

6-31 建設汚泥の再生利用指定制度の 運用における考え方

〔平成18年7月4日 環産発第060704001号
環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課長通達〕

環廃産発第060704001号

平成18年7月4日

各都道府県・各政令市廃棄物行政主管部（局）長 殿

環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課長

建設汚泥の再生利用指定制度の運用における考え方について

建設汚泥（「建設工事等から生ずる廃棄物の適正処理について」（平成13年6月1日付け環廃産発第276号本職通知）の2. 3（7）で規定する建設汚泥をいう。以下同じ。）に中間処理を加えた後の物（ばいじん等他の廃棄物を混入している物は含まない。以下「建設汚泥処理物」という。）の廃棄物該当性の判断については、「建設汚泥処理物の廃棄物該当性の判断指針について」（平成17年7月25日付け環産廃第050725002号本職通知。以下「指針」という。）によりその考え方を示したところである。

当該指針については、建設汚泥処理物が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る事例などが多発していることから、建設汚泥処理物について廃棄物に該当するかどうかを判断する際の基礎として示したものであり、当該指針による適切な取扱いをお願いしているところである。

一方、当該指針では、建設汚泥の再生利用について、都道府県知事又は廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（昭和46年政令第300号）第27条に規定する市の長（以下「都道府県知事等」という。）が廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則（昭和46年厚生省令第35号）第9条第2号及び第10条の3第2号に基づく再生利用に係る指定制度（以下「指定制度」という。）を利用する場合においては、都道府県知事等が当該指定にあたり、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「法」という。）第9条の8及び第15条の4の2による環境大臣の再生利用認定制度と同等の判断基準に沿って指定を行う場合には、当該建設汚泥処理物は再生利用されることが確実であるため、再生利用に供される場所へ搬入された時点において、廃棄物として価値を有しないものではなく、建設資材として取引価値を有するもの（自ら利用する場合には利用価値）とする取扱いが可能であることを併せて示しており、都道府県知事等による指定制度を活用した適正な建設汚泥の再生利用の促進を期待しているところである。

また、国土交通省では、建設工事から発生する廃棄物（以下「建設廃棄物」という。）の再生利用を促進するためには公共工事において積極的に建設廃棄物の再生利用を図っていくことが必要であるとの認識から、国土交通省が発注する公共事業においては、建設廃棄物の再生利用について、原則として経済性に関わらず実施する事項、いわゆ

る「リサイクル原則化ルール」^{注)}を定めているところであるが、今般、現行の「リサイクル原則化ルール」において再生利用を促進すべき建設廃棄物として指定されているコンクリート塊及び建設発生残土に加え、建設汚泥が新たに指定されるとともに、平成18年6月12日付け国官技第46号、国官総第128号、国営計第36号、国総事第19号国土交通事務次官通知「建設汚泥の再生利用に関するガイドラインの策定について」を発出し、積極的に建設廃棄物の再生利用を進めることとしたところである。

今後、こうした国土交通省の取組により、各種公共事業において建設汚泥の再生利用の動きが進むことが期待されることから、環境省としても建設汚泥の適正な再生利用を促進するため、指定制度の運用に係る基本的な考え方及び再生利用が確実であることを担保するために都道府県知事等が確認すべき事項を別添「建設汚泥の再生利用指定制度の運用における考え方」としてまとめたので、各都道府県及び廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令第27条に規定する市においては指定制度の積極的な運用に努められたい。

なお、本通知は地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的な助言であることを申し添える。

注) 「リサイクル原則化ルール」

リサイクル原則化ルールは、建設廃棄物の再生利用を促進するためには公共工事が先導的役割を果たす必要があることから、国土交通省が発注する公共工事においては、原則として経済性に関わらず建設廃棄物の再生利用を実施することを定めたもの。

別 添

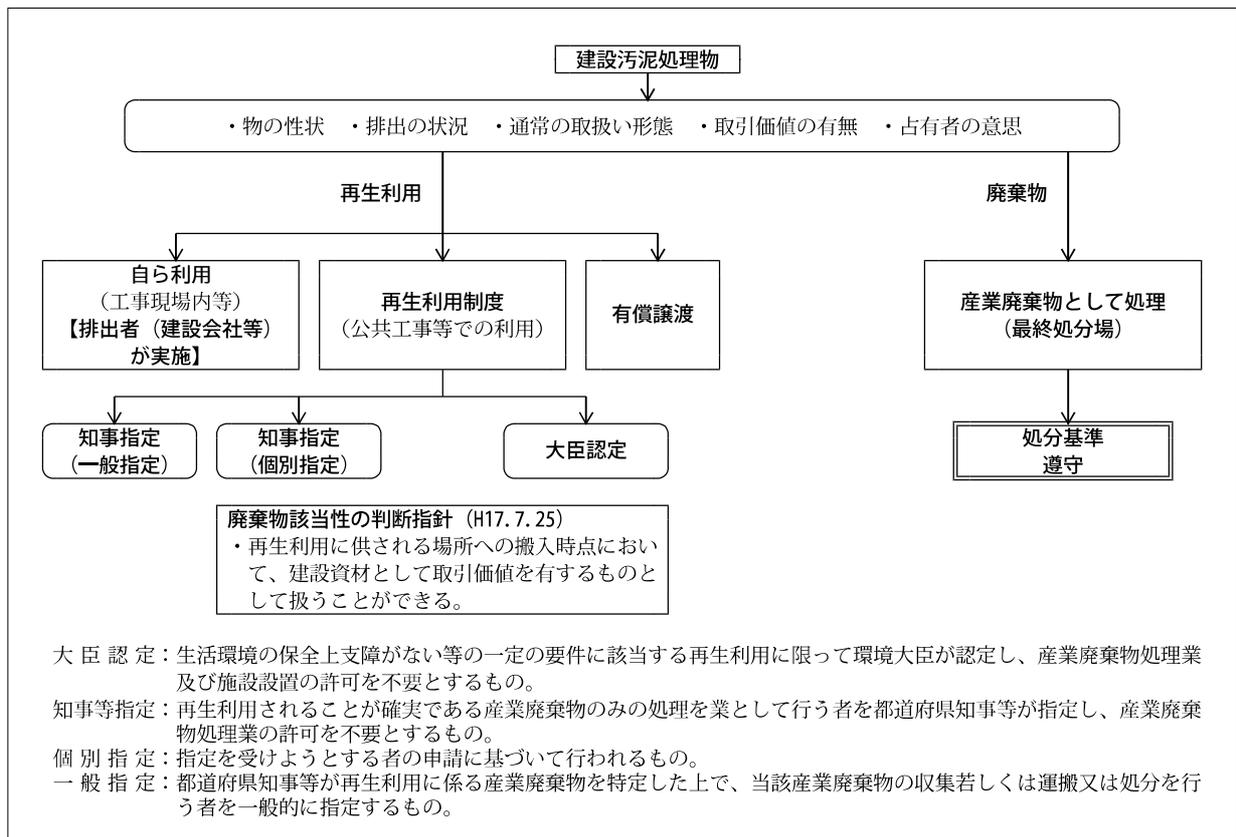
建設汚泥の再生利用指定制度の運用における考え方

1 建設汚泥の再生利用の考え方

建設汚泥の再生利用を促進するための方法として、都道府県知事又は廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（昭和46年政令第300号）第27条に規定する市の長（以下「都道府県知事等」という。）による廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則（昭和46年厚生省令第35号）第9条第2号及び第10条の3第2号による再生利用に係る指定制度（以下「指定制度」という。）の活用が期待されているところである。

これは、指定制度により指定を受けた者が扱う建設汚泥処理物は、再生利用されることが確実であるため、必ずしも有償譲渡されるものでなくとも、再生利用に供される場所へ搬入された時点において、廃棄物として価値を有しないものではなく、建設資材として取引価値を有するもの（自ら利用する場合には利用価値）とする取扱いが可能であり、指定制度の活用が進めば、有償譲渡されにくい等、廃棄物として扱われやすく再生利用に供されにくい建設汚泥の適正な再生利用が促進されると考えられるからである。

図1 建設汚泥処理物の再生利用の考え方



2 指定制度活用に向けた課題

都道府県知事等が指定制度（個別指定）を活用する上で課題となる事項を整理した場合、以下の事項が挙げられる。

- 〈制度運用のための基本的な考え方の整理〉
- ・指定の範囲の考え方
 - ・不具合発生の場合の責任の考え方

- ・ 指定を受ける者（申請者）の考え方
- 〈再生利用が確実であることを確保するための確認事項〉
 - ・ 搬出・利用計画等
 - ・ 建設汚泥処理物の利用用途及び品質
 - ・ 建設汚泥の処理工程
 - ・ 建設汚泥及び建設汚泥処理物の運搬管理
 - ・ 施工計画
 - ・ 建設汚泥処理物の保管
- 〈その他〉
 - ・ 手続きの簡素化、期間短縮

3 指定制度の運用に当たっての考え方

2で整理した課題について、制度運用における考え方を以下に示す。

なお、ここで示すのは、制度運用のための基本的な考え方や再生利用が確実であることを確保するための確認事項についてであり、建設汚泥の再生利用全般については、施設設置に係る許可や排出事業者における保管基準等、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「法」という。）による各種規定が適用されるが、ここでは特に記述しないので留意されたい。

また、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則第九条第二号及び第十条の三第二号に基づく再生利用業者の指定制度について」（平成6年4月1日衛産第42号厚生省生活衛生局水道環境部産業廃棄物対策室長通知（以下「指定制度通知」という。））における「再生輸送」及び「再生活用」については、通知文の引用部分を除き、それぞれ「収集・運搬」、「中間処理」としている。

3. 1 指定の範囲

指定の対象となる範囲については、一般的には建設汚泥の発生から建設汚泥処理物が再生利用に供される場所へ搬入されるまでの一連の範囲である。

【解説】

「建設汚泥処理物の廃棄物該当性の判断指針について」（平成17年7月25日付け環産発第050725002号本職通知。（以下「判断指針」という。））の第四の二では、「法第15の4の2の規定による環境大臣の認定を受けた者が、当該認定基準に適合して再生した建設汚泥処理物については、必ずしも有償譲渡されるものではなくとも、工事に係る計画等から、当該建設汚泥処理物について、客観的な価値を有する建設資材に利用され、当該用途に係る適正な、かつ生活環境の保全上支障が生ずるおそれのない品質、利用量及び施工方法が確保され、かつ、これらのことを客観的に担保できる体制が明示された具体的な計画があらかじめ定められていることから、当該建設汚泥処理物はその再生利用先への搬入時点において、建設資材として取引価値（自ら利用する場合には利用価値）を有するものとして取り扱うことが可能である。」としている。

また判断指針においては、環境大臣による認定制度と同様、都道府県知事等による指定制度においても、環境大臣による認定制度と同等の判断基準等が採用されている場合には、当該指定制度の下で再生された建設汚泥処理物について同様の取扱ができることと示していることから、指定制度においても、建設汚泥処理物の取引価値を担保する体制が明示された具体的な計画があらかじめ定められていることを十分に審査することが重要となる。

当該指定制度の審査の範囲としては、再生利用が確実であることを十分に確認する必要があることから、建設汚泥の発生から再生利用に供される場所における工事の内容の確認までが対象である。

また、指定の範囲については、建設汚泥の発生場所から再生利用に供される場所へ搬入するま

での一連の範囲となる。

ただし、廃棄物該当性は様々な観点から総合的に判断されるものであり、排出事業者や当該建設汚泥処理物の利用者などの意思等も重要であることから、各都道府県又は廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令第27条に規定する市（以下「都道府県等」という。）においてこれ以外の考え方をとることが否定されるものではない。

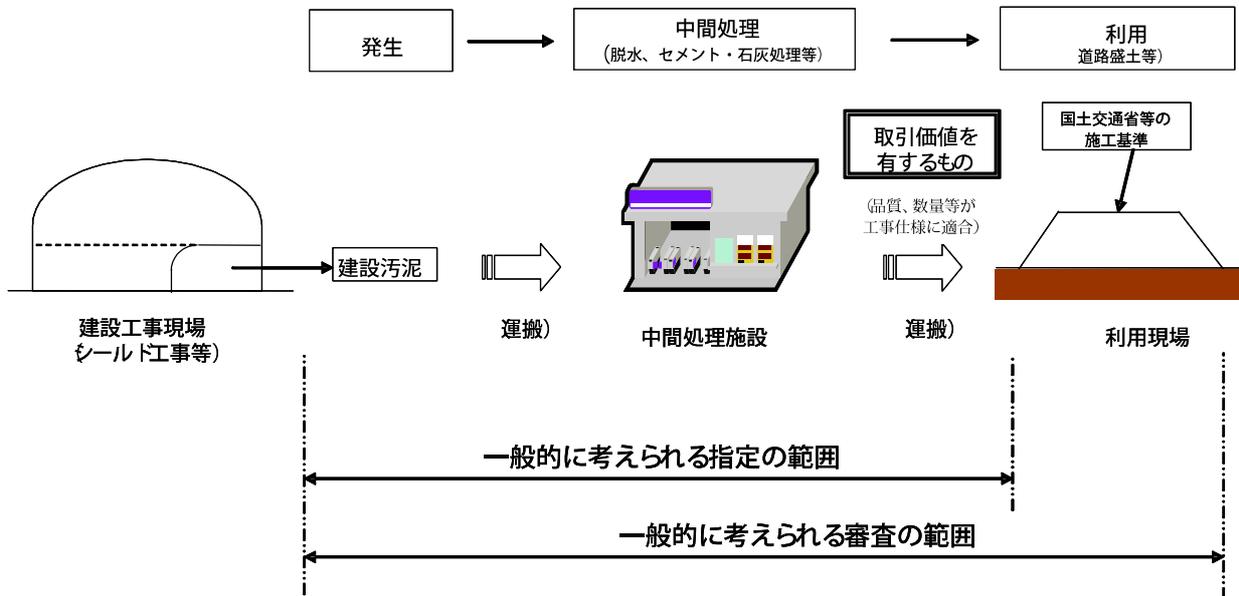


図2 一般的な指定の範囲と審査の範囲

3. 2 指定を受ける者

指定を受ける者は、指定に係る建設汚泥又は建設汚泥処理物の収集・運搬又は中間処理を行う者である。

【解説】

「指定制度通知」では、「(略)再生輸送(再生利用のために産業廃棄物の収集又は運搬を行うことをいう)を業として行う者を再生輸送業者として、再生活用(再生利用のために産業廃棄物の処分を行うことをいう)を業として行う者を再生活業者として指定し、(略)」としている。

したがって、指定を受ける者とは、指定に係る産業廃棄物である建設汚泥又は建設汚泥処理物の収集・運搬又は中間処理を行う者である。

しかしながら、再生利用を促進するためには、排出事業者が主体的な役割を担う可能性があること、再生利用されることが確実であることを審査するにあたっては利用工事発注者の関与が重要であること等からこれらの関係者を積極的に関与させるため、指定の対象とすることも考えられる。

また、「建設汚泥の再生利用に関するガイドライン」(平成18年6月12日国官技第46号・国官総第128号・国営計第36号・国総事第19号国土交通事務次官通知)においても、建設汚泥の再生利用に関しては、排出工事の発注者や元請業者が重要な役割を担っている場合が多いとして、これらの者による都道府県等環境部局への事前相談等を明記しているところである。

3. 3 指定に係る関係者の組み合わせ

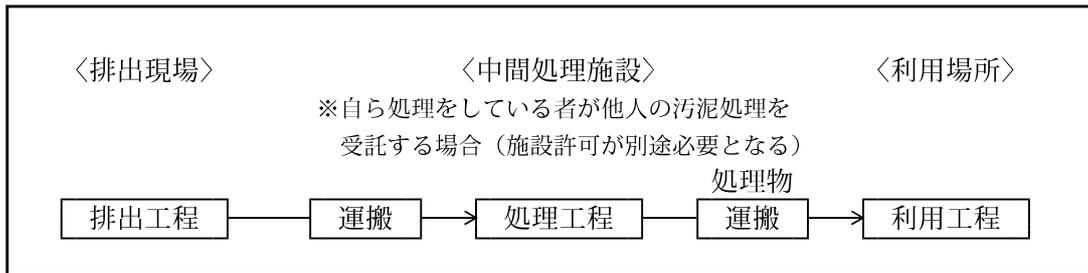
想定される組み合わせとしては、指定制度の趣旨に鑑みると下記の四つのパターンのうち、

パターン1-①、2及び3が基本である。しかしながら、実際には建設汚泥の特殊性からパターン1-②の需要が高いものと考えられる。この場合、都道府県知事等から法第14条第1項及び第6項の許可を受けて、複数の排出事業者からの建設汚泥を受け入れていることが想定されるため、この指定に当たっては、指定対象外の建設汚泥とその区別ができる等の体制が必要である。

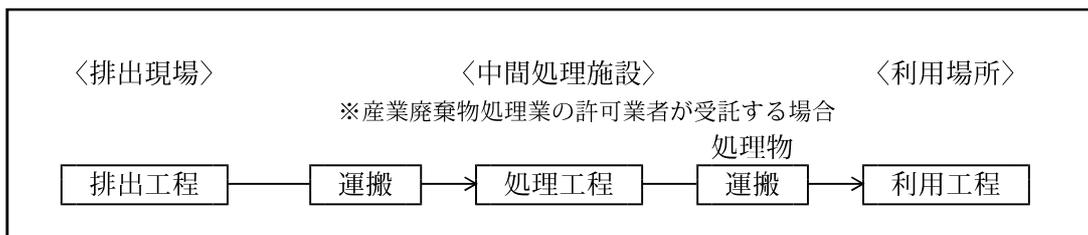
【解説】

建設汚泥の再生利用に係る関係者の組み合わせとして考えられる4パターンを以下に示す。

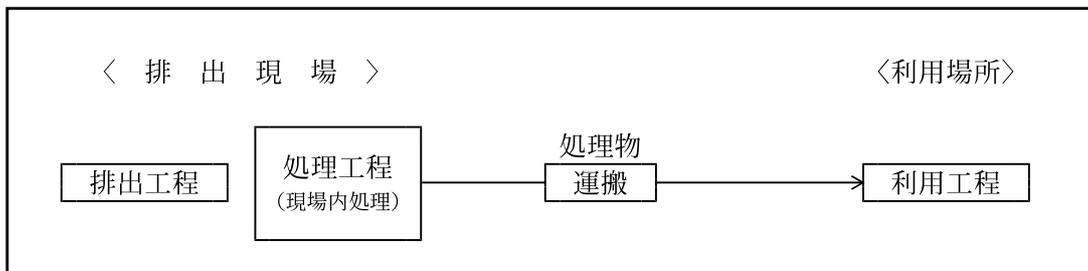
● パターン1-①



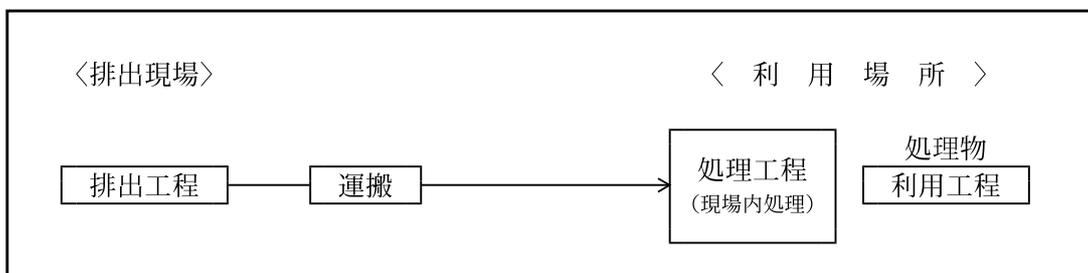
● パターン1-②



● パターン2



● パターン3



3.4 再生利用が確実であることについての確認

指定制度により建設汚泥の再生利用を確実に行うためには、建設汚泥処理物が、資材として利用される用途に照らしてその品質及び数量が適切であり、その施工方法が適切であることが必要であり、かつこれらのことを客観的に担保できる体制が明示された具体的な計画があらかじめ定

められていることが重要である。

以下に、「(1)搬出・利用計画等」、「(2)建設汚泥処理物の利用用途及び品質」、「(3)建設汚泥の処理工程」、「(4)建設汚泥及び建設汚泥処理物の運搬管理体制」、「(5)施工計画」、「(6)建設汚泥処理物の保管」について要点をまとめた。

(1) 搬出・利用計画等

指定の審査時には、搬出・利用計画等において建設汚泥処理物が再生利用に供される場所へ確実に搬入されることを確認する必要があると考えられる。なお、そのことを確認する書類としては以下に示す書類等がある。

- ・ 再生利用の実施に関する排出側と利用側の確認書
- ・ 建設汚泥処理物を工事間で利用することを調整したこと（国土交通省では「利用調整会議」による調整等に相当）の確認書
- ・ 法令又は公的機関等により認可等された工事であることを証明する書類等
- ・ 再生利用計画が反映された工事発注仕様書又は再生資源利用促進計画書（参考1）
- ・ その他、事前協議文書等、再生利用の実施を確認できる行政書類

【解説】

判断指針の第二の二では、当該建設汚泥処理物の搬出が、適正な再生利用のための需要に沿った計画的なものであることとしている。また、第二の四では、建設資材として当該建設汚泥処理物を利用する工事に係る計画を設計図書や確認書等により確認し、また、準拠する施工指針等から構造的に安定した工事が実施されることを確認するとしている。

このように、具体的な利用計画の存在とその妥当性を確認することにより、建設汚泥処理物の利用先が確実に確保されていることを確認する必要がある。なお、第四の二では、大臣認定制度に係る計画については、建設汚泥処理物の資材としての価値や適正な品質、利用量や施工方法について客観的に担保できる体制が明示された具体的な計画があらかじめ定められていることから、指定制度についても参考とされたい。

建設工事を、①公共工事、②公益工事（鉄道、電力、ガス等）、③法令等により認可された民間工事（土地区画整理事業等）、④その他の民間工事に区分すると、公共工事及び公益工事については、国土交通省、都道府県、公益企業等により、設計・施工管理基準等が定められており、また、発注者による管理が十分に機能するという特長がある。

一方で、法令等により認可された民間工事で基準が定められていないもの及びその他の民間工事については、発注者による管理が十分に機能しない等の可能性も否定できないことから、指定の審査時にあたっては、利用が確実であること、受注者の施工管理が十分であることに十分に留意することが必要である。

(2) 建設汚泥処理物の利用用途及び品質

指定の審査時には、建設汚泥処理物の品質が、国土交通省等によって定められた利用用途ごとの設計・施工基準等の品質基準に適合していることを確認する必要がある。参考2に「建設汚泥処理土利用技術基準」（平成18年6月12日付け、国官技第50号・国官総第137号・国営計第41号、国土交通省大臣官房技術調査課長・公共事業調査室長・官庁営繕部計画課長通知）における「建設汚泥処理土の適用用途標準」を示す。

ただし、土地造成については、埋立処分を主な目的として搬入される可能性も否定できないことから、確実に再生利用されることについて、特段の注意を払って確認する必要がある。

また、建設汚泥の排出から利用までのマテリアルフロー図等により、利用の流れを確認する必要がある。

【解 説】

判断指針の第二の一では、建設汚泥処理物が再生利用の用途に要求される品質を満たし、かつ生活環境保全上の支障が生ずるおそれのないものであることとしている。具体的には、土壤環境基準や「建設汚泥処理土利用技術基準」、仕様書等に規定された品質等を満たすことを確認する必要がある。また、第二の二では、当該建設汚泥処理物の搬出が、適正な再生利用のための需要に沿った計画的なものであることとしており、具体的には設計図書等において計画された数量との整合がとられる必要がある。また第四の二では同様に、「(略) 建設汚泥処理物については、必ずしも有償譲渡されるものではなくとも、工事に係る計画等から、当該建設汚泥処理物について、客観的な価値を有する建設資材に利用され、当該用途に係る適正な、かつ生活環境の保全上支障が生ずるおそれのない品質、利用量及び施工方法が確保され、(略)」としている。

以上より、建設汚泥処理物が客観的な価値を有する建設資材として利用されるものであって、かつ、利用用途に応じた品質を満足することを計画や実績から確認する必要がある。(参考3に「建設汚泥処理土の利用用途ごとの要求品質」を示す。)

(3) 建設汚泥の処理工程

指定の審査時には、建設汚泥処理物の品質を確保するための処理技術が採用され、かつ処理工程の管理がなされていることを確認する必要がある。

なお、確認すべき事項としては以下に示す事項等が考えられる。

〈審査時〉

- ・ 建設汚泥の発生量見込みが適切であるか
- ・ 施設は、建設汚泥の計画処理量に見合った処理能力を有しているか。
- ・ 要求される建設汚泥処理物の品質を確保できる設備であるか（試験等で実証されているか）
- ・ 固化材等を添加する場合には、品質及び添加量等が適切か（試験等で実証されているか）
- ・ 施設は、振動、悪臭等の生活環境保全上の支障の生じるおそれがないか
- ・ 建設汚泥及び建設汚泥処理物のストックヤードは十分か
- ・ スtockヤードには飛散、降雨による流出等の防止対策が施されているか
- ・ 施設の運転体制が整えられているか
- ・ 建設汚泥の処理量、固化材等の購入量及び添加量、建設汚泥処理物の発生量等の運転記録を管理できる体制が整えられているか

〈運用時〉

- ・ 申請された施設、ストックヤード等が現実に申請どおりに設置されているか
- ・ 振動、悪臭等の生活環境保全上の支障が生じていないか
- ・ 適切な運転管理がなされているか

【解 説】

判断指針の第二の一では、「(略) このような品質を安定的かつ継続的に満足するために必要な処理技術が採用され、かつ処理工程の管理がなされていること等を確認する必要がある」としている。また第二の二では、搬出前の保管が適正に行われていること、搬出に際し品質検査が定期的に行われていること、搬出の際の品質管理体制が確保されていること等の確認が必要であるとしている。

(4) 建設汚泥及び建設汚泥処理物の運搬管理体制

指定の審査時には、建設汚泥及び建設汚泥処理物について、確実な運搬管理体制が整えられ

ていることを確認する必要がある。なお、運搬管理の方法としては以下に示す方法等がある。

- ・ 処理工程からの排出時及び利用先への搬入時に処理物の品質を確認し、その品質確認結果をもって利用先に確実に運搬されたことの確認
- ・ 運搬計画又は搬出入管理伝票等による運搬管理

(5) 施工計画

指定の申請時に具体的な施工計画を提出させることが望ましいが、建設工事では利用工事の具体的な施工計画の決定は、指定後になる可能性があることから、必要に応じ施工計画が決定され次第、利用工事の発注者又は施工業者から、これを都道府県知事等に提出するよう取り決める必要がある。

工事開始後は、必要に応じて利用側の発注者等に対して、写真等の記録により計画どおりに建設汚泥処理物が利用されていることを確認する必要がある。

【解説】

判断指針の第二の四では、建設資材として当該建設汚泥処理物を利用する工事に係る計画を設計図書や確認書等により確認し、また、準拠する施工指針等から構造的に安定した工事が実施される、又はされたことを確認することが必要としている。

建設工事の施工が実際に適切に行われたか否かについての結果は、必ずしも廃棄物該当性の直接的な判断要因ではないが、立ち入り検査等により建設汚泥処理物が適切に利用されているかどうかを確認するに際して施工計画に係る情報は必要である。

(6) 建設汚泥処理物の保管

指定の審査時には、建設汚泥処理物について、適切な保管体制が整えられていることを確認する必要がある。なお、適切な保管体制を確認するために、以下に示す事項等について確認する必要があると考えられる。

- ・ 建設汚泥処理物の保管場所が、中間処理を行う場所、再生利用の場所に鑑みて適正といえるか。
- ・ 建設汚泥処理物の保管期間と利用計画の整合が取れているか。
- ・ 建設汚泥処理物の保管方法は適切か（飛散・流出等の防止対策が施されているか、保管高さが適当か等）。
- ・ 保管のための管理体制が示されているか（保管管理責任者の設置等）。 等

【解説】

判断指針の第四の二では、建設汚泥処理物の利用計画に関して、都道府県知事等が環境大臣の認定制度での利用計画（高規格堤防）と同等の判断基準に沿った利用と判断する場合には、建設汚泥処理物はその利用先への搬入時点において、建設資材として取引価値を有するものとして取り扱うことが可能であるとしている。

廃棄物処理法では、産業廃棄物の中間処理基準として産業廃棄物の保管期間が定められているが、中間処理後の物の保管期間は定められていないことから、

建設汚泥処理物について、廃棄物処理法の保管数量の規定は適用されないが、保管場所、利用計画との整合性、保管方法、保管のための管理体制などについて確認し、適切な保管体制とすることが必要である。

また、建設汚泥処理物の保管高さについては特に基準が定められておらず、土木設計指針等においても、土質材料の保管方法等は規定されていないことから、参考として、道路土工のり面工・斜面安定工指針における盛土材料及び盛土高に対する標準のり面勾配を参考4に示す。

なお、この標準のり面勾配はあくまで参考であり、建設汚泥処理物の保管高さ及びのり面勾配として準用するものではない。

3.5 その他

(1) 利用先への搬入後の考え方

建設汚泥処理物が利用された後、建設汚泥処理物に廃棄物が混入していた、建設汚泥処理物が再生利用先の求める品質を満たしていなかった等の事態が生じた場合には、廃棄物の不適正処理や不法投棄に該当し得るものであり、指定を受けた者を含む行為者等が責任を負うものである。

このような事態を防止するためにも、都道府県知事等は指定に当たり建設汚泥処理物の品質管理体制等を十分に把握して審査する必要がある。

(2) 指定制度通知について

指定制度通知では、「排出事業者から再生活用（輸送）に要する適正な費用の一部であることが明らかな料金のみを受け取るなど、再生活用（輸送）が営利を目的としないものであること。」「排出事業者との間で対象産業廃棄物の再生利用に係る取引関係が確立されており、かつ、その取引関係に継続性があること。」としているが、建設汚泥の再生利用業者指定に当たって、本書で示すように再生利用の現実性を確認できる場合にあっては、一様に営利を目的としないとする必要はない。

また、取引関係の継続性については、建設汚泥処理物の特殊性を考慮し、事業期間内での継続性があればよいとすることも可能である。

(3) 手続きに要する標準期間の提示

行政があらかじめ指定手続きに要する標準的な期間を提示することにより、指定制度の活用促進につながるものである。

(4) 複数の都道府県等にわたる指定制度

複数の都道府県等にわたって建設汚泥を再生利用しようとする場合にも、関係する都道府県知事等の指定を受けることにより指定制度の活用が可能とされているので、申請があった際には関係する都道府県等間での連携を図る必要がある。

(5) 申請書の様式の追加・修正

これまでの内容を踏まえて申請書第1号様式に追加・修正した様式を参考5に示す。