委員会県外視察の記録

委員会名：盛土等の規制に関する条例等検証特別委員会

視察の目的	盛土等の規制に関する条例等検証特別委員会　付託事件調査		
期　間	令和６年７月 16 日（火）～７月 17 日（水）	場所	別紙日程表のとおり
委員参加者	副委員長　伊丹　雅治　　委　　員　鈴木　啓嗣 副委員長　阿部　卓也　　委　　員　伴　　卓 委　　員　中田　次城　　委　　員　小長井由雄 委　　員　宮沢　正美　　委　　員　山本　彰彦 委　　員　坪内　秀樹　　委　　員　桜井　勝郎 （委員長：体調不良のため欠席）		
当局の随行者	くらし・環境部環境局盛土対策課長　　岩本　仁志 交通基盤部建設経済局技術調査課長　　森西　洋之		
視察の概要	詳細は、別添「視察の概要」のとおり。 【視察先】 １　京都府庁（京都府京都市上京区） ２　大阪府庁（大阪府大阪市中央区） ３　大阪湾広域臨海環境整備センター（大阪府大阪市住之江区）		

視 察 の 概 要

7月 16 日（火）

●京都府庁（京都府京都市）　14:00 ～ 15:30

〈応対者〉
建設交通部建築指導課　課長　坂本智生
建設交通部指導検査課　参事　水谷　真
総合政策環境部循環型社会推進課　参事　丸山勝之

１　概　要

（１）盛土規制法に対応するための体制整備　現状と課題

令和５年度の執行体制として、関係所属による「盛土対策チーム」（３部４課、計 28 名）を新設して監視・指導体制を構築している。現在 29 名体制。現状、法の規定による新たな区域指定に向けた「基礎調査」を実施している。①市街地や集落の抽出、②府内の市町村の協力を得ながら盛土の情報や提案をいただく、③既存盛土の分布、これら３つの観点で調査し、令和 7 年５月 25 日までの区域指定に向けて作業中である。府内 26 市町村のうち、政令指定都市である京都市は令和６年６月６日に区域指定、本格運用を開始した。

旧宅地造成等規制法の許可権限を有する市町村は、26 市町村のうち京都市のみで、京都府は京都市を除く 25 市町村を所管しているが、旧法の規定による指定区域（宅地造成工事規制区域）は京都市を除く全府域の約２％のみに留まっている。この現行区域２％の約 50 倍の区域について基礎調査をし、区域指定の要否等の判断をする必要がある。基礎調査主体として、法定の市町村長の意見聴取を視野に入れ、京都市を除く全ての市町村との調整が必要となる。

（２）建設発生土の対応について

建設交通部発注工事における建設発生土の取扱いについて、令和６年５月に改定。建設発生土処理の選定については、全て指定処分としている。以下の順に処分先を選定する。①建設発生土の抑制・現場内処、②公共工事間流用、③公的な処分場、公的なストックヤードへの処分（南部地域については、財団法人城陽山砂利採取地整備公社へ処分する。）（※「財団法人城陽山砂利採取地整備公社」＝高度成長期に山砂利を採取した跡地の修復、近畿砂利協同組合、府、城陽市の３者で出資）、④民地への処分…※※民地への処分については、以下の４項目から、土壌調査費、運搬費及び処分費等を含めた経済比較を行い、処分先を選定する。

※※民間処分場　・土砂条例の許可を受けた処分場
・各市町村が定める土砂条例の許可を受けた処分場
・廃棄物処理法の許可を受けた最終処分場
・登録ストックヤード
（今年度から運用されている「ストックヤード運営事業者登録制度（近畿地方整備局）」に登録されたストックヤード）

（３）土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例における規制内容

京都府土砂条例制定の契機は、平成 18 年～19 年の頃、再生土といわれる廃棄物の不法投棄事案、同時期の地下水汚染があり、当時、対応を検討する委員会から条例を制定すべきとの提言を受けた。条例の施行は平成 21 年、途中、令和元年公布（令和２年施行）の一部改正では、土砂の搬入禁止区域や土地の所有者への勧告ができる等の規制を追加した。

条例では、汚染土砂等による埋立て等は禁止、また、3,000 ㎡以上の埋立て等を行う場合は許可が必要となっている。廃棄物や汚染土壌による埋立てや産業廃棄物の不法投棄に対応するために制定された条例。土砂だけではなく、土砂に付着したものも規制の対象となる。また、埋立てや盛土のほか、容器を用いた保管も対象となる。土地の埋立て等を行う者だけでなく、土砂等を発生させる者、土砂等を運搬する者、土地の所有者、占有者、管理者の責務を規定している。この条例の背景が、危険な盛土というよりは、廃棄物や汚染された土砂による埋立てに伴う健康被害がきっかけとなっていることから、埋立基準に適合しない土砂等による埋立て等を禁止している。3,000 ㎡以上の埋立てを行う場合には、土地の埋立て等を行う者があらかじめ許可を受ける必要がある。面積要件のほか、土砂を外部から持ち込まない埋立てや国や地方公共団体等の公的機関が行う埋立て等、いくつか許可を要しない埋立てを規定している。また、同様の府内市町の土砂条例の許可を受けているものについても、許可不要としている。

許可申請等に必要な書面については、その埋立てが災害の防止のために必要な図面や検査結果、発生場所や土砂発生場所であらかじめ土壌調査をした検査結果の証明書等を提出すること、周辺住民への説明会やチラシの配布等、事前の周知を行うこととしている。また、許可取得後にも、変更がある場合は、変更許可の申請、環境面では搬入土砂を展開して検査する、埋め立てた場所についても一定期間ごとに土壌調査をさせるといった規定もある。また、無許可盛土や許可基準違反の場合は行政処分を受けることとなる。

平成 28 年～30 年頃、府内での悪質な無許可搬入事案が多く発生したことから、埼玉県や大阪府が先行していた土砂等搬入禁止区域の指定を令和元年に一部改正し、追加した。

２　質　疑

Ｑ：土砂条例の土壌調査の検体数はどの程度か。優良な事業者から土壌調査の手間の苦情はあるか。

Ａ：検体数は、土砂の発生地点では、申請時に１回、５地点混合で検査をさせる。条例の規則で規定しており、埋め立てた先では３か月に１回、１ヘクタール未満であれば２箇所、土地の重心あたりで、１ヘクタール以上２ヘクタール未満であれば３箇所、検査をさせる。以後、１ヘクタール増える毎に１箇所ずつ増える。今のことろ、実施者からクレーム等はない。（検査は１箇所５地点混合。）

Q：盛土規制法は災害の防止、一方で府条例は環境からスタートしているところではあるが、盛土規制法の規制開始に伴い、条例の何らかの改正は検討するのか。
A：確定事項ではないが、条例の災害の防止の部分は盛土規制法に委ねようという方向で、条例の改正を検討している。

Q：住民への計画周知や展開検査の義務付け等については、事業者や業界団体から厳しすぎるといったクレームは届いていないようであるが、住民への計画周知については、具体的にはどのような方法をとっているのか。また、展開検査では、異物の混入の有無を点検しているようだが、行政も関わって確認するのか。異物混入が問題になったことはないのか。
A：基本的には住民説明会を実施していただくが、周辺の影響のある地区住民へのチラシの配布でも良しとしている。また、展開検査は、実施者による自主検査の報告としている。場合によっては、行政が一般立ち入りとして、立ち入りをして状況を確認することもある。異物混入で問題になったことはないが、運び込んだ土砂が一部基準を超えていたため、撤去させた事例はある。

Q：府内市町の独自条例で、対象面積500㎡以上を基準としているところがあるようであるが、山間地で細かく小さな盛土をあちらこちらに作るというケースがあると思う。その場合、3,000㎡では広すぎるということで500㎡としているのではないかと思うが、そのあたりの府の考え方は。山間地は面積要件を厳しく、という議論はなかったのか。
A：3,000㎡の考え方は、土壌汚染防止法での届出を必要とする面積が3,000㎡ということになっている、あるいは先行されている他府県の条例から、3,000㎡以上であれば８割程度の埋立てが把握できるだろうというものであった。一方で、地域の状況により、より細かいものまで把握する必要があるのであれば、市町村条例で別途規制してもらうよう市町村に委ねた、と聞いている。面積要件は、府条例制定の際にも議論になったとは聞いているが、当時の記録を見ても、山間地の面精要件を厳しくという議論にはなっていないと思われる。

Q：土砂条例の禁止区域の指定は、不法盛土を発見して指定するのか、元々エリアを決めて指定するのか。
A：不法盛土を発見し、これ以上持ち込まれてはまずいという状況の土地を区域指定することになる。

Q：田んぼを宅地分譲したいため、良い土を入れて20㎝、30㎝かさ上げしたい、といった開発行為等、他法令で申請しているものには許可不要とった考え方があるか。
A：府の土砂条例が災害の防止の基準と、環境の保全の基準とで２本立てになっており、他法令で許可を受けているものは、災害の防止の基準は適用しないという作りになっている。

Q：盛土対策チームが３部４課 29 名の体制で組まれているときいた。規制法ができることで、主体となるところや体制はかわらないのか。
A：これまでは、旧宅造法を所管する建築部門が主体となっていた。今、まさに規制法の区域指定に向けた調査をしているところであり、本格運用に向けた整備体制、全庁的な運用の形をどのようにしていくかを検討しているところ。

Q：埋立て等が禁止される土砂等の基準値は府独自のものか。
A：国の定める土壌の環境基準の項目、数値となっている。国の環境基準が変更になれば、それに併せて変更している。

Q：府条例と市町独自の土砂条例、規制内容に差があるが、整合性は取れているのか。
A：政令市の京都市は、制定時にどちらかに土砂が流れていかないように、ほぼ同じ規制内容とするよう協議があったと聞いている。その他の市町についても、基本は府条例が適用となるため、そこまでアンバランスになることはなかったと考えている。特定の地域に土砂が流れてしまうという声も聞いていない。

Q：周辺住民への周知方法はどの程度まで許容しているのか。
A：同意を取り付けることは求めていない。説明会の実施、チラシの配布が確認できればよしとしている。住民周知に対する規定はない。申請前に実施するしてくれていればよい、としている。回数の規定もない。

Q：土砂の全体の流れを把握できる状況になっているのか。
A：公共工事は指定処分としているため、把握できる状況になっている。条例で許可する案件についても、把握できる状況になっている。

Q：土砂条例に許可基準に欠格要件はあるのか。
A：申請をする者が暴力団員等に該当しないこと、とある。廃掃法のように犯罪歴等はとくに欠格要件とはしていない。

Q：再生土に関する条例が別途あるのか。
A：特にない。廃掃法の中で、汚泥が再生土として使えるようになる、といった基準はあると思う。

Q：建設発生土対策として、公共事業を興そうとうい検討はされているのか。
A：特にそういった検討はない。建設発生土がダボついている状況にはない。具体的に公共工事のために処分場等を整備する話もない。

Q：盛土周辺の水質検査はどうなっているのか。
A：水質検査は条例では求めていない。埋め立てるところで、有害物質の流出防止の策等は求めていない。土砂を持ち込む前に土壌検査をしているので、その必要はない

と考えている。

Q：搬入後の盛土をドローン等でチェックできる体制になっているのか。周辺住民の協力体制はあるのか。
A：不適正事案に対しては、ドローンを飛ばせる体制は準備しており、状況によっては活用する。土砂条例を環境部門で所管しているため、監視体制は、特定の事案に限らず、廃棄物の不法投棄と同じ部署で監視している。出先７事務所の職員で各現場への立ち入りや指導を行う。中でも広域を所管する３事務所には、各３名、会計年度任用職員の不法投棄等監視員を置き、監視している。不法投棄防止ダイヤルで通報いただける体制はとっている。

Q：盛土規制法と平成 21 年制定の府土砂条例との関係は。
A：盛土規制法の基礎調査の観点では、主に図上調査ではあるが、既存盛土の分布の調査を行っている。間近なもの、過去のもの、不法投棄かどうかではなく、適法で許可を受けたものも含めて、既存盛土を調査している。別施策で、宅地の耐震性の調査もしており、その資源も活用しながら調査を進めている。

Q：条例があるにも関わらず、不正盛土がされた事案はあるか。
A：条例施行以前の不正盛土の議論は特段ないと思われる。施行以降は、不適正盛土による行政処分は平成 21 年度以降、５件あった。無許可埋立ての除去命令４件、無許可変更で許可の取り消しが１件。このほかにも、許可なくやってしまうといった事案は多々あったが、条例に基づき指導等を行うことができてきた。条例があったので防ぐことができた。

Q：資料中、「運動場、駐車場、農地などの維持管理行為ですか？」の注釈に、単に運動場、駐車場、農地などのかさ上げを行う場合は、維持管理行為には該当しません、とありますがこれはどういうことか。
A：維持管理行為とは、運動場のかさ上げ後にきれいな土を敷きなおす、とか、農地であればしたい高さまでかさ上げした後に、耕作に必要な堆肥を入れる、というものを指し、こういったものであれば許可不要としている。高さを変えるかさ上げは規制の対象としている。

7月17日（水）

●大阪府庁（大阪府大阪市）　10:00 ～ 11:30

〈応対者〉
環境農林水産部みどり推進室森づくり課　課長補佐　木南克規
環境農林水産部みどり推進室森づくり課　保全指導補佐　穂積佳子

1　概　要

（1）土砂条例設置当時の背景や施行時の状況等

（ア）土砂条例施行の背景

■条例の必要性

大阪府においては、土砂の埋立て等の行為に対して、安全を確保するための府域統一的な規制制度がなく、土砂が無秩序に積上げられる事案が見られた。

平成26年２月、豊能町木代の残土処分場において土砂の崩落事故が発生。

（被害）約1,300世帯が一時停電、府道余野茨木線が約５か月間通行止め
復旧工事等の経費は約13億8,700万円

ひとたびこのような事故が発生すれば、その影響は各方面にわたり非常に大きいことから、再発防止策が求められる状況となった。

埋立て等の行為地の周辺住民からは、土砂の搬出元や性状が不明であることから、生活環境への影響を不安視する声があった。そのため、土砂条例には、災害の防止に加え、生活環境の保全が規定されることとなった。

市長会・町村長会から府域全域を対象とした規制条例制定の要望があった。（平成26年７月４日）

■既存法における規制

開発行為に制限を課す森林法や砂防法等の適用区域であっても、それぞれの法は土砂の埋立て等の行為の安全確保を主目的としていないため、限界があった。

■土砂条例制定までの経過

H26年２月25日　豊能町での土砂崩落事故
６月　大阪府環境審議会へ諮問
７月　市長会・町村長会から要望
９月　大阪府環境審議会から答申
12月　大阪府議会にて議決
12月26日　土砂条例公布
H27年１月　条例制定市町（５市町）と意見交換
町村長会にて説明、市長会にて説明 市町村担当部課長説明
市町村担当部課長説明
２月　市町村ヒアリング
４月３日　土砂条例施行規則公布
７月１日　土砂条例施行

（イ）土砂条例の概要

■土砂埋立て等の許可

府城全域を対象とし、面積が 3,000 ㎡以上の外部搬入土砂による埋立て等を行う場合は許可が必要(一団の土地の区域が 3,000 ㎡以上となれば許可の対象)。

許可期間は最大３年　　場内の切り盛りは対象外

国、地方公共団体等が行う場合などは適用除外

■土地所有者の同意

許可申請しようとする者は、埋立て等区域内の土地の所有者の同意が必要

■周辺地域の住民への説明

許可申請前に、申請書の記載事項を周辺住民に周知させるための説明会開催

説明会の内容及びその結果については、許可申請書に添付

■許可の基準等

申請者やその役員等が欠格要件(本条例の命令・取り消しを受け３年を経過しない、暴力団員やその関係者など)に該当しないこと

申請者が、埋立て等を的確に、かつ継続して行うに足りる資力を有している者であること

災害の発生を防止するため、地下水等の排除や擁壁設置等に関する構造上の基準に適合していること

埋立て等区域外への排水の水質検査を行うために必要な措置が図られていること等

■許可を受けた者の報告等の義務

搬入する土砂の発生場所及び汚染のおそれがないことの確認、報告(搬入前)、搬入した土砂の量の報告(半年毎)

埋立て等区域外への排水の水質検査(３カ月毎、完了時等)及び報告

搬入した土砂の量などを記載した土砂管理台帳の作成

氏名又は名称その他を記載した標識の掲示、境界標の設置　等

■土地所有者の義務

本条例第８条の同意を行った土地所有者は、定期的に施工状況を確認し、また、不適正な埋立て等が行われていることを知ったときは、速やかに、知事に報告

この義務を怠った場合は、当該埋立て等に関して必要な措置を講ずるよう勧告や命令を受ける場合がある

■土砂搬入禁止区域の指定

知事は、土砂埋立て等を継続することにより、人の生命、身体又は財産を害するおそれがあると認められる場合、埋立て等が行われる土地及び周辺の土地を土砂搬入禁止区域に指定することができる　期間の上限は６か月

何人も、当該区域に土砂を搬入してはならない

指定すると、建設業協会やトラック協会に周知する、周知することで抑止力となることを期待して規定している

■罰則(地方自治法第 14 条に基づく上限)

２年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金:無許可、命令違反　等

その他、１年(６月)以下の懲役又は 100(50)万円以下の罰金　等

土地所有者への命令が６月以下の懲役又は 50 万円以下の罰金

■許可件数等(R６年３月 31 日時点)

平成 27 年７月１日からの許可件数は 29 件(うち 22 件は埋立て等終了)

(ウ) 大阪府土砂埋立て等規制連絡協議会

条例の施行にあたり、監視指導の推進体制を整えるため、H27 年５月に副知事をトップに３部長、市町会代表、町村会代表、府警察本部生活環境課長で構成する「大阪府土砂埋立て等規制連絡協議会」を設立。

府と市町村が連携した監視体制等を構築するため、協議会の下に各農と緑の総合事務所（４つ）単位で「ブロック連絡協議会」を設置し、合同パトロール等を通じた情報交換を実施。

この条例の施行を契機に関係者が一丸となり、今後の土砂埋立て等行為に対する監視指導の体制整備や不適正な埋立て等の未然防止を図る。

協議会の下に「土砂条例運用 WG」及び「早期発見、監視 WG」を設置し、土砂問題に関する情報共有、条例運用支援のほか不適正行為の早期発見・監視手法の検討等

・**土砂条例運用 WG**:H29 年６月 14 日に設置:条例制定(検討中を含む)市町村への条例運用支援等のため、条例の逐条解説のほか初動ガイドラインの作成や情報共有

（最終的には、府内の 24 市町村で条例を制定した。盛土規制法の運用開始に併せ、府条例廃止、23 市町村でも条例を廃止している。1 市は生活環境保全条例に盛り込まれていることから、今のところ廃止には至っていない。）

・**早期発見、監視 WG**:H30 年 1 月 30 日に設置：不適正事案の早期発見やドローンを用いた監視等についての検討を行うほか、実施状況の情報共有

土砂条例廃止に伴い解散(R６年３月 28 日)

⇒大阪府内盛土等対策連絡会議の発足(R6 年 4 月 1 日)：大阪府内盛土等対策連絡会議発足式及び協力企業（４者：ヤマト運輸、佐川急便、農協、森林組合）との協定締結(R６年５月１日)

(エ) 残土等にかかる土砂問題対策全国ネットワーク会議

建設発生土の適正化に関する法制化には都道府県単独での国への要望では実現が困難なことから、都道府県で連携し、大きな声にして国に要望を上げる必要がある。

まずは土砂問題の情報交換・共有をする強制されることのないゆるやかなネットワークとしてスタート(26 府県が参画。年間 1 回程度の会議開催)。

土砂条例廃止に伴い解散(R６年３月 28 日)

⇒近畿地方整備局が主催する意見交換会等へ移行

(オ) 国への要望

災害防止の措置等を事前に講じないまま大量の建設発生土の埋立て等を行い、多額の不当な利益を得る者などが存在することに鑑み、罰則の強化等が求められることから、平成 27 年度から令和３年度まで、国要望を行ってきた。(部局別要望、知事重点要望(R１))。

さらに平成30年度から令和３年度まで近畿ブロック知事会としてもほぼ同内容で国への提言を継続してきた。(春、秋)。

令和３年７月の要望内容：府県間を移動した建設発生土が無許可で埋め立てられ、住民の安全・安心を脅かす事案が続発している。このような事案を未然に防止するためには、地方自治体の対策では限界があることから、建設発生土の発生者側の責任を明確にした上で、発生から処理までを管理する仕組み、埋立て等行為に対する許可基準、罰則規定等を盛り込んだ法制度の整備を行うこと。

⇒法整備の状況：令和３年７月に静岡県熱海市で発生した盛土崩落に伴う大規模な土石流災害を受け、宅地造成等規制法の一部が改正(R４．５.27 公布)され、「宅地造成及び特定盛土等規制法(盛土規制法)」として令和５年５月 26 日に施行された。

（２）盛土規制法の運用開始及び土砂条例の廃止

令和５年５月 26 日施行の「宅地造成及び特定盛土等規制法(盛土規制法)」は、「宅地造成等規制法」と「大阪府土砂埋立て等の規制に関する条例(土砂条例)」の規制を包括する法制度と考えている。

令和５年度に規制区域を指定するための調査を実施→法定権限を有する政令市・中核市の区域も含め、府域全域が規制区域に指定される見込み（大阪市：令和７年４月に指定予定）

令和６年４月の盛土規制法の運用開始に伴い土砂条例を廃止→令和５年９月議会で提案→令和５年 10 月 30 日公布、令和６年４月１日施行

盛土規制法の概要

・危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制する法を制定
・宅地造成等規制法の規制 + 土砂条例の規制
・国土交通省・農林水産省による共管法
・宅地、森林、農地等の土地の用途に関わらず規制
・他法令(森林法・砂防法等)に基づく手続きは引き続き必要

(規制区域)

・宅地造成等工事規制区域
市街地又は市街地になろうとする区域、集落、それらに隣接・近接する区域など、人家等が存在 するエリア(農地や森林を含む)
⇒主として都市計画区域を想定
・特定盛土等規制区域
市街地や集落等からは離れているものの、地形等の条件から人家等に危害を及ぼしうるエリア(斜面地等)
⇒主として都市計画区域外を想定

(規制対象)

・宅地造成
宅地以外の土地を宅地にするために行う盛土　その他の土地の形質の変更
・特定盛土等
宅地又は農地等において行う盛土その他の土地の形質の変更で、当該宅地又は農地等に隣接し、又は近接する宅地において災害を発生させるおそれが大

きいもの

・土石の堆積

宅地又は農地等において行う土石の堆積(一定期間の経過後に当該土石を除却するものに限る)

大阪府における対応

(規制区域の指定)

・盛土条例時:【土砂条例対象区域】府内全域

【宅地造成工事規制区域】府内の 39.4%

・盛土規制法運用後:・宅地造成等工事規制区域 99.9%＋特定盛土等規制区域 0.1%

・ 都市計画区域(府内の 99.5%)＋都市計画区域外(岬町孝子のみ)

※大阪府・豊中市・高槻市・枚方市・寝屋川市・八尾市・

東大阪市:令和６年４月全域指定

堺市・吹田市:令和６年７月全域指定

大阪市:令和７年４月全域指定(予定)

(執行体制)

・森林区域を環境農林水産部(みどり推進室)、森林区域以外を都市整備部(建築指導室)で業務を分担(共管)

※森林区域は、森林法に基づく林地開発許可の対象となるエリアで、環境農林水産部は林地開発許可制度と一体的に規制

※規制対象の大幅な拡大や、不適正な盛土行為の多くが森林部で発生することが想定されることから、適切な対応を行うため人員体制を強化

(盛土規制法と府土砂条例の比較)

内容	盛土規制法	土砂条例
①規制区域	府域全域(予定)	府域全域
②対象規模 面積等	500 ㎡超または盛土高 ２m超など	3,000 ㎡以上
③規制対象行為	全ての土地形状変更	土砂搬入による埋立て等
④検査・報告	定期報告、中間検査、 完了検査	完了検査のみ
⑤監督処分の 対象	工事主、請負人、下請人、 現場管理者、土地所有者	工事主、土地所有者
⑥既存盛土に対 する改善命令	規定あり	規定なし
⑦罰則	３年以下の懲役または 1,000 万円以下の罰金 (法人重科３億円以下)	２年以下の懲役または 100 万円以下の罰金

規制対象規模や監督処分、罰則など全てにおいて**盛土規制法が厳しい**

⇓

盛土規制法の運用開始に伴い、土砂条例を廃止

○土砂条例にあって盛土規制法の規定にない内容

・土砂搬入禁止区域

⇒盛土規制法において、幅広い工事関係者への監督処分や実効性の高い罰則が措置された、担保されると判断

※既指定(１件)については、経過措置規定を設けて引き続き指導した

・汚染土壌の確認・水質検査

⇒盛土規制法の施行に合せて、資源有効利用促進法省令が改正され、土壌汚染対策法において汚染のないことが確認できた土砂のみを盛土規制法の許可地に搬入させる仕組みに強化された、担保されると判断

※水質検査…行政指導（許可時の必要事項）として、引き続き実施を求める

（３）土砂条例の廃止

■盛土規制法運用開始に伴う土砂条例の廃止

・土砂条例における「土砂搬入禁止区域」、「汚染土壌の確認」「水質検査」については盛土規制法においては規定はないものの、「盛土規制法及び関係法令の運用の徹底を図ること」や、「許可時の必要事項として引き続き実施を求めること」により対応可能

・令和６年４月１日からの盛土規制法運用開始に伴い、令和５年度末に土砂条例を廃止

■盛土規制法と土砂条例の比較

土砂条例には規定があったが、盛土規制法には規定がないもの

○土砂搬入禁止区域

（条例）土砂搬入を継続することにより災害発生の危険がある場合に指定可能

（法）規定なし⇒盛土規制法及び関係法令の運用面の徹底を図ることで対応可

○汚染土壌の確認

（条例）①土砂搬入報告書による発生場所の確認

②必要に応じて土壌調査

（法）規定なし⇒関係法令の運用面の徹底を図ることで対応可

○水質検査

（条例）埋立て行為中や完了時の水質検査

（法）規定なし⇒許可時の必要事項として、引き続き実施を求めることで対応可

□土砂搬入禁止区域への対応

【土砂条例の取扱い】(条例第 28 条)土砂埋立て等を継続することにより、人の生命、身体又は財産をするおそれがあると認められる場合であって、条例の目的を達成するため必要があると認める場合に指定できる。

(実績１件)豊能町木代:H28.12～R6.6.14満了/森林法に基づく中止命令区域の隣接地へ土砂を搬入し埋立て等行為を継続したことから、森林区域を含む 6.7ha を土砂搬入禁止区域に指定した。

斉藤国務大臣答弁（R4.4.13 衆議院国土交通委員会）

盛土規制法においては、監督処分、改善命令、行政代執行等を措置しているとともに、無許可や基準適反、命令通違反等に対する実効性の高い罰則を措置しており、これらにより適切な対応を取ることが可能であるため、土砂の搬入を禁止する区域の設定は必要ないものと考えている。

盛土規制法施行に合わせた資源有効利用促進法政省令改正

（①盛土規制法許認可の事前確認、②トレーサビリティの向上）

▽R5.1.1 施行

・再生資源利用促進計画書作成対象工事の拡大(土砂 1,000 ㎡→500 ㎡)
・計画の保存期間（１年→５年）
・建設現場(発生場所)での開示掲示を義務化

▽R5.5.26 施行

・元請けによる搬出先の盛土規制法の許可の事前確認
・搬出後の土砂受領書等の確認を義務化
・ストックヤード運業事業者の登録制度の新設
・土壌汚染対策法等の手続き状況等の確認を義務化

▽R6.6.1 施行

・元請けによる最終搬出先までの確認の義務化

⇒土砂搬入禁止区域への対応

盛土規制法及び資源有効利用促進法の運用面の徹底を図ることで、土砂を搬入する者への適切な対応のほか、確実に盛土規制法の許可等を受けた場所に土砂を搬入させることが可能となることから、土砂搬入禁止区域を存続させる必要はない

※指定実績１件（豊能町木代）については、廃止条例に経過措置規定を置くことにより、指定期間満了時に「いまだ指定の事由がなくなっていない場合」は再指定(更新)が可能となる。

□汚染土壌の確認への対応

【土砂条例の取扱い】（条例第 15 条）

土砂発生元が工場、事業場であって有害物質使用特定施設の届出があった場合及び産廃処理場であった場合に土壌調査を実施させ、汚染土壌の搬入を防止。

盛土規制法基本方針

汚染された土壌の搬出防止を図るため、元請業者が再生資源利用促進計画を作成する際に、発注者等が行った土壌汚染対策法上の手続結果を元請業者が確認し、搬出の可否を確認するものとする。

国の見解

汚染土壌の搬入防止については、資源有効利用促進法及び土壌汚染対策法等関係法令の運用面の徹底を図ることで実施できることから、盛土規制法にて新たな取り組みを行う必要はない。

⇒汚染土壌の確認への対応

資源有効利用促進法等の運用面の徹底を図ることで、土砂発生元にて汚染の有無を確認できるほか、土砂搬出先までの移動を把握することができるため、汚染土壌の搬入防止は達成できる。

◇資源有効利用促進法(省令の一部改正(第二弾)R5.5.26 施行) ※一部抜粋

建設工事の発注者及び受注者に建設副産物の発生抑制と再利用の促進に努めることを求めている。

◎施工前に実施すること(元請企業)

・再生資源利用促進計画・再生資源利用計画(以下、計画)の作成等

元請企業は建設発生土を搬出する場合、確認結果票を作成することとなっています。

①建設発生土の搬出先が盛土規制法の許可地であるなど適正であることの確認

②発注者等が行った土壌汚染対策法等の手続状況等の確認(発注者等は元請企業に手続状況を説明)

◎建設発生土の搬出後又は受入後に実施すること(元請企業)

・搬出先の受領書の確認及び保管等

元請企業は、建設発生土を搬出先へ搬出したときは、速やかに搬出先の管理者に受領書の交付を求め搬出先が計画と一致することを確認するとともに、受領書の写しを保存することとなっています。

・建設発生土の受入後の受領書交付

元請企業は、建設発生土を他の建設工事やストックヤードから受入れたときは、搬入元に受領書を交付することとなっています。

◎建設工事の竣工後に実施すること(元請企業)

・建設発生土の最終搬出先の記録の作成・保存

元請企業は建設発生土が計画に記載した搬出先(次の①から④を除く)から他の搬出先へ搬出されたときは、速やかに当該搬出先の搬出先の名称や所在地、搬出量等を記載した書面※4を作成し、保存することとなっており、更に他の搬出先へ搬出されたときも同様となっています。(他の建設現場で利用する場合、ストックヤード運営事業者登録規程により国に登録されたストックヤード等)

□水質検査への対応

【土砂条例の取扱い】(条例第 18 条)

埋立て行為中(3 ヶ月に 1 度)や完了時等に、水質汚濁防止法の「排水基準を定める省令」に規定される有害物質(28 項目)の水質検査を行わせ、基準に適合しない場合は府への報告、原因調査、必要な措置を求める。

盛土規制法基本方針

・安全かつ適正な工事が円滑に行われるよう、工事主は、あらかじめ周辺地域の住民に対して、説明会の開催等により、工事の内容の事前周知を行う

・工事に関して住民から出された要望等を踏まえ、周辺環境に十分配慮した工事を行うことが求められる

国の見解

・工事主と周辺住民との対立をあらかじめ予防、調整し、法の目的(災害の防止)を円滑に達成するために、許可時の必要事項として水質検査を求めることは問題ない。

・許可書への記載方法については、法に基づく許可条件との違いがわかるように留意が必要。

⇒水質検査への対応

「汚染土壌の確認への対応」により汚染土壌の搬入防止が図られるため、水質検査の必要性は従来より低いが、周辺住民の理解の醸成や安全かつ適正な工事の実施に資するものであり、法の目的を円滑に達成するための取組みであることから、許可時の必要事項として許可書に記載することにより、引き続き工事主に実施を求める。（水質検査実施要綱を定め、その遵守を求める。※土砂条例時の基準とする）

（４）土砂条例廃止のプロセスマップ

土砂条例廃止までのプロセスを、大阪府庁内での手続きを主に説明

（５）大阪府内の不適切盛土の状況

土砂条例の廃止を決めた時点で、土砂条例上の違反案件は 13 件あった。是正されたものが１件、政令市、中核市や都市整備部に引き継いだものが３件、現在９件を抱えている。うち、１件については、土砂条例上の土砂搬入禁止区域の指定期間満了時に更新をせずに、そのタイミングで全国初、盛土規制法上の改善命令を６月 10 日に発出した。期限次第では、行政代執行や告発を視野に指導している。その他８件については、盛土規制法の既存盛土として指導している。

（６）盛土規制法の許可実績

環境農林水産部では許可実績なし、都市整備部では１件

（７）盛土の監視指導の実績や監視体制の強化策

法に基づき、立ち入り検査等を実施している。

監視体制については、前述のとおり、民間事業者と協定を締結している。

（８）条例を廃止したメリット、デメリット

メリットもデメリットもない。法規制が開始されることで、条例を廃止することは通常の対応であったと考えている。

盛土規制法の運用を開始したことで、より厳しい監視指導が可能となったことがメリットだと考えている。

２　質　疑

Ｑ：令和５年４月の法施行にあわせ、条例廃止の決定をしている。そう考えたポイントは。

Ａ：生活環境の保全が盛土規制法に盛り込まれなかった。そこをどうやって担保するのかの整理が必要で、その整理ができなければ廃止は難しいだろうと考えていた。国の基本方針や関係法令の改正等から方針を立てて整理していった。条例の廃止が既定路線であったどうかは、難しいところ。

Ｑ：「生活環境の保全」については、資源有効利用促進法政省令改正で対応できると判断した、ということか。

Ａ：100％は難しいかもしれないが、いろいろ調べた結果、問題があっても小規模で、かなり可能性は低いだろうと判断した。加えて、行政指導として水質検査を残した。この二つを合わせて、大丈夫だろう、という説明で庁内調整を進めてきた。

Ｑ：24 市町村の土砂条例が制定されていたが、１市以外は廃止された。1 市が残った背景は。
Ａ：法の運用を開始して、しばらく様子をみたいというのが一番の理由。生活環境保全条例に組み込んでおり、条例の一部改正となる。令和６年度中にその部分を外すと聞いているので、この１市も廃止となる。

Ｑ：土壌汚染防止法により、汚染されたものはシャットアウトできるという考えだと思うが、汚染された土壌が持ち込まれないと担保されるのか。現状、大阪ではほとんどないということであったが、将来的にも担保されるのか。
Ａ：今の制度設計が十分に機能するだろうと考えている。資源有効利用促進法で疑義があれば、国の方で担保できるような検討がされるはずだと考えている。また、土壌汚染対策法についても 29 市町村には権限委譲しており、担当部署と協力しながら、市町村と連携を強化し取り組んでいく。

Ｑ：水質検査はどのように行っていくのか。
Ａ：３か月に一度と完了後の水質検査としている。土砂条例の時と同程度。条例時より強化することは考えていない。

Ｑ：住民説明会の同意の有無の必要は。
Ａ：同意を得ることは求めていない。土地所有者の同意は求めている。

Ｑ：連携協定締結４者の選定の理由は。
Ａ：小規模盛土にも対応いただけるよう宅配業者にお願いした。広域連携協定も締結している。今、日本郵便とも協議中である。

Ｑ：静岡県では農地に係る不適切盛土が３割程度ある。大阪府はいかがか。
Ａ：農地造成目的、残土処分が多いのは事実。盛土規制に変わり、農政部局も心配している。農地造成目的の残土処分となれば、農業委員会に確認して断れる仕組みを作ったという話を聞いている。より内容を審査して、明らかな残土処分であれば断ろう、ということをやっている。法規制開始にあたり、農業委員会に対しては、説明会や意見交換を実施している。

Ｑ：条例では 3,000 ㎡以上で規制し、水質検査を実施してきた。法規制後の水質検査の規模は。
Ａ：水質検査は 3,000 ㎡以上で実施する、行政指導していく。それより小さい面積の場合は市町村で検討いただくようお願いしている。

Q：庁内で、土砂条例の廃止ではなく、条例の改正の検討はなかったのか。
A：盛土規制法では、条例で強化できることになっているため、条例による強化についての議論はあったが、強化はしなかった。
既存条例の改正については、法と条例とで重複する部分が必ずあるため、二重規制となる部分があるということを説明し、水質検査の部分は運用の中に残すことで、改正ではなく廃止で進めていった。

Q：周辺の府県と調整はされたのか。
A：昨年度の早い段階から、府都市整備部が動き、国交省近畿地方整備局と共に周辺の府県との調整はしてきた。

Q：条例 3,000 ㎡以上から、法 500 ㎡以上の規制となった。周知期間はどの程度とったのか。また、面積要件が厳しくなることに業者からの不満の声はあったか。
A：検討段階から周知を開始し、1 年ほど周知期間をとってきた。
苦情不満の声がないわけではないが、法規制の必要性を説明することで、納得いただいている。
Q：規制区域の考え方で、森林区域と森林区域外、宅地造成等工事規制区域と特定盛土等規制区域、これらはリンクしているのか。うまく連携でき、問題なく進んでいくのか。
A：規制区域は、「宅地造成等工事規制区域 99.9％＋特定盛土等規制区域 0.1％」となっている。特定盛土等規制区域はほとんどが森林区域となっているため、森林区域外を担当する都市整備部は宅地造成等工事規制区域の規制だけでよいが、森林区域を担当する環境農林水産部は特定盛土等規制区域も所管することになるので、両方の規制内容について理解する必要がある。
部局間だけではなく政令市等も交えた連絡会議を、令和６年４月に発足した。また、運用開始までの 1 年の間、かなりの調整を重ねている。むしろ、運用開始してからの方が、調整事項が少ないと感じている。

Q：具体的に、人員体制をどのように強化したのか。
A：盛土対策チーム等、新たに組織を作らず、既存の各所管でやっていくことを決めた。昨年度は、基礎調査等に向けた増員が森づくり課で２名あった。運用開始後も２名増が継続している。また、各出先事務所で各１名、計４名の増員があった。建築指導室でも増員があったと聞いている。法規制により規制が強化され、件数も増えることを想定したものとなる。

Q：許可を受ける方の対応で苦労した点は。
A：行政指導ということで、悪質業者が直らないのではないかという心配はある。盛土規制法だけではなく、資源有効利用促進法でも命令規定があるので、関係法令でも規制していく。

Q：連携協定締結後の効果は。
A：監視の目が光っていますというのが伝わっているので抑止力になっていると期待している。連携協定の締結式では、発信力を狙い、知事出席の調印式を行い、報道に取り上げてもらった。

Q：盛土規制法単独で代執行できるのか。
A：盛土規制法だけで代執行できる。盛土規制法に特例があり、緩和代執行というものが規定されている。より命令をする側の責任が大きくなるもの。

Q：土壌汚染規制法は規制法であって、管理法ではないのではないか。
A：我々には法解釈はなかなかできないので、必要があれば、静岡県の担当から国の担当者に確認いただくのが確実だと思う。

Q：大阪と静岡では状況が違う。熱海の災害は汚染土が持ち込まれたことによる。静岡では民間の建設残土が処分できず困っている、大阪では残土や再生土の使い道があり困っていないと思っている。もし、静岡県の職員でも、同じように条例廃止にもっていけたか。
A：汚染土は土対法の範疇になるので、あまり詳しくない。盛土規制法を作る際に、国では、各都道府県が生活環境の保全を目的とする土砂条例を持っているということを確認しているにもかかわらず、盛土規制法に生活環境の保全を盛り込まなかったという経緯がある。それは、資源有効利用促進法の仕組みの強化で担保できるという検討がされた結果だと聞いている。その辺で担保できると考えた。そのあたりが不十分であれば、また国の方で考えていただけると思っている。

7月17日（水）

●大阪湾広域臨海環境整備センター（大阪府大阪市）　13:30 ～ 15:00

〈応対者〉
企画課　副参事　門田　晃
業務課　課長補佐　藤原昭仁
大阪建設事務所　建設課長　奥村　仁

１　概　要

（１）事業紹介動画視聴（20分程度）

（２）大阪湾フェニックス計画の概要

大阪湾フェニックス事業は、近畿の自治体、港湾管理者が出資する事業であり、近畿圏から排出される廃棄物により大阪湾を埋め立て、埋め立てた土地を活用して港湾

機能の整備を図るもの。この事業が始まる前の 1970 年代は高度経済成長期で、大量生産、大量消費の時代で、廃棄物も大量に排出され、最終処分場の確保が急務となっていた。一方で、港湾用地として臨海部の土地の需要も高まっていたという背景があった。これら二つの要請に応えるため、1981 年に広域臨海環境整備センター法が制定され、1982 年に大阪湾広域臨海環境整備センター（フェニックスセンター）が設立された。

業務は大きく分けて３つ、①港湾管理者の委託を受けて、廃棄物埋立護岸の建設や廃棄物埋立護岸における廃棄物による海面埋立てにより行う土地の造成、②地方公共団体の委託を受けて、一般廃棄物等による海面埋立て、③民間の産業廃棄物による海面埋立て。

フェニックスの広域処理体制では、近畿２府４県 169 市町村の受入区域から発生した廃棄物を受け入れている。臨海部に９箇所の受け入れ基地を設けており、受入れ基地から４つの埋立処分場へ廃棄物を運搬している。埋立処分計画は、埋立容量 7,400 万㎥で、1990 年から廃棄物の受け入れを開始し、2024 年３月末で埋立進捗率は 87.8%となっている。

第１期事業として、1980 年代に廃棄物の受け入れを始めた尼崎沖埋立処分場と泉大津沖埋立処分場がある。尼崎沖埋立処分場では、2021 年５月に、表面を覆う覆土の受け入れを終了している。尼崎沖埋立処分場では、2024 年３月末現在、113 ヘクタールのうち、約 82 ヘクタールが埋立竣工しており、その内、46 ヘクタールが自動車メーカーや物流関連企業の進出用地、メガソーラー、緑地等に利用されている。泉大津沖埋立処分場では、203 ヘクタールのうち、161 ヘクタールが埋立竣工しており、その内、136 ヘクタールが輸出用の中古車ヤードやリサイクル関連工場の施設、メガソーラー、イベント実施の緑地として利用されてる。

第２期事業として、2000 年代から廃棄物の受け入れを始め、現在も受け入れをしている神戸沖埋立処分場と大阪沖埋立処分場がある。埋立進捗率は、2024 年３月末現在、神戸沖埋立処分場では約 85%、大阪沖埋立処分場でも 54%まで進んでいるため、次の処分場についても、現在、検討を進めている。

９つの搬入基地で廃棄物を運搬船に積み替え、処分場に運んでいるが、搬入基地建設から 30 年程経過し、かなり老朽化も進んでいる。

（３）陸上残土の受け入れ基準等について

陸上残土は一般的な掘削残土、管理を要する陸上残土は汚染土壌であり、受け入れにあたり現地確認が必要となる。管理を要する陸上残土については、適正受入協議会に諮り、適正な受け入れを行うことになる。陸上残土に限らず、基地に搬入された廃棄物は受け入れ検査を行い、目視・簡易検査、展開検査、抜取検査、排出事業者自らが行う分析検査を行うこととなる。

廃棄物の受け入れにあたっては、共通基準、個別基準、判定基準等が設けられているほか、陸上残土に係る判定基準、管理を要する陸上残土に係る判定基準が設けられている。

（４）大阪沖埋立処分場の概要

事業経過については、平成 11 年 1 月アセスメント（環境影響評価）手続きを開始、平成 13 年 7 月に公有水面埋立免許交付、平成 13 年 10 月に工事着工し、平成 21 年 10 月に廃棄物の受け入れを開始した。

揚陸岸壁から廃棄物を受け入れ、浮桟橋にダンプで廃棄物を運び、海面埋立てをしていく。管理棟で全体の管理を進めながら、水の排出については、排水処理施設で管理している。

処分場の概要は、大阪港の港湾区域にあり、大阪港新島地区の約 95 ヘクタール、廃棄物埋立処分容量は約 1,400 万㎥で、令和６年３月末の埋立量は約 758 万㎥、埋立進捗率は 54.2%となっている。全体事業費は約 970 億円。令和５年度の廃棄物の搬入状況は、一般廃棄物が 303,203 トン、産業廃棄物が 289,123 トン、陸上残土が 215,452 トンとなっている。

大阪沖排水処理施設は、鋼製二重殻 浮体台船方式、処理能力は、最大 5,400 ㎥/日となっている。（最後に、排水処理施設の仕組みの説明があった。）

２　質　疑

Q：土砂条例等の影響で、陸上残土の受け入れ量が増えることがあるのか。

A：淀川左岸線や河川の工事等、開発行為や事業が増えることで、汚染土壌の受け入れ量が増えることはある。条例の影響はどこまであるか不明。これまでの基準では、自然由来のヒ素は問題なかったが、今後は自然由来のものであっても、ヒ素が入っていてはダメとなったので、陸上残土の受け入れが増える傾向にはある。

Q：廃棄物の処理施設としての許可を取っている施設なのか。

A：そのとおり。一般廃棄物、産業廃棄物に加え、大阪沖処分場については汚染土壌の処理施設としての許可も取っている。

Q：管理埋立てということであるが、周辺対策は。

A：環境アセスメントをしてこの処分場を作ったという説明をさせてもらった。環境アセスメントは、基本的に、事業実施前の環境影響評価を調べる事業になっており、今、事業実施中になっている。アセスメントの事務調査ということで、事業期間中の環境について調査して逐次行政機関に報告している。周辺の地元団体等にもその環境調査の結果についてはお知らせするようにしている。

Q：昭和 56 年にセンター法が制定され、翌年にこの組織が誕生されている。センター法が出来るときには、そもそも近畿圏の地方公共団体で組織を立ち上げる話になっていたのか。また、他地域でも同じよ追うな組織を立ち上げているところがあるのか。

A：最終処分場の確保と港湾用地の土地の需要といった時代背景があり、設立されている。大阪湾圏環境整備機構設立促進協議会や、議員側では広域商廃棄物埋立処分場整備促進議員連盟といったもの設立いただき、昭和 55 年、1980 年頃に、法整備の動きが始まったと聞いている。同法に基づく唯一の組織。

Q：現在のこのセンターと各都道府県との関りはどの程度か。

A：海面埋立処分場ということで、公有水面の埋立免許を、４つの港湾管理者が取得している。我々は市町村からの委託でゴミの処理と、港湾管理者からの委託で廃棄物埋立護岸と埋立地を作っている。埋立地が出来上がった後は、埋立免許を取得する港湾管理者の土地となる。港湾管理者に引き渡し、港湾管理者が港湾計画等に位置付ける土地利用に従って利用していく。

当センターは、地方公共団体 175 団体の出資を受けて、毎年、委託契約書を結び事業を実施している。大阪湾広域処理場整備促進協議会の意見を伺い、コミュニケーションをとりながら事業を進めている。次の処分場をどうするのか、そういうとこも含めて常に計画しながらやっている。当センターの組織のトップが管理委員会で、その委員長が大阪府知事、各委員が６県知事・市長となっている。これらの皆様の意思決定を受けて、センターの事業は運営されている。

Q：国の補助等はうけているのか。

A：廃棄物埋立護岸については、国土交通省から補助を受けているが、基本的には港湾管理者に入って、当センターは委託料で頂戴するというイメージ。地方公共団体のゴミ処理施設として、環境省の補助も受けている。補助率は、環境を例に上げると、最高で補助率３分の１程度。ただ、地方公共団体の一般廃棄物の処理事務だけではなく、民間の産業廃棄物も受けているので、その部分は補助率が差し引かれる。

Q：大阪府庁の話では、建設残土はトレーサビリティがきちんと効いて処分をされるので問題ない、とのことであった。こちらでは埋立処分の一連のフローチャートにそって建設残土が運ばれてくると思うが、トレーサビリティはどういう効き方をするのか。

A：土砂条例廃止の影響は把握できていないが、追跡に関していえば、もともと、土対法の対象となる土砂の場合は、産廃のマニフェストのような管理表というものを、工事の発注者に交付して、随時、運搬業者、処分業者に書面で渡すことになっているので、把握はできると思っている。また、センターとの契約の中で、添付書類として求めているものに、元工事の請負契約書の写しがあるので、その中で発注者の情報や発生場所等の確認は可能となっている。土対法の対象や汚染土壌であれば、全ケースの現場に赴いて、所管行政と一緒に確認している。

Q：埋め立て後の土地の事後の環境検査はどうなっているか。

A：センターの受け入れ基準を守った汚染土壌を、処分場の中で管理している状態。実際には汚染土壌自体は処分場にあることが前提なので、それが、周辺の環境に影響を及ぼさないよう、一部排水処理をしながら運営している。埋め立て後は法律等に基づいて覆土をし、廃棄物処理法では、廃棄物処分場跡地の指定を受け、その中で、例えば土地の形成工事等をする場合は、環境対策をしながら実施するといった仕組みもある。そのような仕組みの中で運営している。

7月16日（火）　14:00 ～ 15:30

●京都府庁（京都府京都市）

7月17日（水）　10:00 ～ 11:30

●大阪府庁（大阪府大阪市）

7月17日（水）　13:30 ～ 15:00

●大阪湾広域臨海環境整備センター（大阪府大阪市）