

第22回投資促進等ワーキング・グループ 議事録

1. 日時：平成28年4月6日（水）14:00～14:27
2. 場所：中央合同庁舎第4号館4階共用第2特別会議室
3. 出席者：
（委員）大崎貞和（座長）、松村敏弘（座長代理）、森下竜一
（専門委員）川本明、久保利英明、小林三喜雄、道垣内正人、圓尾雅則
（事務局）刀禰規制改革推進室次長、小野規制改革推進室次長。佐久間参事官
（環境省）水・大気環境局土壌環境課 是澤課長、清水課長補佐
4. 議題：
（開会）
1. 土壌汚染対策法の見直し
（閉会）
5. 議事概要：
佐久間参事官 それでは、時間になりましたので、ただ今から「規制改革会議 第22回投資促進等ワーキング・グループ」を開催いたします。
皆様におかれましては、御多用中、御出席いただきありがとうございます。
本ワーキング・グループにおきましては、議事録を公開することとなっておりますので、御了承願います。
以後の進行は、大崎座長にお願いいたします。よろしく申し上げます。
大崎座長 それでは、早速でございますが、本日の議題であります「土壌汚染対策法の見直し」についての検討に入りたいと思います。
本件は、第3期の規制改革会議で議論しまして、閣議決定事項として、その後の進捗状況の確認をするという趣旨でございまして、本日は関係府省として環境省に御出席をいただいております。
それでは、資料について御説明をお願いできますでしょうか。
環境省（是澤課長） 環境省の土壌環境課長をしております是澤と申します。どうぞよろしくお願いいたします。
早速、資料1から御説明をさせていただきます。
土壌汚染に係る規制につきまして、国際的な制度比較のための調査を実施するということになってございまして、その調査結果を整理したものでございます。この調査につきましては、法学者による文献調査に加えまして、本年2月に現地での調査を行った経過を踏まえまして整理をしたものでございます。
横軸に国名が並んでおりまして、左から日本、ドイツ、オランダ、イギリス、アメリカ

となっております。また、縦軸に各比較検討項目を記載しております。

まず、法律の状況でございますけれども、アメリカ、イギリスにつきましては、土壤汚染対策に特化した法律はございません。アメリカのスーパーファンド法というのはよく知られている法律でございますけれども、これは広く環境汚染全般につきまして、補償や責任の在り方を決めたものでございます。

「２．規制の目的」のところでございます。

法律の中に目的が明記されていない国もありますので、規定上考慮されているような要点も含めて整理をしております。人の健康の保護を目的とするというのは各国共通でございます。国によっては生態系まで考慮しているという事例もございます。

３つ目が規制対象物質であります。

国によってまちまちでございますが、アメリカなどでは約800物質と非常に多くなっております。ただ、物質につきましては化合物の数え方によっても違ってまいりまして、アメリカなどは異性体も１物質という数え方をしておりますので、非常に多くなっているという状況もございます。

「４．汚染の調査の契機及び調査の実施者」についてでございます。

オランダやイギリスにつきましては、工場新設や廃止あるいは開発行為を契機として、調査を実施するという点で日本に類似した制度となっております。一方、そのほかにつきましては、行政の方で初期の調査を実施いたしまして、必要があれば、汚染原因者などが詳細な調査を行っていくという仕組みになっております。

２ページ目にまいります。

対策が必要かどうか、あるいは浄化目標の定め方についてでございます。

国ごとに、それぞれリスク評価の仕組みというものが設けられております。全般的に言いましてケース・バイ・ケースなので、個々の事例に応じて、浄化目標を決める仕組みになっているということが言えようかと思えます。

５ポツの欄の破線部の下につきましては、対策の判断に利用される指標の考え方を記載しております。実は、各国の指標あるいは基準値のようなものの測定方法が異なりますので、単純に数値などを比較することが難しい状況にあるわけですが、発がん性が問題になるような物質について見ますと、おおむね健康被害によるリスクが10万分の1になるように、一生涯で10万人に1人ががんが発生するというような考え方がありますが、そういう値で設定されているという意味では、おおよそ同じようなレベルのものとなっております。

「６．対策の実施者、対策実施の内容」でございますが、対策の実施につきましては、汚染原因者か土地の所有者が実施するということが基本となっております。国によっては、古い汚染については一定の条件の下で、国が費用負担をするという制度も定められております。

対策の内容につきましては、日本では必要最低限の措置を指示するという仕組みになっておりますが、海外では専門家や関係者を交えて、対策をケースごとに決定するという仕

組みでございます。アメリカなどでは、対策終了後も5年ごとにレビューが行われて、結果によって、調査や対策が再度行われるという仕組みが法定されております。

3ページ目にまいります。

7ポツが搬出の際の規制についてであります。

日本では、指定区域内の土壌の搬出が規制されているという状況でございますが、海外では、汚染土壌の搬出につきましては廃棄物扱いといたしましうか、廃棄物関係法令の規制対象とされている状況でございます。ドイツやオランダなどでは、再利用が比較的進んでいるところでございます。

また、この際の判断に使われますいわゆる溶出量試験の扱いについてでございますけれども、主に再利用の際に活用する例が多いものでここに整理をしております。溶出量試験はイギリスのように必須でないというところもありますが、再利用された場合の影響を評価するなどのために、いずれの国でも活用、採用されているという状況でございます。

8番目が自然由来の物質についての対策の有無、取り扱いでございます。

いわゆる自然由来で汚染されたような土壌につきましては、殊さら現場での浄化対策を求めないという点では各国とも一致した状況となっております。他方、イギリスやアメリカでは汚染の度合いが高い場合には法に基づかず、事実上の対策が行われる例もあるようであります。

9番目が、自然由来汚染土壌を搬出する場合の規制でございます。

日本では、区域指定がされれば搬出規制がかかるという仕組みであるわけですが、先ほどもちょっと触れましたが、海外におきましては、廃棄物関係法令あるいは再利用のルールに基づいて判断するということになっておりまして、この部分については自然由来汚染であるかないかにかかわらず、廃棄物関連の法規制が適用されるという状況でございます。

10番目が、土壌汚染の情報の取り扱いでございますけれども、日本では土地台帳に情報が掲載されて、区域解除がされれば消除されるという仕組みになっております。一方、海外におきましては、日本よりも情報の公開度合いが進んでいるとも見えるかと思えます。公開の度合いにつきましては国によって多少ばらばらでありますけれども、最も進んでいるアメリカでは行政情報を全て公開するという原則から、対策が終了した土地についても情報が公開されているという状況でございます。

以上、できる限り正確に制度全体の比較ができるようにということで、いろいろ制約がある中で取りまとめました。各国の制度がばらばらでございますので、難しい中で整理しているということで、厳密に言った場合にいろいろ比較が難しいところもございしますが、その点は御了承いただければと思えます。

続きまして、その他の御指摘についての検討状況について御説明をさせていただきます。資料2の方で御説明いたします。

まず、工業専用地域の土地の形質変更に係る規制のあり方についての検討状況ござい

ます。工業専用地域につきましては、一般の居住者の方が地下水を飲んだり、あるいは土壌を直接摂取するという健康リスクが低いので、リスクに応じた規制を行うべきという御要望をいただいて、検討を進めてきたところでございます。

その際、実態を確認いたしましたところ、そもそも工業専用地域といえますのは内陸部にも数多く存在をしております、工業専用地域の中あるいはその周辺に飲用井戸が存在するという例も相当な割合で認められるということがわかりました。このため、改めて産業界、提案者の方からお話をよく伺いましたところ、そもそもの御意見の趣旨は臨海部の工業専用地域を念頭に置いたものであるという御指摘でございましたので、臨海部の工業専用地域ということで情報を整理して、検討を進めてまいりました。

3ページのところに、平成27年度に外部での請負先でも調査を進めまして、有識者等も含めて検討を進めてきた状況の概要を整理しております。まず、臨海部の工業専用地域の状況ということでありますけれども、そもそも汚染が存在するのかどうかということについて言いますと、過去の調査対象の事例になったものから見ますと、約半数程度のところで汚染自体は確認されているという状況でございます。また、これは地域によるのですが、付近に飲用井戸が存在するというところもございました。さらに、工業専用地域といいますが、保育所であるとか小規模店舗の立地は可能になってございまして、一般の人の立ち入りが可能な場所というのも一部存在しているという状況でございます。このため、臨海部の工業専用地域という条件のみで特別に行うことは難しいのではなかろうかということでございます。

しかしながら、臨海部の工業専用地域であっても、例えば地下水に海水が浸入しているという状況にあって、将来にわたっても飲用に供することが考えられないような場所がある。また、一般の人の立ち入りが無い場所というのももちろんあるという状況にありますので、一定の条件を満たす地域については何がしかの見直しといたしまししょうか、緩和ができるのではないかと御意見を改めていただきました。その際の考え方として、中段の辺りにありますけれども、土地所有者等の申請によって新たな区域を設けて、汚染土壌の区域外への搬出は規制するのだけれども、区域内での形質変更であるとか移動につきましては、土地所有者等が自主管理をして、管理状況の記録、あるいは地下水のモニタリングなども実施しつつ行っていく仕組みが考えられないか、という新たな御提案をいただいたところでございます。

その御提案を踏まえまして、御提案いただいた内容についての区域指定の考え方、あるいはどういう自主管理の内容にすればいいのか、あるいは既存の区域との整合性の整理といったものについて、更に検討を進めていくということにしているところでございます。「(主な論点)」としまして、そこの下の方に書いてございます。

もう一点でございますけれども、自然由来の物質に係る規制の在り方の見直しについてでございます。

こちらは自然由来の物質によりまして、土壌溶出量基準を超えているような基準不適合

土壌につきましては、区域外への搬出や処理に制限がかかるということについて緩和ができないか、あるいは例外的に区域外での利用を可能にするための調査というのがありますが、その調査の対象物質を軽減できないかといったことについての御要望をいただいていたものでございます。

これにつきましては、4ページ目の方にありますように、自然由来あるいは埋立柱材由来の基準不適合土壌につきましては、一般的に特定有害物質の濃度が低い、あるいは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、現場での管理や有効活用を進めるために議論を進めているという状況でございます。

具体的な論点としまして、その下の方にございますけれども、1つ目が、自然由来とか埋立柱材による基準不適合土壌を必ずしも汚染土壌処理施設で処理せず、今はこれが義務付けられているわけですが、そうではなく一定の管理下、一定の構造物の中では利用できるようにできないかということです。あるいは、2つ目の矢印ですが、同一地層であるとか同一港湾にあって同様の汚染状態にある区域内であれば、その土壌の移動を可能にするということができないか。こういったことについて、さらに具体的な要件を詰めていこうとしている状況でございます。

今のような、平成27年度の委託先の検討業務における検討というのはひとまず終えまして、3月末から中央環境審議会の土壌農薬部会の中に設けました土壌制度小委員会での検討に移行をしております。

5ページ以降、 となっているところで御紹介をしております。

3月28日に第1回の小委員会を開催いたしまして、この場では、現状の説明と簡単な論点ということで御紹介をしたところでございます。資料につきましては、今、御説明したところと内容がダブリますので詳細な説明は省略させていただきますが、土壌制度小委員会の方でさらに臨海部の工業専用地域の取り扱い、あるいは自然由来の基準不適合土壌の取り扱いについて検討を進めていく予定としております。

検討のスケジュールでございますけれども、1ページ飛ばしていただいて、右肩に「資料5」と書いてある縦長の紙がございますけれども、第1回の検討会を行いました後、第2回、第3回では関係者からのヒアリングを実施する予定にしております。こちらでは自治体であるほか、産業界、経団連等の方々からもヒアリングを実施する予定でございます。その後、個別の論点、方向性などについての審議を進めまして、年内にも答申を取りまとめ必要な措置を講じていく予定でございます。

もう一点だけ、8ページのところに「制度改革等関連事項」ということで1枚横長の紙がございます。そのうち上段の方の「1. 規制改革実施計画について」というのは、正に今御説明したところでございますけれども、2番目といたしまして「日本再興戦略」いわゆる特区制度との関係がございます、こちらについて御説明させていただきます。

特区の制度の中でも、今回の論点と同様の内容につきまして、国際比較であるとかあるいは自然由来の汚染土壌の規制の在り方について、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して、全国的な措置の実施に先駆けて、短期間で可能なものについては、早期に国家戦略特区において試行的に開始することとされたところでございます。

これを受けまして、特区につきましては自然由来の特例区域で実施される認定調査の調査対象物質を、区域指定の際に根拠となった対象物質に限定するという内容の特例措置を定めまして、公布、施行をしたところでございます。3月に東京圏と関西圏の区域会議で特例措置の認定を申請することが決定されておりますので、しかるべき手続を経て、実施に移される予定となっております。特区の先行的、試行的な実施状況も踏まえて、認定調査の在り方について更に検討を進めていく考えでございます。

環境省からの説明は以上でございます。

大崎座長 ありがとうございます。

それでは、ただ今の御説明に関しまして、委員、専門委員の皆様から御意見や御質問をいただければと思います。

最初に確認させていただきたいのですが、国際比較というのは制度がみんな違いますので、なかなか一律に日本の制度が非常に厳しいかどうかというのは判断できないとは思いますが、この調査をやっていただいて、こういう点については若干緩められるのではないかと、規制を変えられるのではないかとみたいなことを環境省としてお考えの点がもしあれば、是非お聞かせさせていただきたいのです。あるいは国際比較調査をやってみた結果、全く変える必要はないということなのか、そこはいかがでしょう。

環境省（是澤課長） 国際比較をした結果、日本だけが突出して厳しくなっているという状況にはないのかなとは思っておりますけれども、ただ、それぞれにいろいろなりスクに応じた、例えば汚染土壌の利用の考え方のようなものはあるようですので、そのあたりは参考にしながら、今の検討課題になっているようなところも含めて議論をしていきたいと思っております。

大崎座長 もともと要望者の方からお話を伺ったときに出ていた3,000平米を超えると、基本的に届出が要するというそこはいかがなのですか。ぱっと見たところ、そういう一律の規制というのはあまりないようでもあるのですけれども、つまり、具体的な汚染の可能性、危険性がある場合はいろいろな措置があると読めるのですけれども、そこはいかがですか。

環境省（清水課長補佐） 先ほど、是澤課長より御報告させていただいたとおりで、各国の仕組みはばらばらではございますけれども、例えば日本の3,000平米の仕組みに類似する仕組みとしては、アメリカにおきましてはカリフォルニア州の一部地域において、一定規模以上の土地の形質変更をする際にまた調査を行うこととされておまして、これは、資料1の1ページ目の右端の欄の4番目の項のちょうど中段あたりで触れてございますけれども、州法のレベルでこういうものを定めているという例はございます。

また、ほかの国の例では、3,000平米というような一定の規模というものを定めた例ではないですけれども、オランダなどですが、土地の開発行為を契機として調査の契機とな

るといふ例もございますので、似たような類似例というのはあるのかなと考えてございます。

環境省（是澤課長） 一つだけ補足をさせていただきますと、日本は3,000平米以上の土地の形質変更でももちろん届出が必要になっておりますけれども、実際にそれを受けて調査を命令されるのは、都道府県知事が土壤汚染のおそれがあると判断した場合に調査の命令をかけて、調査させるという仕組みにはなっておりますので、そういう意味では、ひとつ入っているというところだけを補足させていただきます。

大崎座長 それはそうなのだろうと思うのですが、もともと届出そのものに相当な事務負担がかかるという御指摘もあったかと思うのです。

環境省（清水課長補佐） 届出の事務負担に関しましては、確かに産業界からも御意見をいただいております。請負先の検討会におきましても、何とか届出対象をもうちょっと絞ることができないかという方向性の議論をしておったところでございます。引き続き中環審の小委員会におきましても、そのような方向性の議論を進めていきたいと思っております。

大崎座長 ほかにいかがでしょう。

どうぞ。

小林専門委員 御説明、どうもありがとうございました。

資料2の8ページで先ほど国家戦略特区のお話が出たのですが、この場所については、いわゆる一般の方の活動というのは具体的にあるエリアなのでしょうか。

環境省（是澤課長） これは、いわゆる既に自然由来特例区域に指定されている場所でありまして、実際、土壌を外に搬出しようとする場合の話でありますので、言ってみれば現在工事中の場所ということでございます。特区の中で御紹介があったのは大阪で、これを適用したいと言われている場所は大阪駅の北側の再開発をしている場所でありまして、そこから外部に汚染がないことを確認して、搬出する際にこれを適用したいというお考えであると御説明を受けております。

小林専門委員 わかりました。

大崎座長 どうぞ。

久保利専門委員 資料1の3ページの一番下の10ですけれども、いわゆる情報の開示の問題ですが、日本でいう「区域指定に係る情報は台帳に登録される」とありますが、この台帳というのは何の台帳で、一般の市民がどうやったら閲覧等々ができるのでしょうか。特別な台帳というのがあるのでしょうか。

環境省（清水課長補佐） 日本の土地台帳でございますが、土壤汚染対策法の法規定の中で定められているものでございます。具体的には土壤汚染対策法の15条というところで、「知事は台帳を調整し、保管しなければならない」と書かれてございまして、その中に閲覧についても規定がございまして、知事は台帳の閲覧を求められたときは正当な理由がなければ、これを拒むことができないとされてございます。

久保利専門委員 近隣住民等々から見せてくれと言われたら、これを見せてもらえるという立て付けになっているわけですね。

環境省（清水課長補佐） その知事の御判断ではありますけれども、正当な理由がなければ。

久保利専門委員 拒否できないということですか。

環境省（清水課長補佐） そういうことでございます。

久保利専門委員 ありがとうございます。

大崎座長 ほかにいかがでしょう、とりあえずよろしいですか。

本件につきましては、まず、国際比較を丁寧にやっていただきましたことについて感謝いたします。それから、今後は小委員会で議論をしていただくということで、これは事業者の方もメンバーで入っておられると理解していますので、もちろんそういう人の意見だけを聞けとか、そんなことを言うわけではないのですが、そういう方々の声も踏まえて、是非前向きな制度改正にこぎ着けていただければと思っておりますので、今後ともよろしくお願いいたします。

それでは、以上で本日の議題は終了ということにさせていただきます。これで会議を終了いたします。