

土地取引における土壌汚染問題への
対応のあり方に関する報告書

平成15年6月30日

宅地・公共用地に関する土壌汚染対策研究会

目 次

宅地・公共用地に関する土壤汚染対策研究会について	2
報告の要旨及び概要	4
土地取引における土壤汚染問題への対応のあり方に関する報告書	11

宅地・公共用地に関する土壤汚染対策研究会について

1. 設置趣旨

近年、都市部における土地取引に当たっては、土壤汚染が判明する事例が増加してきており、これを契機に土地取引市場においては土壤汚染に関する土地取引上のリスクが一層強く意識されるようになってきていた。このような背景の下で、土壤汚染対策法が本年2月15日に施行され、土壤汚染の環境リスク（土壤汚染に起因した人の健康被害が発生する可能性）についての対応ルールが確立した。これにより、土壤汚染のおそれの把握及び土壤汚染状況調査の手法が示されたが、これらは、当然のことながら土地取引の場合に必ず行わなければならないということになっていないことから、土地取引市場における各当事者は、土壤汚染に関する土地取引上のリスクにどう対処すべきかについて、明確な考え方が必ずしも確立できていないのが実情であり、土地取引の安全性と円滑性の確保に支障を生じることが懸念される状況にある。

こうした問題意識の下に、土地取引の安全性及び円滑性の確保を目的として、「宅地・公共用地に関する土壤汚染対策研究会」を設置し、平成14年10月以来、6回にわたり調査・研究を進めてきたところである。

2. 研究会構成員

座長 寺尾 美子	東京大学法学部大学院法学政治学研究科教授
浅見 和紀	(社)不動産協会事務局次長
大塚 直	早稲田大学法学部教授
古倉 宗治	(財)民間都市開発推進機構都市研究センター研究理事
坂村 正宣	都市基盤整備公団土地有効利用事業本部副本部長
佐々木 清	阪神高速道路公団用地部監理課長
佐藤 泉	弁護士
知野 進一	ランドソリューション(株)代表取締役社長
田中 義宏	大阪府土木部事業管理室参事
〔中本 守	前大阪府土木部事業管理室参事〕
廣田 裕二	(財)日本不動産研究所研究部主席研究員
松尾 弘	慶應義塾大学大学院法務研究科(法科大学院)開設準備室教授
岡田 俊夫	国土交通省総合政策局国土環境・調整課長
福富 光彦	国土交通省総合政策局不動産課長
松葉 佳文	国土交通省土地・水資源局土地政策課長
小滝 晃	国土交通省土地・水資源局土地政策課土地市場企画室長

〔 〕内は前任者
(平成15年6月30日現在)

3. 審議経緯

第1回 平成14年10月31日(木)

検討すべき論点についての議論

土壤汚染対策に関する法律関係の整理

土地取引における土壤汚染に関する対応方策 ほか

第2回 平成14年12月9日(月)

土壤汚染の観点からの土地取引の実態に関する報告

土壤汚染対策に関する法律関係について

第3回 平成15年2月5日(水)

土壤汚染情報の整備の在り方についての議論 ほか

第4回 平成15年3月31日(月)

土地取引における土壤汚染問題への対応についての議論 ほか

第5回 平成15年5月30日(金)

「土地取引における土壤汚染問題への対応のあり方に関する報告書」(案)についての有識者ヒヤリング・合同意見交換

〔参加有識者〕(50音順)

足立 良夫 (株)さいと不動産投資顧問代表取締役・不動産鑑定士、(社)日本不動産鑑定協会調査研究委員会土壤汚染対策WG座長

江口 正夫 海谷・江口法律事務所・弁護士

神谷 正巳 (社)不動産適正取引推進機構研究理事兼調査研究部長

篠崎 一成 (社)全国宅地建物取引業連合会事業部課長補佐

瀧井 弥平 東京海上火災保険株公務開発部課長

中杉 修身 (独)国立環境研究所化学物質環境リスク研究センター長

前川統一郎 国際航業株地盤環境エンジニアリング事業部事業部長

由田 秀人 環境省環境管理局水環境部土壤環境課長

第6回 平成15年6月30日(月)

「土地取引における土壤汚染への対応のあり方に関する報告書」のとりまとめ

報告の要旨及び概要

「土地取引における土壤汚染問題への対応のあり方に関する報告書」(要旨)

平成14年10月に国土交通省によって設けられた「宅地・公共用地に関する土壤汚染対策研究会」(座長;寺尾美子東京大学法学部大学院法学政治学研究科教授)は、平成15年6月30日、土地取引の安全性及び円滑性の確保を目的として、土壤汚染に関する土地取引上のリスクに関する基本的な知識や知恵として広く共有することが望ましい事項を体系的にとりまとめ、公表した。

第1章 土壤汚染問題の現状と課題

土壤汚染対策法の制定を契機に、土壤汚染に関する土地取引上のリスクがより強く意識される傾向が生じる一方で、契約を結ぶに当たっての留意点等について明確な考え方が確立できていない実情があり、土地取引の安全性や円滑性に支障が生じることが懸念。土地取引当事者の問題意識は、その土地に土壤汚染が存する懸念が払拭できないものの、その存否や分布範囲が不明であったり、どう判断すべきかが分からない状況のもとで、取得後に土壤汚染が発覚した場合に経済的不利益が発生するリスクにどう対処すべきかという問題として生じてくる。

第2章 土地取引における土壤汚染問題への対応の基本的考え方

土地取引市場において問題とされる土壤汚染は、経済社会の中に広汎に存在するさまざまなリスク(各主体に不利な影響を生じる可能性のある不確実性)要因の一つにほかならない。リスクに適切に対処するためには、リスクを軽視することでも過剰なリスク回避行動を行うことでもなく、適切な「リスクマネジメント」(リスクの存在を認識した上で、リスクに見合った科学的で合理的な対応を行っていくこと)を確立することが必要。

第3章 土地取引に係る土壤汚染調査及び汚染対策

各段階の調査の結果によって土壤汚染の存する可能性を段階的に絞り込み、次の段階の調査や対策の実施に進む必要性が認められなかった場合には、その時点で調査等を終了することとする、以下に掲げるような手順がひとつの手法例として想定される。ここに掲げた手法を採用するか否かは当事者の自由と責任による判断の問題であり、合理的な理由がある場合には、これと異なる方法を工夫する必要。

1. 履歴調査

土壤汚染の有無に関する資料・情報を収集し、土壤汚染の「おそれ」(土壤汚染が存在する可能性)の有無を評価すること(土壤汚染リスクの初期スクリーニングを行うこと)を目的とする。手法上の性格は、土壤汚染対策法施行規則第3条で示されている「汚染のおそれの把握」に相当。

次に掲げる場合には「土壤汚染が存在するおそれがあるため、土壤汚染確認調査を行うべきである」等と評価し、それ以外の場合は「土壤汚染が存在するおそれは極めて小さく、土

壤汚染確認調査が必要とは考えられない」等と評価。

- ・ 土壤汚染の原因となる有害物質を使用等していた工場・事業場等が存在する可能性（過去における工場・事業場等の立地履歴も含む。）がある場合
- ・ 廃棄物の不適切な埋立が行われた可能性がある場合
- ・ 造成に用いられた土砂に有害物質が含まれている可能性がある場合
- ・ 上記に該当する土地に隣接していた可能性がある場合
- ・ その他土壤汚染のおそれが確認・推定される事情が存在する場合

第一段階

- ・ 必ずしも専門家に依頼する必要はないが、評価結果の客観性の確保のために、専門家の協力が必要となることもある。
- ・ 各種資料の収集を基本としつつ、必要に応じて聞き取り調査、現地踏査等を行うことにより、土壤汚染のおそれの有無を調査する。

第二段階

- ・ 専門家に依頼することを原則とする。
- ・ 試料採取は原則として行わないが、必要に応じて現地踏査等を行う。

2．土壤汚染確認調査

履歴調査において、「土壤汚染が存在するおそれがあり、土壤汚染確認調査が必要と考えられる」等と評価された土地について、一定基準に基づく現地調査等により、土壤汚染の「有無」を評価。土壤汚染対策法第3条及び第4条に基づく「土壤汚染状況調査」に概ね相当。

- ・ 専門家への依頼が必要である。
- ・ 原則として、現地踏査及び試料採取（平面方向の試料採取が中心）を行い、土壤汚染の有無を判定する。
- ・ 土壤汚染対策法上の土壤汚染状況調査に概ね相当するものであるから、当面は、同法第3条及び第4条に基づく土壤汚染状況調査に関する技術基準（以下、「対策法基準」という。）に準拠しつつ、個別の状況を加味した合理的な手法を選択することが適切と考えられる。

3．詳細調査

土壤汚染確認調査において、「土壤汚染が存在する」と評価された土地について、汚染土壤が存在する平面範囲と深さ（三次元的分布）を把握。この結果、通常、対策内容のイメージが概ね浮上。土壤汚染対策法第7条に基づく「汚染の除去等の措置」の初期段階において必要に応じて行われる「詳細調査」に概ね相当。

- ・ 専門家への依頼が必要である。
- ・ 試料採取（平面及び垂直方向の試料採取）が不可欠である。

4. 汚染対策

詳細調査の結果を踏まえ、専門家によって、当該土地を具体的にどのような用途に使用するかを考慮しつつ、汚染対策に関する事業設計、事前評価（費用、効果、事業リスク等のアセスメント）等が行われ、必要な汚染対策が講じられる。汚染対策の段階になると、その土地や関係主体の個別実情が大きく影響してくるほか、汚染対策と後続の段階の計画（開発計画、企業買収計画、不動産証券化を含む資金調達計画等）との整合性・一体性が重視される。

第4章 土地売買契約締結に当たっての留意事項

万一土壌汚染が発覚した場合にどのような問題が発生しうるのか、どのような対応が必要となるのか等を考慮し、問題点となりうる要素をできるだけ未然に解消しておくとともに、できるだけ迅速かつコストをかけずに解決しうる関係を構築しておくことが重要。十分な専門知識がなく、売主との情報格差も大きい消費者の保護の工夫等が今後の課題。

（1）売買の前提となる事実（土地の履歴情報等）の告知について

売主は、契約の締結に当たっては、あらかじめ、土地の利用履歴、周辺の土地の用途、土壌汚染対策法の区域指定及び解除の経緯、土壌汚染に関する調査結果等契約の前提となる事実について買主に告知するとともに、告知した旨及びその内容を明示しておくことが望ましい。調査の内容、手法、前提条件等を告知するとともに、調べていないことは調べていないということを明確にしておくこと等が重要。

（2）「土壌汚染」の定義及び瑕疵担保責任の成立要件について

契約の中で、どのような場合を瑕疵とみなすかについて定めておくことが望ましい。契約締結時に土地の使用目的や土壌汚染の定義や土壌汚染の存否・分布状況に関する認識を明確にし、特約により瑕疵担保責任の成立要件を明確にしておくこと等が非常に重要。

（3）瑕疵担保責任に基づく損害賠償の範囲等について

契約上、損害賠償の範囲に関する考え方を明確にしておくことが望ましい。売買契約の目的が達成できない場合は契約を解除することが可能であるが、このためには、解除の前提となる売買契約の目的（土地の想定用途等）を明確化しておくこと等が必要。

（4）条件付契約等について

瑕疵担保責任に基づく解除権行使のためには当該瑕疵により契約の目的が達成できないという要件が必要なので、汚染がないことを停止条件とする契約（停止条件付契約）や、汚染があった場合を解除条件とする契約（解除条件付契約）が有効な場合もある。

このほか、「再売買の予約」を契約に盛り込んだ場合は、問題発生時点における現況有姿での時価による再売買を行う旨定めることも可能なので、取得地において開発行爲着手後に問題が発生した場合などは、より現実的な解決手法となりうる場合もある。

(5) 所有権移転時期について

契約に特に定めがない限り、所有権移転後に汚染発覚しても、買主は、売買代金支払義務を免れず、調査及び汚染対策は、所有者たる買主が行わざるを得ず、売主に履行請求することは限界。契約上、所有権移転時期については、土壤汚染に関する調査及び汚染対策との前後関係に留意して定めること等が重要。

第5章 宅地建物取引業者の留意事項

宅建業者が媒介を行う場合、少なくとも宅地建取引業法第35条の義務を果たすため、都道府県等の土壤汚染担当部局が調製・保管する指定区域台帳の閲覧等により、対象地が土壤汚染対策法上の指定区域内にあるか否かを確認する等が必要。

宅地建物取引業者が売主となる場合には、宅建業法上の責任として、媒介の場合と同様、宅地建物取引業法第31条、35条及び第47条に基づく責務が発生。ただし、媒介を行う場合に比べ、売主である場合には所有者として対象地の情報をより多く保有している場合が多いため、宅建業法第31条で規定する信義誠実義務に由来する業務上の一般的注意義務や、法第47条第1号の重要な事項の告知義務は、媒介の場合に比べると広く義務が認められる。

第6章 土壤汚染地の鑑定評価

汚染状況調査は、履歴調査（特に第一段階）は不動産鑑定士が行うことも可能だが、土壤汚染確認調査や詳細調査は専門調査機関の調査結果をベースに鑑定評価されることとなる。

土壤汚染対策は、価値の低い（あるいは劣化した）土地に手を加え、土地の価値を回復・増進させる行為。その土地の条件を前提に、土壤汚染対策のコスト等も加味して、最有効使用を判定することになる。土壤汚染対策コスト等を加味する具体的な方法は、汚染がなかった場合の土地価格から汚染対策費用等を控除する手法（原価法的一种）、土壤汚染地に係る取引事例から地域要因、個別的要因等の比較、補修正により求める方法（取引事例比較法）並びにその土地が将来生む純収益の現在価値を求める方法（収益還元法）の3手法を適用。これら手法の適用に当たっては、汚染対策に時間を要する場合の逸失利益、汚染対策後も影響を及ぼす心理的嫌悪感（Stigma）に留意する必要。

土壤汚染地に係る基礎的情報の収集・分析を体系的に推進することにより、土壤汚染地に係る鑑定評価手法の精緻化等を早急に図ることが課題。

第7章 土壤汚染対策保険等の活用

関係当事者が望むのであれば、最終的に保険的原理によるリスクヘッジが必要となる場合も考えられる。こうした手法を適用するか否かは、個別の具体的事情の下で、当事者が、自身のリスク回避度、リスク対策に係るコスト・メリット等を勘案した上で判断することとな

ろう。土壤汚染保険については、逆選択が発生する可能性があるほか、事案の個別性が強く、最近になって意識されるようになった問題であるとの事情から、大数の法則が必ずしも円滑に機能するとは限らない等の特性があるとの指摘もあり、事例データの集積等が期待される。

「土地取引における土壤汚染問題への対応のあり方に関する報告書」(平成15年6月30日公表)の概要

背景事情【第1章】

1. 土壤汚染の環境リスク(土壤汚染に起因した人の健康被害が発生する可能性)が懸念される事例が増加
 - ・わが国の産業構造転換の進行等を背景にした市街地の土地利用転換に伴う構造的な現象
 - ・土壤汚染のおそれ等が問題となった事例;平成11年度は290件、平成12年度は359件と増加
 - ・土地取引市場においては、土壤汚染に関する土地取引上のリスクを一層強く意識。
2. 環境リスクへの対応としての土壤汚染対策法の制定(H14.5.29公布)
3. 土地取引の安全性と円滑性の確保に支障を生ずる懸念
 - ・土壤汚染に関する土地取引上のリスクの問題は、既存の通常の取引知識での対応が困難
 - ・土地取得後に土壤汚染が発覚した場合の不利益が大きい

土壤汚染に関する土地取引上のリスクへの対応の必要性

土壤汚染に関する土地取引上のリスクへの対応のあり方に関する基本的な知識や知恵を体系的に整理し、周知普及させる必要性
= 本報告書の作成の目的 =

1. 売主側又は買主側のいずれにも偏することのない中立的な立場から整理
2. 土壤汚染に関する土地取引上のリスクに対して過小評価するのでも過剰反応するのでもなく、合理的かつ科学的な対応を追求
3. 知見が蓄積されていく過程上の現段階での一定の考え方として整理

土地取引における土壤汚染問題への対応への基本的な考え方【第2章】

土壤汚染に関する土地取引上のリスクは、社会経済の中に広汎に存在するリスク要因の一つにほかならないことを認識することが必要

リスクの存在を認識した上で、リスクに見合った科学的で合理的な対応(リスクマネジメント)を確立することが必要

具体的な対応のあり方

1. 土地取引に係る土壤汚染調査及び汚染対策【第3章】
 - ・各段階の調査の結果によって土壤汚染の存する可能性を段階的に絞り込む
 - ・ここに掲げた手法を採用するか否かは当事者の自由と責任による判断
 - (1) 履歴調査;土壤汚染の「おそれ」(土壤汚染が存在する可能性)の有無を評価(土壤汚染リスクの初期スクリーニング)
 - (2) 土壤汚染確認調査;土壤汚染の「有無」を評価。土壤汚染対策法第3条及び第4条に基づく「土壤汚染状況調査」に概ね相当
 - (3) 詳細調査;汚染土壌が存在する平面範囲と深さ(三次元的分布)を把握
 - (4) 汚染対策;後続の段階の開発計画等との整合性・一体性を重視
2. 土地売買契約締結に当たっての留意事項【第4章】
 - ・問題点となりうる要素をできるだけ未然に解消しておくとともに、迅速かつコストをかけずに解決しうる関係を構築しておくことが重要
 - (1) 売買の前提となる事実(土地の履歴情報等)の告知;土壤汚染に関する調査結果等契約の前提となる事実を買主に告知し、告知した旨及びその内容を明示。
 - (2) 「土壤汚染」の定義及び瑕疵担保責任の成立要件;土地の使用目的や土壤汚染の定義、存否・分布状況等に関する認識を明確にし、特約により瑕疵担保責任の成立要件を明確化。
 - (3) 瑕疵担保責任に基づく損害賠償の範囲等;契約上、損害賠償の範囲に関する考え方を明確化。売買契約の目的が達成できず契約を解除するためには、解除の前提となる売買契約の目的(土地の想定用途等)を明確化しておく必要。
 - (4) 条件付契約等;汚染がないことを停止条件とする契約(停止条件付契約)や、汚染があった場合を解除条件とする契約(解除条件付契約)が有効。このほか、「再売買の予約」を契約に盛り込む適宜活用。
 - (5) 所有権移転時期;契約上、土壤汚染に関する調査及び汚染対策との前後関係に留意して定めることが重要。
3. 宅地建物取引業者の留意事項【第5章】
 - (1) 媒介を行う場合には、少なくとも宅地建物取引業法第35条の義務を果たすため、対象地が土壤汚染対策法上の指定区域内にあるか否かを確認する等が必要
 - (2) 自ら売主となる場合には、業務上の一般的注意義務や、重要な事項の告知義務について、媒介の場合に比べると広く義務が認められる
4. 土壤汚染地の鑑定評価【第6章】
 - (1) 履歴調査(特に第一段階)は不動産鑑定士が行うことも可能だが、土壤汚染確認調査や詳細調査は専門調査機関の調査結果をベースに鑑定評価
 - (2) その土地の条件を前提に、土壤汚染対策のコスト等も加味して、最有効使用を判定
 - (3) 汚染対策に時間を要する場合の逸失利益、汚染対策後も影響を及ぼす心理的嫌悪感(Stigma)に留意する必要
 - (4) 土壤汚染地に係る基礎的情報の収集・分析を体系的に推進することにより、土壤汚染地に係る鑑定評価手法の精緻化等を早急に図ることが課題
5. 土壤汚染対策保険等の活用【第7章】
 - (1) 保険の原理によるリスクヘッジが必要となる場合も考えられる
 - (2) こうした手法を適用するか否かは、個別の具体的事情の下で、当事者が判断
 - (3) 土壤汚染保険については、逆選択が発生する可能性があるほか、最近になって意識されるようになった問題であるとの事情から、大数の法則が必ずしも円滑に機能するとは限らない等の特性があるとの指摘もあり、事例データの集積等を期待

土地取引における土壤汚染問題への
対応のあり方に関する報告書

目 次

はじめに	14
第1章 土壤汚染問題の現状と課題	15
1. 土壤汚染対策法の制定と土壤汚染の環境リスクに関する国民意識の高まり	”
2. 土壤汚染に関する土地取引上のリスクの顕在化	”
3. 土壤汚染に関する土地取引市場のリスクの所在	16
(1) 「土壤汚染」の意味及び問題の発生領域について	17
(2) 土壤汚染に関する土地取引上のリスクの初期スクリーニングについて	18
(3) 土壤汚染調査及び汚染対策について	”
第2章 土地取引における土壤汚染問題への対応の基本的考え方	19
1. 土地取引上のリスク要因の一つとしての土壤汚染	”
2. リスクへの対処方法	”
3. 土壤汚染に関する土地取引上のリスクのマネジメント	”
第3章 土地取引に係る土壤汚染調査及び汚染対策	21
1. 履歴調査	”
(1) 目的	”
(2) 調査方法	22
(3) 土壤汚染のおそれの有無の評価	23
(4) 留意事項	”
(5) 調査後の対応	”
2. 土壤汚染確認調査	24
(1) 目的	”
(2) 調査方法	”
(3) 既存の調査結果の活用	25
(4) 留意事項	”
(5) 調査後の対応	”
3. 詳細調査	26
(1) 目的	”
(2) 調査方法	”
(3) 留意事項	”
(4) 調査後の対応	”
4. 汚染対策	”
(参考資料) 土地取引に係る土壤汚染調査及び汚染対策の手法例	28

第4章	土地売買契約締結に当たっての留意事項	29
1.	売主と買主との法律関係	〃
(1)	瑕疵担保責任(民法第570条)	〃
(2)	不法行為責任(民法第709条)	31
(3)	不当利得(民法第703条)	32
(4)	錯誤(民法第95条)	〃
(5)	消費者契約法による意思表示の取消し(消費者契約法第4条第2項)	33
2.	土地売買契約締結上の留意事項	〃
(1)	売買の前提となる事実(土地の履歴情報等)の告知について	34
(2)	「土壌汚染」の定義及び瑕疵担保責任の成立条件について	〃
(3)	瑕疵担保責任に基づく損害賠償の範囲等について	35
(4)	条件付契約等について	〃
(5)	所有権移転時期について	36
第5章	宅地建物取引業者の留意事項	37
1.	宅地建物取引業者が媒介を行う場合の責務	〃
(1)	宅地建物取引業法上の責任	〃
(2)	民法上の責任	〃
(3)	宅地建物取引業者が媒介を行う場合の留意事項	38
2.	宅地建物取引業者が売主となる場合の責務	〃
第6章	土壌汚染地の鑑定評価	39
第7章	土壌汚染対策保険等の活用	41

はじめに

近年、都市部における土地取引に当たっては、土壤汚染が判明した土地の利用転換・流動化が進まずに遊休化・放置される事例や、開発業者や最終利用者が用地を取得した後に汚染が発覚し、開発断念や契約解除に発展する事例が増加してきており、これを契機に土地取引市場においては土壤汚染に関する土地取引上のリスクが一層強く意識されるようになってきた。このような背景の下で、土壤汚染対策法が本年2月15日に施行され、土壤汚染の環境リスク（土壤汚染に起因した人の健康被害が発生する可能性）についての対応ルールが確立した。これにより、土壤汚染のおそれの把握及び土壤汚染状況調査の手法が示されたが、これらは、当然のことながら土地取引の場合に必ず行わなければならないということになっていないことから、土地取引市場における各当事者は、土壤汚染に関する土地取引上のリスクにどう対処すべきかについて、明確な考え方が必ずしも確立できていないのが実情であり、土地取引の安全性と円滑性の確保に支障を生じることが懸念される状況にある。

土地取引市場においては、土壤汚染に関する土地取引上のリスクの問題は比較的最近になって認識されるようになってきた問題であり、既存の通常取引知識では十分に対応しきれない面があるほか、汚染が発覚した場合の不利益が大きいという特性がある。こうした状況は将来的には、取引事例の蓄積とともに次第に克服されていくと考えられるが、そのような段階に至るまでの社会的損失は決して小さくないと考えられる。

この報告書は、こうした問題意識の下に、国土交通省によって設けられた「宅地・公共用地に関する土壤汚染対策研究会」において審議を積み重ねた結果、土地取引の安全性及び円滑性の確保を目的として、土壤汚染に関する土地取引上のリスクに関する基本的な知識や知恵として広く共有することが望ましい事項を体系的にとりまとめ、公表することとしたものである。

報告書の作成に当たっては、売主側又は買主側のいずれにも偏することのない中立的な立場から、各当事者が認識することが有益と考えられる点を幅広く網羅することを目指すとともに、土壤汚染に関する土地取引上のリスクに対して過小評価するのでも過剰反応するのでもなく、合理的かつ科学的な対応を追求することに努めたところである。

土壤汚染に関する土地取引上のリスクへの対応については、土地の売買契約締結上の留意事項等に関する今後の知見の蓄積をまつべき点も多く、本報告書は、こうした知見が蓄積されていく過程における現段階での一定の考え方を整理した内容となっている。今後の各方面における経験や研究成果の蓄積を通じ、更に知見の発展・深化が進んでいくことが期待されるところであり、本報告書がそれに寄与することとなれば幸いであると考えます。

最後になるが、御多忙の中を本報告書案の審議に御協力をいただいた由田秀人環境省土壤環境課長をはじめとする有識者の皆様に心より感謝申し上げますとともに、報告書とりまとめ作業に御尽力いただいた小滝晃国土交通省土地市場企画室長、多田治樹同課長補佐、水上英明同市場整備係長、坂本潤一郎土地政策課課長補佐をはじめとする皆さんに厚く御礼申し上げます次第である。

平成15年6月30日

宅地・公共用地に関する土壤汚染対策研究会座長

東京大学法学部大学院法学政治学研究科教授 寺尾 美子

第1章 土壤汚染問題の現状と課題

1. 土壤汚染対策法の制定と土壤汚染の環境リスクに関する国民意識の高まり

近年、市街地においては、都心回帰や産業構造の変化による工場跡地の転用の際に土壤汚染の環境リスク（土壤汚染に起因した人の健康被害が発生する可能性）が顕在化する事例が増加してきている。「平成12年度土壤汚染調査・対策事例及び対応状況に関する調査結果の概要」（以下「環境省調査」という。）によると、土壤汚染のおそれ等が問題となった事例は昭和62年の同調査開始以降累計で1,903件（昭和50年4月1日から平成13年3月31日までに判明したもの）となっており、平成11年度は290件、平成12年度は359件と増加してきている。また、同時に、土壤汚染に関する土地取引上のリスクに関する国民の意識も高まってきていた。

このような状況を踏まえ、平成14年5月に制定された土壤汚染対策法においては、土壤汚染に関して、国民の健康を保護することを目的に（第1条）土壤に含まれることに起因して健康被害を生ずるおそれがある物質（特定有害物質）を規定し（第2条）また、土地所有者等に対して、土壤汚染状況調査（第3～4条）や土壤汚染による健康被害の防止措置（第7～9条）に係る責務等が規定されたところである。これにより、土壤汚染の環境リスクについての対応ルールが確立した。

2. 土壤汚染に関する土地取引上のリスクの顕在化

このような背景の下で、土地取引市場においては、土壤汚染が判明した土地の利用転換・流動化が円滑に進まずに遊休化・放置される事例や、開発事業者や最終利用者が土地取得後に汚染が発覚し、開発断念や契約解除に発展する事例が見られるようになってきている。

（参考1）環境省調査によると、これまでに土壤汚染のおそれ等が問題となった1,903件のうち汚染が判明した土地（土壤環境基準を超過した土地）は30.2%（574件）となっている。

この574件についての土地所有状況をみると、延べ回答数（複数回答あり）606の83.5%（506回答）が私有地となっている。また、汚染判明当時の用途地域区分についてみると、延べ回答数560（複数回答あり）のうち、工業系用途地域内のものが62.7%（351回答）、住居系用途地域内のものが14.6%（82回答）、商業系用途地域内のものが9.3%（52回答）となっている。

さらに、汚染判明当時と現在の土地利用状況を見ると、延べ回答数657（複数回答あり）のうち、汚染判明当時に工場・事業所敷地又は工場・事業所跡地であった土地は、84.8%（557回答）となっているが、これらについて現在の土地利用状況をみると、工場・事業所敷地又は工場・事業所跡地が65.9%（433回答）を占め、住宅地へ利用転換されたものは9.9%（65回答）となっており、それ以外のものの現況は、公園・運動場、道路、河川敷、農用地、山林等となっている。

（参考2）(社)不動産協会の調べによれば、近年、事業者によるマンション用地の取得に前後して、土

壤汚染が判明する事例が増加する傾向にある。これらの事例における土壤汚染の判明時期は、売買契約締結の前の場合も見られるし、締結後の場合も見られる。契約締結前に汚染が判明した場合には、購入を断念する場合もあるが、現在までの事例では、売主負担で対策を実施する場合の方が多い。また、契約締結後に汚染が判明した場合には、瑕疵担保責任によって対策費用を土地の売主に請求することが多いが、中には契約を解除する場合もみられる（極端な例としては、土壤汚染が判明したために、既に建築中の建物を取り壊して更地にし、売買契約を解除した事例もある）。

土地取引市場においては、土壤汚染対策法の制定を契機に、土壤汚染に関する土地取引上のリスクがより強く意識される傾向が生じている一方で、契約を結ぶに当たっての留意点等について、明確な考え方が確立できていない実情があり、土地取引の安全性や円滑性に支障が生じることが懸念される状況となっている。

土地取引当事者の土壤汚染に関する問題意識は、土地取引に当たり、その土地に土壤汚染が存する懸念が払拭できないものの、その存否や分布範囲が不明であったり、どう判断すべきかが分からない状況のもとで、取得後に土壤汚染が発覚した場合に経済的不利益が発生するリスクにどう対処すべきかという問題として生じてくるものである。本報告書が問題としているのは、いわゆる土壤汚染の「環境リスク」への対応のあり方ではなく、こうした意味における「経済的リスク」（以下、本報告書においては、「土壤汚染に関する土地取引上のリスク」という用語を、この意味で用いることとする。）への対応のあり方である。

このように、土地取引市場において、土壤汚染に関する土地取引上のリスクへの対応が問われるようになった状況は、一過性のものではなく、わが国の産業構造転換の進行等を背景にした市街地の土地利用転換に伴ういわば構造的な現象であると考えられ、こうしたリスクに市場機能が適切に対応していけるような状況を作るため、その対応のあり方に関する基本的な知識や知恵等の情報提供等が必要となってきたと考えられる。

（参考3）今後の都市地域の類型について、地域の属性別に、下の3類型に分類した場合、グリーンフィールドに関しては、環境意識の高まりの中で、環境保全・回復・再整備が求められているのに対し、既成市街地（ブラウンフィールド、グレーフィールド）に関しては、都市の再生（リモデリング）による都市の質の維持向上が求められているが、この中の特にブラウンフィールドにおいては、土壤汚染問題への適切な対応が課題となってくると考えられる。

- ・ブラウンフィールド；既存の市街地のうち、汚染物質が存在する、あるいは汚染物質が存在する可能性が高い工業用地、工場跡地等
- ・グレーフィールド；既存の市街地のうちブラウンフィールド以外の既存の市街地
- ・グリーンフィールド；市街地周辺の、自然地、農林地、河川区域、海浜地等の非市街地

3．土壤汚染に関する土地取引上のリスクの所在

土壤汚染対策法は、人の健康被害の防止を目的とし、土地の現況について、「直接摂取によるリスク」及び「地下水等の摂取によるリスク」を防止するために必要な公法上の措置等を規定している。これに対し、土地取引市場における土地取引当事者の土壤汚染に関する問題意識は、土地取引に当たり、その土地に土壤汚染が存する懸念が払拭できないもの

の、その存否や分布範囲が不明であったり、どう判断すべきかが分からない状況の下で、取得後に土壤汚染が発覚した場合に経済的不利益が発生するリスクにどう対処すべきかという問題として生じてくる。こうした問題は、次に掲げるように、土壤汚染の環境リスクへの対応を目的とする土壤汚染対策法を遵守することは当然の前提としつつ、契約締結・売買代金の決裁後になって土壤汚染が発覚した場合の売主と買主の民事上の法律関係（損害賠償、契約解除等）と密接な関係をもって生ずることが通常である。

（１）「土壤汚染」の意味及び問題の発生領域について

土地取引市場で問題とされる「土壤汚染」の意味内容は、土壤汚染対策法上の「直接摂取によるリスク」及び「地下水等の摂取によるリスク」と基本的には一致しており、汚染物質の項目や濃度については、同法上の規制項目及び基準値に準拠して考えるのが通例となっている。

しかしながら、把握されている情報や想定用途について特別な事情が存する場合には、同法の規制項目より広範な物質項目（例えば油やダイオキシン等（注））を対象としたり、同法の基準値とは別に土壤汚染の意味内容を独自に定義し、契約に盛り込んでいる例も見られるところである。

また、汚染の分布範囲についても、同法においては、「直接摂取によるリスク」との関係では、浅部（地表面から50cmまでの深さの部分。以下同様に表現する。）における汚染を問題としており、一般的な土地利用を想定する場合には、これで特に支障は生じない場合が多いと考えられる。

しかしながら、土地取引の際には、大きな掘削や特別な清浄さ等を必要とする使用目的を予定して取引する場合には、将来、基礎工事等による掘削を行ったとき等において、土壤中のより深い部分に存する埋立土砂や盛土下に存する過去の土地利用等に由来する土壤汚染が判明する場合もある。

土壤汚染対策法の適用の端緒については、同法の規制項目及び基準値に基づき、同法第3条に基づく調査については、例えば、同条第1項は「有害物質使用特定施設に係る工場又は事業場の敷地であった土地」を要件としており（（参考）環境省推計では、平成12年度末時点での有害物質使用特定施設は全国で約2万7千箇所）また、同法第4条第1項は土壤汚染による健康被害が生ずるおそれがある土地を調査命令の対象としているが、土地取引に当たって民事上の法律関係が問題となる箇所は、土壤汚染対策法の直接の対象地より広範囲に及ぶと考えられる。

なお、同法は、土壤汚染のおそれのスクリーニングの考え方、調査方法を定めており、その手法については法律や条例に基づかず自主的に調査を行う場合に参考とされる例も見られるところである。

（注）ダイオキシン類による土壤汚染については、ダイオキシン類対策特別措置法に規定されているところである。また、油等の人の健康被害の防止外の観点、すなわち、生活保全等の観点からの対応については、環境省によると、科学的知見が現時点では十分に集積されていないこと等から、今後の検討課題とされている。

（参考）なお、あくまでも一つの推計事例に過ぎないが、民間研究機関が、産業関係統計等に基づ

きわが国における土壤汚染診断が望まれる箇所数を約44万ヶ所と推定した研究例や、約93万ヶ所と推定した研究例がある。）

(2) 土壤汚染に関する土地取引上のリスクの初期スクリーニングについて

土壤汚染に関する土地取引上のリスクの問題は、汚染が顕在化していない段階で、潜在的なリスクの有無が問題となるという形をとって生じてくる場合が少なくない。このような実情からは、ある程度簡便な方法で、土壤汚染のおそれが極めて低い土地をスクリーニングし、より本格的な調査の対象地を絞り込んでいくような対応を行うことが合理的であると考えられる。

そこで、土地取引市場において、どのような方法・内容による調査等を行えばこのようなリスクが極めて少ないとの評価ができるのか、土壤汚染対策法の考え方も参考にしつつ、初期スクリーニングを行うための調査方法等を体系的に整理する。

(3) 土壤汚染調査及び汚染対策について

土地取引市場における土壤汚染調査及びその後続手続きである汚染対策については、土壤汚染に関する土地取引上のリスクについての一連のマネジメント過程の一環としてとらえる必要がある。特に、汚染対策については、後続の開発計画等との整合性・一体性が重視されることとなる。

こうした観点から、土壤汚染に関する土地取引上のリスクに対応した調査・対策や契約締結等への配慮事項が重視されることとなる。

第2章 土地取引における土壌汚染問題への対応の基本的考え方

1．土地取引上のリスク要因の一つとしての土壌汚染

一般に、経済社会の中には、例えば、事故災害、交通災害、食品安全被害、犯罪被害等、各主体に不利な影響を生じる可能性のある不確実性（リスク）が広汎に存在している。

土地についても、軟弱地盤、不同沈下、地中埋設物の存在、地震、水害、近隣環境等のさまざまなリスク要因が潜在的に存在している。

土地取引市場において問題とされる土壌汚染も、こうしたさまざまなリスク要因の一つにほかならない。土壌汚染に関する土地取引上のリスクのみを特別視せず、他のさまざまなリスク要因への対処と同様に、科学的かつ合理的な対応を行っていく必要がある。

2．リスクへの対処方法

リスクが存在するのに、それを軽視して、必要な対策を怠ることが合理的な対応とはいえないことは論をまたないところであろう。

他方において、一般にリスク要因への対処については、合理的と考えられる対策を行っても、そのリスクを「完全に」根絶することには限界がある場合が多い。リスクを「完全に」回避しようとするれば、往々にして、「外には出歩かない」、「乗り物には乗らない」、「食事はとらない」等の極端な対応をとるしかなくなってしまう。しかしながら、人々の諸活動とリスクとは通常セットになっており、様々な活動を行おうとするればリスクに直面せざるをえないことが多いので、リスクは単に回避すればよいという考え方は合理的とはいえない。

その意味で、リスクに適切に対処するためには、リスクを軽視することでも過剰なリスク回避行動を行うことでもなく、適切な「リスクマネジメント」（リスクの存在を認識した上で、リスクに見合った科学的で合理的な対応を行っていくこと）を確立することが必要となる。

3．土壌汚染に関する土地取引上のリスクのマネジメント

土壌汚染に関する土地取引上のリスクが存在するのにかかわらず、それに対する適切な対応を怠り、土地の取得後あるいは利活用の段階になって問題が顕在化した場合には、問題が容易に解決しない場合も少なくない。このため、土地取引に当たっては、事前に適切な契約上の配慮を行うなど、こうしたリスクのマネジメントを行うことが重要である。

他方において、土壌汚染は、通常は地中の特定の部分に分布し、地表から見ただけでは十分に識別できないため、極論すれば地中の土砂を全て掘り返した上で、徹底的な精査を行わない限り、その存否を「完全に」把握することはできない。しかしながら、汚染対策を行うことによって得られる利益を度外視して、際限のない調査・対策コストをかけるこ

とは合理的とはいえないので、実際には、土壤汚染の存在確率やその確率分布等を考慮した対応がとられることとなる。このような特性から、土壤汚染については、合理的な調査や汚染対策を行ったにもかかわらず、その後、汚染が発覚することが「絶対に」ないとは言いきれないという特性を有するが、これは、土壤汚染問題に特有のことではないことは既に述べたことから明らかであろう。

また、無菌・完全無害な土地というのは、元来、存在しないし、土壤汚染が存在したことをもって直ちにあらゆる土地利用が妨げられるものでもない。想定される土地の用途に照らして過剰といえるほどの対策を行うことは合理的とはいえず、一般的な土地利用を想定する場合には、覆土等によっても特に支障は生じない場合が多いと考えられる。

以上を踏まえると、土地取引市場における土壤汚染対策の本質は、土壤汚染に関する土地取引上のリスクに係る適切なマネジメントを確立することにほかならないと考えられる。具体的には、土壤汚染によって不利益が生じるリスクを極小化する合理的な対応（具体的には、売買契約当事者にとって必要な調査・汚染対策を行うこと、契約等の際に必要な配慮を行うこと、必要に応じて保険等を活用すること等と考えられる。）を行うことが望まれる。

土壤汚染に関する土地取引上のリスクについては、必ずしも契約解除等につながるほど深刻な場合ばかりではなく、状況に応じて適切に対応することで、当事者が納得のゆく形で取引が成立している場合も少なくないといわれている。こうしたリスクのみを特別視し、いたずらに過剰・無用な不安・混乱を招かずに、リスクに見合った適切な対応を行っていくことが求められていると考えられる。

第3章 土地取引に係る土壤汚染調査及び汚染対策

土壤汚染対策法の施行により、土壤汚染の環境リスクについての対応ルールが確立したが、土地取引市場においては、土壤汚染に関する土地取引上のリスクについての懸念が存する土地の売買に当たって、事前に適切な調査や汚染対策を行うことが重視されるようになってきている。

合理的な調査や汚染対策が行われた場合には、売主としては、当該土地がこうしたリスクに関する適切な対応を済ませていることをアピールできるほか、それらの結果をもとに売買契約に係る配慮を適切に行うことで、当該地の土壤汚染に関する自らの負担を概ね確定させ、こうしたリスクを解消することが可能となる。一方、買主にとっては、未調査のまま土地を買い受けた後に土壤汚染が発覚した場合に、売主に対する責任追及により、必ずしも円滑に問題を解決できるとは限らないため、契約の前提となる土壤汚染の状況をあらかじめ把握する必要があり、事前の調査及び汚染対策が重視されることとなる。

しかしながら、全ての土地に関して、際限のない調査・対策コストをかけることは合理的とはいえないので、現実には、土壤汚染の存在の確率やその確率分布等を科学的に評価しつつ、合理的な調査等を実施することが考えられる。

以上のように考えると、土地の売主又は買主が、各段階の調査の結果によって土壤汚染の存する可能性を段階的に絞り込んでいくこととし、次の段階の調査や対策の実施に進む必要性が認められなかった場合には、その時点で調査等を終了することとすることが考えられ、具体的には、例えば、以下に掲げるような手順が、ひとつの手法例として想定される。

なお、この内容は、あくまでも現段階で一定の合理性を有すると考えられる手法例に過ぎないものであるから、ここに掲げた手法を採用するか否かは当事者の自由と責任による判断の問題であり、個々の土地取引に際し、得られている情報や当該土地の想定用途（住宅地、商業地及び工業地のいずれか、自家使用か否か等）等を加味して合理的な理由がある場合には、これと異なる方法を工夫する必要がある。

1. 履歴調査

(1) 目的

履歴調査は、対象地における土壤汚染の有無に関する資料・情報を収集し、土壤汚染の「おそれ」（土壤汚染が存在する可能性）の有無を評価すること（土壤汚染リスクの初期スクリーニングを行うこと）を目的とする。調査の目的は、「土壤汚染」の有無ではなく、あくまでも「土壤汚染の存在の可能性」の有無の評価である。なお、この調査は、土地取引市場において、デュー・デリジェンスと呼ばれる手続に概ね相当する。

また、土壤汚染対策法施行規則第3条は、土壤汚染状況調査の実施者は、調査対象地等の利用の状況、特定有害物質の製造、使用又は処理の状況、土壤又は地下水の特定有害物質による汚染の状況その他の調査対象地における土壤の特定有害物質による汚染のおそれを把握するために有効な情報を、調査実施者が容易に入手できると認

められる範囲内で把握するものとする旨規定しており、その実施上の留意点が、「土壤汚染対策法の施行について」(平成15年2月4日付環境省環境管理局水環境部長発通知)に示されているところである。履歴調査の手法上の性格は、この「汚染のおそれの把握」に相当するものであり、同通知の内容も参考にすることが望ましい。

(2) 調査方法

第一段階

- ・ 必ずしも専門家に依頼する必要はないが、評価結果の客観性の確保のために、専門家の協力が必要となることもある。
- ・ 現地踏査及び試料採取は原則として行わない。
- ・ 各種資料の収集を基本としつつ、必要に応じて聞き取り調査、現地踏査等を行うことにより、土壤汚染のおそれの有無を調査する。具体的には、住宅地図、不動産登記簿等(注)を適宜活用し、土地の用途の確認等を行う。
- ・ 現地の地方公共団体(土壤汚染担当部局、都市計画担当部局及び宅地造成規制担当部局)、不動産仲介業者、土地家屋調査士等への聞き取り調査が有効な場合もあると考えられる。
- ・ 周辺からの汚染の流入の可能性にも留意し、必要に応じて、当該土地の隣地の状況についても確認しておく必要がある。
- ・ 必要に応じて、都道府県(環境部局)の行う地下水の常時監視結果のうち周辺井戸に係る結果を確認することが有効な場合もある。
- ・ 以上の調査結果から、(3)に示す「土壤汚染のおそれの有無の判断基準」に基づく評価を行う。評価が困難な場合は、次に の第二段階の履歴調査を実施する。

(注) これらの資料の入手方法等は以下のとおり。

- ・ 住宅地図; 図書館等において閲覧できるとともに、一般の書店等において有料で購入できる。また、過去のものについても、地図製作会社から有料で購入できる。
- ・ 不動産登記簿; 法務局において、閲覧及び登記簿の写しの交付を有料で受けることができる。
- ・ 土壤汚染対策法による指定区域; 都道府県環境部局において確認できる。
- ・ 有害物質使用特定施設; 都道府県環境部局において確認できる。
- ・ 水質汚濁防止法による地下水の水質汚濁状況の常時監視結果; 情報公開条例に基づく都道府県の資料閲覧室において資料請求できる。
- ・ 都道府県下水道条例に基づく特定施設に係る届出事業場名簿; 情報公開条例に基づく都道府県の資料閲覧室において資料請求できる。
- ・ 航空写真; 財団法人日本地図センターに申込みことにより、証明書付きで有料で購入できる。

第二段階

- ・ 専門家に依頼することを原則とする。
- ・ 必要に応じて現地踏査等を行う。
- ・ 試料採取は原則として行わない。

- ・ の第一段階の評価結果に加え、過去から現在までの航空写真、地形図等を活用して、土地の用途、造成の履歴、廃棄物埋設の可能性等の評価を行う。
- ・ 既往の評価事例等に基づく経験的な判断が必要な場合もある。
- ・ 以上の調査結果から、(3)に基づく評価を行う。

(3) 土壌汚染のおそれの有無の評価

次に掲げる場合には「土壌汚染が存在するおそれがあるため、土壌汚染確認調査(注；2.参照。以下同様。)を行うべきである」等と評価し、それ以外の場合は「土壌汚染が存在するおそれは極めて小さく、土壌汚染確認調査が必要とは考えられない」等と評価することとなる。

- ・ 土壌汚染の原因となる有害物質を使用等していた工場・事業場等が存在する可能性(過去における工場・事業場等の立地履歴も含む。)がある場合
- ・ 廃棄物の不適切な埋立が行われた可能性がある場合
- ・ 造成に用いられた土砂に有害物質が含まれている可能性がある場合
- ・ 上記に該当する土地に隣接していた可能性がある場合
- ・ その他土壌汚染のおそれが確認・推定される事情が存在する場合

(4) 留意事項

- ・ 専門家に依頼する場合の調査主体については、必ずしも技術レベルが一様でないため、過去の調査実績等を踏まえ、調査主体の信頼性について慎重に判断する必要がある。なお、土壌汚染対策法に基づく指定調査機関であるか否かが着眼点の一つになると考えられる。(これらの点については、後続の段階の土壌汚染確認調査、詳細調査及び汚染対策についても同様である。)
- ・ 工場・事業場の過去の履歴をどのくらいの時代まで遡って調査すべきかという点については、昭和40年代頃までは公害対策が一般的でなく、土壌汚染への配慮も不十分であったことにも留意すべきである。
- ・ 工場等として使用された履歴がある土地の上に盛土がなされている場合等は、地中の深い部分に土壌汚染が存する場合がある。
- ・ 沼地、湿地、谷地等の大きな凹地で、多量の土砂を受け入れて造成されている場合(水田に土砂を入れて造成している場合等受入土砂量が少量である場合は含まない。)は、廃棄物等の受入を行っている可能性があるため、土壌汚染のおそれもあり、業者及び周辺住民等への聞き取り調査が必要な場合も考えられる。
- ・ 工場地帯等の周辺における埋立地は、土砂の由来が工場等から排出された廃棄物や有害物質を含む建設発生土等である可能性があるため、土壌汚染のおそれもあり、業者及び周辺住民等への聞き取り調査が必要な場合も考えられる。

(5) 調査後の対応

この調査の結果、相当割合の土地が「土壌汚染が存在するおそれは極めて小さく、土壌汚染確認調査が必要とは考えにくい」等と評価されることとなるが、そのように評価

された土地については、必ずしも次の段階の土壤汚染確認調査に進む必要はない。

なお、このような評価が得られた場合でも、履歴調査は「絶対的に安全」とか「リスクゼロ」という断定形での証明を行う性格のものではないことを認識する必要がある(この点については、次の段階の土壤汚染確認調査の結果についても同様である)。

他方、この調査の結果、そのような評価を得られなかった土地については、「土壤汚染が存在するおそれがあり、土壤汚染確認調査が必要と考えられる」等と評価され、次の段階の土壤汚染確認調査に進むこととなる。

2. 土壤汚染確認調査

(1) 目的

履歴調査において、「土壤汚染が存在するおそれがあり、土壤汚染確認調査が必要と考えられる」等と評価された土地について、一定基準に基づく現地調査等により、土壤汚染の「有無」を評価することを目的とする。

なお、この調査は、土壤汚染対策法第3条及び第4条に基づく「土壤汚染状況調査」に概ね相当する。

(2) 調査方法

- ・ 専門家への依頼が必要である。
- ・ 原則として、現地踏査及び試料採取(平面方向の試料採取が中心)を行い、土壤汚染の有無を判定する。
- ・ 土壤汚染対策法上の土壤汚染状況調査に概ね相当するものであるから、当面は、同法第3条及び第4条に基づく土壤汚染状況調査に関する技術基準(以下、「対策法基準」という。)に準拠しつつ、個別の状況を加味した合理的な手法を選択することが適切と考えられる。
- ・ 調査の対象深度については、対策法基準においては全ての単位区画において深層までの土壤採取を義務づけていないため、例えば、土壤中の深い箇所に存する汚染された埋立土砂や過去の土地利用等に由来する土壤汚染は、同法に基づく土壤汚染状況調査ではとらえることができない場合もある。しかしながら、実際の土地取引においては、建築物の基礎工事等の際に露呈するより深い部分の汚染が問題とされることもあるので、必要に応じてそうした点に配慮して、調査対象深度を設定する必要がある。特に、過去に工場等として利用された地盤面の上に盛土がなされていることが明らかな場合は、原則として旧地盤面を基準とした調査を行うのが通例となっている。
- ・ 試料採取地点の設定密度については、履歴調査の成果等を最大限活用しつつ、その土地の中のどこで有害物質を使用したか、その物質をどういう経路で運搬・保管・処分していたか等に配慮し、調査ポイントの設定密度を高くする部分と低くする部分を設けるという対応がとられるのが通例である。なお、履歴が不明な土地については、均一な密度で対象地全体に調査ポイントを設定するのが通例である。以上のような試料採取地点の設定密度については、対策法基準に準じて行うことが望ましい。

(3) 既存の調査結果の活用

既に、土壤汚染対策法や各地方公共団体の条例に基づいて土壤汚染に関する調査が行われている土地に関しては、そうした調査結果を利用可能である。また、法律や条例に基づかずに、自主的に行われた調査であっても、当該調査が同水準で行われ、十分信頼できるものである場合は利用可能となる。

ただし、これらの場合、過去の調査の時期、対象物質、手法等によっては、調査結果をそのまま利用できない場合もあるので、十分留意する必要がある。

(参考) 土壤汚染対策法による調査の履歴について

土壤汚染対策法に基づく調査の結果、同法の基準を超えて汚染が存在している場合は、指定区域とされ、その汚染状況等に関して台帳が作成されるが、この台帳は、都道府県等において閲覧が可能である。

同法に基づく調査の結果、基準を超過する汚染が認められなかった場合や一旦指定区域に指定されたものの汚染の除去等の措置が講じられ、指定区域の解除が行われた場合について、環境省は、土壤汚染担当部局に対し、過去に設置されていた有害物質使用特定施設に関する情報、地下水の利用状況・汚染状況に関する情報、調査の結果土壤汚染がないとされた土地に関する情報、一度指定区域に指定されその後解除された土地に関する情報の収集・公開を奨励しているため、当該土地の調査履歴について都道府県等において閲覧可能な場合があると考えられる。

また、「指定区域以外の土地から搬出される汚染土壌の取扱指針について」(平成15年2月14日付環境省環境管理局水環境部長通知)においては、指定区域以外の土地から汚染土壌等を搬出しようとする場合には、土壤汚染のおそれの把握、汚染状態の確認を行うとともに、こうした自主的な調査の結果を都道府県等に報告することが望ましいとされており、これらの情報についても一定の蓄積があると考えられる。

(4) 留意事項

専門家に依頼する場合の調査主体については、必ずしも技術レベルが一様でないため、過去の調査実績等を踏まえ、調査主体の信頼性について慎重に判断する必要がある。なお、土壤汚染対策法に基づく指定調査機関であるか否かが着眼点の一つになると考えられる。

(5) 調査後の対応

この調査の結果、「土壤汚染が存在する」と判明した場合には、次の詳細調査に進むこととなる。その際、土壤汚染対策法の適用関係や実施すべき詳細調査、対策の内容について都道府県土壤汚染担当部局と協議を行うべきである。

他方、それ以外の場合には、「土壤汚染が存在するおそれは極めて小さいと考えられる」と評価され、次の段階の詳細調査に進むことは見合わされることとなる。

なお、このような評価が得られた場合でも、土壤汚染確認調査は「絶対的に安全」と

か「リスクゼロ」という断定形での証明を行う性格のものではないことを認識する必要がある。

3．詳細調査

(1) 目的

土壤汚染確認調査において、「土壤汚染が存在する」と評価された土地について、汚染土壤が存在する平面範囲と深さ（三次元的分布）を把握する。この結果、通常、対策内容のイメージが概ね浮上する。

なお、この調査は、土壤汚染対策法第7条に基づく「汚染の除去等の措置」の初期段階において必要に応じて行われる「詳細調査」に概ね相当する。

(2) 調査方法

- ・ 専門家への依頼が必要である。
- ・ 試料採取（平面及び垂直方向の試料採取）が不可欠である。
- ・ 土壤汚染対策法第7条に基づく「汚染の除去等の措置」の一環として、その初期段階に行われることがある詳細調査に関する知見や事例を参考にしつつ、個別の対象地の実情を加味した対応をとることとなる。

(3) 留意事項

専門家に依頼する場合の調査主体については、必ずしも技術レベルが一様でないため過去の調査実績等を踏まえ、調査主体の信頼性について慎重に判断する必要がある。なお、土壤汚染対策法に基づく指定調査機関であるか否かが着眼点の一つになると考えられる。

(4) 調査後の対応

この調査によって、土壤汚染の範囲、程度等が把握され、必要な対策の範囲が設定されるとともに、対策内容のイメージが概ね浮上する。実際の土壤汚染対策については、この調査結果に基づいて設計・実施されることとなる。その際、都道府県土壤汚染担当部局と協議しながら進めるべきである。

4．汚染対策

詳細調査の結果を踏まえ、専門家によって、当該土地を具体的にどのような用途に使用するかを考慮しつつ、汚染対策に関する事業設計、事前評価（費用、効果、事業リスク等のアセスメント）等が行われ、必要な汚染対策が講じられることとなる。

土地の価値という軸に照らして考えると、土壤汚染対策は、価値の低い(あるいは劣化した)土地に手を加え、土地の価値を回復・増進させる行為にほかならず、その意味では、一般の開発行為と連続的な性格を持つと見ることができる。

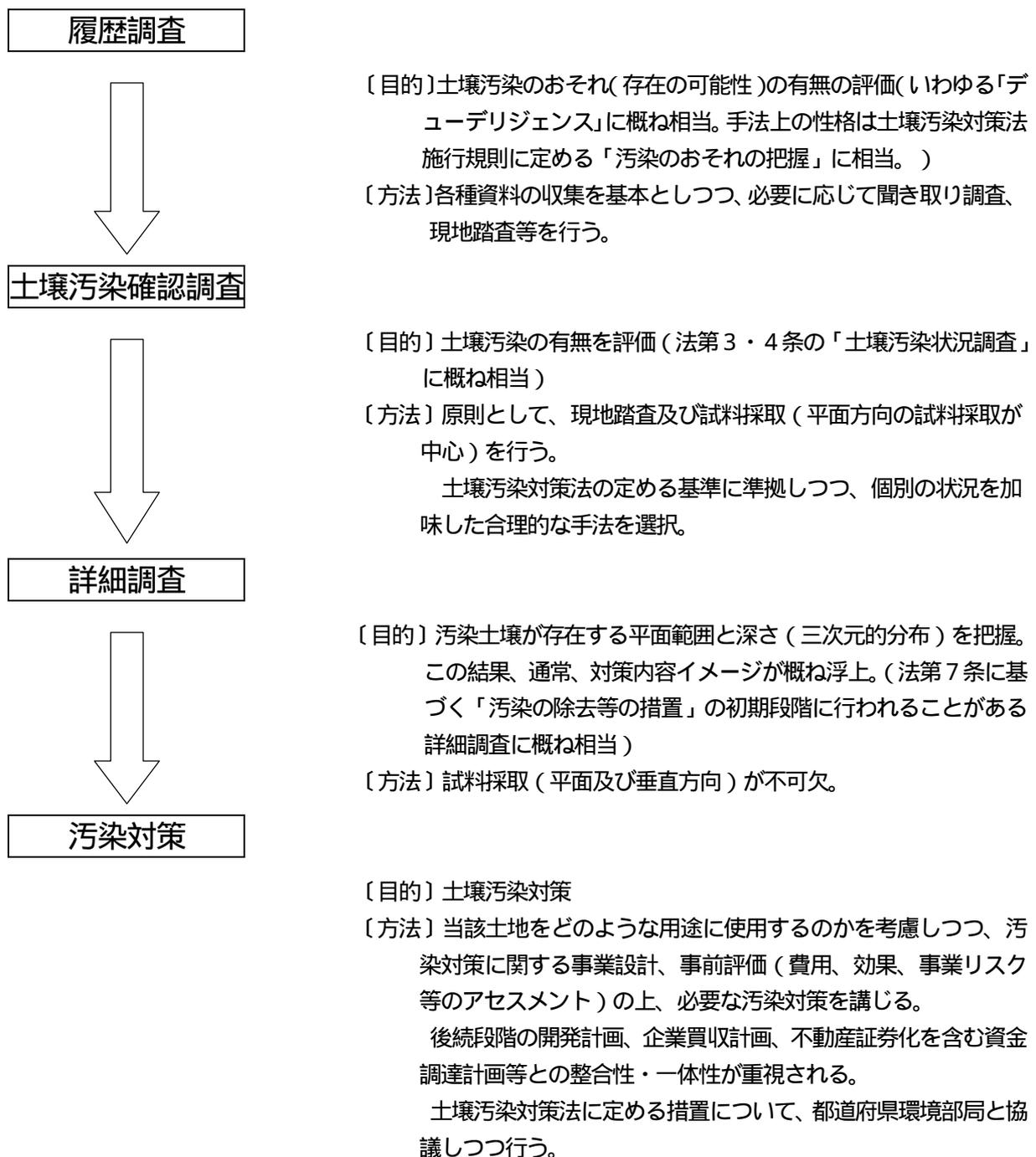
このような事情から、汚染対策の段階になると、その土地や関係主体の個別実情が大きく影響してくるほか、汚染対策と後続の段階の計画(開発計画、企業買収計画、不動産証券化を含む資金調達計画等)との整合性・一体性が重視されることとなる。

なお、土壤汚染対策法上も、直接摂取のリスク、地下水等の摂取によるリスクのそれぞれについて原則として講ずべき措置を定めつつも、将来の土地利用等を踏まえた土地所有者等や汚染原因者の意向により原則以外の措置(汚染の除去も含む)を都道府県が命ずることを可能としているところである。また、指定区域以外の土地から汚染土壌等を搬出する場合には、「指定区域以外の土地から搬出される汚染土壌の取扱い指針について」(平成15年2月4日付け環境省環境管理局水環境部長発通知)により、留意事項が示されていることに注意が必要である。

(参考資料)

土地取引に係る土壤汚染調査及び汚染対策の手法例

各段階の調査の結果によって土壤汚染の存する可能性を段階的に絞り込み、ひとつの手法例に過ぎないので、この手法を採用するか否かは当事者の判断。個別事情を加味して合理的な理由がある場合には異なる方法を工夫する必要。



第4章 土地売買契約締結に当たっての留意事項

1. 売主と買主との法律関係

土地取引における土壤汚染問題への対応は、土壤汚染対策法を遵守するだけでなく、土地取引をめぐる私法上のトラブルに対するリスクにも配慮する必要がある。すなわち、土地取引当事者は、対象となる土地における土壤汚染の存否や程度に対する情報が不十分なまま契約を行ってしまうと、取得後に土壤汚染が発覚した場合に、予期せぬトラブルに巻き込まれる危険がある。こうした問題は、具体的には、土地取引に関して、契約締結・売買代金の決済後になって土壤汚染が発覚した場合の売主と買主の法律上の問題（損害賠償、契約解除等）として生ずることが通常と考えられる。したがって、土地取引に当たっては、土壤汚染に関して、事前に売主と買主の法律関係をチェックし、契約等において適切なリスク回避を行うことが重要になってくる。このため、土地取引における土壤汚染問題への対応の在り方を考えるに当たっては、その基本になる認識として、土壤汚染をめぐる民事上の法律関係を確認しておく必要がある。なお、このほかに土壤汚染対策法第8条は、汚染の除去等の措置をした土地所有者等から汚染原因者に対する措置費用の請求を認めているが、それをめぐる問題はここでは対象としない。

一般に、土地の売買の後に土壤汚染が発覚した場合は、土地の買主は、売主に対し、損害賠償の請求（（1）瑕疵担保責任、（2）不法行為責任、（3）不当利得の返還請求参照）を行ったり、契約の有効性を争う（（1）瑕疵担保責任、（4）錯誤、（5）消費者契約法による意思表示の取消し参照）ことが考えられ、具体的には、（1）～（5）に掲げるような主張をすることが考えられる。

なお、契約当事者間において、契約目的物や契約内容に関する情報や専門知識に大きな格差がある場合には、当該契約の締結過程において、一方当事者から他方当事者に対して、信義則上、把握している事実に関する情報を提供する義務が課されることがあり、このような情報提供義務が売主業者と買主との間では私法上の義務として認められている裁判例も少なくない。土地取引において売主は買主に比べて多くの情報を持っており、土壤汚染問題でも、宅地建物取引業法上の義務の有無に関わらず、土地の売買契約に付随する信義則上の義務として把握している事実に関する情報を提供する義務があるにもかかわらず、売主がこの義務を怠って買主に損害を与えたことを理由にして、売主の債務不履行責任を追及する余地があるものと考えられる。

（1）瑕疵担保責任（民法第570条）

制度の概要

売買された土地自体に隠れた瑕疵（きず）があり、買主がこれを知らなかったときは、このために契約をした目的を達することができない場合に限り、買主は契約の解除をすることができ、その他の場合には損害賠償の請求のみをすることができる。

なお、瑕疵の補修（汚染対策の措置そのものを求めること等）は、瑕疵担保責任を

根拠としては請求できないため、そうした措置を求めるためには、特約が必要となる。

契約の解除又は損害賠償の請求は、買主が汚染の事実を知ったときから1年以内にこれをするを要する。ただし、商人間取引においては、買主は、目的物を受け取った時は、速やかに検査し、その結果、瑕疵があれば直ちに売主に通知を発しなれば瑕疵担保責任を追及できないこと、また、直ちに発見できない瑕疵については、受け取り後6ヶ月以内に発見し、直ちに売主に通知しなければ、同様に瑕疵担保責任の追及はできないこと（ただし、いずれの場合についても、売主が悪意であればこの限りではないこと）に注意する必要がある（商法第526条）。

民法では、瑕疵担保責任の追及は、買主が瑕疵の事実を知った時から1年以内に行うことを要するとされている（民法第570条で準用する同法第566条第3項）が、これは権利関係を速やかに確定するための除斥期間と考えられている。一方、債権については10年間権利行使しないときは時効消滅するとされており（同法第167条第1項に基づく消滅時効）、瑕疵担保責任に基づく損害賠償請求権についても消滅時効の適用があるか否かが問題となる。最近の判例では、同法第570条及び同法第566条第3項の規定は法律関係の早期安定のために買主が権利を行使すべき期間を特に限定したものであるから、この除斥期間の定めがあることをもって、瑕疵担保による損害賠償請求権につき同法167条第1項の適用が排除されると解することはできず、瑕疵担保による損害賠償請求権には消滅時効の規定の適用があり、この消滅時効は、買主が売買の目的物の引渡しを受けた時から進行すると解するのが相当であるとされている（最判平成13年11月27日）。この考え方によれば、引渡しから10年経過していれば、瑕疵を知ってから1年以内であっても、消滅時効の規定が適用される結果、瑕疵担保責任による損害賠償請求はできないこととなる。

なお、瑕疵担保責任制度については、以下の点に注意する必要がある。第一に、民法第572条は、瑕疵担保責任については当事者間の合意により特約を結ぶことが可能であるが、売主が自ら知っていた事実については、瑕疵担保責任を負わないという特約を結んでいた場合であってもその責任を免れない旨を規定している。第二に、消費者契約法第8条第1項第5号は、事業者（注）と消費者との契約（消費者契約）において、当該契約の目的物に隠れた瑕疵があるときに、当該瑕疵により消費者に生じた損害について事業者は賠償する責任を全部免除されるとする条項は無効とするほか、消費者契約法第10条では、消費者契約において、民法等の公の秩序に関しない規定の適用による場合に比べ、消費者の権利を制限し、義務を加重する条項で、民法第1条第2項の原則（信義誠実の原則）に反して消費者の利益を一方的に害するものは無効とされている。したがって、例えば、事業者が、瑕疵担保責任の追及期間を、事実上その責任追及が不可能と考えられるほど短く設定したときなどは、当該特約条項は原則として無効になるとの見解がある。第三に、宅地建物取引業法第40条は、宅地建物取引業者は、自ら売主となる宅地建物の売買契約において、その目的物の瑕疵担保責任に関し、民法第570条において準用する同法第566条第3項に規定する期間について、その目的物の引渡しの日から2年以上となる特約をする場合を除き、買主に不利となる特約をしてはならないとし、この規定に反する特約も無効としている（宅地建物取引業法第40条）。

（注）事業者；法人その他の団体及び事業として又は事業のために契約の当事者となる場合に

土壤汚染問題への適用

瑕疵担保責任は、売買の目的物に隠れた瑕疵がある場合の売主の責任である。瑕疵担保責任が成立するためには、目的物に「瑕疵」があること及びそれが「隠れたる」瑕疵であることが必要である。実務上、何をもって、これに該当するとみなすのか、また、どのような措置が必要かの具体的判断については、今後の取引事例の積み重ねをまつべき点多いと考えられる。

瑕疵の存否の判断については、一般に、土壤汚染対策法の指定区域の指定基準と同等又はこれを超える汚染が存する場合には、原則として、瑕疵が存在すると判断されることになる。問題は指定区域の指定要件に該当しない汚染が発覚した場合であるが、指定基準に達しないからといって当然に瑕疵には該当しないと判断すべきではなく、契約において予定された使用目的に適するかどうかによって判断されるとするのが一般的である。

隠れているという点については、取引界で要求される通常の注意を用いても発見されないということである。

また、損害賠償の範囲については、信頼利益のみの賠償を認めるとするのが通説・判例である。信頼利益とは、その瑕疵がなかったと信頼したことにより失った利益のことであり、履行利益すなわち転売等による得べかりし利益は含まない。土壤汚染における信頼利益の算定については、今後判例及び学説による検討が期待されるが、使用目的による制限という観点から考慮し、使用目的に合致させるための対策費用が、瑕疵に対する信頼利益であると考えられる。

また、このため、土壤汚染対策法において直接摂取リスクに対する原則的措置とされている覆土に要する費用を対象範囲とすれば足りる場合もあるが、事情によっては、大きな掘削や特別の清浄さを必要とするなど、当該土地に存する土壤汚染の全部又は一部に関する対策として必要と考えられる合理的な措置（土壌入れ換え、掘削除去、原位置浄化、掘削時等に発生した汚染土壌の処理等）に要する費用を対象範囲とする場合もあり得るものと考えられる。

土壤汚染に関する瑕疵担保責任について、特に、買主側が一般の住宅購入者等の場合には、十分な専門知識がなく、また、売主との情報格差も大きいと考えられることから、瑕疵の立証に当たって困難に直面する場合も多いと考えられ、こうした問題を克服していくための工夫等が期待される。

（2）不法行為責任（民法第709条）

制度の概要

故意又は過失によって他人の権利を侵害した者は、これによって生じた損害の賠償の責めを負う。

土壤汚染問題への適用

売買された土地に汚染がある場合、買主は、売主に対して不法行為責任を追及できる場合もあるが、実務上は、瑕疵担保責任と併合して主張されることが多いと考えられる。なお、不法行為責任については、瑕疵担保責任と異なり、被害者（買主）が加害者（売主）の故意又は過失等を立証しなければならない。

不法行為は、瑕疵担保と異なり、権利侵害に伴い発生するものである。さらに、その損害賠償の範囲は、裁判実務上、瑕疵担保責任の損害賠償と特に区別されていない場合が多いと考えられるが、土壤汚染が原因となって建物の撤去等が必要となった場合の撤去費用等に係る損害賠償等は不法行為責任によって追及されるべきものと考えられる。

なお、汚染原因者に対する不法行為責任を追及することも考えられるが、汚染原因者は、売主よりも土壤汚染に起因する損害の発生を予見しやすく、かつ、結果を回避しやすい立場にあると考えられ、売主の場合よりも過失の認定が行われやすいと考えられる。

（３）不当利得（民法第703条）

制度の概要

法律上の原因がなく、他人の財産又は労務により利益を受け、このために他人に損失を及ぼした者は、その利益の存する限度において、これを返還する義務を負う。

土壤汚染問題への適用

買主が負担した措置費用等に関して、売主に対し、不当利得を主張することが可能という見解も見られるが、こうした考え方に対しては消極的な見解も見られる。また、理論的にこうした主張が認められたとしても、実務上は、利得の額を明確にすることが容易ではないこと等から、実際に活用される場合は必ずしも多くないと考えられる。

なお、汚染原因者に対する不当利得の主張についても類似の議論があるところであるが、売主に対する請求と同様の限界があるものと考えられる。

（４）錯誤（民法第95条）

制度の概要

意思表示は、法律行為の要素に錯誤があったときは無効とされる。ただし、表意者に重大な過失があったときは、表意者自らその無効を主張することはできない。

土壤汚染問題への適用

取引通念上土壤汚染が存在しないことが土地利用の前提となるような土地（住宅地等）の売買等において、土壤汚染がないと思って買ったにもかかわらず、後に土壤汚

染があったことが判明した場合等は、錯誤による契約の無効を主張することができるとの見解がある。しかしながら、そのような取引通念が存することを立証することが容易でない場合もあることや、瑕疵担保責任でも契約の解除を行うことができること、錯誤の場合は損害賠償請求の主張はできないこと等から、実際に活用される場合は必ずしも多くないと考えられる。

(5) 消費者契約法による意思表示の取消し(消費者契約法第4条第2項)

制度の概要

事業者(注)が消費者契約の締結について勧誘をする際に、消費者に対して重要事項について消費者の利益となることを告げ、かつ、重要事項について消費者の不利益となる事実(当該告知により当該事実が存在しないと消費者が通常考えるべきものに限る。)を故意に告げなかったことにより、これらの事実が存在しないとの誤認をし、それによって消費者契約の申込み又はその承諾の意思表示をしたときは、これを取り消すことができる。ただし、事業者が消費者に対して、これらの事実を告げようとしたにもかかわらず、消費者がこれを拒んだときは、この限りでない。

(注)事業者；法人その他の団体及び事業として又は事業のために契約の当事者となる場合における個人(消費者契約法2条2項)

土壌汚染問題への適用

買主が個人で、売主が事業者の場合、売買された土地について、売主が、汚染の事実を知っていたにもかかわらず、これを告げなかった場合は、基本的に、買主は、消費者契約法上、「重要事項について当該消費者の不利益となる事実を故意に告げなかったこと」に当たるとして、意思表示を取り消すことができる。ただし、汚染の状況が深刻であったにもかかわらず、売主が汚染が軽微でこれを買主に告知するまでもないと誤信していた場合、あるいは売主が土壌汚染の事実を全く知らなかった場合は、買主は意思表示を取り消すことはできないと考えられる。

2. 土地売買契約締結上の留意事項

土地取引に際しては、合理的と考えられる対応を講じた場合においても、土壌汚染が存在するリスクを「完全に」根絶することには限界があり、土地取引が終了した後の段階において、土壌汚染が発覚することが「絶対に」ないとは言いきれない。

仮に、土地売買後に土壌汚染問題が発生してしまった場合には、瑕疵担保責任等の問題として対応が検討されることとなるが、売主に資力がないときや企業解散等により売主が存在しなくなったとき等、事実上損害賠償の請求が不可能となる場合も考えられる。

こうしたことから、土地取引の実務においては、万一土壌汚染が発覚した場合にどのような問題が発生しうるのか、また、どのような対応が必要となるのか等を考慮した上で、

問題点となりうる要素をできるだけ未然に解消しておくとともに、できるだけ迅速かつコストをかけずに解決しうるような関係を構築しておくことが重要である。売買契約の締結はあくまで自己責任をもって行われるべきであるが、例えば、以下の(1)～(5)に掲げる点に留意して契約を締結することにより、土壤汚染問題への迅速かつ適切な対応や消費者の利益保護が図られ、ひいては、このことにより土地取引への信頼性が確保され、円滑かつ安全な土地取引に資するものと考えられる。

ただし、土壤汚染については、特に、買主側が一般の住宅購入者等の場合には、十分な専門知識がなく、また、売主との情報格差も大きいと考えられることから、こうした消費者の保護の観点に立った工夫等が今後の課題になる。

(1) 売買の前提となる事実(土地の履歴情報等)の告知について

瑕疵担保責任制度上の瑕疵とは、「隠れたる瑕疵」のことであり、例えば、既存の調査結果等に基づき、取引段階で明確に汚染の存在を告知していた場合は、その内容は同制度上の瑕疵には該当しないと考えられる。このような事情から、契約段階において、その前提となる事実の告知の内容は重要な意味をもつといえる。特に売主は、通常は、所有者として対象地の情報を豊富に保有しているはずであり、この点についての配慮が望まれる。

以上のことから、売主は、契約の締結に当たっては、あらかじめ、土地の利用履歴、周辺の土地の用途、土壤汚染対策法の区域指定及び解除の経緯、土壤汚染に関する調査結果等契約の前提となる事実について買主に告知するとともに、告知した旨及びその内容を契約書又はこれに関連する文書の中で明示しておくことが望ましい。この際には、調査結果についても、単に調査結果の概要だけではなく、調査レポート全体を、売主から買主へ引き渡すことが望ましいと考えられる。また、調査の内容、手法、前提条件等を告知するとともに、調べていないことは調べていないということを明確にしておくことが重要である。

(2) 「土壤汚染」の定義及び瑕疵担保責任の成立要件について

瑕疵担保責任については、契約の中で、どのような場合を瑕疵とみなすかについて定めておくことが望ましく、この点について不明確さがある場合には、さまざまなトラブルの原因となり得ることに留意が必要である。

例えば、化学工場跡地である旨や過去に土壤汚染の噂があった旨を説明して売却されたような場合で、土壤汚染の可能性は言及されていたものの、具体的な土壤汚染確認調査は行っておらず、土壤汚染の存否に関する認識が必ずしも明確にならなかった状況の下で、売買契約後に土壤汚染が発覚したというような場合に、その土壤汚染が「隠れたる瑕疵」といえるかどうかについては、契約の内容や契約締結時の状況等を踏まえ、土壤汚染が存することを前提に契約が締結されたか否か(土壤汚染の存在を前提に売買価格が決定されたか否か)を総合的に勘案して判断するほかないと考えられる。しかし、いずれにしても、こうした状況が生じた場合には、瑕疵の存否をめぐる判断が紛糾することも多いと考えられる。こうした観点からは、契約締結時に、土地の使用目的や土壤汚染の定義や土壤汚染の存否・分布状況に関する認識を明確にしておき、特約によって

瑕疵担保責任の成立要件を明確にしておくことが非常に重要である。

また、「土壌汚染」の意味内容については、その実体的内容を同法の規制項目及び基準値に準拠して考えている場合でも、例えば、「土壌汚染対策法の区域指定が行われた場合」といった規定方法では、実際に区域指定がなされるまでは効力が発生しないので、「土壌汚染対策法の定める規制項目について、同法の定める基準値を満たさないことが判明した場合」等の規定方法が必要となることに留意すべきである。

さらに、契約の際に予定されている用途等について特別な事情が存する場合には、同法の規制項目より広範な物質項目（例えば油やダイオキシン等）を対象としたり、同法の基準値とは別に土壌汚染の意味内容を独自に定義し、契約に盛り込んでいる例も見られるところである。例えば、売買される土地を、特別な清浄さを必要とする事業場として利用する場合等には、土壌汚染対策法上の基準値を下回るような数値によって「汚染」の定義を行い、そのことを契約書に明示的に規定する場合も考えられる。

なお、油については、現在は、法令上許容基準値が定められていないため、具体的な数値基準によって「汚染」の定義を行うことは困難と考えられる。このため、契約において売買の目的を明示し、油の存在により、こうした売買の目的の達成が妨げられるか否かによって解除権の行使の可否を判断することも考えられる。また、「営業上の支障となる悪臭を発生させること」、「降雨時の水たまりに油膜を発生させること」等の定性的な方法で規定する等の工夫が必要となる場合もあると考えられる。

（３）瑕疵担保責任に基づく損害賠償の範囲等について

瑕疵担保責任に基づく損害賠償の範囲は、契約において予定された使用目的に合致させるための対策費用が基本になるが、現実の契約においては、建物の撤去費用等の不測の損害等も含め、不法行為責任上の損害賠償との相違を特に区別せずに取り扱っているのが実態である。いずれにしても、こうした損害賠償に関するさまざまな事項を視野に入れつつ、契約上、損害賠償の範囲に関する考え方を明確にしておくことが望ましいと考えられる。

また、土壌汚染により売買契約の目的が達成できない場合は契約を解除することが可能であるが、このためには、解除の前提となる売買契約の目的（土地の想定用途等）を明確化しておくことが必要となる。

（４）条件付契約等について

土壌汚染問題が発生した場合に、買主がその土地を引き続き所有することを望まない場合には、瑕疵担保責任に基づく契約解除が可能であることは既に述べたとおりであるが、瑕疵担保責任に基づく解除権行使のためには当該瑕疵により契約の目的が達成できないという要件が必要である。そこで、より安全な土地取引のためには、汚染がないことを停止条件とする契約（停止条件付契約）や、汚染があった場合を解除条件とする契約（解除条件付契約）が有効な場合もあると考えられる。

また、このほかに、いわゆる「再売買の予約」（買主が予約完結権を行使して、売主に対して再び目的物を売却しうる旨の予約）を契約に盛り込むことも考えられる。

契約解除の法的効果は、契約関係を遡及的に消滅させることであり、契約関係が初め

からなかったと同様の効果を生じるので、当事者間には原状回復義務（売主にとっては売買代金及び代金利息の返戻義務、買主にとっては土地の原状回復並びに土地及び果実の返還義務）が生じることとなる。これに対して、再売買の予約の場合は、再売買条件を約定によって任意に定めることが可能であるため、例えば、土壤汚染問題の発生時点における現況有姿での時価による再売買を行う旨を定めることも可能となるので、取得地において開発行為に着手した後に土壤汚染問題が発生した場合などは、より現実的な解決手法となりうる場合もあると考えられる。

なお、契約書にこうした特約を盛り込むことは、瑕疵担保責任等に基づく契約解除権を否定するものではないので、そのような特約を盛り込んだ場合には、買主にとっては、複数の選択肢が確保されることとなる。

（５）所有権移転時期について

売買契約に特に定めをしない場合は、民法第176条によって、契約の締結をもって所有権が移転する。不動産の売買においては、実務上、所有権の移転時期について、売買代金を完済し、移転登記に必要な書類を交付した時など契約において特別に定められることも多いと考えられるが、土壤汚染に関しては、特に以下のような点に留意すべきと考えられる。

つまり、契約上、特段の定めがない限り、所有権移転後に汚染が発覚しても、買主は、売買代金支払い義務を免れず、また、その後に必要となる調査及び汚染対策は、特約がない限り、所有者たる買主が行わざるを得ず、売主に履行請求することは限界があることから、契約上、所有権移転の時期については、土壤汚染に関する調査及び汚染対策との前後関係に留意して定めることが重要である。

なお、契約において、土地の所有権移転までに土壤汚染に関する調査及び汚染対策を行うべきものと定めた場合、この履行が行われなときは、民法第415条に規定されている債務不履行により、一定の手続きを踏んで、損害賠償請求（同法第416条）、契約の解除（同法第541～543条）等を行うことができる。

第5章 宅地建物取引業者の留意事項

1. 宅地建物取引業者が媒介を行う場合の責務

土地の取引を媒介する宅地建物取引業者は、土壤汚染に関し、法律上、次のような責任を有すると考えられる。

(1) 宅地建物取引業法上の責任

土壤汚染対策法の施行に合わせて宅地建物取引業法施行令が改正され、宅地建物取引業法第35条に基づく重要事項説明の対象に「土壤汚染対策法第9条第1項から第3項まで」が追加された（宅地建物取引業法施行令第3条第1項第31号）。

これにより、宅地建物取引業者は、指定区域台帳の閲覧等により対象地が土壤汚染対策法の指定区域内の土地か否かを調査の上、指定区域内の土地であれば、宅地建物の買主、交換による取得者又は土地の借主（代理又は媒介の場合を含む。）に対し、土地の形質の変更について土壤汚染対策法第9条第1項から第3項までの届出をしなければならない制限がある旨を重要事項として説明しなければならないこととなった。

また、土壤汚染対策法の施行と直接関係するものではないが、宅地建物取引業法第47条第1号は、宅地建物取引業者は業務に関して相手方等に対し、重要な事項について故意に事実を告げず、又は不実のことを告げる行為を禁止していることから、売主が土壤汚染に関して購入者等に重大な不利益を与えるような事項について既に知っている事実を告げなかったり、これらの事実と異なる内容を説明した場合には、本号の規定に抵触するおそれがあると思われる。

さらに、売主に故意がない場合であっても、土壤汚染に関して購入者等に重大な不利益を与えるような事項について、宅建業者としての業務上の注意義務を尽くせば容易に知りうるのにそれと知らずに事実を告げず、または不実のことを告げた場合には、宅建業法第31条で規定する信義誠実義務に由来する業務上の一般的注意義務との関係で、第65条第2項第5号等の「不正または著しく不当な行為」に該当する可能性がある。

また、宅地建物取引業法第34条の2第2項は、宅地建物取引業者は、価格又は評価額について意見を述べるときは、その根拠を明らかにしなければならない旨を定めている。しかし、土壤汚染対策に要する費用はケースバイケースで異なり、また、土壤汚染に伴う減価要因には心理的な嫌悪によるものも含まれると考えられ、媒介業者が正確にこれらの減価額を算出することは媒介業者の責任を超えられ、媒介業者の行う同条に基づく価格算定に当たっては、土壤汚染が明らかな土地については、その旨を述べた上で、将来浄化費用等によって価格が低下する可能性がある旨を伝えるべきであることに留意する必要がある。

(2) 民法上の責任

媒介契約については、民法の準委任の規定が適用されることから、土地の取引を行う

宅地建物取引業者は民法上の「善良な管理者としての注意義務(善管注意義務)」を負う。善管注意義務は、専門家としての高度な業務上の注意義務であることから、専門家でない一般の人々が通常負っている注意義務よりは高度なものが求められる。

土壤汚染の専門家でなければ分からないような汚染状況の調査や分析まで求められるものではないが、宅地建物取引業者の業務上知り得る内容については必要に応じて事実を把握し、依頼者にも伝えることが必要であろう。

(3) 宅地建物取引業者が媒介を行う場合の留意事項

宅地建物取引業者が媒介を行う場合、業務の実施に関し、今後は少なくとも宅地建取引業法第35条の義務を果たすため、都道府県等の土壤汚染担当部局(一般に、従来の水質汚濁担当部局と兼務であり、環境省ホームページに示されている部局)が調製・保管する指定区域台帳の閲覧等により、対象地が土壤汚染対策法上の指定区域内にあるか否かを確認する必要がある。

また、環境省は、土壤汚染担当部局に対し、過去に設置されていた有害物質使用特定施設に関する情報、地下水の利用状況・汚染状況に関する情報、調査の結果土壤汚染がないとされた土地に関する情報、一度指定区域に指定されその後解除された土地に関する情報の収集・公開を奨励している。地方公共団体によってこれらの情報収集・公開のペースは異なると思われるが、業務の実施に当たり、必要に応じてこれらの情報を活用することも考えられる。

2. 宅地建物取引業者が売主となる場合の責務

宅地建物取引業者が売主となる場合には、民事上の責任としては、売主全体に共通な瑕疵担保責任等に関する法律関係が生じることに加えて、宅建業法上の責任として、媒介の場合と同様に、上記1.(1)に示した宅地建物取引業法第31条、35条及び第47条に基づく責務が発生する。

ただし、媒介を行う場合に比べ、売主である場合には所有者として対象地の情報をより多く保有している場合が多いため、宅建業法第31条で規定する信義誠実義務に由来する業務上の一般的注意義務や、法第47条第1号の重要な事項の告知義務は、媒介の場合に比べると広く義務が認められると考えられる。

第6章 土壤汚染地の鑑定評価

いわゆる土地神話が崩壊し、土地市場において利便性や収益性が重視される構造的変化が進んでいる中で、土地政策の目標は「地価抑制」から「土地の有効利用」へと転換し、「所有から利用へ」との理念の下、不動産の鑑定評価に関しても、不動産の適正な利用とそこから生じる収益に着目した評価が重視される方向となっている。

このような背景のもとで、平成14年7月3日に改正された不動産鑑定評価基準（平成15年1月1日施行）においては、土地に関する個別的要因（土地に個別性を生じさせ、その価格を個別的に形成する要因）の一つとして「土壤汚染の有無及びその状態」が新たに挙げられ、その鑑定評価に当たっては、「土壤汚染が存することが判明した土地については、原則として汚染の分布等の状況、除去等の措置に要する費用等を他の専門家が行った調査結果等を活用して把握し、鑑定評価を行うものとする」とされた。

汚染状況に関する調査については、前述の履歴調査（特に第一段階）であれば、不動産鑑定士が自ら行うことも基本的に可能であるが、これに続く土壤汚染確認調査や詳細調査については、不動産鑑定士自ら行うことは困難であり、専門の調査機関の調査結果をベースに鑑定評価が行われることとなる。

汚染が存することが判明している土地の鑑定評価を行う場合、土壤汚染対策が講じられた後の土地利用と当該対策に係る費用、時間等の相互関連を考慮し、土壤汚染対策も前提としたその土地の最有効使用を判定した上で、鑑定評価手法を適用することとなる。

すなわち、既に述べたように、土地の価値という軸に照らして考えると、土壤汚染対策は、価値の低い（あるいは劣化した）土地に手を加え、土地の価値を回復・増進させる行為にほかならず、その意味では、一般の開発行為と連続的な性格を持つと見ることができる。このような認識に立つと、個別の土地の鑑定評価に当たっても、その土地の置かれた条件を前提に、土壤汚染対策のコスト等も加味して、最有効使用を判定することになると考えられる。

土壤汚染対策のコスト等を加味する際の具体的な方法については、原則として、汚染がなかったとした場合の土地価格から、汚染対策の費用等を控除する手法（原価法的一种と考えられる。）及び土壤汚染地に係る取引事例から地域要因、個別的要因等の比較、補修正により求める方法（取引事例比較法）並びにその土地が将来生むであろう純収益の現在価値を求める方法（収益還元法）の3手法を適用することとなる。さらに対策後の土地の利用が分譲マンション等に適する場合においてはこれらの手法に加えて販売総額から建築費、造成費等を控除して求める開発法の適用も考えられる。なお、これらの評価手法を適用するに当たっては、汚染対策に時間を要する場合の逸失利益、汚染対策後の土地においても影響を及ぼすとされている心理的嫌悪感（Stigma）による減価要因に留意する必要がある。

Stigmaの評価については、理論的には、ヘドニック・アプローチ、仮想評価法（CVM）、コンジョイント分析（CA）（注）などの考え方による調査分析を行うことによって、人々のStigmaの大きさを観察し、その結果に基づき鑑定評価手法の具体化を図ることができないかとのアイデアが考えられる。しかしながら、そのためには、まずは土壤汚染地自体の評価手法そのものが確立することが先決問題であり、それによってStigmaを除く部分の評価が確立するとともに、市場価格に関する事例データが蓄積された段階にならないと、その調査分析に着手できないのが現実であると考えられる。

(注)ヘドニック・アプローチ(ヘドニック法)とは、公共財や環境の価値が関連する土地の価格(地価、地代)に反映されるというキャピタリゼーション仮説に基づき、その土地の価値を分析することにより、公共財や環境の価値を計測しようとする手法のこと。仮想評価法(Contingent Valuation Method; CVM)は、市民にアンケートして、市場価値を持たない環境要素の価値を金額で評価する手法。また、コンジョイント分析(Conjoint Analysis)とは、商品の組合せを好きな順に並べる方法のアンケート調査から得られた順序データをもとに、どの商品がどのような要因(規格や性能)で好まれるのかを分析する手法のことである。

いずれにしても、現状においては、土壤汚染地の取引等の情報、汚染対策に係る費用や期間に関する情報が不足しているのが実態である。今後は、土壤汚染地に係る基礎的情報の収集・分析を体系的に推進することにより、土壤汚染地に係る鑑定評価手法の精緻化等を早急に図ることが課題となっていると考えられる。

なお、土壤汚染が土地価格の減価要因となることについては、土地の売買を行う時のみならず、保有土地の適正な評価という観点からも重要性を増してくる可能性がある。

(参考)土壤汚染による保有資産の評価減

不動産への時価会計・減損会計の適用については、平成13年3月期より販売用不動産等の強制評価減の適用が義務付けられたが、一般不動産については、平成14年8月に公表された企業会計審議会の意見書(「固定資産の減損に係る会計基準の設定に関する意見書」)において、平成17年4月1日以後開始する事業年度から実施されるよう措置するとともに、平成16年4月1日以後開始する事業年度から適用することを認めるよう措置することが提唱されている。こうした会計方式が導入された場合には、企業が保有している土地に関して土壤汚染による減価が認められるときは、会計上、評価損を計上すべき場合が生じてくると考えられる。

第7章 土壤汚染対策保険等の活用

無菌・完全無害な土地というのは、元来、存在しないものであり、合理的と考えられる対策を講じた場合においても、土壤汚染が存在するリスクを「完全に」根絶することには限界がある。

このため、土地取引に際して、関係当事者がこうしたリスクへの対応をも望むのであれば、最終的に保険的原理によるリスクヘッジが必要となる場合も考えられる。現在、こうしたリスクヘッジの手法としては、既に一部の大手保険会社等により土壤汚染リスクに対応した保険商品等が販売されており、状況に応じて、関係当事者の判断により、こうした仕組みを活用することが有益な場合もあると考えられる。

こうした手法を適用するか否かについては、個別の具体的な事情の下で、当事者が、自身のリスク回避度、リスク対策に係るコスト・メリット等を勘案した上で判断することとなる。

なお、土壤汚染保険については、逆選択（注1）が発生する可能性があるほか、事案の個別性が強く、最近になって意識されるようになった問題であるとの事情から、大数の法則（注2）が必ずしも円滑に機能するとは限らない等の特性があるとの指摘もあり、事例データの集積等が期待されるところである。

（注1）リスクを感じている主体ほど保険加入を選好することにより、保険原理の成立が困難となる現象。

（注2）より多くの確率標本（母集団から無作為に抽出された標本）データから平均値を求めた方が母集団の真の平均値に近づくという統計学上の法則。