今後の土壌汚染対策の在り方に係る検討の中間まとめ

令和８年２月

第１　はじめに

土壌汚染対策法（平成 14 年法律第 53 号。以下「法」という。）は、平成 14 年に制定されて以降、平成 21 年及び平成 29 年に改正が行われている。平成 29 年改正法では、その附則において、施行後５年を経過した場合において、その施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、その規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとされた。改正法の施行から５年が経過したことから当該附則に基づく検討が必要となっている。

このような状況を踏まえ、中央環境審議会水環境・土壌農薬部会土壌制度小委員会が設置され、令和６年９月以降、法関係者へのヒアリングや今後の土壌汚染対策の在り方に係る論点について検討を行ってきた。今般、これまでの検討内容について、以下の通り中間的なまとめを行い、引き続き、今後の土壌汚染対策の在り方について検討を深めることとする。

第２　平成 29 年の法改正以降の主な課題

法は平成 15 年に施行され、平成 29 年の法改正以降も着実に、改正法の下で土壌汚染の状況の把握や人の健康被害の防止に関する措置が図られてきた。他方で、高度経済成長期から時間が経過し、事業者や土地の所有者等の世代交代が進展する中で、過去の土壌汚染の情報が適切に引き継がれず散逸してしまうなど、土壌汚染状況に係る情報の管理に関する懸念が生じている。また、高度経済成長期に導入された設備の多くが更新時期を迎えることに伴い、脱炭素社会の実現や産業競争力の強化等に向けた産業構造の転換が一層加速していくことが見込まれる中で、現場の状況に応じた的確な土壌汚染対策の推進の必要性が高まっている。加えて、法における費用負担の在り方や汚染土壌処理施設及び指定調査機関に関する制度の在り方、関係主体の事務負担の増大等、法施行の中で明らかになってきた課題が指摘されている。これらの顕在化した課題を踏まえ、法目的を堅持しつつ新しい時代の要請に即した法制度とすることにより、持続可能な土壌汚染対策を実現するため、現行の制度の見直しが求められている。

（１）土壌汚染状況調査及び要措置区域等における措置

法第３条第１項ただし書により土壌汚染状況調査が一時的に免除されている土地における法第３条第７項の土地の形質の変更の届出及び法第３条第８項に

基づく調査結果報告は年間 300 件程度行われており、一定程度、制度として定着していると考えられる。一方で、そのように調査義務の一時的免除を受けた土地において、一時的免除を受けたまま長期間が経過することで、有害物質使用特定施設を廃止した時であれば把握できたはずの有害物質の使用状況等の情報が適切に管理されずに散逸してしまうケースが見られている。有害物質の使用状況等の情報は土壌汚染状況調査において必要となるが様々な要因によって情報の散逸が進んでいると考えられ、土壌汚染状況調査を円滑に行う観点から課題である。

平成 21 年及び平成 29 年の法改正において土地の形質変更を契機として土地の所有者等に新たな調査義務が課された一方、土壌汚染状況調査により判明した土壌汚染について、汚染原因者が土地の所有者等と異なる場合も少なくない。法の制定時に比べて土地の所有者等が負う義務が増えている中で、改めて原因者負担の原則の考え方に照らしつつ土地の所有者等が負うべき費用負担の在り方について検討すべきとの指摘がある。

土壌汚染対策の推進については、平成 29 年の法改正以降、法に基づく調査結果報告件数は全体として増加傾向であり、令和５年度の調査結果報告件数は平成 29 年度の約 1.8 倍に増加していることや、要措置区域に指定された場合、要措置区域における実施措置の実施率も９割を超えていることから、一定の成果が見られる。一方で、施行に伴う関係主体の事務負担の増大に対する指摘があるとともに、汚染や土地利用の状況を問わず一律で調査義務が生じることや自然由来の土壌汚染であっても区域指定が行われることに対する合理性の観点での懸念、形質変更時要届出区域における土地の形質の変更であっても厳しい施行方法が求められることや、複雑な認定調査の制度、飛び地間移動、仮置き等の汚染土壌の移動の取扱いに関する負担感等が指摘されている。これらは持続可能な土壌汚染対策を実現するに当たっての課題であり、現場の状況に応じた的確な土壌汚染対策の推進を行うことが必要となっている。

（２）汚染土壌の処理、指定調査機関等

汚染土壌については、近年その処理量が増加しており、令和５年度には施行状況調査での集計を開始した平成 26 年度以降で最も多くなっている。汚染土壌の適正処理の推進のため、汚染土壌の管理票によって最終的な適正処理まで追跡できるようにするべきとの指摘がある。また、令和６年４月から運用が可能となっている電子管理票の普及や、船舶等を利用した運搬方法の採用の後押しも検討すべき課題である。

また、汚染土壌処理施設については、令和５年度に法第 23 条第１項違反により法第 25 条に規定する事業の全部停止命令が発出された事例が発生しており、不適正な処理事例に対して制度や運用の在り方を検討していくべきとの指摘が

ある。

指定調査機関については、環境大臣等が約 700 の機関を指定しており、土壌汚染調査技術管理者試験の合格者数は、令和６年度までの累計で約 3,000 名となっている。一方で、業務の体制、保有する技術力等の観点から法の施行上著しく業務品質に課題がある指定調査機関があるとの指摘がある。また、近年一貫して年間数百件の実績がある法第 14 条の自主調査に基づく指定の申請について、調査の信頼性を制度として一層確保するため、指定調査機関が行うべき調査として法に位置付けるべきとの指摘がある。

第３　個別の論点について

（１）土壌汚染状況に係る情報の把握について

法では、土壌汚染状況調査の契機の一つとして、有害物質使用特定施設の使用廃止時が規定されている。ただし、有害物質使用特定施設の使用が廃止された場合であっても、その土地について予定されている利用の方法からみて土壌汚染により人の健康被害が生ずるおそれがないときは、その状態が継続する間に限り調査の実施が免除される。一方で、都道府県知事の確認を受け調査義務が一時的に免除された土地の所有者等が、自らの土地の履歴を把握していない場合がある。

令和５年度に環境省が都道府県及び法における政令市にアンケート調査をした結果において、平成 31 年４月以降、土地の売買や相続による土地の所有者等の変更により、土壌汚染対策法・水質汚濁防止法（昭和 45 年法律第 138 号。以下「水濁法」という。）の義務に関する情報の承継が不十分なことにより、トラブルがあった・対応に苦慮した事例が調査対象の約３割で存在しており、調査対象の約８割から土壌汚染やそのおそれに関連する情報の承継に関する制度の要望が出ている。

法第３条第１項において、土壌汚染状況調査の実施義務は土地の所有者等に課されているが、土壌汚染状況調査をする際に必要となる特定有害物質の使用状況等に係る情報について、次に掲げるような情報が散逸する場合があるにもかかわらず、土地の所有者等が把握する機会が制度的に担保されていない。

ア　法第３条第１項ただし書により調査義務が一時的に免除され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特定有害物質の使用状況等に係る情報が適切に管理されておらず、情報が散逸してしまう。

イ　企業の買収・統合や、事業者の変更等があった場合に、有害物質の使用状況等に係る情報が散逸してしまう。

このような現状は、将来的に調査契機が発生した際に、円滑な土壌汚染状況調査の実施の妨げとなる懸念があることから、土壌汚染状況に関する情報の散逸を

防ぐため、法第３条第１項ただし書により調査義務が一時的に免除される場合や、工場・事業場の運営主体が変更される場合等において土地の所有者等が必要な情報を把握する制度とすることが望ましい。

このため、法第３条第１項ただし書により調査義務が一時的に免除される場合、及び、有害物質使用特定施設の運営主体（水濁法第２条第２項に規定する特定施設の設置者）が変更される場合において、土地の所有者等が特定有害物質の使用状況等に係る必要な情報を把握することを担保するように見直しを行うことが考えられる。

具体的には、以下のとおり情報の把握が行われる制度とすることが考えられる。

ア　有害物質使用特定施設の使用が廃止され法第３条第１項ただし書の確認を受け調査義務が一時的に免除される場合に、土地の所有者等は、特定有害物質の使用状況等の将来的に土壌汚染状況調査で必要となる情報を把握する。また、情報の把握を行った土地の所有者等は、ただし書の確認申請と併せて情報の把握を行ったことの報告を都道府県知事に行う。

イ　有害物質使用特定施設の設置者の地位の承継が行われ、特定施設の承継届出が提出された場合に、都道府県知事は土地の所有者等へその旨の通知を行う。そして、当該通知を受けた土地の所有者等は特定有害物質の使用状況等の将来的に土壌汚染状況調査で必要となる情報を把握し、情報の把握を行ったことの報告を都道府県知事に行う。

これらの都道府県知事への報告に際しては、例えば把握した情報そのものは届出対象外とし、把握した情報に関する簡易的な様式等を届出することとするなど、関係者の負担の軽減に配慮することが考えられる。また、土地の所有者等による情報の収集が円滑に行われるよう、有害物質使用特定施設を設置していた者は、有害物質の使用状況等を把握しようとする土地の所有者等に対し必要な情報を提供するなど、本制度が円滑に施行されるよう配慮することが考えられる。

（２）調査費用の汚染原因者への求償について

法では、汚染の除去等の措置が指示される時点では汚染原因者が不明であり、土地の所有者等に指示がされる場合であっても、後に汚染原因者が判明した場合、土地の所有者等は法第８条第１項の規定に基づき、原因者負担の原則の観点から汚染の除去等の措置に要した費用を汚染原因者に請求することが可能となっている。

一方で、汚染原因者が判明した場合であっても、法において、土壌汚染状況調査に要した費用を汚染原因者に請求することを認める規定はないが、判明した土壌汚染については、汚染原因者が土地の所有者等と異なる場合が少なくないこと

が分かっている。例えば平成 25 年からの累計で、要措置区域に指定され汚染の除去等の措置が指示された 793 件のうち、３割程度となる 234 件は土壌汚染を生じさせる行為をした者が判明しており、その者に対して汚染の除去等の措置が指示されている。このような場合に、汚染原因者に土壌汚染状況調査に要した費用を請求するには、故意・過失や違法性のあることを土地の所有者等が証明したうえで、民法上の責任から損害賠償を求める必要があるが、土壌汚染の発生に関する情報は汚染原因者側に多く存在するため、故意・過失の証明や違法性のあることの証明は困難なものとなっている。

平成 21 年及び平成 29 年の法改正において一定規模以上の土地の形質の変更を契機として土地の所有者等に新たな調査義務が課されており、近年では年間約 400 件、土地の所有者等による土地の形質の変更時の調査結果の報告が行われている。同一の土地の所有者等が複数回土壌汚染状況調査を実施する場合も考えられ、有害物質使用特定施設の廃止時に調査義務が限定されていた法制定時と比較し、土地の所有者等の土壌汚染状況調査の負担は増えている。これらの状況を踏まえ、土地の所有者等に生じる負担について、費用の面から改めてその在り方を検討することが必要と考えられる。

上記を踏まえ、土地の所有者等が法に基づき土壌汚染状況調査を行った場合において、当該土地の土壌の特定有害物質による汚染状態が基準に適合しないことが判明し、当該汚染が当該土地の所有者等以外の者の行為によるものであるとき、その者に対し原因行為と相当因果関係が認められる土壌汚染状況調査の費用を請求できる規定を新たに設けることが考えられる。

なお、原因者負担の原則の考え方から、要措置区域に指定された場合のみならず、形質変更時要届出区域に指定された場合においても請求できることとすることが考えられる。

また、調査費用の請求権は、一定の期間で時効によって消滅する規定とすることが考えられる。

（３）的確な土壌汚染対策の推進のための各種論点

①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７項において、同条第１項ただし書の確認に係る土地の所有者等は、当該確認に係る土地について、土地の形質の変更（軽易な行為等を除く。）を行うときは、あらかじめ都道府県知事に届け出なければならないこととされている。当該届出を受けた都道府県知事は、法第３条第８項に基づき、土地の所有者等に対し、土壌汚染状況調査及びその結果の報告を命ずるものとされている。法第３条第８項に基づく調査命令は裁量の余地なく発動されるものであるが、命令に係る事務手続には一定の作業と時間が必要となるうえ、調査結果の報告の機

会は調査命令発出後に限られているため、都道府県等及び事業者双方の負担を生じさせているとの指摘がある。令和４年度に環境省が都道府県及び法における政令市にアンケート調査をした結果において、調査対象の約９割から、事務負担の軽減等を理由に法第３条第７項と同条第８項の関係を見直すべきとの意見が示された。

なお、平成 29 年の法改正においては、同様に土地の形質の変更時を届出の契機としている法第４条の届出及び調査に係る手続の迅速化を目的に、土地の形質の変更の届出と併せて土壌汚染状況調査の結果を報告できる法第４条第２項が設けられている。同項に基づく調査結果の報告は近年では年間 600 件を超えており、法に基づく調査結果の報告において最多件数となっている。

上記を踏まえ、事務負担の軽減並びに調査結果の報告の迅速化の観点から、法第３条第７項に基づき土地の所有者等が土地の形質の変更に係る届出を行う場合、法第３条第８項に基づく調査命令によらず土壌汚染状況調査の結果を届出と同時に報告できる規定を設けることが考えられる。

ただし、同時に報告された調査結果に不備があった場合においては、法第３条第８項に基づく調査命令を発出することが考えられる。

②工場等として使用を続ける場合における土地の形質の変更について

法では、土壌汚染による人の健康に係る被害が生ずるおそれについて、直接摂取のリスク及び地下水の飲用摂取のリスクが対象とされており、一定規模以上の土地の形質の変更が行われる場合において、土壌汚染状況調査を行うことが求められている。一方で、土地の利用状況や、地下水汚染の有無等により、人の健康への影響が考えられない場合がある。具体的には、工場又は事業場として使用を続ける場合には、事業に従事する者その他の関係者以外の者が立ち入ることはなく、また、地下水汚染がない場合には、人の健康への影響が生じることは考えられない。

このような場合においても土地の形質の変更時に土壌汚染状況調査を一律に義務付けることは、必ずしも環境リスクに応じた的確な制度となっていないとの指摘がある。また、土壌汚染による人の健康へのリスクを土地の立地や利用方法に照らして的確に管理することは、産業用地の円滑な利活用の観点から GX の推進等にも資すると考えられる。

以上から、一般の人が立ち入るおそれがない工場・事業場の敷地として引き続き利用される場合であり、地下水汚染が生じていないことを直接的に確認できる場合の土地の形質の変更時においては、土壌汚染状況調査を行わないことができる新たな制度を設け、土地の所有者等が、従来の制度又は新たな制度のいずれかを選択できるようにすることが考えられる。ただし、当該制度に基づき土壌汚染状況調査を行わない場合において、工場・事業場の敷地外へ土壌の搬出を行

う場合には、搬出の前に、当該土壌の特定有害物質による汚染状態が基準に適合していることを確認するものとし、汚染土壌が適正に処理されるようにすることが考えられる。

また、地下水汚染が生じていないことを確認するモニタリングについては、以下のような手法を基本に、その目的や関係者の負担の軽減にも配慮しつつ、技術的な検討を経て具体化することが考えられる。

ア　指定調査機関による地歴調査を行い、対象地において土壌汚染のおそれがあると判断された特定有害物質の地下水モニタリングを実施する。なお、人為等に由来する土壌汚染のおそれがなく自然に由来する汚染のおそれがあると判断された物質は対象に含めない。

イ　地下水モニタリングを行う期間頻度

（ア）事前の地下水モニタリング

・土地の形質の変更を行おうとする直近の１回

（イ）土地の形質の変更中及び変更後の地下水モニタリング

・土地の形質の変更中は毎月１回以上

・土地の形質の変更が完了してから１回

ウ　地下水モニタリングで管理する基準

（ア）一般の土地（内陸部等）

・周辺で飲用井戸等による地下水飲用の可能性を考慮し、土壌汚染対策法施行規則（平成 14 年環境省令第 29 号。以下「施行規則」という。）第７条第１項に基づく地下水の水質の汚濁に係る基準（以下「地下水基準」という。）により管理する。

（イ）一定の要件を満たす臨海部の土地（以下「一定の臨海部の土地」という。）

・一定の臨海部の土地では、一般の居住者による地下水の飲用がない土地が多く存在すると考えられる。このため、水道水の水質基準と同程度である地下水基準ではなく、地下水基準の 10 倍程度の基準を目安に管理する。

エ　井戸設置箇所と本数について

（ア）事前の地下水モニタリング

・土地の形質の変更を行う予定の周縁部の地下水流向の下流側に最低１箇所又は対象地における地下水下流側の敷地境界の最低１箇所

（イ）土地の形質の変更中及び変更後の地下水モニタリング

・土地の形質の変更を行った場所の周縁部の地下水下流側に最低１箇所

オ　井戸設置深さ

（ア）事前の地下水モニタリング

・物質に関係なく第一帯水層に汚染がないことを確認する。

（イ）土地の形質の変更中及び変更後の地下水モニタリング

・第一種（ベンゼンのみ）・第二種・第三種は第一帯水層までとする。

・第一種（ベンゼンを除く）は土地の形質の変更を行う掘削最大深度まで全深度にわたる採水（オールスクリーン）とする。

カ　地下水モニタリングで基準不適合が確認された場合の対応方法

（ア）事前のモニタリング時に基準不適合が確認された場合

・試料採取を行わず土地の形質の変更を行う制度を選択できる条件を満たしていないため、この制度は選択できないこととする。

（イ）施行中のモニタリング時に基準不適合が確認された場合

・この制度を選択する旨の届出時に「土地の形質の変更の施行中及び施行後の地下水モニタリングで基準不適合が確認された場合における対応方法」を記載した書類を添付することとする。

・施行中に基準不適合が確認された場合には、届出書に基づいた所要の措置を講じる。

・所要の措置実施後、当該地下水モニタリング結果と措置を実施した旨を自治体に報告する。

・報告後は、工事完了まで引き続き施行中のモニタリングを継続し、自治体に報告する。

（ウ）施行後のモニタリング時に基準不適合が確認された場合

・施行後に基準不適合が確認された結果を自治体に報告する。

・報告後、区域指定の解除要件と同等期間地下水モニタリングを実施し、自治体に報告する。

③自然由来等基準不適合土壌の取扱いについて

人為由来で汚染された土壌と同様に、専ら自然に由来する特定有害物質の濃度が基準に適合しない土壌（以下「専ら自然に由来する基準不適合土壌」という。）又は専ら土地の造成に係る水面埋立てに用いられた土砂に由来する特定有害物質の濃度が基準に適合しない土壌（以下「専ら水面埋立て土砂に由来する基準不適合土壌」という。）についても、形質変更時要届出区域に指定され、区域内における土地の形質の変更時及び汚染土壌の搬出時の規制対象となっている。

（専ら自然に由来する基準不適合土壌の取扱い）

専ら自然に由来する基準不適合土壌は沿岸部や山間部を中心に広く分布しており、例えば、関東平野には、かつて海水面が現在より高かった時代に形成された海成の粘土層（有楽町層）が広がっているが、この地層中では自然由来の物質としてヒ素や鉛が確認される場合があることが知られている。このような海成の

地層は我が国の国土の成り立ちから各地にあり、専ら自然に由来する基準不適合土壌として地質的に同質な状態で広く存在しているが、人為由来の土壌汚染の場合と比較して低濃度であるという特徴を有していることから、人為由来の土壌汚染の場合と同じ規制手法が的確であるとは必ずしも言えず、「今後の土壌汚染対策の在り方について（答申）」（平成 20 年 12 月 19 日中央環境審議会）においても、専ら自然に由来する基準不適合土壌については人為的な搬出以降の行為について法の対象とすべきとされたところである。しかしながら、現行の法の運用においては、専ら自然に由来する基準不適合土壌が確認された土地も形質変更時要届出区域への指定等を受けている実態があり、必ずしも環境リスクに応じた的確な制度・運用となっていないとの指摘がある。

このため、専ら自然に由来する基準不適合土壌については、人為的な搬出以降の行為については、従来の要措置区域等への指定による管理としない制度に見直した上で、当該制度では、引き続き法による規制を行いつつも、土地の形質の変更については法による規制の対象外とすることが考えられる。

また、自然由来の土壌汚染状況調査の試料採取等を行う区画は、対象地が 900m 格子より狭い場合は最も離れた両端、900m 格子より広い場合は 900m 格子ごとの両端としており、30m 格子ごとの調査を行った場合は当該結果を認めることとしている。現場の状況に応じた的確な対応の観点から、現行の「900m 格子（敷地）の両端での調査」と「30m 格子ごとの調査」に加えて、その間の面積（例えば 90m 格子ごと）での調査も可能とすることが考えられる。

（専ら水面埋立て土砂に由来する基準不適合土壌の取扱い）

専ら水面埋立て土砂に由来する基準不適合土壌については、相当範囲に広く分布しており、主に臨海部に存在するために人の健康に係る被害が生じるおそれが低いという特徴を有していることから、専ら自然に由来する基準不適合土壌の場合と同様に、人為由来の土壌汚染の場合と同じ規制手法が的確であるとは必ずしも言えないところである。

このため、専ら土地の造成に係る水面埋立てに用いられた土砂由来の基準不適合土壌についても、人為的な搬出以降の行為については、従来の要措置区域等への指定による管理としない制度に見直した上で、当該制度では、引き続き法による規制を行いつつも、土地の形質の変更については法による規制の対象外とすることが考えられる。

また、専ら水面埋立て土砂に由来する土壌の土壌汚染状況調査の試料採取等を行う区画は、30m 格子ごとの調査を行うこととしている。現場の状況に応じた的確な対応の観点から、現行の「30m 格子ごとの調査」に加えて、一定程度広い面積（例えば 90m 格子ごと）での調査も可能とすることが考えられる。

（臨海部特例区域の取扱い）

現行の法では、土地の特定有害物質による汚染が専ら自然又は専ら水面埋立て土砂に由来し、かつ、人の健康に係る被害が生ずるおそれがないことが認められた土地については、臨海部特例区域に指定を受けることができる。臨海部特例区域では、土地の形質の変更の事前の届出が不要であり、１年ごとの事後に届出することとされているが、指定の実績は２件にとどまっている。

このような中で、上述のとおり、専ら自然に由来する基準不適合土壌に係る制度又は専ら水面埋立て土砂に由来する基準不適合土壌に係る区域指定制度の見直しを行うと、臨海部特例区域への新たな指定は想定されなくなることから、当該区域に係る制度は新たな制度に統合することが考えられる。なお、既に臨海部特例区域に指定されている土地については、新たな制度に円滑に移行できるよう、適切な経過措置を検討することが考えられる。

④飛び地間移動、仮置きの要件等について

（飛び地間移動の要件）

複数の要措置区域等の間における汚染土壌の移動（飛び地間移動）については、法第 18 条第１項第３号において、「一の土壌汚染状況調査の結果」に基づき区域指定されている同一の区分の区域間での移動に限定されており、同一の工場・事業場の敷地内であっても、別の契機で行われた土壌汚染状況調査に基づき区域指定されている区域への移動は認められていない。このことは、工場・事業場の敷地の効率的運用に支障が生じているとの指摘がある。

同一の敷地内の移動は同一の事業者において一体的に管理されることから、飛び地間移動については、「一の調査の結果」に基づき指定された複数の要措置区域等の間に限らず、同一敷地内における要措置区域間又は形質変更時要届出区域間の汚染土壌の移動を可能とすることが考えられる。ただし、現行の法と同様に、要措置区域から形質変更時要届出区域、形質変更時要届出区域から要措置区域に移動する飛び地間移動は認めないものとすることが考えられる。

なお、搬出先の所在地が搬出元の所在地と同一となることから、同一敷地内での移動を追跡可能とする手段を確保するため、汚染土壌の移動先の位置や汚染状態等の記録によるトレーサビリティ管理を実施させることとし、同一敷地内での汚染土壌の移動を現行の管理票によって管理する必要はないため、汚染土壌の管理票交付義務の対象とはしないこととすることが考えられる。

（仮置きの要件等）

要措置区域等外における汚染土壌の一時的な保管（仮置き）について、法の施行通知において、要措置区域等内の土地の所有者等と同一の者が所有等をする当該要措置区域等に隣接する土地（当該要措置区域等と一筆である土地等）に汚染

土壌を仮置き、特定有害物質の除去等を行い、再度当該要措置区域等内に当該汚染土壌を埋め戻す場合には、周囲への汚染の拡散のおそれの少ない行為であることから、「搬出」には該当しないものとされている。一方で、法に具体的な規定がないことから、自治体によって運用に差が生じ、同様の行為であっても「搬出」に該当するものとして運用され、工場・事業場の敷地の効率的運用に支障が生じているとの指摘がある。

このような状況を踏まえ、工場・事業場の敷地内における汚染土壌の仮置きを明示的に可能とする制度としたうえで、仮置きの方法は以下で示されるようなものとすることが考えられる。

ア　仮置きする場所及び養生方法は法第 7 条又は法第 12 条に基づく届出における工事の工程の中の記載内容に含める

イ　仮置きは盛土等の現地盤と一体とならない方法に限定する

ウ　養生方法は、敷き鉄板並びに底面及び上面のシートに準ずるものとし、飛散等を防止する

エ　仮置きが可能な期間は法第 7 条又は法第 12 条に基づく届出における工事の期間内とする

オ　仮置き後は搬出又は当該区域へ埋め戻しを行うものとする

なお、上記の汚染土壌の仮置きについては、的確に環境リスクを管理する観点から周囲への汚染の拡散のおそれが少ない行為であり、法第 16 条第 1 項に規定する搬出規制、法第 17 条に規定する運搬基準に係る規制、法第 18 条第 1 項に規定する汚染土壌処理業者への委託義務及び法第 20 条に規定する管理票交付義務の対象外とすることが考えられる。

また、法第 7 条又は第 12 条に基づく届出における工事の期間を越えて要措置区域等外で汚染土壌を仮置きする場合についても、取扱いを明確にすることが考えられる。

⑤形質変更時要届出区域における施行方法の基準等について

（施行方法の基準）

法に基づく告示において、形質変更時要届出区域内で土地の形質の変更が行われる場合に、実施すべき土地の形質の変更の施行方法に関する基準が定められている。その一つとして、汚染土壌が帯水層に接することで新たな環境リスクを生じさせないようにするため、土地の形質の変更に当たり土壌溶出量基準不適合土壌が帯水層に接する場合にあっては、区域の分類に応じて環境大臣が定める施行方法の基準により土地の形質の変更を行うことと規定されている。他方で、現行の施行方法の基準のみに限らずとも、土地の形質の変更が終了するまでの間、適切な水質の基準を設けて地下水の水質の監視を行うことで、汚染の拡大による新たな環境リスクが生じていないことを確認できるとの指摘がある。

このため、新たな環境リスクを生じさせないという目的に則って、区域の分類に応じた土地の形質の変更の施行方法に関する基準を見直すことが考えられる。

具体的には、工業専用地域等に該当する埋立地が対象となる埋立地管理区域（施行規則第 58 条第 5 項第 12 号に該当する区域。以下同じ。）においては、一般の居住者による地下水の飲用がない土地が多く存在すると考えられることから、施行を行う帯水層によらず、土地の形質の変更が終了するまでの間、地下水の水質の監視を実施し、汚染の拡大がないことを確認することを認めることが考えられる。また、現行の埋立地管理区域に該当しない場合でも、一定の臨海部の土地については、一般の居住者による地下水の飲用がない土地が多く存在すると考えられることから、同様の確認措置を認めることが考えられる。

加えて、一定の臨海部の土地を除く一般管理区域においては、最も浅い帯水層における実施すべき土地の形質の変更の施行方法に関する基準として、土地の形質の変更が終了するまでの間、地下水の水質の監視を実施し、汚染の拡大がないことを確認することを認めることが考えられる。なお、当該区域に対して水質の監視を選択した際、地下水の濃度上昇傾向が確認され、かつ、地下水基準以上である場合は、施行方法の見直し（汚染拡散防止の強化）を求めることとすることが考えられる。

（埋立地管理区域等の取扱い等）

現行の施行規則に基づく埋立地管理区域と一般管理区域は、立地等の違いによるほかは、各区域に適用される施行基準の違いにより区別されている。こうした中で、上述のように、埋立地管理区域及び一定の臨海部の土地に係る施行基準について見直しを行うと、これらの土地（区域）を区別する技術的な理由が特段なくなることから、現行の埋立地管理区域については廃止した上で、これらの土地を包摂できる区域の名称等に見直すことが考えられる。

なお、（２）②を踏まえると、見直し後の区域において水質の監視を選択した際に、地下水の濃度上昇傾向が確認され、かつ、地下水基準の 10 倍程度以上である場合は、施行方法の見直し（汚染拡散防止の強化）を求めることとすることが考えられる。

⑥認定調査の見直しについて

区域指定を受けた土地から土壌を搬出する場合には、汚染が確認されていない土壌についても、汚染土壌として適切に運搬・処理等を実施する必要がある。当該搬出時に、搬出しようとする土壌の調査（以下「認定調査」という。）を実施し、都道府県知事が基準に適合すると認めたものに限っては運搬や処理等の法規制を受けずに搬出することが可能となっている。一方で、制度が複雑で関係主体

への負担が大きいことから、認定調査で基準適合が確認できる土壌があったとしても、その確認の作業が行われず、当該土壌を汚染土壌として搬出してしまう事例が多くあるとの指摘があることから、的確な土壌汚染対策が行われるよう制度の見直しを行うことが考えられる。

（「要措置区域等に搬入された土壌に係る届出書」の廃止）

認定調査では、掘削対象地について、土地利用の履歴、特定有害物質の使用等の状況、土壌及び地下水の汚染の概況等の土壌汚染のおそれを推定するために有効な情報を把握することとなっている（以下「認定調査時地歴調査」という。）。なお、認定調査を行おうとする土地の所有者等は、搬入土壌の履歴を１年に１回、都道府県知事に届出を行うことが規定されており、要措置区域等の指定後に土壌の搬入により土壌汚染のおそれが生じたかどうかについては、「要措置区域等への土壌の搬入に係る届出書」に基づき判断されている。このため、当該届出が行われていなければ、全ての特定有害物質を認定調査の試料採取等対象物質とすることとされている。一方で、搬入土壌の汚染のおそれの有無は、認定調査時地歴調査において収集・把握する搬入土壌の分析結果や証明書、搬出元の地歴情報等をもとに判断することができる。

上記を踏まえ、当該届出によらずとも搬入土壌の汚染のおそれの判断が可能となる制度とすることが考えられる。具体的には、要措置区域等に搬入された土壌の汚染の有無に関する情報等を土地の所有者等が記録することを義務付けたうえで「要措置区域等への土壌の搬入に係る届出書」を廃止することが考えられる。また、認定調査時地歴調査において収集・把握する情報をもとに搬入土壌の汚染のおそれの評価を行い、試料採取等対象物質を絞り込むことができるようにすることが考えられる。

（認定調査における 900㎥ ごとの試料採取頻度）

認定調査における試料採取頻度は、「試料採取不要」「900㎥ ごと」「100㎥ ごと」に分かれている。そのうち 900㎥ ごとに試料採取を行う場合の条件は、搬入土壌に対しては区域指定後に土壌の搬入の有無が不明又は搬入された土壌の汚染の有無が不明な場合のみである。搬入された土壌の汚染の有無に関する情報等の記録が義務付けられ、それらの情報をもとに搬入土壌の汚染のおそれを現行制度と同様に判断した場合には、900㎥ ごとの試料採取頻度とはなり得ない。

このため、認定調査における「900㎥ ごと」の試料採取頻度を廃止し、試料採取頻度は「試料採取不要」か「100㎥ ごと」の二択とすることが考えられ、認定調査時地歴調査において収集・把握する情報を基に搬入土壌の汚染のおそれの評価を行う制度の具体化に併せて、「900㎥ ごと」の試料採取頻度を残す必要性について継続して検討することが考えられる。

（認定調査における汚染状態の判定方法）

認定を受けようとする土壌については、認定調査を計画する単位区画の掘削対象深さまで一定の頻度で試料採取を行ったうえで試料採取等対象物質について分析を行い、土壌に含まれる当該物質の濃度が土壌溶出量基準及び土壌含有量基準に適合している結果が必要である。しかし、第二種･第三種特定有害物質においては、基本的に汚染が生じた位置から深度方向に汚染が広がっていくため、認定調査を計画する深さの範囲内において、より浅い深さで基準適合が確認されていれば、当該深度以深の土壌に汚染がある蓋然性は低いとの指摘がある。

このため、試料採取等対象物質が第二種･第三種特定有害物質の場合においては、認定調査において２深度（２m）連続で基準適合を確認され、当該深度以深に汚染のおそれの生じた位置がない場合に、当該深度以深の土壌の試料採取等を行わずに、認定を受けることができる制度とすることが考えられる。

⑦汚染土壌の管理票について

（二次管理票）

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、管理票の交付等をすることとしている。また、汚染土壌処理受託者が、再処理が必要な汚染土壌の運搬を他人に委託する場合、当該汚染土壌が再処理汚染土壌処理施設へ適切に運搬されたか否かを事後的に確認するために交付しなければならない管理票は二次管理票と呼ばれている。汚染土壌の一次処理実施後に再処理が必要な場合においては、汚染土壌処理業に関する省令（平成 21 年環境省令第 10 号）第５条第 22 号から第 25 号に基づき、一次処理受託者は運搬受託者に対し二次管理票を交付し、搬出者に再処理受託者への運搬が終了した旨を報告することとしている。令和５年度の施行状況調査によると、汚染土壌処理施設における法対象の汚染土壌の処理量は、一次処理において約 329 万トン、再処理・二次処理において約 100 万トンとなっており、一次処理が行われた土壌のうち約３割の土壌が二次処理されている。

一方で、現行制度において二次管理票には再処理の終了を搬出者に報告する規定がないため、最終的な適正処理までを搬出者が確認することが困難であることが課題となっている。

上記を踏まえ、汚染土壌の適正処理の推進のため、管理票によって、再処理を含めた最終的な処理まで追跡できるようにすることが考えられる。

具体的には、汚染土壌の管理票に再処理終了年月日の記載欄を設け、再処理終了後、再処理受託者には、再処理終了の旨を二次管理票へ記載するとともに、当該二次管理票を一次処理受託者へ送付させることが考えられる。加えて、当該二次管理票を受領した一次処理受託者には、一次管理票に再処理終了年月日を転記

させるとともに、当該一次管理票を搬出者へ送付させることが考えられる。

（電子管理票）

汚染土壌の管理票は基本的に複写式の紙で運用されていることから、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大きいことや、紛失・毀損等の問題が生じやすいことが指摘されている。令和６年４月１日より電子管理票の運用が可能となったことから、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、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必要である。

このため、電子管理票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ることが考えられる。

⑧有害物質使用特定事業場における事故発生時の対応について

有害物質使用特定事業場において特定施設の破損その他の事故により有害物質を含む水が漏えい等した場合、水濁法に基づき、応急の措置を講ずること及び事故内容の届出が義務付けられている。必要な場合にはその応急の措置に当該場所の土壌の除去も含まれることから、水濁法に基づき、必要に応じて土壌に関する応急的な対策までなされることとなる。

このような事故は法に基づく調査の対象とはならない一方で、当該事故に関する情報は土壌や地下水の汚染のおそれに関する情報となることから、土壌汚染対策において適切に活用されるべきである。

このため、届出を受けた自治体内において当該事故に関する情報を土壌汚染対策法担当部署等に共有することを周知し、法に係る届出を受けた際に当該事故に関する情報の活用等が図られるようにすることが考えられる。

⑨脱炭素の観点について

要措置区域及び形質変更時要届出区域における平成 22 年度からの累計の実施措置実施件数 7,226 件のうち、掘削除去の件数は 5,472 件であり、８割程度の場合は実施措置として掘削除去が選択されている。制度上は形質変更時要届出区域においては汚染の除去等の措置は求められていないうえ、要措置区域に指定され汚染の除去等の措置が必要となる場合でも、都道府県知事により要措置区域に対し示される指示措置は多くの場合地下水の水質の測定であるにもかかわらず、このような掘削除去への偏重が生じていることに対し、脱炭素の観点から逆行しているとの指摘がある。

このため、土壌汚染対策において推奨される対応について指針等として示すなど、脱炭素の観点からも的確な土壌汚染対策が図られるように検討することが考えられる。

（４）汚染土壌処理施設及び指定調査機関について

（汚染土壌処理施設の情報開示の義務化）

汚染土壌の処理を業として行おうとする者は、汚染土壌の適正処理の確保の観点から、汚染土壌の処理の事業の用に供する施設（以下「汚染土壌処理施設」という。）ごとに都道府県知事の許可を受けなければならないとされており、計 115 事業者（令和７年４月末現在）が当該許可を受けている。

また、汚染土壌の処理の透明性確保の観点から、法の施行通知において、汚染土壌処理施設の処理実績、技術力等に係る情報を公開することを促進するとともに、当該情報公開の内容について、定期的に都道府県知事に報告することを促している。

一方で、汚染土壌処理施設を有する一部の事業者において違反行為が確認された事案が生じていることから、汚染土壌の適正な取扱いの確保や運搬・処理における透明性の向上が課題である。

このため、汚染土壌処理施設については、汚染土壌の処理を委託する事業者等が、各汚染土壌処理施設の能力や処理実績等を基に優良な汚染土壌処理業者か否かを判断できる環境を整え、汚染土壌処理業者相互の競争を促し、その質を向上させるため、全ての汚染土壌処理業者に対して、インターネット等を利用した当該情報の開示を義務付けることが考えられる。

なお、罰則として、情報を公表しなかった又は虚偽の公表をした場合には、環境大臣又は都道府県知事が報告を求め、又は助言、指導若しくは勧告ができることとし、報告をしなかった又は虚偽の報告をした者に対して過料を科すことが考えられる。

（船舶等を利用する汚染土壌の運搬期限の延長）

汚染土壌の運搬は、搬出の日から 30 日以内に終了することとされている。一方、船舶等を使用した運搬では、一定量の汚染土壌を確保するための時間が必要となり、30 日以内に汚染土壌の運搬を終了させることが困難といった課題がある。

このため、船舶等への汚染土壌の積替えの円滑化を図ることで汚染土壌の運搬に船舶等の利用を促し、CO_2 削減に資する汚染土壌の運搬に係るモーダルシフトを後押しするために、船舶等を利用する汚染土壌の運搬期限を延長することが考えられる。また、物流業界では運転手不足等の社会課題があることから、汚染土壌の運搬期限の見直しの必要性を継続して検討することが考えられる。

（汚染土壌処理業の許可の更新手続期間中の効力）

汚染土壌の処理を業として行おうとする者は５年ごとに許可の更新を行う必

要があるが、その更新手続期間中に許可の有効期間が満了した際の効力についての規定がないため、運用において苦慮する事例がある。一方、指定調査機関も同様に５年ごとに指定の更新を行う必要があるが、その更新手続期間中に指定の有効期間が満了した際の指定の効力については、その効力を有するものとされている。

このため、汚染土壌処理業の許可についても、当該更新手続期間中は、その効力を有する旨の規定を設けることが考えられる。

（指定調査機関の業務品質の向上）

法に基づく土壌汚染状況調査を行う者として、一定の経済的基盤及び技術的能力を有する者を環境大臣又は都道府県知事が指定調査機関として指定しており、令和７年４月末時点で 667 機関が指定されている。

業務の信頼性の確保の観点から、指定調査機関における土壌汚染調査の業務実績、技術力等に係る情報は、「指定調査機関に関するガイドライン」（平成 31 年３月（令和７年４月改訂）環境省水・大気環境局環境管理課環境汚染対策室）において開示することが促進されており、令和７年４月時点で 309 機関の指定調査機関が当該情報を自らのホームページにおいて開示している。

指定調査機関については、５年ごとに指定の更新（法第 32 条）、技術管理者の設置義務（法第 33 条）等の規定がある一方で、過去の法改正の内容についての理解不足等の理由により、法の施行上著しく業務品質に課題がある機関があるとの指摘が自治体から依然として多く寄せられている。

このため、土壌汚染状況調査を依頼する土地の所有者等が、各指定調査機関が保有する技術力や業務品質管理の取組に関する情報によって指定調査機関の優劣を判断できる環境を整え、指定調査機関相互の競争を促し、その質を向上させるために、全ての指定調査機関に対して、インターネット等を利用した当該情報の開示を義務付けることが考えられる。また、法の施行上著しく業務品質に課題がある機関を把握し、環境省と自治体で情報共有を行うとともに、是正の指導等の適切な対応を行うことが適当である。

なお、罰則として情報を公表しなかった又は虚偽の公表をした場合には、環境大臣又は都道府県知事が報告を求め、又は助言、指導若しくは勧告ができることとし、報告をしなかった又は虚偽の報告をした者に対して過料を科すことが考えられる。

（法第 14 条の申請に係る自主調査の実施者の規定の検討）

法第 14 条に定められている自主調査に基づく指定の申請については、年間 200 件程度の実績があるものの、調査実施者に係る特段の規定はない。

当該申請に係る調査の信頼性を制度として一層確保するため、指定調査

機関の業務品質に係る今後の状況を考慮しつつ、法第 14 条における自主調査においても指定調査機関が行うべき調査として法に位置付けることの必要性を継続して検討することが考えられる。