

「堺市土砂埋立て等の規制に関する条例（仮称）」
における規制内容について
（答申案）

令和 年 月

堺市環境審議会

目次

はじめに	1
1. 規制対象等	2
(1) 対象行為	2
(2) 規制地域	2
(3) 規制内容	2
2. 事前協議及び周辺住民の周知等	4
(1) 土地所有者の同意	4
(2) 事前協議	4
(3) 周辺住民への周知	4
3. 手続き等	5
(1) 許可申請手続き等（許可対象行為の手続き）	5
(2) 軽易な埋立て等に係る手続き（届出対象行為の手続き）	7
4. 工事中の義務等	8
(1) 許可を受けた又は届出が受理された事業者の義務	8
(2) 土地所有者の義務	9
5. 規制遵守のための担保措置	10
(1) 報告徴収及び立入検査等	10
(2) 行政処分、公表、罰則	10
おわりに	11

はじめに

建設工事等に伴い発生する土砂による山間部の谷地の埋立てや盛土等の行為については、崩落等の災害の発生を防止し、生活環境の保全等を行う観点から、全国的に規制が進められている。

大阪府においても、豊能町の残土処分場での崩落事故や、建設残土の一部が山間部に無秩序に積上げられている実態を受け、平成26年12月に「大阪府土砂埋立て等の規制に関する条例」（以下「府条例」という。）が制定され、平成27年7月から施行されている。

堺市では、これまで、昭和62年に制定した「堺市土砂等による土地の埋立て等に関する指導要綱」（以下「要綱」という。）に基づき、一定規模以上の土砂の埋立て等の行為に対して指導してきた。

今後も、府条例対象外となる小規模の埋立て等が山間部を中心に行われることが予想されるが、大阪府下の山間部を持つ市町村の多くが条例を制定しつつある中、無秩序な埋立て等が堺市に集中するリスクがあるなど、罰則のない要綱による指導での限界が予想される。

こうした状況を踏まえ、府条例の対象規模未満の埋立て等行為について、より実効性のある規制指導を行うため、令和元年10月30日、堺市長から堺市環境審議会に対し、『「堺市土砂埋立て等の規制に関する条例（仮称）」における規制内容について』の諮問がなされた。

本審議会は、諮問項目について、埋立て等による災害の防止を図り、もって市民の生活環境を保全する観点から、審議を重ねてきた。

その結果、以下のとおり結論を得たので、ここに答申する。

令和2年 月 日
堺市環境審議会
会長 小西 康裕

1. 規制対象等

(1) 対象行為

堺市条例における規制内容（案）

- 規制の対象とする行為は、土地への土砂の埋立て、盛土、切土及び土地への土砂の堆積行為（以下「埋立て等」）とすることが適当である。

【考え方】

- 規制の対象とする行為は、災害発生等のおそれがあるものを幅広く捉える観点から、埋立て、盛土、切土及び堆積行為（以下「埋立て等」）とすることとしたもの。

(2) 規制地域

堺市条例における規制内容（案）

- 規制地域は、市域全域とすることが適当である。

【考え方】

- 埋立て等は主に山間部を中心に行われることが想定されるものの、山間部以外でも小規模な埋立て等が行われる可能性は否定しきれないことから、規制地域は市域全域とすることとしたもの。

(3) 規制内容

① 崩落等の防止

堺市条例における規制内容（案）

- 全ての埋立て等について、土砂が崩落し、または流出しないよう必要な措置を講じることを義務付けることが適当である。

【考え方】

- 埋立て等による崩落等が起こった場合、周辺住民の生命や財産に直接影響が及ぶことから、崩落のおそれがある場合は、必要な措置を講じるよう義務付けることとしたもの。

② 許可対象

堺市条例における規制内容（案）

- 埋立て等事業者は、500 m³以上の埋立て等を行う場合、あらかじめ市長の許可を得るものとするが適当である。
- ただし、500 m³以上の埋立て等であっても、崩落等のおそれが低い軽易なものについては、許可の対象外とすることが適当である。

【考え方】

- 規制の対象とする規模については、宅地造成等規制法等で地盤・擁壁・排水施設などについての技術基準を満たす必要があるとされている500 m³以上の埋立て等を許可の対象とすることとした。
- ただし、500 m³以上の埋立て等であっても、崩落等のおそれが低い軽易なもの（※）については、事業者の負担軽減の観点から、許可の対象外とすることとしたもの。

※ 農産物の品質保全を目的とした農地の改良やかさ上げ、運動場等の維持管理のための整備、一時堆積などが想定される。

③ 届出対象

堺市条例における規制内容（案）

- 埋立て等事業者は、許可の対象外となる軽易な行為、及び 500 m²未満かつ高さ 3m以上の埋立て等を行う場合、あらかじめ市長に届け出るものとするのが適当である。

【考え方】

- 許可の対象外となる軽易な埋立て等については、その行為を把握するため、届出を義務付けることとしたもの。
- また、500 m²未満であっても、高さ 3mを超えるものについては、崩落時の影響が大きくなるおそれがあることから、その行為を把握するため、届出を義務付けることとしたもの。

④ 適用除外

堺市条例における規制内容（案）

- 国や地方公共団体が実施する行為、大阪府条例等同様の目的を持つ他法令の許可等を受けた行為は適用除外とするのが適当である。

【考え方】

- 国や地方公共団体が実施する行為については、事業の公共性が高く、その維持管理についても責任の所在が明確なことから、条例の適用を除外することとしたもの。
- また、規模の大きいものは府条例で、それ以外のものを市条例で補完し、不適正な埋立て等の防止という目的を達成していくことが適当であること、同様の手続きを二重に課すことは合理性に欠けることから、大阪府条例等の同様の目的を持つ法令等の許可等を受けた行為については、条例の適用を除外することとしたもの。

2. 事前協議及び周辺住民への周知等

(1) 土地所有者の同意

堺市条例における規制内容（案）

- 事業者は、埋立て等を行うにあたり、あらかじめ、土地の所有者に同意を得るものとするのが適当である。

【考え方】

- 適正な埋立て等が行われるためには、土地所有者も相応の役割を担うことが重要であることから、その責任の所在を明らかにするため、許可等の対象であるか否かに関わらず、埋立て等を行う者に対し、あらかじめ土地所有者の同意を得ることを義務付けることとしたもの。

(2) 事前協議

堺市条例における規制内容（案）

- 事業者は、許可申請にあたり、あらかじめ市長と事前協議を行うものとするのが適当である。

【考え方】

- 許可申請手続きを円滑に進めるため、市長と事前協議を行うことを義務付けることとしたもの。

(3) 周辺住民への周知

堺市条例における規制内容（案）

- 事業者は、許可申請にあたり、周辺住民に対し、埋立て等の概要について、説明会の開催等により周辺住民に周知を行い、周辺住民の理解を得るよう努めるものとするのが適当である。

【考え方】

- 埋立て等の行為は、行為地周辺の住民等に様々な影響を与えることが考えられることから、事業を進めるにあたっては、説明会の開催等により周辺住民に周知することを義務付け、その理解を得るよう努めさせることとしたもの。

3. 手続き等

(1) 許可申請手続き等（許可対象行為の手続き）

① 許可申請

堺市条例における規制内容（案）

- 許可申請にあたっては、下記「許可の基準」に適合しているかの審査にあたり必要な事項（埋立て等に使用される土砂の量、搬入計画、土地や土砂の堆積の形状、施設の配置計画、水質検査や災害の防止・生活環境保全のための措置内容等）を申請書に記載させるとともに、関係する図面や土地所有者の同意書等の必要書類を添付させることが適当である。
- 許可の基準は、次のとおりとすることが適当である。
 - ① 許可申請しようとする者（役員や使用人含む）が欠格要件（過去に府条例等の関係法令の改善命令等の処分を受けている、暴力団関係者である等）に該当しないこと。
 - ② 土砂埋立て等を適正に行う資力を有しないことが明らかな者でないこと。
 - ③ 土地所有者の同意を得ていること。
 - ④ 現場事務所を設置し、管理責任者を置くこと。
 - ⑤ 土砂埋立て等の申請内容が構造上の基準等（地盤調査、法面勾配、擁壁、排水施設、沈砂池 他）に適合しており、災害の防止や水質検査の実施に関して必要な措置が図られていること。
- 許可の期間は、最長で3年間とすることが適当である。
- 市長は、許可にあたり、災害の防止又は生活環境の保全上必要な条件を付することができるものとすることが適当である。

【考え方】

- 条例の規定に従った適正な埋立て等の行為の遂行を期待しえない者を排除するため、過去に府条例等の関係法令の改善命令等の処分を受けていないことや暴力団関係者でないこと等を要件とすることとしたもの。
- また、資力のないいわゆるペーパーカンパニーが十分な準備工等を実施せず、安全に埋立て等を完了させるための土砂の量を超えて受け入れ、そのまま行為地を放棄するといった例もあることから、事業を行うに足る資力等を有することを要件とすることとしたもの。
- 埋立て等の行為に伴う土砂の崩落や流出等の災害の発生を防止するため、埋立て等の施行に関する技術上の基準を満たすことを要件とすることとしたもの。
- 計画どおり事業が行われているかの管理や、周辺地域の生活環境の保全のために必要な措置を市が指導する場合などの責任の所在をあらかじめ明確にするために、現場事務所の設置や現場管理責任者の配置を要件とすることとしたもの。
- 許可の期間は、周辺市町との整合性を考慮し最長3年とすることとしたもの。
- その他、市長が災害の防止又は生活環境の保全上必要と認める場合には、許可にあたって必要な条件を付することができることとしたもの。

② 変更許可

堺市条例における規制内容（案）

- 許可を受けた事業者は、事業内容の変更をしようとするときは、あらかじめ市長の許可を得るものとするのが適当である。
- ただし、氏名等の変更や、土砂の量の減少、埋立て等の期間の短縮などの軽微な変更については、事後の届出で足るものとするのが適当である。

【考え方】

- 変更前の計画のまま規模や土量を増加させた場合、構造上の基準を満たすことができず、災害等が発生するおそれがあることから、再度変更に係る申請をさせ、改めてその安全性を審査することとしたもの。

③ 着手の届出

堺市条例における規制内容（案）

- 許可を受けた事業者は、当該埋立て等に着手した後 10 日以内にその旨を市長に届け出るものとするのが適当である。

【考え方】

- 施工の実施状況を把握するため、着手後 10 日以内に届け出させることとしたもの。

④ 完了等の届出

堺市条例における規制内容（案）

- 許可を受けた事業者は、埋立て等を完了、廃止、休止、再開したときは、その旨を市長に届け出るものとするのが適当である。
- 上記届出があったときは、市長は許可の内容に適合しているかどうかの確認を行い、その結果を事業者に通知するのが適当である。

【考え方】

- 埋立て等の完了、廃止、休止時において、許可の内容に適合していることの確認をするため、届け出させることとしたもの。
また、施工の実施状況を把握するため、再開したときにも届け出させることとしたもの。

⑤ 土地所有者への通知

堺市条例における規制内容（案）

- 許可を受けた事業者は、許可取得後に、土砂埋立て等に同意をした土地所有者に対し、許可の内容を書面で通知するものとするのが適当である。

【考え方】

- 土地所有者は同意をする際に申請等予定者からその内容の説明を受けているが、最終的な許可の内容を知らなければ施工の状況の確認ができないことから、許可を受けた者に対し、その内容を土地所有者に通知させることとしたもの。

(2) 軽易な埋立て等に係る手続き（届出対象行為の手続き）

堺市条例における規制内容（案）

- 軽易な埋立て等に係る届出にあたっては、必要な事項（埋立て等に使用される土砂の量、土地や土砂の堆積の形状等）を届出書に記載させることが適当である。
- 届出が受理された事業者は、埋立て等の計画を変更するとき、並びに埋立て等を完了、廃止、休止、再開したときは、その旨を市長に届け出るものとするのが適当である。
- 上記届出があったときは、市長は届出の内容に適合しているかどうかの確認を行い、その結果を事業者へ通知するのが適当である。
- 届出が受理された事業者は、届出受理後に、土砂埋立て等に同意をした土地所有者に対し、届出の内容を書面で通知するものとするのが適当である。

【考え方】

- 軽易な埋立て等については、その行為の把握がその主な目的であるが、届出書を受理するにあたっては、その計画が災害の発生を防止するための技術上の基準を満たすか確認するうえで必要な事項を記載させることとしたもの。
- 埋立て等の完了、廃止、休止時において、届出の内容に適合しているかどうかの確認をするため、届け出させることとしたもの。
- 土地の所有者が施工の状況の確認を行えるよう、許可の手続き同様、届出を受理された者に対し、その内容を土地所有者へ通知させることとしたもの。

4. 工事中の義務等

(1) 許可を受けた事業者又は届出が受理された事業者の義務

堺市条例における規制内容（案）

- 許可を受けた事業者に対して、次の内容を義務付けることが適当である。
 - ①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並びにその報告
 - ②3 か月ごと及び完了時の水質検査並びにその結果の報告、排水の水質基準の遵守
 - ③土砂の量などを記載した土砂管理台帳の作成
 - ④搬入した土砂の量の報告（土砂管理台帳の写しを添付）
 - ⑤氏名又は名称その他事業の概要を記載した標識の掲示及び埋立て等区域の境界を明示するための境界標の設置
 - ⑥現場事務所における関係書類及び土砂管理台帳の閲覧、保存
- 届出が受理された事業者に対して、次の内容を義務付けることが適当である。
 - ①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
 - ②排水の水質基準の遵守
 - ③土砂の量などを記載した土砂管理台帳の作成、保存
 - ④氏名又は名称その他事業の概要を記載した標識の掲示及び埋立て等区域の境界を明示するための境界標の設置

【考え方】

- 汚染された土砂が埋立て等に使用されることを未然に防止するため、土砂の発生場所やその性状を確認させ、市長に報告させることとしたもの。
- 市民の安全・安心の確保の観点から、土砂の発生場所において汚染のおそれがないことの確認に加え、定期的に水質検査を実施させ、人の健康被害が生じるおそれがないことを確認させることとしたもの。なお、施工期間が短く排水の採取ができないことも考えられることから、水質検査が実施されずに事業が完了されることがないように、完了時にも水質検査を実施させることとしたもの。
- 適正に埋立て等の施工を行うためには、行為者自らによる日々の適正な施工管理が重要であることから、事業者が土砂の搬入量、発生場所、搬入車両に関する情報等を記載する管理台帳を整備し、定期的に土砂の搬入量等を市に報告させることとしたもの。
- 埋立て等の施工中は、周辺住民の不安を解消するため、事業の概要を記載した標識や埋立て等区域の境界を明示するための境界標を設置させるとともに、施工現場において工事進捗を示す書類や市への報告書等を閲覧に供させることとしたもの。
- なお、埋立て等の届出については、行為の把握が目的であることから、汚染のおそれの確認や排水基準は課すものの、水質検査や市長への報告等は規定しないこととしたもの。

(2) 土地所有者の義務

堺市条例における規制内容（案）

- 埋立て等に同意をした土地所有者に対し、次の内容を義務付けることが適当である。
 - ①埋立て等が行われている間、毎月1回以上の施工状況の確認
 - ②不適正な埋立て等が行われていることを知った場合における、事業者への中止、原状回復等の要請及び市長への報告
 - ③土砂の崩落等の発生又はそのおそれがあることを知った場合における市長への報告

【考え方】

- 埋立て等の行為においては、その事業者が一義的な責任を負うものであるが、土地所有者には、将来にわたり自らの土地を管理する基本的な責務があるため、適正な施工が行われるよう土地所有者にも相応の役割を負わせることとしたもの。

5. 規制遵守のための担保措置

(1) 報告徴収及び立入検査等

堺市条例における規制内容（案）

- 市長は、事業者及び土地所有者に対して、必要な事項の報告を求めることができるものとするのが適当である。
- 職員が管理事務所等に立ち入り、帳簿、書類等を検査できるものとするのが適当である。
- 必要があると認められるときは、6 か月を超えない範囲で土砂搬入禁止区域を指定できるものとするのが適当である。

【考え方】

- 埋立て等が適正に行われていることを確認し、担保するため、埋立て等を行う事業者及び土地所有者に対し、施工の状況、埋立て等区域からの排水の水質測定結果及び土砂の土質分析結果その他生活環境の保全上必要な事項の報告の徴収や、事務所等への立入検査を実施できることとしたもの。
- 埋立て等を継続することにより、人の生命等を害するおそれがあると認められる場合、特定の個人に対しその区域への土砂の搬入を禁止するだけでは、実効的に停止させることが困難な場合もあることから、区域を指定し、全ての者の土砂の搬入を禁止することができることとしたもの。

(2) 行政処分、公表、罰則

堺市条例における規制内容（案）

- 市長は、無許可や基準に違反した事業者に対し、災害を防止するために必要な措置又は土砂埋立て等の停止の命令、許可の取消しをできるものとするのが適当である。
- 上記命令を受けた事業者がその命令に係る措置を講じないときは、施工状況の確認等の義務を怠った土地所有者に対し、必要な措置を命令することができるものとするのが適当である。
- 上記命令をした場合、氏名又は名称、命令の内容等を公表できるものとするのが適当である。
- 無許可で埋立て等を行った者、偽りその他不正な手段により許可を受けた者、命令に違反した者、届出・報告の拒否又は虚偽の報告等をした者に対し、罰則を科すことが適当である。なお、上記行為者のほか法人にも罰則を科すことが適当である。

【考え方】

- 条例の規定を遵守させるため、基準に違反し、災害の発生や生活環境の保全上支障が生じるおそれがある場合や、義務の不履行等に対しては、命令、許可の取消し、名前の公表、更には命令に従わない場合等の罰則などの担保措置を規定することとしたもの。

おわりに

本審議会では、市民の安全・安心をどのように確実に確保するかという観点から、前述 1. -5. の論点について議論を重ねたが、適正な埋立て等の履行を担保する手段としての保証金・手数料の徴収、また放射性汚染土への対策についても意見があがり議論が行われた。

上記の 2 点については、本答申には盛り込まなかったものの、市が制定される条例に基づき土砂埋立て等の規制指導を進めるにあたっては、本審議会での活発な議論を思い起こし、「適正な埋立て等の履行の担保」、「市民の安全・安心の確保」を念頭に、適正な運用が図られることを望む。

最後に、本答申が、実効性のある条例の制定につながり、ひいては埋立て等による災害の防止、市民の生活環境の保全に寄与することを期待する。