

生活環境保全条例に基づく土壌汚染対策のあり方検討について

第1回部会では、表1に示すとおり、次の5項目について、論点整理の（案）としてお示し、ご審議いただいた。

- (1) 改正法との整合を図る観点から、条例等における規定整備のあり方
- (2) 有害物質を使用する法・条例対象工場が操業中で土壌汚染状況調査が猶予されている土地における同調査のあり方
- (3) 法・条例に基づく指定区域におけるリスク管理のあり方
- (4) 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壌の措置のあり方
- (5) その他

このうち、今後具体的な基準等が省令で定められることとなる(2)、(3)、(5)に掲げる事項については、国における検討の状況に応じて検討することとし、今回は、このうち、(1)「改正法との整合を図る観点から、条例等における規定整備のあり方」に掲げる4つの事項と、(5)「その他」のうち「指定区域から汚染土壌を搬出する際の管理票に関する措置」について、府域の状況等に関する記述を追加して、論点（案）として整理を行った。

また、第1回部会におけるご指摘を踏まえ、府域の状況からみた土壌汚染対策に関する課題として、(4)「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壌の措置のあり方」に加え、新たに4つの事項について、整理を行った。

表1 論点整理(案)(第1回部会資料を基に作成)

	中央環境審議会答申	改正法	府域の状況/条例の規定
(1) 改正法との整合を図る観点から、条例等における規定整備のあり方 ① 土地の形質変更の届出・調査に関する規定	・汚染のおそれを的確にとらえ、迅速に行政判断を行うためには、土地の形質変更の届出をして調査命令を受けてから土壤汚染状況調査に着手するというこれまでの手続の他に、前もって土壤汚染状況調査を行い、その結果を届出時に報告する方法も選択できるよう制度に位置づけるべきとされた。	・土地の形質変更の届出に併せて、土壤汚染状況調査の実施結果を提出できることとされた。	・条例では、法に定める土地の形質変更の届出に併せて、汚染状況の迅速・的確な把握のため、土地利用の履歴、有害物質の使用履歴、過去に行われた土壤汚染調査の実施結果等について、知事への報告を義務づけており、報告の対象物質は、法に定める26種の有害物質及びダイオキシン類としている。 ・改正法に基づき土壤汚染状況調査の実施結果が提出される場合は、ダイオキシン類以外の対象物質について、条例に基づく報告と重複することとなる。
② 有害物質使用施設の設置者の調査への協力に関する規定	・法の有害物質使用施設における土壤汚染状況調査で、施設設置者の協力が得られない場合、使用されていた有害物質や使用場所等の特定に支障が生じている事例があるとされた。	・施設設置者は、施設で使用していた特定有害物質の種類等の情報を、土壤汚染状況調査を実施する指定調査機関に提供するよう努めるものとするとしてされた。	・府域では、法及び条例対象の有害物質使用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が異なる割合は約5割と、全国の約3割と比べて高く、施設設置者の協力が得られない事例がある。 ・条例では、条例の有害物質使用施設の設置者の調査への協力に関する規定は、設けていない。
③ 区域指定に係る情報の把握に関する規定	・区域指定においては、周辺に飲用井戸がある場合、地下水の摂取等によるリスクの観点により、要措置区域として指定されることから、飲用井戸に関する情報など、人の健康被害の防止に関する情報収集を都道府県に促す規定等を設けるべきとされた。	・都道府県知事の情報の収集・提供等に係る努力義務の対象に、人の健康被害の防止に関する情報が追加された。	・府内の飲用井戸の所在は、各市町村において定期的な調査や水道法の届出情報等により把握しており、区域指定の際には、市町村と連携してこれらの情報や、必要に応じて個別訪問や回覧により、飲用井戸の所在の有無を確認している。 ・条例では、知事による土壤汚染や飲用井戸等に関する情報収集・提供等に関する規定は、設けていない。
④ 区域指定の解除の情報に関する規定	・区域指定が解除された場合には、措置済みの土地であることを明らかにするとともに、措置内容を閲覧可能とし、土壤汚染状況の把握を行う際に活用できるようにすべきとされた。	・指定が解除された要措置区域・形質変更時要届出区域の台帳を調製し、これを保管することとされた。	・府域において法を所管している29自治体のうち15自治体で、解除台帳を調製して保管し、閲覧可能とする運用を行っている。 ・条例では、法・条例に基づく区域指定が解除された区域の台帳を調製する規定は、設けていない。
(2) 有害物質を使用する法・条例対象工場が操業中で土壤汚染状況調査が猶予されている土地における同調査のあり方	・有害物質使用施設の廃止に係る土壤汚染状況調査が猶予されていたり有害物質を使用して操業中である工場については、汚染土壌が存在する可能性が高いため、一定規模以上の土地の形質変更を行う場合には、あらかじめ届出を行い、土壤汚染状況調査を実施すべきとされた。	・調査の猶予中や操業中の工場について、一定規模以上の土地の形質変更を行う場合には、届出を行い土壤汚染状況調査を実施することとされ、規模要件等は、今後、省令で定められることとなっている。	・条例では、操業中の工場について、敷地の一部を同一の工場以外の敷地として利用するために形質変更する場合には、その面積に関わらず土壤汚染状況調査の実施を義務づけており、法の規定と一部が重複することとなる。
(3) 法・条例に基づく指定区域におけるリスク管理のあり方 ① 要措置区域内における汚染の除去等に係るリスク管理の強化	・要措置区域における措置内容について、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解除できないようなことがないよう、措置内容の確認を確実にするため、措置実施計画の提出や、措置完了報告の義務等について、統一的な手続きを設けるべきとされた。	・都道府県知事は、土地の所有者等に対し、汚染除去等計画を作成し、提出すべきことを指示すること、また、実施措置を講じたときは、その旨を都道府県知事に報告しなければならないこととされ、今後、これらの手続等について省令で定められることとなっている。	・条例では、条例に基づく要措置管理区域における措置の計画や実施措置の報告に関する規定は、設けていない。
② 臨海部の工業専用地域におけるリスクに応じた規制の合理化	・都市計画法で規定される工業専用地域においては、工場が立地していることから土壤汚染の可能性はあるものの、臨海部にあっては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、臨海部の工業専用地域における土地の形質の変更については、人の健康へのリスクに応じた規制とする観点から特例措置を設けるべきであるとされた。	・形質変更時要届出区域であって、健康被害のおそれがなく汚染原因が専ら埋立材由来又は自然由来によるもの等、一定の要件の土地の形質変更については、施行方法等の確認を受けた場合は、工事毎の事前届出に代えて、事後届出とすることとされ、今後、土地の形質変更の施行方法の基準等が省令で定められることとなっている。	・条例では、臨海部の工業専用地域に特化した措置は、設けていない。 ・なお、府域では、現在、条例に基づく要届出管理区域であって、臨海部の工業専用地域に所在するものはない。
③ 自然由来による汚染土壌に関するリスクに応じた規制の合理化	・指定区域から搬出する土壌は、汚染土壌処理施設での処理が義務づけられているが、自然由来特例区域の土壌は汚染の濃度が低いことから、適正な管理の下、資源として有効利用すべきとしている。	・届け出ることにより、地質的に同質である範囲内での自然由来特例区域間の土壌の移動を可能とすることとされ、今後、地質的に同質であるとする基準等が省令で定められることとなっている。	・府域では、平成29年6月末現在で、自然由来特例区域として30件を指定している。 ・条例では、自然由来特例区域間の汚染土壌の移動・処理に関する規定は、設けていない。
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	・迅速なオンサイトでの処理等の推進のため、同一契機で行われた調査地内であれば、飛び地になって区域指定された区画間の土壌の移動を可能とすべきとされた。	・同一契機で行われた調査の対象地内であれば、飛び地になって区域指定された区画間の土壌の移動を可能とすることとされ、今後、移動を可能とする要件等が省令で定められることとなっている。	・条例では、区域指定された飛び地間の土壌の移動に関する規定は、設けていない。

	中央環境審議会答申	改正法	府域の状況／条例の規定
(4) 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壌の措置のあり方	—	—	<ul style="list-style-type: none"> 平成 27 年度において、自主調査等の指針に基づき実施された自主調査 52 件のうち、基準不適合の土壌が判明したものは 26 件と、全体の 5 割を占めている。 基準不適合が判明した 26 件のうち、区域指定の申請があつて指定されたものは 8 件、また、区域指定の申請はされなかったが、自主的な措置が実施された結果の報告があつたものは 8 件であり、基準不適合土壌の措置が把握できているものは、26 件のうちの計 16 件であつた。なお、結果が報告されていないものには、自主措置を実施中で完了に至っていないものが含まれる。
(5) その他 ① 地下浸透防止措置が講じられた施設の廃止に伴う土壌汚染のおそれの判断	<ul style="list-style-type: none"> 平成 24 年の改正水質汚濁防止法に対応した地下浸透防止措置が講じられている施設については、措置が講じられた後に限って、土壌汚染のおそれが認められないものとして扱うべきとされた。また、地下浸透防止措置のうち構造基準は満たしているものの適切に機能していなかったことや漏えい等の可能性があることが地歴調査により判明した場合は、試料採取等を行うべきとされた。 	<ul style="list-style-type: none"> 今後、地歴調査において地下浸透防止措置が確実に講じられていることを確認する方法や汚染のおそれの判断方法について検討された後、省令改正されることとなる。 	<ul style="list-style-type: none"> 条例の施行規則では、地下浸透防止措置が講じられた施設の廃止に伴う土壌汚染のおそれの判断に関する規定は、設けていない。
② 土地の形質変更時の届出の対象、調査の対象とする深度	<ul style="list-style-type: none"> 都市計画区域外の土地など有害物質使用施設が過去に存在した可能性が著しく低いと考えられる土地に関する届出については、調査の効率化の観点から、届出の対象外とすることを検討すべきとされた。 また、汚染のおそれが土地の掘削深度以深に限られている場合、その深度までの土壌は、搬出による汚染の拡散や地下水汚染の発生リスクは低いと見られ、調査命令による調査の対象とする深度を原則として掘削深度までとし、掘削深度が 10 メートルを超える場合については調査の深度を 10 メートルまでとすべきであるとされた。 	<ul style="list-style-type: none"> 今後、土地の形質変更の届出の対象外とする区域の要件や、調査の対象とする深度の具体的な要件について検討された後、省令改正されることとなる。 	<ul style="list-style-type: none"> 条例の施行規則では、土地の形質変更時の届出の対象外とする区域の要件や調査の対象とする深度の具体的な要件に関する規定は、設けていない。
③ 埋立地特例区域の指定要件	<ul style="list-style-type: none"> 昭和 52 年以前の埋立地であっても、土壌汚染状況調査において、汚染要因が専ら埋立材由来であり、地歴調査により廃棄物が埋め立てられている場所ではないことなどが確認された場合、埋立地特例区域に指定できるようにすべきとされた。 	<ul style="list-style-type: none"> 今後、埋立地特例区域の指定の具体的要件等について検討された後、省令改正されることとなる。 	<ul style="list-style-type: none"> 条例の施行規則では、昭和 52 年以前に埋め立てられた埋立地に係る埋立地特例区域への指定に関する規定は、設けていない。
④ 区域指定された土地の形質変更の施行方法	<ul style="list-style-type: none"> 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の施行方法について、汚染土壌が帯水層に接する場合、現在定めている準不透水層まで遮水壁を設置する方法に加えて、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についても認めるべきとされた。 	<ul style="list-style-type: none"> 今後、施行方法の技術的基準について検討された後、省令改正されることとなる。 	<ul style="list-style-type: none"> 条例の施行規則では、要措置管理区域や要届出管理区域における施行方法を定め、汚染土壌が帯水層に接する場合については、法と同様に準不透水層まで遮水壁を設置することとしている。
⑤ 認定調査の合理化	<ul style="list-style-type: none"> 認定調査は、認定調査時に区域指定対象物質以外の物質について基準不適合が判明した事例はほとんどないことなどから、地歴調査で全ての有害物質について汚染のおそれの有無を確認して指定された区域に限り、認定調査の対象物質を、原則として区域指定に係る有害物質に限定すべきとされた。 	<ul style="list-style-type: none"> 今後、地歴調査の方法や取りまとめ方等について検討された後、省令改正されることとなる。 	<ul style="list-style-type: none"> 大阪府では、平成 28 年から国家戦略特区の指定を受け、自然由来特例区域において実施する認定調査については、対象項目を区域指定に係る有害物質に限定することとなり、府域ではこれまで 6 件の実績がある。 条例の施行規則では、認定調査に関する上記のような規定は、設けていない。
⑥ その他（指定区域から汚染土壌を搬出する際の管理票に関する措置）	—	<ul style="list-style-type: none"> 廃棄物処理法のマニフェスト等について、書面の保存に代えて、電磁的記録の保存を行うことができる規定を定める法律（電子文書法）の省令において、土壌汚染対策法に基づく汚染土壌を搬出する際の管理票を追加する改正がされ、平成 30 年 4 月 1 日から施行されることとなっている。 	<ul style="list-style-type: none"> 条例では、管理票の電磁的記録の保存に関する規定は、設けていない。

1. 改正法との整合を図る観点から、条例等における規定整備のあり方

(1) 土地の形質変更の届出・調査に関する規定

- ・今後の土壤汚染対策のあり方に係る中央審議会答申（平成 28 年 12 月）では、汚染のおそれを的確にとらえ、迅速に行政判断を行うためには、土地の形質変更の届出をして調査命令を受けてから土壤汚染状況調査に着手するというこれまでの手続の他に、前もって土壤汚染状況調査を行い、その結果を届出時に報告する方法も選択できるような制度に位置づけるべきとされた。
- ・このことを受け、改正法では、土地の形質変更の届出に併せて、土壤汚染状況調査の実施結果を提出できることとされた。
- ・条例では、法に定める土地の形質変更の届出に併せて、汚染状況の迅速・的確な把握のため、土地利用の履歴、有害物質の使用履歴、過去に行われた土壤汚染調査の実施結果等について、知事への報告（土地の利用履歴等の報告）を義務づけており、報告の対象物質は、法に定める 26 種の有害物質及びダイオキシン類としている。
- ・法の土壤汚染状況調査は、指定調査機関が、調査対象の土地において、土壤汚染のおそれの区分や汚染の生じた位置を確定するため、土地利用の履歴、有害物質の使用履歴、過去に行われた土壤汚染調査の実施結果等を含む地歴調査を行い、土壤汚染のおそれの区分に従って試料採取等を実施するものである。
ただし、地歴調査により汚染のおそれがないと判明した場合には、試料採取等を不要としている。
- ・条例で義務づけている土地の利用履歴等の報告の内容と法の土壤汚染状況調査の内容は、図 1 に示すとおりであり、法の土壤汚染状況調査は、条例の土地の利用履歴等の報告の内容をすべて含んでいる。

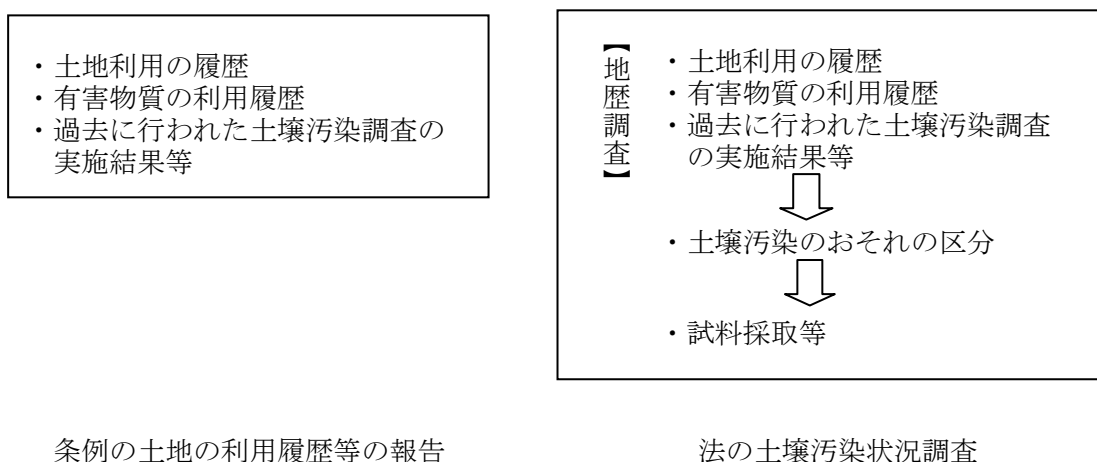


図 1 条例の土地の利用履歴等の報告の内容と法の土壤汚染状況調査の内容

- ・したがって、改正法に基づき土壤汚染状況調査の実施結果が提出される場合は、ダイオキシン類以外の対象物質について、条例に基づく報告と重複することとなる。
- ・このため、条例において、ダイオキシン類以外の対象物質について、改正法に基づき土壤汚染状況調査の実施結果が提出される場合は、条例に基づく報告を要しないものとするのが適当ではないか。

(2) 有害物質使用施設の設置者の調査への協力に関する規定

- ・中央環境審議会答申では、法の有害物質使用施設における土壤汚染状況調査で、施設設置者の協力が得られない場合、使用されていた有害物質や使用場所等の特定に支障が生じている事例があるとされた。
- ・このことを受け、改正法では、施設設置者は、施設で使用していた特定有害物質の種類等の情報を、土壤汚染状況調査を実施する指定調査機関に提供するよう努めるものとするがとされた。
- ・条例では、条例の有害物質使用施設の設置者の調査への協力に関する規定は、設けていない。
- ・府域では、法の有害物質使用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が異なる割合は約5割と、全国の約3割と比べて高い。
また、条例の有害物質使用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が異なる割合についても約5割あり、施設設置者の協力が得られず、使用されていた有害物質や使用場所等の特定に支障が生じた事例がある。
- ・このため、条例において、条例の有害物質使用施設の設置者は、施設で使用していた有害物質の種類等の情報を、土壤汚染状況調査を実施する指定調査機関に提供するよう努めるものとする規定を設けることが適当ではないか。

(3) 区域指定に係る情報の把握に関する規定

- ・区域指定においては、周辺に飲用井戸がある場合、地下水の摂取等によるリスクの観点により、要措置区域として指定されることから、中央環境審議会答申では、飲用井戸に関する情報など、土壤の汚染による人の健康被害の防止に関する情報収集を都道府県に促す規定等を設けるべきとされた。
- ・このことを受け、改正法では、都道府県知事の土壤の汚染の状況に関する情報の収集、整理、保存及び提供等に係る努力義務の対象に、人の健康被害の防止に関する情報が追加された。

- ・条例では、知事による土壌汚染や飲用井戸等に関する情報収集・提供等に関する規定は、設けていない。
- ・府内の飲用井戸の所在は、各市町村において定期的な調査や水道法の届出情報等により把握されている。区域指定の際には、市町村と連携してこれらの情報や、必要に応じて個別訪問や回覧により、飲用井戸の所在の有無を確認しており、飲用井戸に関する情報の収集について、現在、特に支障は生じていない。
- ・このため、知事による飲用井戸に関する情報など、土壌の汚染による人の健康被害の防止に関する情報収集・提供等については、改正法で措置される努力義務規定で足りるのではないか。

(4) 区域指定の解除の情報に関する規定

- ・中央環境審議会答申では、区域指定が解除された場合には、措置済みの土地であることを明らかにするとともに、措置内容を閲覧可能とし、土壌汚染状況の把握を行う際に活用できるようにすべきとされた。
- ・このことを受け、改正法では、指定が解除された要措置区域・形質変更時要届出区域の台帳（解除台帳）を調製して保管し、閲覧可能とすることとされた。
- ・現在、解除台帳の記載事項について、中央環境審議会において審議されており、平成30年4月1日に施行する事項として、解除前の区域指定台帳の記載事項を転記するとともに、
 - ✓ 区域指定が解除された年月日
 - ✓ 解除の理由となった汚染の除去等の措置の内容
 - ✓ 汚染の封じ込め等の措置により要措置区域が形質変更時要届出区域へ指定の変更がされた場合はその旨
 とすることが検討されている。
- ・条例では、法・条例に基づく区域指定が解除された区域の台帳を調製する規定は、設けていない。
- ・府域において法を所管している29自治体のうち15自治体では、土壌汚染状況の把握を行う際に活用できるよう、法・条例に基づく区域指定の解除台帳を調製して保管し、閲覧可能とする運用を行っている。
 具体的に大阪府では、形質変更時要届出区域を例として図2に示すとおり、解除前の区域指定台帳に、区域指定が解除された年月日、解除の理由となった汚染の除去等の措置の内容を記入した解除台帳を調製し、閲覧可能としている。

形質変更時要届出区域台帳

大阪府

整理番号	整-〇〇-〇	指定年月日・指定番号	平成〇年〇月〇日 指-〇号	所在地	〇〇市〇〇町〇〇丁目〇〇番
調製・訂正年月日	平成〇〇年〇〇月〇〇日	調製	平成〇〇年〇〇月〇〇日	消滅	
形質変更時要届出区域の概況				事業場敷地	
法第14条第3項の規定に基づき指定された形質変更時要届出区域にあっては、その旨				区域指定が解除された年月日を記入	
土壌汚染のおそれの把握等、試料採取等を行う区画の選定等又は試料採取等を省略した土壌汚染状況調査の結果により指定された形質変更時要届出区域にあっては、その旨及び当該省略の理由				汚染の除去等の措置を記入	
汚染の除去等の措置が講じられた形質変更時要届出区域にあっては、その旨及び当該汚染の除去等の措置				指定区域の全部について、土壌汚染の除去(基準不適合土壌の掘削による除去)が講じられた。	
第58条第4項第9号から第11号までに該当する区域にあっては、その旨				-	
形質変更時要届出区域内の土壌の汚染状態	報告受理年月日	指定に係る特定有害物質の種類	適合しない基準項目		指定調査機関の名称
	平成〇年〇月〇日	ふっ素及びその化合物	含有量基準・溶出量基準・第二溶出量基準		〇〇〇株式会社
	〃	〃	含有量基準・溶出量基準・第二溶出量基準		〃
	〃	〃	含有量基準・溶出量基準・第二溶出量基準		〃
	〃	〃	含有量基準・溶出量基準・第二溶出量基準		〃
土地の形質の変更の実施状況	届出(着手)時期	完了時期	土地の形質の変更の種類	実施者	土壌搬出
	平成〇年〇月〇日	平成〇年〇月〇日	土壌汚染の除去(掘削除去)	事業者	有・無
	〃	〃	〃	〃	有・無
	〃	〃	〃	〃	有・無

備考 1 この用紙の大きさは、日本工業規格A4とすること。
 2 「形質変更時要届出区域内の土壌の汚染状態」については、土壌その他の試料の採取を行った日、当該試料の測定の結果等を記載した書類を添付すること。

図2 解除台帳の例

- ・府域において条例に基づく区域指定の解除の情報を統一化し、土壌汚染状況の把握を行う際に活用できるようにするため、条例において、指定が解除された要措置管理区域・要届出管理区域の解除台帳を調製して保管し、閲覧可能とするものとする規定を設けることが適当ではないか。

(5) 指定区域から汚染土壌を搬出する際の管理票に関する措置

- ・廃棄物処理法のマニフェスト等について、書面の保存に代えて、電磁的記録の保存ができる規定を定める法律（電子文書法）の省令において、土壌汚染対策法に基づく汚染土壌を搬出する際の管理票を追加する改正がされ、平成30年4月1日から施行されることとなっている。
- ・条例では、法・条例に基づく汚染土壌を搬出する際の管理票の電磁的記録の保存に関する規定は、設けていない。
- ・大阪府では、書面の保存に代えて、電磁的記録の保存ができる規定を定める条例（大阪府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条例）を施行しており、循環型社会形成推進条例に定める産業廃棄物の保管施設に係る帳簿など、電磁的記録の保存ができる文書を公示して定めている。
- ・事業者の保管に係る負担を軽減するため、条例に基づく汚染土壌を搬出する際の管理票について、電磁的記録の保存ができるものとするのが適当ではないか。

2. 府域の状況からみた土壌汚染対策に関する課題

(1) 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壌の措置のあり方

1) 自主調査等の指針の内容

- ・法では、法や条例に定める土地の汚染状況の把握の契機以外に、土地取引や、将来的な土地の形質変更に備えて土地の所有者等が自主的に調査を行い、その結果をもとに区域指定を求める申請ができるという仕組みがある。
- ・これにより、自主的な調査により明らかとなった土壌汚染についても、情報が開示され、適切に対策を進めることができる。
- ・大阪府では条例に基づき、適切かつ客観性のある自主的な調査や、自主的な汚染の除去や汚染の拡散防止などの措置が実施されるよう、調査の方法や措置の方法及びその各段階において、知事が指導又は助言できる規定などをまとめた指針を定めている。指針の概要は図3のとおりである。

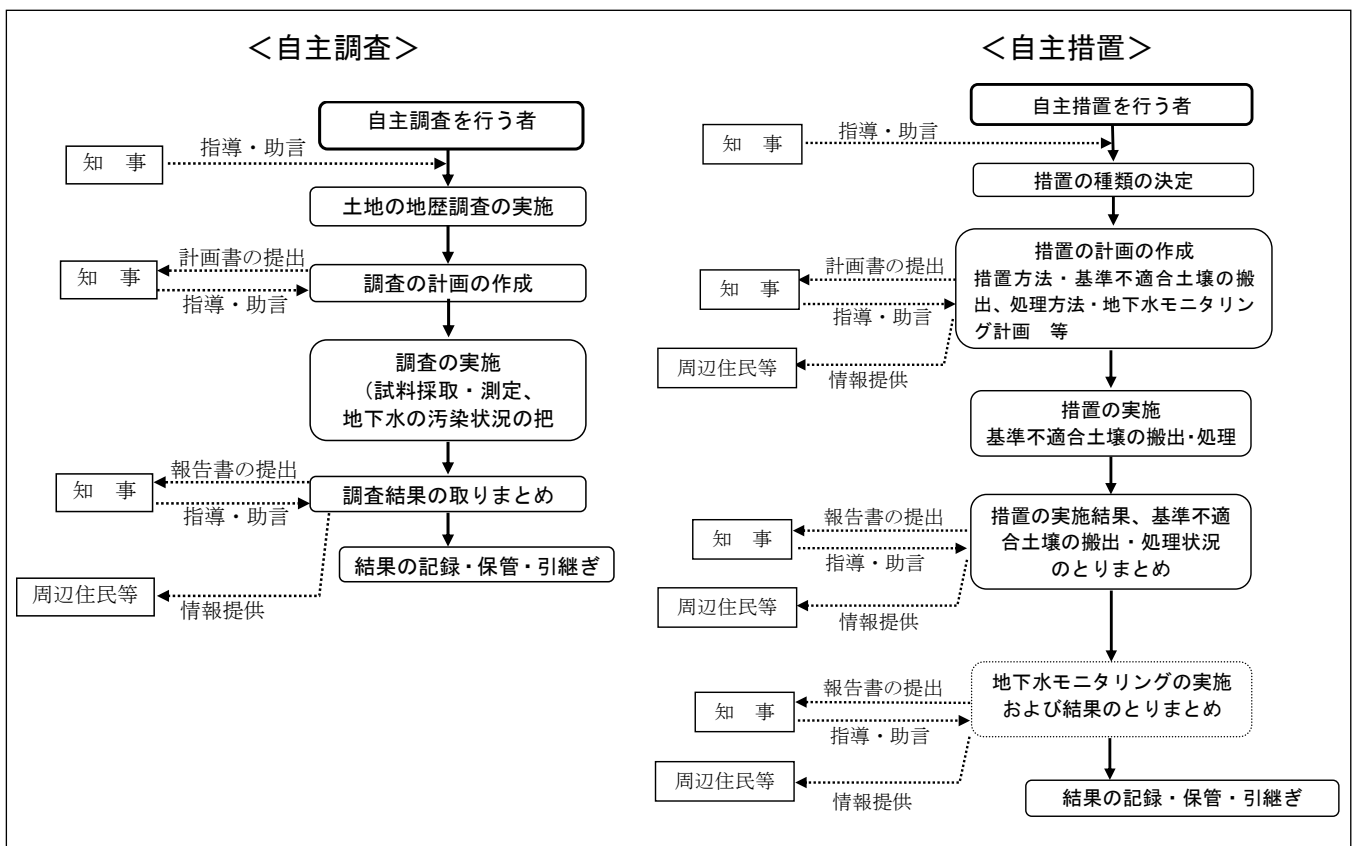


図3 自主調査等の指針の概要

2) 自主調査等の実施状況

- 平成 27 年度において、自主調査等の指針に基づき実施された自主調査 52 件のうち、基準不適合の土壤が判明したものは 26 件と、全体の 5 割を占めている。
- 基準不適合が判明した 26 件のうち、区域指定の申請があつて指定されたものは 8 件、また、区域指定の申請はされなかったが、自主的な措置が実施された結果の報告があつたものは 8 件であり、基準不適合土壤の措置が把握できているものは、26 件のうちの計 16 件であつた。なお、結果が報告されていないものには、自主措置を実施中で完了に至っていないものが含まれる。
- 自主調査の結果、基準不適合であることが報告されたものの中には、区域指定の申請や自主措置の報告がないために、当該土地における形質変更や措置の状況が明らかでないものがある。
- また、大阪府では、基準不適合土壤が存在する土地の区画を含む 3,000 m²未満の土地の形質変更を行う際に、工事の方法や基準不適合土壤の搬出先について相談を受ける場合がある。
- 指針においては、基準不適合の土壤が判明した土地の形質変更を行う場合の工事の施行方法に関する規定はないことから、法や条例に基づく施行方法に関する基準に準じて汚染の拡散防止を図って施行するよう指導している。

(2) 土地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について

- ・改正法では、有害物質使用施設の設置者の調査への協力に関する規定や、有害物質使用施設の廃止時に係る調査の猶予中や操業中の工場における一定規模以上の土地の形質変更時の届出等に関する規定が設けられ、現在、省令の検討が進められている。
- ・有害物質使用施設を設置している工場においては、施設の廃止時に土地の所有者等に対して土壤汚染状況調査を行う義務が課せられることから、施設の設置者と土地の所有者等が異なる場合は、施設が廃止される前の早い段階から、有害物質の使用や調査の義務について、土地の所有者等の理解が得られるようにすることが重要である。
- ・このため、府では、水質汚濁防止法等に基づく立入検査時に、施設の設置者に対して、有害物質の使用状況や廃止時の調査の義務について、あらかじめ土地の所有者等に対して伝えるよう指導している。
- ・しかしながら、施設の設置者や土地の所有者等が異なる土地においては、有害物質使用施設の廃止後に、有害物質使用施設の廃止があったことや調査の義務が生じることを知事が土地の所有者等に通知して初めて、土地の所有者等がそれらの事実を知る事例がある。
- ・このような場合、有害物質の使用に関する情報の不足や調査費用の負担等の面から、土地の所有者等による調査が進まず、調査の報告等の手続きが長引くなどの支障が生じることがある。
- ・法では、施設の設置者に対して、有害物質の使用や調査の義務等について、土地の所有者等に事前に情報提供するよう義務づける規定は設けていない。
- ・条例では、土地の所有者等の責務として、所有する土地の有害物質による汚染の状況の把握や、造成等により土砂を搬入する場合はその土砂の汚染の状況の把握等に努めるものとする規定を設けている。
しかし、土地の所有者等が、あらかじめ施設の設置者から有害物質の使用に関する情報を収集する、あるいは、施設の設置者が土地の所有者等に対して情報提供するよう義務づける規定は設けていない。

(3) ダイオキシン類による区域指定について

- ・ 条例においては、法対象の 26 物質に加えてダイオキシン類を対象物質として定め、これら有害物質による土壌汚染の状況について、一定の契機を捉えて土地の所有者等に調査の実施を義務づけている。調査の結果、土壌汚染が判明した土地は、人の健康へのリスクのあるなしに応じて区域指定がなされる。区域指定までの手続きの流れを図 4 の左に示す。
- ・ 条例に基づく土地の汚染状況の把握から区域指定までの手続きは、法対象の 26 物質とダイオキシン類も同じである。
- ・ 自主調査を実施し、その結果、基準不適合の土壌が判明した場合においては、図 4 の右に示すように、法対象の 26 物質については、法に基づき区域指定の申請を行う、あるいは自主調査等の指針に基づき自主措置を講じることができる。
- ・ ダイオキシン類については、自主調査の結果、基準不適合の土壌が判明した場合、同様に、指針に基づき自主措置を講じることができる。しかし、条例においては、区域指定の申請を行うことができるものとする規定を設けていないことから、法対象の 26 物質とは扱いが異なっている。

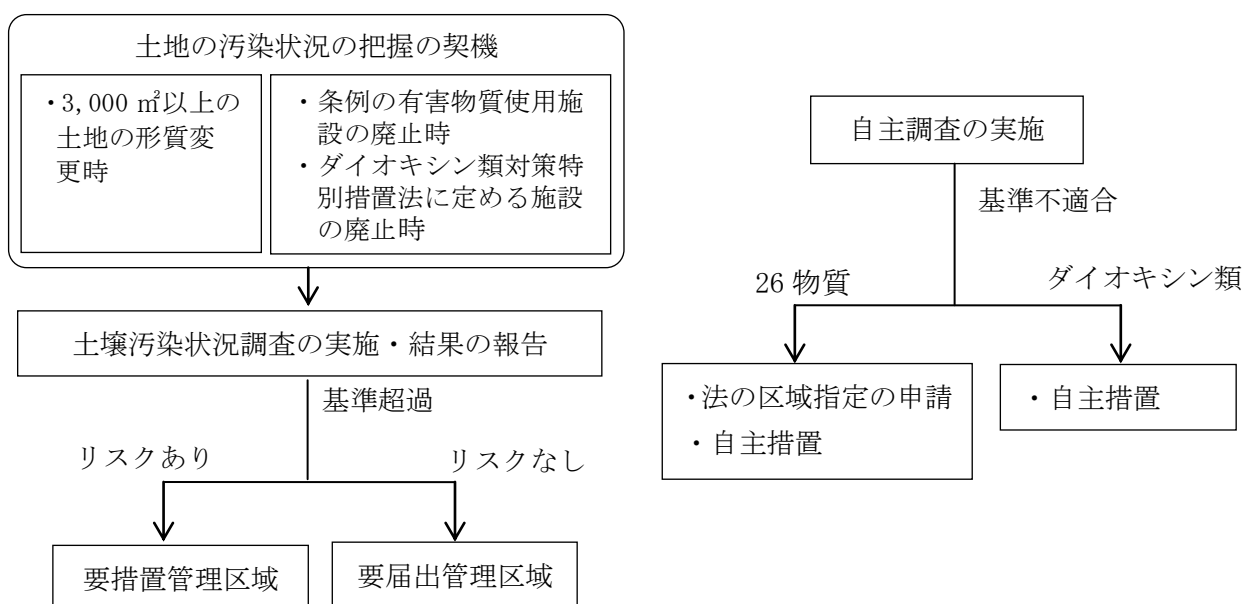


図 4 区域指定までの手続きの流れ

(4) 汚染土壌処理業の許可の申請に関する指導指針について

1) 指導指針の概要

- 平成 21 年 4 月の法改正により、汚染土壌の適正な処理の観点から、汚染土壌処理業の許可制度が創設され、平成 21 年 10 月に他の改正事項に先行して施行された。
- 法では、汚染土壌処理業の許可基準として、有害物質の飛散・地下浸透・悪臭発散を防止する施設の構造とすること、申請者が汚染土壌の処理に関する技術的な能力を有すること、経理的基礎を有することなどが定められている。
- 大阪府は、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針を定めている。
- 指導指針に基づく手続きのフローを図 5 に示す。

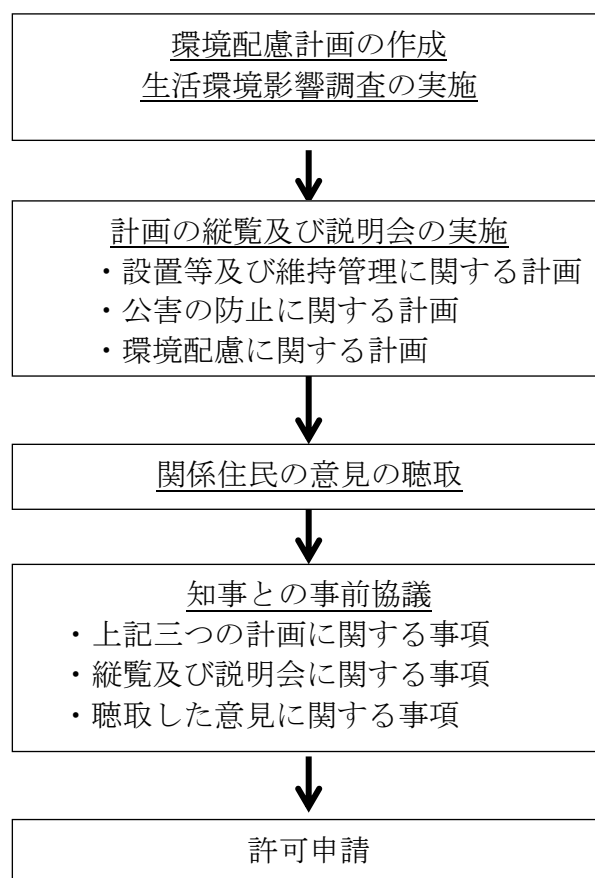


図 5 指導指針に基づく手続きのフロー

2) 指導指針の運用状況

- ・府域における汚染土壌処理施設の施設数は、表2に示すとおり平成22年度に3件の当初許可を行って以降、平成29年9月1日現在で10件となっている。
- ・処理施設の所在地は、大阪市、堺市、岸和田市、和泉市、高石市、枚方市の5市である。

表2 大阪府域における汚染土壌処理業に係る許可件数の推移

	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	合計
許可件数	3	2	0	1	1	3	0	0	10

- ・平成21年4月の法改正において、汚染土壌処理業の許可制度が他の改正事項に先行して施行されたため、この指針は、自主調査の指針とは異なり、条例には規定せず大阪府が府の所管区域に限って指導を行う指針として定めたものである。
このため、法を所管している29自治体では、汚染土壌処理業の許可に係る事前指導をそれぞれ独自に行っており、府の指導指針に基づき府内統一的に指導を行っているものではない。

(5) 府域における自然由来による土壤汚染の状況について

- ・改正法では、自然由来による汚染土壤に関するリスクに応じた規制の合理化の観点から、同一地質である自然由来特例区域間の土壤の移動を可能とする等の規定が設けられ、現在、省令の検討が進められている。
- ・府域においては、自然由来特例区域の指定数が全国の約2割を占めるなど、自然由来による土壤汚染が多いという地域的な特性を有している。
- ・今回、府域の地質特性や自然由来特例区域の指定状況について、次のとおり整理した。

1) 府域の地質特性

- ・「新関西地盤 大阪平野から大阪湾 2007」(KG-NET・関西圏地盤研究会)によると、自然地盤に含まれる重金属類である砒素、鉛、ふっ素及びほう素などの地層中での分布状況として、

図6に示すとおり、大阪市内の沖積層の砒素、鉛、ふっ素、ほう素の溶出量・含有量の深度方向の分布状況が示されている。これらの物質は、沖積中部粘土層において高い傾向がある

北摂山地・箕面市・高槻市・茨木市付近においては、砒素を含有する大阪層群や丹波層群の堆積岩の分布により、地下水に砒素が検出されやすい

としている。

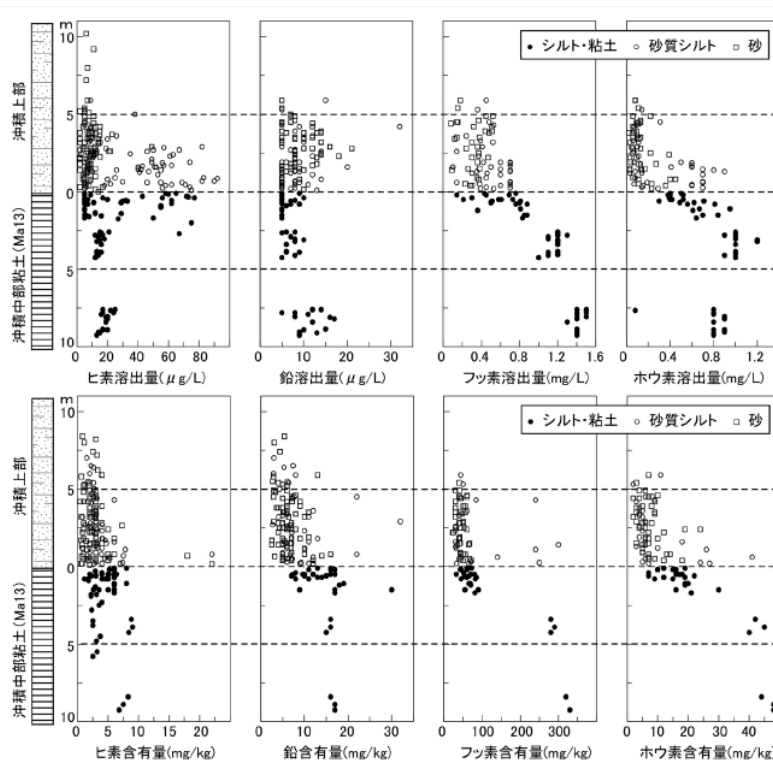


図6 大阪市内の沖積層の砒素、鉛、ふっ素、ほう素の溶出量・含有量の深度方向の分布状況(「新関西地盤 大阪平野から大阪湾 2007」(KG-NET・関西圏地盤研究会))

- また、国立研究開発法人産業技術総合研究所では、河川の堆積物中の有害物質の濃度を調査し、地質の分布状況をまとめ公表している。

図7-1及び図7-2に、砒素及び鉛の分布状況を示す。

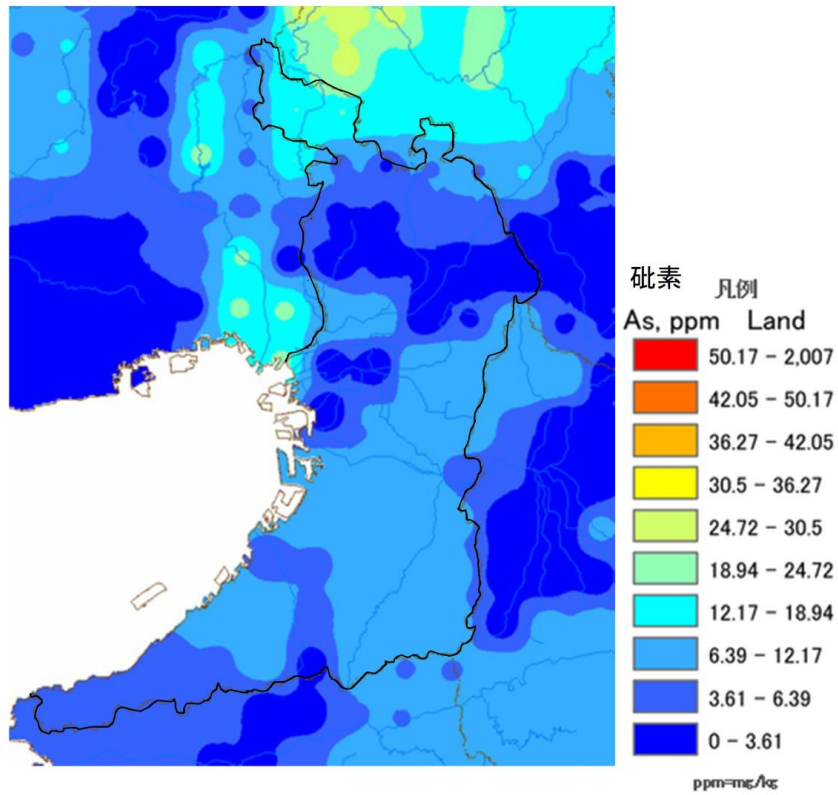


図7-1 砒素の分布状況（「地球化学図」（産業技術総合研究所地質調査総合センター））

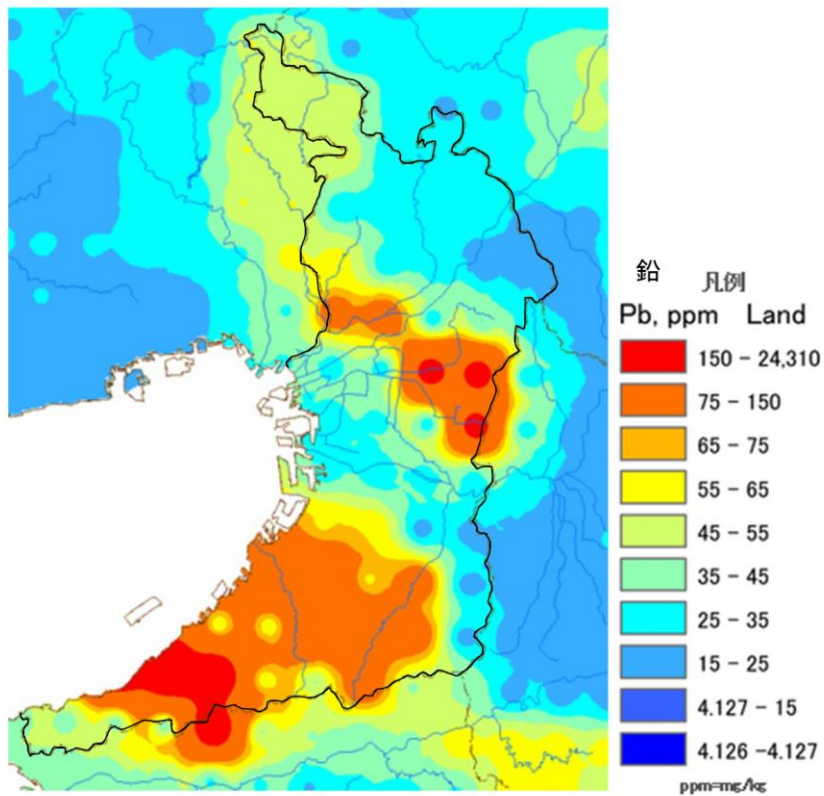


図7-2 鉛の分布状況（「地球化学図」（産業技術総合研究所地質調査総合センター））

2) 自然由来特例区域の指定状況

- 法に基づく形質変更時要届出区域や条例に基づく要届出管理区域のうち、汚染状態が専ら自然的要因により指定基準に適合しない区域については、自然由来特例区域に指定することとされている。
- 国のガイドラインでは、自然由来特例区域の判定について、次の観点から総合的に判断することとされている。
 - ①汚染原因が人為由来ではないこと
 - ②土壤汚染状況調査において土壤汚染が地質的に同質な状態で広がっていること
 - ③対象とする有害物質は、砒素、鉛、ふっ素、ほう素、水銀、カドミウム、セレン又は六価クロムの8種類のいずれかであること
 - ④溶出量が土壤溶出量基準の概ね10倍を超えないこと など
- 平成29年6月末現在の府域の区域指定の件数は、表3（第1回部会資料の再掲）に示すとおりである。
- 形質変更時要届出区域333件のうち、自然由来特例区域は30件であり、全国の指定件数134件の20%程度を占めている。

表3 区域指定の件数

		大阪府	全国
法 対 象	要措置区域	5	193
	形質変更時 要届出区域	333 (うち 埋立地管理区域 19 埋立地特例区域 3 自然由来特例区域 30)	1,813 (うち 埋立地管理区域 113 埋立地特例区域 15 自然由来特例区域 134)
条 例 対 象	要措置管理区域	0	
	要届出管理区域	28 (うち 埋立地管理区域 0 埋立地特例区域 0 自然由来特例区域 0)	

- ・府域の自然由来特例区域の指定状況を図8に示す。平成29年6月末現在で、大阪市域に28件、門真市域に2件の計30件の指定がある。

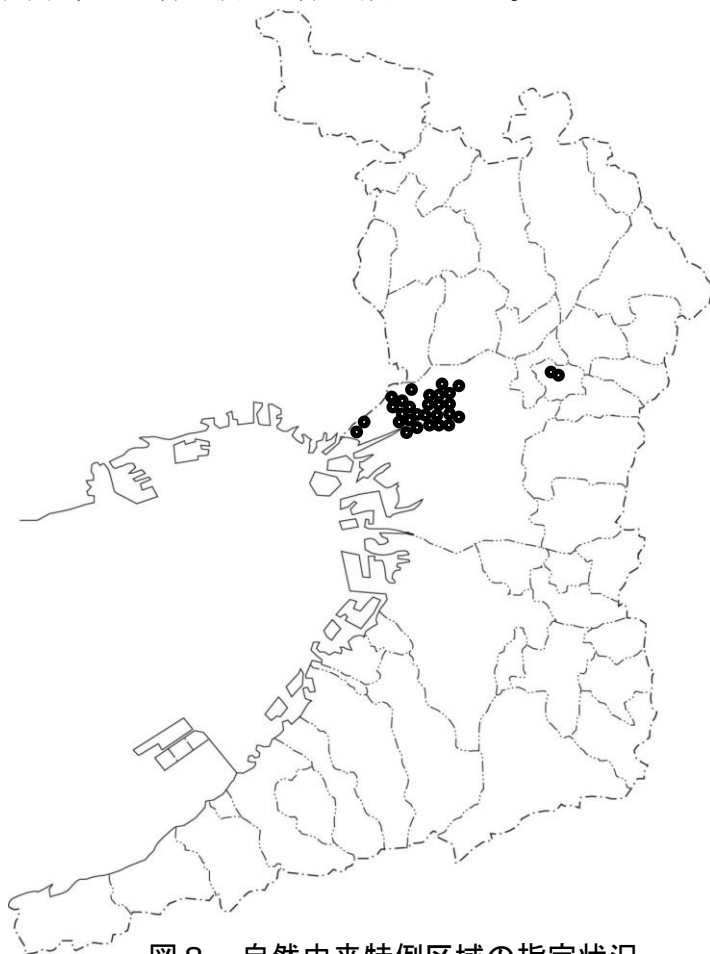


図8 自然由来特例区域の指定状況

- ・現在、指定されている有害物質の種類は、表4に示すとおり砒素、鉛、ふっ素、ほう素、セレンの5物質である。指定件数は、砒素が最も多く、続いてふっ素の順となっている。

表4 自然由来特例区域に指定されている有害物質の種類

物質名	砒素	鉛	ふっ素	ほう素	セレン
件数	30	12	29	13	4

※1つの区域で、複数の有害物質について区域指定されている場合がある。

- ・年度ごとの自然由来特例区域の指定件数の推移について、表5に示す。平成24年度に4件が指定されて以降、毎年度3～7件の指定が加わり、現在30件となっている。

表5 年度ごとの自然由来特例区域の指定件数

	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	合計
指定件数	4	3	5	7	6	5	30