

3 無許可土砂等たい積の状況を踏まえた 栃木県土砂条例における規制の検討

無許可土砂等たい積の状況

【近年の特徴】

- ・当初は土砂条例の許可対象規模未満で土砂等を搬入する旨主張するも、深夜や未明から正午にかけて、相当量の土砂を短期間に搬入する。
- ・搬入土は強い石灰臭を有している事例が多く、改良土（※）と思われる。

※改良土

土・泥土又は建設汚泥にセメントや石灰を混合し化学的安定処理したもの。



↑ R5. 6 .26撮影



↑ R5.5.16撮影

市町土砂条例の改正状況①

令和3年9月以降、「改良土規制」、「水素イオン濃度規制」、「県外土砂搬入規制」を導入する市町が相次いでいる。

項目	市町土砂条例における規制の例
改良土規制	(条例・許可の基準) 土砂等の埋立て等に用いる土砂等が改良土でないこと。
水素イオン濃度規制 (pH規制)	(条例・土砂等の安全基準等) 安全基準に適合しない土砂等を使用して、土砂等の埋立て等を行ってはならない。 (規則・安全基準) 水素イオン濃度指数 4以上9未満 : 8市町 6.0以上8.5未満 : 1町 5.8以上8.6以下 : 7市町
県外土砂搬入規制	(条例・許可の基準) 土砂等の埋立て等に用いる土砂等の発生場所が栃木県内であって、当該発生場所から直接に搬入されるものであること。ただし、市町長が特別の理由があると認める場合は、この限りでない。

市町土砂条例の改正状況②

市町土砂条例における「改良土規制」、「水素イオン濃度規制」、「県外土砂搬入規制」の導入状況は以下のとおり。
 (R5.10.1現在) ★付きの市町は県条例適用除外であり、3,000㎡以上も市町が所管する。

	市町	改良土規制	水素イオン濃度規制	県外土砂搬入規制		市町	改良土規制	水素イオン濃度規制	県外土砂搬入規制
1	★宇都宮市	—	—	—	14	下野市	—	—	—
2	★足利市	—	—	—	15	上三川町	○	○	○
3	★栃木市	—	—	—	16	益子町	○	○	○
4	★佐野市	—	—	—	17	茂木町	○	○	○
5	★鹿沼市	○	○	○	18	市貝町	○	○	○
6	★日光市	—	—	○	19	芳賀町	○	○	○
7	小山市	—	—	—	20	壬生町	—	—	—
8	真岡市	○	○	○	21	★野木町	—	—	—
9	★大田原市	○	○	○	22	塩谷町	○	○	○
10	矢板市	○	○	○	23	高根沢町	○	○	○
11	那須塩原市	○	○	○	24	那須町	○	○	○
12	さくら市	○	○	○	25	那珂川町	○	○	○
13	那須烏山市	○	○	○					

改良土規制・水素イオン濃度規制に係る他県の状況

生活環境の保全を目的に含む「土砂等の埋立て等の規制に関する条例」を制定している17府県のうち、改良土規制又は水素イオン濃度規制を行っている自治体は以下のとおり。

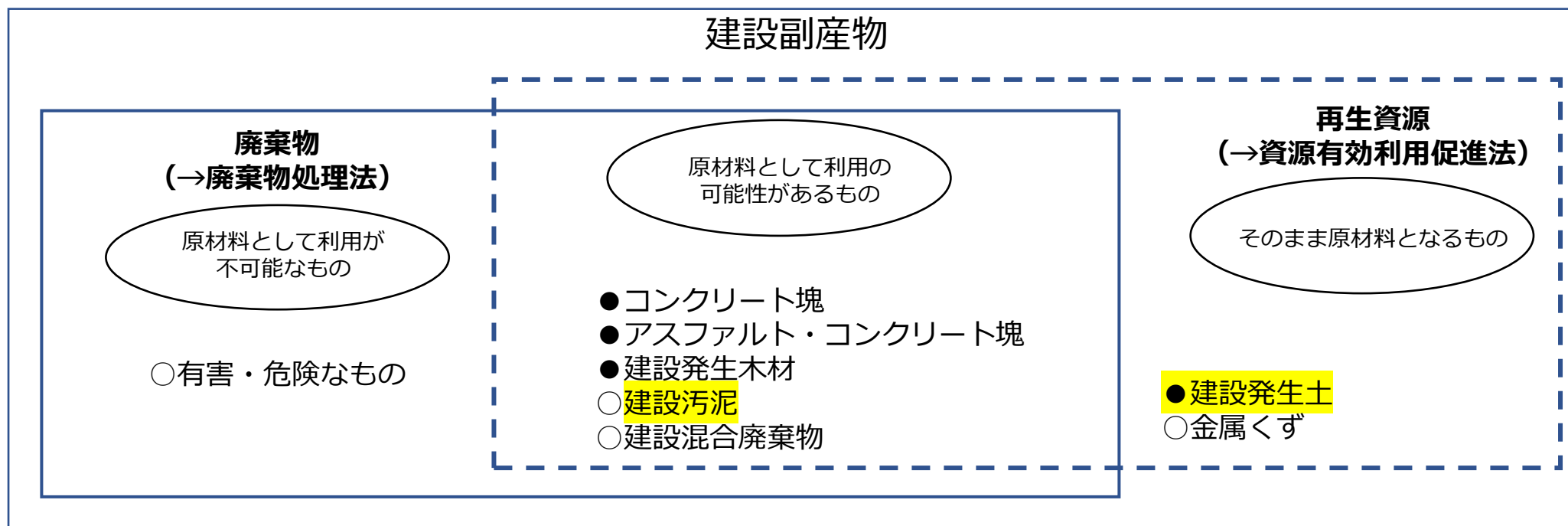
項目	茨城県	群馬県	千葉県
根拠条例	茨城県土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例（平成15年10月1日茨城県条例第67号）	群馬県土砂等による埋立て等の規制に関する条例（平成25年群馬県条例第47号）	千葉県再生土の埋立て等の適正化に関する条例（平成30年千葉県条例第45号）
規制開始時期	平成25年11月	平成25年10月	平成31年4月
改良土規制	なし	第1種建設発生土、第2種建設発生土又は第3種建設発生土（これらにセメント、石灰等を混合し、化学的安定処理をしたものを除く。）に該当する性状であるもの。	「千葉県土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生の防止に関する条例」（平成9年7月15日条例第12号）とは別に、「千葉県再生土の埋立て等の適正化に関する条例」を制定。 500m ² 以上の埋立て等を行う場合、事前に届出の必要あり。
水素イオン濃度規制	水素イオン濃度指数 4以上9未満	なし	水素イオン濃度指数 8.5以下

建設副産物としての土砂等のリサイクルについて

「建設副産物」とは、建設工事に伴い副次的に得られたすべての物品であり、その種類としては、「工事現場外に搬出される**建設発生土**」、「コンクリート塊」、「アスファルト・コンクリート塊」、「建設発生木材」、「**建設汚泥**」、「紙くず」、「金属くず」、「ガラスくず・コンクリートくず（工作物の新築、改築又は除去に伴って生じたものを除く。）及び陶器くず」又はこれらのものが混合した「建設混合廃棄物」などがある。

「**建設発生土**」とは、建設工事から搬出される土砂であり、廃棄物処理法に規定する廃棄物には該当しない。建設発生土には、（１）土砂及び専ら土地造成の目的となる土砂に準ずるもの、（２）港湾、河川等の浚渫に伴って生ずる土砂（浚渫土）、その他これに類するものがある。

一方、建設工事において発生する「**建設汚泥**」は、廃棄物処理法上の産業廃棄物に該当する。なお、建設汚泥に該当する泥状の状態とは、「標準仕様ダンプトラックに山積みできず、また、その上を人が歩けない状態」をいう。（「建設汚泥処理土利用技術基準」（国官技第50号、国官総第137号、国営計第41号、平成18年6月12日））

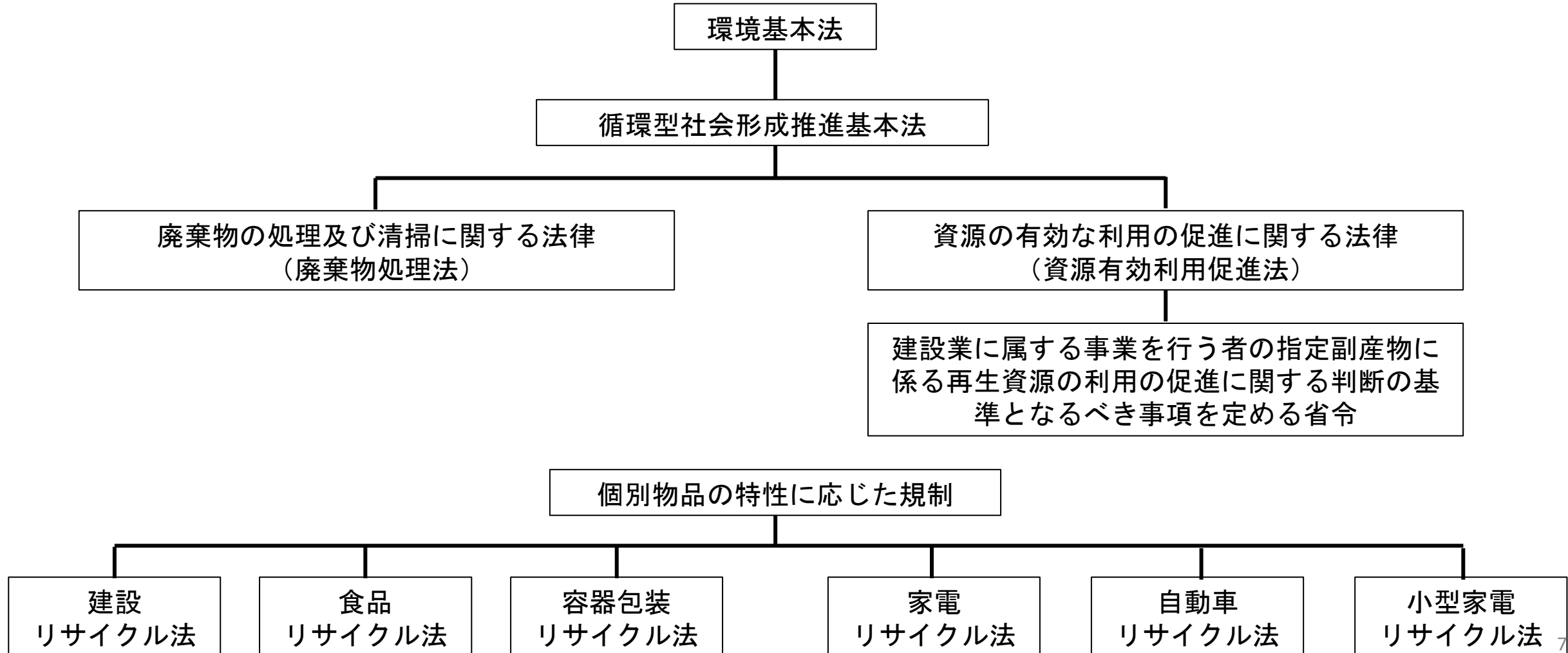


●：指定副産物（その全部または一部を再生資源として利用すること促進することが、当該再生資源の有効な利用を図るうえで特に必要なものとして、建設業など特定業種ごとに政令で定めるもの）

リサイクルに関する法令

リサイクルに係る法令の整備としては、循環型社会形成推進基本法の制定、廃棄物処理法の改正、資源有効利用促進法の制定などが進み、これらを一体的に運用することで、循環型社会の形成に向けた取組が進められることとされている。

資源有効利用促進法は、循環型社会を形成していくために必要な3R（リデュース発生抑制・リユース再使用・リサイクル再生利用）の取り組みを総合的に推進するための法律であり、事業者に対して3Rの取り組みが必要となる業種や製品を政令で指定し、自主的に取り組むべき具体的な内容を省令で定めている。



リサイクルの目標値

国土交通省では、建設副産物のリサイクルに係る推進施策として、「建設リサイクル推進計画」を策定している。当該計画では、建設副産物のリサイクルや適正処理等を推進するため、国土交通省における建設リサイクル推進に向けた基本的な考え方、目標、具体的施策がとりまとめられており、令和2（2020）年には5回目となる「建設リサイクル推進計画2020」が策定・公表された。同計画においては建設副産物の再資源化率等に関する令和6（2024）年度達成基準値が設定されており、建設リサイクルを推進することとされている。

建設リサイクル推進計画2020の達成基準値

品目	指標	2018 目標値	2018 実績値	2024 達成基準
アスファルト・コンクリート塊	再資源化率	99%以上	99.5%	99%以上
コンクリート塊	再資源化率	99%以上	99.3%	99%以上
建設発生木材	再資源化・縮減率	95%以上	96.2%	97%以上
建設汚泥	再資源化・縮減率	90%以上	94.6%	95%以上
建設混合廃棄物	排出率※1	3.5%以下	3.1%	3.0%以下
建設廃棄物全体	再資源化・縮減率	96%以上	97.2%	98%以上
建設発生土	有効利用率※2	80%以上	79.8%	80%以上

(参考値)

品目	指標	2018 目標値	2018 実績値	2024 達成基準
建設混合廃棄物	再資源化・縮減率	60%以上	63.2%	—

※1: 全建設廃棄物排出量に対する建設混合廃棄物排出量の割合

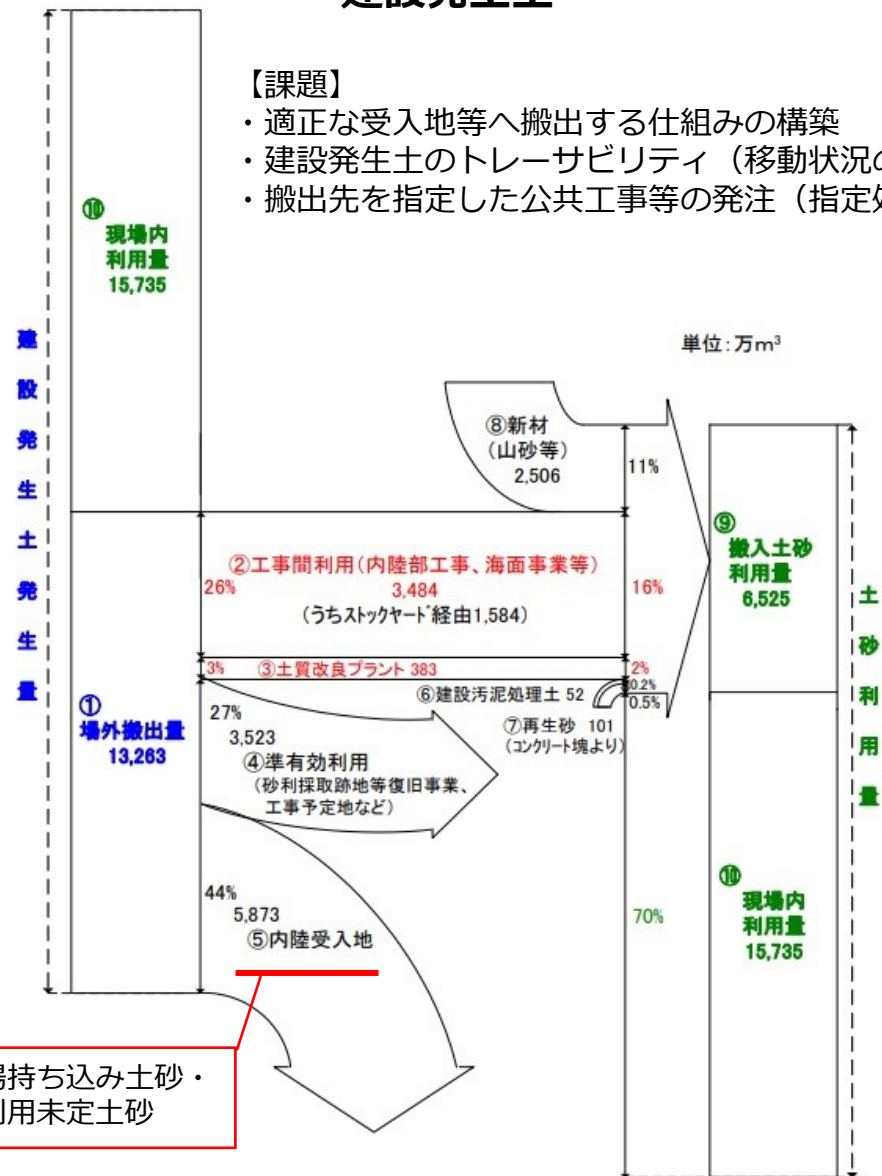
※2: 建設発生土発生量に対する現場内利用およびこれまでの工事間利用等に適正に盛土された採石場跡地復旧や農地受入等を加えた有効利用量の割合

建設発生土・建設汚泥の有効利用状況

建設発生土

【課題】

- ・適正な受入地等へ搬出する仕組みの構築
- ・建設発生土のトレーサビリティ（移動状況の把握）の確保
- ・搬出先を指定した公共工事等の発注（指定処分）

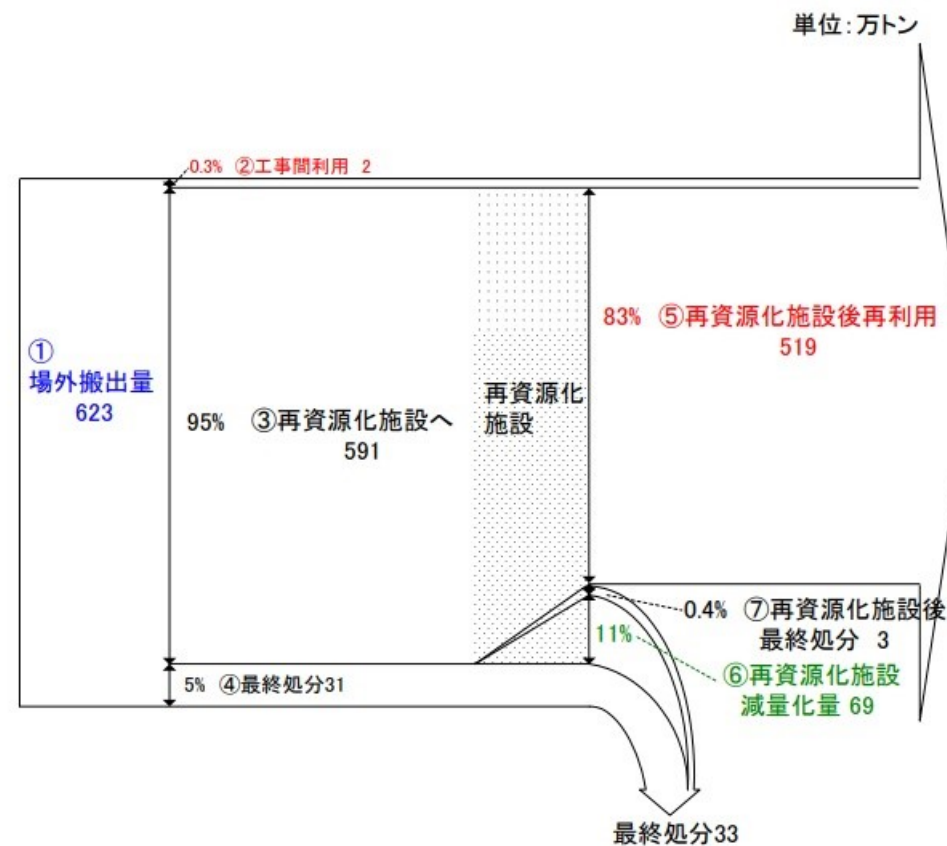


残土処分場持ち込み土砂・工事利用未定土砂

建設汚泥

【課題】

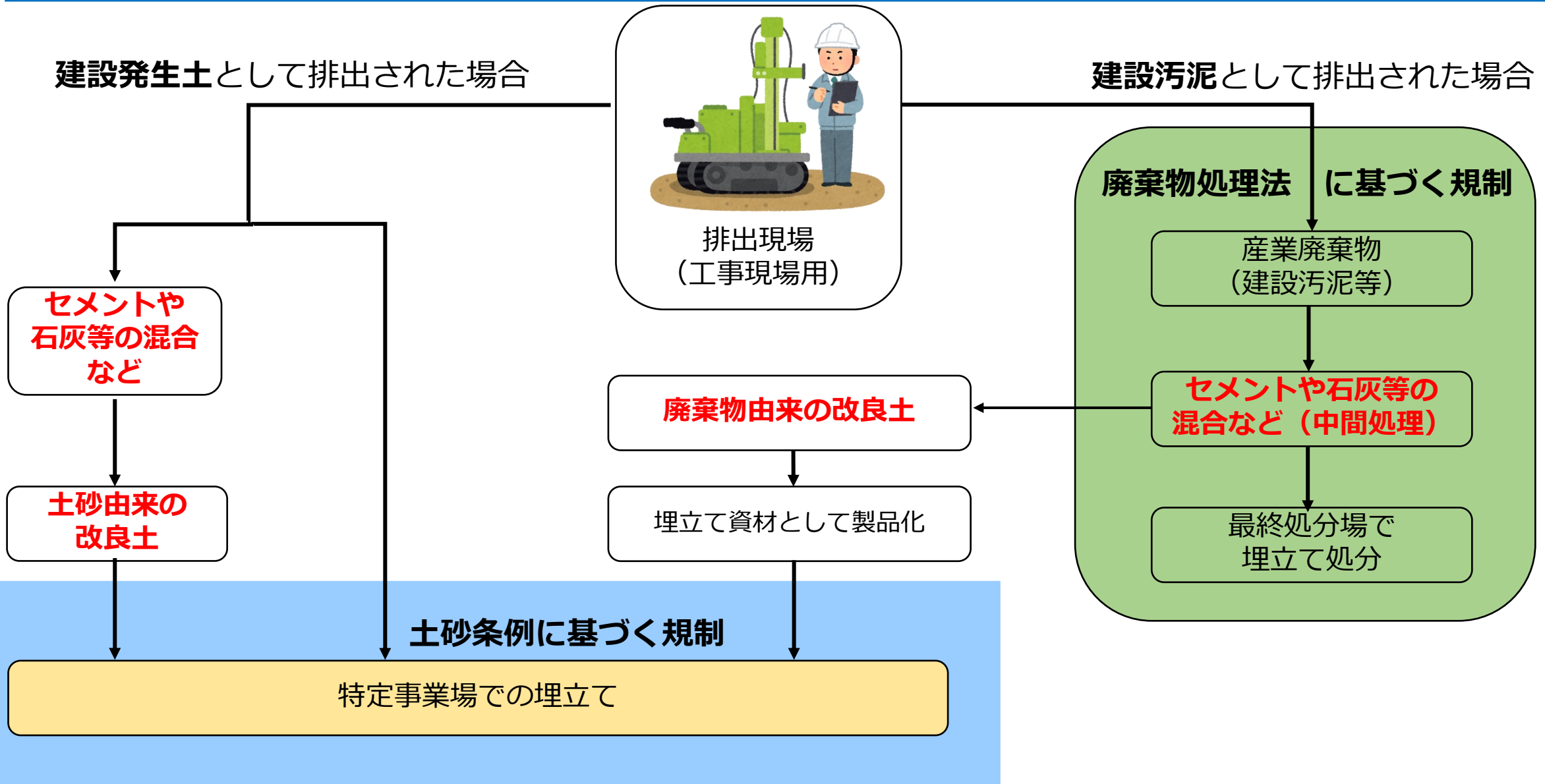
- ・再生利用の促進
- ① 「自ら利用」
- ② 「再生利用制度」
(環境大臣による認定、都道府県知事等による個別指定)



再資源化・縮減率 $\frac{(2)+(5)+(6)}{(1)} = 94.6\%$

再資源化率 $\frac{(2)+(5)}{(1)} = 83.6\%$

改良土規制に係る整理



➡ 「改良土 = 廃棄物」と一律に想定して規制の対象とすることは困難であり、個別の事案ごとに、その実態を把握した上で対応が必要。

改良土に係る対応方針（栃木県HPより）

産業廃棄物である建設汚泥に中間処理を加えた後の物（以下「建設汚泥処理物」という。）については、土地造成や土壌改良に用いる建設資材と称して不法投棄されたり、「土砂」と偽装されて残土処分場等に持ち込まれたりする事例が全国的に多発していたことから、平成17年に環境省から「建設汚泥処理物の廃棄物該当性の判断指針」が示されました。

建設汚泥処理物の埋立て材としての再生製品は、処分を引き受けることで料金が受け取れる建設残土と競合することから市場競争力に乏しく、特に、「改良土」や「再生土」と呼ばれるもののうち、単に化学的処理で脱水しただけの建設汚泥処理物については、余剰分を処分するために有価偽装取引される事例が見受けられます。

売買の形式を取っていたとしても、実質的に処分費に該当するほかの金銭等の授受があることで、逆有償の取引に該当すれば、廃棄物の処分に該当しますので、取引に際しては十分注意するようお願いします。

栃木県は、建設汚泥の適正な処理と再生利用については廃棄物処理法を、再生利用の現場である埋立て等については土砂条例を、それぞれ厳格に適用することを通じて、建設汚泥処理物の適正な再生利用の確保と不適正事案の根絶を図ることをしています。

※廃棄物該当性の総合判断：廃棄物とは、占有者が自ら利用し、又は他人に有償で譲渡することができないために不要となったものをいい、これらに該当するか否かは、その物の性状、排出の状況、通常の見取り形態、取引価値の有無及び占有者の意思等を総合的に勘案して判断すべきものである。（環境省通知「行政処分の指針」より抜粋）

建設発生土の有効利用を促進する目的として、国においては「建設発生土の利活用事例集」を作成している。

3. 土質改良土の利活用

建設発生土の利活用事例集

令和4年12月

国土交通省 総合政策局
公共事業企画調整課

目次

- 1. 他機関との工事間利用 (7事例) P.4
- 2. 低質土の有効活用 (15事例) P.12
- 3. 土質改良土の利活用 (8事例) P.29**
- 4. 建設発生土の発生抑制(17事例) P.38
- 【参考】地方公共団体等における取組事例 P.57

No.	地域	発注者	工事種類	活用途	改良種類	土質 (改良後)	改良土利用量
1	関東	 東京都	一般土木	埋戻し	安定処理	第2種	約10,650m ³
2	北陸	 新潟市	道路改良	路体	含水比低下 粒度調整 安定処理	第2種	約15,100m ³
3	中部	 高山市	災害復旧	路体	粒度調整 安定処理	第1種	約450m ³
4	中国	 岡山県	河川	一般堤防	—	指定の基準に適合	約2,490m ³
5	中国	 広島県	災害復旧	仮設工等	安定処理	第1種	約8,300m ³
6	中国	 福山市	造成工事	学校敷地 造成	安定処理 粒度調整	第2種	約4,170m ³
7	九州	 福岡県	河川工事 (浚渫)	一般堤防	粒度調整	第1種	約3,740m ³
8	九州	 筑紫野市	土地造成	宅地造成	安定処理	第2種	約1,400m ³


■ : 国 ■ : 都道府県 ■ : 市町村

水素イオン濃度規制に係る整理

法令	pHに係る基準	考え方
土壌環境基準 (環境基本法)	無し	
土壌汚染対策法	無し	
水質環境基準 (環境基本法)	有り 利水状況に応じて 6.0~8.5	公共用水域（河川、湖沼）の水質汚濁に係る環境上の条件について、人の健康保護及び生活環境を保全するうえで維持することが望ましい基準 (pHは生活環境保全に関する基準)
地下水環境基準 (環境基本法)	無し	
水質汚濁防止法	有り 河川放流：5.8~8.6 海域放流：5.0~9.0	政令で定める特定事業場からの排水水について規制 法律上、1日当たりの平均的な排水水の量が50m ³ 以上の排水に適用 (栃木県では、排水量にかかわらず適用（上乘せ）)

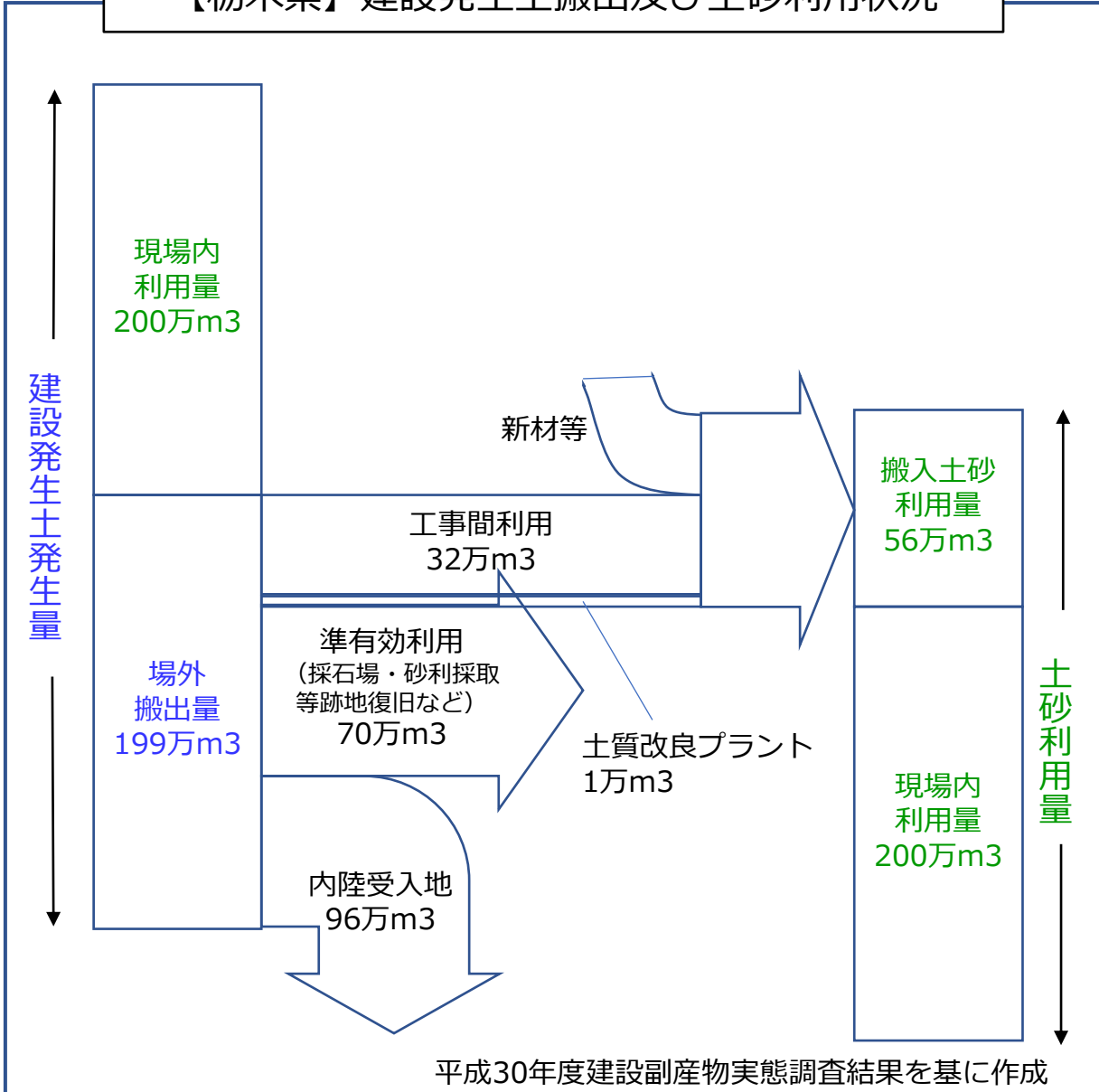
土壌汚染に係る指標として水素イオン濃度を規定している法令はない。

水質に係る基準は、公共用水域への影響防止のため工場・事業場からの排水水を規制しており、土砂条例が規制する土砂等の汚染の考え方とは異なる。

 水素イオン濃度は土砂等の安全基準としては適当ではない。

県外土砂搬入規制に係る整理

【栃木県】建設発生土搬出及び土砂利用状況



令和3年度特定事業における土砂の発生元

	県内	県外	単位：m ³
県	155,325	132,756	
市	678,517	666,663	
町	34,173	70,666	
県市町合計	868,015	870,085	

出典：栃木県調査

建設発生土の搬出量は約400万m³、そのうち現場内での利用と場外搬出量はそれぞれ約半分となっている。場外搬出量のうち、内陸受入地へ搬出される土量と、工事間利用や準有効利用される量についても、約半分となっている。

特定事業（土砂条例に基づく許可事業）において使用される土砂の発生元は、県内と県外がそれぞれ約半分となっている。なお、当該土砂は安全基準に適合したものである。

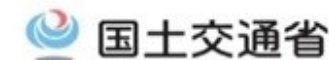


土砂の発生元が県内外のいずれであるかは、土壤汚染や災害の発生と直接の関連はない。

また、建設発生土の搬出入状況及び県内特定事業の土砂の発生元の内訳を比べると、土砂の発生元が県外であることを理由に一律に規制することは適当ではない。

建設発生土の搬出先の明確化等①

盛土規制法が盛土等の行為を規制する一方で、盛土等に使用される土砂（建設発生土）の搬出先を明確化するための法整備も進んでいる。



建設発生土の搬出先の明確化等

盛土をめぐる現状

- 静岡県熱海市で大雨に伴って盛土が崩落し、土石流が発生
→ **甚大な人的・物的被害**（令和3年7月）
- 盛土の総点検において、**全国で約3.6万箇所を目視等により点検**（令和4年3月）



盛土による災害の防止に関する検討会 提言（令和3年12月24日） <抜粋>

危険な盛土等の発生を防止するための仕組み

【基本的考え方】

- 危険な盛土造成等を規制するための全国一律のルール（新たな法制度）を創設し、規制を強化していくべき。
- 廃棄物が混じっていない土は、自然由来のものであり、適切に活用し、又は自然に還していくべきもの
- 新たな法制度の創設と併せ、建設現場から搬出される土についても**搬出先の適正を確保するための方策を講じることが重要**。
- 有効利用されている実態を踏まえると、搬出先の適正確保と有効利用を一体的に図る仕組みが効果的
- 発注者側における取組については、まずは国が率先して取り組むことはもとより、地方公共団体や民間発注者についても、これまで以上に積極的な役割を果たすことが求められる。

建設工事から発生する土の搬出先の明確化等

- 建設発生土について、全ての公共工事発注者に指定利用等※の原則実施を要請
※工事の発注段階で搬出先を指定する等
- 発注者に対し、契約締結時における適切な処理費用負担や、予期せぬ費用増が生じた場合には追加負担について受注者と適切に協議することを要請
- 継続的に大規模な建設工事を発注している民間発注者については、指定利用等の実施や、それが困難な場合でも元請業者により適正処理が行われることを確認するよう求める
- 民間工事も含めた取組として、資源有効利用促進法の計画制度を強化し、元請業者に対し、**事前に搬出先が適正であることを確認**させることや、**実際にそこに搬出されたことを受領書で確認**させる仕組みを構築

資源有効利用促進法 政省令改正(第一弾)の概要

公布：令和4年9月2日
施行：令和5年1月1日
(省令：施行日以降に契約する工事に適用)

資源有効利用促進法について

- 建設工事の受注者及び発注者は、再生資源を利用するよう努めるとともに、自らの工事で発生した建設副産物が再生資源として利用されるよう努めなければならない。
- 主務大臣は、再生資源の利用促進に関する判断の基準（省令）を定め、基準に照らして著しく取組が不十分な一定規模以上の事業者に対し、立入検査・勧告・命令を行うことが可能。

⇒再生利用の促進・不適正処理防止の観点から、政省令を改正し、計画制度を強化。

◇計画制度・元請業者責任の強化【省令改正】※

(1) 再生資源利用促進計画の作成対象工事の拡大等

土砂等の利用量や搬出量・搬出先等を記載する再生資源利用促進計画に関して、

- ・ 計画作成の対象工事拡大（搬出土砂量1,000m³以上→500m³以上）
- ・ 計画及びその実施状況の保存期間の延長（1年→5年）

(2) 元請業者責任の強化等

- ・ 計画作成後の発注者への説明を義務付け
- ・ 発注者からの請求に応じて実施結果を報告
- ・ 計画の現場掲示を義務付け（インターネット公表の努力義務）
- ・ 元請及び下請け企業は、契約に際し、運搬費その他処理経費の適切な見積りに努める

※ 2つの省令の関係部分を改正

- ・ 再生資源省令
(土砂等を工事に利用する際の省令)
- ・ 指定副産物省令
(土砂等を工事から搬出する際の省令)

◇勧告・命令の対象事業者の範囲の拡大【政令改正】

- ・ より小規模な事業者も勧告・命令の対象となるよう、その基準を年間施工金額50億円以上→25億円以上に引き下げ。

盛土規制法の施行に合わせ、更なる省令改正（搬出先の盛土規制法の許可の事前確認・土砂受領書等の確認義務化等）

資源有効利用促進法 省令改正(第二弾)の概要

資源有効利用促進法について

- 建設工事の受注者及び発注者は、再生資源を利用するよう努めるとともに、自らの工事で発生した建設副産物が再生資源として利用されるよう努めなければならない。
- 主務大臣は、再生資源の利用促進に関する判断の基準を定め、基準に照らして著しく取組が不十分な一定規模以上の事業者に対し、立入検査・勧告・命令を行うことが可能。

⇒主に不適正処理防止の観点から省令を改正し、新設するストックヤード運営事業者登録制度とあわせ、計画制度を強化。

◇適正な搬出先への確実な搬出等【省令改正(第2弾)】

(1) 適正な搬出先への確実な搬出

- ・元請業者は事前に当該工事の搬出先が盛土規制法の許可地であるか等を確認し、結果を再生資源利用促進計画の添付資料(確認結果票)として現場掲示
 - ・元請業者は搬出先に受領書の交付を求め搬出先を確認、受領書の写しを5年間保存
 - ・元請業者は搬出先から更に他の搬出先へ搬出された場合(搬出先が以下の①②③の場合を除く)には、上記と同様に最終搬出先まで確認した書面を作成し、5年間保存
- ※
- ①国又は地方公共団体が管理する場所
 - ②他工事利用の場合であって当該建設工事の現場等
 - ③ストックヤードのうち国土交通大臣の登録を受けた場所

(2) 土壌汚染対策法への対応

- ・元請業者は発注者の土壌汚染対策法等の**手続状況を確認**
- ・確認結果を(1)と同様に**現場掲示**

注) 令和5年1月1日施行の政省令改正を実施済み(第一弾)
(再生資源利用促進計画の作成対象の拡大、同計画の発注者への説明、現場掲示の義務化等)

(1)(2)を盛土規制法の施行に
合わせ令和5年5月26日施行、
ただし、(※)については、ストック
ヤード事業者の登録期間を1年
間設け令和6年6月1日から施行

＜再生資源としての建設発生土・建設汚泥＞

廃棄物が混じっていない建設発生土は、それ自体が生活環境の保全や公衆衛生上の支障を生ずるものではなく、再生資源としての利用促進が必要なものとされている。

建設汚泥についても、再生資源としての利用を図ることで、最終処分量の削減などが求められている。



＜方向性＞

- 循環型社会の形成に向け、土砂等の再生利用を妨げることがないように、過度な規制には慎重に対応するべき。

項目	＜方向性＞
改良土規制	循環資源の利用促進を図る立場から、改良土を一律に規制することは適当ではない。
水素イオン濃度規制	土砂等の安全基準として規定する法令はなく、適当ではない。
県外土砂搬入規制	土砂等の流通を踏まえると、発生元を理由に一律に規制することは適当ではない。

- 無許可土砂等たい積については、盛土規制法による盛土等の規制の強化や、資源有効利用促進法等による搬出に係る規制の強化の状況を踏まえ、県・市町の連携体制を含む執行体制の構築を検討していく。