

大阪府生活環境の保全等に関する条例に基づく土壌汚染対策のあり方（案）の概要

- 府では、土壌汚染対策法及び生活環境保全条例に基づいて土壌汚染対策を推進しています。
- 平成 29 年 5 月の土壌汚染対策法の改正及びその他府域の状況からみた課題への対応を図る観点から、土壌汚染対策検討部会では、生活環境保全条例に基づく土壌汚染対策のあり方（案）を取りまとめました。概要は以下のとおりです。

<現行の法・条例の概要>

	土壌汚染対策法	生活環境保全条例
土地の汚染状況の把握の契機	<ul style="list-style-type: none"> 水質汚濁防止法に規定する有害物質使用特定施設の廃止（操業を続ける場合は猶予） 	<ul style="list-style-type: none"> 条例に規定する有害物質使用届出施設等の廃止（操業を続ける場合は猶予）
	<ul style="list-style-type: none"> 3,000 m²以上の土地の形質変更（土地の形質変更の届出） 	<ul style="list-style-type: none"> 3,000 m²以上の土地の形質変更（土地の利用履歴の報告）

↓ 汚染の判明 ↓

区域の指定等	土壌汚染対策法	生活環境保全条例
区域の指定等	① 要措置区域（汚染の除去等の措置が必要）	① 要措置管理区域（汚染の除去等の措置が必要）
	② 形質変更時要届出区域（形質変更を行う場合、工事毎の事前届出が必要）	② 要届出管理区域（形質変更を行う場合、工事毎の事前届出が必要）

汚染土壌の搬出に関する規制	土壌汚染対策法	生活環境保全条例
汚染土壌の搬出に関する規制	指定区域から土壌を搬出する場合は、汚染土壌処理施設での処理が必要	同左

その他	土壌汚染対策法	生活環境保全条例
その他	自主調査結果を基に区域指定の申請ができる	法・条例の適用を受けない自主調査や措置に関して指針（自主調査等の指針）を定め、指導・助言できる

<条例に基づく土壌汚染対策のあり方>

1. 調査の契機拡大

改正法

調査が猶予されている工場等の敷地で、一定規模以上の土地の形質変更時に、届出をさせ、土壌汚染状況調査を行わせる。（規模要件は中央環境審議会答申において900m²以上とされている。）

条例のあり方

調査が猶予されている工場等の敷地で、一定規模以上の土地の形質変更時に、土地の利用履歴等を調査し、有害物質の使用等の履歴があった場合には、土壌汚染状況調査を行い、その結果を報告するものとする。（規模要件は法と同様とする。）

2. 要措置管理区域におけるリスク管理の強化

改正法

要措置区域における汚染除去等の措置について、汚染除去等計画の提出の指示や、計画変更命令等を行う。

条例のあり方

法と同様の制度とする。

3. 要届出管理区域におけるリスクに応じた規制の合理化

改正法

汚染が専ら自然又は埋立材に由来するものであり、かつ、健康被害のおそれがない臨海部の工業専用地域等の土地の形質の変更については、知事の確認を受けた場合、工事ごとの事前届出に代えて、一定期間ごとの事後届出とする。

条例のあり方

法と同様の制度とする。

改正法

- 基準不適合が専ら自然又は埋立材に由来する土壌について、汚染状態や地質が同じ他の形質変更時要届出区域への移動を可能とする。
- 同一の調査契機による土壌汚染状況調査結果に基づき指定された飛び地になっている区域間での汚染土壌の移動を可能とする。

条例のあり方

法と同様の制度とする。

4. その他

- 有害物質使用施設の設置者がその操業中に土地の所有者等に対し、有害物質の使用に関する情報を提供する努力義務規定を設ける。
- 自主調査等の指針の対象に、自主調査により基準不適合が判明した土地において行う形質変更を加える。
- 自主調査で法が対象とする26物質以外の管理有害物質（ダイオキシン類）の基準不適合が判明した土地について、区域指定の申請を行うことができることとする。
- 知事が汚染土壌処理業の許可の申請に係る指導指針を定める。

大阪府生活環境の保全等に関する条例に基づく土壤汚染対策のあり方（案）について

【目的及び経緯】

- 府では、土壤汚染対策法と大阪府生活環境の保全等に関する条例に基づき、府域の土壤汚染対策を推進している。
- 平成 29 年 5 月に土壤汚染対策法が改正・公布され、土地の形質変更の届出に関する規定の整備や、土地の汚染状況を把握する契機の拡大等が行われることとなり、平成 30 年 4 月 1 日と平成 31 年 4 月 1 日に分けて施行することとされた。
- 大阪府環境審議会土壤汚染対策検討部会では、府から改正土壤汚染対策法と整合した、条例に基づく土壤汚染対策のあり方について諮問を受け、順次審議を行ってきた。この間、改正法のうち平成 30 年 4 月 1 日に施行された事項に関して、「大阪府生活環境の保全等に関する条例に基づく土壤汚染対策のあり方について（第一次報告）」に取りまとめ、平成 29 年 12 月に環境審議会から答申したところである。
- その後、引き続き、改正法のうち今後政省令で具体的な基準等が定められた上で施行される事項、その他府域の状況からみた土壤汚染対策に関する課題に関して、条例に基づく土壤汚染対策のあり方について審議してきた。
- この度、「大阪府生活環境の保全等に関する条例に基づく土壤汚染対策のあり方（第二次報告）」を取りまとめるものである。

【条例に基づく土壤汚染対策のあり方（案）】

土壤汚染対策法の改正を踏まえた条例に基づく土壤汚染対策のあり方

1 操業中及び猶予中の工場における土壤汚染状況調査

- 法は、水質汚濁防止法に定める有害物質使用特定施設の廃止時に、土地の所有者等に土壤汚染状況調査の実施を義務づけているが、土地の利用の方法からみて人の健康被害が生ずるおそれがない旨の知事の確認を受けた場合については、調査を猶予している。
有害物質使用特定施設を設置して操業中の工場等や、同施設の使用を廃止した工場等（以下「法の対象工場」という。）については、汚染土壤が存在する可能性が高いことから、改正法では、法の対象工場において、一定規模（900 m²）以上の土地の形質変更を行う場合には、土地の所有者等に事前の届出を義務づけ、知事は届出内容に応じて土壤汚染状況調査の実施を命ずるものとする規定が設けられた。
- 条例では、条例に定める有害物質使用届出施設等の廃止時に、法と同様に、土壤汚染状況調査の実施を義務づけ、土地の利用の方法からみて人の健康被害が生ずるおそれがない旨の知事の確認を受けた場合には調査の実施を猶予している。
- 有害物質使用届出施設等を設置している工場や同施設の使用を廃止した工場（以下「条例の対象工場」という。）の土地は、これまでに行われた有害物質使用届出施設等の廃止時の土壤汚染状況調査の結果から、汚染土壤が存在する可能性が高いことが明らかとなっている。

- このため、条例の対象工場において行う一定規模（900 m²）以上の土地の形質変更について、形質変更を行う範囲の土地の利用履歴等の報告をするものとし、当該土地において有害物質の使用等の履歴があった場合には、土壤汚染状況調査を行い、その結果を報告するものとするのが適当である。
- また、現行条例は、操業中の法及び条例の対象工場において、敷地の一部を当該工場以外の用途に利用しようとする形質変更について、その面積にかかわらず、土地の所有者等に土壤汚染状況調査の実施を義務づけているため、改正法による届出の対象となる一定規模（900 m²）以上の土地の形質変更については、条例に基づく報告を要しないものとするのが適当である。

2 条例に基づく指定区域におけるリスク管理

（1）要措置管理区域内における汚染の除去等に係るリスク管理の強化

- 改正法では、要措置区域における汚染除去等の措置が適切に実施されるよう、知事は土地の所有者等に対し、講ずべき汚染の除去等の措置及びその理由等を示した上で、汚染除去等計画を作成して提出すべきことを指示するものとし、汚染除去等計画書に記載された実施措置が技術的基準に適合していないと認めるときは、その変更を命ずることができることとされ、また、土地の所有者等は汚染除去等計画の提出の日から 30 日を経過した後でないと実施措置を講じてはならないとする規定が設けられた。
 - 府では、要措置管理区域における措置内容について、計画書等の提出を指導しているが、条例に基づき提出を義務づけているものではないことから、誤った施行方法により汚染が拡散したり、措置完了に必要な書類が不十分で措置内容が確認できず区域指定を解除できないおそれがないとは必ずしもいえない。
- このため、措置内容の確認を確実に行うことができるよう、条例に基づく要措置管理区域についても、改正法と同様に、知事は、汚染除去等計画を作成して提出すべきことを指示するものとし、土地の所有者等は、この汚染除去等計画の提出の日から 30 日を経過した後でなければ実施措置を講じてはならないとする規定等を設けるのが適当である。

(2) 臨海部の工業専用地域等におけるリスクに応じた規制の合理化

- 臨海部の工業専用地域では、工場が立地していることから土壌汚染の可能性はあるものの、一般の居住者による地下水の飲用や土壌の直接摂取による健康リスクが低いと考えられることから、改正法では、形質変更時要届出区域であって、土地の汚染が専ら自然又は埋立材に由来するものであり、かつ、人の健康に係る被害が生じるおそれがない土地の形質変更については、土地の所有者等が「土地の形質の変更の施行及び管理に関する方針」を作成し知事の確認を受けた場合には、事前届出の例外として、一定の期間ごとに事後的に届出を行うこととする規定が設けられた。
- 条例の要届出管理区域について、法と同様に、土地の汚染が専ら自然又は埋立材に由来する等の要件を満たす場合には、特に自然由来特例区域等として指定する規定を設けており、また、臨海部の工業専用地域には有害物質使用届出施設等を設置している工場等が存在している。
- このため、条例の要届出管理区域についても、人の健康へのリスクに応じた規制とする観点から、改正法と同様に土地の形質変更について特例措置を設けることとし、土地の汚染が専ら自然または埋立材に由来するものであり、かつ、人の健康に係る被害が生じるおそれがない土地の形質変更については、土地の所有者等が「土地の形質の変更の施行及び管理に関する方針」を作成し知事の確認を受けた場合には、事前届出の例外として、一定の期間ごとに事後的に届出を行うこととする規定を設けることが適当である。

(3) 自然由来等による基準不適合土壌に関するリスクに応じた規制の合理化

- 自然由来特例区域や埋立地特例区域の土壌は汚染の濃度が低く、特定の地層や同一港湾内に分布していると考えられることから、適正な管理の下での資源としての有効利用を図る観点から、改正法では、一定の条件を満たす場合に、基準不適合土壌の移動が可能とされた。
- つまり、基準不適合が自然由来等による土壌の搬出を行う場合は、処理施設での処理に限定せず、知事への届出を行い、運搬方法や搬出先等について、汚染の拡散がないことの確認を受けた上で、汚染状態が同様であり、かつ、地質が同じである自然由来等土壌がある他の指定区域への移動を可能とすることとされた。
- 条例に基づく自然由来特例区域や埋立地特例区域についても、適正な管理の下での資源としての有効利用を図る観点から、改正法と同様に、基準不適合が自然由来等による土壌の搬出を行う場合は、知事への届出を行い、運搬方法や搬出先等について、汚染の拡散がないことの確認を受けた上で、汚染状態が同様であり、かつ、地質が同じである自然由来等土壌がある他の指定区域への移動を可能とする規定を設けることが適当である。

(4) 区域指定された土地の土壌の移動に関するリスクに応じた規制の合理化

- 改正法では、掘削した汚染土壌の現地での迅速な処理の推進を図るため、同一の調査契機による土壌汚染状況調査結果に基づき指定された区域の間において、要措置区域から搬出された土壌を他の要措置区域での土地の形質変更、また、形質変更時要届出区域から搬出された土壌を他の形質変更時要届出区域での土地の形質変更を使用する場合には、知事に届出を行うことによって、汚染土壌の処理を汚染土壌処理業者に委託しなくてもよいとする規定が設けられた。
- 条例に基づく指定区域の中には飛び地になって区域指定されているものが少なからずあり、当該区画間の土壌の移動は認められていないことから、現地での迅速な処理の妨げや掘削除去による処理施設への搬出を増加させる要因となっている可能性がある。
- このため、改正法と同様に、**条例に基づく要措置管理区域等についても、同一の調査契機による土壌汚染状況調査結果に基づき指定された区域の間において、要措置管理区域から搬出された土壌を他の要措置管理区域での土地の形質変更、また、要届出管理区域から搬出された土壌を他の要届出管理区域での土地の形質変更を使用する場合には、知事に届出を行うことによって、汚染土壌の処理を汚染土壌処理業者に委託しなくてもよいとする規定を設けることが適当である。**

3 その他技術的事項等

- 中央環境審議会の「今後の土壌汚染対策の在り方について（第二次答申）」（平成 30 年 4 月 3 日）において、土壌汚染状況調査の方法、区域指定の要件及び区域指定された土地の形質変更の施行方法等に関する技術的な基準について審議され、以下のとおりとすること等が適当であるとされた。

土壌汚染状況調査時の調査対象物質について、分解生成物を考慮すること。

一定規模以上の土地の形質変更時の届出に係る調査命令による調査の対象とする深さの範囲を形質変更の深さより 1メートル深い深さまでとすること。

昭和 52 年以前の埋立地についても、汚染要因が専ら埋立材由来である等の要件が確認された場合、埋立地特例区域に指定できるようにすること。

要措置区域や形質変更時要届出区域における土地の形質変更について、地下水質の監視を行いつつ地下水位を管理する施行方法を新たに認めること。

知事において、土壌汚染状況調査に準じた方法により調査した結果、特定有害物質による汚染がないと判断された場合においては、当該区域を一定規模以上の土地の形質変更時の届出対象外の区域として指定することができることとする。

- 条例では、土壤汚染状況調査の方法、区域指定の要件、条例に基づく指定区域における土地の形質変更の施行方法等について、現行法と同様の内容をもって定めている。また、一定規模以上の土地の形質変更時の手続として、法の届出に併せて、土地の所有者等に土地の利用履歴等の報告を義務づけている。

- このため、条例に基づく土壤汚染状況調査の方法、区域指定の要件及び区域指定された土地の形質変更の施行方法等に係る技術的な基準について、法に基づき定められた技術的な事項と同様とすることが適当である。
- また、法の規定に基づき一定規模以上の土地の形質変更の届出対象外の区域として指定した区域については、土地の利用履歴等の報告を要しないものとするのが適当である。

府域の状況からみた土壤汚染対策に関する課題への対応

1 土地の所有者等による有害物質使用施設に関する情報の把握等

- 府域では、法の有害物質使用特定施設を廃止した土地において、施設設置者と土地の所有者等が異なる割合は約5割と、全国の約3割と比較して高く、法に基づく有害物質使用特定施設及び条例に基づく有害物質使用届出施設等（以下「有害物質使用施設」という。）の廃止時の土壤汚染状況調査によって汚染が判明する割合が約6割と、全国の約5割と比べてやや高い状況である。
- 施設設置者と土地の所有者等が異なる場合、有害物質使用施設の廃止後に初めて土地の所有者等が調査の義務を知ることが多く、円滑に調査に着手できずに支障が生じることがある。

- このため、施設設置者の役割を強化し、施設設置者が有害物質使用施設の操業中に土地の所有者等に対して有害物質の使用に関する情報を提供する努力義務規定を条例に設けることが適当である。
- また、情報の提供を行う時期は、有害物質使用施設の設置及び変更後の速やかな時期とすること、提供を行う情報の内容は、有害物質使用施設を設置している工場等において使用している有害物質の種類（当該工場等において新たな種類の有害物質の使用を開始したときに限る。）とすることが適当である。

2 自主調査等の指針における適切な自主調査の実施や基準不適合土壤の措置

- 府は、条例に基づき、土地の所有者等が自主的に行う土壤汚染状況の調査や汚染の除去等の措置に関する指針を策定し、土地の所有者等からの求めに応じて指導・助言を行っている。

○ 府域では、法や条例に基づく調査よりも自主調査が多数実施されており、自主調査によって基準不適合であることが判明した土地で形質変更を行うに際して、土地の所有者等から助言を求められることが少なからずある。このような土地の形質変更については指針の対象としていないため、特に法令上の根拠に基づくことなく、汚染の拡散防止等についての指導を行っている。

○ このような状況を踏まえ、汚染土壌の拡散防止や地下水汚染の発生防止の観点から、条例において、指針の対象に、自主調査により基準不適合が判明した土地における形質変更を加え、知事が指導または助言を行うとともに、形質変更の実施結果の報告を求めることができる規定を設けることが適当である。

3 自主調査の結果に基づく区域指定

○ 条例は、法が対象とする 26 物質(土壤汚染対策法施行令第一条に定める特定有害物質)に加えて、ダイオキシン類を含めた 27 種類の管理有害物質を対象物質としている。

○ 条例は法と異なり、自主調査結果に基づく区域指定の申請に関する規定を定めていないため、自主調査によって法が対象とする 26 物質以外の管理有害物質(ダイオキシン類)についての基準不適合が判明した土地については、土地の所有者等に法令に基づき対策を講じる意向があっても、区域指定を行うことができない。

○ このため、自主調査をより有効に活用して土壤汚染による環境リスクの管理及び低減を図る観点から、自主調査によって法が対象とする 26 物質以外の管理有害物質(ダイオキシン類)の基準不適合が判明した土地について、土地の所有者等が知事に区域指定の申請を行えることとする規定を条例に設けることが適当である。

4 汚染土壌処理業の許可の申請に関する指導指針

○ 府は、汚染土壌処理業の許可においては関係住民の理解を得ることが重要であることから、許可申請に先立ち、施設の設置に伴う生活環境への影響を調査させるとともに、環境配慮に関する計画を作成させて、それらを関係住民に説明し意見を聴くこととする指導指針を定めている。

○ 府、政令市及び府が事務を移譲している市町村は、それぞれ独自に指針を定めるなどして、汚染土壌処理業の許可に係る事前指導を行っていることから、府内で統一的な指導が行われていない等の課題がある。

○ このため、府内で統一的な指導が行えるよう、条例に根拠をおく指導指針とすることが適当である。