

土壌汚染と土地価格の鑑定評価
(社) 日本不動産鑑定協会
調査研究委員会基準検討小委員会
土壌汚染対策ワーキンググループ
座長 足立良夫

はじめに

12年ぶりに不動産鑑定評価基準（以下「新鑑定基準」と略す。）が改正された。平成14年7月3日に公表、今年1月1日から施行を開始した。新鑑定基準での主な改正点は6点ある。そのひとつに「物件調査の拡充」があり、価格形成要因として主なものの例示に土壌汚染に関わる項目が追加された。新鑑定基準の留意事項に、「土壌汚染が存する場合には、汚染物質に係る除去等の費用の発生や土地利用上の制約により、価格形成に重大な影響を与える場合がある。」と追加され、土壌汚染が存在する場合には不動産の価格に影響がある場合があることを明記している。加えて、2月15日施行の土壌汚染対策法の規定上での規制がかかるか否かを特に留意するべきとしている。

改正前の不動産鑑定評価基準に市街地内宅地の土壌汚染についての明確な記載がなかったこと、取引現場でも土地価格への影響についてあまり考慮されることもなかったことなどにより、鑑定評価実務面での対処の程度は物足りない状態であった。日本不動産鑑定協会（以下「鑑定協会」と略す。）内部で組織的に研究がなされたのは平成12年度に近畿地域連絡協議会調査研究委員会だけであり、不動産鑑定業界にとって実務、研究分野ともに取り組みがやや遅れた状態であった。

かかる状況であったため、鑑定協会では新鑑定基準公表後直ちに土壌汚染と鑑定評価との関わりを検討する組織を起ち上げることとなった。協会内の調査研究委員会基準検討小委員会に土壌汚染対策ワーキンググループ（以下「土壌汚染対策WG」と略す。）を組成、土壌汚染に係る鑑定評価上の運用指針を作成するための検討を開始した。活動成果の第一段として、昨年12月末に鑑定協会会員に対し「土壌汚染に関わる不動産鑑定評価上の運用指針Ⅰ」（以下「運用指針Ⅰ」と略す。）を発行した

運用指針Ⅰの発行の趣旨

新鑑定基準公表後に土壌汚染に関し、鑑定協会で、土壌汚染という事象をいかに調査すれば、「存在する」、「存する可能性がある」とか「存在しない」などを不動産鑑定士等独自に判断できるのかというところが、まず話題となった。

運用指針Ⅰの発行に先立って、平成15年地価公示における標準地の選定における土壌汚染の取扱で土壌汚染にかかる方針（暫定措置）が示された。土壌汚染対策法第3条の有害物質使用特定施設が現存する土地を有する事業場は、原則として、地価公示標準地に選定しないとの方針が示された。指示された時期が、新鑑定基準の公表後まもなくであったこと、地価公示の運用上の制約等への理解が不足したことなどから、土壌汚染が「存在する」とか「存する可能性」の判断の困難さが地価公示作業を通じて指摘されるようになり、「土壌汚染の状態の有無の判断」の具体的基準についての指針提示の要請が高まってきた。なかでも喫緊の課題として、鑑定評価実務上で依頼を受けた対象不動産のケースとして多いと思われる「存しない」と判断できる基準の提示を全国の不動産鑑定士等から強く求められてきたわけであり、かかる要請に対応するべく発行したのが運用指針Ⅰである。

運用指針Ⅰの主たる目的は、土壌汚染について現時点での一般的な不動産鑑定士等の調査能力のレベルに鑑み、当面期待される不動産鑑定士等の「平均的調査能力」を示すことで、不動産鑑定評価上の土壌汚染という価格形成要因に関わる「調査責任の範囲」を明確にすることである。そして、この平均的調査能力を十全に活用することで、土壌汚染調査に関わる専門家（土壌汚染対策法上の指定調査機関と一致すると考えてよい。）に調査を依頼することもなく不動産鑑定士等独自に「土壌汚染がない」と判断できる場合を示すことにあると言ってよい。

また、不動産鑑定士等独自では「土壌汚染がない」とは判断できない場合の原則的な鑑定評価上の評価手順（主に付加条件の設定について）をフローチャートなどで示すことで、新鑑定評価基準における土壌汚染という価格形成要因への評価上の対応とその理解を求めることとしている。

土壌汚染の定義について

土壌汚染の調査や有無の判断基準等の指針を作成するにあたり、確定しておかなければならないのが鑑定評価上の土壌汚染の定義である。新鑑定基準とその留意事項に土壌汚染の明確な定義はなされていない。留意事項の内容には土壌汚染対策法の規定上での規制がかかるか否かにかかる記載が多い。さらに記載を詳細にみると「土壌汚染対策法で規定された土壌汚染の有無及びその状態に関しては、対象不動産の状況と土壌汚染対策法に基づく手続きに応じて次のような事項に特に留意する必要がある。」

「① 対象不動産が、土壌汚染対策法第3条に規定する有害物質使用特定施設に係る工場又は事業場の敷地を含むか否か、又は同法の施行の前に有害物質使用特定施設に相当する工場又は事業場の敷地であった履歴を有する土地を含むか否か。」とあり、この点に注目しなければならない。新鑑定基準にいう土壌汚染は、土壌汚染対策法（同法附則第3条経過措置で、同法の施行前に使用が廃止された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については、同法の適用外とされている。）の適用外の過去に存在した有害物質使用特定施設にかかる土壌汚染という事象をも対象に含めているわけである。

運用指針Ⅰでは、新鑑定基準及び留意事項に即応して、「土壌汚染」を個別的要因の一つとして、価格形成に大きな影響がある有害物質が地表又は地中に存することをいうと定義している。ここでいう「価格形成に大きな影響がある有害物質が存する」とは、鑑定評価実務上は、原則として土壌汚染対策法第2条に規定されている特定有害物質に加えて各自治体の条例等及びダイオキシン類対策特別措置法において対象とする有害物質が各法令等の基準値を超えて存在することを指すものとした。なお、新鑑定基準や運用指針Ⅰにも明示してはいないが、地下水汚染と地質汚染の両者を含めて土壌汚染を把握するものと考えている。

不動産鑑定評価において考慮すべきは、価格形成に大きな影響がある土壌汚染の有無である。したがって、自然に由来するものも含み、土壌汚染対策法等の法や条例等による調査等の義務がないことのみをもって、「土壌汚染がない」ということはできないこととしている。

不動産鑑定士等の平均的調査能力について

運用指針Ⅰが「専門家責任として期待される調査範囲」を鑑定協会が自ら示さざるを得ない状況にあるのは、

- (1) 土壌汚染対策法施行後に、調査方法や措置方法等の確立した運用・指導等がなされるまでにかなりの時間が必要であると考えられること
- (2) 土地取引等に関わる実務上の運用方針の整備に時間がかかると予測されること
- (3) 土壌汚染に関わる調査や除去等の措置の費用等の資料が未整備であること 等

の現状にあるためである。したがって、上記の現状が改善、整備されていくときには、「土壌汚染」という価格形成要因に関し消極的な運用に留まる運用指針Ⅰを改正または廃止し、新たな運用指針を公表する予定である。

運用指針Ⅰは、不動産鑑定士等に対する社会的要請に応えるべく作成する新たな運用指針までの暫定措置的な意味合いがあることへの理解を理解していただきたい。

独自調査の概要と意義

土壌汚染調査の専門家に依頼することなく不動産鑑定士等がその平均的調査能力を十全に発揮して行う土壌汚染の調査（不動産鑑定士等の独自調査）の概要は、下記(1)、(2)、(3)のとおりである。下記独自調査を遂行し、不動産鑑定士等が判断するのは、「土壌汚染が存在しない」ということである。しかしながら、「存在しない」というには「絶対に存在しない」ということの判断を目的としているわけではない。調査の結果、土壌汚染の存在の端緒の確認ができない場合に、土壌汚染が不動産の価格形成に大きな影響を与えることがないと判断することを目的としていることに留意していただきたい。

(1) 公的資料調査

運用指針Ⅰでは、公的資料調査を不動産鑑定士等の独自調査事項と分けて記載しているのは、公法上の規制にかかる価格形成要因の調査は、不動産鑑定士等にとって鑑定評価を行う場合、常に必須項

目であり、土壤汚染対策法や水質汚濁防止法等の土壤汚染に関わる公的な資料の調査を特別扱いする必要がないからである。つまり、鑑定評価対象が土地に関わるものであれば、対象不動産に関わる公法上の規制は必ず調べることである。運用指針Ⅰにあえて記載したのは、従来の鑑定評価実務で土壤汚染に関わる規制を調査することになじみがなかったからである。

具体的な調査法令等として、土壤汚染対策法、水質汚濁防止法、下水道法等やこれらに係る条例等を例示し、その規制に関わるか否かの調査することとしている。「土壤汚染が存在しない」と判断するためには、調査法令等において、既に規制の対象とはなっていないということが必須であり、何かしらの規制対象下であれば、「存在しない」とは言えず、それ以降の詳細な調査等が必要なときは他の専門家（土壤汚染対策法の「指定調査機関」が該当する。）に依頼するべきとしている。

(2) 不動産登記簿にかかる調査

必須調査事項として不動産登記簿の調査を挙げている。建物表題部の種類、甲区の所有者名、乙区なども確認し、工場用途の推測等により土壤汚染の可能性の推定に用をなす。

また、閉鎖登記簿の確認も必要であり、過去の経緯から工場等の用途の推定等も行うことができる。

登記簿の調査により、対象不動産が工場用途と把握された場合には、土壤汚染の存在を否定する根拠があるケースを除いて、汚染の可能性が大きいとの判断となる。それ以降の判断は指定調査機関に委ねることにならざるを得ない。

登記簿調査は過去どの程度まで遡ればいいのかということについては、調査資料の重要度で並列的な意味がある住宅地図等の精度や入手可能性から鑑みて、昭和四十年代が一応の目安となるとしている。

(3) 住宅地図やそれに類する地図等の調査

登記簿の調査だけでは、未登記のものや登記上用途の判別が困難なものもあるので、住宅地図等の確認により、調査時点および過去に遡っての調査を必須としている。地図だけでなく地元地誌や商工会議所録等も追加的調査事項とし参考となることを示している。

以上の3つの項目を不動産鑑定士等の必須調査としている。この調査内容は指定調査機関で一般的に使われる用語としてのフェーズ1 (phase1) の基礎段階である現地踏査を伴わない「地歴調査」とか「資料調査」とほぼ一致する。運用指針Ⅰは、3つの必須調査をもって、「土壤汚染が存在しない」と不動産鑑定士等が自ら判断できる基準を提示しているのであって、評価対象土地の土壤汚染の可能性を本質的、科学的に判定する基準ではないことに十分に留意していただく必要がある。

運用指針Ⅰには追加的調査として、ヒアリング調査と現地調査並びに航空写真調査等を提示している。前記必須調査にヒアリングと現地調査(踏査)を加えれば、指定調査機関によるフェーズ1調査とほぼ同一レベルである。ヒアリング、現地調査ともかなりの経験と実績を要するものであり、的確、精緻に行えば、土壤汚染の有無の判断の精度はかなり高い。しかし、現時点でそこまでの精度を不動産鑑定士等に求めることはできないというのが、鑑定業界も含めて、一般的に一致した見解であろう。

用地取得等関係者に留意してもらうことを付記しておきたい。不動産鑑定士等の独自調査での判断、および指定調査機関が行うフェーズ1調査での土壤汚染の有無の判断は、調査対象とする画地、建物の敷地等で一体的に利用されている画地単位で行うものである。当該画地の一部だけを対象に判断するものではない。土壤汚染という事象の特性である局地性や微移動性も考慮に入れた上で、不動産鑑定士等や指定調査機関の判断、報告を活用していかなければならない。

土壤汚染に関する鑑定協会の課題

鑑定協会では土壤汚染対策WGを中心に議論、検討を行い、新たな運用指針Ⅱの作成作業に着手している。できるだけ早い時期の公表を予定し、今年8月から全国的な研修会の開催されることとした。運用指針Ⅱの内容は多岐に亘る。その概要は、

(1) 土壤汚染が存在する場合の鑑定評価についての基本的な考え方

その中心的な課題は、鑑定評価の基本的な考え方である。基本的事項(対象不動産、価格時点、価格の種類)の確定から始まって、評価手法(取引事例比較法、収益還元法、原価法など)の適用方針

などの基本的な考え方を決めておかなければならない。また、資料の収集方法や確認、検討に関する基礎的な事項も特定しておくべきである。さらに、土壌汚染の除去等の措置と最有効使用との関連性や評価手法の適用方針についてである。

評価手法についての詳細な検討であり、最も悩ましい問題としてのスティグマの有無やその定量化に関わることである。スティグマについては、用地に関わる時は「ないもの」あるいは「考慮外」の方針が提示されているようであるが、鑑定評価一般的な視点からは、かかる条件設定をもって評価を行うことは困難な点でもある。

(2) 土壌汚染の存在の可能性を否定できない場合

運用指針Ⅰを活用して、土壌汚染の存在の可能性を否定できない場合で鑑定評価するときは、指定調査機関に調査を依頼しその報告書をベースに鑑定評価することが原則となる。しかしながら、鑑定評価依頼者からの要請などがあり、指定調査機関への調査依頼を待たずに鑑定評価しなければならないケースも存在する。これらのケースへの対応、評価上の注意事項などの検討である。

土壌汚染調査について土地所有者がこれを拒絶または類似の状況であって、起業者との売買契約が先行し、起業者が取得後に独自に調査しなければならないときなどが該当するであろう。このケースで売買契約に先立って用地担当者から「土壌汚染を考慮外」等の条件が提示されて鑑定評価することも想定される。

(3) 土壌汚染調査の依頼方法など

鑑定評価を行うにあたり、運用指針Ⅰにより不動産鑑定士等が調査し、土壌汚染の可能性を否定できない状況にあるとき、不動産鑑定士等が主体的に指定調査機関に土壌汚染調査を依頼するケースが想定できる。どのような基準で選定するか、いかなる範囲やレベル等の内容の調査を依頼するか、指定調査機関が作成した報告書の内容の理解と鑑定評価上での取り扱いとその取り決めなど指針として求められる事項は多い。

以上の課題を検討した上で、鑑定業界内で指針として緊急に必要な事項の優先順位を検討、研究の進

行の程度等を見極めながらの運用指針Ⅱの公表ということにならざるを得ないこともありうるであろう。

そして、今一番必要とされているのが土壌汚染に関わる土地取引の事例、除去等の措置やその費用などのデータの収集であり、その収集体制の確立なのである。関係各位の協力を強く要請していきたいと考えている。

<参考文献等>

- ・ 平成15年1月1日施行不動産鑑定評価基準（新鑑定基準）および留意事項
国土交通省
- ・ 土壌汚染に関わる不動産鑑定評価上の運用指針Ⅰ
平成14年12月 （社）日本不動産鑑定協会調査研究委員会基準検討小委員会 土壌汚染対策ワーキンググループ
- ・ 土壌汚染問題と鑑定評価
平成13年5月 （社）日本不動産鑑定協会近畿地域連絡協議会調査研究委員会
- ・ 土壌汚染と土地価格の評価の実務（拙著）
平成15年2月 （株）さいと不動産投資顧問