届出が煩雑• 土壌の移動が困難• 資産価値が下がる懸念• 規制強化対応(物質、基準)
地域 (複数社)	<ul style="list-style-type: none">• サプライチェーンへの影響• 事業再編時等のデューデューリが煩雑	<ul style="list-style-type: none">• 隣接する自社敷地間の土壌の移動ができない• 自然由来、埋立由来、操業由来、もらい汚染の区別が難しい

(3) 臨海部の工業専用地域等の新たな特例区域のイメージ



土地所有者等の申請により、新たな区域を設け、汚染土壌の区域外への搬出は規制しつつ、区域内での形質変更および土壌の移動については自主管理の下で実施できる制度



企業による自主的管理が認められた対象区域



(4) 新たな特例区域の具体的イメージ

「要措置区域」「形質変更時要届出」とは別に、新たに特例区域を設け、臨海部の工業専用地域においては、都道府県知事が当該区域を認定できるようにする。

1. 「形質変更により地下水汚染が発生し、人の健康に被害が生じるおそれが高い区域」を都道府県知事が認定し、当該認定を受けた区域では、区域外への土壌搬出がない場合、3,000㎡以上の土地の形質変更を行う場合でも、法4条の届出を不要とする。
⇒都道府県知事は、飲用井戸の使用実態や、形質変更時に帯水層に接することによる汚染拡散が人の健康被害につながるリスクに配慮し、地下水の流れを踏まえ認定する。
2. 既に「形質変更時要届出区域」、または「埋立地管理区域等」になっている場合も、「新たな特例区域」に認定できる。「要措置区域」については、措置後にのみ認定できるものとする。
⇒「形質変更時要届出区域」で第2種特定有害物質(シアンを除く)のみが基準不適合の場合(または第2種溶出量基準に適合する場合)、汚染原因は自然由来の可能性が高いと考えられるため、上記1. の認定を可能とする。その際は、事業者が工事中に適切な地下水管理を行うことを条件とする。

(5) 特例区域を設ける際の要検討事項

1. 基本的な考え方

- ①区域の設定方法(事業者、敷地、公共施設)
- ②自主管理の基準(拡散防止、モニタリング、地下水、土壌活用技術、協定等)

2. 自治体の協力

- ①区域内の取りまとめ方法 ②健康リスク等の判断
- ③区域内の公共施設(道路、公園)の扱い

3. リスクコミュニケーション

- ①周辺住民の理解促進 ②風評被害を生まない公表方法
- ③地域外近隣の汚染への対応

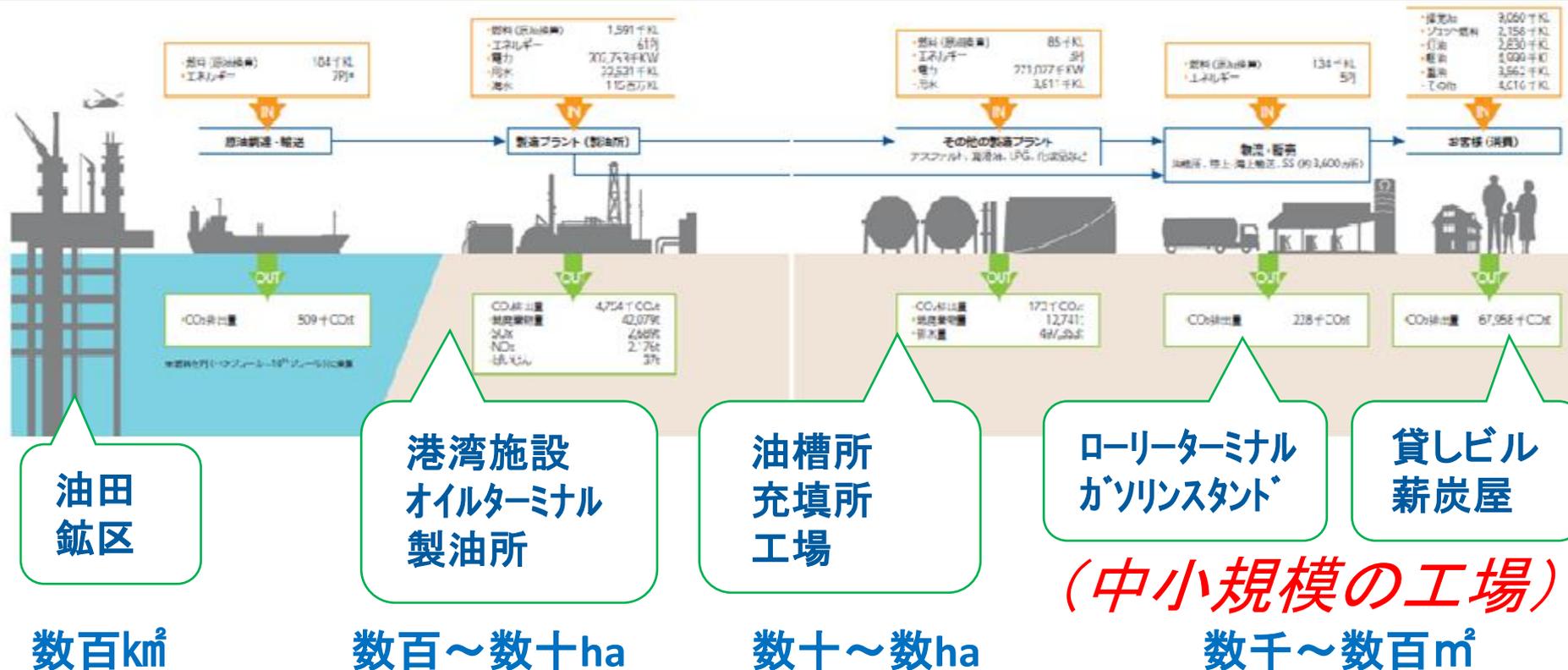
4. その他

- ①搬出土壌の処理 ②土壌の再利用 ③公共事業への対応
- ④事業撤退した空地の扱い等

2. 操業中、一時的免除中の事業所への規制

(1) 産業界への影響が計り知れない

- 操業中や一時的免除中の特定物質使用特定施設における調査は、土壌採取箇所を選定に時間を要し、土壌採取方法にも工夫が必要なため、第3条の有害物質使用特定施設廃止後の調査と比較して、調査費用が大きくなる。
- 多大な費用負担を考えると、環境対策等を含めた設備投資意欲が削がれる。



(2) 土壤汚染に関わらない施設の廃止が存在する

例えば研究所の洗浄施設は、土壤汚染を引き起こさず、施設が廃止されても事業場は操業を継続することがある。

⇒ そもそも土壤汚染を引き起こさない場合は、土壤調査は不要ではないか。



(3) 操業中、一時的免除中の有害物質使用特定施設への対応

- ・ 法第4条に基づいて3000m²以上の土地の形質変更の際には届出を実施。
 - ・ 事業者は自主的取組として土壤の搬出に際しては土壤分析、認定施設で処理。
- ⇒ 更なる規制は不要ではないか。

具体的な事案に応じた規制合理化の提案

臨海コンビナートにおける
土壌汚染対策法の規制合理化について

2016年5月20日

一般社団法人 千葉県経済協議会

臨海コンビナートにおける特例措置

1-1 形質変更時の調査に係る規制の合理化

公有水面埋立地に造成された臨海コンビナートにおいては、土壤汚染対策法が想定する汚染土壤の「直接摂取」「地下水経路による摂取」のいずれにおいても、人の健康へのリスクが極めて低い地域が存在する。

⇒ 形質変更時における土壤調査等の埋立地管理区域としての一律の規制が、人の健康へのリスクに見合った対応を超えた過剰な負担を立地企業へ強いており、リスクに見合った規制の合理化が必要。

京葉臨海コンビナートの立地環境

- 緩衝緑地や広域幹線道路等により住宅地から相当の距離により隔てられている。
- 各事業所でのボーリング調査で地下水流動方向が陸から海側へ向かっている。



(コンビナートの陸側に広がる緩衝緑地、貨物鉄道敷地等)

「直接摂取」、「地下水経路による摂取」のいずれにおいても**健康へのリスクが極めて低い**という立地環境を有している。

コンビナートにおける土地活用の課題

- 生産設備の効率化・高度化等の国際競争力の強化を図るための**新たな投資に対し、土地活用に係る過剰な規制が障害**
- 臨海コンビナートにおいて大規模な施設・プラント建設の計画があり、**土壤調査、処理に係るコスト、期間が投資の足かせに**
- 再編・縮小等により生じた**遊休地の活用が阻害され塩漬け状態に**

提案1 形質変更時の手続きの合理化

- 左記の立地環境を有する臨海コンビナートを**一つの区域として見なし、同区域内の土地の形質変更・土壤移動に際しては法第4条の届出を不要とすべき**である。

提案2 形質変更時の自然由来物質に係る規制基準の合理化

- 左記の立地環境を有する臨海コンビナートの土壤に含まれる物質の拡散経路は陸でなく海側となることから、法第4条第2項の**「汚染されているおそれ」の判断基準も海洋汚染防止法における一般水底土砂基準と同等にすべき**である。

臨海コンビナートにおける特例措置

参考1 立地企業による地下水の調査の事例

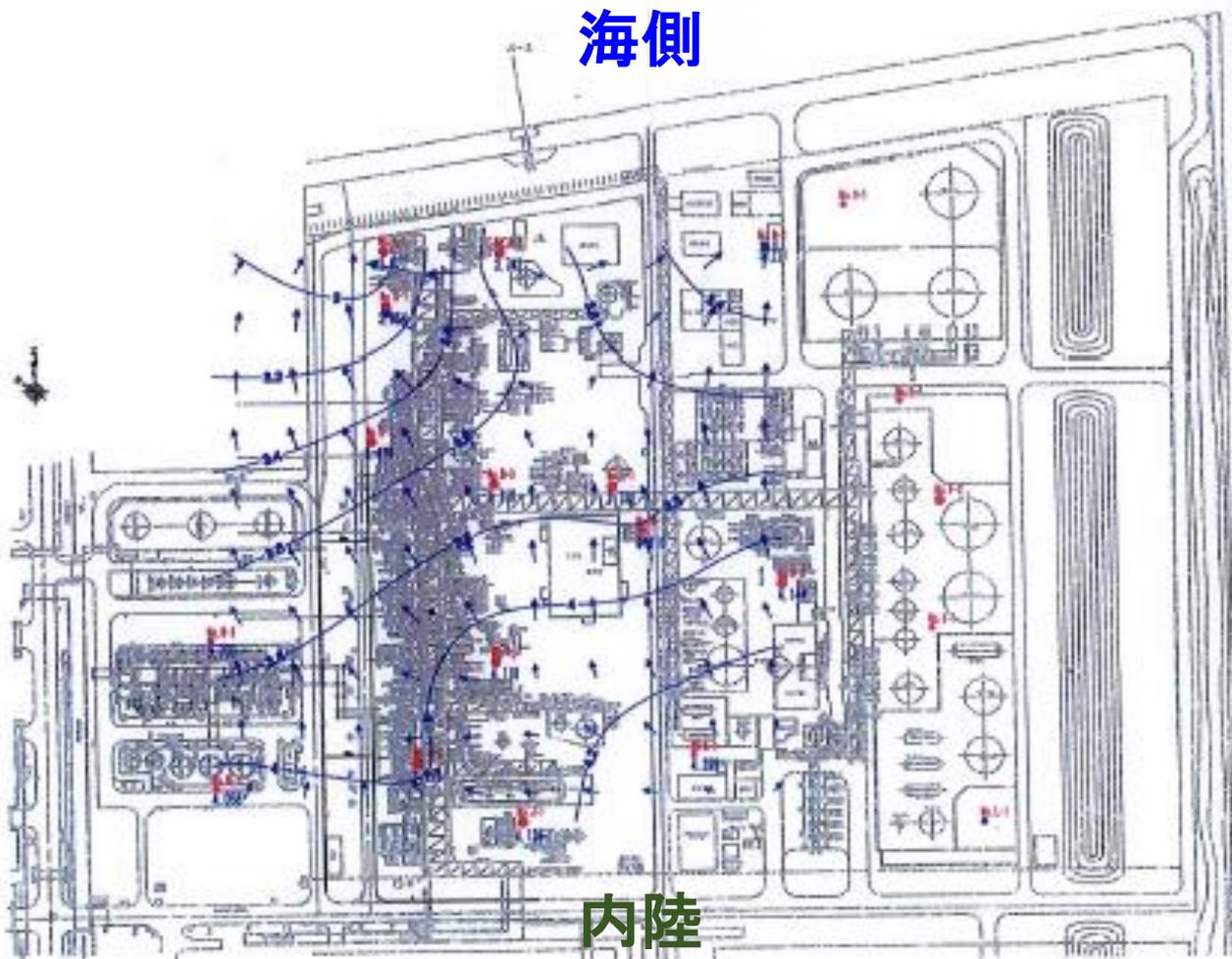


図1-3 地下水位コンタ図

【左の調査概要】

- 地下水位は、観測孔設置後に管天端のレベル測定を行い、テスターにより地下水を観測
- 調査地は海に隣接しているため、潮位の影響を受けると考えられるため、潮位変動の時間を確認し測定したが、潮位による地下水の変動は確認できなかった
- 調査結果、当該地の地下水は、概ね南(内陸)から北(海側)へ流れていることが確認できた

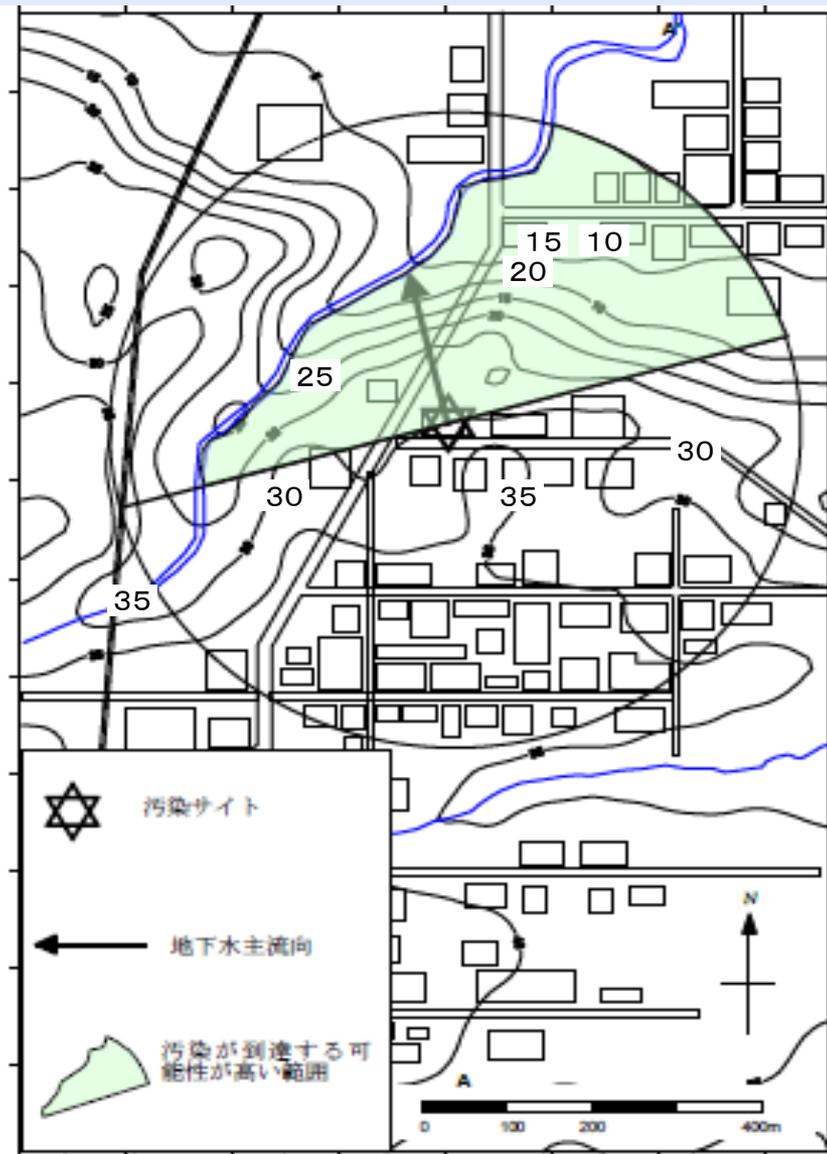
<補足>

臨海部企業へのアンケートで、地下水の流れを把握していると回答した企業(9社)の全てがその流動方向を海側と回答

臨海コンビナートにおける特例措置

参考2 地下水流動方向の設定(環境省 土壤汚染対策法 ガイドライン)

- 帯水層中の汚染物質は、地下水の流れとともに移動することから、汚染地下水が到達する範囲の設定においては、地下水流動方向が重要。
- 既存井戸あるいは地下水観測井を用いた地下水一斉側水調査等により、対象となる要措置区域周辺の地下水位の分布及び地下水流動方向の把握を行うことが望ましい。
- 一般的には自然状態においては不圧地下水の流動方向は、地表面の傾きと調和的であることが多い。したがって、地形図から地表面の傾きの主方向を求め、これを地下水が流れる概ねの方向(流向)とみなすことができる。



臨海コンビナートにおける特例措置

1-2 自然由来物質に係る土壌の処理方法の追加

公有水面埋立地においては、自然由来の有害物質が含まれる土壌が水面埋立て用材料として使用されている場合があります。埋立地管理区域であっても、土壌調査の結果、自然由来のヒ素、フッ素のみが土対法の基準超過となる場合があります。

⇒ **当該土壌が、海洋汚染防止法における一般水底土砂基準を満たす限り、土壌の有効活用等を認めるべき。**

京葉臨海コンビナートの立地環境

- 京葉臨海コンビナートは、東京湾の浚渫土砂による埋立により造成
- ⇒ 火山国である我が国では元来、ヒ素、フッ素等が自然界に存在し、コンビナート内の土壌からも浚渫土砂由来の極微量のヒ素、フッ素が検出（ヒ素、フッ素のみが土対法の基準超過となるものの、海防法の一般水底土砂基準値を下回るケースが存在する）

画一的な規制による弊害

- 自然由来物質に係る規制の見直しが議論される場合においては、「自然由来特例区域」「埋立地特例区域」のみを対象とする、**区域ありきの画一的な規制**が行われている。
- 土壌の有効活用等の可否を判断する場合は、人の健康へのリスクに応じた最小限の規制とする観点から、**区域外への搬出の際の調査**に基づき、「埋立地管理区域」の**土壌**であっても、**実際の有害物質の含有量・溶出量に応じた取扱いを行うべき。**

提案3 土壌の有効活用

- 「埋立地管理区域」の**土壌**であっても、当該土壌が、海洋汚染防止法における一般水底土砂基準を満たす限り、**水面埋立利用等の有効活用を進めること。**

提案4 土壌の処分方法の追加

- 「埋立地管理区域」の**土壌**であっても、当該土壌が、海洋汚染防止法における一般水底土砂基準を満たす限り、**海洋汚染防止法の手続き等に則り、海域への投入を土壌処理の方法として認めること。**

(注) 提案3、提案4いずれも、区域外への**搬出の際の調査**に基づき、**当該土壌の有害物質の溶出量が海洋汚染防止法における一般水底土砂基準を満たす場合**を前提としており、大規模な深掘り跡の埋め戻し等による海域環境改善効果も期待できる。