

平成23年度 民間事業者研究会活動

■活動方針

戦後最大の災害ともいえる東日本大震災は、改めて我が国にとって「災害に強い街づくり」が重要であるか再認識させられる機会となった。一方、他の市街地においても、防災性の向上が求められる木造密集地域の改善や、社会経済構造の変化に対応するための既成市街地の再生など、街づくりに対する社会的要請は依然として大きい。

今年度は、これら街づくりに対する社会的要請にこたえるため、引き続き区画整理手法を用いた街づくり・都市再生事業等に民間事業者が参画する上での問題点や課題等を抽出し、これら課題の解決方法に関する調査・研究に取り組んでいくこととする。

■活動概要

| | |
|-------|--|
| 総会 | 7月22日開催、17社40名参加 |
| 役員会 | 7月22日開催、11社15名参加 |
| 活動報告会 | 7月22日開催、17社32名参加 |
| 幹事会 | 11回開催 |
| 分科会 | 「区画整理と土壤汚染に関する」検討分科会 15社20名参加 【テーマ】 土壤汚染による健康影響の懸念や対策について社会的要請が強まっている中、平成14年に土壤汚染対策法が制定され、平成22年に一部改正された。この改正を受け、土壤汚染対策が土地区画整理事業を実施する上で大きな影響を及ぼすことが考えられることから、土壤汚染対策に関する課題を整理し、課題解決のための方策を研究する。 |
| 講演会 | 「～立地するなら埼玉へ～『チャンスメーカー埼玉戦略2』の取組について（区画整理事業と企業誘致戦略）」 埼玉県産業労働部企業立地課主幹 鳥海靖弘 氏 「東日本大震災の復興事業に関する課題について」 内閣官房東日本大震災復興構想会議専門委員会委員 藻谷浩介氏 「鎌ヶ谷駅周辺地区におけるエリアマネジメント（タウンマネジメント）の事例紹介」 NPO法人「KAOの会」事務局長 原 拓也 氏 |
| 意見交換会 | 国土交通省 市街地整備課、8月24日開催 (社)街づくり区画整理協会政令市二部会研究会第3ワーキンググループ、9月8日開催 (財)都市農地活用支援センター、11月29日開催 横浜市(11/24)、千葉県(12/16)、東京都(12/21)、神奈川県(1/13)、さいたま市(1/26)、 千葉市(2/1)、埼玉県(2/7) |



区画整理と土壤汚染に関する検討分科会

活動方針

昨年度の分科会では、近年の社会・経済状況の大きな変化の中で、土地区画整理事業に民間企業が業務代行者として事業参入する上での新たな課題の洗い出しと整理を行い、その解決の方向性を研究した。

今年度は、昨年施行された改正土壤汚染対策法の運用に伴う土地区画整理事業実施上の課題について検討を行うこととした。土壤汚染による健康影響の懸念や対策について社会的な要請が強まる中、土壤汚染対策法が制定されたのは平成14年のことである。その後、土壤汚染に対する社会的な関心がますます高まる中、民間事業者では自主調査を行うケースが増加し、現状では不動産取引における必要事項となりつつある。法に基づかないこうした自主調査の拡大は、土壤汚染に対する意識の向上というプラス面がある一方、汚染の実態や処理方法について行政の把握がなされず、公になりにくいという一面を持っていた。このような状況を踏まえ、改正土壤汚染対策法では、一定規模以上の土地改変に対して届出が義務付けられたという経緯がある。

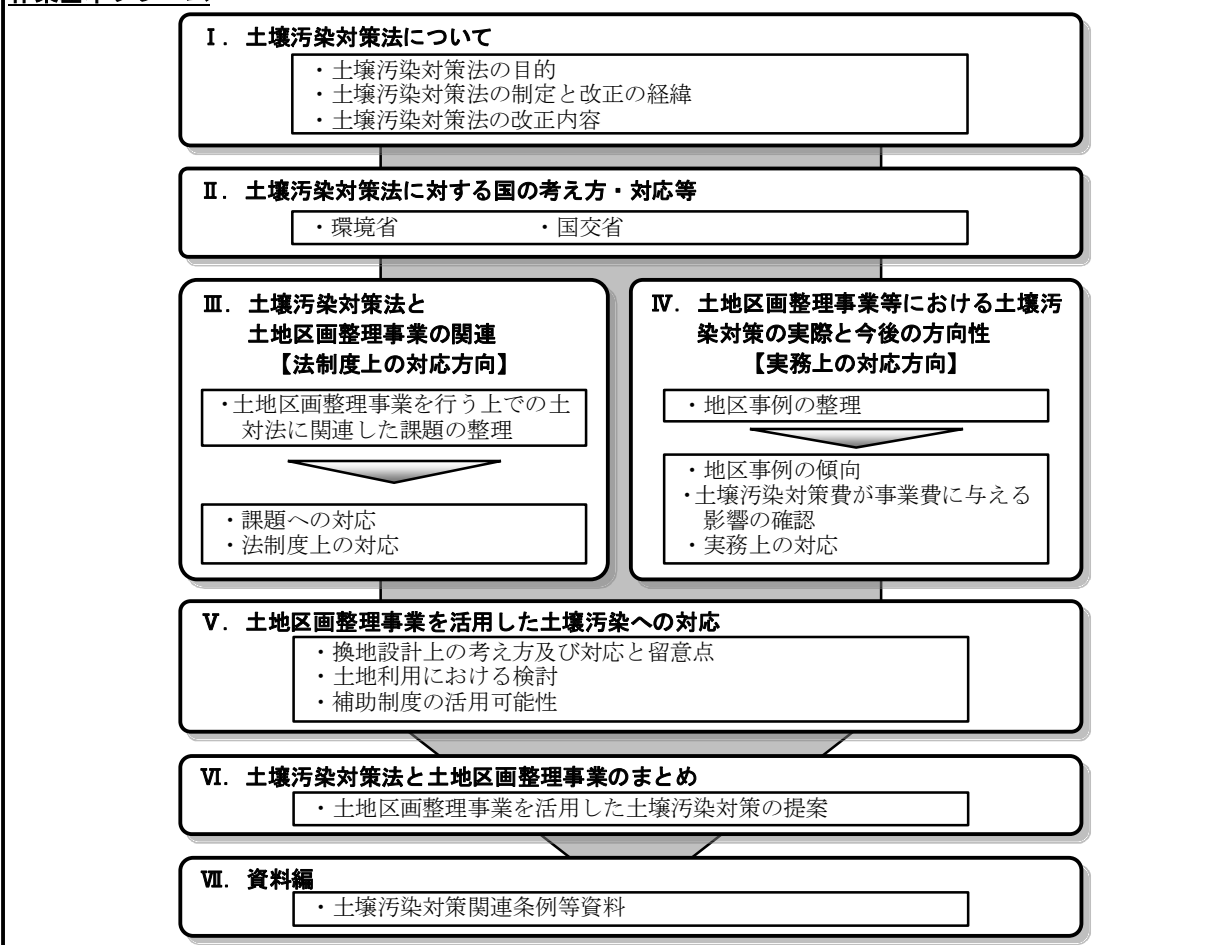
今回の改正により、今後実施される土地区画整理事業の大部分が、土壤汚染対策法への対応を避けて通れなくなった。特に長年経済活動が行われてきた既成市街地では、土壤汚染リスクをいかにして軽減するかが、事業の成否を左右する重要な要素になると考えられる。

こうした状況を鑑み、今年度の分科会では土地区画整理事業の準備段階・実施段階における土壤汚染対策の課題整理を行うとともに、解決に向けた提言としてまとめていく。

テーマ

本報告書では、第1・2章で土壤汚染対策法の目的、制定と改正の経緯とその内容について整理を行った。第3・4章では土壤汚染と土地区画整理事業の関連については、土壤汚染対策法第4条に基づく届出を中心とした法制度上の対応方向、および参加各社の地区事例に基づいた実務上の対応方向、これらを並列的に整理している。そのうえで、第5章では土地区画整理事業を活用した土壤汚染への対応という形での提案を行い、第6章にそれらをまとめ、結びとしている。

作業基本フレーム



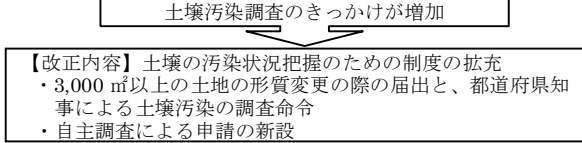
I. 土壌汚染対策法について

1. 土壌汚染対策の種類と土壌汚染対策法の目的

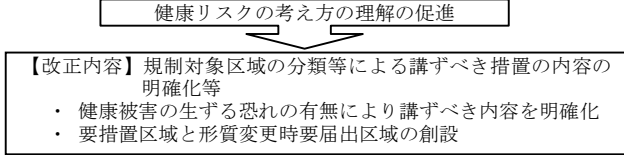
- ①新たな土壌汚染の発生を未然に防止すること
- ②適時適切に土壌汚染の状況を把握すること
- ③土壌汚染による人の健康被害を防止すること

2. 土壌汚染対策法改正の経緯

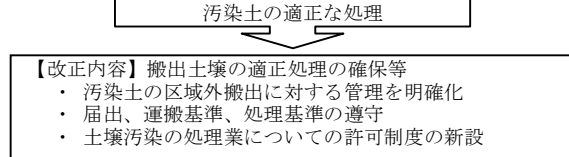
①法律に基づかない土壌汚染の発見の増加



②土壌汚染対策が掘削除去に偏重

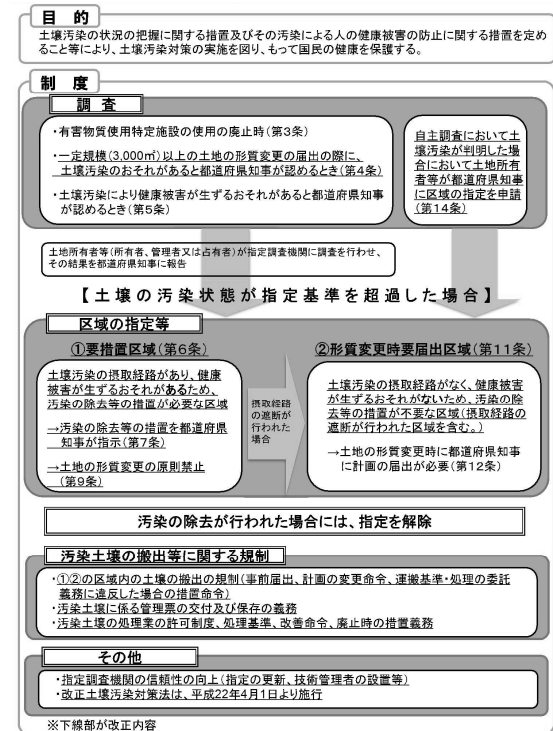


③汚染土の不適正処理



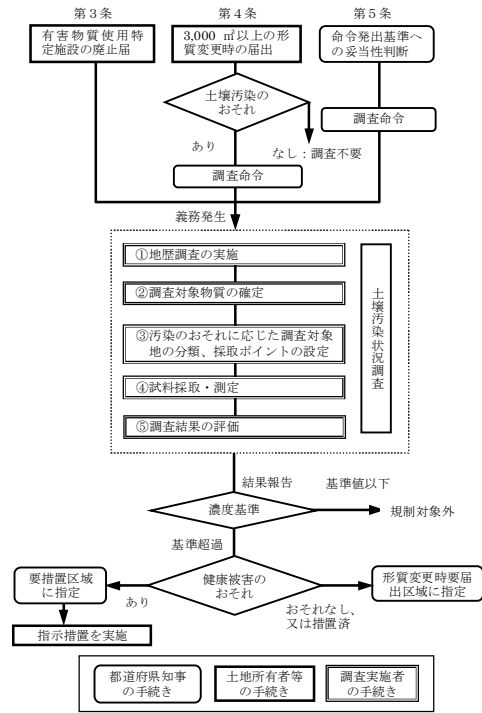
3. 土壌汚染対策法の改正内容

①改正土壌汚染対策法の概要



※以後土壌汚染対策法を「土対法」、土地区画整理法を「区整法」という。

②改正土対法による調査の流れ



II. 土壌汚染対策法に対する国の考え方・対応等

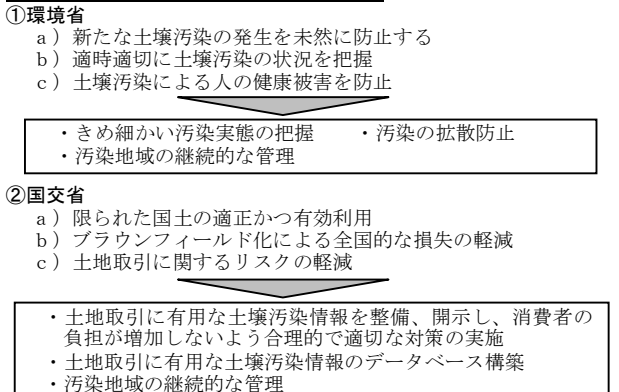
1. 環境省(法の趣旨より)

- ①基本は汚染実態の把握と拡散経路遮断
土対法では掘削除去を優先とせず、必ずしも費用のかかる除去を求めている。また、処理コスト増を望んでおらず、対策費用については助成も用意。
- ②土壌汚染状況調査の機会を出来る限り広く捉える
土地の形質変更について届出を義務化しており調査実施者は「土地の掘削その他の土地の形質の変更(以下「土地の形質の変更」という。)であって、その対象となる土地の面積が環境省令で定める規模以上のものをしようとする者」。

2. 国交省(対応を実施)

- ①土壌汚染対策が原因による継続中の事業の遅延防止
平成21年度限定で都市再生土地区画整理事業の補助メニューとして、土壌汚染調査費が追加された。
- ②履歴の明確化・情報公開
土地総合情報ライブラリーにある「土地取引に有用な土壌汚染情報データベース」の中で、土壌汚染情報を掲載している。

3. 両省の土壌汚染対策への取組み



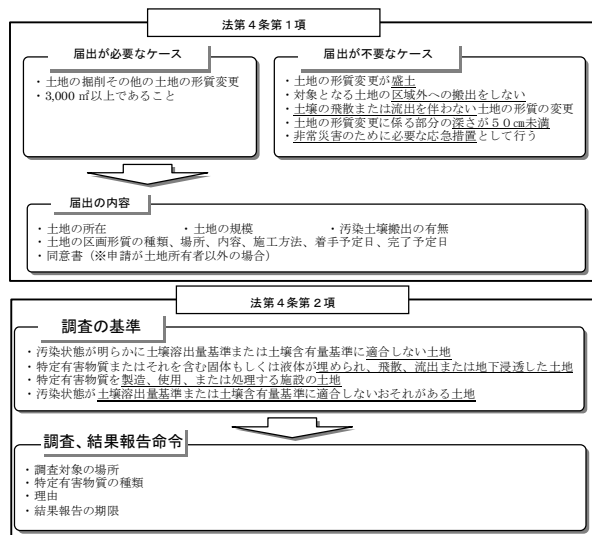
Ⅲ. 土壌汚染対策法と土地区画整理事業の関連

1. 課題の要点

- ①土対法第4条の届出に係る課題について【課題1】
 施行者が土対法第4条の届出を行おうとする場合、届出時に地権者全員の同意書が必要となるが、実際には不可能に近い。
- ②準備段階における土壌汚染リスク把握の必要性について【課題2】
 事業の円滑な進行と地権者間での公平性を保つ必要があるため、予め土壌汚染リスクを織り込んだ事業計画案・土地評価基準案作成が必要となる。
- ③土壌汚染が発覚した場合の課題【課題3】
 土壌汚染対策費の請求先（基本的には原因者）を明確にしなければならぬが、原因者に請求ができない場合の費用負担者や、土地所有者が負担する場合の負担方法（費用負担、土地評価の低減）の考え方を明確にする必要がある。

2. 土対法第4条の届出に係る課題について【課題1への対応】

- ①土対法第4条の届出の課題
 土地区画整理事業の場合、施行者が土地の所有者ではないので、土対法第4条の届出の際には土地所有者全員の同意が必要。また、環境省からは「仮換地指定をもって土地所有者の同意とみなす」という取扱いが示されている。
- ②土対法第4条の概要



③土対法第4条届出の時期による影響等

| 時期 | 届出の現状 | | 各段階で届出ができることの影響等 | | |
|----|----------------|--|--|--|--------|
| | 可否 | 各段階で届出を可能とする場合の課題 | メリット | 留意点 | 事業対経緯性 |
| A | 地権者の全員同意があれば可能 | 届出をする代表者と地権者の関係性が不透明 | 土壌汚染の度合いによって事業実施の判断が可能 | 事業化が困難となった場合の土壌汚染地の取扱が不透明 | ○ |
| B | 地権者の全員同意があれば可能 | 認可と同時に全地権者が構成することになる組合が、どこまでの権限を持つと解釈することが可能か不明確 | 事業前半での事業見直しが可能 起工承諾での工事を予定している場合でも届出が可能 | 設立認可時点で既に事業計画は確定しており、汚染対策が必要になれば事業計画の変更が必要 仮換地の部分指定の場合には比較的変更しやすいが、一括指定の場合には事業全体への影響が大きく事業継続困難となる可能性がある | △ |
| C | 可能 | (現状) | (現状) | | × |

④土地区画整理事業における土対法第4条届出の対応

- a) 組合設立が認可され、代表者が決定した時点における土対法第4条の届出
 組合施行の場合、設立認可申請時に事業計画および定款に対する2/3以上の同意が認可要件の一つとなっている。一方、事業の公益性の観点から、組合設立を以て全地権者が当事者たる組合員になるものとされていることから、認可後は土対法第4条の届出に必要な要件を満たしていると解釈することが望

- ましいといえる。ただし、組合設立認可前では土対法第4条の届出者が不明確であるため、組合設立認可後の第1回総会後（理事長選任）に届出を行うことでの対応が考えられる。
- b) 環境省のQ&Aへの追加
 組合施行の場合、組合設立認可と同時に全地権者が組合員となり事業の当事者となることから、事業認可後に組合代表者による届出を可能とする。この考え方について、環境省が示している「改正土壌汚染対策法に関するQ&A」に新たな見解として追加する。
- ⑤「地権者同意」に対する土対法と区整法の考え方の相違について
 - a) 各法の目的と同意等のあり方
 - 土対法
 適時適切に土壌汚染の状況の把握を行うことで、汚染可能性のある土地すべての情報の把握と必要に応じて対策の指示を行うことを目的としている。
 また、土壌汚染による人の健康被害の防止のため、対象地すべてを検討するために、対象地の所有者からの申請を前提としている。（結果、対象となる所有者自らの申請又は同意を得て全土地の申請を想定）
 - 区整法
 「健全な市街地の造成を図り、もつて公共の福祉の増進に資すること（区整法第1条）」が目的で、事業実施によって憲法に示されている公共の福祉の実現に寄与しようとしているため、全員の同意がなくとも実施可能としている（多少の権利の制限はやむなし）と考えられる（下記判例参照）。
 - b) 土対法と区整法における同意に対する考え方の違い
 - 土対法は、土地所有者からの申請または同意を前提として、法の目的を達成
 - 区整法は、全員の同意がなくても、法の目的を実現するため事業を実施可能としている。

3. 準備段階における土壌汚染リスク把握の必要性について【課題2への対応】

- ①行政との事前協議での情報取得
 事前協議、関係機関協議時に環境部局と土壌汚染に関する情報の提供を受けることができれば事前に土壌汚染の把握ができるが、関係部局間の情報共有や情報提供を受ける体制の確保が重要となる。
- ②地権者からの情報の把握
 事業化の検討・準備段階では、地権者への説明会の開催など事業への合意形成の際に、地元情報を十分に収集し、土壌汚染状況を把握する。
- ③区整法第72条による土壌汚染調査
 区整法第72条では組合を設立しようとする者、組合は事業の施行準備または施行のために測量及び調査のため土地に立ち入ることができることとされている。
 この第72条の「調査」に土壌汚染調査も含まれると解釈することができれば、準備段階での土壌汚染調査により早期の汚染実態の把握が可能と考えられ、国交省が区整法第72条の調査には土壌汚染調査も含まれるとの見解を示すことが望まれる。

4. 土壌汚染が発覚した場合の課題【課題3への対応】

- ①存置や地区除外（事業手法上の対応）
 存置や地区除外は土壌汚染地を改変する必要がないため、土地区画整理事業の費用上での影響は小さく考えられる。
 ただし、事業の進捗状況によっては設計図や換地設計の見直しが必要となり、事業計画変更手続きなどについて地権者合意を得る必要がある。
- ②公共用地への埋め戻し（事業手法上の対応）
 土対法の趣旨や環境省の土壌汚染対策への取組みの中には、土壌汚染の実態把握、拡散防止や土壌汚染地の継続的な管理などが挙げられている。一方、土地区画整理事業は、道路・公園などの公共施設整備を目的としており、これらの公共施設は整備後公共施設管理者に移管され、維持管理が行われることとなる。このことから、土壌汚染地を公共用地として換地したり、又公共用地に集約して埋め戻すことで、公的機関が土壌汚染地を適切に管理することは合理的であると考えられる。
 ただし、管理移管される行政との十分な協議・調整や周辺地権者への説明と理解が必要である。
- ③掘削除去・覆土・現場処理等（実体的（物理的）対応）
 土壌汚染地の実体的な対策として、掘削除去や覆土など様々な工法が確立されている。土壌汚染の対応は原因者負担が原則ではあるが、自然由来など原因者が特定できない場合には施行者が対応せざるをえない状況もある。その場合には、汚染の規模や種類と事業特性や目的等を参酌して事業への影響を極力抑える工法

を適切に選択することが必要である。

④事業進捗状況による対応策

| 事業段階 | 事業認可前 | 認可後～ 仮換地指定前 | 仮換地指定後～ 事業完了前 | 事業完了後 | |
|------|------------|---|---|--|--|
| 傾向等 | 比較的对应手法が豊富 | 手法上の対応手法が限定 | | 手法上の対応は不可能、物理的対応のみ | |
| 対応方法 | 内容 | ・存置とする換地設計方針の設定 ・公共用地とする事業計画の策定 ・地区除外 | ・存置とするよう換地設計(変更) ・従前地権者への換地とする換地設計(変更) ・公共用地とする設計上の変更 ・地区除外 | ・存置とする仮換地指定変更 ・公共用地化するよう仮換地指定変更及び事業計画変更 ・地区除外 | - |
| | 課題・対応方向 | ・都市計画事業の場合、地区除外では都市計画の変更が必要 | ・公共用地化、地区除外は事業計画変更が必要 ・都市計画事業の場合、地区除外では都市計画の変更が必要 ・換地設計中又は設計済の場合、手戻りが発生 | ・仮換地指定変更手続が必要 ・公共用地化、地区除外は仮換地指定の変更及び事業計画変更が必要 ・都市計画事業の場合、地区除外では都市計画の変更が必要 | - |
| 事例 | 内容 | ・原業者または準備組織等による事前処理(掘削除去・覆土・現場処理等) | ・施行主体による掘削除去・覆土・現場処理等 | ・掘削除去・覆土・現場処理等 | |
| | 課題・対応方向 | ・準備組織が実施した場合の費用負担方法 →原因者負担として処理した上で、の求償や処理をせずに従前地を評価減とすることも考えられる | ・費用負担者の特定が必要 →原因者負担として処理した上で、の求償や処理をせずに従前地を評価減とすることも考えられる | ・費用負担者の特定が必要 →原因者負担として処理した上で、の求償や処理をせずに従前地を評価減とすることも考えられるが、仮換地の変更が困難な場合は清算対応となる | ・事業完了後であるため、実施主体と費用負担者の選定が必要 ・特に組合施行の場合は解散後であるため、対応先が限定される。 →業務代行の場合、これまでは業務代行による処理が求められるケースが多かったが、原因者や行政を含めた対応者の検討が必要 |

5. 土壌汚染に対する分科会参加各社の対応

- ・ 土壌汚染に対する調査や対策について、各社独自の方法で行っている。
- ・ 対策の方法については、土対法上では覆土で対応可能な場合でも除去が一般的。
- ・ 除去後でも取引時には重要事項説明としてこれまでの経緯について説明している。
- ・ 区画整理の場合、土対法第4条の届出が仮換地指定後まで出来ないため、ヒアリング調査で対応しているケースが多い。
- ・ 自然由来については、行政の対応や処理方法について統一した考え方がない。
- ・ 建設廃材(ガラ)は産業廃棄物として「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」の中で対応しており、土壌汚染とは異なることから、ここでは対象外とする。

6. 土地区画整理事業における土壌汚染対策法への対応の方向性【法制度上の対応方向】

- 土壌汚染リスクを回避するためには、事業計画を策定する段階で土対法第4条の届出をし、土壌汚染リスクの把握に努めることが望ましい。
- 準備段階で環境部局との関係機関協議を確実にし、情報の共有や提供を受ける体制の確保と、行政の統一した対応方針をつくることが重要となる。
- 区整法第72条による土壌汚染調査の実施が可能であれば土壌汚染のリスク把握に有効な手段となる。
- 組合設立認可後代表者が決定したならば速やかに土対法第4条の届出を行い、土壌汚染リスクを確実に事業計画に反映させることが不可欠である。

IV. 土地区画整理事業等における土壌汚染対策の実際と今後の方向性

1. 土壌汚染の地区事例

…省略…

(区画整理促進機構HP内「調査研究情報提供」で公開中)

【<http://www.sokusin.or.jp/info/cho-01.html>】

2. 参加各社からの地区事例の傾向

- 「発見経緯」「汚染物質」「規模」については地区の状況があるため様々だが、「処理対策」については最も費用がかかる掘削除去が一番多く、事業全体に与える影響も拡大する傾向にある。
- 土地区画整理事業ならではのとも言えるような土壌汚染対策として、存置・封じ込め・公共用地への埋め戻しといった方法も取られている。土地区画整理事業では、早期に土壌汚染地を把握することができれば、これを考慮した土地利用計画とすることで公共施設を適切に配置し当該地で存置させることも考えられる。こうした対策により、処理費用の低減を図ることも可能となれば、事業に及ぼす影響も少なくなるといえる。
- 土対法では掘削除去を必ずしも求めてはならず、むしろ不適切な処理方法により汚染物質の拡散が懸念されている。それ以外にも場外搬出による二酸化炭素排出量、化石燃料消費量増加など環境へのリスクや負担が比較的大きい。そうした状況を踏まえると、面的な整備である土地区画整理事業の中で、その特性にあった「土地区画整理事業ならではの土壌汚染対策」といったことの可能性も検討する必要がある。

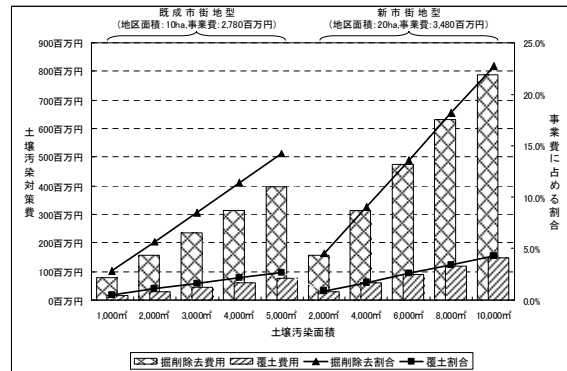
3. 土壌汚染対策費の事業費への影響の確認

汚染対策に要する費用の多寡がその後の事業遂行に大きな影響を及ぼすことになる。そこで、土壌汚染の対策手法や事業特性ごとに土壌汚染対策費が事業費に及ぼす影響について参加各社からの事例などを基にモデルを設定し、その感触と傾向を確認する。

①前提条件

| 項目 | 前提条件 | 備考 |
|---------|---------------------|-----------------------|
| 地区規模 | 既成市街地型 1.0ha | |
| | 新市街地型 2.0ha | |
| 土壌汚染対策費 | 掘削除去 79,000円/㎡ | 各社からの事例より |
| | 覆土 15,000円/㎡ | 各社からの事例より |
| 事業費 | 既成市街地型 27,800円/㎡ | 地区数:194、平均地区規模:9.1ha |
| | 新市街地型 17,400円/㎡ | 地区数:165、平均地区規模:18.2ha |

②土壌汚染対策費が事業費へ与える影響の確認結果



- 覆土の場合、既成市街地でも新市街地でも、土壌汚染対策費が事業費全体に占める割合は5%未満と低いことから、対応可能であると考えられる。
- 掘削除去の場合は、既成市街地では土壌汚染規模が3%程度までであり、新市街地では2%程度までとなる。

汚染の面積が小さい場合は掘削除去でも対応可能だったものが、汚染規模の拡大によって、負担に耐えられなくなる可能性が考えられる。十分な保留地設定が困難な既成市街地では、保留地設定を変更して事業資金を確保するとしても、地権者の負担増大に対する合意が得られないことが考えられるため、このような事業費への影響を抑えるために、掘削除去以外の手法の選択による事業費低減のあり方等について、あらかじめ想定しておくことが重要となる。

4. 土地区画整理事業における今後の土壌汚染対策の対応の方向性【実務上の対応方向】

土地区画整理事業では、早期に土壌汚染の有無を把握することと合わせて、全てを掘削除去で対応するのではなく、事業特性や目的、

事業成立性等から掘削除去・覆土・現場処理などを総合的に検討し、適正な方法を選択するなど、個別対応ではなく事業全体として土壌汚染対策に取り組むことが極めて重要となってくる。

V. 土地区画整理事業を活用した土壌汚染への対応

1. 基本的な考え方

①土対法の目的と現状

- 必ずしも掘削除去を求めているわけではない。掘削除去の場合はむしろ拡散リスクが増大するものと考えられているが、現状は事例からもわかるとおり掘削除去が多い。
- 土壌汚染対策は事業に与える影響が大きくなる可能性があるにもかかわらず、環境省のQ&Aにて、土対法第4条の届出は仮換地指定後に行うことと指導されているため、事業プロセスから考えると、申請可能な時期が遅い。

②土地区画整理事業による土壌汚染対策

- 土壌汚染地はそのまま原位置に存置するか、公共用地にするか埋め戻すことで比較的管理しやすい。
- 土地区画整理事業での対策としては以下のような対応を優先することが考えられるが、土壌汚染地の早期把握を行い、道路計画や土地利用の見直しが必要になる。
(ア)公園や道路などの公共用地に存置または埋め戻しを行う
(イ)土壌汚染地でも土地活用が可能な業態を想定した土地利用計画の設定

- 公共用地以外の換地とする場合には、原因者に費用負担を求めため、換地設計上の土地評価で、土壌汚染を評価要素として採用することも考えられる。

③土地区画整理事業による土壌汚染対策の効果

- 掘削除去以外に公共用地への存置や埋め戻し、換地による対応を行えば汚染対策費を軽減することが一般的には可能である。
- 存置や埋め戻しは汚染の位置や種類を把握することができるため、掘削除去による対策で問題となる、適正な処分や運搬時の飛散などによる拡散リスクも解消できる。
- 対策費用の軽減や土壌汚染地の正確な把握は、環境省の土壌汚染に対する取組みや考え方と合致することから、土地区画整理事業による土壌汚染対策は有効であると考えられる。
- 土対法第4条の早期届出の実現や準備段階での土壌汚染調査実施、行政からのより詳しい情報提供や協議により、効果的な土壌汚染対策が可能になると考えられる。

2. 換地設計上の考え方

①従前地権者への換地

- 照応の原則から、汚染地は原位置換地に対応することが適切であり、原位置換地であれば対策費が基本的にかからないことやこれに伴い地権者との合意も比較的スムーズとなり、最も理想的な対策と考えられる。
- 従前の権利者にそのまま換地ができる宅地の計画や減歩で生じた空地の対応(付保留地の購入、清算金対応)が必要となる。

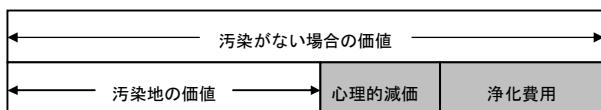
②公共施設への換地、埋め戻し

- 土壌汚染土を浸透・飛散の対策をした上で、整備後に土地の変更を行うことが少ない公共施設に換地あるいは埋め戻す方法が考えられる。
- 土対法施行により土壌汚染地の取得に慎重になっている行政も見受けられることから、最終的に施設移管する行政との十分な協議・調整や周辺地権者への説明と理解が必要。

3. 換地設計での対応と留意点

①土地評価の考え方

不動産鑑定基準での土壌汚染地の考え方(イメージ)



土壌汚染地の浄化は原因者負担が基本だが、土地区画整理事業は自然由来などで原因者が特定できない場合など施行者が負担するケースが考えられる。その場合、他の地権者との公平性を保つため、必要な費用を評価で低減する方法が考えられる。

②従前地と換地の関係

土壌汚染地を残す場合は、従前地及び換地共に減価が必要。

| パターン | 従前地 | 換地 | 実現性 | 条件 |
|------|-----|----|-----|---|
| ① | | | ○ | 従前地：汚染地あり 換地：汚染地あり 汚染地を存置 原位置換地 |
| ② | | | △ | 従前地：汚染地あり 換地：汚染地なし 汚染地を浄化、または汚染地のない場所への換地 |
| ③ | | | × | 従前地：汚染地なし 換地：汚染地あり 汚染地を存置し、従前に汚染地がない宅地を換地 |

③課題と対応策

パターン①：原位置換地

○対策費も必要なく合意も容易と考えられることから、理想的な対応。

○原位置換地ができる計画が必要なことと、減歩による面積減により土壌汚染地がはみ出してしまいう可能性がある。

○事業計画変更による道路計画の見直しや、必要な面積確保による清算金若しくは付保留地での対応が考えられる。

パターン②：浄化、土壌汚染地のない場所への換地

○土壌汚染地のない宅地に換地をされるメリットがある。

○通常より減歩が大きいことから宅地としての利用ができなくなる可能性がある。また、汚染を浄化し他の地権者を換地する場合には、その地権者への説明と合意が必要となる。

○宅地として利用ができる面積の確保(減歩緩和)による清算金対応や付保留地での対応が考えられる。また、浄化後はその安全性のPRが必要。

パターン③：土壌汚染地を存置のまま従前地権者以外を換地

○換地に土壌汚染地があるため通常より減歩は小さくなり、場合によっては増換地になる。

○必要に応じて土壌汚染地の浄化や土地利用の制限が必要になる可能性がある。

○土壌汚染地が存在することに対するマイナスイメージから、合意を得るのが困難と考えられる。

○土壌汚染地があるために発生すると考えられる問題点の説明や、必要に応じた対策(封じ込め等)をした場合はその安全性を理解してもらう必要がある。

④地区ごとでのルールづくり

○土地区画整理事業では一般的な評価基準が存在していないため、土地評価の低減率は各地区で独自に定めている。

○以下の理由の場合は施行者の負担が考えられる。

- ・土壌汚染の物質や規模によっては対策費が従前地の価格よりも大きくなってしまふ
- ・原因者が不明で土地所有者に負担を求めることが適当でない
- ・当時は法律上問題のない処理方法だったが、法律等の改正で土壌汚染と判断されるようになってしまった

○事情や状況が異なることから統一のルールが定められないため、それぞれの地区に対応したルールづくりが必要。

4. 土地利用における検討

①土壌汚染地を活用する可能性がある企業の誘致

| 業態 | 土壌汚染地についての意見 |
|----------|--|
| 商業系 | 土地購入の場合は掘削除去が必須だが、賃借の場合は自ら建物を購入する大手商業デベロッパーは比較的寛容な事業者がいる |
| 業務系 | 土地購入の場合は掘削除去が必須だが、賃借の場合は土壌汚染地が残っていてもテナントが確保できる立地があれば可能性がある |
| 製造業・運送業系 | 土壌汚染があっても土地の売買が行われている |

②覆土による安全性の情報発信

○掘削除去が多い要因のひとつは、汚染の存在する心理的不安などからエンドユーザーに売りにくい状況があることによる。

○民間事業者としても、比較的費用の安い工法で対策工事ができれば、事業参画機会が増えると考えられる(必ずしも掘削除去による対応を求めている土対法の趣旨にも合致)。

汚染土を残しても覆土等の適切な処置をすれば問題がないことを行政がアピールして一般の認識が変われば、掘削除去以外の選択肢も増えることから、覆土による安全性の情報発信が必要である。

③土壌汚染地の利用促進

○汚染地の価値は通常の土地に比べ低くなり、不動産鑑定基準においても浄化費用、心理的減価を考慮することになっている。

- 現状では税制面での考慮はされておらず、汚染地の利用を促進するため、固定資産税を減免するなどのインセンティブを与える方策が必要。

5. 社会資本整備総合交付金の活用可能性

- ①**土壤汚染対策に関する社会資本整備総合交付金の適用可能性**
 - 本制度の趣旨は、地方自治体の創意工夫による社会資本整備を実施することでの事業効果や着実な事業推進の支援であると考えられる。
 - 市街地整備を行うにあたり、整備計画に位置づけた目標を実現するために土壤汚染対策が必要であることが説明できれば、交付金の適用は充分可能であると考えられる。
- ②**社会資本整備総合交付金概要**
 - 国交省所管の地方公共団体向け個別補助金等を一つの交付金に原則一括し、自由度が高く、創意工夫が活かせる総合的な交付金として創設。
 - 地方公共団体は政策課題の解決に必要なハード・ソフト事業を社会資本整備総合計画として作成し、国に提出して目標実現に向けて事業を実施する。
 - 計画期間終了後には地方公共団体自ら事後評価を行って公表する。
- ③**社会資本整備総合交付金の基本的な仕組み**
 - 交付対象：地方公共団体
 - 交付期間：概ね3～5年
 - 交付対象事業：「基幹事業」、「関連社会資本整備事業」、「効果促進事業」
- ④**社会資本整備総合交付金の特徴**
 - 地域が抱える政策課題を自ら抽出し整備計画で明確化
 - 地域が設定した具体的な政策課題解決のため、ハード・ソフト両面からトータル支援
 - 地方公共団体の自由度を高め、使い勝手を向上
- ⑤**まちづくり交付金との違い**

| 項目 | 社会資本整備総合交付金 | まちづくり交付金 |
|-------------------------|--|---|
| 整備計画作成主体 | ・都道府県または市町村 ・複数市町村や都道府県と市町村による策定も可 | ・市町村 |
| 交付対象事業 | ・基幹事業 ・関連社会資本整備事業 ・効果促進事業(まちづくり交付金の提案事業と同義) | ・基幹事業 ・提案事業 |
| 交付率 | ・交付対象事業それぞれの事業費×国費率 ※国費率は現行事業で適用される国費率。法定国費率がない事業は事業費の1/2 | 以下の小さい方(事業費総額の概ね4割) (基幹事業)×10/9×1/2 (基幹事業+提案事業)×4/5×1/2 |
| 事業費に占める効果促進事業または提案事業の割合 | ・交付対象事業費の20%以内 | ・国費率4割を前提とした場合、交付対象事業費に占める提案事業の最大割合は28% |

⑥社会資本整備総合計画の構成イメージ

| 番号 | 事業種別 | 事業内容 | 事業名称 | 事業内容 | 市町村等 実施・協賛 | 事業費総額(億円) | | | | 交付事業費(億円) | |
|------|------|------|------|------|---------------|-----------|---|---|---|-----------|--|
| | | | | | | 計 | 国 | 道 | 市 | | |
| 1-1 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-2 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-3 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-4 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-5 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-6 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-7 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-8 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-9 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-10 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-11 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-12 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-13 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-14 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-15 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-16 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-17 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-18 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-19 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-20 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-21 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-22 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-23 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-24 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-25 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-26 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-27 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-28 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-29 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |
| 1-30 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | 国土形成 | | | | | | |

6. その他補助制度の活用可能性

近年は、社会資本整備総合交付金にみられるよう個別に補助をするのではなく、様々な用途に活用できるよう一括交付金による補助制度の流れとなっている。このように一括交付金となった場合には、更に適用可能性は高くなると考えられる。したがって、補助金の適用可能性を確認し、土壤汚染への対応を積極的に求めていく必要がある。

7. 土地区画整理事業を活用した土壤汚染への対応の方向性

- 道路など公共施設の配置計画で、土壤汚染地を公共用地に存置することや埋め戻し、原位置換地や土地評価により対応することが可能となる。
- 社会資本整備総合交付金の効果促進事業の土壤汚染に対する適用可能性を追求していく必要がある。
- 一括交付金となった場合には、補助金の適用可能性を確認し、土壤汚染への対応を積極的に求めていく必要がある。

VI. 土壤汚染対策法と土地区画整理事業のまとめ

1. 土壤汚染に関する情報提供及び情報収集

<現状及び課題>
各種リスクに対応し、安定した事業遂行を図るためには土壤汚染を早期把握する必要があるが、準備段階における汚染地情報の開示が不十分。当初事業計画の中で汚染リスクをどの程度折り込むべきか合理的な検討がなされていない場合が多い。

<対応策>
○事前協議時点での行政からの情報提供と、地権者からの情報提供が必要である。
○国交省から土地区画整理事業法第72条の「調査」には土壤汚染調査も含まれる旨の見解を示されることが望まれる。

2. 土対法第4条の届出時期

<現状及び課題>
法改正により3,000㎡以上の事業は土対法第4条の届出が必要で、現状では土地所有者全員の同意取得後、または仮換地指定後の届出となっている。事業の進捗上、仮換地指定後に土対法第4条の届出を行い、万一措置命令等が出された場合、仮換地や事業計画の大幅な変更も避けられず、汚染規模によっては事業継続が困難。

<対応策>
○環境省のQ&Aに「土地区画整理事業の場合には事業認可をもって土対法第4条の届出が可能となる」との新たな見解の追加が必要となる。

3. 行政の対応

<現状及び課題>
行政内でも汚染物質の官地への存置不可という対応が見受けられ、対応方針も統一化されていない。このため、施行者は安全側の対応として掘削除去に偏重し、事業成立性に影響。

<対応策>
○自治体の統一した方針をつくり、国民が過度に不安に陥らないようなガイドラインを策定してPRすることが必要である。

4. 補助制度と利用促進

<現状及び課題>
汚染対策費用は一義的には原因者負担だが、原因者が特定できない場合や、原因者が負担できない場合など、現実的には施行者負担の場合も多く、事業進捗に大きく影響。
また、汚染地の不動産鑑定では通常の土地価格より低くなるが、税制面の対応が不十分。

<対応策>
○社会資本整備総合交付金の効果促進事業において適用可能性を示すなど、土壤汚染対応への資金的な支援を進める必要がある。
○汚染のある土地について固定資産税を減免することをはじめとして、土地利用を促進するために税制的な優遇を図るなど、ブラウンフィールドの発生を抑制する支援策が必要である。

5. 覆土による安全性の情報発信

<現状及び課題>
掘削除去の要因の一つは、エンドユーザーの不安が拭いきれない部分が多い。費用の増大を招き経済性に大きな負担となることから、届出の回避を招きかねず、正当な民間事業者や事業手法による開発の機会を削いでしまいかねない。

<対応策>
○土対法の趣旨に合致した対応を各行政機関が公共用地等で率先して実施することにより、安全性の情報発信が必要である。

6. 覆土による事業期間リスク低減及び事業費軽減

<現状及び課題>
掘削除去は、当該地におけるリスク低減に効果的だが、覆土などに比べ処分地への搬出、清浄土搬入などが必要であり、施行期間の長期化や事業費の増大といったリスク要因が多い。さらには、汚染物質の拡散のほか、地区外搬出に伴う車輛からの二酸化炭素排出量、化石燃料消費の増大や周辺大型車交通量増加といった環境負荷もあする。

<対応策>
○土地区画整理事業での土壤汚染対策の実施にあたっては土地利用計画や換地設計と連動させて実施することにより覆土による対策をより有効かつ合理的に活用することで、ブラウンフィールドの発生を防止し、総合的な土壤汚染対策を行うことを可能にすると考えられる。