

# 規制の事前評価書

法律又は政令の名称：宅地造成等規制法の一部を改正する法律案

規制の名称：(1) 宅地造成工事規制区域制度の拡充（第10条・第12条・第17条～第23条関係）

(2) 特定盛土等規制区域制度の新設（第26条・第27条・第30条・第36条～第39条・第41条・第42条関係）

規制の区分：新設、改正 拡充、緩和)、廃止 ※いずれかに○印を付す。

担当部局：国土交通省都市局都市安全課

評価実施時期：令和4年2月28日

## 1 規制の目的、内容及び必要性

### ① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

令和3年7月、静岡県熱海市において、大雨に伴う盛土の崩落を端緒とした土石流が発生し、死者・行方不明者27名、家屋被害128棟など、甚大な人的・物的被害が生じた。同年8月より実施している盛土の総点検においても、全国で点検が必要な箇所は約3.6万箇所（令和3年11月末暫定集計）となっており、盛土等による災害の防止は喫緊かつ全国的な課題となっている。

現在、盛土等については、宅地の安全確保を目的とする宅地造成等規制法、森林機能の確保を目的とする森林法、農地の保全を目的とした農地法などの各法律により規制しているが、各法律の目的の限界等から、盛土等の規制が必ずしも十分でないエリアが存在している。

このような現状を踏まえ、宅地造成等規制法を抜本的に改正し、宅地、森林、農地等といった土地の用途にかかわらず、危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制することとしている。

これらの規制の措置を講じない場合、盛土等の規制が必ずしも十分でないエリアが存在したままの状態が継続することとなり、盛土等による災害を防止することができず、国民の生命・身体に甚大な被害をもたらすおそれがある。

### ② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討（新設にあつては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性）

#### [課題及びその発生原因]

令和3年7月、静岡県熱海市において、大雨に伴う盛土の崩落を端緒とした土石流が発生し、甚大な人的・物的被害が生じた。同年8月より実施している盛土の総点検においても、全国で点検が必要な箇所は約3.6万箇所（令和3年11月末暫定集計）となっており、盛土等による災害の防止が全国的な課題となっている。その要因として、現在、盛土等については、宅地の安全確保、森林機能の確保、農地の保全等を目的とした各法律で規制しているが、各法律の目的の限界等か

ら、盛土等の規制が必ずしも十分でないエリアが存在していることがある。

具体的には、現行の宅地造成等規制法は、「宅地造成に伴う」災害の防止を目的としており、災害の被害を及ぼす可能性のある盛土等であっても、宅地造成を目的とするもの以外については規制の対象としておらず、盛土等が行われた土地が行為後も森林・農地・採草放牧地等として使用される場合は規制されない。また、規制対象となる行為は「土地の形質の変更」に限られており、一定期間経過後に他所へ搬出することを念頭に置いた土石の堆積は対象となっていない。

森林法・農地法においても、一定の盛土等が両法律の目的の範囲内で規制されているものの、これらは、土地の利用区分に応じた適正な土地利用が図られることを目的として一定の盛土等を規制しているものであり、規制の対象はこれらの目的の達成に必要な範囲に限られている。

さらに、現行の宅地造成等規制法では、盛土等の行為は事前の許可を得て実施し、工事完了時に完了検査を行う仕組みとなっており、工事の中間段階において、一定の工程が技術的基準に適合しているかを検査する手続は措置されていないため、災害防止上重要であるにも関わらず完了検査では基準への適合の確認が困難な工程（排水施設の設置等）が存在しており、不適切な工事が行われていた場合に早期に阻止・是正することが困難となっている。

こうしたことから、現行法においては、規制の対象となる行為や区域、工事中及び工事後の規制のあり方等の観点で課題があり、災害の原因となり得る危険な盛土等を必ずしも十分に規制することができていない。

#### [規制以外の政策手段の内容]

規制以外の解決手段としては、盛土等の工事を実施する事業者等に対して、盛土等の安全基準に関するガイドライン等を示し、この安全基準に従って工事を行うよう、働きかけを行うことが考えられる。しかし、ガイドライン等による要請ベースでの取組では、事業者等が必ずしもガイドライン等を遵守して工事を実施するとは限らず、違反した場合の罰則も存在しないことから、安全基準に従った工事の実施に十分な実効性が確保できない。したがって、盛土等による災害から国民の生命・身体を守るという目的を達成するためには、規制手段の採用が妥当である。

#### [規制の内容]

##### (1) 宅地造成工事規制区域制度の拡充

- ・ 都道府県知事等は現行の市街地等に加え、集落やこれらに隣接する地域等を含めて「宅地造成等工事規制区域」として指定できることとする。（第10条関係）
- ・ この区域において、現行の宅地造成のほか、農地等における一定の土地の形質の変更や土石の堆積を許可対象に追加する。（第12条第1項関係）
- ・ 宅地造成等に関する工事の許可の基準を強化（技術的基準への適合、工事主の資力信用要件、工事施行者の能力要件、土地の所有者等の同意等）する。（第12条第2項関係）
- ・ 許可を受けた者は、工事完了の検査のほか、一定の工事について、都道府県知事等による中間検査を受けなければならないこととする。（第17条・第18条関係）
- ・ 許可を受けた者は、一定の工事について、一定期間ごとに都道府県知事等に報告しなければならないこととする。（第19条関係）
- ・ 中間検査の新設等に伴い、監督処分の対象範囲を拡大する。（第20条関係）
- ・ 現行の宅地造成工事規制区域内の宅地の所有者等に係る以下の措置を、宅地造成等工事規

制区域内の土地所有者等にも適用することとする。(第22条・第23条関係)

- ・土地を常時安全な状態に維持する努力義務
- ・災害の防止のため必要な措置に係る都道府県知事等の勧告
- ・災害の発生のおそれ大きい土地における擁壁の設置等に係る都道府県知事等による命令等の拡充を行う。

#### (2) 特定盛土等規制区域の新設

- ・都道府県知事等は、宅地造成等工事規制区域以外の土地で、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を「特定盛土等規制区域」として指定できることとする。(第26条関係)
  - ・特定盛土等規制区域内において、盛土等を行う者は、あらかじめ都道府県知事等に届け出なければならないこととする。(第27条第1項関係)
  - ・都道府県知事等は、届出の内容について、盛土等の災害による災害の防止のために必要があると認めるときは、勧告・命令を行うことができることとする。(第27条第3項・同条第4項関係)
  - ・この区域内において、一定規模以上の盛土等を行おうとする者について、宅地造成等工事規制区域と同様の規制等を行うこととする。(第30条・第36条～第39条関係・第41条・第42条関係)
- 等の制度を新設する。

## 2 直接的な費用の把握

### ③ 「遵守費用」は金銭価値化(少なくとも定量化は必須)

当該規制の新設・拡充により、従来は規制の対象となっていなかった区域や行為においても、許可等の手続と安全基準に基づく工事の実施が求められることとなるため、遵守費用として、盛土等に関する工事の工事主において、その許可を申請するための費用、中間検査や完了検査の対象となる工事の場合はその申請等にかかる費用、安全基準に基づく工事を実施するための追加費用等が発生する。

許可申請のための費用や中間検査や完了検査の申請のための費用については、工事計画の内容や規模により設計や図面作成にかかるコスト等が異なると考えられるため、定量的にお示しするのは困難である。

また、安全基準に基づく工事を実施するための追加費用については、必要となる工事の規模・内容により大きく異なるため、定量的に把握することは困難である。

### ④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

当該規制の新設・拡充による行政費用として、都道府県等において、宅地造成等工事規制区域及び特定盛土等規制区域の指定にかかる費用のほか、これらの区域における盛土等に関する工事

の許可申請、中間検査申請、完了検査の受理や、これらの申請書等の確認・審査のための費用等が発生する。

こうした費用は、都道府県等の指定する規制区域の広さ、行われる工事の件数、都道府県等の体制（例えば、これまでも条例等で規制していた都道府県は、対応する体制がある程度整っていることが考えられる）等によって異なるため、定量的に把握することは困難である。

### 3 直接的な効果（便益）の把握

#### ⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

当該規制の新設・拡充により、従来は法による規制が十分でなかった区域・行為にかかる盛土等の行為についても、規制の対象とすることにより、宅地、森林、農地等といった土地の用途にかかわらず、危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制することが可能となる。さらに、盛土等の工事の中間段階において、一定の工程が技術的基準に適合しているかを検査する手順を通じて、不適切な工事が行われていた場合に早期に阻止・是正することが可能となる。これにより、災害の原因となり得る危険な盛土等の行為を未然に防止し、盛土等による災害から国民の生命・身体を守る効果が期待できる。盛土等の災害による被害は、地形や規模等により異なるものであり、また、規制措置によって防止することが可能となる災害の件数を予見することは不可能であるため、災害防止の効果の定量的把握は困難であるが、例えば、熱海市の土砂災害では、死者・行方不明者 27 名、家屋被害 128 棟など甚大な被害が生じたものであり、今後も起こりうるこうした被害を未然に防止する効果が期待できる。

#### ⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

上記のとおり、当該規制の新設・拡充の効果について、定量的に把握することは困難であり、このため金銭価値化も困難である。

#### ⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

該当なし。

### 4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

#### ⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

当該規制の導入による副次的な影響及び波及的な影響は想定されない。

### 5 費用と効果（便益）の関係

⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

当該規制の新設・拡充による遵守費用として、工事主において、その許可を申請するための費用、中間検査や完了検査の対象となる工事の場合はその申請等にかかる費用、安全基準に基づく工事を実施するための工事費用等が一定程度発生することが見込まれる。

また、当該規制の新設・拡充による行政費用として、都道府県等において、宅地造成等工事規制区域及び特定盛土等規制区域の指定にかかる費用のほか、これらの区域における盛土等に関する工事の許可申請等の受理や、これらの申請書等の確認・審査のための費用等が発生する。

一方で、当該規制の新設・拡充により、従来は法による規制が十分でなかった区域や行為についても、土地の用途にかかわらず、危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制することが可能となるとともに、不適切な工事を阻止・是正することができる。これにより、災害の原因となり得る危険な盛土等の行為を未然に防止し、盛土等による災害から国民の生命・身体を守るといふ大きな効果が期待できる。危険な盛土等を端緒とした災害がひとたび発生すれば、その被害は熱海市の土石流に見るように、極めて甚大なものになりかねないことから、今後も発生しうるそのような災害を未然に防ぐことは、非常に重要な公益的意義があるものである。また、副次的な影響及び波及的な影響は想定されない。これらのことから、効果が費用を上回ると考えられることから、当該規制の新設・拡充は妥当である。

## 6 代替案との比較

⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

[代替案の内容]

特定盛土等規制区域を設けず、宅地造成等工事規制区域制度のみとし、一定の盛土等に関する工事を一律に許可制とする。

[費用]

規制案において、宅地造成等工事規制区域については、市街地等の人家等のまとまりが存在するエリアを指定することとしており、盛土表面の崖崩れによる隣家被害等も防止する必要があるため、比較的規模の小さい盛土等についても許可対象とすることを想定している。他方、特定盛土等規制区域は、市街地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）を指定するものであり、下方の人家等への土砂流出等による被害を防止することに主眼を置き、宅地造成等工事規制区域の許可対象より規模が大きい盛土を許可対象とすることを想定している。

したがって、代替案のように特定盛土等規制区域を設けず、宅地造成等工事規制区域として一律に許可制とした場合、許可の事前審査、工事施行中の中間検査・定期報告等を義務とする対象行為がより広くなり、遵守費用や行政費用がより多く発生するのみならず、そもそも人家等から離れており、許可制による強い私権規制が必要のない行為について制限をかけることとなる。

[効果（便益）]

- ・ 盛土による災害防止の効果として、規制案と同様の効果が見込まれる。

[副次的な影響及び波及的な影響]

代替案による副次的な影響及び波及的な影響は想定されない。

[費用と効果（便益）の比較]

代替案においても、規制案と同じ効果（便益）は期待できるものの、市街地等区域ではなく、宅地造成等工事規制区域のように「宅地を造成する」との目的を持った行為が行われる蓋然性は高くなく、また、市街地から離れ居住者等に危害が生じる蓋然性が高くないような地域（規制案において特定盛土等規制区域とすることを想定している地域）にまで、許可制による私権規制を行うことは、過剰規制となるもので、遵守費用や行政費用がより多く発生するため、規制案を採用することが妥当である。

## 7 その他の関連事項

### ⑪ 評価の活用状況等の明記

当該規制の新設・拡充は、盛土による災害の防止に向け、盛土の総点検等を踏まえた対応方策等について検討をすることを目的として、内閣府に設置された有識者等による「盛土による災害の防止に関する検討会」において、第1回（令和3年9月）から第4回（令和3年12月）まで議論され、とりまとめられた提言に基づくものである。

## 8 事後評価の実施時期等

### ⑫ 事後評価の実施時期の明記

当該規制については、宅地造成等規制法の一部を改正する法律案附則第5条において、政府は、この法律の施行後5年を目途として、この法律による改正後の規定の施行の状況等を勘案して検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとするとしているため、施行から5年（令和10年）を目途に事後評価を実施する。

### ⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

都道府県等への聞き取りにより、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握する。