

臨海部低未利用地の有効利用と土壤汚染リスクマネジメントに関する意識調査

(財)港湾空港建設技術サービスセンター 正会員 ○奥谷 丈
(財)港湾空港建設技術サービスセンター 正会員 前田 泰芳
東京大学大学院 湊 隆幸

1. 目的

現在、我が国最大の消費地を背後地とする東京湾臨海部には約 900ha の低未利用地が存在すると報告されているが、これらの土地の有効な利用への転換はなかなか進んでいない。これら低未利用地の大半は、製鉄業や造船業をはじめとする重厚長大産業の工場等跡地であることから、工場等の操業由来による土壤汚染の恐れがあり、実際に対策を実施している事例もある。現在、国会で審議中の土壤汚染対策法案によると、土地所有者に土壤汚染調査・対策を義務付ける方向にあり、臨海部低未利用地の保有企業等が土地の有効活用を図る際には土壤汚染リスクへの対応が重要になってきている。

そこで、本調査では、臨海部低未利用地の有効利用における汚染対策事業の基本的スキームの提案を目的として、東京湾臨海部低未利用地に関与する港湾行政機関、民間土地所有者・公団、自治体環境部局、土壤汚染浄化事業者及び民間シンクタンクを対象に、臨海部低未利用地の有効利用と土壤汚染リスクマネジメントに関するヒアリング調査を行った。

2. ヒアリング調査対象

本調査では、1) 東京湾四大港湾管理者（4 機関）、2) 自治体臨海部整備担当部局（2 機関）及び民間シンクタンク（1 社）、3) 東京湾臨海部に土地を保有する企業及び公団（4 社）、4) 自治体環境部局（4 機関）5) 土壤汚染浄化関連業者（浄化業者・調査コンサルタント 6 社）にヒアリング（面接）調査を行った。

3. ヒアリング内容

本調査では、以下に示す内容について質問を設け、それぞれの利害関係者の臨海部低未利用地有効利用と土壤汚染リスクマネジメントに関する意識調査を行った。

- (1) 臨海部低未利用地の有効利用が進まない原因
- (2) 臨海部再開発事業に対する行政関与の要望

- (3) 臨海部再開発事業スキーム

- (4) 臨海部再開発事業における土壤汚染リスク事象
 - (5) 土壤汚染に関する条例・要綱等の制定状況
 - (6) 土壤汚染に関する条例・要綱等の運用と汚染対策の推進手法
 - (7) 土壤汚染対策の費用負担・支援制度
 - (8) 土壤汚染浄化事業に対する行政の関与
 - (9) 土壤汚染事業契約に対する行政の関与
 - (10) 土壤汚染浄化事業スキーム
 - (11) 土壤汚染浄化事業の円滑化に関する意見・要望
- 各設問とヒアリング対象者の関係を表 1 に示す。

表 1 対象者別設問分類

	港湾 管理者	自治体・ シンクタンク	企業・ 公団	環 境 部局	浄化関 連業者
1 臨海部低未利用地の有効利用が進まない原因	○	○	○		
2 臨海部再開発事業に対する行政の関与の要望			○		
3 臨海部再開発事業スキーム			○		
4 臨海部再開発事業における土壤汚染リスク事象			○		○
5 土壤汚染に関する条例・要綱等の制定状況	○			○	
6 土壤汚染に関する条例・要綱等の運用と汚染対策の推進手法				○	
7 土壤汚染対策の費用負担・支援制度				○	
8 土壤汚染浄化事業に対する行政の関与	○	○	○	○	○
9 土壤汚染事業契約に対する行政の関与	○	○	○	○	
10 土壤汚染浄化事業スキーム			○		○
11 土壤汚染浄化事業の円滑化に関する意見・要望	○	○	○	○	○

4. ヒアリング結果

以下に各設問に対する代表的な回答の一部を記す。

回答例（括弧内は回答グループ）

(1) 臨海部低未利用地の有効利用が進まない原因

- ・ 埋立由来の土壤汚染リスク（港湾管理者, 自治体）
- ・ 土壤汚染が主因ではない（港湾管理者, 企業・公団）
- ・ 事業資金調達量の不足（港湾管理者, 自治体）
- ・ 臨海部土地需要の不足（港湾管理者, 企業・公団）
- ・ 法規制により用途変更が困難（港湾管理者, 自治体, 企業・公団）
- ・ 危険物（石油タンク等）の隣接（港湾管理者, 自治体）
- ・ 鉄道、道路等のアクセス不足（港湾管理者, 自治体, 企業・公団）

(2) 臨海部再開発事業に対する行政関与の要望

- ・ 行政機関内の関係調整（企業・公団, ）
- ・ 周辺インフラの整備（企業・公団）
- ・ 障害となる規制の撤廃（企業・公団）
- ・ 再開発事業への補助金導入（企業・公団）

(3) 臨海部再開発事業スキーム

- ・ 土地を所有し続け社内他部門で転換利用（企業・公団）
- ・ 再開発用地のインフラを整備し売却あるいは賃貸（企業・公団）

(4) 臨海部再開発事業における土壤汚染リスク事象

- ・ 土地所有者としての浄化責任（企業・公団）
- ・ 土地利用者としての浄化責任（企業・公団）
- ・ 土地売却後発覚した土壤汚染に対する賠償責任負担（企業・公団）
- ・ 汚染原因者への費用請求リスク（企業・公団）
- ・ 多額の汚染調査・分析費用負担（企業・公団）
- ・ 多額の汚染浄化費用負担（企業・公団）
- ・ 浄化が適正に行われないリスク（企業・公団）
- ・ 浄化工事の長期化（企業・公団）
- ・ 企業イメージの失墜・低下（企業・公団）
- ・ 土地資産価値の低下（企業・公団）
- ・ 環境基準の変更リスク（企業・公団）
- ・ 汚染調査結果に調査漏れが発生するリスク（浄化関連業者）
- ・ 浄化コストが当初予算よりオーバーするリスク（浄化関連業者）
- ・ 浄化が完全に行われず瑕疵責任を問われるリスク（浄化関連業者）

(5) 土壤汚染に関する条例・要綱等の制定状況

- ・ 制定済み（環境部局）
- ・ 国の法制化の動きをみて制定（環境部局）

(6) 土壤汚染に関する条例・要綱等の運用と汚染対策の推進手法

- ・ 土壤汚染への対応は条例（や法律）の罰則規定で担保される（環境部局）
- ・ 土壤汚染への対応について指導が必要（環境部局）
- ・ 立入調査が必要（環境部局）
- ・ 対策事業の実施状況確認が必要（環境部局）
- ・ 対策事業実施後の確認調査が必要（環境部局）
- ・ 高額な対策費用が見込まれる土地でも浄化を指導する（環境部局）
- ・ 埋立由来の汚染にはなんらかの特別な配慮をする（環境部局）

(7) 土壤汚染対策の費用負担・支援制度

- ・ 行政による財政的支援が必要（環境部局）
- ・ 基金の創設は困難（環境部局）
- ・ 対策費用は汚染者・所有者・改変者が負担すべき（環境部局）
- ・ 対策費用は汚染者が負担すべき（環境部局）
- ・ 対策費用は汚染者・所有者が負担すべき（環境部局）
- ・ 対策費用負担はケースバイケース（環境部局）

(8) 土壤汚染浄化事業に対する行政の関与

- ・ 汚染原因の調査（環境部局）
- ・ 対策計画の審査（環境部局）
- ・ 対策実施状況の確認、対策結果の確認（環境部局）
- ・ 汚染土壤搬出先の報告（環境部局）
- ・ 住民説明会の実施（環境部局）
- ・ 自治体により土壤汚染への対応に差がある（浄化関連業者）
- ・ 行政が第三者的な立場から浄化確認を行って欲しい（浄化関連業者）

(9) 土壤汚染事業契約に対する行政の関与

- ・ 民一民契約に行政は関与しない（港湾管理者, 環境部局）
- ・ 要綱の制定により関与している（環境部局）

(10) 土壤汚染浄化事業スキーム

- ・ 再開発予定地の土壤汚染調査は必ず行う（企業・公団）
- ・ 土壤汚染調査と浄化工事は別会社に発注（企業・公団）
- ・ 調査会社・浄化工事会社は数社見積りにより決定（企業・公団）
- ・ 浄化業者への発注形態は固定総価契約による（企業・公団）
- ・ 浄化業者への発注形態は工事後実費精算による（企業・公団）
- ・ 汚染調査から浄化設計・対策まで一括して行う（浄化関連業者）
- ・ 調査と対策はそれぞれ別の会社が行う（浄化関連業者）
- ・ 浄化対策工事契約は固定総価契約だが、現場条件により追加費用が支払われる（浄化関連業者）
- ・ 汚染調査結果に対する責任は、国の調査・対策指針の範囲内である（浄化関連業者）
- ・ 完全な浄化完了を担保する瑕疵責任を負うことはできない（浄化関連業者）
- ・ 依頼者と浄化業者以外に工事監理を行う第三者を契約に含めるのがよい（浄化関連業者）

(11) 土壤汚染浄化事業の円滑化に関する意見・要望

- ・ 土壤汚染に対応する行政職員の拡充（環境部局）
- ・ 土壤汚染浄化標準契約約款の整備（港湾管理者, 企業・公団, 浄化関連業者）
- ・ 土壤汚染リスクに関する格付け（企業・公団, シンクタンク）
- ・ 汚染浄化工積算基準の整備（港湾管理者, 企業・公団）
- ・ 汚染調査資格、診断士等の機構の統一（港湾管理者）
- ・ 準政府機構による土壤汚染地の買い上げ（自治体）
- ・ 行政による汚染土壤浄化施設整備への支援（自治体）
- ・ 土地用途に応じた環境基準が必要（浄化関連業者）
- ・ 汚染土壤の浄化に関連する施設整備への支援を行ってほしい（浄化関連業者）

7. まとめ

今回、土壤汚染リスクを臨海部低未利用地の有効利用が進まない主因とする意見はみられなかった。しかし、これは再開発計画の構想そのものが描けず、土壤汚染リスクの検討の段階に至っていないためであろう。その結果、全般に土壤汚染リスクのマネジメントに対する意識が低く、事業実施の際にリスクが顕在化すると大きな問題となる恐れがあると考えられる。

臨海部の低未利用地の再開発においては土壤汚染リスクを完全に無視するということとはできない。的確にマネジメントする手法及び汚染浄化技術や関連施設等のインフラ整備に関して、今後さらなる検討を行う必要があろう。

最後に、本調査に快く協力いただいた関係者の方々に感謝する。