

建設発生土規制をめぐる自治体の対応と 今後の課題に関する調査研究

令和 5 年 3 月

一般財団法人 地方自治研究機構

建設発生土規制をめぐる自治体の対応と 今後の課題に関する調査研究

令和5年3月

一般財団法人 地方自治研究機構

はじめに

令和3年7月、静岡県熱海市で建設発生土等による盛土の崩落が原因とされる大規模な土石流災害が発生し、多くの貴重な生命や財産が失われました。

従前は、建設発生土の埋立て、盛土等を包括的に規制する法律がなく、相当数の都道府県や市町村において自主条例を制定し、独自に規制措置を講じてきましたが、この災害発生を受けて、全国統一的な基準を含めた法制度の整備が必要との認識が高まり、令和4年5月に宅地造成等規制法の改正により「宅地造成及び特定盛土等規制法」（盛土規制法）が制定されました。

現在、政府において、令和5年5月の施行に向けて、政省令やガイドラインの作成作業が進められていますが、今後、自治体は、法に基づく基礎調査の実施、規制区域の指定等のほか、独自の規制措置のあり方を含む既存条例の見直しや新規条例の制定の検討・対応、不法・危険盛土等に対する的確な対処のための体制の整備等を行うことが求められています。

そこで、本調査研究では、令和4年度は、建設発生土の管理・処分の現状、従前の国の法令や自治体独自の条例による対応状況とその問題点、盛土規制法の制定経緯と内容、盛土規制法の施行に伴う今後の自治体の課題等について、調査・検討を行いました。

本調査研究の企画及び実施に当たりましては、研究委員会の委員長及び委員を始め、関係者の皆様から多くの御指導と御協力をいただきました。

また、本調査研究は、一般財団法人 全国市町村振興協会の助成金を受けて、当機構が行ったものであり、ここに謝意を表する次第です。

なお、令和5年度も、引き続き、盛土規制法の施行状況等を踏まえつつ、建設発生土の規制に関する自治体の対応のあり方と課題について調査研究を行うこととしています。

本報告書が広く自治体の施策展開の一助となれば大変幸いです。

令和5年3月

一般財団法人 地方自治研究機構
理事長 井上源三

目次

はじめに

一般財団法人 地方自治研究機構 理事長 井上 源三

調査研究にあたって

上智大学大学院 法学研究科長・教授 北村 喜宣……………1

第1章

建設発生土をめぐるこれまでの動き

関東学院大学 法学部 講師 釘持 麻衣……………3

- 1 盛土問題と建設発生土……………5
- 2 建設発生土の概要……………5
- 3 建設発生土をめぐる国等の動き……………9
- 4 建設発生土をめぐる既存法令と盛土規制法……………11
- 5 今後の自治体の対応……………18

第2章

処分型盛土の特性と規制のあり方

静岡産業大学 経営学部 教授 小泉 祐一郎……………21

- 1 本稿の目的と構成……………23
- 2 建設発生土及び泥土の区分……………24
- 3 熱海市土石流災害の発生原因……………25
- 4 静岡県行政対応検証委員会による検証……………27
- 5 静岡県行政対応検証委員会による
検証の意義と限界……………29
- 6 土砂等の移動に対する法律
又は条例による規制制度の状況……………31
- 7 既存の法律による盛土行為の規制の限界……………35
- 8 砂防指定地の指定における
国と都道府県の役割分担の課題……………37
- 9 開発型盛土と処分型盛土の特性の違い……………38
- 10 処分型盛土の規制のポイント……………41
- 11 新たな盛土規制の所管……………45
- 12 特定盛土等規制法
及び政令の法整備における論点……………48
- 13 特定盛土等規制法と独自条例の適用関係……………53
- 14 目的の同一性の認定……………56
- 15 災害の防止と生活環境の保全の
両方を目的とする意義……………57
- 16 おわりに……………58

第3章

残土規制条例、盛土規制法、そして、残土規制条例改正 後発的法定事務創設に伴う既存条例の適応

上智大学大学院 法学研究科長・教授 北村 喜宣……………61

- 1 熱海市土石流事件がもたらした
法改正と既存条例の対応……………63
- 2 熱海市事件以前の状況……………64
- 3 静岡県土採取等規制条例と不適切な実施……………66
- 4 宅地造成等規制法改正による盛土規制法の制定……………69
- 5 盛土規制法が規定する国の事務と自治体事務……………77
- 6 自治体の条例対応の諸側面……………82
- 7 盛土規制法を踏まえた既存条例の対応……………84
- 8 今後の展開……………89

第4章

元建設会社社員への残土管理に関する ヒアリング

……………91

- 1 残土と廃棄物……………93
- 2 大量の残土発生量……………95
- 3 残土管理における公共工事と民間工事の違い……………96
- 4 残土規制のあるべき姿……………97

資料

宅地造成及び特定盛土等規制法（盛土規制法）について
～危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制～……………101

宅地造成及び特定盛土等規制法（盛土規制法）
新旧対照条文……………185（1）

調査研究委員会名簿……………187

調査研究にあたって

国民や住民の生命・財産を守ること。これが国や自治体の役割である。その役割を果たすべく、法律や条例が制定される。生命や財産に対する被害を未然に防止すべくこれらが制定されるのが理想であろう。しかし、現実はそうはいかない。まったく、あるいは、不十分にしか手当てがされていなかった事実は、ときとして、悲惨な被害の発生を伴ってこの社会に知らされる。2021年7月3日午前に発生した熱海市逢初川土石流事件は、まさにそうした事例であった。

認識された法と現実とのギャップを埋めるべく、とりわけ中央政府において、精力的な作業が進められた。その成果が、2022年5月に可決された「宅地造成等規制法の一部を改正する法律」である。この改正により、宅地造成等規制法は、「宅地造成及び特定盛土等規制法」（以下「盛土規制法」という。）と改称された。

宅地造成等規制法は、まさに宅地造成という目的のための盛土切土を規制しており、およそ盛土切土全般を対象とするものではなかった。それについては、多くの自治体が、建設発生土規制条例を通じて規制をしていたのである。そうしたなかに、盛土規制法が舞い降りた。今後、条例を制定していた自治体は、同法を前提に条例内容を調整する作業を強いられることになるだろう。また、条例を未制定であった自治体も含めて、同法が制定を求める条例対応を検討する作業を強いられることになるだろう。そこには、どのような法的・制度的論点があるのだろうか。

地方自治研究機構に設置された「建設発生土規制をめぐる自治体の対応と今後の課題に関する調査研究」は、これらの論点を検討するものである。そもそも「残土」と称される建設発生土とはどのようなものか、法律や条例はこれにどのように対応していたのか、国と自治体の役割分担の観点から盛土規制法はどのように評価できるか、自治体における建設発生土規制行政の組織に関してはどのような設計と運用が求められるか。また、熱海市事件については、静岡県を検証報告書が出され、国家賠償訴訟も提起されている。そこでは、どのような点が問題視されているのか。具体的な研究テーマは数多くある。

令和4年度の研究においては、これらの一部を取り扱った。本報告書は、その成果である。盛土規制法については、2023年5月の施行に向けて政省令やガイドラインの作成が進められている状況にある。引き続き研究を進めたい。

令和5年3月

上智大学大学院 法学研究科長・教授
北村喜宣

第1章

建設発生土をめぐるこれまでの動き

関東学院大学 法学部 講師 鈿持 麻衣

第1章

建設発生土をめぐるこれまでの動き

関東学院大学 法学部 講師 鈿持 麻衣

① 盛土問題と建設発生土

2021年7月に静岡県熱海市の伊豆山地区で発生した大規模な土石流は、28人の死者・行方不明者を出すなど甚大な被害をもたらした。その土石流の起点には危険な盛土が存在していたと指摘され、土石流災害の発生後は盛土問題への社会の注目が急速に集まった。そうしたなかで、盛土問題に対処するための法律整備の機運が高まり、翌年の令和4年通常国会において、「宅地造成及び特定盛土等規制法」（以下「盛土規制法」という。）が制定されるに至った。

盛土とは、「地面の上に、さらに土を盛って高くすること。また、その盛った土。」¹であり、その土の多くは建設発生土である。本稿では、建設発生土の定義や発生状況を概観したうえで、建設発生土をめぐる法令および盛土規制法の内容をみていく。

② 建設発生土の概要

(1) 建設残土と建設発生土

建設工事に伴って発生する土砂は、「建設残土」や「建設発生土」と称される。現行の日本法令において、これらの用語を定義する条文は置かれていない。一般に、建設残土とは建設工事に伴って発生する土砂を指し、このうち廃棄物を含まない自然由来の純良な土砂が建設発生土と呼ばれる²。すなわち、廃棄物を含まない建設発生土と、がれき類などの建設廃棄物を含んだ「廃棄物混じり土」の総称が、建設残土である。

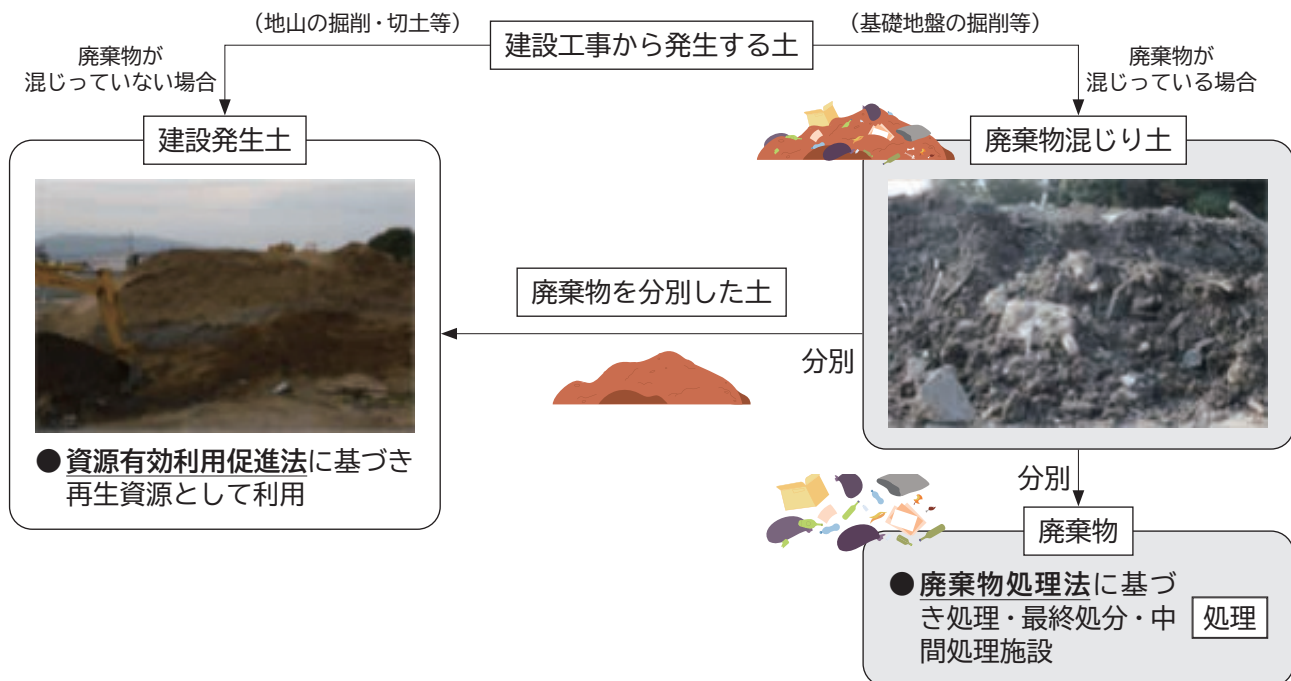
後者の廃棄物混じり土については、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（以下「廃棄物処理法」という。）のもとで適正な処理が求められる。一方、同法にいう「廃棄物」から、「港湾、河川等のしゅんせつに伴って生ずる土砂その他これに類するもの」および「土砂及びもっぱら土地造成の目的となる土砂に準ずるもの」が明確に除外されていることから³、建設発生土には廃棄物処理法の規律が及ばない。このように、建設発生土と廃棄物混じり土の区分は、廃棄物処理法の適用の有無に帰着する。

1 新村出編『広辞苑〔第7版〕』（岩波書店、2018年）2927頁。

2 梅澤孝助「建設発生土をめぐる現状と課題」調査と情報1153号（2021年）1頁。

3 厚生省環境衛生局長通知「廃棄物の処理及び清掃に関する法律の施行について」（1971年10月16日環整43号）。

図表 1-1 建設発生土と廃棄物混じり土



出所:盛土により災害の防止に関する検討会「盛土による災害の防止に関する検討会 提言」(2021年12月24日)5頁

(2) 建設発生土の発生量と搬出先

建設発生土は2018年度で2億8,998万 m^3 発生しており、うち84%は公共土木工事に起因して生じたものである⁴。発生した建設発生土の約8割は、現場内あるいは他の工事現場等にて有効利用されているが、その他の5,873万 m^3 は廃棄物最終処分場やストックヤード、土捨場・残土処分場などに搬出されている(図表 1-2)。ただし、これらの内陸受入地は必ずしも、各自治体が定める土砂埋立て等の規制に関する条例(以下「残土条例」という。)等の関係法令上の許可を受けたものに限らないという実態がある⁵。直近10年間で建設発生土の有効利用率は71.7%から79.8%まで上昇したが、内陸受入地に搬出される量は6,000万 m^3 前後とほぼ横ばいで推移している⁶。

(3) 不適切な埋立て等の事案

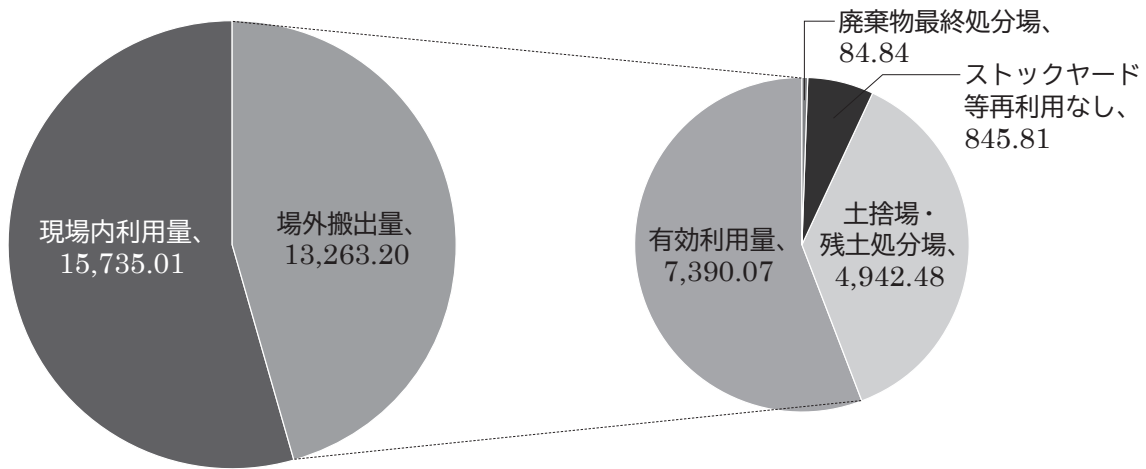
建設発生土を用いた埋立てや盛土が不適切に行われた結果、全国各地で崩落などの問題が生じている。国土交通省が2017年に取りまとめた資料によれば、2001年からの15年間で14件の崩落事案があり、人的被害や道路の通行止め、河道・ため池等への流入といった被害が

⁴ 以下、国土交通省「平成30年度建設副産物実態調査結果」。

⁵ 総務省行政評価局「建設残土対策に関する実態調査 結果報告書」(以下「総務省報告書」と引用。)(2021年12月)2頁。

⁶ 梅澤・前掲註(2)論文2頁。

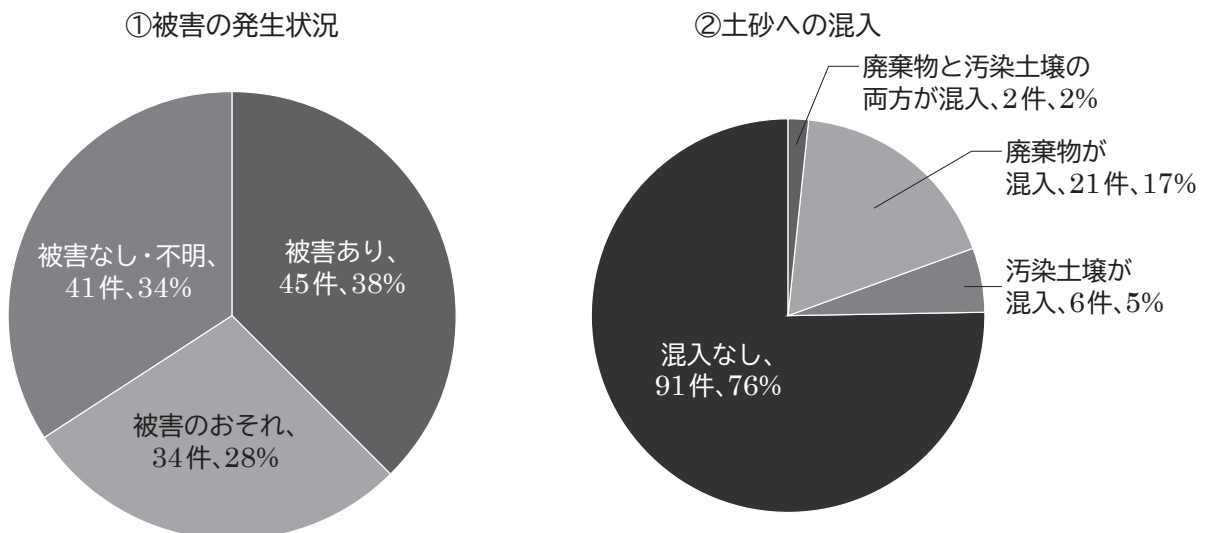
図表 1-2 建設発生土の搬出先種類(2018年度)

(単位: 万 m^3)

出所: 国土交通省「平成30年度建設副産物実態調査結果」をもとに筆者作成。

発生した⁷。また、総務省行政評価局が残土条例を制定済みの41自治体(12都道府県、29市町村)を対象に実施した調査によれば、32自治体(12都道府県、20市町村)が、計120件の不適切な埋立て事案を把握している⁸。このうち、7割近くの事案で土砂流出などの生活環境に係る被害が生じ、あるいは生じるおそれがあり、また、約4分の1の事案では廃棄物や汚染土壌の混入がみられるという(図表 1-3)。

図表 1-3 不適切な埋立て事案120件の概況



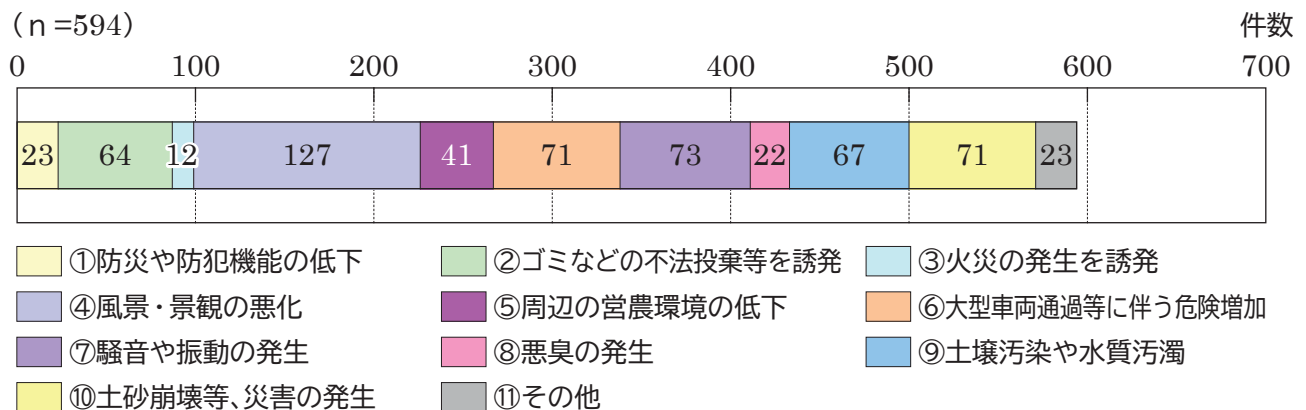
出所: 総務省行政評価局『建設残土対策に関する実態調査 結果報告書』(2021年12月) 4頁および6頁をもとに筆者作成

⁷ 国土交通省「建設発生土の取扱いに関わる実務担当者のための参考資料」(2017年8月) 16頁。

⁸ 以下、総務省報告書・前掲註(5)書3-6頁。ただし、うち5件は都道府県と市町村が重複して把握している事案

古いデータになるが、国土交通省が2009年に全国の市町村を対象に実施した「地域に著しい迷惑（外部不経済）をもたらす土地利用の実態把握アンケート」では、208市町村（有効回答の約17%）が残土置き場が発生していると回答し、うち77市町村は「特に問題（影響）が大きいと認識している土地利用」として挙げた⁹。約10年前からの発生状況の変化を尋ねる設問では、およそ半数が「大きな変化はない」と回答する一方¹⁰、「増加した」の回答も17%あった。残土置き場の発生要因としては、「需要（利用）が増大したため」が最も多く挙げられたが（122市町村）、次いで「担い手の不足等により、適正な管理ができなくなったため」「農家が農業以外の収入を必要としたため」（各41市町村）と、残土を受け入れる土地所有者側の事情も指摘されている。残土置き場が周辺の地域や環境に及ぼす影響については、「風景・景観の悪化」「防災や防犯機能の低下」「土砂崩壊等、災害の発生」などの残土置き場それ自体に起因するものと、「騒音や振動の発生」「大型車両通過等に伴う危険増加」といった残土置き場に建設発生土が搬入される過程で生じるものがある（図表 1-4）。

図表 1-4 周辺の地域や環境に生じている影響



出所：国土交通省「地域に著しい迷惑（外部不経済）をもたらす土地利用の実態把握アンケート結果」22頁。

（４）不適切な埋立て等への対応に自治体が苦慮する理由

建設発生土あるいは廃棄物混じり土の不適切な埋立てや盛土が行われるなかで、地域住民等から苦情を受けた自治体が対応に苦慮している理由については、国土交通省が2009年に実施したアンケート調査および総務省行政評価局が2021年に取りまとめた報告書で以下の指摘がなされている¹¹。

であり、重複計上されている。

⁹ 以下、国土交通省「地域に著しい迷惑（外部不経済）をもたらす土地利用の実態把握アンケート結果」。

¹⁰ ただし、残土置き場に関する実態調査を実施している自治体の割合は20%にとどまる（国土交通省・前掲註（9）資料20頁）。

¹¹ 以下、国土交通省・前掲註（9）資料24-25頁および総務省報告書・前掲註（5）書38-189頁。

法制度に関するものとしては、建設発生土の処理を規律する法律が存在しない点、および、自治体が定める条例に基づく対応では不十分な点がある。前述のとおり、建設残土のうち、廃棄物を含まない建設発生土に対しては、廃棄物処理法が適用されない。建設発生土の埋立て等が行われる場所によっては、森林法や「急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律」などが適用される可能性があるものの¹²、建設発生土の埋立て等を一元的に規律する法律は制定されていなかった。国の法律整備が進まない一方で、自治体は独自に残土条例あるいは指導要綱等を整備し、対応を図ってきた。しかしながら、残土条例を制定済みの自治体においても、十分な対応ができていないという実態がある。その要因は、条例の効力が及ぶ範囲が当該自治体の行政区域内に限定され、区域外に位置する発生元への広域的な対応ができない点や、条例に定められる行政罰の上限¹³が低く設定され、抑止効果に欠ける点にある。また、建設発生土の埋立て等を規律する法律や条例があっても、その適用対象は一定規模以上の行為に限定されるのが一般的であるため、事業者がその規模要件をわずかに下回る形で法律・条例上の規制を潜脱しようとする場合もある。

運用面に関するものとしては、事業者や土地所有者とのコミュニケーションが取れない点、および、法律・条例を運用する自治体職員が不足している点などが指摘される。埋立て等を行った事業者あるいは埋立て等が行われた土地の所有者が遠方にいるために連絡がとりづらかったり、そもそも法人解散や土地の売買、所有者の死亡により、新たな指導相手を探す手間が生じたりすることで、円滑にコミュニケーションがとれず、是正が図られないといった課題がある。また、是正工事を進めようとしても、工事費用を賄うだけの資金力を事業者または土地所有者が有していない、建設発生土の新たな搬出先が見つからないなどの実態もあるようである。法律・条例を運用する自治体職員側の事情に目を向けると、十分な巡視活動を行えるだけの人員が不足し、不適切な埋立て等の実態把握に支障をきたしたり、法律や土木などの専門知識を有する職員がおらず、法令上の権限が行使できなかつたりする。これらの運用面の課題については、熱海市の土石流災害でも、事業者や現旧土地所有者をはじめとする関係者への対応に静岡県および熱海市が苦慮していた実態などが明らかになっている¹⁴。

③ 建設発生土をめぐる国等の動き

建設発生土については、熱海市の土石流災害が発生する以前から、その不適切な取扱いが問

¹² 建設発生土をめぐる関係法令については、後述の4(1)を参照。

¹³ 地方自治法14条3項は、条例に定められる行政罰の上限を、懲役・禁錮刑は2年、罰金刑は100万円、過料は5万円と定める。

¹⁴ 例えば、逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会『逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会 報告書』(2021年5月)を参照。

題視され、関係省庁連絡会議における議論等が行われてきた。

2014年2月に大阪府豊能町で発生した崩落事案等を受けて、2015年6月に国土交通省、環境省および農林水産省が、「建設残土の崩落に関する関係省庁連絡会議」を立ち上げた。この連絡会議では、過去に発生した残土崩落事案と崩落に至るまでの自治体の対応状況等が整理されたほか、先進的な取組みを行っている自治体の実務担当者へのヒアリングを踏まえて、既存の法令や条例のもとで崩落を防止するための取組み、および、建設発生土の有効利用と排出を適切に行うための取組み等の知見が提供されている。その成果物である「建設発生土の取扱いに関わる実務担当者のための参考資料」は、不適切な事案への対応につき、問題が深刻化する前に、速やか、かつ、毅然とした初期対応を行うのが肝要であると指摘する¹⁵。

また、総務省行政評価局は2020年1月から2021年12月にかけて、建設発生土の不適切な埋立て事案の発生状況や対応状況、建設工事発注者における建設発生土の適正処理の状況についての実態調査を実施している。既出の120件の不適切な埋立て事案は、この調査で明らかになったものである。調査結果を踏まえて、総務大臣から国土交通大臣に対し、一時的な保管場所の把握・整理による工事間利用の促進、自治体による搬出先の指定の徹底、搬出状況等を示す書類の発注者への報告の義務づけなどが勧告された¹⁶。

熱海市の土石流災害が発生した直後の2021年8月には、国土交通省、環境省、農林水産省などが参画する「盛土による災害防止のための関係府省連絡会議」が内閣官房に設置され、盛土の総点検と災害防止のための対応方策の検討が行われた。総点検は、人家等へ被害を及ぼす可能性の高い盛土¹⁷を対象に、①許可・届出等の手続がとられているか、②手続内容と現地の状況に相違がないか、③必要な災害防止措置が講じられているか、④廃棄物の投棄等が確認されないか、の4つの観点から行われた。総点検の対象となる盛土は全国で36,354箇所あるが、2022年3月16日までに36,310箇所は点検が完了しており、このうち1,089箇所については少なくとも1つ以上の点検項目を満たしていないことが指摘された（図表 1-5も参照）。

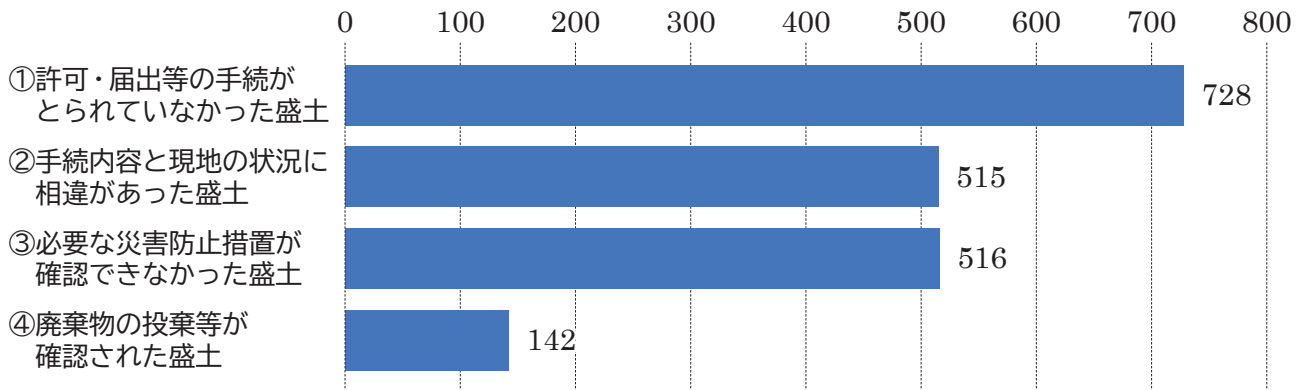
関係府省連絡会議の開催と並行して、学識者や自治体の長、関係団体の代表者から構成される「盛土による災害の防止に関する検討会」も開催され、検討会での議論および関係団体へのヒアリングも踏まえて、2021年12月24日に提言が取りまとめられた。提言では、従来から指摘されていた建設発生土の搬出先の明確化などに加え、危険な盛土等を包括的に規制する

¹⁵ 国土交通省・前掲註(7)資料「はじめに」。

¹⁶ 総務省報告書・前掲註(5)書35頁。なお、総務大臣の勧告権限の法的根拠は、総務省設置法6条1項にある。この勧告を受けて、国土交通省は、2022年9月に「建設業に属する事業を行う者の指定副産物に係る再生資源の利用の促進に関する判断の基準となるべき事項を定める省令」を改正し、発注者への再生資源利用促進計画等の提出を受注者に義務づけるなどの改善措置を講じている。

¹⁷ 具体的には、(ア)土砂災害警戒区域(土石流)の上流域および区域内(地すべり、急傾斜)、(イ)山地災害危険地区の集水区域(崩壊土砂流出)および地区内(地すべり、山腹崩壊)、(ウ)大規模盛土造成地が重点点検対象エリア・箇所として挙げられた(盛土による災害の防止に関する検討会「盛土による災害の防止に関する検討会 提言」(2021年12月24日)2頁)。

図表 1-5 盛土の総点検の結果



出所:「第4回盛土による災害防止のための関係府省連絡会議幹事会」(2022年3月28日)資料1をもとに筆者作成

ための新たな法制度の創設により、隙間のない、かつ、全国一律の規制を施す必要性等が提唱された¹⁸。この検討会の提言に対し、前述の関係府省連絡会議は「最大限尊重し、提言に記載された全ての事項について、関係する府省においてその施策を速やかに具体化するものとする。」(傍点筆者)との申合せを行い¹⁹、盛土規制法案が令和4年通常国会に提出されるに至っている。

こうした国の動きに加えて、盛土に関する法律の整備を求める声は、自治体の側からも上がっていた。例えば、熱海市の土石流災害の発生後、全国知事会はいち早く、2021年7月19日に「令和3年7月の大雨により甚大な被害を受けた被災地の復旧を促進するための緊急要望」を取りまとめ、「建設残土については…法制化による全国統一の基準・規制を早急に設けること」を要望した²⁰。さらに、地方六団体が同年11月12日に出した「地方創生及び地方分権改革の推進について」では、「防災・減災対策の推進と強靱な国土づくり」の項目のもと、「盛土に関して全国統一の安全基準を設け、規制の強化を含めた法制度の整備を図る」ことが提言された²¹。

4 建設発生土をめぐる既存法令と盛土規制法

(1) 建設発生土等の埋立て等を規制する既存法令等

前述のとおり、盛土規制法が制定されるまでは、建設発生土の埋立て等を一元的に規律する

¹⁸ 盛土による災害の防止に関する検討会・前掲註(17)資料19-20頁。

¹⁹ 盛土による災害防止のための関係府省連絡会議申合せ「盛土による災害の防止のための取組について」(2021年12月27日)。

²⁰ 全国知事会「令和3年7月の大雨により甚大な被害を受けた被災地の復旧を促進するための緊急要望」(2021年7月19日)4頁。

²¹ 地方六団体「地方創生及び地方分権改革の推進について」(2021年11月12日)11頁。

法律は整備されていなかった。建設発生土の埋立て等が行われる場合に、適用可能性のある既存の法律あるいは条例は、表1に整理されたとおりである²²。埋立て等が行われる場所に依りて、「急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律」などが適用され、許可等の規制が及ぶものの、それぞれの法目的に沿って規制が行われるにとどまり、崖面保護や排水施設に関する技術的な基準を定めていない法令もある。また、埋立て等が行われる場所あるいは規模によっては、いずれの法令も適用されないという問題も生じていた。

図表 1-6 建設発生土等に対する規制が適用される既存法令等

法令等名称	区域名	盛土等に係る 許可対象規模	罰則
急傾斜地の崩壊による 災害の防止に関する法律	急傾斜地崩壊危険区域	全て（但し、急傾斜地の下 端に隣接する急傾斜地以外 の土地の区域では、高さ2 m以下の盛土は許可不要）	懲役1年又は 罰金10万円
砂防法	砂防指定地	全て	懲役1年又は 罰金2万円
自然環境保全法	原生自然環境保全地域 自然環境保全地域内のうち特別地区 自然環境保全地域内のうち普通地区	全て	懲役1年又は 罰金100万円
自然公園法	自然公園のうち特別保護地区	全て	懲役1年又は 罰金100万円
	自然公園のうち特別地域	高さ1.5m又は 面積10㎡超	
	自然公園のうち普通地域	高さ5m又は 面積200㎡超	
森林法	保安林	全て	懲役3年又は 罰金300万円
	地域森林計画対象民有林	面積1ha超	
宅地造成等規制法	宅地造成工事規制区域	高さ1m又は 面積500㎡超	懲役1年又は 罰金50万円
地すべり等防止法	地すべり防止区域	載荷重10t/㎡以上の 土石等の集積等	懲役1年又は 罰金10万円
鳥獣の保護及び狩猟の 適正化に関する法律	鳥獣保護区のうち特別保護地区	工作物の新築を 伴うもの	懲役6月又は 罰金50万円
農業振興地域の整備に 関する法律	農業振興地域のうち農用地区域	全て	懲役1年又は 罰金50万円
農地法	農地	全て	懲役3年又は 罰金300万円 (法人の場合1億円)
残土条例	—	面積3,000㎡超	懲役2年又は 罰金100万円

出所：国土交通省「建設発生土の取扱いに関わる実務担当者のための参考資料」（2017年8月）14頁

²² 大嶋満＋金重鶴美「盛土規制法案（宅地造成等規制法改正案）の概要と論点 ―盛土による災害の防止に向けた整備―」立法と調査445号（2022年）61頁以下・62–63頁、梅澤・前掲註（2）論文4–5頁も参照。

一方、建設発生土の不適切な埋立て事案等への対応に迫られた自治体では、残土条例が相次いで制定され、隙間のない一元的な対応が試みられてきた²³。盛土の総点検の際に実施された調査によれば、残土条例をはじめとして、盛土を規制する条例を制定していた自治体の数は、26都府県および419市町村にのぼる²⁴。傾向としては、高度経済成長期以降に大規模な都市開発が進められてきた大都市の周縁部、特に関東地方以南の大都市周辺や中国地方を中心に、残土条例が制定されてきたと指摘される²⁵。残土条例の多くは、後述の盛土規制法と同様に、盛土に対する許可制度や完了検査の仕組み、監督処分権限、罰則などを規定する（図表 1-7 参照）。さらに、土砂の搬入を一定期間禁止する「土砂搬入禁止区域」を指定したり、搬入時の届出および土壌検査を義務づけたりする条例も見受けられる。残土条例のほかにも、景観法上の届出制度²⁶、水道水源保護条例上の許可制度²⁷、あるいは、環境影響評価条例に基づく環境アセスメント手続²⁸の対象行為として、土砂の埋立てや盛土を規定する自治体もある。

図表 1-7 26都府県が定める残土条例等の主な規制内容

規制内容	都府県数（全26中）
盛土造成等に対する許可・届出（※）	25（知事許可等）、1（届出）
土地所有者の同意	26
地元説明会の開催等	12
工事着手時等の届出	23
定期的な施工状況の報告	18
完了時の届出	26
措置命令等	26
罰則	26

出所：盛土による災害の防止に関する検討会「盛土による災害の防止に関する検討会 提言」（2021年12月24日）10頁

23 大橋洋一「土砂災害と法」大橋洋一編『災害法』（有斐閣、2022年）47頁以下・77-78頁。

24 盛土による災害の防止に関する検討会・前掲註（17）資料10頁。残土条例等による規制の全体像は、大橋・前掲註（23）論文77-78頁、梅澤・前掲註（2）論文6-7頁を参照。

25 国土交通省・前掲註（7）資料4頁。

26 景観法16条1項4号にいう「良好な景観の形成に支障を及ぼすおそれのある行為として景観計画に従い景観行政団体の条例で定める行為」として、例えば中土佐町景観条例8条1項2号は、「盛土…により土地の形状を変更すること。」を規定する。

27 「東近江市水道水源保護に関する条例」は、土砂等による埋立て、盛土または堆積のうち、行為完了前後で地盤高を1m以上変化させる行為の区域の面積が100㎡以上のものを、市長が指定した「水源保護地域」内で行おうとする場合に、市長の許可を要するとする。

28 「神戸市環境影響評価等に関する条例」は、陸域の土砂埋立てまたは盛土のうち、一般区域で5ha以上または特別区域で2.5ha以上のものを対象事業に定める。

(2)「廃棄物」該当性の見直しの議論

廃棄物を含まない建設発生土は、廃棄物処理法上の「廃棄物」に当たらないと解されてきた。しかし過去には、中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会（以下「廃棄物・リサイクル部会」という。）において、建設発生土も廃棄物処理法の対象に含めることが検討されている。

悪質な不法投棄が社会問題となっていることを受け、2001年8月に廃棄物・リサイクル部会は、廃棄物の定義・区分や処理責任のあり方等を検討するため、廃棄物・リサイクル基本問題専門委員会を設置した。関係団体へのヒアリングを踏まえて、同専門委員会は同年12月に、「土砂については、一般に土地造成の材料として使用されているものであるため、これまで廃棄物処理法の対象となる廃棄物ではないものと運用しているところ、本来の目的である土地造成に利用されずに処分される場合や、汚染された土壌が処分のために除去された場合は、廃棄物として取り扱うべきである。」との検討結果を示した²⁹。建設発生土に限らず、廃棄物の定義全般に関しても、「不要物として廃棄されたものを広く含むことが適当である。」「不要物以外のリサイクル可能物についても、不適正処理の防止の観点重視し、規制対象とすることも検討すべきである。」と述べており³⁰、「廃棄物」をより広範に捉えようとする姿勢がみられる。こうした姿勢は、豊島産廃不法投棄事件に代表されるように、有価物やリサイクル目的を装って、廃棄物の不適正処理が行われていた実態を意識したものと考えられる。有効利用されない建設発生土を「廃棄物」に含める考え方は、廃棄物・リサイクル部会が2002年3月22日に出した、「廃棄物・リサイクル制度の基本問題に関する中間とりまとめ」でも継承された³¹。

一方で、日本経済団体連合会は廃棄物・リサイクル部会が実施したヒアリングにおいて、建設発生土の発生量が約4億トンにのぼり、処分場の逼迫問題があるなかで産業廃棄物の発生量を倍増させることにつながる点を問題視した。そのうえで、建設発生土、廃棄物処理法が適用される建設汚泥、および、土壌汚染対策法の対象となりうる汚染土壌を一体的に管理する法律を新たに整備し、廃棄物処理法の規制対象から外すという提言を行っている³²。制度面での課題を中心に見直しの方向性を検討するため、2002年7月に設置された廃棄物・リサイクル制度専門委員会でも、建設発生土の盛土問題で懸念されるのは、景観上の支障あるいは堆積方法等に起因する危険性であり、廃棄物法制で対応すべき問題とは趣を異にするとの指摘がなされた³³。議論の結果、廃棄物・リサイクル制度専門委員会は、「大量の土砂の放置により環境保全上の支障が生じている事案が生じている。」と述べつつも、指定処分の徹底や場外搬出の

²⁹ 中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会廃棄物・リサイクル基本問題専門委員会「廃棄物・リサイクル制度の基本問題に関する検討結果について」（2001年12月18日）5頁。

³⁰ 中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会廃棄物・リサイクル基本問題専門委員会・前掲註（29）資料4頁。

³¹ 中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会「廃棄物・リサイクル制度の基本問題に関する中間取りまとめ」（2002年3月22日）6頁。

³² 第10回中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会（2002年7月9日）議事録、<https://www.env.go.jp/council/former2013/03haiki/y030-10a.html>（2023年1月13日最終閲覧）。

抑制、工事間利用の促進といった取組みを体系的に進めるものとし、建設発生土を「廃棄物」として取り扱うことは見送られた³⁴。

なお、熱海市の土石流災害後に設置された「盛土による災害の防止に関する検討会」が取りまとめた提言でも、「廃棄物が混じっていない土については、廃棄物と同一視して同様の規制の下に置くことは適当ではな」として、建設発生土に「廃棄物」該当性を認める見直しの可能性は明確に否定された³⁵。

(3) 盛土規制法の成立

熱海市の土石流災害、および、その後の国や地方六団体の動きを受けて、包括的な法制度の構築に向けた準備が急ピッチで進められ、「宅地造成等規制法の一部を改正する法律」が2022年3月1日に閣議決定および衆議院に上程され、同年5月27日に制定された³⁶。従前の宅地造成等規制法は、宅地化を目的として行われる土地の形質変更のみを規制対象としていたが、今回の法改正で宅地化を目的としない盛土等にも対象が拡大されたため、法律名も「宅地造成及び特定盛土等規制法」に改められた。以下では、盛土規制法の内容をみていく（カッコ内の条文番号は改正後のもの³⁷）。

規制対象となる行為として、「特定盛土等」と「土石の堆積」が新たに追加された。特定盛土等とは、「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大きいものとして政令で定めるもの」（2条3号）である。一方、土石の堆積は、「宅地又は農地等において行う土石の堆積で政令で定めるもの（一定期間の経過後に当該土石を除去するものに限る。）」（下線筆者）であり（2条4号）、下線部分からも明らかなとおり、工事間利用等のための一時的な保管を目的に行われるものを指す。具体的な規模要件としては、高さが2 mを超える、あるいは、盛土や土石の堆積を行う土地の面積が500㎡を超える行為などが想定されている（令案3条、4

³³ 第5回中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会廃棄物・リサイクル制度専門委員会（2002年9月30日）議事録、<https://www.env.go.jp/council/former2013/03haiki/y034-05a.html>（2023年1月13日最終閲覧）。なお、土砂それ自体が環境汚染等を引き起こすおそれのある汚染土壌については、土壌汚染対策法が2002年5月に制定されており、翌年2月にその施行を控えていたことから、同法による対応を優先する方向で議論が進められた。

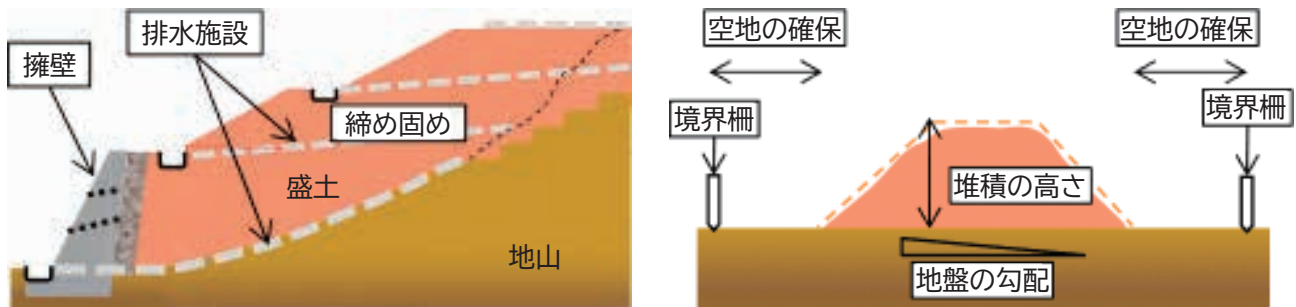
³⁴ 中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会廃棄物・リサイクル制度専門委員会「廃棄物・リサイクル制度の基本問題に関する制度面の見直し等について（報告）」（2002年10月18日）7頁および10頁。中央環境審議会が2002年11月22日に行った意見具申においても、廃棄物・リサイクル制度専門委員会の結論が踏襲されている（中央環境審議会「今後の廃棄物・リサイクル制度の在り方について（意見具申）」（2002年11月22日）8頁および11頁）。

³⁵ 盛土による災害の防止に関する検討会・前掲註（17）資料18頁。

³⁶ 施行期日は2023年5月26日である。

³⁷ なお、施行令や基本方針等の内容は、脱稿時点で策定されていないため、第4回盛土等防災対策検討委員会（2022年12月21日）の会議資料および国土交通省HP「宅地造成及び特定盛土等規制法の施行に向けた準備（2022年12月26日時点）」、https://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_tobou_tk_000078.html（2023年1月13日）を参照した。

図表 1-8 特定盛土等と土石の堆積



出所：国土交通省・農林水産省「宅地造成等規制法の一部を改正する法律（令和4年法律第55号）について」から一部抜粋

条）。

宅地造成等規制法から引き継がれている盛土規制法の特徴は、区域指定制度を採用し、同法の規制が及ぶ地理的範囲が網羅的ではない点である³⁸。指定される区域には、「宅地造成等工事規制区域」³⁹（10条）、「特定盛土等規制区域」⁴⁰（26条）、「造成宅地防災区域」⁴¹（45条）の3類型がある。区域指定をはじめとした盛土規制法上の事務権限を有するのは、都道府県知事および政令指定都市・中核市の長（以下「都道府県知事等」という。）である。都道府県知事等は、国土交通大臣・農林水産大臣が定める基本方針に基づき、かつ、おおむね5年ごとに実施する基礎調査を踏まえ、宅地造成等工事規制区域などを指定しうる。ただし、区域指定は、「この法律の目的を達成するため必要な最小限度のものでなければならない。」とされる（10条3項、26条3項）。

宅地造成等工事規制区域および特定盛土等規制区域において、宅地造成や特定盛土等、土石の堆積に関する工事を行おうとする工事主は、都道府県知事等の許可を受ける、あるいは、都道府県知事等に届け出なければならない（12条1項、27条1項、30条1項）。今回の法改正により、工事主には、許可申請に先立ち、説明会の開催など周辺地域の住民に工事内容を周知させるため必要な措置の実施が義務づけられた（11条、29条）。そのほか、中間検査や定期報告に関する規定が、今回の法改正で新たに設けられている（表3参照）。許可要件として、従来は技術的基準のみが定められていたところ、工事主の資力および信用、工事施行者の能力、土地

³⁸ 大橋・前掲註（23）論文72頁。

³⁹ 「宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積…に伴い災害が生ずるおそれが大きい市街地若しくは市街地となろうとする土地の区域又は集落の区域…であつて、宅地造成等に関する工事について規制を行う必要があるもの」。

⁴⁰ 「宅地造成等工事規制区域以外の土地の区域であつて、土地の傾斜度、溪流の位置その他の自然的条件及び周辺地域における土地利用の状況その他の社会的条件からみて、当該区域内の土地において特定盛土等又は土石の堆積が行われた場合には、これに伴う災害により市街地等区域その他の区域の居住者その他の者…の生命又は身体に危害を生ずるおそれが特に大きいと認められる区域」。

⁴¹ 「宅地造成又は特定盛土等…に伴う災害で相当数の居住者等に危害を生ずるものの発生のおそれが大きい一団の造成宅地…の区域であつて政令で定める基準に該当するもの」。

図表 1-9 宅地造成等工事規制区域と特定盛土等規制区域における規制

区域の類型	規制対象行為	規制内容
宅地造成等 工事規制区域	宅地造成 特定盛土等 土石の堆積	・許可制 ・住民への周知 ・定期報告、中間検査、完了検査 ・停止命令、措置命令、許可取消し ・緩和代執行、略式代執行、即時執行 ・土地所有者等・原因行為者への改善命令
特定盛土等 規制区域	特定盛土等 土石の堆積	・届出制→計画変更の勧告、命令 ・（政令・条例で定める規模以上の場合）許可制 ・住民への周知 ・定期報告、中間検査、完了検査 ・停止命令、措置命令、許可取消し ・緩和代執行、略式代執行、即時執行 ・土地所有者等・原因行為者への改善命令

※宅地造成等工事規制区域に係る「規制対象行為」および「規制内容」の項目のうち、
下線部分は今回の法改正で追加されたものである。

出所：筆者作成

所有者等の同意が追加された（12条2項2～4号、30条2項2～4号）。

都道府県知事等の監督処分権限は、工事主または工事の請負人・現場管理者、土地の所有者、管理者または占有者、原因行為者に対するものが規定されている（20条2～3項、23条1～2項、39条2～3項、42条1～2項）。区域指定がなされる前に行われた行為についても、土地所有者等は、「その土地を常時安全な状態に維持するように努めなければならない。」と管理責任を負うものとされ（22条1項、41条1項）、勧告および改善命令を受ける可能性がある（22条2項、23条1項、41条2項、42条1項）。なお、工事主および工事施行者については、勧告規定のみが適用される（22条2項、41条2項）。

以上のように、盛土規制法は、盛土問題に関してこれまで指摘されていた、土地利用区分に基づく多元的な規制という課題を、区域指定制度に起因する限界はあるが、一定程度克服するものといえる。

残土条例等に規定される罰則が十分な抑止効果を上げていないという課題については、都道府県知事等の命令に違反した場合の罰則が、改正前の1年以下の懲役または50万円以下の罰金から、3年以下の懲役または1000万円以下の罰金に引き上げられた（55条）。さらに、両罰規定に加えて法人重科の規定も置かれ、3億円以下の罰金刑が定められている（60条1号）。

また、盛土規制法を実際に運用する自治体のリソース面の課題についても、基礎調査に要する費用の補助（9条）、および、都道府県等に対する必要な助言、情報の提供その他の援助（52条）に関する規定が整備された。自治体への財政的支援および技術的支援の必要性は、衆議院

および参議院の国土交通委員会における附帯決議でも強調されている点である⁴²。さらに、盛土規制法は、国土交通大臣・農林水産大臣による緊急時の指示権限も規定している(51条)。

盛土規制法上の権限を有しない市町村との関係では、都道府県は、基礎調査の結果の通知(4条2項)、区域指定に係る意見聴取(10条2項、26条2項)、区域指定の通知(10条4項、26条4項)、許可・届出の通知(12条4項、27条2項、30条4項)が義務づけられている。一方、市町村長が都道府県知事に対して、区域指定の申出や災害防止に関する意見具申を行うこともできる(10条5項、26条5項、50条)。

⑤ 今後の自治体の対応

(1) 盛土規制法の運用

盛土規制法の施行は、2023年5月26日に迫っている。同法のもとで、建設発生土の埋立てや盛土といった行為を都道府県知事等の許可・届出制にかからしめ、また、不適切な埋立て等に起因して災害発生のおそれがある場合に改善命令を発出するためには、宅地造成等工事規制区域または特定盛土等規制区域の指定が必須である。区域指定は基礎調査の結果を踏まえて行うものとされるため、盛土規制法上の権限を付与された都道府県等はまず、基礎調査に取り掛かることになる。測量のための立入調査権(5条)や障害物の伐採および土地の試掘等の権限(6条)も規定されているが、新たな調査は必ずしも義務づけられておらず、基本的には、「既存の区域や土地利用情報、地形データのほか、既往の調査結果等」を活用するものとされる(基本方針案10頁)。すなわち、都道府県知事等には、都市計画区域や土砂災害警戒区域の指定図、過去の災害関連情報などを用いて、できるだけ早期に宅地造成等工事規制区域および特定盛土等規制区域の指定を行うことが期待されている。

区域指定に伴い、都道府県知事等には、許可・届出制および監督処分にかかる事務権限が新たに帰属する。そのため、行政手続法の規定に照らせば、都道府県知事等は、許可申請に対する審査基準を策定する義務を負うとともに、標準処理期間の策定や監督処分にかかる処分基準の策定に努めなければならない。特に今回の改正で追加された、工事主および工事施行者に関する許可要件につき、法律は「工事主に当該宅地造成等に関する工事を行うために必要な資力及び信用があること。」「工事施行者に当該宅地造成等に関する工事を完成するために必要な能力があること。」と抽象的に定めるにとどまり、政令案でもこれらの文言を具体化する規定は置かれていない。そこで、都道府県知事等としては、例えば暴力団関係者や過去に盛土規制法に違反した者が関与する事案への許可付与を回避しうよう、工事主および工事施行

⁴² 第208回国会衆議院国土交通委員会「宅地造成等規制法の一部を改正する法律案に対する附帯決議」(2022年4月20日)、参議院国土交通委員会「宅地造成等規制法の一部を改正する法律案に対する附帯決議」(2022年5月19日)。

者に関する許可要件をより具体化する形で、審査基準を策定するといった対応が考えられる。

(2) 残土条例の可能性

盛土規制法が制定されるまでに、450近くの自治体で残土条例が制定され、地域ごとに建設発生土の盛土問題への対応が図られてきた。盛土規制法の制定により、建設発生土の埋立てや盛土を規制する全国一律の法制度が構築されたが、盛土問題の様相は地域ごとに異なりうる点に鑑み、一定の事項については、都道府県等の条例への分任が明示的になされている。具体的には、特定盛土等規制区域において許可を要する特定盛土等および土石の堆積の規模要件の引下げ(32条)、中間検査の対象となる規模要件の引下げや特定工程の追加(18条4項、37条4項)、定期報告の対象となる規模要件の引下げや期間の短縮、報告項目の付加(19条2項、38条2項)がある。例えば、都道府県知事等の許可対象となる特定盛土等の面積要件として、策定中の政令案は3,000㎡超と定める(令案28条1項、23条5号)。しかし、419市町村で制定済みの現行の残土条例のうち、半数以上は500㎡を市町村長の許可が必要となる面積の下限值に設定している⁴³。したがって、盛土規制法の施行後も現行の残土条例と同等程度の規制を維持したい都道府県等は、規模要件を引き下げるための条例を制定する必要がある⁴⁴。

なお、条例への分任を明示的に行っている、盛土規制法のこれらの規定は、憲法94条で保障される自治体の条例制定権につき、あくまでも確認規定としての性格を有するにすぎず、その他の事項に関して、都道府県等が条例を制定する余地を一切否定するものではないと解すべきである。前述の許可制度にかかる審査基準や監督処分にかかる処分基準を条例化するという対応が考えられるほか、搬入土砂の土壌検査を義務づけるなど独自の手続も盛り込んだ「総合的残土規制条例」の制定を検討するのが望ましいだろう⁴⁵。具体的にいかなる事項について、条例による盛土規制法の上乗せや横出し、独自の規制内容の追加が許容されるかは、今後の検討課題であるものの、盛土規制法の施行後も残土条例の存在意義は失われたいと考える。

⁴³ 盛土による災害の防止に関する検討会・前掲註(17)資料10頁。

⁴⁴ 都道府県等の条例による規模要件等の定めにつき、盛土規制法が「政令で定める基準に従い」といった文言を付さず、枠付けを行わなかった点は、都道府県等の自治的決定を最大限尊重するものとして評価できよう。

⁴⁵ 法律非規定条例としての法律実施条例の可能性については、北村喜宣「残土規制条例、盛土規制法、そして、残土規制条例改正 後発的法定事務創設に伴う既存条例の適応」本報告書3章を参照。

第2章

処分型盛土の特性と規制のあり方

静岡産業大学 経営学部 教授 小泉 祐一郎

第2章

処分型盛土の特性と規制のあり方

静岡産業大学 経営学部 教授 小泉 祐一郎

1 本稿の目的と構成

(1) 本稿の目的

2021年7月3日に静岡県熱海市伊豆山地区において発生した土石流災害（以下「熱海土石流災害」という。）では、逢初川の源頭部（海岸から約2 km上流、標高約400 m地点）の盛土が崩壊して土石流が逢初川に沿って流下し、逢初川の下流部の延長約1 km、最大幅約120 mにわたって多くの人的・物的被害（死者は28名、全壊した住家53棟、被災した建物総数136棟）が発生した。

盛土をその行為の目的で大別すれば、土地利用を目的としてその手段として行われる「開発型盛土」と、土砂及び泥土（以下「土砂等」という。）の処分を目的とした「処分型盛土」に区分することができる。本稿の「開発型盛土」及び「処分型盛土」の名称は、土砂等の処分を目的とする盛土や土砂等の堆積、埋土、土砂等の投棄（捨土）を「処分型盛土」と称して、土地利用を目的とした盛土（開発型盛土）との違いを論ずるための便宜的な名称である。なお、本稿でいう「盛土」には、土砂等の堆積や埋土、土砂等の投棄（捨土）を含むものとし、「盛土行為」もこれらをする行為を含むものとする。

本稿は、自治体の盛土条例及び熱海土石流災害を契機として整備された宅地造成及び特定盛土等規制法（以下「特定盛土等規制法」という。）及び同法施行令を対象に、処分型盛土の規制のあり方を論ずるものである。本稿は、一般財団法人地方自治研究機構の「建設発生土規制をめぐる自治体の対応と今後の課題に関する調査研究（北村喜宣座長）」の中間段階での筆者の見解をまとめたものである。

(2) 本稿の構成

本稿は、まず、特定盛土等規制法の整備の契機となった熱海土石流災害の事例を検討し、静岡県及び熱海市が処分型盛土にどのように対応したかを静岡県の検証委員会の報告書をベースに整理する。そして、処分型盛土の特性を明らかにし、特定盛土等規制法や自治体の盛土条例による規制によって処分型盛土に対応していくうえでの課題を整理し、国、都道府県、市町村における処分型盛土の規制のあり方を検討する。

② 建設発生土及び泥土の区分

石や土砂の区分としては、採石法の主な対象となる「岩石」、砂利採取法の主な対象となる「砂利」、土採取規制条例の対象となる「土」という粒度による区分があるが、建設発生土（土砂）については、「建設業に属する事業を行う者の再生資源の利用に関する判断の基準となるべき事項を定める省令（平成3年建設省令第19号）」では、第1種から第4種まで土質による区分がされている。また、国土交通省内部の行政規則「発生土利用基準について」によって、建設発生土（土砂）だけでなく泥土も含めた土質による区分の基準が定められ、道路用盛土などの適用用途別に第1種から第4種までの建設発生土（土砂）及び泥土について、使用の可能性の標準が示されている。

使用については、そのまま使用可能なもの（◎）と、適切な土質改良を行えば使用可能なもの（○）、評価が可能なものと比較して土質改良にコスト及び時間がより必要なもの（△）、良質土との混合が行われない限り土質改良を行っても使用が不適のもの（×）に区分して評価されている。

図表 2-1 土質区分基準と適用用途標準のイメージ¹

区分			適用用途	コーン指数	高規格堤防	宅地造成	水面埋立
建設発生土	第1種	砂、礫		—	◎	◎	◎
	第2種	砂質土、礫質土		800以上	◎	◎	◎
	第3種	通常の施工が確保される粘性土		400以上	◎	◎	◎
	第4種	粘性土		200以上	○	○	◎
泥土				200未満	○ △ ×	○ △ ×	○ △

「発生土利用基準について」は、「本基準に基づき、発生土の適正な再利用を図られたい。」との趣旨で発せられた行政規則であり、国土交通省所管の建設発生土の現場内での土砂等の有効利用、発生した土砂等の他の工事現場での活用、改良土の利用促進の観点が重視されているものと見られる。筆者は、静岡県都市局で土地利用規制、同港湾局で港湾の企画・管理を担当したが、公園は別として、建築物の予定地や重量の大きな車両の通行が予定されている土地の造成においては、粘性土や泥土は通常使用されていないものと理解している。

土地利用を目的とした開発型盛土の土砂は第1種又は第2種の建設発生土で、かつ、土質に均一性があるものが一般的であるが、土砂等の処分を目的とした処分型盛土の土砂等は粘性土や泥土が含まれ土質も均一性ではない場合がある。土砂や汚泥の1 m³当たりの単価は、購

¹ 国土交通省「発生土利用基準について」（平成18年8月10日付け国官技第102号、国官総第309号、国営計第59号）の一部を抜粋して筆者作成。

入する場合は高い順に第1種から第4種、泥土の順となるが、処分する場合は逆の順番になることも、開発型盛土と処分型盛土の違いに影響している。処分型盛土は、表面上は適正な盛土の形状をしていても内部は粘性土、泥土、汚泥、廃棄物が入っている場合がある。本稿では、建設発生土及び泥土を「土砂等」と表記しているが、土砂等に汚泥は含まれないものとする。

③ 熱海土石流災害の発生原因

(1) 土砂が熱海市伊豆山の山中に搬入された原因

土砂等の不適正な処分、いわゆる捨土の問題は、後述するように1980年前後に千葉県、1990年前後に神奈川県、1995年前後に静岡県東部地域で顕在化している。宅地開発は1970年代をピークに減少する傾向にある中で、1980年代に土砂等の投棄が顕在化したのはなぜであろうか。一つの推論としては、土砂等の需給バランスが崩れ、土砂等の供給の減少以上に

図表 2-2 東京湾の公有水面の埋立面積の推移²(単位：km²)

和暦	S40	S41	S42	S43	S44	S45	S46	S47
西暦	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
面積	30.73	11.19	7.27	9.19	10.17	1.29	2.83	15.19

和暦	S48	S49	S50	S51	S52	S53	S54	S55
西暦	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
面積	5.47	5.25	18.92	5.27	6.13	7.91	13.54	12.00

和暦	S56	S57	S58	S59	S60	S61	S62	S63
西暦	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
面積	3.22	4.97	4.38	1.43	5.32	1.88	3.24	0.10

和暦	H 1	H 2	H 3	H 4	H5	H 6	H 7	H 8
西暦	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
面積	1.02	0.84	0.52	0.20	3.65	0.08	0.41	0.49

和暦	H 9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H 16
西暦	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
面積	0.24	0.83	0.39	0.28	0.07	0.06	0.28	0.07

和暦	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24
西暦	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
面積	0.01	0.31	0.18	0.01	0.01	0.01	0.06	0.00

² 荒井衛・中埜貴元「面積調でみる東京湾の埋め立ての変遷と埋立地の問題点」(国土地理院地理地殻研究センター、2013年)の「表-1 東京湾の市区別埋め立て面積」のデータを基に筆者が作成。

土砂等の需要が減少したことが考えられる。土砂等の需要の代表格は公有水面の埋立である。東京湾における公有水面埋立面積の推移を10年間ごとに見ると、1970年代は81.80㎢、1980年代は37.56㎢、1990年代は7.65㎢、2000年代は1.28㎢と激減している。

土砂等の不適切な処分、いわゆる捨土の問題を解決するためには、法的な規制の導入・強化だけではなく、土砂等の適正な処分場所の確保を促す政策も必要であると言えよう。

また、熱海土石流災害の発生の原因を究明するためには、盛土の土砂等がなぜ発生し、どこから搬出され、なぜ熱海市伊豆山の山中に搬入されたのかが問題となるが、この点に関しては明らかになっていない。土砂等の処分については、土砂等の搬出から運搬、処分に至る一連の過程をどのように制御していくかが課題となっている。

(2) 災害の発生原因の推定

静岡県が土木技術の専門家3名に委嘱した「逢初川土石流の発生原因調査検証委員会」の報告書(<https://www.pref.shizuoka.jp/kensetsu/ke-350/sabouka/documents/01index2.pdf>)によれば、①自然要因、②人為要因、③行政要因の3つが土石流災害発生の原因として推定されている。

- ①自然要因は、盛土が造成されていたと推定される2011年1月以降の約10年間で最大値を記録した24時間雨量260mm、期間雨量(災害発生の2021年10時30分頃まで)449mmの記録的な雨量とされている。
- ②人為要因は、周辺から水が集まりやすい逢初川源頭部の谷に、不法かつ不適切な工法(排水不備、大量の土砂量等)で水の流れにふたをするような形で盛土が形成されたこととされている。
- ③行政要因は、結果として盛土が残置され災害の発生を防止できなかったこととされている。

(3) 盛土量の推定

同報告によれば、2007年3月に静岡県土採取等規制条例に基づき熱海市に提出された届出では盛土高は15m、盛土量は3.6万m³で提出されていたが、実際には、盛土高は35m～52mまで盛られていた可能性があり、盛土量は約5.4万m³以上であることは確実で、約7万m³に達していた可能性があるとして推定されている。

(4) 盛土の設計、施工

同報告書によれば、盛土高は15m以下、適切な排水処理(浸透防止を含む)、擁壁の設置等による盛土下端部の強化が基本であるが、盛土高は35m～50mの10段積(未確定)がされていた可能性があり、2011年頃の写真を見る限り、適切な排水工は設置されていないように見え(推定)、水圧や土圧が集中する盛土の下端部において、35m～50mの盛土高に耐えられる強

固な擁壁は届出書には記載されていない(確定)とされている。

同報告書によれば、高さ15mを超える部分の盛土は、条例等に基づく書類の提出など必要な手続を得ずに行われていた(推定情報ではあるが、確度は高い。)とし、条例違反の大規模な盛土が行われていた(確度の高い推定)とされている。

4 静岡県行政対応検証委員会による検証

静岡県は、弁護士2名、学識経験者2名(行政法分野1名、土木技術分野1名)の4名に委員を委嘱して「逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会(以下「行政対応検証委員会」という。)を設置し、静岡県及び熱海市の行政対応の検証を行い、令和4年5月に報告書(<https://www.pref.shizuoka.jp/01saisyuuhoukoku.pdf>)が作成された。同報告書は、個別の法令・条例ごとに静岡県と熱海市の行政対応を検証し、最後に全体を総括しており、総括の概要は以下のとおりである。

「本件は、複数の事業者による不法かつ不適切な盛り土(残土処分)行為に対し、行政として根拠法令等に基づき対応したものの、業者側の規制や指導を逃れるための悪質な行為にうまく対処できず、結果として、大量の盛り土が残置され、大雨により、盛り土が崩壊し、多大な人的・物的被害を生じさせたものである。」(中略)「本件への行政対応の過程において、行政が事業者の行為を止め、適切な処置を行う機会は幾度もあったと考えられる。本件は、適切な対応がとられていたならば、被害の発生防止や軽減が可能であったにもかかわらず、結果として成功していない。よって本件における行政対応は『失敗であった』と言える。」としている。そして、「失敗の本質の所在」として、①「最悪の事態の想定」、②「初動全力(戦力の逐次投入をしない)」、③「断固たる措置をとらなかった行政姿勢の失敗」、④「組織的な対応の失敗」の4つに整理している。

①の「最悪の事態の想定」については、県、市ともに、「盛り土が崩壊した場合に、どういう『最悪の事態』が生じるかを想定すべきであった。」としている。

②の「初動全力(戦力の逐次投入をしない)」については、事業者から熱海市に2007年3月9日に提出された「県土採取等規制条例に基づく届出書には、記載上の不備が多数あるにもかかわらず、市はこれを受け付けている。その直後の2007年4月末には事業者による違法行為(森林法の開発許可違反)が確認されている。この段階でこの事案に対して適切に対応しなければ、不適切な対応の帰結としてどのような最悪の事態が発生するかを想像すべきであった。」としている。

③の「断固たる措置をとらなかった行政姿勢の失敗」については、2007年3月9日に熱海市に提出された県土採取等規制条例に基づく土採取等計画届出において、「土の採取等に伴う災害防止のための方法及び施設に関する事項」等の重要事項が未記載のものを市が受け付け、

届出者は市からの補正指導に応じなかったにもかかわらず、災害防止のための必要な措置をとる等の附帯条件をつけて2007年4月9日付けで受理していることは、審査が『『甘かった』、あるいは『緩かった』と認めざるを得ない。』としている。また、2011年6月2日に熱海市は、届出者である「A社に対して弁明の機会を付与した上で、措置命令を発出する方針を決定したものの、A社がこれまでの指導事項に従う意向を示し、さらに防災工事の実施も確認されたことから、措置命令発出に係る一連の手続きは実行されなかった。」「措置命令発出を見送った後に、市が県土採取等規制条例に基づく行政対応を行った形跡は、市公文書等には見受けられない。』としている。

④の「組織的な対応の失敗」については、初動期(2007年3月9日～2008年8月7日)、中期(2008年8月7日～2011年6月2日)、2011年6月2日から現在、の3期に分けて述べている。

初動期においては、「市と県関係機関(県東部農林事務所、県熱海土木事務所、県東部健康福祉センター等)が早期に連携・協力体制を構築し、不適切な開発が進展しないよう情報共有や監視・取締の方法を検討する必要があったものと考えられる。』としている。

中期においては、「県東部農林事務所がA社に対して指示した林地無断開発に係る復旧工事が2007年8月7日に完了したことを受け、A社が新たな開発行為を計画したことから、2007年8月12日から数回にわたり県東部農林事務所、県熱海土木事務所、市がA社から事情を聴取するとともに指導をしている。」「市は森林法の林地開発許可制度に基づく県主導の厳しい規制を望んでいたが、一方で、A社に対し県土採取等規制条例及び県風致地区条例(当時)に基づく土地改変行為等を認めていたこと、さらにはA社に対し風致地区内変更許可(工事延長)を2009年1月21日付けで認めるなど、県と市の行政対応の足並みが揃っていなかった。かかる行政対応の不整合をつかれて不適切な開発行為が進められてしまったものと思われる。」「県関係機関及び市は、本件行政対応において対象面積が1ha超か否か、即ち担当行政庁がどこになるかが問題ではなく、森林法、県土採取等規制条例及び県風致地区条例の目的や本旨に立ち返り、無秩序な開発を防止する有効な手立てを県熱海土木事務所・県東部農林事務所並びに県本庁関係各課を交えて検討すべきであったと考えられる」としている。

2011年6月2日から現在においては、「県は2011年6月2日に熱海市が是正措置命令を実施することを決定(結果的に実施見送り)した以降、廃棄物行政を除いて、本件についての積極的な関与が見られない。」「現場確認を含め積極的な関与を行わなかったことには疑問が残る。」「2013年以降は、廃棄物行政部局(県東部健康福祉センター)を除き、現場の盛り土の存在すら忘れ去られた状態になっていたと思われる。」「一方、県の砂防部局は、2012年3月30日に土砂災害警戒区域を指定している。土砂災害防止法による規制については、土砂災害警戒区域内の開発行為の規制が中心であり、砂防法の砂防指定地の範囲も砂防堰堤周辺に限られ、行為規制は砂防指定地の外部には及ばない。また、河川法の河川区域の範囲には逢初川

源頭部は含まれていない。」「たとえ、以上のような法の規制が及ぶ範囲の外の行為であったとしても河川等からの土石流の発生を防護することを使命とする県の河川砂防部局は、逢初川源頭部の盛り土等の危険性を認識し、その除去について、熱海市や県の関係部局と連携し、積極的な対応をすべきであったと考えられる。」「当時、本件については『基本的に熱海市が対応すべき問題』としてしまったことが、結果的に県関係機関において行政権限の範囲外ととらえ問題解決のために積極的に関与していこうという認識を持てなかった原因と思われる」としている。

5 静岡県行政対応検証委員会による検証の意義と限界

行政対応検証委員会が、第三者の立場で静岡県と熱海市の盛土造成に係る行政手続の状況や事実関係を確認し、検証・評価を行ったことは、行政対応の課題を明らかにし、改善を図っていくうえで大きな意義がある。同委員会の指摘は、静岡県や熱海市にとどまらず、多くの行政機関、行政職員にとって示唆に富むものであり、様々な課題への行政対応においても踏まえるべきものであると言えよう。

一方で、行政対応委員会の検証には次のような限界があったことは否めない。いずれもやむを得ない面があるが、①既存の制度を前提とした検証であること、②検証の対象期間を限定したこと、③検証の対象のエリアを限定したことの3つの限界があったと考えられる。

①既存の制度を前提とした検証であること

行政対応を検証するうえでは既存の制度を前提とせざるを得ない面があることから、既存の制度そのものの課題については検討されていない。このため、土地利用を目的とした盛土行為を想定した既存の制度（法律・条例）が、処分型盛土の特性（9で後述）に対応するうえで必要な装備を有していたか否かは検討の対象外となっている。規制の制度的な課題については、行政対応の検証とは別に検証が必要なのである。

②検証の対象期間を限定したこと

2021年12月23日から2022年5月13日までの半年間で検証結果をとりまとめた行政対応検証委員会の関係者の努力には敬意を表したい。一方で、検討の期間が限られたことで、検討の対象期間は、A社から熱海市に静岡県土採取等規制条例に基づく届出が行われた2007年3月9日以降の行政対応に限定された。行政対応検証委員会は、2007年3月9日以降を「初動期」とし、初動対応の重要性を述べている。

しかし、一定規模以上の開発事業の行政手続は、規制を定める関係法令・条例に基づく手続の前に、まちづくり条例や土地利用指導要綱に基づく事前調整手続が存在する。この事前調

整の段階で、都道府県や市町村の関係部署は事業者から開発事業の情報を入手するとともに、必要な行政指導を行うことになる。事業者は、行政指導に従う法的な義務はないものの、当初の開発事業計画のままでは関係法令や条例に適合していないことを知った場合には、自主的に開発事業計画を変更せざるを得なくなるのが一般的である。つまり、一定規模以上の開発事業への対応においては、事前調整手続の段階こそが「初動期」なのである。

静岡県には5 ha以上の土地利用事業（目的は一定の土地利用目的に限定）を対象とした「静岡県土地利用事業指導要綱」、熱海市には一定の開発事業を対象とした「熱海市まちづくり条例」があり、③で述べるように、A社及びA社の関連会社とされているB社はA社が35万㎡の土地を取得する1年半以上前の段階から、熱海市及び静岡県の関係機関に協議を行っている。

③検証の対象エリアを限定したこと

行政対応検証委員会は、検証の対象を土石流の原因となった逢初川源頭部の盛土のエリアに限定している。土石流災害の検証において土石流が発生した逢初川の流域を対象とすることには合理性がある。また、検証に要する時間と検証委員会のマンパワーの面からも検証の対象を一定の範囲に絞ることはやむを得ないことである。

検討対象エリアの限定には、一定の合理性、やむを得ない事情があるものの、検討対象エリアを限定した結果、開発事業者の行為と行政の対応を総体的に検証することは難しくなった。A社は2006年9月に35万㎡の土地を取得したが、A社及びその関連会社とされているB社は、その1年半以上前の段階から行政機関との協議を行っている。B社は、A社が当該土地を取得する1年半前の2005年3月6日に熱海市に対して熱海市まちづくり条例に基づき、土石流災害の原因となった逢初川源頭部の土地に隣接する北側の土地19,992.84㎡（流域は逢初川とは異なる）について、「熱海市伊豆山分譲計画」という名称の開発事業の申請を行っている。同条例に基づく申請があった場合、熱海市の関係機関は審査を行い必要な指導、助言を行うとともに、申請者に対しては関係する県の機関にも協議するよう行政指導が行われることになる。熱海市がOB職員を含む職員に行ったヒアリング結果によれば、「A社は、2006年9月に土地を取得した段階から、大規模な開発行為を検討しており、継続して林地開発許可等の法令手続について県と調整をしていた。」とされている。熱海市は、2006年3月27日にB社に対して審査適合通知書で、逢初川源頭部の北側の土地19,992.84㎡の開発事業が条例基準に適合している旨を通知している。

B社は、2006年3月6日に熱海市を經由して静岡県知事に対して、逢初川源頭部に隣接する北側の土地19,992.84㎡の宅地分譲を目的として、都市計画法に基づく開発許可を土地所有者の同意書を添付して申請し、同年4月11日に熱海市長（4月1日に静岡県から熱海市に都市計画法に基づく開発許可の権限が移譲された。）から許可された。

B社は、2006年9月11日、「熱海市伊豆山分譲計画」の施行区域を49,847.2㎡に拡大する

内容の開発事前協議書を熱海市まちづくり条例に基づき提出し、同日、同様の内容で都市計画法に基づく開発許可を熱海市長に申請し、同年10月18日に許可された。この施行区域の拡大において、その後、森林法に基づく林地開発許可を要することが判明し、静岡県からの指導を受けて是正措置が講じられた。

2007年3月19日にA社は、旧静岡県土採取等規制条例に基づき、熱海市に逢初川源頭部の盛土の届出をした。この届出書には、盛土の目的として「隣接地の土砂を盛土するため」と記載されていた。隣接地とは、B社が2006年10月18日に都市計画法に基づく開発許可の変更許可を受けた「熱海市伊豆山分譲計画」の施行区域(49,847.2㎡)であることは明らかである。

届出書に記載された盛土の目的には虚偽があり、実際には隣接地だけでなくそれ以外から大量の土砂等が搬入されたが、2007年3月19日にA社が届出をした段階で、逢初川源頭部の北側に隣接するB社の「熱海市伊豆山分譲計画」と、A社が届け出た逢初川源頭部の盛土計画とは、密接に関連した行為であるとして、A社の盛土行為とB社の開発行為を一体的な行為として捉えることができたはずである。しかも、2006年9月以降は、いずれの土地の所有者ともA社である。「熱海市伊豆山分譲計画」を申請したB社と逢初川源頭部の盛土の届け出をしたA社とは関連会社とされている。

以上のように、行政対応検証委員会の検証には限界があるが、この限界は、行政対応を早期に検証するという目的によって生じたものであり、この限界を超えるためには、建設発生土の規制の制度的な課題に立ち返って検討することが必要であると考えられる。そこで、以下には、熱海土石流災害から見えてきたいくつかの制度的な課題を検討する。

⑥ 土砂等の移動に対する法律又は条例による規制制度の状況³

法律や条例で法目的を定める場合には、第1条で当該法律・条例の直接的な目的(中目的:都市計画法では、「都市の健全な発展と秩序ある整備」と、究極の目的(大目的:同法では「国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進」)が定められることがある。さらに、各章や各節に各種の制度が定められる場合、条文上は明示されていないが、当該制度によって実現しようとするより具体的な制度目的(小目的:同法の開発許可制度であれば、土地利用事業の適正化)が存在しているものと考えられる。

土砂等の移動に対する規制制度をその制度目的で大別すれば、

- ①土砂等の移動そのものの適正化を目的とする規制、
- ②土地利用事業の適正化を目的とする規制、
- ③特定の土地の区域の現況を保全することを目的とする規制

³ 小泉祐一郎「熱海土砂災害の法制的研究—土砂の移動に関する規制の変遷と展望」(静岡産業大学情報学部研究紀要NO.24, 2022年) 109～115頁 参照。

の3つに整理できる。

筆者が許認可制度を担当した行政実務の経験からすれば、各制度目的は担当する各行政機関にとっては任務として認識されており、行政の実務上は大きな影響を及ぼしていると言えることができる。逆に言えば、制度目的との関連性が弱い場合には、行政機関の任務としての認識が低くなると思われる。土砂等の処分に対する規制が、国の府省や静岡県で立ち遅れた要因の一つとして、各規制制度を所管する行政機関が、自らが所管する既存の制度の目的から見て、関連性が弱いと認識されたのではないかと推測する。

この制度目的の問題は、後述するように複数の法律間の関係や法律と条例の関係においても重要な意味を有していると考えられるのである。

図表 2-3 土砂等の移動に対する法律による規制制度の状況

規制制度の目的		行為の態様	法律（略称）	規制制度
土砂等の移動 そのものの 適正化	土砂採取の 適正化	土砂の採取・搬出	採石法・砂利採取法 （土の採取は対象外）	業の免許、事業計画の認可
	土砂等の処分行為 （排出・搬出・ 搬入・堆積等） の適正化	土砂等の排出・搬出	—	—
		土砂等の搬入・堆積	特定盛土等規制法	特定盛土等の工事の許可等
		土砂等の処理	土壌汚染対策法 （汚染土壌のみ）	調査義務・届出義務
土地利用事業の適正化		宅地造成	都市計画法等	開発行為等の許可
		非宅地造成	—	—
特定の土地の区域の現況の保全		木竹伐採、土砂採取、 土地の形状変更等	自然環境保全法	指定地域内の行為許可
			自然公園法	指定地域内の行為許可・届出
			森林法	林地開発許可等・伐採届
			農地法	農地転用許可
			農業振興地域の 整備に関する法律	農用区域内開発行為の許可
			砂防法等	指定区域内の行為許可

* 都市計画法等の「等」とは2021年改正前の宅地造成等規制法。

* 宅地造成の「宅地」には都市計画法の開発行為の許可を要する工作物用地を含む。

* 開発許可等の「等」とは、2021年改正前の宅地造成等規制法の宅地造成に関する工事の許可

* 林地開発許可等の「等」とは、森林法の保安林内行為許可

* 砂防法等の「等」とは、地すべり等防止法、急傾斜地災害防止法、土砂災害防止法

* 土壌汚染対策法の土地の形質変更の届出は行為の目的が上記分類とは異質なため除外

(1) 法律による土砂等の移動に対する規制

法律による土砂等の移動に対する最初の規制は、災害の発生を契機として整備された③の規制、すなわち1897年の森林法の保安林制度、砂防法の砂防指定地制度である。1960年代には、高度経済成長に伴う無秩序な開発行為が問題となり、②の規制、すなわち1961年に宅地造成等規制法の宅地造成等規制区域制度、1968年に都市計画法の線引き都市計画区域におけ

る開発許可制度が整備された。また、1960年頃から土木・建設工事の増大やコンクリート需要の増加に伴い、岩石、砂利、土の採取が活発化し災害の発生が問題となったことから、①の規制のうちの土砂の採取の適正化を図るため、1968年に砂利採取法の砂利採取業の登録制度及び計画認可制度、1971年に採石法の採石業の登録制度及び計画認可制度が整備された。

1970年代になると宅地分譲地開発、ゴルフ場開発、別荘地開発などの大規模な乱開発が全国的な問題となり、1974年のいわゆる土地国会において、②の規制については都市計画法の開発許可制度の適用が線引きしていない都市計画区域にも拡大されるとともに、③の規制については森林法に新たに林地開発許可制度が整備された。

特定盛土等規制法が整備されるまでは、国は、①の規制のうちの土砂採取の適正化のための規制、②の規制、③の規制をしているが、①の規制のうちの土砂等の処分の適正化を制度目的とした規制をしてこなかった。熱海土石流災害の発生を受けて、国は、2021年5月に宅地造成等規制法を大幅に改正して特定盛土等規制法を整備し、盛土行為を対象とした新たな規制を導入した。この改正は2023年5月26日から施行されることになっている。

(2) 条例による土砂等の移動に対する規制

自治体は、1960年代後半以降、無秩序な土の採取や開発行為に対応するため、土地利用指導要綱を制定して行政指導を行うとともに、法律による規制の対象外の行為(土の採取)、法律による規制がかからない区域(線引きしていない都市計画区域や都市計画区域外の区域)、法律による規制が及ばない小規模な行為などを対象として、独自に条例を制定した。

1970年代までは、自治体は国と同じく、①の規制のうちの土採取の適正化のための規制、②の規制、③の規制を整備していたが、①の規制のうちの土砂等の処分の適正化を制度目的とした規制はしていなかった。1975年に制定された旧静岡県土採取等規制条例では、土の採取行為だけでなく盛土行為も規制の対象とされていたが、条例を起案した石川隆氏は、「当時は土地利用を目的としない残土処分は問題とはなっていなかった」と述べている。同条例は、1973年に制定された岡山県土保全条例をモデルとして、②の規制、すなわち法律の規制が及ばない開発行為の適正化を図る目的で土地利用指導要綱の条例化を目指したものであった。当時の自治省との協議において法律先占的な法解釈が自治省から示されたため、都市計画法の規制対象となる開発行為と重複しないように開発行為ではなく土の採取行為及び盛土行為を規制対象とすることで、実質的には土地利用を目的とした開発行為の規制を行えるようにしたものであった。つまり、土砂等の処分を規制する目的で整備された制度ではなかった。

①の規制のうちの土砂等の処分の適正化を制度目的として盛土行為を規制する条例が全国で最初に制定されたのは、1980年に市川市が制定した「土砂等による埋立、盛土及びたい積の規制に関する条例」(昭和55年条例第29号)である。市川市によれば、1974年頃から農地への土砂等や廃棄物の投棄が問題となったとのことである。

神奈川県で最初に制定された盛土行為を規制する条例は、現在は相模原市と合併している旧津久井町が1990年に制定した「津久井町住環境整備条例」(平成2年条例第14号)である。条例が制定された「平成2年6月津久井町議会会議録」によれば、「本町の事例は沢地への投棄が多く、500平米程度にとらえれば防災環境面で妥当と考えた」と答弁している。旧津久井町の農家に聞き取りをしたところでは、当時、農業委員会でも盛土行為が問題となっていたとのことである。

静岡県内で最初に制定された盛土行為を規制する条例は、1996年に小山町が制定した「小山町土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例(平成8年条例第25号)」である。

1980年以降、盛土行為を規制する条例の整備は、千葉県内の市町村、神奈川県内の市町村、静岡県東部地域の市町村へと順次広がっていった。市町村の条例制定の動きを受け、千葉県は1997年に「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年条例第12号)を制定した。千葉県によれば、東京都や神奈川県建設残土などが休耕田や谷津などに搬入され、地下水への心配もあり、多くの市町村が条例を制定したが、規制のある地域とない地域が生じたため、県も条例を制定することにしたとのことである。

神奈川県は、市町からの要望を受けて、1999年に土砂等の搬出、搬入、埋立て等を対象とする「神奈川県土砂の適正処理に関する条例(平成11年条例第3号)」を制定した。

(3) 静岡県及び熱海市における規制

① 静岡県の条例対応

1990年代中頃までは、千葉県条例や神奈川県条例には、土の採取行為を規制する条例はあっても盛土行為を規制する条例はなかったが、1975年に制定された旧静岡県土採取等規制条例は、土の採取行為だけでなく盛土行為も規制の対象としていた。前述したとおり、同条例は、土地利用の適正化を図ることを目的として制定されており、制定当時は土地利用を目的としない残土処分は問題とはなっていなかった。このため同条例は、土砂等の処分を目的とした盛土行為を適正化することを制度目的として制定されたわけではなかった。この結果、静岡県の都市整備部門のような土地利用の適正化を任務とする部署においては、土砂等の処分そのものを規制することを任務とする認識が欠如していたか又は弱かった時期があったのではないかと推測する。1997年の静岡県議会7月定例会の本会議では、富士宮市選出の自由民主党会派の県議会議員が市町における盛土規制条例の制定の動きを受けて静岡県土採取等規制条例についても、土砂等の不法投棄に対して市町の条例と同様に厳しい規制をすべきであるとの質問をしている。当時の静岡県都市住宅部長は、「土の採取や埋め土、盛り土は極めて日常的な行為でありますことから、届け出制による緩やかな規制としております。」「土採取等は強い規制にはなじまないこと、仮に強い規制を行った場合には、適正に土採取等を行っている者にまで一律に過重な負担を強いることになるため地域を限定すべきこと」と述べて、市町

村の条例による規制の強化がふさわしいと答弁している。当時の静岡県都市住宅部は土砂等の処分の問題を自らの政策課題として認識していなかったことが窺える。

②熱海市の条例対応

熱海市は、温泉観光地としての知名度が高く、海岸近くの平坦地だけでなく山の斜面地においてもホテル、旅館、保養所、有料老人ホーム、別荘などの土地利用が盛んなことから、1964年に建設大臣が斜面地等を宅地造成等規制区域に指定しており、土地利用の規制は県内の他の地域に先駆けて行われていた。1975年には都市計画法の開発許可制度、森林法の林地開発許可制度が適用され、砂防上必要な溪流には砂防法による地域指定が行われ（指定範囲については7（3）で後述）、砂防指定地では土砂の堆積も規制の対象とされた。2005年に熱海市は、開発事業の事前調整のための手続等を定める熱海市まちづくり条例を制定している。

神奈川県に近い静岡県東部の富士山麓や箱根西麓は、山林や原野、沢等に廃棄物や土砂等が投棄されやすいことから、前述した小山町をはじめ多くの市町が条例で盛土行為を規制した。一方、熱海市には、土地利用事業を対象とした条例はあっても、盛土行為を対象に規制する条例はなかった。熱海市は静岡県東部の富士山麓や箱根西麓の地域とは土地の状況や土地利用の可能性が大きく異なっており、熱海市内では熱海土石流災害の原因となった盛土がされる以前は、他の市町で発生しているような土砂等の処分による問題が顕在化していなかったのではないかと推測する。

土砂等の処分の問題は、千葉県から神奈川県、静岡県東部地域に順次拡大し、自治体はこれに対応するために順次条例を整備していった。旧静岡県土採取等規制条例は土砂等の処分を想定した内容になっておらず、熱海市は土砂等の処分を規制する市独自の条例を制定していなかった。このため熱海市は神奈川県や静岡県東部地域の他の自治体に比べ、土砂等の処分に対する規制が比較的弱い状況にあったのであり、これが熱海市伊豆山に大量の土砂等が搬入される一因となった可能性があると考えられる。

7 既存の法律による盛土行為の規制の限界

6（1）で述べたとおり、土地利用の適正化を目的とした都市計画法や旧宅地造成等規制法、現況の土地の状況の保全を目的とした森林法、砂防法、自然公園法、農地法、農業振興地域の整備に関する法律といった既存の法制度は、処分型盛土の問題が顕在化する以前に整備された法律である。このため、以下に述べるように、土砂等の処分行為に対する規制として機能するには限界があった。

(1) 都市計画法では土砂等の処分のための盛土行為は規制対象となっていないこと

都市計画法の開発行為は、建築物の建築又は特定工作物の建設を目的とした開発行為を対象としており、旧宅地造成規制法は、宅地以外の土地を宅地にするため又は宅地において行う土地の形質の変更を宅地造成と称して規制対象としており、いずれの法規制も土砂等の処分を目的とした盛土行為は規制の対象外となっている。

(2) 森林法では規制対象とする規模が大きすぎることに

森林法の林地開発許可制度は、地域森林計画の対象となる民有林を広くカバーしているが、1 haを超える開発行為を規制の対象としており、1 ha以下の行為は市町村への伐採届の対象となっている。林地開発許可制度は、ゴルフ場等の丘陵地の大規模な乱開発の問題を受けて整備されたため、許可の規制を1 haを超える大規模な開発行為に限定しているものと考えられる。千葉県等では独自の条例で林地における開発許可の規制の対象を1 ha未満の行為に拡大している。また、林野庁においては、小規模な林地開発行為の問題について検討が行われたが法整備には至っていない。土石流の原因となった逢初川の源頭部は、林地開発規制の対象区域であるが、35万㎡の土地を取得した事業者からは1 ha以下の盛土行為とする届出が熱海市に提出されていた。

(3) 砂防法等では規制対象の区域が限定されたこと

砂防法の砂防指定地制度、森林法の保安林制度、自然公園制度は、いずれも盛土行為を含めた土地の改変を規制の対象としているが、規制対象区域は限定されている。砂防指定地における規制は、旧来から「土石又は砂れきの採取、集積又は投棄」を規制している。元々は土石等の採取によって生ずる集積や投棄を併せて規制していた可能性がある。

熱海市土石流災害のあった逢初川においては、国土交通大臣は国直轄事業として砂防堰堤を下流部に建設するに当たりその周辺の土地を砂防地に指定したが、土石流の原因となった逢初川の源頭部は指定しなかった。砂防指定地の範囲は時代を経るにしたがって限定して指定する傾向が見られ、逢初川と同様に範囲を限定した指定が行われている地域が見られる。国が逢初川の源頭部を指定しなかった理由は明らかではないが、静岡県からの進達で「土地所有者の同意が得られる見通しがたたない状況である」「流域の上部は管理された樹林帯であり、又上水道関連施設等の公共施設があり管理されている箇所であることから、流域全体を砂防指定地として指定する緊急性は、比較的小さいと考えられる。」とされ、流域上部が含まれない内容で進達されたためと見られる。静岡県が2022年7月26日に公表した「逢初川源頭部及びその上部域の砂防指定地のあり方についての静岡県の見解」によれば、静岡県が当該区域を進達に含めなかった理由は、土地所有者の同意を得る見通しがなかったからではなく、当該区域は管理された樹林帯であるため流域全体を指定する緊急性は比較的小さいと判断したため

とされている。

一般的に、法的な規制区域を指定する場合に土地所有者の同意は不要であるが、行政の実務上は同意を得る運用がされている場合がある。国土交通省砂防部が監修した「砂防指定地ハンドブック」(平成13年:社団法人全国治水砂防協会)の第4章質疑(55頁)第3問の答には「砂防設備の設置が予定されていない行為制限地については、事前の同意は法的要件とはなっていないが、一定の行為制限がかかることから、市町村等の協力も得つつ、同意が得られるように努める必要がある。」とされている。

8で述べるように、都道府県の進達には法的な位置づけがなく、しかも地方自治法上の問題もある。国の直接執行事務なのであるから、本来は事務連絡(「砂防指定地の指定のための手続きについて」平成21年4月27日国土交通省課河川砂防計画課砂防管理室課長補佐・砂防計画課長補佐)にあるように各地方整備局長(実務上は各砂防事務所)に進達させるべきものである。

(4) 開発型盛土を想定した規制手段であること

9で述べるように開発型盛土と処分型盛土には特性の違いがあり、法制度の規制の適用があったとしても10で述べる処分型盛土の特性を踏まえた規制手段を具備していなかった。

(5) 比較的軽い罰則による違法行為の抑制効果の限界

熱海土石流災害においては、旧静岡県土採取等規制条例の罰則が軽すぎるとの見解が、静岡県議会の会派やマスコミ等から出された。国の特定盛土等規制法の整備においては、罰則の強化が社会の要請であるかのような雰囲気醸成されていた。

⑧ 砂防指定地の指定における国と都道府県の役割分担の課題

2000年にいわゆる地方分権一括法で実現した第1次地方分権改革においては、国と自治体の間の役割分担や権限・責任が不明確な法制度や法の運用が問題となり、機関委任事務制度が廃止されるとともに、機関委任をしないまま国が権限を留保しつつ実質的には都道府県に事務の下請けをさせていた事務については国から都道府県に権限が移譲されるなど制度改革が行われた⁴。

砂防指定地の指定は、砂防法上は国が権限を有している国の直接執行事務であり、都道府県には何らの法的な権限がない。旧建設省河川局長通達では、国土交通省の各地方建設局長だけでなく、都道府県知事にも砂防指定地の基準に該当する土地について進達を求めており、こ

⁴ 小泉祐一郎『国と自治体の分担・相互関係』(敬文堂、2016年)138～141頁 参照。

うした運用は、地方分権改革後も継続された。国が自治体に事務を義務づける場合には、地方自治法上、法律又はこれに基づく政令の規定が必要であり、第1次地方分権改革では、通達による事務の義務付けも当然のことながら廃止された。

筆者は、第1次地方分権改革の際、総理府地方分権推進委員会の事務局に在籍し、建設省所管の法制度を担当していたが、当時、砂防指定地の指定権限については、地方側から権限移譲の要望がなく検討の対象とはならなかった。旧宅地造成等規制法の宅地造成等規制区域の指定権限は、法律制定時には建設大臣の権限であったが、その後に都道府県知事に権限移譲されている。地方分権一括法が施行された2000年に制定された土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（平成12年法律第57号）では、土砂災害警戒区域等の指定は都道府県知事の権限とされている。

砂防法では砂防指定地内の行為規制は都道府県の条例で定めることとされており、指定地内の行為許可を都道府県知事が行っていることから、砂防指定地の指定の事務を都道府県が行えるようにすべきである。なお、国の直轄事業もあることから、国土交通大臣の並行権限とすることも考えられる。

⑨ 開発型盛土と処分型盛土の特性の違い

盛土は、その目的によって、土地利用を目的としてその手段として行われる「開発型盛土」と、土砂等の処分を目的とした「処分型盛土」に区分できるが、両者の特性は以下のように異なっている。

（１）開発型盛土の特性⁵

開発型盛土は、宅地造成、ゴルフ場の建設など、盛土が完成した後の土地利用を目的としており、開発区域内で行われる各盛土行為は、造成計画の完成に向けて一体性を有して行われる。また、造成した土地の崩壊を防止するための擁壁の設置、不等沈下を防止するための造成時の転圧、雨水を処理するための排水施設の整備などは、悪徳商法や詐欺商法を行って土地を転売する事業者は別として、通常の開発事業者にとっては自身のために必要なことである。

開発型盛土は造成完了後の土地利用を目的としているため、搬入される土砂の土質は造成工事にとって適切なものであることが必要となる。公有水面の埋立は別として、陸地における造成工事において転圧に支障がある泥土の利用は一般的には避けられている。

開発型盛土の工事は、工事着手前の段階で造成が完成した後の姿が計画図として確定しており、計画図どおりの造成の実現が開発事業の目的となっている。したがって、造成工事の施

⁵ 小泉祐一郎『土地利用・開発許可制度の解説』（ぎょうせい、2010年）278～284頁参照。

工後の現況と計画図（変更許可を受けた場合は変更後の図面）は、基本的に一致するのが一般的である。開発型盛土の事業者は、行政機関の完了検査に合格しなければ、次の土地利用の段階に進めないため、完了検査に合格しようと努力するインセンティブがある。

開発型盛土の事業者は建設業法の免許を有していることが一般的であり、宅地分譲を行う場合には宅地建物取引業法の免許が必要となる。事業者は業法の適用がある場合には、行政からの指導に対応して自主的な是正がされやすい面がある。

特定の開発事業において盛土行為を行った全ての者は、造成工事の全体を統括する元請業者と請負等の契約で垂直に繋がっており、元請業者を頂点とする共同事業体として一体性を有しているため、下請業者の盛土行為についても元請業者や工事を発注した施主の責任で是正するよう求めることができる。

開発型盛土は仮に無許可・無届で造成が行われたとしても、その後に建築等の土地利用が行われるため、行政機関が造成工事の行為者を把握することが比較的容易である。また、無許可による土砂等の搬入を是正する場合、その後の土地利用のために必要な造成であれば過大な土砂等が搬入されていないため、外部に搬出しなくとも、排水設備や擁壁の設置によって防災対策をすることができる可能性がある。

（２）処分型盛土の特性

処分型盛土は、土砂等の処分を目的として行われるため、表面上は盛土の形状をしている場合であっても、実態は単なる土砂等の堆積、投棄（捨土）であることが珍しくない。また、本当は土砂の処分が目的であっても、カモフラージュとして森林の造成や農地の造成などを目的として表示する場合がある。土砂等の処分場所の跡地利用として広場などの土地利用が計画されている場合であっても、広場の建設のために盛土をするのではなく、盛土をした跡地を管理するために広場としての利用が予定されているに過ぎないので、本当に広場が建設される保証はなく土砂等が山積みされるおそれもある。

処分型盛土においては、各盛土行為は別々に成立し各盛土行為が全体として一体性を有するとは限らない。また、工事の完了後の土地利用を目的としておらず、盛土行為によって目的が達成されてしまう。盛土の崩壊を防止するための擁壁の設置、不等沈下を防止するための転圧、雨水を処理するための排水施設の整備などは、盛土の行為者にとっては必ずしも必要ではない。

処分型盛土の事業者は、1 m³当たりの土砂等の処分の単価が高い土砂等、すなわち、造成の転圧には不向きな泥土や浚渫土、汚泥を受け入れた方が利益が得やすい。また、多くの土砂等を受け入れるほど利益が大きいことから、工事の完了を目的としておらず、行政機関に完了したことを告知し、完了検査に合格するインセンティブがない。むしろ完了しないで、いつまでも土砂等を受け入れることができるようにしておくことの方にインセンティブがある。処分

型盛土の事業者は、建設業の免許を有しない（例えば、暴力団関係者が個人事業主として土砂等の運搬を行う）者もあり、業法の適用がない場合がある。

特定の土地に複数の行為者が別々に土砂等を搬入して盛土をした場合、複数の行為者間に共同性を認めることができない場合や、各行為者が共同性を否定する場合が珍しくない。行為者間の共同性がないとする場合には、盛土は物理的に一体であっても盛土行為は行為者ごとに別々の行為となり、各行為者が行った盛土の範囲、量を正確に特定することは難しい。

処分型盛土は開発型盛土とは異なり、造成後の土地利用が予定されているわけではないため、無許可・無届の盛土行為の行為者を把握することが容易ではない。また、処分型盛土は、過大な量の土砂等が搬入されやすく、是正するためには外部に土砂等を搬出しなければならなくなり、新たな搬出先の確保が必要となる。

図表 2-4 開発型盛土と処分型盛土の比較

	開発型盛土	処分型盛土
盛土行為の目的	土地利用のための土地の造成	土砂等の処分（投棄・土捨てを含む）
各盛土行為の一体性	各盛土行為は造成計画の完成に向けて一体性を有する必要がある。	各盛土行為は別々に成立し各盛土行為が全体として一体性を有するとは限らない。
目的の達成	造成後の建築等が必要	土砂等の搬入によって目的達成
土砂等の転圧、擁壁、排水設備等	造成後の土地利用のために事業者にとって必要がある。	土砂等の処分の事業者にとっては必ずしも必要ではない。
土砂等の土質	造成の転圧等が可能な土砂（泥土や汚泥は不適）	泥土や汚泥のように1 m ³ 当たりの受入単価が高いほど利益になる。
盛土行為の完了	造成計画で定めた状態になれば盛土行為は完了する。	可能な限り多くの土砂等を搬入するために完了する必要はない。
完了検査の合格	事業者は造成完了後の土地利用上、合格する必要がある。	事業者は検査に不合格でも直ちに困らない。
盛土行為の事業者への業法の適用	建設業法又は宅地建物取引業法の免許を有する事業者が一般的	建設業法、宅地建物取引業法のいずれの免許も有しない事業者が存在
複数の盛土行為者の共同の行為としての認定	工事の発注者、元請事業者、下請事業者に一体性があり、共同の行為と認定しやすい。	複数の行為者間の共同性を示す事実を確認しにくく、共同の行為と認定しにくい。
無許可・無届の盛土行為者の把握	土地利用の行為者から盛土行為者の情報を得やすい。	盛土行為が行われた後に、行為者を特定することは容易ではない。
違法な盛土が行われた土地の是正措置	擁壁や排水施設の設置等で対応し、土砂等の外部への搬出までは必要ない可能性あり。	過大な土砂等を外部に搬出する必要が生じ、新たな土砂等の受け入れ場所が必要となる可能性あり。

10 処分型盛土の規制のポイント

処分型盛土は、7で述べたように既存の法制度で規制するには限界があり、また、9で述べたように開発型盛土とは異なる特性がある。処分型盛土を規制するうえでのポイントとしては次の事項が考えられる。

(1) 規制の空白地や規制が弱い場所を無くす

不適正な行為は規制の空白地や規制が弱い場所において行われやすく、悪質な業者による不適正な処分型盛土も、規制が弱い場所に向かって順次広がっていった。処分型盛土は、山林、沢、原野、雑種地、農地、宅地など様々な場所で行われる可能性があり、規制の空白地や規制が弱い場所を無くす必要がある。

(2) 小規模な段階で規制をかける

処分型盛土は、小規模な盛土に分割して行うことができ、大規模な面積のみを規制すれば規制規模以下の面積に誘導することになる。処分型盛土は、小規模な段階で規制をかけて制御しなければ後手になって是正に多大な費用と労力を要することになる。是正を行う意思や資金がない事業者がおり、また、是正には土砂等の新たな処分先の確保が必要となる場合がある。是正措置も重要ではあるが、最も重要なことは早期に中止命令等を出して盛土行為を停止させることである。

(3) 防災工事が完了するまでは土砂等の搬入を認めない

宅地造成等の開発行為において一定規模以上の開発の場合は、雨水貯留施設や擁壁などの防災施設の設置を求めており、自治体が防災施設の設置の完了を確認しなければ、造成工事に着手できないよう許可の条件で明記している。処分型盛土についても、許可の条件で、擁壁や流末の排水施設、沈砂池などの工事が完了するまでは、土砂等の搬入を認めないことを明記する必要がある。

(4) 許可や届出と異なる工事を早期に発見し中止命令等の措置を講ずる

悪質な業者は、最初から言い逃れをするつもりで虚偽の申請（小規模な面積や低い高さの盛土）をしておいて、実際には申請の面積や高さを超えて盛土をすることがある。過去の大規模な盛土の崩壊の事例を見ると、大阪府豊能町の事例では、砂防指定地内の面積0.54haを行為区域として、農用地等その他の造成を目的として砂防法に基づく大阪府砂防指定地管理条例（平成15年条例第7号）に規定する行為許可を受けていた。また、森林法に基づく伐採届が行為面積0.056haで豊能町に届け出されていた。民間事業者は行為区域を逸脱（約2ha）、盛土

の高さを逸脱(24m)して土砂等の搬入を行った。

熱海市土石流災害の事例においても、3(4)で述べたとおり、森林法の林地開発許可を要しない1ha以下の面積の行為であるとして、静岡県土採取等規制条例に基づき熱海市に届出がされ、同届出では盛土高は15m、盛土量は3.6万m³で提出されていたが、実際には、盛土高は35m～52mまで盛られていた可能性があり、盛土量は約5.4万m³以上であることは確実で、約7万m³に達していた可能性があるかと推定されている。

許可や届出と異なる工事については、早期に発見して工事の中止を命ずるなどの措置を講ずる必要があり、そのためには、工事の進捗状況を定期的に報告させるとともに、立入検査等の実地検査を行う必要がある。

(5)適正な盛土の完了を担保する仕組みを設ける

処分型盛土は盛土の完成を目的としていないため、完了検査を受けるインセンティブがない。途中で工事を休止又は中断しても違法ではない。完了することは義務ではないので途中で事業を廃止することもできる。計画どおりの実施・完了を担保する方法としては、牧之原市土砂等の埋立て事業の適正化に関する条例(平成27年条例第34号)第3章に規定する保証金の預託制度が参考となる。この制度は、土砂等の埋立て事業の許可の要件として、完成までに搬入する土砂等の量に対し1m³当たり百円を金融機関に定期預金として預金させ、市がこれに質権を設定し、完了検査で合格後に質権の設定を解除して、定期預金を引き出せるというものである。条例制定時、1m³当たり百円とするか三百円とするかが検討されたようであるが、現在は当時に比べ1m³当たりの処分単価が高くなっていることを考えると、1m³当たりの預託金の金額を再検討する必要があるだろう。この預託金制度は、許可要件との関係では、事業者の資力・信用を証明する意味があるものと考えられる。

(6)行為者不明の盛土行為を差し止める仕組みを設ける

無許可の土地への行為者不明の盛土行為を差し止める方策としては、神奈川県土砂の適正処理に関する条例(平成11年条例第3号)で導入された「土砂搬入禁止区域の指定」により、「何人も土砂を搬入してはならない」とする方法がある。いわゆる一般処分を活用したものであり、これ以外に有効な方法はなかなか見当たらない。搬入した者を違反者として罰することができ、警察との連携ができれば芋づる式に違反者を特定し、無許可行為の事業者への行政処分や警察への告発ができる可能性がある。また、許可を受けた計画を逸脱した盛土がされた場合においても、許可を受けた者に対する中止命令と併せて、土砂搬入禁止区域の指定が必要となる場合があるだろう。土砂等の処分は、許可を受けた者と土砂等を搬入する者が異なることがあるからである。

(7) 黒幕の斡旋行為を法律・条例で規制する

開発型盛土の場合は、元請事業者と下請事業者との間に垂直的な下請け関係があるため、盛土行為に一体性があり、両者の行為は共同の行為として認定しやすい。処分型盛土の場合は、物理的には一体的な盛土であっても、複数の行為者によって土砂等が別々に搬入されて盛土（捨土）がされることがある。その場合、盛土全体では規制の対象となる規模を有していても、行為者ごとに別の盛土行為として捉えれば、各盛土行為は規制の対象となる規模未満である場合がある。実際は、複数の行為者が別々に行った盛土行為の量や面積、高さを特定することは困難である。

物理的に一体的な盛土が形成される場合、土地所有者、占有者等の土地の管理者から土砂等の搬入の承諾を得て、当該土地への土砂等の搬入を様々な者に斡旋して土砂等の受入料を得る「黒幕」が存在する場合がある。「黒幕」は自身が盛土行為をして他者にも斡旋する場合もある。このような場合、土地の管理者との契約（約束）に違反して過大な土砂等が搬入されることもある。盛土が問題となった事例では、土地の管理者が土砂等の受け入れを承諾しているのではないかと疑われる事案があるが、土地の管理者はこれを否定することが珍しくない。土地所有者が地元にいなくて転居先不明、登記上の土地所有者の死亡後に年数が経過し相続人が多数、土地を管理する会社の実態がないなど難しい場合もある。

各盛土行為は法的規制の規模未満であるか、又は規模不明のため違反しているとは断定できないとしても、盛土を全体で見れば法的規制の規模を超えている場合には、「黒幕」を違反者として中止命令や是正命令を行うことができるようにする必要がある。なぜならば、黒幕こそが不適正な盛土の元凶であり、黒幕が取締を受けないのであれば、同様の事案の発生が繰り返されてしまうからである。

その手法としては、共同の行為として捉える方法が考えられるが難しい点がある。刑法第60条は共同正犯の要件として「2人以上共同して犯罪を実行した者は、すべて正犯とする。」としており、「共同の実行が認められるためには、通常、主観的要件としては共同実行の意志が、また、客観的要件としては共同実行の事実が存在しなければならないと解され」ている⁶。前記の黒幕と各盛土行為者の行為を共同の行為として認定するうえで参考となる刑法の理論としては、共謀共同正犯における共同の意思を認定する方法や継承的共同正犯における意思の連絡を認定する方法が考えられる。しかし、そもそも共同正犯は、実際の行為者の何れかの行為が何らかの犯罪構成要件を満たす実行行為である必要があるが、各盛土行為者の行為が規制の規模未満の規模の盛土である場合には、各盛土行為者には違法行為があるとは言えないので正犯にはならないから共同した黒幕も正犯にはならない可能性がある。

そこで、盛土行為者は正犯になり得ない場合に黒幕を正犯とする刑法理論としては間接正

⁶大塚仁「犯罪論の基本問題」(有斐閣、1983年)309頁参照。

犯の理論が参考となる。刑法の正犯については直接正犯の要件を満たさない間接正犯についても理論によって現実の犯罪行為の態様を踏まえた法解釈がされている。間接正犯の理論では、利用者Aが被利用者Bを利用して犯罪を実行したが、Bの行為が犯罪の構成要件該当性を欠くなどの理由でBが正犯となり得ない場合に、利用者Aは間接正犯として正犯とされる。なお、被利用者Bの行為が正犯となる場合には、Aの行為は共同正犯又は教唆犯となる。

つまり、「共同の行為」ではなく、盛土行為者の行為を利用して間接的に違法行為をしたものと認定するのである。行政機関が黒幕を取り締まるためには、法律又は条例で黒幕の行為そのものを規制する必要がある、刑法の間接正犯の理論は、黒幕の行為を規制するために参考とするものである。

例えば、法律又は条例で黒幕が行う土砂等の搬入の斡旋行為を規制対象の行為とすることが考えられる。例えば「特定の土地に土砂等を堆積する行為を斡旋する者は、当該土地における土砂等の堆積の総量が本法（本条例）の規定に適合していることを確認しなければならない。」「特定の土地に土砂等を堆積する行為を斡旋した者は、当該土地に斡旋して堆積した全ての土砂等について盛土行為に伴う安全の確保及び環境の保全に関し責任を負う。」とし、中止命令、措置命令及び罰則を規定するのである。

（８）土地の管理責任を明確化する。

不適正な土砂等の堆積においては、当該土地の土地所有者、占有者（不法占拠者を含む。）等の土地の管理者にも何らかの責任はある。土地の管理者については、①土砂等の搬入を承諾している場合、②土砂等の搬入を承諾していないが、堆積の事実を知っていながら放置していた場合、③土砂等の搬入の事実を知らなかったが、通常は知ることができると認められる場合、④土砂等の搬入の事実を知らなかったが、通常は知ることができないと認められる場合、という４つの場合ごとに責任の有無や大きさは異なるものと考えられる。

①の場合は、不適正な盛土行為が当該土地で行われた原因者でもあるため、通常の土地の管理者の管理責任とは別に、盛土行為に加担した行為の責任があると考えられる。「特定の土地に土砂等を堆積する行為を承諾しようとする当該土地の管理者は、当該土地における土砂等の堆積が本法（本条例）の規定に適合していることを確認しなければならない。」「特定の土地に土砂等を堆積する行為を承諾した当該土地の管理者は、当該土地に堆積した土砂等について、堆積を行った者と同等の責任を負うものとする。」といった内容を盛土行為等を規制する法律又は条例で規定することが考えられる。なお、土地の管理者が承諾した以上の量の土砂が搬入された場合には、土地の管理者が事実の確認や行政機関への通報、土砂の搬入の差し止め等の対策を講じたかどうかによって責任の程度は異なってくるものと考えられる。

土地の管理者には民法上の損害賠償責任の前提となる管理責任及び土地基本法の令和２年改正で規定された土地の適正管理の責務があると考えられるが、行政法上は公益を害するお

それがあある場合において、土地の管理者に対して行政機関が必要な措置を講ずることができるよう法律又は条例で命令等の措置の根拠及び手続を規定することが必要であると考えられる。その場合、①、②、③では、土地の管理者に比例原則等を考慮して必要な措置を命じ得るが、④では、法律又は条例の規定に形式上は該当しても、命令等の措置を講ずることが裁量権の濫用に当たり違法となる場合があると考えられる。

11 新たな盛土規制の所管

政策課題を解決するうえでは、どこが所管するかは重要なテーマである。法制度を整備する国と現地で規制を実際に行う自治体とでは所管の考え方も異なるところがあり、特定盛土等規制法の自治体における所管が議論になると考えられる。ここでは、国の所管について検討した後、自治体の所管のあり方について基本的な考え方を述べる。

(1) 特定盛土等規制法制定前の処分型盛土の規制の所管部署

自治体において処分型盛土を規制する条例の事務を担当する部署は一様ではない。都道府県の担当部署は、処分型盛土の規制の実効性を重視して廃棄物の部署と連携しやすい環境部署が担当する千葉県や静岡県、建設リサイクル政策として捉えて土砂の搬出段階から建設リサイクル部署が担当する神奈川県、首都圏から尾鷲港に土壤汚染土等が船で運ばれ山中に投棄されて問題となったことを受けて土壤汚染対策部門が担当する三重県、砂防法違反の事例を契機として条例が整備されたが森林保全部門が担当している大阪府など様々である。

市町村の場合は、土砂等の不法投棄の問題に対応した廃棄物部署、水源地の沢等への土の投棄（土捨）に伴う川の濁りや処分型盛土から出る水路や農地への泥水の問題に対応した生活環境部署、土地利用事業の全庁的な窓口をしている土地利用指導部署、農地への盛土の問題に対応した農地部署など様々である。

処分型盛土が問題となった事例に適用されていた主な法制度は、砂防法第4条及び砂防指定地管理条例の砂防指定地における行為許可制度（国土交通省・都道府県）、森林法第10の2の林地開発許可制度（林野庁）、森林法第34条の保安林における行為許可制度（林野庁）、農地法第4条の農地転用許可制度（農林水産省）、農業振興地域の整備に関する法律第15条の2の農用地区域内における開発許可制度（農林水産省）である。また、土壤汚染の問題があった場合には土壤汚染対策法（環境省）、農用地の土壤の汚染防止等に関する法律（農林水産省）、廃棄物と土砂等が混じって投棄された場合には廃棄物の部分について廃棄物の処理及び清掃に関する法律が適用される。

都市計画法は建築物の建築又は特定工作物の建設を目的した開発行為を規制の対象とし、旧宅地造成等規制法は宅地以外の土地を宅地にするため又は宅地において行う土地の形質の

変更を規制の対象としていたため、土砂等の処分を目的とする場合や偽装目的としてよく用いられる農地造成や造林を目的として表示する場合には適用がない。

(2) 特定盛土等規制法の所管部署の調整

熱海土石流災害の発生を受けて、国は盛土による災害の防止に向けた盛土の総点検と対応策について政府として統一的に取組を進めるため、内閣官房副長官補を議長、関係府省の局長等を構成員とする関係府省連絡会議を設置した。内閣提出の法案(閣法)や政令案が閣議決定される場合には、事前の段階で法令協議と呼ばれる府省間の事務的な調整がされており、各府省は自らの所管事項との棲み分けがされているか、すなわち、自らの所管領域に他の府省の法令が干渉していないかなどをチェックする。新たな政策課題に政府として対応する必要性が生じた場合には、関係府省が積極的に手を挙げて所管領域の確保・拡大を図ってきた。特に、現行の都市計画法等の土地利用法制の整備を巡っては、旧建設省と農林省との調整に年数を要した。

今回の盛土規制の法整備については、従来の府省間の権限争いのような所管をめぐる積極姿勢は見られず、自分が所管すると積極的に手を挙げたところではなかったようである。

土砂災害の防止という政策の大目的からすれば、治山を担う林野庁、砂防を担う国土交通省水管理・国土保全局が所管しても不思議ではない。処分型盛土の現場は、森林、沢、農地が多いことから、現場から見れば農林水産省や林野庁が所管しても不思議ではない。一方で、森林法の保安林制度や林地開発許可制度は森林の保全を制度目的としており、砂防法の砂防指定地の行為規制制度は地山の崩壊の防止を制度目的としており、農地法の農地転用許可制度や農業振興地域の整備に関する法律の農用地区域における開発許可制度は農地の保全を目的としており、いずれも盛土行為の基準を定めて適正な盛土をさせようとするものではない。各制度所管の部署としては、自らの任務との直接的な関係を認識しづらい面があったと思われる。また、建設発生土という土砂等の発生源に着目すれば、建設リサイクル政策を所管する国土交通省国土政策局が排出から運搬、処分又は再利用に至る一連の過程を法制度として整備することも政策的にはあり得る。また、泥土のように再利用に改良を要するものについてはリサイクルを所管する環境省環境再生・資源循環局も関係してくる。しかし、喫緊の課題として浮上した不適正な盛り土の危険性に対処するという政治的な要請は、盛土行為への規制の強化は求めているものの、建設発生土を巡る抜本的な対策を求めるものではなかったようである。

以上のように、処分型盛土によって生ずる諸問題は政策課題として一元的に総括できるものではないため、所管する部署は考え方によって結論が異なってくるのである。

このような状況の中、盛土行為の規制強化のための法整備は、宅地造成等規制法を所管している国土交通省都市局が法案を作成することになった。主務大臣は国土交通大臣と農林水産大臣で国土交通省と農林水産省の共管法となっており、農林水産省と林野庁から各1名が国

土交通都市局に併任で勤務して法案の作成が行われた。

(3) 国土交通省都市局が所管した意義

(2)で述べたように、処分型盛土の規制の法整備の所管は考え方によって結論が異なる面がある。国土交通省都市局が新たな盛土の規制の導入を所管した理由の第一は、宅地造成等規制法の改正による方法が最も短時間で政治的・社会的要請に対応できることにあったと考えられるが、以下の理由からこの選択は妥当であったと考えられる。

①世論のイメージ

国民やマスコミから見れば、土石流災害の防止は国土交通省が担当しているという漠然としたイメージがあり、森林法による規制や林野庁所管の治山事業の知名度は高くない。

人工的な盛土が原因となれば国土交通省というのが一般的な感覚であろう。熱海土石流災害の現地を斉藤鉄夫国土交通大臣が早い段階で視察し、国直轄で建設した砂防ダム of 再整備事業の実施を早期に決定しており、国土交通省が前面に出て対応するという流れができた。

なお、マスコミの報道の中には、不適正な盛土の土砂等が公共工事からも発生しているかのような誤った内容があった。公共工事では原則として、設計の段階で土砂等の処分先が予定され単価も算定されており、実際の処分単価に変更があれば設計変更で契約額が変更される。

②業界との関係

盛土の規制によって直接影響を受けるのは民間の工事を受注する建設業界であり、規制の導入に当たっては業界の意向も無視できないものがある。内閣提出法案の与党における事前審査においては自由民主党の国土交通部会が建設業界の要望を受ける立場にある。なお、今回の盛土の規制の導入においては、熱海土石流災害の発生を受けて盛土の規制強化を求める世論が形成されており、建設業界や自民党関係者の目立った動きは報じられていない。

③建設リサイクル政策との関係

処分型盛土の問題の解決には、最終処分場所における盛土の規制強化だけでなく、土砂等の発生から搬出、運搬、処分又は再利用に至る一連の流れをどう制御するかが重要である。

今回は土砂等の処分の段階での規制強化が政策課題となったが、今後さらに建設リサイクル政策の一環として盛土問題を検討していく必要がある。

④盛土行為の規制の法的・技術的ノウハウ

①から③までは、国土交通省の所管の妥当性を述べたが、ここでは、都市局が所管することについて検討する。

国土交通省都市局は、都市地域における宅地開発の適正化や都市施設の整備を主な任務と

しており、都市計画法や旧宅地造成等規制法で対象としているのは開発型盛土であって処分型盛土ではない。熱海土石流災害の盛土の所在地は、森林法による規制の適用がある民有林の土地であり砂防法の砂防堰堤の上流である。同都市局にとっては、都市部で発生する都市防災は守備範囲であるが、都市部から離れた森林から市街地に下ってくる土石流災害の防止は守備範囲外と言っても不思議ではない。森林の中の不適正な盛土は、都市局が点検をとりまとめる対象とは言い難い面がある。

既存の所管領域からすれば国土交通省都市局が所管することには不思議な面があるが、盛土を規制するうえで必要な法制執務と土木技術の両方のノウハウを有している組織としては、同都市局が最適であると言えよう。開発型盛土と処分型盛土には前述したような違いがあるものの、開発型盛土の規制を所管している同都市局には処分型盛土の規制の導入に必要な法的、技術的な能力が備わっていると考えられるのである。つまり、国における今回の新たな盛土規制の所管の選択は、どこの部署の所管の領域かという従来の所管事項をベースとした権限や責任の観点ではなく、どこの部署ならば最も適切な対応が可能かという組織の能力の観点から考えれば、最も妥当な選択であったと言えるのである。なお、国土交通省都市局で新たな盛土規制の法制化を担当した都市計画課長(当時)の堤洋介氏は内閣法制局参事官として法案の審査をした実績があり、組織に適材が配置されていることも重要なことである。

したがって、自治体における盛土規制の所管についても、国が国土交通省都市局の所管であるから自治体も都市局という縦割りの所管領域の発想ではなく、どこの部署が担当すれば最も実効性のある規制が可能かという組織の能力の観点が重要であると考えられるのである。

12 特定盛土等規制法及び政令の法整備における論点

特定盛土等規制法及び政令の整備における論点はいくつかあるが、ここでは、法律の骨格にかかわる主な論点に絞って述べることにする。

(1) 宅地造成等規制法を抜本改正したこと

特定盛土等規制法は、宅地造成等規制法の題名に「特定盛土等」を加え、目的規定を改正して規制の対象に「特定盛土等又は土石の堆積に伴う」を加え、用語の定義に「特定盛土等」や「土石の堆積」を加え、従来の「宅地造成等工事規制区域」に関する内容を抜本的に改め、「特定盛土等規制区域」を新設し、「特定盛土等規制区域内における特定盛土等又は土石の堆積に関する工事等の規制」を新設し、罰則については「一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金」から「三年以下の懲役又は千万円以下の罰金」に引き上げるとともに、法人に関する両罰規定を最高で「三億円以下の罰金刑」とするなど、宅地造成等規制法を抜本改正した。

一方で、旧宅地造成等規制法の第1条に規定されていた「災害の防止のため必要な規制を行

うことにより、国民の生命及び財産の保護」という法の直接の目的、「公共の福祉に寄与する」という法の究極の目的は改正されていない。旧宅地造成等規制法は規制の対象を宅地造成に限定していたが、規制の対象に土砂等の盛土行為と堆積行為を加えることで、新法の制定ではなく、法改正という手法で盛土に対する規制の導入を実現している。

(2) 宅地造成等規制法の改正としたことのメリット

宅地造成等規制法の改正としたことの最大のメリットは、同法の改正による方法が最も短時間で政治的・社会的要請に対応できたことであるが、内容面の主なメリットとしては、同法の土地所有者等の土地の管理者の責任に関する規定と、同法施行令の都道府県、指定都市及び中核市（以下「都道府県等」という。）の規則による技術基準の付加・強化に関する規定をベースにすることができたことであると考えられる。

① 土地所有者等の土地の管理者の責任に関する規定

旧宅地造成等規制法は、第16条で「宅地造成工事規制区域内の宅地の所有者、管理者又は占有者は、宅地造成（宅地造成工事規制区域の指定前に行われたものも含む。以下次項、次条第一項及び第二十四条にいて同じ。）に伴う災害が生じないように、その宅地を常時安全な状態に維持するように努めなければならない」と規定していた。そして、同法第17条で宅地造成に伴う災害の防止のための擁壁等が設置されていないなど災害の発生のおそれが大いだと認められる場合には、都道府県知事、指定都市及び中核市の市長（以下「都道府県知事等」という。）は、必要かつ相当の限度において、土地所有者、管理者、占有者に対し、擁壁の設置や盛土の改良のための工事を命ずることができるとされていた。

ここで論点となるのは、「宅地造成工事規制区域の指定前に行われたものも含む」という部分である。土地所有者等が宅地を常時安全な状態に維持する努力義務については、本来、所有権等の権利に内在する制約として周辺の土地所有者等の権利を侵害しないように必要な措置を講ずる義務があるとするれば、宅地造成等規制区域の指定の有無にかかわらず法律で明記しうるものと考えられる。

一方で、宅地造成等規制区域の指定前の宅地造成についても、都道府県知事等が土地所有者等に改善を命ずることができるという点は注目すべき内容である。造成工事の注文者としての行為者責任であるならば、旧宅地造成等規制法上は許可を受けるべき造成主として責任は同法上明らかであるので、第17条の義務は、造成工事の注文者ではなかった土地所有者等や造成工事の完了後の土地所有者等の管理者責任を前提としているものと考えられる。

特定盛土等規制法では、宅地造成等規制区域内及び特定盛土等規制区域内の土地所有者等に、「常時安全な状態に維持するよう努めなければならない」という努力義務が課されるとともに、宅地造成や特定盛土等に伴う災害防止のため必要な擁壁等や土石の堆積に伴う災害防

止のため必要な措置がとられておらず、これを放置すると宅地造成や特定盛土等に伴う災害の発生のおそれ大きいと認められる場合には、改善を命令することができることとされた。ここでも注目すべきは、宅地造成等規制区域や特定盛土等規制区域の「指定前に行われたものも含む」と規定されたことであり、国土交通省の担当者のヒアリングによれば内閣法制局の審査において論点の一つとなったとのことである。宅地造成等規制法の改正でなければ、内閣法制局との調整に相当な時間と労力を要したのではないかと、場合によっては異なる内容になったのではないかと推測する。

②都道府県の規則による技術基準の付加・強化

旧宅地造成等規制法施行令第15条第2項は、都道府県の規則で政令で規定する技術基準を強化し、又は必要な技術的基準を付加することができるとしていたが、特定盛土等規制法施行令第20条第2項においても同旨の内容が規定された。

戦前は、府県制によって府県知事が職権で定める府県令には法令の委任がなくとも基準等を定める権能が認められており、地方自治法においても首長が定める規則には法令の委任がなくとも技術的細目を定める権能があるものと解されてきた。こうした経緯からすれば、同施行令の規定は、授權規定ではなく確認規定であると解することができる⁷。なお、法律実施条例⁸として法律の規定を補充・具体化する方法も考えられる。

(3) 共管法としたこと

特定盛土等規制法の主務大臣は国土交通大臣及び農林水産大臣とされ、国土交通省と農林水産省の共管法に改正された。1960年代の土地利用規制の法制化を巡っては、都市地域と農業地域・森林地域は、旧建設省と農林省(当時)の縄張りのような様相を呈した。その結果、都道府県知事が都市計画法の都市計画区域を拡大するためには建設大臣(現在は国土交通大臣)だけでなく農林大臣(現在は農林水産大臣)の承認も必要とされたため、都市計画区域が必要以上に限定された地域が見られた。このため2000年に都市計画法が改正され開発許可の対象が都市計画区域外にも拡大され、準都市計画区域制度が創設されたのである。しかし、土地利用規制は各規制目的に応じて規制区域を定めるため重複することがあるのは当然であり、必要な重複がされていない地域が存在していることは縦割り行政の弊害と言っても過言ではない。1961年制定の宅地造成等規制法は、1960年代の土地利用規制の法制化を巡って旧建設省と農林省(当時)が調整を本格化させる時代のトップランナーであったと言えよう。

⁷ 小泉祐一郎「法令と条例・規則の機能分担と相互関係」北村喜宣編『法令解釈権と条例制定権の可能性と限界—分権社会における条例の現代的課題と実践』(第一法規、2022年)197～217頁参照。

⁸ 本稿の「法律実施条例」は北村条例論でいう「狭義の法律実施条例」である。北村喜宣『分権政策法務の実践』(有斐閣、2018年)8頁参照。北村喜宣『自治体環境行政法第8版』(第一法規、2018年)34～42頁参照。本稿の法律実施条例は北村条例論でいう狭義の法律実施条例である。

特定盛土等規制法が両省の共管法とされたことは、土地における規制としては画期的なことである。特定盛土等規制法の整備に当たっては、農林水産省と林野庁の職員が国土交通省都市局に併任して作業に携わっており、国土交通省の担当者のヒアリングによれば、農林水産省との調整は非常にスムーズに行われたとのことである。

(4) 共管法になったことのメリット

特定盛土等規制法が共管法となったことで、宅地造成等規制区域は、従来の「市街地又は市街地になろうとする土地の区域」だけでなく、「集落の区域」及び「これらの区域に隣接し又は近接する土地の区域」も含まれることになった。国土交通省都市局の守備範囲は「市街地及びその周辺」、農林水産省農村振興局の守備範囲は「集落及びその周辺」であるが、特定盛土等規制法の宅地造成等規制区域は、都市整備と農村整備の両方のエリアをカバーすることになった。

また、特定盛土等規制区域は林野庁所管の森林法の規制のエリアと重複する。筆者は、この点が最大の課題であると考えていたが、国土交通省の担当者のヒアリングによれば、林野庁との調整は非常にスムーズに行われたとのことであり筆者の懸念は杞憂に終わった。

(5) 規制区域の指定方式としたこと

特定盛土等規制法は、規制の対象となる地域について、国内全域とはせずに規制区域を指定する方式を採用した。土地に関する規制については、国は従来から規制の目的を達成するために必要な区域を限定して指定する方式を採用している。宅地造成等規制法の改正であるから、従来の方式を踏襲することは当たり前のようにも見える。

しかしながら、特定盛土等規制法の整備の目的は、従来の土地利用規制とは異なり、土砂等の処分の場所、いわば投棄場所、土捨て場に対する規制であるので、前記10(1)で述べたように処分型盛土の規制においては、規制の空白地や規制が弱い場所を極力減らすことが重要である。今後、特定盛土等規制法の規制区域の指定のあり方が議論となるものと考えられる。

(6) 規制区域の指定の前提として都道府県等に基礎調査を義務付けたこと

特定盛土等規制法は、宅地造成等規制区域の指定や特定盛土等規制区域の指定などのために必要な基礎調査を都道府県等が5年ごとに行うことを義務付けた。この結果、宅地造成等規制区域の指定や特定盛土等規制区域の指定などの事務は、事務を実施するかどうかは都道府県等の判断に委ねられているにもかかわらず、都道府県等は基礎調査を5年ごとに行わなければならないとなった。

基礎調査の仕組みの例としては、5年ごとに都道府県が行っている都市計画基礎調査がある。都市計画法では、都市計画決定における都市計画基準の適用を「都市計画基礎調査の結果に基づき」(同法第13条第20号)と規定している。この規定は基礎調査、マスタープラン、個

別都市計画決定という政策形成過程と適合していないところがある⁹。特定盛土等規制法は、基礎調査と規制区域の指定が直結しているかのように規定しているが、それでは、特定盛土等規制法に基づく是正命令等を受けた盛土行為者は、その争訟で基礎調査の結果に合理性がないとし、不合理な調査結果に依拠した規制区域の指定は特定盛土等規制法の趣旨に反し規制そのものが違法であると抗弁することも考えられる。

本来は、基礎調査だけでなく、国の基本方針や都道府県・市町村の総合計画、都市計画マスタープラン等を総合的に勘案して、都道府県等としての基本方針が定められ、この方針に即して個別の規制区域の指定が行われるべきものである。基礎調査の結果を踏まえて地域の土地の現況や盛土がされる可能性、災害の発生のおそれなどを検討し、どのような考え方で規制区域の指定をするのかを都道府県等の基本方針で明らかにする必要がある。

(7) 既存の法律の規制区域との重複を従来のように過度に抑制していないこと

2021年12月24日に公表された国の「盛土による災害の防止に関する検討会」の提言では、新たな法制度の創設においては「スキマのない規制」が対応策として必要とされている。この場合のスキマとは、土地利用区分によるスキマのことであるとみられる。従来の土地利用規制では縦割り行政によって規制エリアの重複が必要以上に抑制されたことにより十分な規制ができなかったことを反省し、そのような問題が生じないように、既存の法律の規制のエリアとの重複を積極的に認める趣旨と解される。

(8) 特定盛土等規制区域の保護法益を人的被害の防止に限定したこと

前記(7)の提言では、「人家等に被害を及ぼし得る盛土行為」を許可制にするとされており、逆に言えば、人家等に被害を及ぼし得ない盛土行為は規制の対象外ということになる。特定盛土等規制法の特定盛土等規制区域は、市街地等区域(宅地造成等規制区域の指定対象区域)の土地にまで土砂等が達し、又は、市街地等区域以外の区域(特定盛土等規制区域やいずれの規制対象区域でもない区域)の土地に土砂等が達し、居住者又はその他の者の生命、身体に危害が生ずるおそれが特に大きいと認められる区域を指定することとされている。特定盛土等規制区域制度による規制の保護法益は、生命、身体という人的被害の防止であって、財産的被害は対象となっていない。国土交通省の担当者のヒアリングによれば、このように保護法益を限定したことは、罰則を高くすることと関係しているとのことであった。

(9) 許可要件及び許可基準の見直しがされたこと

1961年に制定された旧宅地造成等規制法及び同法施行令は、1968年に制定された都市計

9 小泉祐一郎「行政事件訴訟の検証による制度改革 ―都市計画道路伊東大仁線訴訟を事例として」(静岡産業大学情報学部研究紀要NO.23、2021年)108～110頁 参照。

画法及び同法施行令に比べると、許可要件や許可基準の定めに見直すべき点があった。特定盛土等規制法の整備では新たな許可要件が追加された。例えば、申請者の資力・信用要件が法律で明示され、都市計画法と同様の規定が整備された。また、同法施行令の技術基準も新たな基準の項目が追加された。短時間で見直しをした関係者には敬意を表したい。

一方で、十分な見直しがされなかったものとして排水施設の基準がある。旧宅地造成等規制法施行令第13条で定めていた排水施設の基準には、地表水を区域外に適切に排出するための基準はあるが、都市計画法第33条第1項第3号に規定されている雨水貯留施設（雨水調整池）に関する規定がなかった。都市計画法では、下水（廃水又は雨水）が開発区域から外部に有効に排出されるだけでなく、外部への排出によって周辺の地域に溢水等による被害が生じないような構造及び能力で排水施設（雨水貯留施設等）が適当に配置されるように設計が定められていることが許可基準となっている。具体的には、放流先の河川に必要な流下能力がない場合には、雨水貯留施設で調整して放流することで短時間で大量の雨水が河川に放流されないようにするのである。

これまでは、一定規模以上の面積を開発して宅地を整備する場合には、宅地造成等規制法の許可だけでなく都市計画法の開発許可も必要となるため必要な場合には雨水貯留施設の設置がされてきたが、建築物の建築等を目的としない盛土の場合、都市計画法の開発許可は適用されない。

特定盛土等規制法施行令の排水施設の基準では、雨水等の放流先で被害が生じないための雨水貯留施設の設置などが義務付けられていないことから、(2)②で述べた同令第20条第2項で規定する都道府県等の規則による技術基準の付加として、これを規定する必要があるものと考えられる。なお、国土交通省から技術的助言として都道府県、指定都市、中核市等に通知されている「宅地防災マニュアル」（平成元年7月6日建設省経民発第25号、令和元年6月28日国都防第3号）には雨水貯留施設が記載されており、自治体は行政指導で雨水貯留施設の設置を求めることがあるが、マニュアルの記載は法的な根拠のある義務付けではないので、これを根拠に申請を不許可にできないことは言うまでもない。

13 特定盛土等規制法と独自条例の適用関係

盛土行為に対する規制は、先導的な市町村条例が先行し、その後都道府県条例が制定され、先般、特定盛土等規制法が整備された。今後は基礎調査を経て規制区域の指定がされることになっている。今後、同法が適用される規制区域については、都道府県や市町村の既存の独自条例の適用をどうするかが議論となるであろう。

本稿では、前記9で処分型盛土の特性を整理し、前記10でその規制のポイントを挙げた。処分型盛土による地域への悪影響を防止・軽減するためには、処分型盛土の特性や規制のポ

イントを踏まえたうえで、法律と条例の適用関係を検討する必要があると考えられる。

法律同士や法律と条例の間で、同一の対象に両方の規制の適用がある場合には、2つの論点があるものと考えられる。第一の論点は、重複規制の問題である。第二の論点は、法律と条例の関係における条例の規定の法律への抵触（矛盾）の問題である。

一般的には、法律と条例の規制目的と規制対象が同じである場合は、規制の内容が同じであるほど重複規制が論点となり、規制の内容が異なるほど条例の法律への抵触が論点となる。「重複」と「抵触（矛盾）」は、いわば相反する関係にある。重複規制を回避するためには条例の内容を法律の規制と異なるものとすればいいが、そうすることは重複規制の回避にはなるが法律との抵触の可能性が出てくる。法律との抵触については、法律と異なる内容ほど矛盾の問題が出やすいが、法律の内容を補充・補完するなど法律の制度の体系と適合する内容であれば矛盾の問題は生じにくい。このため、重複回避には法律実施条例が、抵触回避には独立条例が親和的な関係にあると言えよう。

（１）重複規制の定義と不合理でない重複規制

重複規制の定義は定まったものはないが、通常は、規制の目的と規制の対象の両方が同じ場合をいうものと解される。重複規制に該当したとしても、不合理な規制として憲法に違反して無効になるとは限らないものと考えられる。国会や地方議会が、重複した規制が必要と判断して立法した場合には、法的にはその合理性が論点となり、立法裁量を逸脱していることになれば憲法違反の無効な立法とされる可能性がある。重複規制に合理性が認められるためには、規制の内容や方法などにおいて規制制度の間に何らかの違いがあり、違いのある規制を行う必要性が認められるかどうか論点となろう。内閣が国会に提案する閣法の場合は、内閣法制局の審査において、まず、立法の必要性が審査されるとのことであり、自治体の法令審査においても同様である。国会や議会の審議でも第一に規制の必要性が議論となるであろう。

例えば、重複規制において規制の内容が違う場合としては、公害防止条例による法律の規制の上乗せ基準の規定があり、規制の方法が違う場合としては、土地利用調整条例による関係する法律の規制の事前調整手続きの規定がある。

特定盛土等規制法には、10（５）で述べた適正な盛土の完成を担保する仕組みがなく、10（６）で述べた行為者不明の盛土行為を差し止める「土砂搬入禁止区域」などの仕組みがなく、10（７）で述べた黒幕の斡旋行為を規制していない。盛土を規制する条例には、法律に規定のない「土砂搬入禁止区域の指定」「保証金の預託制度」など独自の規制内容を設けているものがあり、これらの規制には合理性が認められ得るものと考えられる。

なお、重複規制については、法的な観点からの合憲性だけでなく政策的な観点からの妥当性も判断の要素となることから、法的には問題がないとしても政策的な妥当性の判断として重複規制が回避されることもある。

(2) 条例の法律への抵触

かつての法律先占論では、地方公共団体の事務であっても法律によって立法が先占（専占）されると条例の制定が制約され、法律の規制対象に同一目的の条例を制定するためには法律の明示の委任を必要とするとされていた。法律先占論では、目的と規制対象の両方が法律と同じ場合は条例の領域とは認められないから、重複規制の問題と条例の法律への抵触の問題を区別して論ずる必要はなかった。

いわゆる古典的法律先占論では対象事項を法律が明示してない黙示の事項まで先占することが問題であったため¹⁰、対象事項に着目して限定がされるようになった^{11 12}。さらに、法律の合憲的解釈論¹³や最低基準法律論¹⁴が法律の趣旨に着目した法律先占の強度（抵触）の限定による「上乗せ条例」の適法性を提示した。こうした学説の流れの中で徳島市公安条例事件判決（最判昭50・9・10刑集29巻8号489頁）は「法律と条例の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによってこれを決しなければならない」とした^{15 16 17 18}。さらに、第1次地方分権改革によって法律先占の領域的な適用を助長していた法制度がなくなるとともに¹⁹、地方自治法第1条の2に「国と地方の役割分担の原則」、同法第2条第11項～13項に「地方公共団体の事務に関する国の立法の原則」が規定されたことで²⁰、法律の合憲限定解釈の必要性が法的に明確化された。北村喜宣は「地方自治法1条の2、2条11項～13項の規定は、先に見た憲法92条にある『地方自治の本旨』という文言を具体化したものである。したがって、こうした規定の方針に反する法律は、憲法違反となる。」としている²¹。

特定盛土等規制法に基づく都道府県等の事務は自治事務であるから、同法の規定を合憲的に解釈するならば、条例による独自の定めを認めない趣旨であると解する根拠は見当たらない。むしろ、同法施行令第20条第2項で、都道府県等の規則で技術基準を付加又は緩和する

10 宇賀克也「地方自治法概説第9版」（有斐閣、2021年）231頁参照。

11 田中二郎『新版行政法中巻全訂第2版』（弘文堂、1976年）135頁参照。

12 成田頼明「法律と条例」清宮四郎・佐藤功編『憲法講話4』（有斐閣、1964年）215頁参照。

13 室井力「現代行政法の原理」（勁草書房、1973年）200頁、218頁参照。

14 兼子仁「条例をめぐる法律問題」（学陽書房、1978年）69～70頁参照。

15 塩野宏「行政法Ⅲ〔第5版〕行政組織法」（有斐閣、2021年）203頁参照。

16 関哲夫「条例制定権の限界」『ジュリスト行政法の争点』（有斐閣、1990年）34～37頁参照。

17 斎藤誠「条例制定権の限界」高木光、宇賀克也編『行政法の争点』（有斐閣、2014年）206頁、207頁参照。

18 山下淳「徳島市公安条例事件」磯部力、小幡純子、斎藤誠編『地方自治判例百選第4版』（有斐閣、2013年）54、55頁参照。

19 小泉祐一郎「地方公共団体の事務の区分と自治立法権」北村喜宣編『法令解釈権と条例制定権の可能性と限界—分権社会における条例の現代的課題と実践』（第一法規、2022年）113頁参照。

20 磯崎初仁「地方分権と条例」（第一法規、2023年）230～243頁、245～250頁参照

21 北村喜宣『環境法第5版』（弘文堂、2020年）88頁参照。

ことを確認的に規定していることは、同法が条例等で独自の定めをすることを許容している趣旨を明示しているものと考えられる。

(3) 特定盛土等規制法と独自条例の適用関係の論点

特定盛土等規制法と独自条例の適用関係においては、重複規制と条例の法律への抵触が論点となるが、(2)で述べたように条例の法律への抵触は問題となりにくいが、法律と条例の重複規制については、法的観点と政策的な観点の両面から議論となる可能性がある。

14 目的の同一性の認定

一般的には、重複規制と条例の法律への抵触を回避しようとする場合、両者に共通する回避方法は、目的を異にすることである。論理的には、目的が先にあって規制対象が決まるのであるから、目的を異にする規制の間で、重複であるか、条例の規定が法律に抵触しているかはそもそも問題となり得ない。また、規制目的が同じで規制対象が異なる場合は、重複規制は生じないが、条例の法律への抵触は議論となる場合がある。盛土行為を対象とした規制を検討する本稿ではこの点は検討しない。

目的については、何を目的として認定するかが重要である。ここでは、特定盛土等規制法の規制区域に、災害の防止のみを目的とする条例を適用する場合について検討する。

まず、特定盛土等規制法の適用に当たり、規制対象のエリアが重複する森林法による保安林の指定区域及び林地開発許可の規制区域と砂防法の砂防指定地を例に述べることとする。旧森林法と砂防法は、河川の氾濫や土砂の崩壊等の災害の発生を受けて、1897年に制定された。

現行の森林法は保安林の指定区域や地域森林計画の民有林の区域において一定の盛土行為を規制対象としているが、同法第1条で規定する究極の目的の一つが「国土の保全」である。また、保安林には土砂流出防備保安林、土砂崩壊防備保安林のように土砂災害の防止を目的として指定されるものがあり、また、林地開発許可の要件として森林法第10条の2第2項は、土砂の流出又は崩壊その他の災害を発生させるおそれがある場合には許可しないことと規定しており、「災害の防止」が制度目的となっている。

砂防法には目的規定はないが究極の目的は、国土の保全と災害の防止による国民の生命、財産等の保護であると考えられる。森林法も砂防法も「国土の保全」、「災害の防止」を目的としていると見られる。

森林法による保安林の指定区域、林地開発許可の規制区域、砂防法の砂防指定地は重複して指定がされているところがある。複数の法律の規制が適用される場合、重複規制かどうかは、法の第1条で規定する「国土の保全」「災害の防止」といった抽象的な目的ではなく、各規制制度の具体的な目的で判断すべきものである。森林法の保安林制度は土砂流出防備や土砂崩壊

防備など、林地開発許可制度は森林の保全、砂防法の砂防指定地制度は地山の保全を具体的な制度目的としているものと考えられる。

特定盛土等規制法は、同法第1条で「災害の防止」を目的としているが、国土交通省の担当者のヒアリングによれば、政府内では特定盛土等規制法と森林法・砂防法との関係については、目的の違いから規制の重複はないものとして整理されたとのことである。法律と条例の間においても、第1条の目的規定の文言上だけで重複規制か否かを論ずることは適当ではなく、個別の規制制度の具体的な目的で論ずべきである。

12(8)で述べたように、特定盛土等規制区域制度は、災害の防止を目的としてはいるものの、その保護法益は人的な被害の防止に限定されており、財産的被害までは保護法益とされていない。人的被害の発生は重大な問題であることから、国の役割として重大な被害を防止することに重点的に取り組むということであろう。一方で、災害では人的被害があるとは限らないが、何らかの財産的な被害はあるのが一般的であり、住民の安心、安全を確保するという自治体の役割からすれば、被害の大小にかかわらず対応すべき責務があると言っても過言ではなかろう。人的被害の有無にかかわらず広く被害の防止を図るという盛土条例の目的と、人的被害の防止を重点的に図るという特定盛土等規制区域制度の目的は、同一視すべきではない。

一方で、宅地造成等規制区域制度は、保護法益を人的被害に限定していない。宅地造成等規制区域において条例の規制が災害の防止を目的とする場合は、宅地造成等規制区域制度と同一目的になるものと考えられる。

15 災害の防止と生活環境の保全の両方を目的とする意義

特定盛土等規制法は、災害の防止を目的としており、生活環境の保全は目的としていない。既存の盛土条例には、災害の防止と生活環境の保全の両方を目的とするものが少なくない。生活環境の保全は土壌汚染だけでなく、災害に至らない程度の土砂等の流出、泥水による河川や水路の水の濁りなど守備範囲は広い。今後自治体では、重複規制のように見られることを避けるため、条例の目的を生活環境の保全に限定するかどうか議論となる可能性がある。

結論から言えば、処分型盛土の規制においては、災害の防止と生活環境の保全を切り離して考えるべきではなく、条例の目的を生活環境の目的に限定すべきではないと考えられる。

なぜならば、条例による処分型盛土の規制は、生活環境の保全の目的と災害の防止の目的の両方をセットで行うことが有効だからである。生活環境だけを目的とした条例には災害の防止に必要な事項を許可基準に入れられず、また、是正命令の内容も生活環境の保全に必要な措置に限られる。生活環境の保全だけを目的とする条例があれば、悪質な業者は、熱海土石流災害などで行ったように、規制の弱い手続きの制度の方だけで虚偽の許可を申請し、盛土行為を

始める可能性がある。傾斜の緩い場所で小規模な盛土がされた場合は大雨が降っても災害の発生のおそれまではない場合がある。泥水や土砂が近隣の道路²²、河川、水路、農地、宅地などに流れ出て周辺地域に迷惑をかけるようであれば生活環境の保全の目的で是正措置を命令することになる。しかし、傾斜が緩くない場所である場合や盛土の規模が大きい場合は普段の雨ならば生活環境の問題であるが、記録的な大雨を想定すれば災害の発生のおそれが出てくる。生活環境対策と災害の防止対策では必要な擁壁や排水施設などの内容が異なってくるが、生活環境の保全だけを考慮して災害の防止を考慮しない是正命令をするのは不適當であり、自治体の長が命令するのであれば、生活環境対策と災害対策の両方を考慮して命令すべきものと考えられる。処分型盛土の適正化の実効性を確保するためには、自治体が合理的な範囲で可能な限りの装備を持つようにすべきである。

16 おわりに

本稿では、処分型盛土の特性に着目して、その規制のあり方を検討してきた。地方からの緊急要望や社会的、政治的な要請を受けて、特定盛土等規制法及び施行令は短い準備期間で整備された。国土交通省の担当者のヒアリングによれば同法及び施行令の整備に当たっては、先行していた全国の独自条例による規制が参考にされたとのことである。特定盛土等規制法は、早期に法整備を可能にするため、宅地造成等規制法の改正という方法が選択され、地方自治法が規定する罰則の上限を上回る罰則を法律で規定するという要請に応え得るよう規制内容が定められたと言っても過言ではなかろう。いわば、罰則のレベルで国の役割を果たしたと見ることもできる。特定盛土等規制法は、大規模な盛土が崩壊した熱海土石流災害のような人的被害を伴う災害に焦点を当てている面があるが、盛土の態様は様々である。

今後は、都道府県等においては、特定盛土等規制法の適用に向けた基礎調査や規制区域の指定が行われることになる。実効性のある規制をするためには、都道府県等が同法を最大限に活用できるように執行体制を整備するとともに、同法の規制内容だけでは十分に対応できない事案や盛土の態様の特性に応じて、条例の活用を検討する必要がある。今回は、既存の独自条例を念頭に条例について検討を行ったが、特定盛土等規制法の権限を有する都道府県等においては、特定盛土等規制法の実効性を高めるための法律実施条例の整備についても検討していく必要がある。

処分型盛土の規制が市町村の条例によって先行して実施されたことは、処分型盛土が不適

²² 静岡県では、開発途中で廃止した開発行為の現場から雨が降ると少量の土砂が国道に出てバイクが滑って転倒するなどの問題があったため、静岡県開発行為等の規制に関する条例（平成17年条例第32号）第7条では、都市計画法に基づく開発行為の許可を受けた事業を廃止する場合に、廃止届の提出前に安全上の措置を講ずることを義務付けている。

正に行われることは市町村にとっても見過ごすことができない地域の重要な課題であることを示している。処分型盛土は大規模なものから小規模なものまで様々な態様があり、盛土がされる場所も地域によって様々である。不適正な処分型盛土は、大規模な災害による人的な被害だけでなく、小規模な災害による農林水産業の被害や住民の日常的な生活環境の悪化などをもたらすことから、地域の状況によっては、特定盛土等規制法の許可権限を有する都道府県等だけでなく、一般の市や町村も条例等を活用して主体的に取り組むことが求められることになるだろう。

第3章

残土規制条例、盛土規制法、そして、残土規制条例改正 後発的法定事務創設に伴う既存条例の適応

上智大学大学院 法学研究科長・教授 **北村 喜宣**

第3章

残土規制条例、盛土規制法、そして、残土規制条例改正 後発的法定事務創設に伴う既存条例の適応

上智大学大学院 法学研究科長・教授 北村 喜宣

1 熱海市土石流事件がもたらした法改正と既存条例の対応

ある政策課題について、条例のみで対処され法律が制定されていないのは、それが「地域における事務」（地方自治法2条2項）に該当すると同時に、「全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動……に関する事務又は全国的な規模で若しくは全国的な視点に立つて行わなければならない施策……その他の国が本来果たすべき役割」（同法1条の2第2項）には該当しないことを意味する。また、立法府の沈黙は、そのような認識を国がしていることも意味するといえよう。たとえば、ごみ屋敷対策や歩行喫煙対策がそうであるし、2014年に「空家等対策の推進に関する特別措置法」（以下、「空家法」という。）が制定される以前の空き家対策がそうであった。

残土対策も、死者・行方不明者28名、住宅被害98棟を引き起こした2021年7月3日の熱海土石流事件が発生しなければ、今なおたんなる「地域における事務」のままであっただろう。ところがこの大惨事が、状況を一変させる。全国知事会は「令和3年7月の大雨により甚大な被害を受けた被災地の復旧を促進するための緊急要望」（2021年7月19日）において「法制化による全国統一の基準・規制を早急に設けること。」を、全国市長会は「令和3年7月1日からの大雨及び8月11日からの大雨に関する緊急要請」（2021年8月30日）において「国が主体となって実効性のある法整備を図ること。」を、全国町村会は「土石流災害に関する緊急要望」（2021年7月27日）において「全国統一的な基準を含め法制度の整備など、規制の拡大・強化等の抜本的な対策を講じること。」を、それぞれ国に対して求めたのである（傍点筆者）¹。執行3団体からの法律制定要望であり、政策課題の次元が、ローカルからナショナルへと一気に変化した。

それを国がどのように受け止めて、どのような対応をするのか。法的規制には、実体的なものと手続的なものがある。筆者は、たとえ法制度対応がされとしても後者にとどまるのではないかと予測していた²。しかし、見事に予測は外れた。手続規制はなく実体規制が正面に据えられたのであった。

発災後、相当にスピード感のある法案作成作業を経て、2022年5月に、「宅地造成等規制法

¹ そのほか、地方六団体「地方創生及び地方分権改革の推進について」（2021年11月12日）は、「盛土に関して全国統一の安全基準を設け、規制の強化を含めた法制度の整備を図るとともに、地方自治体の土石流対策に係る技術的、人的及び財政的支援を強化すること」を求めた。

² 北村喜宣「建設発生土規制をめぐる国と自治体の対応：熱海市災害を踏まえて」自治体法務研究67号（2021年）44頁以下・49頁参照。

の一部を改正する法律」が成立し、宅地造成等規制法は、「宅地造成及び特定盛土等規制法」（以下「盛土規制法」という。）へと全面的に改正された³。本稿では、その経緯および改正内容を確認するとともに、残土条例を先行制定していた都道府県がどのように対応できるのかを試論的に検討する⁴。分権時代における国と自治体の適切な立法的・行政的役割分担関係にも留意したい⁵。

2 熱海市事件以前の状況

（1）厚生省通達

主として建設工事現場から発生する残土⁶は、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（以下「廃棄物処理法」という。）2条1項が定義する「廃棄物」ではないと解されている。「不要物」なら廃棄物になるが、同法施行時に発出された通達のなかで、厚生省（当時）は、「次のものは廃棄物処理法の対象となる廃棄物ではない」として、そのひとつに「土砂及びもつぱら土地造成の目的となる土砂に準ずるもの」をあげていた⁷。事業起因の不要物であれば、廃棄物処理法の構造上、本来は同法2条3項（現2条4項1号）の委任を受けた同法施行令によって産業廃棄物として指定されるべきところ、一片の通達でそれを拒否する運用は、法治主義に反して違法性が高い。しかし、その運用が半世紀以上にわたって継続しており、強固な既定事実となっている。

なお、上記通達は、そのように解する特段の根拠を示していない。残土の自然由来性が重視

³ 大嶋満＋金重鶴美「盛土規制法案（宅地造成等規制法改正案）の概要と論点：盛土による災害の防止に向けた法整備」立法と調査445号（2022年）61頁以下、高瀬康正「熱海土石流事故を受けた盛土規制法と行政対応の課題」議会と自治体291号（2022年）91頁以下、小幡雅男「5月27日に成立した宅地造成等規制法の一部を改正する法律について」環境管理58巻7号（2022年）50頁以下、永野保司「盛土規制法と建設残土の処理適正化法：法成立後の提案」議会と自治体292号（2022年）93頁以下、吉田信博「宅地造成及び特定盛土等規制法」（盛土規制法）について：危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制」REITO126号（2022年）21頁以下参照。

⁴ 熱海市事件後、盛土規制法制定前に公表された法政策的観点からの論考として、北村・前註（2）論文のほか、杉本裕明「法規制ない残土が残した爪痕」いんだすと37巻3号（2022年）39頁以下、宇野雄一郎「地方自治体のいわゆる「盛土条例」の考察：2021年7月静岡県熱海市の土石流災害をとらえて」環境管理58巻4号（2022年）45頁以下、小泉祐一郎「熱海市土砂災害の法制的研究：土砂の移動に関する規制の変遷と展望」静岡産業大学情報学部研究紀要24号（2022年）107頁以下、池田直樹＋杉田峻介「各事例にみる残土規制をめぐる問題と法規制の方向性：残土処分場のリスクと法的対応の今後の展望」環境管理57巻9号（2021年）19頁以下、村田正人「建設残土の崩落から人命を守る法制度について：熱海市土石流事件の教訓」環境管理57巻9号（2021年）25頁以下参照。

⁵ 本稿の一部は、日本危機管理防災学会2022年度研究大会（2022年11月5日）で報告した。報告に対して貴重なコメントを頂いた室崎益輝・神戸大学名誉教授に謝意を表す。

⁶ 「建設発生土」という表現がされることある。この用語は、「再生資源の利用の促進に関する法律」10条にもとづき、「建設業に属する事業を行う者の再生資源の利用に関する判断の基準となるべき事項を定める省令」1条にみられる。同法施行令別表第2の第1欄に掲げる「土砂」がこれに該当する。

⁷ 厚生省環境衛生局長通達「廃棄物の処理及び清掃に関する法律の施行について」（昭和46年10月16日環整43号）参照。龍野浩一『これは廃棄物？ 誰が事業者？ お答えします！ 廃棄物処理〔改訂第3版〕』（第一法規、2021年）9～11頁も参照。

されたのかもしれない。そうであるとすれば、それゆえに「放し飼い」にするのではなく、建設省(当時)は、これを受け止めるしかるべき法制度を整備すべきであった。土砂であっても、個別具体の状況のもとで不要物になりうるのである。

(2) 独立条例による対応

実際、建設発生土が不要物となる事態が発生した。1980年代に、東京都内での建設工事現場で発生した膨大な建設発生土が、「捨て場」を求めて千葉県に押し寄せ、現に不法投棄されたのである⁸。公法的規制がほとんどないことを奇貨とした事象である。

そこで、同県内では、55市町村が条例を、10市町村が要綱を制定するというように、独自の防戦体制が整備された⁹。こうした状況を踏まえて、千葉県は、1997年に「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」を制定した。全県的防衛制度の構築である¹⁰。

千葉県に続いて、1998年には「栃木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」、1999年には「神奈川県土砂の適正処理に関する条例」が制定される。2000年には「愛媛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」が制定される。とりわけ関東地方の県の反応は早かった。規制条例がない「空白県」に東京都発の建設発生土が流れ込むのを防止するためである。千葉県条例、栃木県条例、神奈川県条例に続いて、「埼玉県土砂の排出、たい積等の規制に関する条例」(2002年)、「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」(2003年)、「山梨県土砂の埋立て等の規制に関する条例」(2007年)、「群馬県土砂等による埋立て等の規制に関する条例」(2013年)という具合である。まさに、「東京都包囲網」といってよい¹¹。いずれも、対象行為を明確な基準のもとに許可制にし、崩落等のおそれがある場合には措置命令を発出するという内容である¹²。防災のみを目的とする山梨県条例は例外的であるが、そのほかは、生活環境保全も目的としてい

⁸ 佐久間充『山が消えた：残土・産廃戦争』(岩波書店、2002年)、藤原寿和「市民から見た「残土処分問題」：隠された産業廃棄物」いんだすと17巻9号(2002年)28頁以下参照。

⁹ 最初に制定されたのは、江戸川をはさんで東京都(江戸川区)の対岸となる市川市の「市川市土砂等による土地の埋立、盛土及びたい積の規制に関する条例」(1980年)とされる。

¹⁰ 千葉県条例の制定と展開については、宮本秀春「千葉県残土条例の現状と課題」いんだすと17巻9号(2002年)32頁以下、菅野翔太「千葉県残土条例の紹介と実務的考察」環境と測定技術48巻12号(2021年)31頁以下参照。

¹¹ 最近の建設発生土規制条例の制定状況については、地方自治研究機構(RILG)のウェブサイト「条例の動き：土砂埋立ての規制に関する条例」に詳しい(www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/037_landfill_regulation.htm)。本稿作成においても、大いに参考にした。建設発生土規制条例に関しては、狩野哲也「都道府県条例と市町村条例の関係に関する一考察：ヒアリング・アンケート調査を中心に」北大法学研究科ジュニア・リサーチ・ジャーナル7号(2000年)153頁以下、藤倉まなみ+古市徹+石井一英「建設発生土の不適正処理事例と移動の実態からみる課題と対策の提案」土木学会論文集G(環境)68巻6号(2012年)Ⅱ177頁以下、黒坂則子「土砂埋立て等の規制に関する条例の現状と課題」日本不動産学会誌29巻2号(2015年)111頁以下、梅澤孝助「建設発生土をめぐる現状と課題」調査と情報1153号(2021年)1頁以下参照。また、総務省行政評価局『建設残土対策に関する実態調査結果報告書』(2021年12月)も参照。

る。

熱海市事件以前に制定された単独の残土規制条例の第1条に規定される大目的だけを整理すれば、【図表 3-1】のようになる。佐賀県条例の「県民の生活環境の保全及び生活の安全に資する」(1条)が典型的である。生活環境保全と防災である。行政組織でいえば、「環境部局」と「土木部局」である。本稿の検討対象外であるが、この両者がどのように調整を図りつつ条例の運用をしているのかには興味を持たれる。

③ 静岡県土採取等規制条例と不適切な実施

(1)「逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会」の検証

建設発生土規制条例制定の「波」は、静岡県境まで押し寄せていた。そうしたなかで、無秩序な埋立を正面から規制をする条例を、静岡県は制定しなかった。

なお、同県には、1975年制定の土採取等規制条例がある。御殿場市、裾野市、小山町といった富士山麓自治体は、それでは不十分と判断し、おそらくは千葉県内市町村の条例制定に影響を受けて、それぞれに埋立行為を許可制によって正面から規制する「土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例」という同内容の条例を1996年に制定し、統一条例としての地域的防御をしていた¹³。さらにその後、富士宮市(1997年)、函南町(1999年)、沼津市(2010年)、富士市(2011年)、三島市(2014年)と制定が続く。いずれも、県条例より厳しい内容である。しかし、千葉県とは異なり、静岡県は動かなかった。要望はされていたけれども¹⁴、近隣県で制定された条例を参考に、土採取等規制条例の改正なり新条例制定がされることはなかったのである。その結果、独自条例を制定していない市町においては、緩やかな県条例だけが適用されていた¹⁵。そのひとつが、ほかならぬ熱海市であった。

熱海市事件を受けて静岡県は、行政対応検証委員会を設置し、検証作業を進めてきた。その報告書¹⁶においては、土採取等規制条例、静岡県風致地区条例、森林法、廃棄物処理法、河川砂防関係法令(土砂災害防止法、砂防法、河川法)にもとづく対応が検証されているが、ここでは、

¹² RILGの前註(11)ウェブサイトによれば、2022年9月1日現在、25の道府県で「土砂埋立て等の規制に関する条例」が制定されている。単独条例が多いが、「兵庫県産業廃棄物等の不適正な処理の防止に関する条例」(2003年)や徳島県生活環境保全条例(2005年)のように、条例の一部に土砂埋立て規制を含めるものもある。

¹³ 統一条例の意義については、北村喜宣『自治体環境行政法〔第9版〕』(第一法規、2021年)261頁以下参照。

¹⁴ 第208回国会参議院国土交通委員会会議録13号(令和4年5月17日)4頁[高橋立顕・全日本建設交運一般労働組合全国ダンプ部会部会長]参照。

¹⁵ 許可制を規定する残土規制条例が「あるようなところではやはりなかなか、もう安く処分場を運営することができない」「ありていに申せば、田舎や残土規制条例のない自治体では捨て賃が安い傾向にあります」「ですので、どんどんどんどん運び込まれてしまった」という指摘がある。第208回国会参議院国土交通委員会会議録13号(令和4年5月17日)5頁・12頁[高橋立顕・全日本建設交運一般労働組合全国ダンプ部会部会長]。この点は、後にみる「盛土による災害の防止に関する検討会」の提言においても、確認されている。

図表 3-1 盛土規制法の全体像

条例	1 条に規定される保護法益
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(1997年)	県民の生活の安全を確保し、もって県民の生活環境を保全する
栃木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(1998年)	県民の生活の安全を確保するとともに、生活環境の保全を図る
神奈川県土砂の適正処理に関する条例(1999年)	県土の秩序ある利用を図るとともに、県民の生活の安全を確保
愛媛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(2000年)	生活環境の保全を図るとともに、県民の生活の安全を確保
福岡県土砂埋立て等による災害の発生の防止に関する条例(2002年)	災害の発生を未然に防止し、もって県民生活の安全に寄与
埼玉県土砂の排出、たい積等の規制に関する条例(2002年)	県民の生活の安全の確保及び生活環境の保全に寄与
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(2003年)	生活環境の保全及び災害の防止に資する
広島県土砂の適正処理に関する条例(2004年)	県土の秩序ある利用を図るとともに、県民の生活の安全を確保
大分県土砂等のたい積行為の規制に関する条例(2006年)	県民の生活環境を保全するとともに、生活の安全を確保
岐阜県埋立て等の規制に関する条例(2006年)	県民の生活環境を保全するとともに、県民の生活の安全を確保
山梨県土砂の埋立て等の規制に関する条例(2007年)	県民の生命、身体及び財産を保護
京都府土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例(2009年)	生活環境の保全及び災害の防止に資する
高知県土砂等の埋立て等の規制に関する条例(2009年)	生活環境の保全を図るとともに、県民の生活の安全を確保
群馬県土砂等による埋立て等の規制に関する条例(2013年)	生活環境の保全及び県民の安全に資する
大阪府土砂埋立て等の規制に関する条例(2013年)	災害の防止及び生活環境の保全に資する
三重県土砂等の埋立て等の規制に関する条例(2019年)	災害の未然防止及び生活環境の保全に資する
宮城県土砂等の埋立て等の規制に関する条例(2019年)	災害の発生の防止を図り、もって県民の安全の確保に資する
佐賀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(2020年)	県民の生活環境の保全及び生活の安全に資する

出所：筆者作成

もっとも多くの分量があてられている土採取等規制条例についてみておこう。

土採取等規制条例のもとでは、「土の採取等」が知事への届出制となっている(4条)。これは、2022年の条例改正以前は、「切土、床堀その他の土地の掘削をする行為」「埋土又は盛土をする行為」(2条1～2号)であった¹⁷。行為開始後に「土砂の崩壊、流出等による災害が発生するおそれがあると認めるとき」には、知事は届出にかかる計画の変更勧告が出せる(5条)。

勧告に従わずに同様の状態にある場合には措置命令が（6条）、同命令に従わないとき、または、「土砂の崩壊、流出等による災害の防止のために緊急の必要があると認めるとき」には停止命令が出せる（7条1項）。無届出行為または届出事項変更届出をせずの行為に対しても、停止命令が出せる（7条2項）。命令違反者は20万円以下の罰金（16条）、無届出者は10万円以下の罰金（17条）、届出事項変更届をしないで行為をした者は3万円以下の罰金（18条1項）にそれぞれ処される。義務づけや義務履行確保に関して、それなりの規定は設けられていた。

対象行為の規模にスソ切りはない。ただし、地方自治法252条の17の2に規定される事務処理特例条例制度にもとづく「静岡県事務処理の特例に関する条例」によって、区域面積1ha未満の行為については全市町に権限移譲されていた（別表第1 135）¹⁸。本件における行政対応を「失敗」と断ずる検証委員会報告書は、熱海市の権限行使が不適切であった点および県と市の連携が不十分であった点を指摘している。具体的には、記載が不十分な届出書を受理して行為の開始を認めたこと、要件が充たされていると思われるにもかかわらず措置命令や停止命令を発出しなかったこと、基本的には熱海市の対応として県が積極的に関与しなかったことなどである。

（2）条例対応の「限界の直感」

報告書の指摘事項がかりに実施されていれば、あるいは、静岡県が近隣県のようなより厳しい条例を制定していれば、あの土石流災害は回避できたのか。今となっては、「神のみぞ知る」というほかない¹⁹。

全国知事会や全国町村会には、「条例では無理」という認識が強まった。【図表3-1】にあるように、許可制の条例を制定し、これを適切に運用してきたと考えていた自治体の長が、熱海市土石流災害のあの衝撃的な映像を目にしたとき、そして、自らの条例ではたして住民の生命を守れるのかと自問したとき、胸中に不安がよぎったことは容易に想像できる。条例を制定していなかった自治体の長については、自区域がまったくの「丸腰」であるから、それ以上の

16 逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会『逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会報告書』（2022年5月）（www.pref.shizuoka.jp/soumu/documents/01saisyuuhoukoku.pdf）。必ずしも十分な検証ができたとはいえない点については、同委員会委員のコメントがある。「熱海土石流「県の対応検証不十分」委員主導のヒアリングできず 出石稔氏（関東大学院大法学部長）に聞く」静岡新聞2022年9月18日27面参照。

17 2022年7月1日施行の条例改正によって、「埋土又は盛土をする行為」は削除され、これを別に規制する「静岡県盛土等の規制に関する条例」が新たに制定された。

18 分権改革以前には、静岡県土採取等規制条例にもとづく県知事の機関委任事務として、全市町長に事務が命じられていた。

19 検証委員会報告書は、近県で制定されていた内容の残土規制条例との関係で、「熱海市も……予防的な見地から、早い段階で市独自の規制条例の制定の検討もあり得た」（77頁）とする。熱海市の対応についての指摘であるが、県条例を近県条例のように改正する可能性については触れていない。この点については、意図的に論点化が回避されたような不自然さを感じる。最近読んだ書物の「自分らがやったことで都合が悪いことは隠して検証しないままにしているから県は信用されない。」という一節（石田仁「大熊町で起きたこと、起こっていること」今井照＋自治総研（編）『原発事故 自治体からの証言』（筑摩書房、2021年）51頁以下・92頁）を、ふと思い出した。

恐怖感に襲われたはずである。それが、執行3団体による前述の法律制定要望につながった。

④ 宅地造成等規制法改正による盛土規制法の制定

(1)「盛土による災害の防止に関する検討会」提言

こうした事態を受けた国の側には、「何の法的措置も講じない」という選択肢はなかったであろう。中央政府内部においては、2021年8月10日に、関係府省を構成員とする「盛土による災害防止のための関係府省連絡会議」（関係府省連絡会議）が設置された。法的対応をするという決定は、実質的には、この会議でされたようである。そのほか、同年9月30日には、外部専門家を構成員とする「盛土による災害の防止に関する検討会」（有識者検討会）が内閣府に設置され、検討を開始した。

有識者検討会は、2021年12月24日に、『盛土による災害の防止に関する検討会提言』を取りまとめた²⁰。内閣府資料である「提言概要」²¹によれば、「危険な盛土等の発生を防止するための仕組み」のもとで整理されている「基本的な考え方」は、以下の通りである。

第1に、「崩落により人家等に影響を与えないよう、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。」とされた。第2に、自然由来の建設発生土はたとえ不要であっても適切に活用ないし自然還元がされるべきであるから、廃棄物として規制されるべきではないとされた。第3に、不法盛土への対処体制を中心とする法の執行体制・能力の強化や搬出先確保方策を講じるのが重要とされた。第4に、建設現場等における土と廃棄物の分別促進・適正処理の徹底が重要とされた。

提言は、先行制定されていた残土規制条例についても、いくつかのコメントをしている。本稿の関心の範囲でまとめてみておこう（付番筆者）。

①都道府県等が独自に盛土行為を規制する条例を制定しているが、その多くは地方自治法……に定められた上限である懲役2年以下、罰金100万円以下としており、宅地造成等規制法や農振法（懲役1年以下、罰金50万円以下）、自然公園法（最大で懲役1年以下、罰金100万円以下）、自然環境保全法（懲役1年以下、罰金100万円以下）はそれよりも低い水準となっている。

②盛土等に対する規制については、これまで、各種土地利用制度により、それぞれ、当該地域での土地利用の目的に着目して規制する仕組みであったことに加え、都道府県や

²⁰ 盛土による災害の防止に関する検討会『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）（www.bousai.go.jp/kaigirep/chuobou/jikkoukaigi/17/pdf/shiryo2-2.pdf）。

²¹ 「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 盛土による災害の防止に関する検討会）（概要）」（www.bousai.go.jp/kaigirep/kentokai/moridosagaikai/pdf/teigen_gaiyou.pdf）。

市町村で定める条例についても規制内容に差異があったため、結果として、規制の弱い地域に危険な盛土等が発生していたと考えられる。

③地方公共団体が制定している盛土に関連する条例の規定のうち、盛土等の安全性の確保の観点から全国一律に措置することが適当であると考えられるものについては、法律において、全国一律のルールとして制定することも必要である。〔改行〕例えば、盛土等に係る安全基準は全国一律のものとし、法律において当該基準への適合を求めることが適当である。

④規制に当たっては、地方公共団体が地域の実情に応じて対応できるよう、条例等により、地質や気象条件などの地域の特殊性に応じて安全基準を強化したり、安全対策のチェック項目等を上乘せしたりできるようにすることが考えられる。

⑤現状では条例による罰則が抑止力として十分機能していないとの指摘を踏まえ、必要な許可等を取得せずに盛土等を行った者や安全基準に違反して盛土等を行った者等に対し、条例による罰則の上限を上回る水準を目安として、厳格な罰則を措置する必要がある。

提言において示された、国と自治体の事務に関する認識および条例に関する認識は、盛土規制法案に大きく反映されている。②の認識を踏まえ、③にあるように「全国一律のルール」が必要だからこそ法制化されるのであるが、これを裏からみれば、国の立法不作為が熱海市土石流事件の惨事を招いた側面があることが示唆される。

この国の立法過程には、どうも刑罰信仰のようなものがある。①や⑤にみられるように、「とりあえず厳罰化」である。しかし、厳罰化が抑止力の向上につながったという実証的根拠は、政府側から示されたことがない。また、そうした実証研究もない。制度設計にあたっては、違法行為が発生するメカニズム全体を把握したうえで、もっともコストを少なく規制できる主体へのアプローチを検討する必要がある点を指摘しておきたい。

分権改革以前の1961年に制定された宅地造成等規制法のもとでは、都道府県が担当した事務は「国の事務」という機関委任事務であり、そこに「条例」という文言は規定されていなかった²²。都道府県や市町村において多くの残土規制条例が先行制定されているという事情があったからであるが、いくつかの事項に関して条例条項を持つ盛土規制法案は、④を受けたものであり、そのかぎりにおいて、それなりに分権配慮をしたものと評せよう。それで十分なのか、それ以外の可能性はないのかについて検討する。

²² 宅地造成等規制法に条例規定がないからといって、分権時代の現在においては、条例が否定されているわけではない。憲法94条を踏まえて同法の許可基準を追加する措置を講じた例として、「横須賀市宅地造成に関する工事の許可の基準及び手続きに関する条例」（2006年）参照。

(2) 盛土規制法の概要

法案の名称は「宅地造成等規制法の一部を改正する法律案」であったが、全30か条の宅地造成等規制法(以下、「旧法」という。)を61か条にするというように、全部改正といってもよいような内容である²³。旧法は、「宅地造成に伴う崖崩れ又は土砂の流出による災害の防止」が目的であり、あくまで「宅地造成起因」の事象への対応をするものであった。これに対して、盛土規制法は、「特定盛土等又は土石の堆積に伴う崖崩れ又は土砂の流出による災害の防止」(1条)というように、宅地以外に森林や農地を含む土地の造成に用途範囲を拡大するとともに、目的ではなく盛土・切土や土石堆積という行為の外形に着目する。農地や林地をも対象にするため、農林水産省も同法を共管することになった。旧法の中目的は「国民の生命及び財産の保護」であり、ここに生活環境保全を入れる余地はなかった。

新たな仕組みは、(1)「スキマのない規制」、(2)「盛土等の安全性の確保」、(3)「責任の所在の明確化」、(4)「実効性のある罰則の措置」の4点に整理されている。(1)については、都道府県、政令指定都市、中核市が基礎調査を踏まえて規制区域(宅地造成等工事規制区域、特定盛土等規制区域)を新たに指定し(10条、26条)、同区域内の盛土等(たんなる土捨て行為や一時堆積を含む。)を許可制ないし計画変更勧告・命令付き届出制にした(12条、27条、30条)。宅地造成等工事規制区域(以下、「宅造規制区域」という。)とは、市街地また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区域であり、農地や森林も含まれる。特定盛土等規制区域(以下、「特盛規制区域」という。)とは、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区域である。指定にあたって、都道府県知事は関係市町村長の意見聴取が義務づけられるとともに(10条2項、26条2項)、同市町村長には指定申出権が明記されている(10条5項、26条5項)。

(2)は、宅造規制区域および特盛規制区域に関するものである。宅造規制区域内において、政令規模以上の宅地造成等工事は許可制である(12条)。許可基準としては、全国一律の技術的基準(12条2項1号、13条)、資力信用基準(12条2項2号)、能力基準(12条2項3号)、土地所有者等の同意基準(12条2項4号)が法定されている。施工後、状況定期報告(19条)、中間検査(18条)、完了検査(17条)がされる。検査は都道府県知事等が実施する。特盛規制区域内の政令規模以上の特定盛土等・土石堆積は、許可制である(30条)。許可基準は、宅造規制区域内許可と同様である(30条2項1～4号、31条)。

(3)については、許可取消しのほか、施工時において、工事主等、土地所有者等に対する施工停止命令・災害防止措置命令が規定される(20条)。区域指定時において進行中の工事につ

²³ 新規立法ではなく宅地造成等規制法の改正となったのは、宅地造成に関連するものではあるが、盛土規制が規定されていたという理由によるようである。熱海市は全域が同法のもとでの宅地造成工事規制区域に指定されていたが、土石流の原因となった源頭部の盛土は宅地造成目的ではなかったため、規制対象にはなっていなかった。そのほか、森林法のもとでの地域森林計画対象民有林に盛土する開発行為については、1ha超なら静岡県知事の許可制になる。

いては届出制(21条)となっているほか、指定前に完了した工事についても常時安全状態に維持する努力義務がある(22条)。施工後の適正管理の確保として、災害発生のおそれが高い事案においては、土地所有者等または不完全工事行為者に対して改善命令を発出できる(23条)。中間検査、完了検査、定期報告もある(36～39条)。(4)は省略する。

旧法にはなかった「条例」という文言が、盛土規制法では5か所で用いられている。定期報告の対象となる省令で定められる規模のスソ切り基準を条例による引下げ、そして、省令で定められる報告期間の短縮である(19条2項、38条2項)。さらに、特盛規制区域における許可対象行為規模の政令のスソ切りの引下げである(32条)。

盛土規制法は、公布の日(2022年5月27日)から1年以内に施行される。具体的には、2023年5月26日と決まった。これほどの大がかりな改正内容であれば、通例では2年以内施行であろう。緊急を要するとはいえ、異例である。準備作業を担当する国土交通省は、きわめてブラックな時間を過ごしているようである。

全体構造は、【図表3-2】の通りである。点線で囲まれた3本柱を確認しておこう。

図表 3-2 盛土規制法の全体像

第1章 総則		
第2章 基本方針及び基礎調査		
第3章 宅地造成等 工事規制区域	第5章 特定盛土等 規制区域	第7章 造成宅地 防災区域
第4章 宅地造成等工事規制 区域内における宅地 造成等に関する工事 の規制	第6章 特定盛土等規制区域 内における特定盛土 等又は土石の堆積に 関する工事等の規制	第8章 造成宅地防災区域に おける災害の防止の ための措置
第9章 雑則		
第10章 罰則		

出所：筆者作成

(3) 国会審議

法案は、衆議院国土交通委員会において、6会派共同提出の修正案による修正を受けた。施行後見直しの時期に関するものである²⁴。その修正案は、与党の賛同を得て「起立総員」で可決され、参議院国土交通委員会において「全会一致」で可決された。対決法案ではないために、

²⁴ 政府提出法案附則5条に「施行後5年を目途として」とあった見直し時期が、「施行後5年以内」と修正議決された。より実質的な内容を含む4会派共同提出の修正案が出されていたが、これは撤回された。それとは別に、日本維新の会から、「特定土砂等の管理に関する法律案」および「土砂等の置場の確保に関する法律案」が提出され、一定の審議はされていた。

それほど突っ込んだ質疑がされているわけではない。以下では、本稿の関心の観点から、法案審議において議論されたいいくつかの項目について整理する²⁵。

①「スキマだらけ」の規制区域指定

有識者検討会提言には、「規制に当たっては、それが過度な私権制限とならないよう、盛土等に伴う災害の発生防止の目的に照らして必要かつ十分な対象区域を設定して行うことが適当」という記述がある。比例原則の確認であり、その趣旨は、法10条3項、26条3項に規定されている。「この法律の目的を達成するために必要な最小限度のものでなければならない。」という表現からは、自治体全域を宅地造成等工事規制区域と特定盛土等規制区域にゾーニングする対応は違法と解される可能性もある。

法案審議においては、特盛規制区域を設けるべきでないという趣旨の質問がされた。これに対しては、「指定の仕組みを設けずに、人家等被害を及ぼすおそれのないエリアも含めて国土の全域を規制対象とすることは、本法案の目的に照らして過剰な規制となるだけでなく、届出の処理や区域内の監視を行う地方公共団体にとっても過剰な負担となる」²⁶と答弁された。

一方、残土規制条例は、自治体全域を対象区域とするものが通例である。その観点からは、指定区域制を採用する盛土規制法は、「スキマだらけ」に映るだろう。全国的視点と地域的視点の違いである。なるほど、「国から目線」では、離島や道路すらない山奥までを規制対象区域とするのはリアリティに欠け、比例原則にも反すると映るのだろう。しかし、条例をみればわかるように、地域特性を踏まえた自治体は、そうは考えなかったのである²⁷。およそ盛土などされないような地域を含むとしても、ゾーニングをすればその外側が狙われると考えたからであろう²⁸。

区域指定については、政令指定都市や中核市の場合には、都市計画区域は宅地造成等工事規制区域とし、特定盛土等規制区域については道路に着目した指定をすると相当に広域をカ

25 法案審議は、第208回国会の衆議院国土交通委員会および参議院国土交通委員会において審議された。会議録の引用にあたっては、「衆・6号(令和4年4月1日)1頁」のように表記する。法案審議状況については、大村朋巳「熱海・土石流災害受け「盛土規制法」成立：詳細検討に着手も、課題は山積」いんだすと37巻7号(2022年)42頁以下、金重鶴美「盛土による災害の防止に向けた法整備：盛土規制法案に関する国会審議」立法と調査449号(2022年)93頁以下参照。

26 衆・9号(令和4年4月13日)27頁[斉藤鉄夫・国土交通大臣]

27 松本英昭「自治体政策法務をサポートする自治法制のあり方」北村喜宣+山口道昭+出石稔+磯崎初仁(編)『自治体政策法務：地域特性に適合した法環境の創造』(有斐閣、2011年)80頁以下・81頁註(3)は、「憲法や法の一般原則等の適用においても、国と地方公共団体では全く同じというわけではない。……比例原則の適用で、国の法令で全国一律に規制するのは過剰規制であるが、地方公共団体が地域の実情に応じて規制を施すことは容認される」と指摘する。

28 静岡県については富士山頂も対象区域になるし、愛媛県については石鎚山頂も対象区域になる。そんなところで盛土がされるわけがないから除外するのではなく、されたらされたで受け止める仕組みがないのは不都合と考えたのである。財産権の規制に関する中央政府(＝内閣法制局)と自治体との「感度」の違いであろう。抽象的に物事を考えるのか具体的に物事を考えるのかの違いが表れているようで興味深い。

バーしうる。実施状況をみるほかに、全域に近い指定となる市が出るかもしれない。区域指定がされなかった場所が狙われるのは明白である。範囲を限定的にする方針で区域指定をするとなると、関係者の調整にコストを要するだろう。上記答弁とは異なり、区域指定は広くされるような気がする。筆者の調査によれば、静岡県は、全域を宅地造成等工事規制区域か特定盛土規制区域に指定する方針である。なるほど、後者については、特定盛土規制法の「土地の利用の状況その他の社会的条件」（26条1項）という要件を緩やかに解することにより、実現可能である。

筆者は災害防止法制の素人であるが、生命・財産を守るという法目的のもとでの仕組みを緊急に整備する必要があるという観点からは、また、自治体全域を対象にしていた残土規制条例の実情に鑑みれば、規制区域を指定する「オプトイン方式」ではなく、国土全域の規制をデフォルトとしておき、問題がない区域を除外するという「オプトアウト方式」が考えられるのではないかと思うが、必要最小限規制の原則を旨とするとされる土地立法においては²⁹、内閣法制局が考える「比例原則」の観点から困難なのだろうか。

②規制逃れの細分化対応

規制対象のスソ切りを設けると、事業規模をそれ未満にして規制を逃れるインセンティブが、必然的に発生する。この点に関しては、「複数の小規模な盛土が距離を取って行われているという場合、それらが同じ谷筋にあって、土砂が流出すると総体として下流部の人家等に被害を及し得ると判断されるときには、実質的に一体的なものとして判断し、規制対象とする」³⁰という。

もっとも、そのような運用をなしうる法的根拠は不明である。規制対象になるかどうかは事業者にとって重大な関心事であるから、「実質的に一体的なもの」と判断するならば、詳細は省令に委ねるとしても、法律本則に何らかの規定を設ける必要がある。環境影響評価法のスクリーニング制度が参考になるが³¹、盛土規制法にそうした規定はない。無許可は直罰であるから（55条1項2号）、規定がないにもかかわらず規制対象にするなどという措置は法治主義に照らして無理である。上記答弁は、不適切というほかに、かりにこうした対応をしたい都道府県は、後述のように、条例を制定して解釈を明確にする必要がある。

²⁹ 藤田宙靖「必要最小限規制原則とそのもたらしたもの」藤田宙靖＋磯部力＋小林重敬（編集代表）『土地利用規制立法に見られる公共性』（土地総合研究所、2002年）7頁以下参照。

³⁰ 衆・9号（令和4年4月13日）10頁〔渡辺猛之・国土交通副大臣〕。

³¹ 北村喜宣『環境法〔第5版〕』（弘文堂、2020年）309～312頁参照。「川崎市環境影響評価に関する条例」は、「個別には指定開発行為又は法対象事業のいずれにも該当しないと認められるものの、当該事業を実施する区域及び時期が近接していること等、それらの事業の実施による複合的な環境影響が総体として指定開発行為と同等以上になるおそれがあるものとして規則で定める条件に」該当する事業を「複合開発事業」と定義し、環境アセスメントの実施を求めるが、行政指導にとどまっている（72～73条）。この整理には、基準未満のものに環境アセスメントを義務づけるのは無理という判断が基本にある。川崎市条例のこの制度については、釘持麻衣「「アセス逃れ」への法制度的対応（1）（2・完）：複合開発事業アセスメント制度」自治実務セミナー51巻8号50頁以下、同9号46頁以下（2012年）参照。

③トレーサビリティの確保

搬出先から搬入先までの追跡ができるトレーサビリティが重要とは、かねてより指摘されていた。廃棄物処理法の産業廃棄物について適用されている産業廃棄物管理票制度（マニフェスト制度）を参考に導入できないのかも議論された。

この点については、「建設発生土は廃棄物とは異なりまして、それ自体が生活環境等に支障を生じさせるものではないことから、経済活動に過度な規制とならないよう留意する必要がある」³²という観点から、採用しないとされている。その代わり、建設発生土は「資源の有効な利用の促進に関する法律」（以下「資源有効利用促進法」という。）のもとでの「副産物」である。そこで、同法施行規則を改正して、「〔再生資源利用促進〕計画対象工事をまず拡大した上で、元請業者に対し搬出先が適正であることの事前事後の確認を義務付けるとともに、その計画の内容については発注者への報告の義務付けを行う」³³こととされた。一定規模以上の建設工事に限定されるが、盛土等の行為が盛土規制法のもとでの許可を得ていることを事前に確認させるようにしたのである。なお、トレーサビリティ制度については、後述の附帯決議のなかで検討が求められている。

④自治体の行政リソース不足への対応

盛土規制法の事務は、都道府県、政令指定都市、中核市の事務となる。一般市町村の事務ではないが、そうであっても、的確な事務実施の懸念を踏まえて、多くの質問がされた。

中央政府による支援に関しては、「都道府県等が実施する詳細調査や対策工事等に対して国が財政支援するとともに、不法な盛土等への対応に当たり参考となるガイドラインを国で策定し、都道府県等に示す」、「許可の際の技術的基準の案を早期に示すとともに、規制区域の指定に必要な基礎調査の実施方法をまとめたガイドラインの案を早期に示した上、調査費用について、法律施行前の準備調査も含めて、財政支援を行う」、「ノウハウが不十分な都道府県等に対しては、地方整備局に新たに配置した盛土担当の職員を派遣するなど、個別的サポートも積極的に展開し、きめ細かく支援」³⁴と答弁されている。まさに至れり尽くせりである。後述の附帯決議でも、「きめ細かなガイドラインの策定」が求められている。盛土規制法においては、空家法14条14項のようにガイドラインの策定を命ずる規定はないが、現実には、それなしでは的確な実施は困難であろう³⁵。

行為者には粗暴な対応をする者も少なくないことから、「警察を含めた関係部局間において

32 衆・9号（令和4年4月13日）21頁〔長橋和久・国土交通省不動産・建設経済局長〕。

33 参・14号（令和4年5月19日）11頁〔長橋和久・国土交通省不動産・建設経済局長〕。

34 衆・7号（令和4年4月6日）3頁〔齊藤鉄夫・国土交通大臣〕。

35 たとえば、盛土規制法違反の対応のためのガイドラインについては、2022年7月以降、「不法盛土への対処方策検討ワーキンググループ」（委員長・大橋洋一）が設置され、検討を継続している（2023年3月までの合計8回を予定）。

日頃から情報共有を密にするほか、連絡会議の定期的開催や、盛土規制担当部局と警察との人事交流などの取組を地方公共団体に促す³⁶という。「交流」といっても実際には、警察からの「直流」であろう。筆者が「公野（公務分野）の用心棒」と呼ぶ運用であり、産業廃棄物行政にもみられる警察庁との調整済みの方針である³⁷。

一般に、中央省庁は、自治体の義務的事務を法定する際に、その実施能力について十分な認識をしていない。「あとはよろしく」「どうか頑張って」という感じであり、盛土規制法についても同様と思われる。事務の主体は都道府県・政令指定都市・中核市であるから、全市町村のような差はないが、実際にどうなるかは、実施状況をみるほかない。

⑤既存条例への対応

国土交通省の調査によれば、盛土に関する条例は、2021年11月時点で、26都府県と419市町村で制定されていた。盛土規制法は、既存条例との調整規定を設けていない。この点に関しては、「全国の自治体の土砂条例の中には、盛土による災害の防止のほか、その他の目的も有するものもあり、その場合の取扱いについては、それぞれの自治体により判断される」³⁸とされた。同法とは関係のない世界というわけである。しかし、これは、防災目的以外の場合である。

徳島市公安条例事件最高裁判決（最大判昭和50年9月10日刑集29巻8号489頁）の判例法理を前提にすれば、同法と同じ対象についても、目的を異にした独立条例による規制は可能である。ただ、同法は、国民の生命・財産という重い法益を保護しようとして所定の仕組みを規定しているため、たとえば、自然環境や生活環境という法益の保護のための規制を条例で設ける場合、法律とのバランスに配慮しなければならない。盛土規制法との関係では、目的の横出しとなり、そうであるとすれば、同法の規制を超える内容を規定できるかどうかが問題となる。

残土条例が規定する防災および生活環境保全という目的は不可分一体であり、それを踏まえて規制制度が規定されている。「羊羹を切るように」生活環境目的だけを残して防災目的部分は廃止するというわけにもいかない（しかし、実際に、そうした動きもあるようである）。また、盛土規制法が規定する防災対応を「必要かつ十分」と考えない自治体もあるだろう。

国会答弁では、自治体が盛土規制法に関して法律実施条例を制定し、法律に規定される条例による措置以外の部分について法律の内容を修正・追加できるかについては触れられていない。中央政府の従来の見解を踏まえると、否定的に解しているように思われる³⁹。

³⁶ 衆・7号（令和4年4月6日）4頁〔宇野善昌・国土交通省都市局長〕。

³⁷ 北村喜宣「警察官の派遣・出向と行政執行過程：産業廃棄物行政の最近の動向」同『行政法の実効性確保』（有斐閣、2008年）205頁以下参照。

³⁸ 衆・7号（令和4年4月6日）4頁〔宇野善昌・国土交通省都市局長〕。

⑥附帯決議

採決にあたっては、両院の国土交通委員会とも、附帯決議をしている。衆議院においては13項目、参議院においては10項目である⁴⁰。合意ができる事項をもとにして法案成立を最優先させたがゆえに、積み残し課題はそれなりにあったようである。そのいくつかには、実施にあたって配慮しなければならないだろう。ガイドラインなどの技術的助言で対応されるものと予想される。

5 盛土規制法が規定する国の事務と自治体事務

(1) 役割分担原則を踏まえた法定事務に関する立法原則と解釈原則

規制対象者との対応をどの行政主体がするのか。それが国だけであれば、法律に自治体事務は規定されない。国事務完結型法律となる。盛土規制法は、宅地造成等規制法の一部改正となったため、そこで実施権限を与えられていた都道府県、政令指定都市、中核市に関して、新たに自治事務が創設されたのは必然であった。自治体事務併存型法律である。

分権改革を経た現在、自治体の事務を法律で規定する場合には、地方自治法に規定される立法原則に従う必要がある。すなわち、「地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づき、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえたものでなければならない。」(2条11項)、「法律又はこれに基づく政令により地方公共団体が処理することとされる事務が自治事務である場合においては、国は、地方公共団体が地域の特性に応じて当該事務を処理することができるように特に配慮しなければならない。」(同条13項)。また、制定された法律を実施する際には、解釈原則にも従う必要がある。すなわち、「地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づいて、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえて、これを解釈し、及び運用するようにしなければならない。」(同条12項)のである。

国と自治体の適切な役割分担がポイントである。これに関しては、本稿の冒頭で触れたように、国は、「全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動……に関する事務……その他の国が本来果たすべき役割」(同法1条の2第2項)を踏まえるのが基本である。そのうえで、国には、自治体が「地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う」(同条1項)よう配慮する義務が課されている。役割分担原則を明確に認識することは、分権時代の立法において、きわめて重要である⁴¹。「地方自治の本旨、国と地方公共団体との適切な役割分担におよそ反する法律は、その合憲性を問われる」⁴²とされる。

³⁹ 北村喜宣「勝手に触るな!?:自治体の法律実施条例を見る眼」同『自治力の闘魂:縮小社会を迎え撃つ政策法務』(公職研、2022年)17頁以下参照。「スパイクタイヤ粉じんの発生の防止に関する法律」の立案過程では、法律中に条例との関係規定はおかず、法案審議において、上乘せ規制等を認める答弁がされた。松本・前註(27)論文86～87頁参照。

⁴⁰ 内容としては、体制整備、基準、建設残土利用、トレーサビリティ、工事関係者の優良性確保に分けられる。

どのような事項について、全国統一的に定めるのが望ましいのだろうか。明確な基準を提示するのは難しいが、上記の立法原則および解釈原則を踏まえると、一般的には、以下のように整理できるだろう。

人格権のコアである生命・健康のように、基本的人権としての保障がきわめて重要な法益にかかわる事項については、全国統一的に適用される制度を構築する義務が国にある。信託をした国民に対する責任である。そのためのリソースを、国は有している。そのかぎりにおいて、法令で定められた内容は最終的決定である強行規定として作用し、そのまま自治体に適用される。法令に明文規定がないかぎり、自治体はこれを緩和できない⁴³。もっとも、強行規定となる内容がどこまでなのかの境界線の判断は、上述の解釈原則を踏まえてなされることになる⁴⁴。

一方、強行規定ではないと解される事項については、法令で一定の定めがされていても、自治体は、地域特性を踏まえ、憲法94条にもとづく法律実施条例を制定して、その内容を修正できる。法令の定めは、暫定規定である。定められている内容が法律の制度趣旨や目的に照らして不十分であると認められるときには、自治体は、条例で新たな内容を追加できる。法律にそれを認める規定があるとしても、それは確認的である⁴⁵。

(2) 国の役割としての規定事項とその内容

① 基本原則

「国の役割」については、立法府(国会)と行政府(中央政府)に分けて整理する必要がある。法律のなかで中央政府のなすべき事項を明確に規定すべきは、行政の民主的統制であり、法治主義の基本原則である。政省令に委任をする必要がある場合でも、国会の立場を実質的に否認するような中央政府に対する一般的・白紙的委任は許されない⁴⁶。

この法理は、法律と政省令の関係を前提にしている。ここに自治体事務という軸を追加す

⁴¹ 松本英昭「[インタビュー]私と地方自治：松本英昭氏に聞く」自治実務セミナー2021年1月号2頁以下・8頁は、「役割分担原則というのをつくっていかないと、国に吸い上げられてしまうのですよ。地方の自由度を拡大しようと思っても、それだけでは、なかなか進まない」という。

⁴² 宇賀克也『地方自治法概説(第9版)』(有斐閣、2021年)242頁。

⁴³ 宇賀・前註(42)書236～237頁参照。

⁴⁴ 水道法15条2項の強行規定性について論及した最近の判決として、最三小判令和4年7月19日(裁判所ウェブサイト掲載)がある。本判決については、北村喜宣「ある破棄差戻判決の含意：宮古島市水道事業供給条例事件」自治総研528号(2022年)巻頭言、田中孝男「伊良部島断水訴訟最高裁判決の検討」自治実務セミナー2022年11月号58頁以下参照。法律の具体的条文の強行規定性ゆえに条例が違法と判断されたそのほかの例としては、神奈川県臨時特例企業税事件最高裁判決がある(最一小判平成25年3月21日民集67巻3号438頁)。

⁴⁵ 北村喜宣「北村条例論の来し方・行く末」北村喜宣先生還暦記念論文集『自治立法権の再発見』(第一法規、2020年)243頁以下参照。

⁴⁶ 阿部泰隆『行政法再入門(上)』(信山社、2021年)232頁、大橋洋一『行政法Ⅰ現代行政過程論(第4版)』(有斐閣、2021年)125頁、曾和俊文『行政法総論を学ぶ』(有斐閣、2014年)101頁参照。

れば、どのような整理ができるだろうか。行政法学においても、十分認識されていない論点である。

地方自治法2条13項が規定するように、自治事務が法律で規定される場合、その実施においては、地域特性に応じた事務処理が可能になるように特に配慮されなければならない。これは、地域特性に応じた事務処理ができる事項については、法令で最終的なものとして確定させるのではなく、自治体が条例によって最終的に確定させる余地を広く残すべきという立法方針である。国家のなかでの国と自治体の間における「立法権の分任」であり、法律とその委任にかかる政省令との関係と同列に論じることができない。また、そもそも「委任条例」という表現は、分権時代の現在においては不適切である⁴⁷。大きな裁量を与えたままの決定権の移譲であっても、それが条例に対する場合には、「白紙委任」という問題が政省令の場合と同様に生じるわけではない。

なお、政令事項、省令事項を規定する盛土規制法の条文は、以下の通りである。

政令	2条1項1号・2号・3号・4号、8条3項、12条1項、12条2項4号、13条1項・2項、18条1項・3項、19条1項、21条3項、27条1項、30条1項・2項4号、31条1項・2項、37条1項・3項、38条1項、40条3項、45条1項、51条、54条
省令	4条1項・2項、10条4項、11条、12条1項、12条4項、14条4項、16条1項、17条1項・2項・4項・5項、18条1項・2項、19条1項、20条6項、21条1項・2項・3項・4項、26条4項、27条1項・2項、28条1項、29条、30条1項・4項、33条4項、35条1項、36条1項・2項・4項・5項、37条1項・2項、38条1項、39条、40条1項・2項・3項・4項、49条

政省令の内容は明らかではないが、その定め方についても、基本的には、立法原則が適用される。それを踏まえて、具体的内容は、保護法益の全国的観点からの重要性、全国画一的決定の必要性などを踏まえて判断される。条例対応の可能性については、政省令が出された時点で改めて考えてみたい。

②任意的自治体事務モデル

上記の法理は、国会と自治体に関してはどのように考えればよいだろうか。明文規定としては、前述の地方自治法1条の2、2条11～13項の適正役割分担原則があるのみである。法律の定め方、あるいは、法律制定権の限界であるが、筆者の検討は、まだ試論的である。

それが地域における事務であるならば、基本的には、自治体がそれをするかどうかを決定すればよい。「法律の出る幕はない」のが原則である。しかし、個々にみれば地域における事務であっても、全国的観点から、国が法律によって何らかの関与をすべきという立法判断がされる場合もある。問題は、立法的・行政的関与の程度である。

法律が制定される場合であっても、そこでは必要最低限の枠組みを規定し、それを採用する

⁴⁷ 松本・前註(27)論文93頁、北村喜宣「分任条例の法理論」同『分権政策法務の実践』(有斐閣、2018年)45頁以下参照。

かは自治体決定に委ねる事務の実施を任意とする。屋外広告物が、このパターンである。屋外広告物条例の制定によって、事務の実施が開始される。景観計画を定めることによって事務の実施のボタンを押す制度となっている景観法もこのパターンである。「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」（以下、「容器包装リサイクル法」という。）のもとでは、分別収集計画を定めてはじめて、市町村は同法を根拠とした分別収集をすることになる。事務の選択権がある点で同様である。それぞれの規定事項の規律密度は多様であるが、「事務引き受けのボタン」は、自治体を押すようになっている。

③義務的自治体事務モデル

もっとも、このように任意的事務とされる例は少数である。自治体事務を規定する法律のほとんどは、義務的事務として、都道府県または市町村に対し、その実施を法的に命じている⁴⁸。

地域における事務は、当該地域を管轄する自治体が住民のために実施するものであるが、その住民は、国民でもある。全国的観点から、その基本的人権の保障と福祉の増進が必要という立法判断があれば、適正役割分担原則を踏まえて、国がそれに関与する。

（３）都道府県の役割としての規定事項とその内容

盛土規制法のもとで権限を有する自治体は、都道府県、政令指定都市、中核市である。なお、都道府県は地方自治法252条の17の2に規定される事務処理特例条例制度を利用して、政令指定都市および中核市以外の市町村にその事務を移譲することは法制度的には可能であるが、法律実施能力が重視される同法のもとでは、おそらくは実施されないだろう⁴⁹。

都道府県、政令指定都市、中核市の事務とされ、長に権限が与えられているものは、以下の通りである。条文番号と見出しをあげておこう。

これらの事務は、盛土規制法の立法事実および目的を達成するために必要なものと考えられるが、国土交通省が直営的に担当できるとは思われない。自治体事務とする以外の選択肢はなかった。なお、緊急時において知事等の権限行使を大臣も行えるといういわゆる平行権限は規定されていない。

48 法律のなかで「都道府県知事は……することができる。」と規定されていれば、事務の実施は任意的と理解する向きもある。空家法を例にすれば、6条にもとづく空家等対策計画の作成や7条にもとづく協議会の設置は、たしかにそうである。しかし、14条に規定される助言・指導、勧告、命令、緩和代執行、略式代執行については、それぞれ「……することができる。」とあるが、これは授権がされており効果裁量があるという意味であって、事務の実施それ自体は義務的なのである。適切な裁量権行使を怠れば、違法と評価される。

49 もっとも、立入検査のような事務については、より現場に近い市町村行政に権限を移すことは考えられるだろう。方式としては、事務委託も考えられる。都市計画法の開発許可権限を持っている市であれば、十分な能力はありそうである。

4条	基礎調査	28条	変更の届出等
5条	基礎調査のための立入り等	30条	特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の許可
7条	証明書等の携帯	32条	条例で定める特定盛土等又は土石の堆積の規模
8条	土地の立入り等に伴う損失の補償	33条	許可証の交付又は不許可の通知
10条	宅地造成等工事規制区域	35条	変更の許可等
12条	宅地造成等に関する工事の許可	36条	完了検査等
14条	許可証の交付又は不許可の通知	37条	中間検査
16条	変更の許可等	38条	定期の報告
17条	完了検査等	39条	監督処分
18条	中間検査	40条	工事等の届出
19条	定期の報告	42条	改善命令
20条	監督処分	43条	立入検査
21条	工事等の届出	44条	報告の徴取
22条	土地の保全等	45条	造成宅地防災区域
23条	改善命令	46条	造成宅地防災区域内における災害の防止のための措置
24条	立入検査	47条	改善命令
25条	報告の徴取		
26条	特定盛土等規制区域		
27条	特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の届出等		

一点確認しておきたいことがある。盛土規制法に規定されるほとんどの自治体事務は、任意的事務であって義務的事務ではない。基礎調査についてのみ、「行うものとする」(4条1項)とされており、義務的である。しかし、それを踏まえてなされる宅造規制区域の指定および特盛規制区域の指定については(旧法時代からある造成宅地防災区域については触れない。)、いずれも「することができる」(10条1項、36条1項)と規定されている。効果裁量が与えられているのであって、基礎調査をすれば必ず指定をしなければならないわけではない。この区域が指定されないかぎり、許可や立入検査や報告聴取などの具体的規制はされないのである。その意味では、前述の景観法や容器包装リサイクル法と同じである。この両法については、「ボタンを押さない」ことによってその規制レジームを引き受けない自治体は、現にそれなりに存在している⁵⁰。

⁵⁰ たとえば、2022年3月31日現在、景観法のもとで景観行政団体となっている市町村(政令指定都市および中核市以外)は、全体1,718のうち677(39.4%)にすぎない。東京23区のうち、中央区、葛飾区、中野区は、同団体となっていない。具体的規制のための手段となる景観計画の策定状況をみると、677市町村のうち545(80.5%)にとどまる。

この点、形式的には東京特別区および一般の市町村を対象とする両法とは異なり、盛土規制法は、47都道府県、20政令指定都市、62中核市の129自治体を「狙い撃ち」している。また、冒頭で確認したように、執行3団体からも法律制定要望があった。たしかに、基礎調査をしつつ区域指定をしないという対応はありうるが⁵¹、現実には、まず考えられない。「義務的自治体事務」と整理するのは正確ではないが、実質的にそうなるという趣旨と理解されたい。国の財政支援のもとで強制的調査により災害リスクを把握させ、それを踏まえて法律の適用を自己決定させるという仕組みである。この点で、分権時代の法制度設計としては合理的と評価できる。もっとも、旧法のもとの宅地造成工事規制区域の指定も、任意的事務となっていたから、その仕組みを横滑りさせただけであり、意識的に分権配慮したわけでもなさそうである。

なお、任意的自治体事務であることは、次にみる条例対応との関係で大きな意味を持つ。義務的自治体事務の場合よりも国の関与は制約的に解され、解釈原則に照らせば、後述の法律実施条例の制定可能性が拡大するからである。法律の範囲内でなければならないのは当然であるが、その解釈にあたって、強行規定として適用されると解される法令規定の範囲が相対的に狭くなり、住民自治を踏まえた条例対応の可能性が拡大するのである。

6 自治体の条例対応の諸側面

(1) 4つの局面

盛土規制法の制定を受けた条例対応には、いくつかの局面がある。大きく分けると、ひとつは、かねてより残土規制条例を制定していた自治体の対応である。これにも、都道府県・政令指定都市・中核市の場合とそれ以外の一般市町村の場合がある。もうひとつは、残土規制条例を制定していない自治体の対応である。これにも、上記2つの場合がある。これを整理すると、【図表 3-3】のようになる。

図表 3-3 残土規制条例の制定状況と自治体

		都道府県・政令指定都市・中核市	一般市町村
残土規制条例	あり	A	B
	なし	C	D

出所：筆者作成

(2) 2つの方針

条例に関する自治体の方針としては、「何もしない」か「何かする」かである。

「何もしない」については、どの局面かによって、その意味が異なる。条例が制定されてい

⁵¹ だからこそ、区域指定は義務的とはなっていないのである。

いDの場合には、都道府県が盛土規制法を適用してくれるのであり、盛土規制法にもとづく関係区域が当該市町村内に指定されるかぎりにおいて、その実施の恩恵を一方的に享受する。同じくCの場合には、現実には、とりあえず同法の規定事項のみの適用を考え、必要があれば、法律規定条例（19条2項、32条、38条2項）の可能性を考えるということになろう。

これに対して、条例が制定されているAまたはBの場合には、同法のもとでの関係区域指定がされそれが施行されれば、災害防止による国民の生命・財産の保護という法目的のかぎりにおいて、既存条例との二重規制が必然的に発生する。同法はその調整について何の規定も設けていない点は、先に見たとおりである。国土交通省も特段の方針を示していないため、関係自治体には、大きな法政策裁量がある。これらの場合において「何もしない」とすれば、二重規制状態が放置される結果となる。そこで、以下では、「不合理な・単純な二重規制を調整する」という立場に立ち、かつ、【図表3-1】の諸条例で展開されているような自治体の残土対策を後退させないという観点から、既存条例の盛土規制法への「適応」についてラフスケッチをする⁵²。自治体実務家との議論を十分にはしておらず、地に足がついていない検討になるが、法律と条例の関係を整理し、論点を確認したい。

（3）2つの次元

本稿では、条例に関して、「独立条例」と「法律実施条例」という表現をしてきた。改めて整理しておこう⁵³。

独立条例とは、そこにおける決定内容が法律に対して直接の法的効果を及ぼさないものである。同一の対象について異なる目的から規制する場合（例：犬の所有者に対する狂犬病予防法にもとづく犬への予防注射接種義務と、ペット条例にもとづく散歩時のウンチ処理キット携帯使用義務）、同一対象・同一目的であるがもっぱら条例により規制をする場合（例：水質汚濁防止法による特定地下浸透水の有害物質規制と、同法の対象でない有害物質項目の環境保全条例による追加規制（水質汚濁防止法29条1号））がある。この場合、当該条例は、実施のための仕組みを完結的に規定しなければならない。この意味で、「フル装備条例」と称される。

これに対して、法律実施条例とは、そこにおける決定内容が法律の一部となり、これと融合して適用されるものである。法律で決定されている事項について、条例によってこれを修正

⁵² この条例対応は、「法律の範囲内において条例を制定することができる。」という憲法94条に既存条例を適合させるための違法性回避方策というわけではない。二重規制状態で法律と条例が併存しても、条例にもとづく財産権または営業の自由の規制が直ちに違憲となるものではないが、不合理なダブリは意味がないという視点にもとづく対応である。空家法のもとでも、そうした条例調整が市町村側で自発的になされている。北村喜宣「空家法制定後の空き家条例の動向」同『空き家問題解決を進める政策法務：実務課題を乗り越えるための法的論点とこれから』（第一法規、2022年）76頁以下参照。なお、盛土規制法や空家法のように、相当の条例が先行している状況のもとで、事後的に制定される法律において、先行条例との調整について超然としてよいものかどうかは、分権時代の適切な立法分任のあり方という視点から検討されてしかるべきであろう。

⁵³ 北村喜宣『自治体環境行政法〔第9版〕』（第一法規、2021年）21頁以下参照。

したり、新たな事項・項目・対象等を追加したりする。その内容は、条例を制定した自治体にかぎって、法律の内容となって適用される。その趣旨が法律に規定されているものもあれば（例：水質汚濁防止法3条3項、公衆浴場法2条3項）（法律規定条例）、それがないものもある。自治体の事務に関するかぎり、個別法に明文規定がなくても、憲法94条を踏まえて条例制定ができることはいうまでもない⁵⁴。

7 盛土規制法を踏まえた既存条例の対応

（1）自治体にとっての盛土規制法と総合的残土規制条例のイメージ

都道府県・政令指定都市・中核市にとっての盛土規制法は、それぞれの土砂堆積規制行政において利用する「ひとつの手法」にすぎない。それだけで完結的と考えるならば、「ひとつの手法」が「すべての手法」になる。しかし、そうではないと考える場合において土地所有者等の権利制約または義務賦課をしようとするならば、地方自治法14条2項に確認的に規定されるように、条例を通じた独自の対応が必要になる。

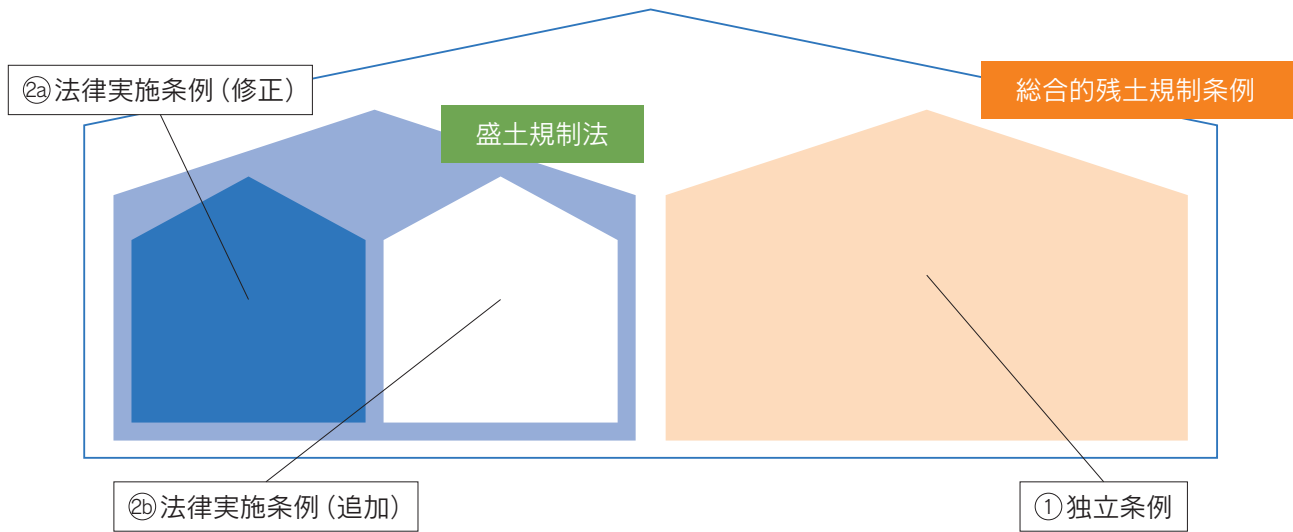
制度設計の基本的思想として、「自治体が法律に飲み込まれるのではなく法律を飲み込む形での条例化」という整理を提示しよう。法律にもとづく事務が自治体の事務である以上、それぞれの自治体には、地域特性を踏まえて、住民の福祉を向上させるべく、当該法律を実施する責務がある。加えて、検討の前提としているのは、盛土規制法に先立って残土規制条例を制定していた自治体である。すなわち、残土規制によって住民を守るという自治体決定がされていたのである。そうであれば、その施策の一層の推進のために残土規制法を利用すると考えるのが合理的である。法律対応に汲々とするのではなく、一段高い視点場から法律を受け止めるのである。

【図表 3-4】を用いて説明しよう。県条例を念頭に置く。「条例」という表現からは、例規集に登載されている法典（第1条から最終条までであるもの）が念頭に浮かぶ。【図表 3-4】の一番外の枠組みである。これは、いわば「受け皿」であり、それを「総合的残土規制条例」として把握する。それに加えて、本稿では、そのなかに規定される「個々の自治体決定」も条例と称することにしたい。ひとつの目的のもとでの大きな枠組みのなかに小さなまとまりがいくつもあるというイメージである。そのまとまりには、独立条例と法律実施条例がある。「総合的残土規制条例」の目的には、「県民」という文字が書き込まれるだろう。これは、その枠組みのもとにある盛土規制法の目的のなかの「国民」という文字を「県民」と読み替えることも意味する⁵⁵。

⁵⁴ 具体的な条例の検討として、北村喜宣「現行法律実施条例の分類と意義」北村喜宣＋飯島淳子＋磯崎初仁＋小泉祐一郎＋岡田博史＋公益財団法人日本都市センター（編著）『法令解釈権と条例制定権の可能性と限界：分権社会における条例の現代的課題と実践』（第一法規、2022年）131頁以下参照。

⁵⁵ 北村喜宣「読み替えのススメ：自治体事務を意識する」同『自治力の挑戦：閉塞状況を打破する立法技術とは』（公職研、2018年）20頁以下参照。

図表 3-4 総合的残土規制条例のイメージ



出所：筆者作成。

前述のように、ひとつの自律的な規制パッケージとなるのが、生活環境を保護法益とする独立条例(①)である⁵⁶。そして、安全を保護法益とする法令内容を修正・詳細化・追加(実体・手続)するのが、法律実施条例(②)である。盛土規制法のもとでの法律実施条例の規定には、法律内容を修正・詳細化するもの(19条2項、38条2項)(②a)、法律内容に追加するもの(19条2項、32条、38条2項)(②b)がある。法律に規定があることから「法律規定条例」⁵⁷という(法律規定条例としての法律実施条例)。一方、そうした規定がない「法律非規定条例」についても、国の役割としての決定内容に抵触せず地域特性に応じた対応をするかぎりにおいて、修正(②a)や追加(②b)といった同様の対応が可能である(法律非規定条例としての法律実施条例)。

この点については、今後、自治体へのヒアリングを通じて具体的な可能性を検討したい。現在、法律非規定条例である法律実施条例の内容としては、以下のようなものが思いつく。実体と手続、修正・詳細化と追加に分け、【図表 3-5】に整理する。

法案審議で明言されていたように、法律施行にあたっては、中央政府から相当に詳細なガイドラインが提供される。その法的性質は、地方自治法245条の4にもとづく技術的助言である。自治体が担当する事務は自治事務であるから、すべての法解釈責任は自治体が負担する。有権解釈ではなく、規範性もない⁵⁸。

しかし、(自らが求めたものとはいえ)自治体にとっては「純増」の事務であり、しかも、「国民の生命及び財産」という最重要法益の保護を目的とするものである。中央政府のガイドラ

⁵⁶ 小泉祐一郎・静岡産業大学教授のご教示によれば、同じ「生活環境」という文言を用いても、県条例と市町村条例とでは、念頭に置いている事象が異なっているという。すなわち、県条例では搬入土砂による「土壌汚染の持込み」が懸念されているが、市町村条例では搬入土砂による「泥水の発生」が懸念されているのである。

⁵⁷ 斎藤誠「法律規定条例の可能性と限界」同『現代地方自治の法的基層』(有斐閣、2012年)299頁以下参照。

⁵⁸ 松本・前註(27)論文86頁参照。

インが「頼りになる」のは確実である。

もっとも、ガイドラインにおいて示されるのは、盛土規制法に関する中央政府の解釈である。このかぎりでは、ガイドラインは行政規則にしかすぎない。都道府県がそれを適切と考えれば、その内容を条例で規定することも可能である。ガイドラインの内容のすべては条例の内容候補であり、同法の規定の内容を詳細化した法律実施条例になりうる。条例化しないとしても、行政手続法にもとづく審査基準（5条）や処分基準（12条）としての利用も可能である。また、地域特性への対応の観点から、異なる解釈をすべきと考えるのであれば、その内容を法律実施条例の形で明らかにする方法もある。

図表 3-5 残土規制条例の制定状況と自治体

1. 実体規制	
(ア) 修正・詳細化	① 13条1項・31条1項の政令基準を強化する。 ② 建設業法のもとでの一般・特定建設業許可（都道府県知事許可）の基準（7条3号）に関して、盛土規制法違反または残土規制条例違反により行政指導を受けたことを明記する ⁵⁹ 。 ③ 分割施工による規制逃れに対して、当該複数事業が地理的一体性・時間的近接性・事業的同一性等の要件を充たして許可対象要件を超える場合には全体を許可対象とみなすことを明記する。
(イ) 追加	① 工事許可の人的要件として、暴力団条項を規定する ⁶⁰ 。 ② 13条1項・31条1項の政令基準の項目追加をする。 ③ 盛土規制法の規制の対象外となっている工事施工者に対する報告徴収にあたっての虚偽回答を罰する。
2. 手続規制	
(ア) 修正・詳細化	① 11条の省令基準を強化する。 ② 43条の立入検査の際に、試料収去ができるようにする。
(イ) 追加	① 11条の省令基準の項目追加をする。 ② 許可審査の過程で、申請内容を縦覧に供して利害関係者からの意見書提出ができるようにする。 ③ 盛土規制法の規制の対象外となっている工事施工者に対して報告徴収ができるようにする ⁶¹ 。 ④ 20条2項・3項、39条2項・3項の措置命令の発出を促す「処分の求め」を明記する（行政手続法36条の3の確認規定）。

出所：筆者作成

⁵⁹ 独立条例と建設業法7条3号のような「不誠実条項」とのリンケージの例として、「浜松市廃棄物処理施設の設置等に係る紛争の予防と調整に関する条例」および廃棄物処理法との関係がある。北村・前註（13）書510頁参照。

⁶⁰ そうした対応例として、2013年に制定された福岡市屋台基本条例がある。北村喜宣「明文規定なき横出しリンク条例：福岡市屋台基本条例」同『自治力の躍動：自治体政策法務が拓く自治・分権』（公職研、2015年）51頁以下参照。なお、千葉県条例のように、生活環境保全をも目的とする県条例が許可制を規定しておりそこに暴力団条項がある場合には、盛土規制法の対象者が県条例の対象者と同じであるかぎりにおいて県条例でチェックができるため、実務的には、法律実施条例による対応は不要になるだろう。

⁶¹ 盛土規制法のもとで報告徴収の対象となっているのは、「区域内の土地の所有者、管理者又は占有者」である（25条、44条）。宅地造成等規制法の規定を横滑りさせたものである。しかし、宅地にするための盛土とたい積するだけの盛土とでは、排出側も受入側も慎重さが異なるのであり、搬入土砂に関する情報を得るためには、排出者や搬入者をも対象にすべきであった。

(2)「2つのズレと1つのダブリ」の調整

【図表 3-1】でみたように、既存の残土規制条例においては、安全のみならず生活環境も保護法益に含まれているのが通例である。このため、これと盛土規制法を重ね合わせてみれば、条例目的のなかの生活環境の部分が同法でカバーされていないのは明らかである。

また、土砂等の埋立等については、自治体区域内のどこにおいても規制対象となっているのが通例である。防災のみならず生活環境保全も目的としたためである。これに対して、盛土規制法においては、指定区域内における行為のみが規制対象となるため、この点においてもズレが発生する。

一方、同法の指定区域内においては、許可制か届出制かは別にして、条例による所定の規制がされている。目的に関して、同法の「国民の生命及び財産の保護を図り」（1条）という内容と、条例の「県民の生活の安全を確保し」（千葉県条例1条）という内容が同質であるとすれば、同法の指定区域については、独立した二重の規制がされている結果となる。

(3)安全確保目的からの対象行為の二重規制回避

総合的残土規制条例の目的には、従来通り、安全と生活環境の両方の保護法益を規定すればよい。このうち、安全については、【図表 3-4】にあるように、基本的には、盛土規制法の適用を通じてそれを実現する。条例の対象行為に関して、「ただし、盛土規制法の対象行為を除く」という内容の規定をすることになる。1997年に環境影響評価法が制定された際、先行していた旧条例を廃止して1999年に制定された「川崎市環境影響評価に関する条例」2条2号は、そのような対応によって二重規制を回避した。

法対象行為とは、指定区域内における政令規模以上の行為である。指定区域内であっても、政令規模未満の行為には、法の規制が及ばない。したがって、これらの行為は適用除外されずに条例対象となるが、法律規定条例によってスソ切りの引下げをすれば(㊟)、法対象行為となる結果、条例の適用対象外となる。それがないかぎりにおいて安全保護の観点からの条例規制の対象となるが、その内容が法律規制よりも強度であるとすれば、形式的には比例原則に違反する結果となる。そうなると、法律の規制レベルにまで条例の規制レベルを引き下げることになるが、それは不合理である。そうであるとすれば、逆の発想で、法令事項に対する修正や追加をして条例の規制レベルにまで法律の規制レベルを引き上げる法律実施条例を制定し、(区域に関しても規模に関しても)条例の規制対象となる行為に適用するのが適切であろう。【図表 5】でいえば、「1.(ア)①」の対応となる。しかし、そうすると、自治体全域が実質的に宅造規制区域あるいは特盛規制区域になってしまうのであり、基礎調査を経てなされる法にもとづく区域指定制度の意味が問われるかもしれない。法案審議において明らかにされたように、指定区域制としたのは、過剰規制への配慮なのであった。

もっとも、前述のように、それは国の立場からの措置である。現に自治体は、残土規制条例の

もとで全域を規制対象としていたのであり、それには地域的・社会的な理由があった。それを無効にするような措置は、立法原則の観点からも正当化されないだろう。たしかに、「国から目線」では、全国を対象にするのは比例原則に照らして適切ではないというのであろうが、「県から目線」では、その区域に関しては別の評価になる。COVID-19対応として新型インフルエンザ対策等特別措置法32条1項にもとづく新型コロナウイルス感染症に関する「緊急事態宣言」に関して、国が一部自治体を対象に含めなかった際に、当該自治体はその全域に関して「独自の緊急事態宣言」を発したことが想起される。筆者の調査によれば、静岡県は、県内全域を宅地造成等工事規制区域または特定盛土規制区域のいずれかに指定する方針のようである⁶²。

一方、法律よりも条例の規制強度が弱い場合には、区域的対象外と規模的对象外の行為に対しては、条例の規制のみが適用される。

(4)「ちゅうちょなき対応」

「必要な場合にはちゅうちょなく命令等の対応がなされる〔べき〕」⁶³とは、法案審議において一貫して示されていた中央政府の姿勢である。附帯決議にもあったように、それをサポートするための詳細なガイドラインも提供される。

こうした全国的執行方針を踏まえれば、都道府県知事の権限発動の遅れに不満を抱く住民は、訴訟のほかに、行政手続として、行政手続法にもとづく「処分等の求め」(36条の3)をすることもかもしれない⁶⁴。【図表 3-5】にあるように、その旨を、盛土規制法との関係で条例のなかで追加的に規定する方法もある。性善説が基本の行政であるから、こうした措置は考えにくいのかかもしれないが、この手続は、そもそも法的に可能になっている。「外力」を加えることで適切な実施を実現するという「度量の広い」発想を踏まえたものである。

(5)生活環境保全目的からの対応

盛土規制法は、生活環境保全目的からの規制をしていない。このため、この観点からなされる条例規制は、特段の対応をすることなく、独立条例として存続できる。たい積される土砂の土質基準による規制は、多くの残土規制条例に規定されていた。既存条例の目的を生活環境保全のみにするという改正も考えられよう。

ただ、ひとつの行為について目的を異にする別の仕組みが適用されるため、2つの申請が必要となる。法律制定以前には、安全と生活環境の両保護法益が条例の目的に含まれていたか

62 特定盛土規制区域の指定要件である「土地利用の状況その他の社会的条件」(26条1項)を緩やかに解すれば、こうした対応も可能であろう。

63 衆・9号(令和4年4月13日)3頁[宇野善昌・国土交通省都市局長]。

64 宅造規制区域または特盛規制区域の内外に居住する住民に、盛土規制法に関する抗告訴訟を提起する原告適格があるかどうかは、行政事件訴訟法9条2項の解釈論上の論点である。国土交通省は、少なくとも区域内居住者については、これを肯定する解釈のようである。

ら1つの申請ですんでいたのであるから、この点は手続的に不便になる。

盛土規制法のもとでの申請と独立条例のもとでの申請を兼ねられるような手続が必要ではないだろうか。審査の観点が違おうとしても、申請内容は同じであるから、それぞれの申請に関して、条例で独自の様式を定めればよい。盛土規制法との関係で整理すれば、申請手続を規定するこの条例部分は、法律実施条例となる。

(6) 条例の施行時期

盛土規制法の施行は、2023年5月である。基礎調査を踏まえて2つの区域を指定するには、それなりの時間を要するだろう。残土規制条例を制定している都道府県等が所定の改正をする場合、改正条例の施行は、同法のもとでの区域指定の効力発生時にあわせるのだろうか。

8 今後の展開

法案議決時の附帯決議で求められた内容がようやく用意される、あるいは、これから検討されるという状況のなか、2023年5月に、盛土規制法は船出する。自治体の担当部署は、とりあえず同法の施行体制を整えるのに精一杯のようであり、条例制定によって、より広い視点から自らの残土規制施策を検討する時間的余裕がないようにもみえる。2022年夏にも、台風による大雨が原因で、山崩れやがけ崩れが発生した。そうした事象は、実施準備をする自治体担当部署に、重たい空気をもたらしているに違いない⁶⁵。

現にそうした事象が発生している以上、住民の生命および財産保護を任務とする自治体は、このミッションから逃げるわけにはいかない。関係自治体は、自らの施策の実施にあたって、盛土規制法という武器が提供されたと受け止めるべきである。しかし、先にも述べたが、自治体としては、法律に飲み込まれるのではなく、法律を飲み込むようにして、総合的残土規制条例という枠組みのもとに施策の展開を図るのが望ましい。

政省令が制定されていないこともあり、本稿では、見取り図をモデル的に示すにとどまり、その内容について具体的には検討できなかった。残土条例を制定していた自治体においても、どのように対応するかについての本格的な検討はまだ始まっていないようである。具体的な論点の本格的な整理と分析は、筆者にとっても今後の課題である。

盛土規制法についてもそうであるが、自治体の法政策対応は、分権時代における国と自治体

⁶⁵ こうした事象がどのような原因で発生しているのかは、環境法の観点からも関心が持たれる。日本危機管理防災学会2022年度研究大会における報告、室谷悠子「森林法から考える土砂災害防止：森林の公益的機能をどう守るか」(2022年11月5日、明治大学)は、近年の豪雨における森林の土砂災害の原因として、放置人工林の深刻な荒廃があると指摘していた。予稿集から引用すると、「手入れをされない人工林は樹冠がうっ閉し、過密で林内が暗くなり、林床に下草が生えない。落ち葉もなく地面がむき出しになることで、雨水の土壌浸透が起こりにくく、表土を流失させてしまい、土壌の力である森林の水源涵養機能は低下する。また、生育不良により、根茎が十分に育たず、土壌を押さえる力も弱くなる。」(59～60頁)のである。

の適切な役割分担関係を模索する格好のケーススタディーの素材を提供している。法律の目的規定に記されている「国民」を「住民」と読み替えたとき、法律には何が不足しているのか。それが確認されたときに、住民福祉の向上のための対応が可能になっていることが、当該法律のもとでの望ましい国・自治体関係である。盛土規制法は、はたしてそうになっているのか。相当に作り込まれているようにみえる同法であるが、それを利用しての自治の可能性について、引き続き注視していきたい。

第4章

元建設会社社員への残土管理に関するヒアリング

第4章

元建設会社社員への残土管理に関するヒアリング

令和4年度法務研究会における調査研究の一環として、元建設会社社員に残土管理に関するヒアリング調査を実施した。本稿は、ヒアリング内容を、残土と廃棄物、残土発生量、残土管理における公共工事と民間工事の違い、残土規制のあるべき姿の観点からまとめたものである。

① 残土と廃棄物

(1) 廃棄物の定義と残土との関係

廃棄物処理法に基づくと、廃棄物とは、ごみ、汚泥、廃油、廃酸、廃アルカリ等の汚物又は不要物であり、固形状又は液状の物と定義されている。また、その他の通知等には、占有者が自ら利用し、又は他人に有償で譲渡できないために不要になったものと示されている。これらに該当するかどうかは、その物の性状、排出の状況、通常の手扱い形態、取引価値の有無及び占有者の意思といった5つの項目を総合的に勘案して判断することとされている。これを、「総合判断説」と呼んでいる。ここからは、「自ら利用できれば良い」、あるいは「他人に有償で譲渡できれば良い」と読み取ることができる。

その中で残土については、少なくとも関東圏においては、可能な範囲で自ら利用することが試みられているが、そうではない場合、有償で引き取られることはほとんどない。工事間利用（同一会社・異なる会社間）において、無償で引き取られることはあるが、そのような機会が見つからない場合は、残土処分費を払うことで、残土は処分される。この点から、残土処分費を払って処分されている物は、廃棄物と言えるように思われる。

しかし、廃棄物処理法制定当時の施行通知においては、「なお、次のものは廃棄物処理法の対象となる廃棄物ではないこと」として、「ア 港湾・河川等のしゅんせつに伴って生ずる土砂に準ずるもの」、「ウ 土砂及びもっぱら土地造成の目的となる土砂に準ずるもの」とある。したがって、残土は廃棄物とも考えられるが、廃棄物処理法の対象とはならないとされている。廃棄物処理法の対象外となるため、処理業許可、施設設置許可、委託契約、マニフェスト管理は不要となり、法律上、規制は一切ないことになる。

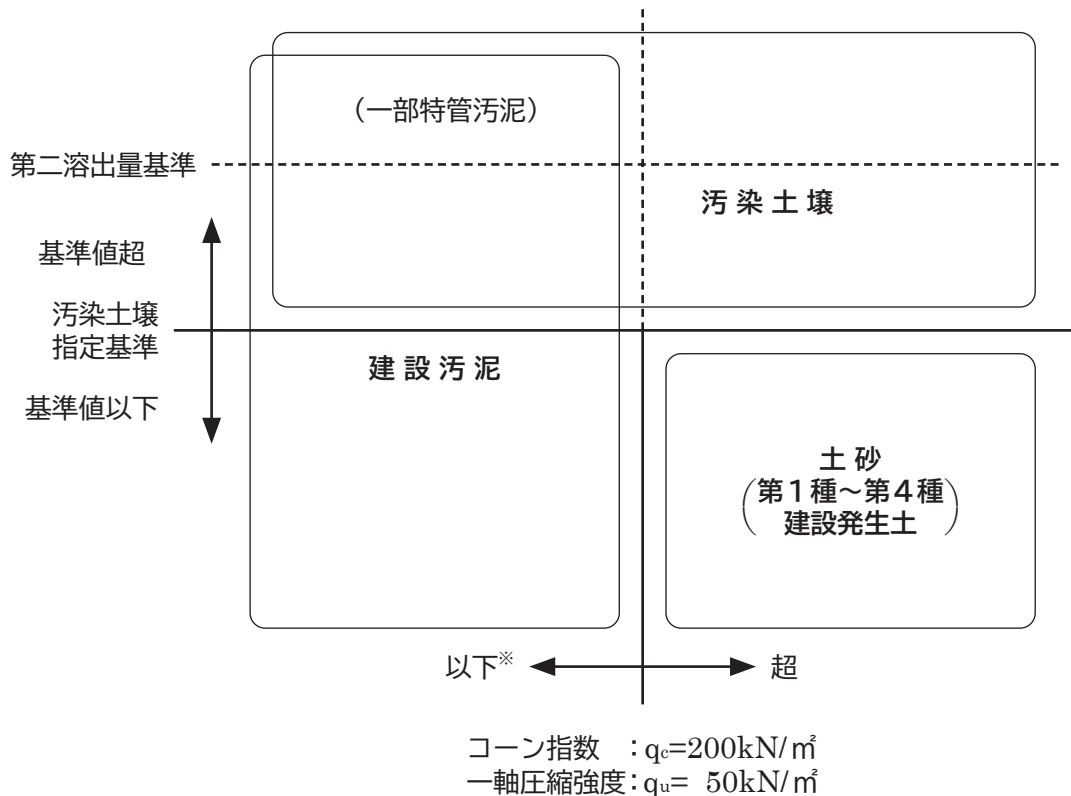
一方、汚泥は産業廃棄物である。土砂と汚泥の区分に関して、 q_c （コーン指数）が200kN以下、又は q_u （一軸圧縮強度）が50kN以下ならば汚泥、それを超える性状ならば土砂であり廃棄物処理法の適用対象にはならない、とされている。

汚染土壌の存在もクローズアップされるようになり、化学的性状を考える必要が生じている。2002年制定の土壌汚染対策法に基づき、汚染土壌の指定基準が存在する。ここでは、溶出

量基準と含有量基準が存在し、これらの基準を超えるのか、基準値以下なのかによって分かれることとなる。なお、健全な残土とは、基準を超過しておらず物理的性状が土砂に該当する物である。

以上の内容を、土砂系副産物の概念図として、以下に示す。

図表 4-1 土砂系副産物の概念図



※以下であっても、浚渫土、泥水を使用しない地山掘削による発生土等は、泥土であり廃棄物処理法上の汚泥に該当しない。

(2) 廃棄物混じり土の実態と扱い

廃棄物混じり土は、現場でしばしば遭遇する。例えば、土地所有者によって廃棄物が埋められていたり、ゴルフ場や河川敷で一般廃棄物のようなものが埋められていたり、病院が注射針を埋めていたり、化学系の学校で薬品瓶が埋められていたり、様々なケースが見られる。2021年7月に発生した、熱海土石流災害では、残土と称しながら工事で発生したと見られる廃棄物も埋められていたとの報道もある。

廃棄物処理法では、工事に伴って発生したものの処理責任は元請にあるが、工事前から埋まっていた廃棄物の責任は発注者、ほぼ土地所有者にある、と環境省は考えており、ほとんどの自治体もこのように考えている。また、廃棄物混じり土に様々な廃棄物が混ざっている場合は、その現場で選別することもある。選別の費用は、発注者に追加で請求し、工期も延長を要求する。大きなコンクリートがらが混ざっていれば重機でよけるが、細かいものは、スケル

トン・バケットを重機の先端につけて、振るって下に落ちるものは土砂、上に残るものは廃棄物として処理される。しかし、スケルトン・バケットの使用による騒音が大きいため、都市部ではこのような作業は困難である。都市部の工事であら混じり土が出てきた場合は、そのまま搬出してコンクリートがらの破砕施設（廃棄物の中間処理業許可を持っている施設）に土と一緒に運ばれ、そこで選別されるのが一般的である。

スケルトン・バケットの網の目は10センチ程度であるが、これを使って選別しても、ある程度廃棄物が混ざってしまう。かつての建設省の文書には、「30% 30cm まで可」という表現もあったが、環境行政は「一片でも廃棄物があれば廃棄物」という考え方であると捉えることもできる。したがって、どこまで選別すれば土砂で、どこからが廃棄物か、という明確な基準は事実上存在しないと考えられる。

（3）残土条例の現状

現在、非常に多くの自治体で残土条例が制定されている。県レベルでは、3,000 m³以上、市町村レベルでは500 m³以上の残土受入地に対する許可制が多いと考えられる。例えば、定期的な土壌調査や、定期的な水質調査を義務づけている自治体もある。自治体の残土条例は、基本的に残土を受け入れる側に対する規制であるが、搬出する側に対しても厳しく規制する必要がある、という考え方もある。搬出する側に対する規制の例として、届出義務、排出場所証明、計量証明等の間接的な要求がある。

残土処理に関連して、建設汚泥と残土の区別の分かりにくさが問題となっている。中間処理業者の中には、汚泥に多少の固化処理を施すだけで残土処分場に持っていく所も存在するため、関東の一部自治体は、特に厳しい規制を設けることで、このような状況を排除しようとしている。ある県では、建設汚泥を中間処理した改良土や、ストックヤードに堆積した土砂の受け入れを不可とする規制をかけており、別の県では、残土の定義を「地山」を掘削したものに限定している。その県の場合、汚泥、燃えがら、ばいじん、がれき等を処理して土砂状にし、有償譲渡されたとするものを「再生土」として定義し、これを別条例で規制している。

なお、残土条例がある地域の方が、受入場所であるかどうか明確であるため、建設会社にとって安心である。

② 大量の残土発生量

（1）残土の排出状況

残土の発生量は、非常に多い。1995年から実施されている、国土交通省センサス調査によると、同年、残土4億5,000万立米のうち内陸受け入れが4億立米近くを占めた。その後、残土を有効利用していかなければならないということになり、2018年には1億3,000万立米に

減少した。

参考までに、建設廃棄物の総量は約7,400万トンで、そのうち残土と紛らわしい汚泥は、623万トンである。残土は約2億トンであるため、廃棄物よりも圧倒的に多い。

(2) 残土の利用状況

上記の国土交通省センサス調査によると、場外搬出量に比べて現場内利用量の方が若干多い。同調査では、場外搬出されている量のうち、「工事間利用」、「土質改良プラント」、「準有効利用」、「内陸受入地」と区分されている。ここで、「売却」は「準有効利用」、「他工事現場」は「工事間利用」となる。また、「工事予定地・仮置場・ストックヤード」のうち、「再利用の目的あり」の場合は「工事間利用」となり、「なし」の場合は「内陸受入地」となる。「再利用の目的あり」について、きちんと処理されている場合もあると考えられるが、ずっとその場に置かれていたり、どこかに搬出されたりするパターンもあると思われる。一方、採石場等、砂利採取跡地等の復旧事業で使われる場合は「準有効利用」、最終処分場に運ばれる場合も、覆土であれば「準有効利用」、そうでなければ「内陸受入地」となっている。

土砂の利用量は、「現場内利用量」と「搬入土砂利用量」に分かれている。「搬入土砂利用量」の中で、「工事間利用」もそれなりに占めているが、「新材（山砂等）」が使われている部分もある。ここを極力減らすことが重要である。

③ 残土管理における公共工事と民間工事の違い

公共工事の内容は、若干建築工事も見られるものの、多くが土木工事である。ここでは、残土管理における公共工事と民間工事の違いについて説明するが、民間工事は基本的に建築工事に限定する。

発注条件として、公共工事の場合は、指定地処分や利用場所まで決まっているため、建設会社にとっては負担が小さい。他方、民間建築工事の場合、発注者が土の搬出先について関与することはなく、自由処分となっている。ただ、民間建築工事でも、工場内での工事の場合、工場内での利用やストックを指示されることもある。

工事の中で、元請以外で残土処分に関係する会社としては、土工会社、土を運搬する会社、土を処分する会社の3種類が存在する。公共工事の場合、元請は掘削と積み込みまでを土工会社と契約し、その分を支払う。そして、運搬会社、処分会社とは個々に契約を結ぶことから、土工会社、運搬会社、処分会社それぞれに支払うことになる。

民間建設工事の場合は、掘削処分費込みで土工会社と契約する。通常、元請が主体的に処分地を選ぶということがなく、一次土工会社から推薦された処分地に関して、必要な許可を取っているのかを確認する。そして、残土条例がある場所であるならば、元請は、必要な手続きを

行う。しかし、中小の建設会社の中には、完全に自由処分という形で、土工会社に任せる所も恐らく存在すると考えられる。

民間土木工事の場合も、自由処分であり、発注者は処分場所に関与しないことが多い。ただ、支払いについては、土工会社、運搬会社、処分会社にそれぞれ支払っていることが多い印象を受けている。

土が大量に発生するのは、公共土木工事である。しかし、残土処分に関してはさほど心配する必要はなく、多くの問題を抱えていると考えられるのは、建築関係かと思われる。

4 残土規制のあるべき姿

残土の発生量をコントロールできるのは、施工者ではなく発注者である。発注者がどのような建築物や工作物を作るのかにより、残土量は変わる。また、設計者は、発生する残土をかき上げに利用する等の提案をすることはできるが、施工者はほとんど関与できない。

本来、残土の発生抑制施策が第一に検討されるべきであると考ええる。特に大規模工事の場合は、公共工事のように発注者も搬出先確保に関われば、発生抑制につながるのではないかと。また、実態として、残土が処分されるケースも非常に多い状況の下では、まずは適正な受入場所を明確にすることが必要である。その上で、電子のトレーサビリティの確保が意味をなすのではないかとと思われる。

さらに、残土について、自治体それぞれの規制ではなく、法による全国一律の規制が基本であると考ええる。熱海の事例からもうかがえるように、国民の命、自然環境保全、そして県をまたぐ移動に関わるためである。その上で、法規制では不足する部分を条例で補うかたちがふさわしいのではないかと。「土砂法」というもので、廃棄物処理法の対象となっている建設汚泥、汚染土壌、残土の3種類を、一つの法律で一括管理する方がうまく制御でき、土の有効利用促進にもつながるのではないかと考えられる。

資 料

資料1 宅地造成及び特定盛土等規制法（盛土規制法）について
～危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制～

資料2 宅地造成及び特定盛土等規制法（盛土規制法）
新旧対照条文

**宅地造成及び特定盛土等規制法
（盛土規制法）について
～危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制～**

**国土交通省大臣官房参事官
吉田 信博**

令和4年10月21日

目次

- 1. 盛土規制法について**
- 2. 基礎調査実施要領（案）について**
- 3. 技術的基準（政令事項等）の案について**
- 4. 不法・危険盛土等への対処方策について**
- 5. 盛土規制法の施行に向けた動きについて**

1. 盛土規制法について

- (1) 盛土規制法の背景
- (2) 盛土規制法の概要

(1) 盛土規制法の背景

静岡県熱海市における土石流被害の状況

- 梅雨前線による大雨に伴い、令和3年7月3日10時30分頃に静岡県熱海市伊豆山の^{あいぞめがわ}逢初川で土石流(流出土砂量約5.8万 m^3 ※1)が発生。
○死者27名(災害関連死1名を含む)・行方不明者1名、住宅被害98棟※2などの甚大な被害。
○このほか、国道135号の通行止めや東海道新幹線・JR東海道線の一時運休等、大きな社会的影響が生じた。

【位置図】



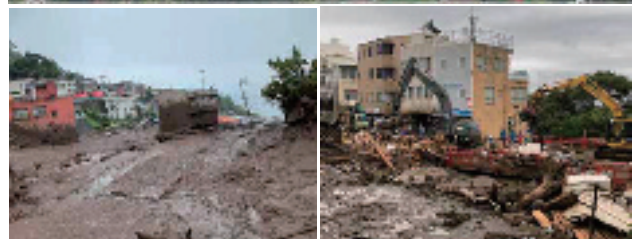
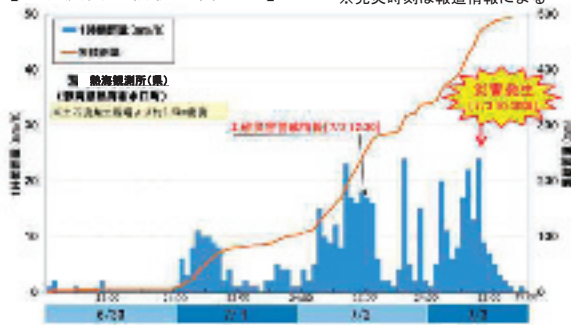
【土石流による被害状況等】



※1:「第1回逢初川土石流の発生原因調査検証委員会資料2」(令和3年9月7日)より
※2:「熱海市伊豆山地区土砂災害の被害と対応について(総括情報)」(令和4年3月17日)より



【土石流発生前後の降雨量】



家屋被災状況

国道被災状況

4

静岡県熱海市における土石流発生箇所の状況



2006年9月20日撮影 土地改変行為前の状況

(出典:逢初川土石流災害に係る行政対応検討委員会報告書)

5

静岡県熱海市における土石流発生箇所の状況



2009(平成21)年11月4日 県及び市が今後の対策を協議

(出典:逢初川土石流災害に係る行政対応検討委員会報告書)

6

静岡県熱海市における土石流発生箇所の状況



2011(平成23)年3月4日 県及び市で合同調査

(出典:逢初川土石流災害に係る行政対応検討委員会報告書)

7

静岡県熱海市における土石流発生箇所の状況



全体としては草が繁茂している。左岸側に水みちがみられる。

← 推定される水の流れ

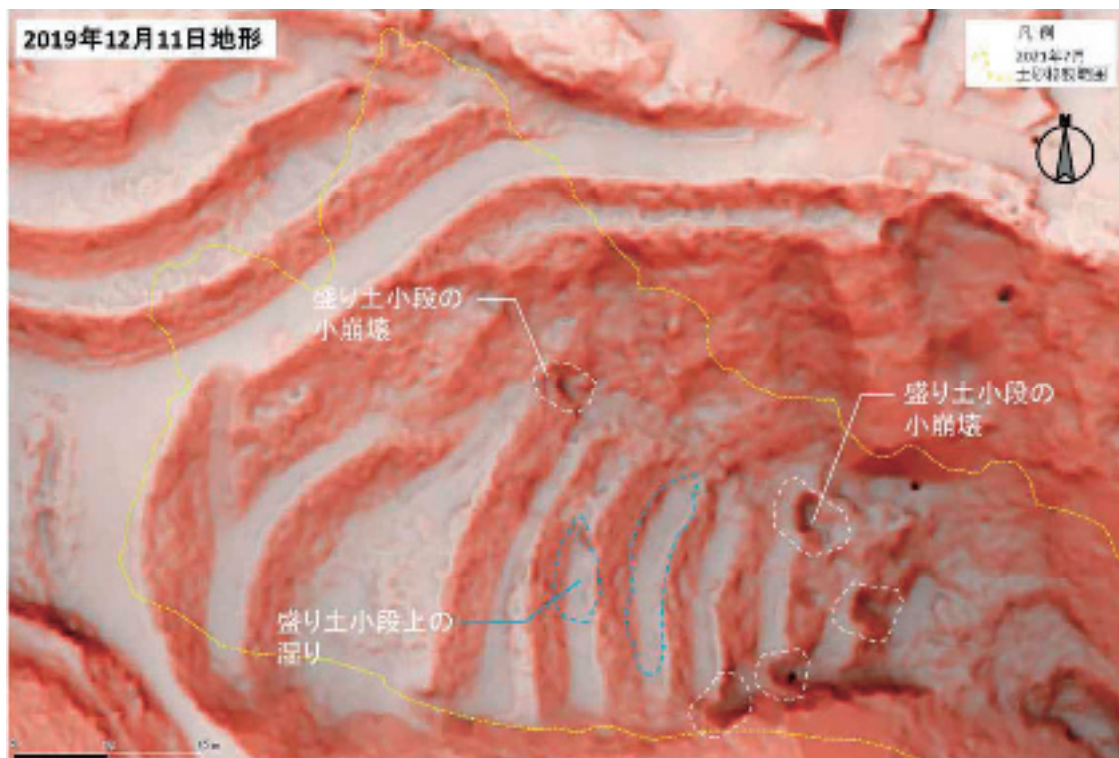
2021年6月30日撮影

県東部健康福祉センターによる現地調査

（出典：逢初川土石流災害に係る行政対応検討委員会報告書）

8

静岡県熱海市における土石流発生箇所の状況

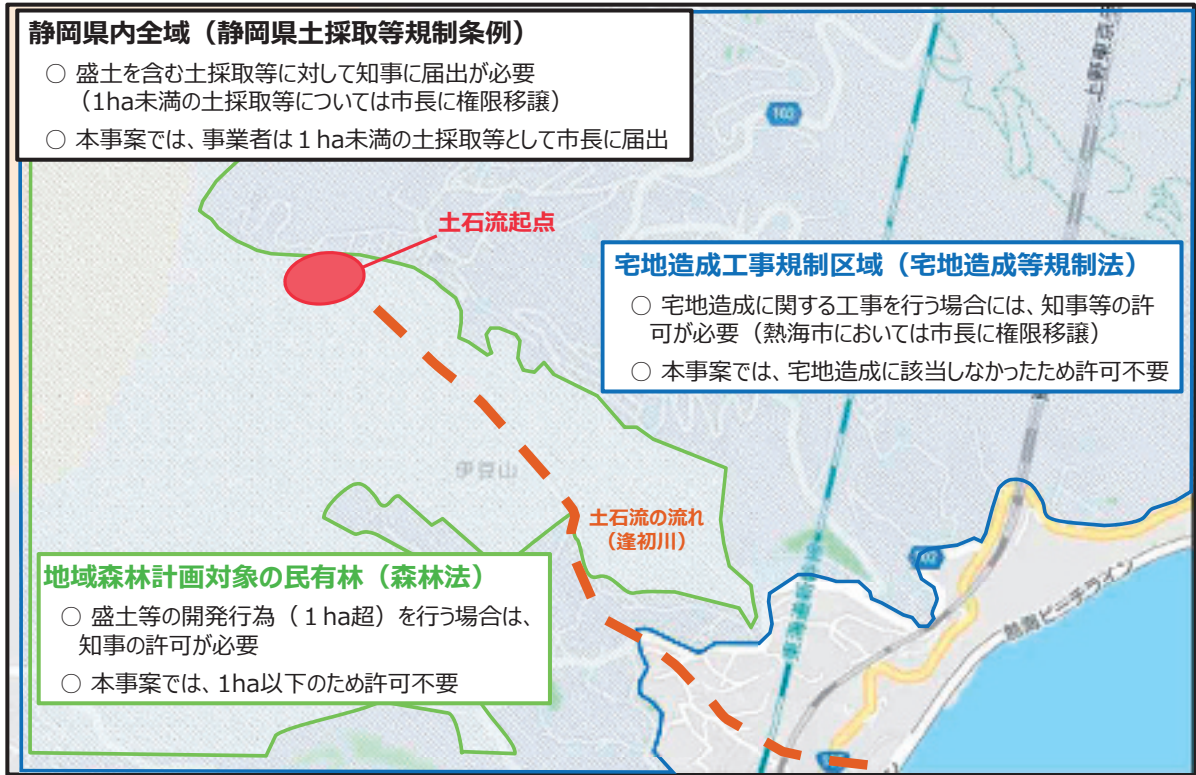


（出典：逢初川土石流の発生原因調査中間報告書）

9

熱海市土石流発生地域における土地利用規制等について

第1回盛土による災害の防止に
関する検討会資料（R3. 9. 30）



※産業廃棄物については、土地利用区域にかかわらず、不法投棄は禁止（廃棄物処理法）

※あくまでイメージであり、必ずしも正確な位置関係を示すものではない
※静岡県ホームページの情報を元に作成

10

盛土等に関する規制について

第1回盛土による災害の防止に
関する検討会資料（R3. 9. 30）

地域名 ※1	土地利用区域の名称 ※2	土地利用規制	廃棄物
都市地域 (約30%)	宅地造成工事規制区域・都市計画区域	宅地造成等規制法・都市計画法 (知事等許可)	土地利用区域にか かわらず、不法投 棄は禁止。
森林地域 (約70%)	地域森林計画対象の民有林 (約70%)	森林法 (知事許可) ※1ha以下の場合は市町村長へ届出	
	国有林 (約30%)	国有林野管理経営法・森林法 (大臣許可)	
農業地域 (約50%)	農用地区域 (約30%)	農地法・農業振興地域の整備に関する法律 (知事等許可)	
	農振白地地域 (約70%)	農地法 (知事等許可)	
自然公園地域 (約15%)	特別地域 (約80%)	自然公園法 (大臣又は知事許可)	
	普通地域 (約20%)	自然公園法 (大臣又は知事へ届出)	
自然保全地域 (約0.3%)	原生自然環境保全地域・自然環境保全地域 (特別地区) (約85%)	自然環境保全法 (原生地域は原則禁止、その他は大臣許可)	
	自然環境保全地域（普通地区） (約15%)	自然環境保全法 (大臣へ届出)	
上記以外 (約1%)	ダム湛水地、無人島等		

※1：パーセントは、国土面積に占める各地域の面積の割合。重複しているものを含むため、合計は100%にならない。

※2：パーセントは、各地域内における各土地利用区域の面積の割合。

ただし、自然公園地域、自然保全地域における各土地利用区域の面積の割合は、都道府県条例区域を含まない面積を元に算出

11

①規制対象について

第1回盛土による災害の防止に
関する検討会資料（R3. 9. 30）

- 各法律において、それぞれの目的の範囲内で開発を規制。
そのため、**盛土等が行われる区域や規模等によって、規制対象とならないものが存在。**

	都市地域	森林地域	農業地域		自然公園地域	自然保全地域	産業廃棄物
	宅地造成等規制法	森林法	農地法	農業振興地域整備法	自然公園法	自然環境保全法	廃棄物処理法
法目的	宅地造成に伴う災害の防止	森林の保続培養、森林生産力の増進	耕作者の地位の安定、国内の農業生産の増大	農業の健全な発展	優れた自然の風景地の保護、利用の増進	自然環境の適正な保全	廃棄物の適正な処理等による生活環境の保全及び公衆衛生の向上
規制対象区域	宅地造成工事規制区域	地域森林計画の対象民有林（保安林以外）	（なし）	農用地区域	国立・国定公園内の特別保護地区、特別地域	原生自然環境保全地域、自然環境保全地域内の特別地区	（なし）
規制対象行為	宅地造成（盛土等の土地の形質の変更） ※1m以上の盛土、500㎡以上の盛土等が対象	土石の採掘等の土地の形質の変更（土石の集積を含む）	農地を農地以外のものに転用	宅地の造成、土石の採取その他の土地の形質の変更等	土地の開墾等の土地の形状の変更、土石の集積	土地の開墾等の土地の形質の変更等	廃棄物の処理（不法投棄の禁止）
許可権者	都道府県知事等の許可	都道府県知事の許可（※1ha超の場合、1ha以下の場合は市町村長への届出）	都道府県知事等の許可	都道府県知事等の許可	大臣、都道府県知事の許可	大臣の許可	処理業・施設設置は都道府県知事等の許可

12

②安全性確保のための方策について

第1回盛土による災害の防止に
関する検討会資料（R3. 9. 30）

- 各法律の目的に応じて、盛土等の安全性確保のための許可基準を設定。宅地造成等規制法等では、法令において具体的な技術基準を設定。
- 宅地造成等規制法等では、**工事完了後に完了検査を実施し、許可基準に沿って安全対策が行われていることを確認。**

	都市地域	森林地域	農業地域		自然公園地域	自然保全地域
	宅地造成等規制法	森林法	農地法	農業振興地域整備法	自然公園法	自然環境保全法
安全性確保のための許可基準	宅地造成に伴う災害の防止のため、必要な措置を講じていること	森林の災害防止機能維持の観点から、周辺地域において災害を発生させるおそれがないこと等	周辺の農地の営農条件に支障を及ぼす災害を発生させるおそれがないこと	周辺の農用地等の耕作・養畜業務に支障を及ぼす災害を発生させるおそれがないこと	国立公園の風致維持の観点から、土砂の流出のおそれがないこと（安全性確保を目的としていないことに留意）	自然環境の保全に支障を及ぼすおそれがないこと（安全性確保を目的としていないことに留意）
技術基準等	地盤、擁壁、崖面保護、排水施設に関する技術基準を規定（政令）	地盤、擁壁、崖面保護、排水施設等に関する技術基準を規定（通知）	（なし）	（なし）	（なし）	（なし）
施工中の安全性の確認方法	都道府県知事等による報告徴収・立入検査が可能	都道府県知事等による報告徴収・立入調査が可能	都道府県知事等による立入調査が可能	（なし）	大臣、都道府県知事等による報告徴収・立入検査が可能	大臣等による報告徴収・実地検査が可能
工事後の安全性の確認方法	工事完了後に 都道府県知事等による完了検査を実施	工事完了後に都道府県知事等による完了検査の実施（通知）	（なし）	（なし）	（なし）	（なし）

13

③盛土等の安全性に関する責任の所在について

第1回盛土による災害の防止に
関する検討会資料(R3.9.30)

- 盛土等を行うに際して必要な許可手続や安全基準に関する違反があった場合、実施主体等に対し、安全確保のための措置命令等を発出。
- 宅地造成等規制法においては、造成された宅地の所有者等に対し、当該宅地を常時安全な状態に維持する責務を規定。

	都市地域	森林地域	農業地域		自然公園地域	自然保全地域
	宅地造成等規制法	森林法	農地法	農業振興地域整備法	自然公園法	自然環境保全法
違反行為	無許可での宅地造成、許可基準違反、完了検査未受検など	無許可での開発行為、許可条件違反、不正な手段による許可取得	無許可での転用行為、許可条件違反、不正な手段による許可取得	無許可での開発行為、許可条件違反、不正な手段による許可取得	無許可での開発行為、許可条件違反	無許可での開発行為、許可条件違反
命令の相手方	造成主、工事請負人、土地所有者等	開発行為を行う者	農地転用を行う者 工事請負人等	開発行為を行う者	開発行為を行う者	開発行為を行う者
命令内容	工事停止・使用禁止・災害防止措置命令	中止・復旧命令	工事停止・原状回復等の違反是正命令	中止・復旧命令	中止命令、原状回復命令措置命令	中止命令、原状回復命令措置命令
保全義務	土地所有者等	なし	なし	なし	なし	なし

14

④罰則について

第1回盛土による災害の防止に
関する検討会資料(R3.9.30)

- 無許可で盛土等を行った場合や、都道府県知事等の命令に違反した場合の罰則を措置。

		都市地域	森林地域	農業地域		自然公園地域	自然保全地域	産業廃棄物
		宅地造成等規制法	森林法	農地法	農業振興地域整備法	自然公園法	自然環境保全法	廃棄物処理法
無許可	対象者	無許可で宅地造成を行った造成主	無許可で開発行為を行った者	無許可で農地転用を行った者	無許可で開発行為を行った者	無許可で開発行為を行った者	無許可で開発行為を行った者	不法投棄、無許可営業： 懲役5年以下 罰金1,000万円以下 法人重課3億円以下
	法定刑	懲役6月以下 罰金30万円以下	懲役3年以下 罰金300万円以下	懲役3年以下 罰金300万円以下 法人重課1億円以下	懲役1年以下 罰金50万円以下	懲役6月以下 罰金50万円以下	【原生自然環境保全地域】 懲役1年以下 罰金100万円以下 【自然環境保全地域内の特別地区】 懲役6月以下 罰金50万円以下	
命令違反	対象者	災害防止措置命令等に違反した造成主、工事請負人、土地所有者等	中止復旧命令に違反した開発行為を行う者	違反是正命令等に違反した農地転用を行う者、工事請負人等	停止復旧命令に違反した開発行為を行う者	中止命令等の命令に違反した者	中止命令等の命令に違反した者	措置命令違反： 懲役5年以下 罰金1,000万円以下
	法定刑	懲役1年以下 罰金50万円以下	懲役3年以下 罰金300万円以下	懲役3年以下 罰金300万円以下 法人重課1億円以下	懲役1年以下 罰金50万円以下	懲役1年以下 罰金100万円以下	懲役1年以下 罰金100万円以下	

【参考】条例による罰則の上限は、懲役は2年以下、罰金は100万円以下。

15

(2) 盛土規制法の概要

背景・必要性

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)



制度上の課題

○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により、開発を規制
→ 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**
(一部の地方公共団体では、条例を制定して対応)

【参考】熱海市伊豆山地区の土石流発生箇所

→ 森林法の許可、静岡県土採取等規制条例の届出の対象 / 廃棄物処理法による廃棄物投棄禁止

危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制する法制度が必要

※ 全国知事会等からも法制化による全国統一の基準・規制を設けることについて要望あり

◆ 盛土等による災害から国民の生命・身体を守るため、「**宅地造成等規制法**」を法律名・目的も含めて**抜本的に改正**し、土地の用途(宅地、森林、農地等)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**

※ 法律名を「宅地造成及び特定盛土等規制法」に改正。通称「**盛土規制法**」

※ **国土交通省・農林水産省による共管法**とし、両省が緊密に連携して対応

◆ **国土交通大臣及び農林水産大臣**が盛土等に伴う災害の防止に関する**基本方針を策定**し、その方針の下、都道府県知事等が規制を実施

1. スキマのない規制

規制区域

- 都道府県知事等が、**盛土等により人家等に被害を及ぼしうる区域を規制区域として指定**
 - **宅地造成等工事規制区域**：市街地や集落、その周辺など、人家等が存在するエリアについて、森林や農地を含めて広く指定
 - **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）も指定
 - ※「都道府県知事等」とは、都道府県知事、指定都市・中核市の長
- 区域指定に**市町村が関与**できる仕組みを導入（指定の際の市町村への意見聴取、市町村からの指定の申出）
- 都道府県等は、定期的に、規制区域の指定や盛土等による災害防止のための対策に必要な**基礎調査**を実施

規制対象

- 規制区域内で行われる盛土等を**都道府県知事等の許可**の対象とする
- 宅地造成等の際に行われる盛土だけでなく、**単なる土捨て行為や一時的な堆積についても規制**
 - ※許可された盛土等については、①**所在地等の一覧を公表**するとともに、②**現場での標識掲出を義務化**し、無許可行為の早期の摘発につなげる。

（参考）改正前の宅地造成工事規制区域

【規制対象】

- 宅地を造成するための盛土・切土



【区域指定のイメージ】

主に、丘陵地にある市街地（又は今後市街地になりうる土地）の区域を指定

<宅地造成工事規制区域（改正前）のイメージ>



新制度による規制区域

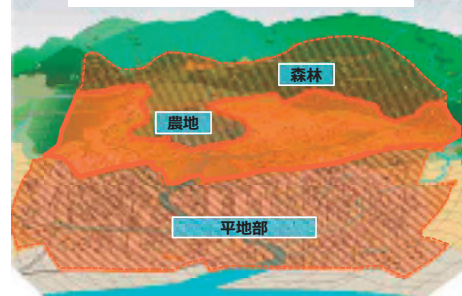
【規制対象】

- 土地（森林・農地を含む）**を造成するための盛土・切土
- 土捨て行為や一時的な堆積**

【区域指定のイメージ】

改正前の宅地造成工事規制区域に加えて、**土砂流出等により人家等に被害を及ぼしうる、森林、農地、平地部の土地を広く指定**

<新制度による規制区域のイメージ>



20

2. 盛土等の安全性の確保

許可基準・手続

- 盛土等を行うエリアの地形・地質等に応じて、**災害防止のために必要な許可基準を設定**
 - ※許可に当たっては、工事主の資力・信用、工事施行者の能力についても審査
- 許可に当たって、**土地所有者等の同意** 及び **周辺住民への事前周知（説明会の開催等）**を要件化

中間検査 完了検査

- 許可基準に沿って安全対策が行われているかどうかを確認するため、
①**施工状況の定期報告**、②**施工中の中間検査**及び③**工事完了時の完了検査**を実施

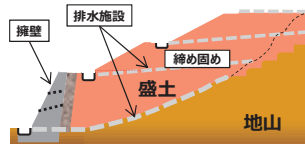
※地域の実情に応じ、条例で、許可基準の強化のほか、定期報告の頻度や内容、中間検査の対象項目等の上乗せができる旨の規定を措置。

■災害防止のための安全基準の設定

<盛土・切土>

（主な安全基準）

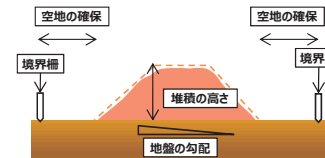
- ✓擁壁の設置
- ✓排水施設の設置
- ✓盛土の締め固め 等



<一時的な堆積>

（主な安全基準）

- ✓地盤の勾配
- ✓堆積の高さ
- ✓空地の確保 等



■施工中・完了時の安全確認

工事の許可

工事着手

○中間検査

例：排水施設の設置

工事完了後に確認困難となる工程について、現地検査



○完了検査

安全基準への適合について現地検査

- ✓盛土の形状
- ✓擁壁の強度 等

工事完了

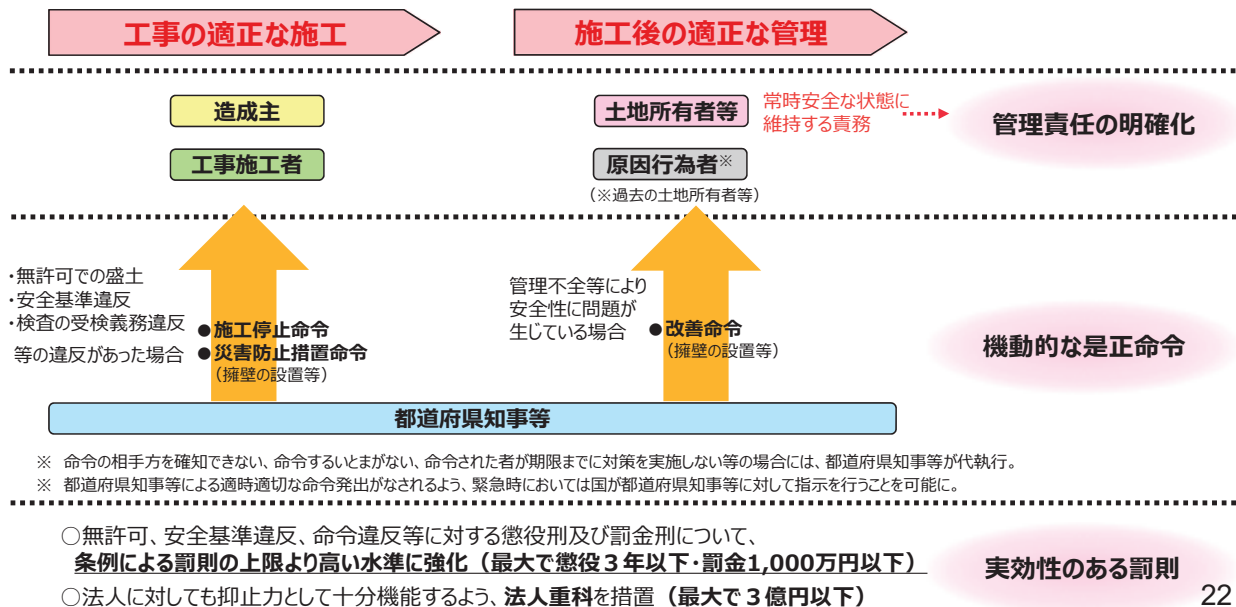
○定期報告

工事の施工状況について、数ヶ月ごとに報告
例：土石の堆積量 等

21

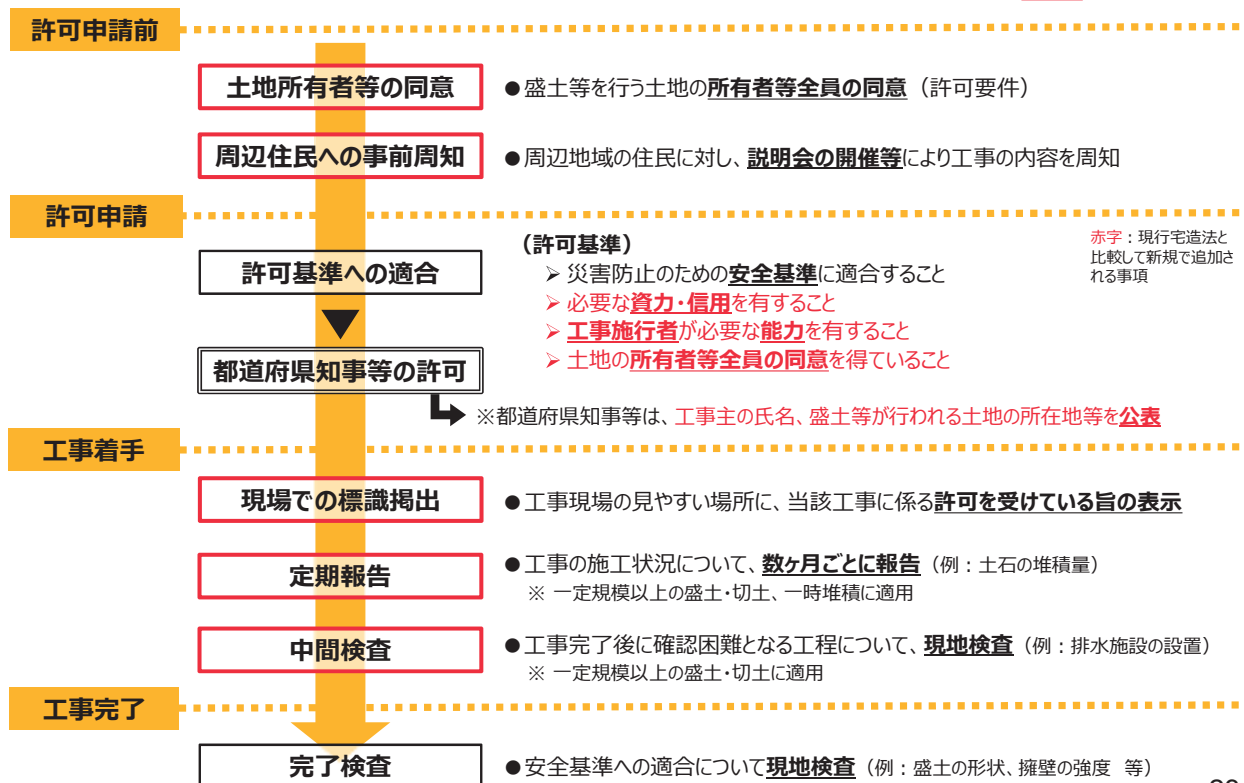
3. 責任の所在の明確化 / 4. 実効性のある罰則

- 管理責任** ○盛土等が行われた土地について、**土地所有者等が常時安全な状態に維持する責務**を有することを明確化
※ 「土地所有者等」とは、土地の所有者、管理者、占有者。土地が譲渡等された場合でも、その時点での土地所有者等に責務が発生。
- 監督処分** ○災害防止のため必要なときは、**土地所有者等だけでなく、原因行為者に対しても、是正措置等を命令**
※ 当該盛土等を行った造成主や工事施工者、過去の土地所有者等も、原因行為者として命令の対象になり得る。
- 罰則** ○罰則が抑止力として十分機能するよう、無許可行為や命令違反等に対する懲役刑及び罰金刑について、**条例による罰則の上限より高い水準に強化**



22

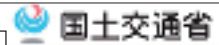
<盛土規制法> 許可申請から工事完了までの流れ



23

盛土の総点検について

第4回盛土による災害防止のための関係府省連絡会議幹事会
会議資料（R4. 3. 28）



- ・ 人家等に影響のある盛土について、土地利用関係各府省（国土交通省、農林水産省、林野庁、環境省）の連名で、都道府県に対し、以下のような作業を行っていただくことを8月11日に通知。
- ・ 都道府県の現場が混乱しないよう、関係府省が連携してサポート。

重点点検対象エリア及び重点点検箇所

- ① 土砂災害警戒区域（土石流）の上流域及び区域内（地すべり、急傾斜）
- ② 山地災害危険地区の集水区域（崩壊土砂流出）及び地区内（地すべり、山腹崩壊）
- ③ 大規模盛土造成地 ※）各地方公共団体等において点検が必要と考える箇所も対象

盛土の把握

- ・ 各地方公共団体等が、許可・届出資料等から確認した盛土
- ・ 盛土可能性箇所データ（国土地理院提供）等から推定される盛土
- ・ その他、各地方公共団体等において点検が必要と考える盛土 等

土地利用制限の権限を有する各地方公共団体等がそれぞれの観点から点検

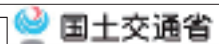
点検の観点（目視で点検）

- ① 災害防止の必要な措置がとられているか（水抜きの有無等）
- ② 禁止事項に関する確認（廃棄物の有無等）
- ③ 許可・届出等の必要な手続きが行われているか
- ④ 手続き内容と現地の状況が一致しているか（面積、土量等）

24

盛土の総点検のとりまとめについて

第4回盛土による災害防止のための関係府省連絡会議幹事会
会議資料（R4. 3. 28）



- 令和4年3月末時点において、全国の総点検対象となる約 3.6万箇所のうち、ほぼ全ての盛土について目視等による点検完了の報告あり。
- 点検 4 項目のうち、いずれかの点検項目に該当する盛土は約 1,100箇所あった。

【盛土の総点検のとりまとめ結果（令和4年3月16日時点）】

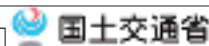
- 総点検の対象箇所数 : 36,354 箇所
上記のうち、点検完了箇所数 : 36,310 箇所（99.9%）
- 現場における状況について
 - ① 必要な災害防止措置が確認できなかった盛土 … 516 箇所 } 必要に応じ、詳細調査等を実施
 - ② 廃棄物の投棄等が確認された盛土 … 142 箇所 } 各法令に基づく行政上の措置が必要
- 法令手続きとの関係について
 - ③ 許可・届出等の手続きがとられていなかった盛土 … 728 箇所 } 各法令に基づく行政上の措置が必要
 - ④ 手続き内容と現地の状況に相違があった盛土 … 515 箇所 }
- ※ ①～④ は重複有り（重複を除くと、1,089箇所）

※上記箇所は令和3年8月から順次点検した時点の結果を集計したものであり、
各々の点検実施後の状況の変化（是正措置の実施済のものが含まれることなど）については考慮していない。

25

既存の危険な盛土への対応について(1)

第4回盛土による災害防止のための関係府省連絡会議幹事会
会議資料(R4.3.28)



- 総点検で確認された人家・公共施設等に被害を及ぼすおそれのある盛土について、行為者による是正措置を基本としつつ、地方公共団体が行う安全性把握のための詳細調査や応急対策、抜本的な危険箇所対策（盛土の撤去や擁壁の設置等）について、関係省庁が予算措置により地方公共団体を支援。

1. 事業の関係省庁

国土交通省、農林水産省、林野庁、環境省

2. 事業内容

総点検を実施し、人家・公共施設等に被害を及ぼすおそれのある盛土への対策として、以下を実施。

- ① 安全性を確認するための詳細調査（ボーリング、監視 等）
- ② 応急対策（土留工 等）
- ③ 危険箇所対策（盛土の撤去、擁壁の設置 等）
- ④ 廃棄物の不法投棄等の可能性がある盛土に対する
詳細調査や廃棄物の撤去・処分等

<事業のイメージ>



詳細調査
(ボーリング)

危険箇所対策
(土砂の撤去)

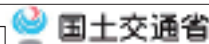
3. 事業主体

地方公共団体

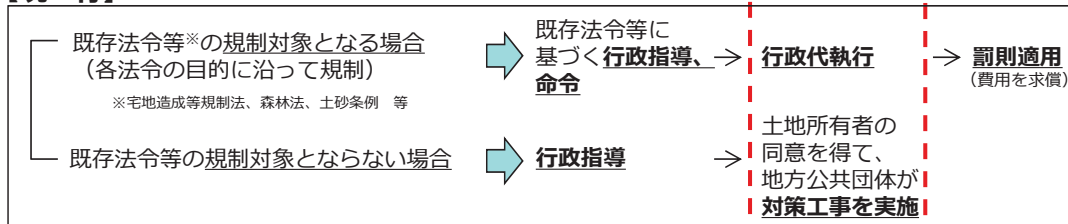
26

既存の危険な盛土への対応について(2)

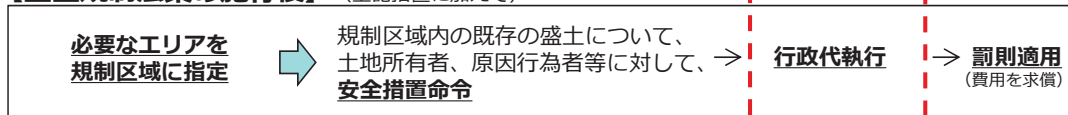
第4回盛土による災害防止のための関係府省連絡会議幹事会
会議資料(R4.3.28)



【現 行】



【盛土規制法案の施行後】 (上記措置に加えて)



※廃棄物混じり土の場合は、併せて廃掃法により対応（盛土規制法案の施行前後で共通）

予算措置により地方公共団体を支援（盛土規制法案の施行前後に関わらず）

【令和3年度補正予算】

安全性把握のための詳細調査や、応急対策工事を支援：令和6年度実施分まで

【令和4年度当初予算】

抜本的な危険箇所対策（盛土の撤去や擁壁の設置等）を支援：令和7年度着手分まで

<国費率> 1/2（一定の要件を満たす緊急性が高い盛土については2/3※）※詳細調査等の2/3は令和4年度実施分まで

27

盛土による災害の防止のための今後の取組について

第5回盛土による災害防止のための関係府省連絡会議幹事会
会議資料 (R4. 6. 20)

○ 盛土による災害の防止に向け、関係府省と連携しながら、危険な盛土等を包括的に規制する法制度の構築や、建設工事から発生する土の搬出先の明確化等の取組を、順次実施していく。

1. 宅地造成及び特定盛土等規制法（盛土規制法）

2. 建設発生土の搬出先の明確化の取組

建設発生土は「再生資源」であり、同一現場内での利用や工事間での有効利用等により取組むべきもの。

【指定利用等の徹底（公共工事）】

- 全ての公共工事発注者に、指定利用等[※]の原則実施を要請
※ 工事の又は総額で建設発生土の搬出先を指定する等
- 運搬費・処分費の積算への計上を徹底

【建設発生土の計画制度の強化（公共・民間工事）】

＜現行制度＞

資源有効利用促進法により元請業者に対し、搬出先(他の工事現場、残土処分場等)等を記載した再生資源利用促進計画書の作成・保存を義務付け

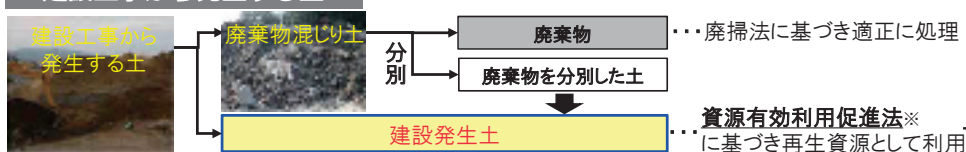
- 搬出先の新たな法制度の許可等の事前確認及び搬出後の土砂受領書等の確認を義務化
- 計画書の作成対象工事の拡大、保存期間の延長
- 計画書の発注者への報告と建設現場への掲示を義務化 等

28

建設工事から発生する土の搬出先の明確化等

国土交通省

建設工事から発生する土



※ 資源有効利用促進法は、使用済み物品や副産物（建設発生土も対象）の発生抑制及び再生資源等の利用促進に関して所要の措置を講じるもの。



※写真はイメージ

指定利用等の徹底

- 全ての公共工事発注者に指定利用等の原則実施を要請 ⇒ 処分費の積算への計上を徹底
- 継続的に大規模な建設工事を発注している民間工事発注者には、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

【指定利用等の取組状況】

国 : 99%
都道府県 : 88% 政令市 : 77%
市区町村(政令市除く) : 69%

建設発生土の計画制度の強化

【現行制度】

資源有効利用促進法により元請業者に対し、搬出先(他の工事現場、残土処分場等)等を記載した再生資源利用促進計画書の作成・保存を義務付け

- 搬出先の新たな法制度の許可の事前確認及び搬出後の土砂受領書等の確認を義務化
- 計画書の作成対象工事の拡大（現行：土砂1,000m³の引下げ）、保存期間の延長（現行：1年）、発注者への報告と建設現場への掲示を義務化

※ 併せて、事業所等への立入検査等の対象事業者を拡大し、チェック機能を強化

【再生資源利用促進計画書】 (イメージ)

計画書

請負会社 : ●●株式会社
工事所在地 : ●●市●●町●●
建設発生土 : ●● m³
搬出先 : ●●工事 ●● m³
●●処分場 ●● m³

新たな法制度等

- 厳格な盛土許可制
- 不法盛土の監視強化（許可地一覧の公表・現地掲示）
- 盛土許可違反の建設業者やトラック運送事業者等への処分

29

2. 基礎調査実施要領（案）について

- （1）規制区域指定について
- （2）既存盛土調査について

（1）規制区域指定について

基礎調査の実施に当たっての基本的考え方

- 規制区域は、区域内で新たに行われる盛土等に関する工事の規制や、既存の盛土等に対する是正命令等を行うことにより盛土等に伴う災害から人命を守るために都道府県知事等が指定するものである。このため、都道府県等は、盛土等に伴う災害から人命を守るため、できる限り早く規制区域を指定するために、速やかに基礎調査を実施する必要がある。
- また、盛土等に伴う災害が発生するリスクのあるエリアは、できる限り広く、規制区域に指定することが重要であり、基礎調査に当たっては、人命を守るため必要十分なエリアが規制区域に指定されるよう留意することが重要である。

<参考：規制区域関係条文>

（宅地造成等工事規制区域）

第10条 都道府県知事は、基本方針に基づき、かつ、基礎調査の結果を踏まえ、宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積（以下この章及び次章において「宅地造成等」という。）に伴い災害が生ずるおそれ大きい市街地若しくは市街地となろうとする土地の区域又は集落の区域（これらの区域に隣接し、又は近接する土地の区域を含む。第5項及び第26条第1項において「市街地等区域」という。）であつて、宅地造成等に関する工事について規制を行う必要があるものを、宅地造成等工事規制区域として指定することができる。

2～6 （略）

（特定盛土等規制区域）

第26条 都道府県知事は、基本方針に基づき、かつ、基礎調査の結果を踏まえ、宅地造成等工事規制区域以外の土地の区域であつて、土地の傾斜度、溪流の位置その他の自然的条件及び周辺地域における土地利用の状況その他の社会的条件からみて、当該区域内の土地において特定盛土等又は土石の堆積が行われた場合には、これに伴う災害により市街地等区域その他の区域の居住者その他の者（第5項及び第45条第1項において「居住者等」という。）の生命又は身体に危害を生ずるおそれが特に大きいと認められる区域を、特定盛土等規制区域として指定することができる。

2～6 （略）

32

想定する災害

- 盛土規制法において想定する災害は、「宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積に伴う崖崩れ又は土砂の流出」である。
- 規制区域の指定に必要な基礎調査において想定する災害は、主として地震や降雨による盛土等の表層崩壊、大規模崩壊、盛土等の崩落により流出した土砂が土石流化する現象とする。
- 宅地造成等工事規制区域においては、主に盛土等の表層崩壊や大規模崩壊による近隣の人家等への被害を想定し、特定盛土等規制区域においては、主に盛土等の崩落により流出した土砂が土石流化したことによる、下方の人家等への被害を想定。
※市街地・集落外の人家等に対する被害を防止するため、特定盛土等規制区域を指定する場合は、土石流化する場合に加え、盛土等の表層崩壊や大規模崩壊についても想定

事象	盛土等の表層崩壊	盛土等の大規模崩壊	盛土等の崩落により流出した土砂の土石流化
想定される災害			
被害範囲	近距離 （～数十m程度） 【参考】土砂災害警戒区域（急傾斜地の崩壊）	中距離 （～数百m程度） 【参考】盛土の崩落事例で大規模崩壊が発生したと想定されるもののうち、土砂流出距離が判明しているものは数百m程度	遠距離 （数百m～数km程度） 【参考】盛土の崩落事例で土石流が発生したと想定されるもののうち、土砂流出距離が判明しているものは数百m～2km程度

（市街地・集落に対する被害を防止するため）
宅地造成等工事規制区域を指定する場合に
主に想定する災害

市街地・集落に対する被害を防止するため
特定盛土等規制区域を指定する場合に
主に想定する災害

市街地・集落外の人家等に対する被害を防止するため
特定盛土等規制区域を指定する場合に主に想定する災害

※ 上記の他、盛土等の崩落により下方にある河川がせき止められ、湛水や氾濫によって人家等に被害を及ぼす場合等、地域の実情に応じて、都道府県等がこれらの被害を想定した規制区域を指定することも可能。

33

盛土規制法における保全対象について

- 盛土規制法では、**盛土等に伴う災害から人命を守ることを**主たる目的としている。
- このため、**人が居住し、又は活動を日常的に行う蓋然性の高い人家や施設などの存する土地や、人が日常的に往来する蓋然性の高い道路等の公共施設**などを保全対象として想定している。

■保全対象の定義

- ・ 人が居住し、又は活動を日常的に行う蓋然性の高い人家や施設などの存する土地
- ・ 人が日常的に往来する蓋然性の高い道路等の公共施設
- ・ その他盛土等に伴う災害から人命を守るため保全する必要のあるもの

■両規制区域における保全対象

	宅地造成等工事規制区域	特定盛土等規制区域
規制区域	・ 市街地（市街化の見込みのある土地を含む）、集落 ・ 上記に隣接・近接する区域	・ 市街地や集落から離れているものの、地形等の条件から人家等に危害を及ぼし得るエリア ・ 市街地や集落以外の区域の居住者等に危害を及ぼし得るエリア
保全対象	・ 市街地（市街化の見込みのある土地を含む）、集落	・ 市街地（市街化の見込みのある土地を含む）、集落 ・ 人が居住し、又は活動を日常的に行う蓋然性の高い人家や施設などの存する土地（市街地や集落に含まれない人家、山小屋、ゴルフ場、観光農園等を含む人が活動を日常的に行う農地）等を想定） ・ 人が日常的に往来する蓋然性の高い道路等の公共施設（市街地や集落に含まれないが日常的に人が往来する蓋然性の高い道路、鉄道等を想定） ・ その他盛土等に伴う災害から人命を守るため保全する必要のあるもの

※保全対象をどこまで想定するかは、盛土等が行われる蓋然性等の地域の実情に応じて、都道府県等において判断

34

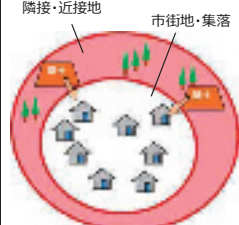
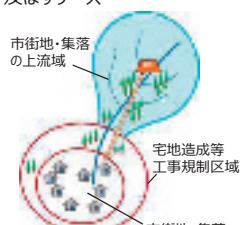
保全対象の考え方（道路の場合）

- 盛土規制法では、人が日常的に往来する蓋然性の高い道路は、**特定盛土等規制区域における保全対象になる**。
- 都道府県等が交通量や道路の種類等を考慮し、盛土等が崩落した場合に道路を通行している人に危害を及ぼすと考えられる場合は、「**人が日常的に往来する蓋然性が高い**」と判断される。

主な道路の種類	概要	
高速自動車国道	全国的な自動車交通網の枢要部分を構成し、かつ、政治・経済・文化上特に重要な地域を連絡する道路その他国の利害に特に重大な関係を有する道路	都道府県等が交通量や道路の種類等を考慮して保全対象とすることが判断
一般国道	高速自動車国道とあわせて全国的な幹線道路網を構成し、かつ一定の法定要件に該当する道路	
都道府県道	地方的な幹線道路網を構成し、かつ一定の法定要件に該当する道路	
市町村道	市町村の区域内に存する道路	
林道・農業用道路 等	林道台帳により管理されている道路（林道）、土地改良事業等により造成され、農道台帳により管理されている道路（農業用道路）等	

35

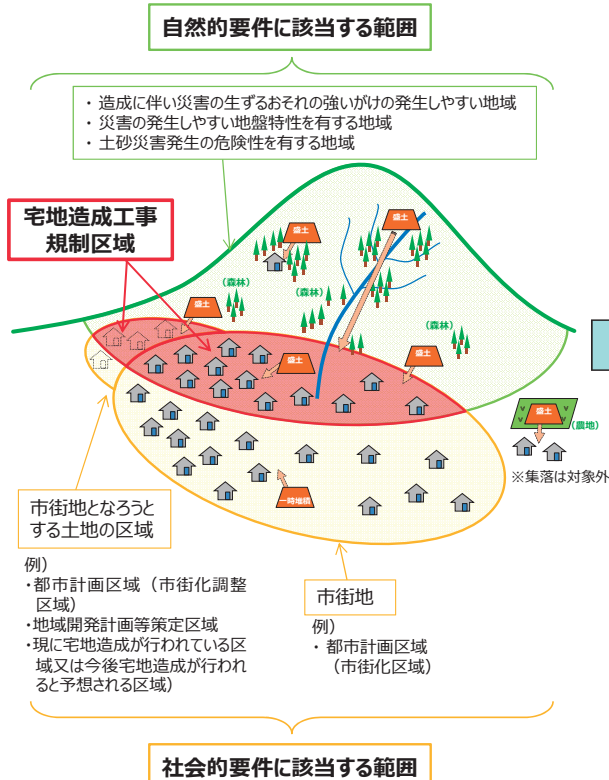
（参考）エリアごとに想定される災害とその保全対象

規制区域	宅地造成等工事規制区域		特定盛土等規制区域	
対象区域	市街地・集落	隣接・近接地	市街地・集落の上流域	その他
区域の考え方	人家等がまとまって存在しているエリア	盛土等が崩落した場合に隣接・近接する市街地や集落に被害を及ぼすおそれのあるエリア	市街地や集落から離れていても、市街地や集落に被害を及ぼすおそれのあるエリア	市街地・集落外の保全対象に危害を及ぼすおそれのあるエリア
区域内で発生が想定される災害	表層崩壊、大規模崩壊	表層崩壊、大規模崩壊	土石流化	表層崩壊、大規模崩壊、土石流化
上記の災害により被害を受ける対象（保全対象）	市街地・集落内の保全対象	（隣接・近接する）市街地・集落内の保全対象	（下方の）市街地・集落内の保全対象	当該区域内の保全対象
想定される災害のイメージ	市街地・集落内の盛土等が崩壊し、周辺の人家等に被害を及ぼすケース 	市街地・集落の隣接・近接地の盛土等が崩壊し、市街地・集落内の周辺の人家等に被害を及ぼすケース 	市街地・集落の上流域の盛土等が崩壊し、土石流となって渓流等を流下し、下方の市街地・集落内の人家等に被害を及ぼすケース 	・盛土等が崩壊し、周辺の人家等（市街地・集落外）に被害を及ぼすケース ・盛土等が崩壊し、土石流となって渓流等を流下し、下方の人家等（市街地・集落外）に被害を及ぼすケース 

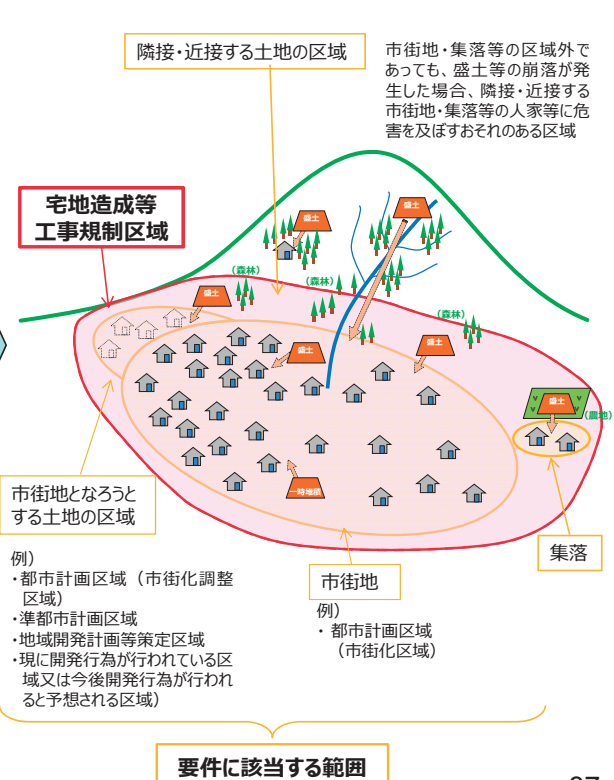
36

宅地造成等工事規制区域のイメージ

＜現行の宅地造成工事規制区域＞

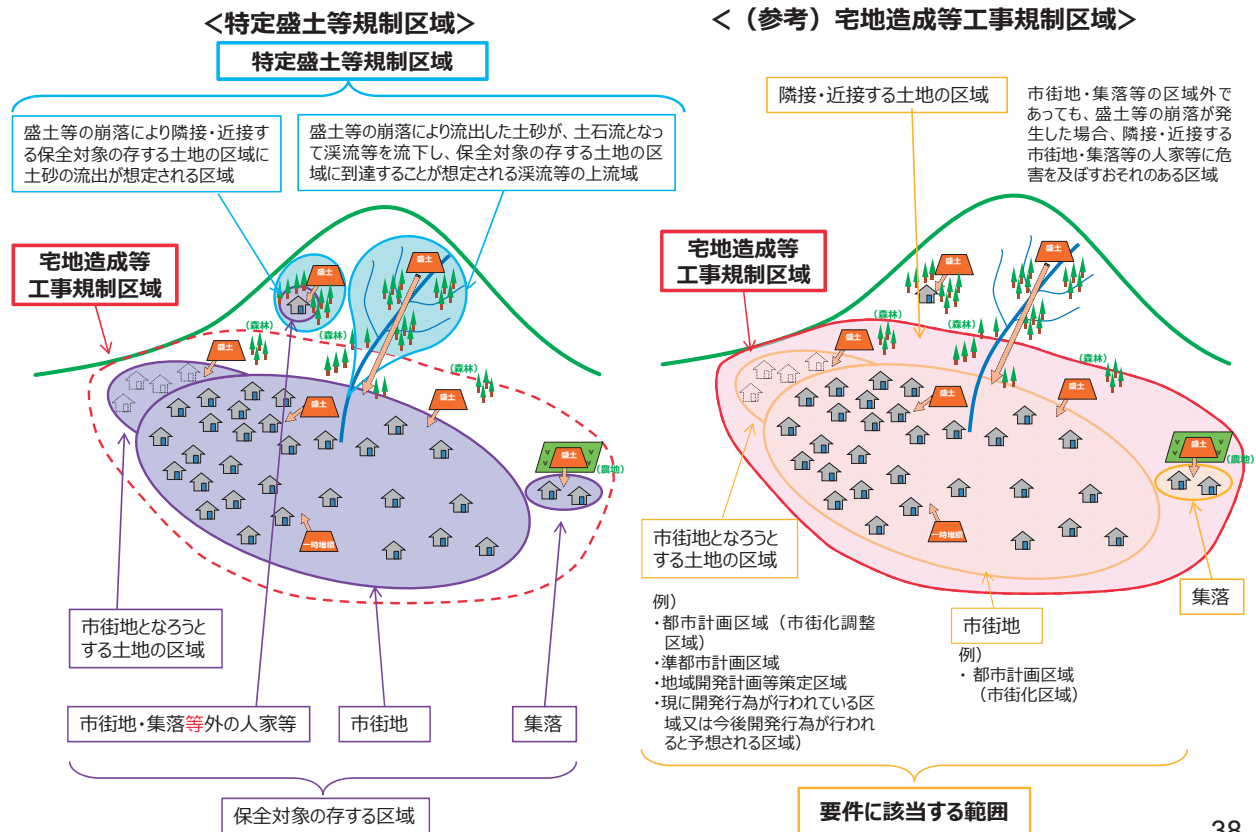


＜盛土規制法における宅地造成等工事規制区域＞



37

特定盛土等規制区域のイメージ

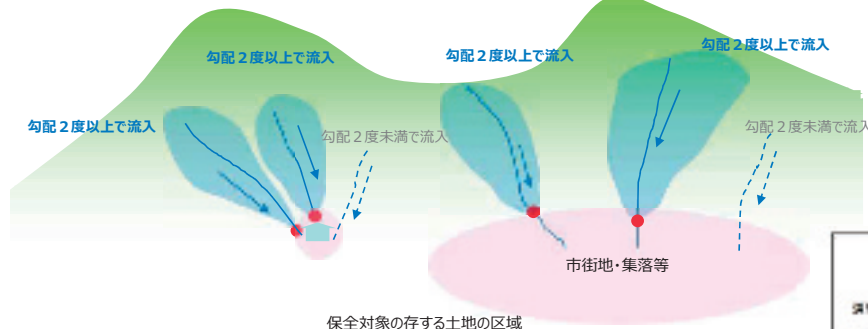


38

流出した土砂が土石流化するおそれのある区域

- 特定盛土等規制区域のうち、流出した土砂が土石流化する場合を想定し、「盛土等の崩落により流出した土砂が、土石流となって渓流等を流下し、保全対象の存する土地の区域に到達することが想定される渓流等の上流域」を位置付ける。
- 具体的な要件については、「**保全対象の存する土地の区域に対し、勾配2度以上で流入する渓流等の上流域**」とする。
- ただし、**盛土等の崩落により流出した土砂が、地形状況により保全対象に危害を及ぼさないと認められる場合**については、個別判断により区域から除外可能とする。

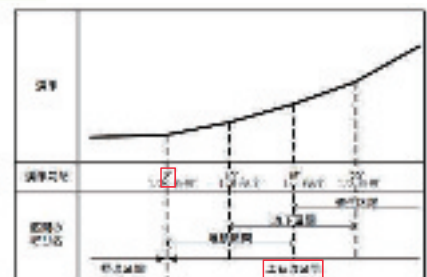
<参考> 流出した土砂が土石流化するおそれのある区域のイメージ



- ① 保全対象の存する土地の区域の抽出
- ② ①の区域に対し、**勾配2度以上で流入**する渓流等の抽出
- ③ ②で抽出した渓流等のうち、渓流等が保全対象の存する土地の区域に流入する箇所（●）より上流部の流域を、**流出した土砂が、土石流化するおそれのある区域**とする

※ただし、盛土等の崩落により流出した土砂が、地形状況により保全対象に危害を及ぼさないと認められる渓流等の上流域は除く。

- 地形条件により保全対象に危害を及ぼさないと認められる渓流等の例
 - ・渓流等が大規模な河川となっており、河道全面を土石流が流下することが想定されない場合
 - ・渓流等と保全対象となる人家等の比高差を十分に確保できる場合
 - ・渓流等の中腹に相当程度平地が存在する等、上流からの土石流が、下流の保全対象に到達しないと想定される場合 等



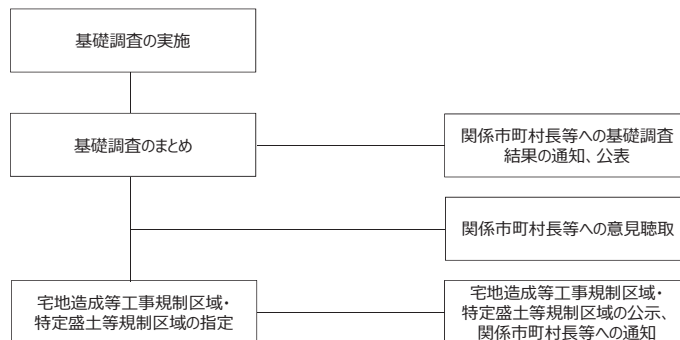
【出典】国土技術政策総合研究所資料第904号 砂防基本計画策定指針（土石流・流木対策編）解説（平成28年4月）

39

規制区域の指定、規制区域指定後の対応

- 規制区域の指定は、盛土等に伴う災害から人命を守る上で基礎となるものであり、基礎調査により規制区域として指定が必要と認められた土地の区域については、可及的速やかに指定を行うことが重要である。なお、規制区域の指定については、人家等に危害を及ぼしうる区域は網羅的に指定されることが重要であり、一括して指定されることが望ましいが、地形等の条件から、盛土等がなされた場合に特に危険性の高い区域においては、地域の実情に応じ、都道府県知事等の判断において、先行して規制区域に指定することも考えられる。
- 規制区域指定後は、規制区域について、都道府県等のホームページでの公表、都道府県の出先機関等での閲覧などを行い、事業者や住民等に対し、周知を徹底する。
- 規制区域指定後の基礎調査等において、土地利用状況の変化等が確認され、規制区域の見直しが必要となったときには、速やかに規制区域の見直しを行うものとする。

規制区域の指定の手続き



※ 規制区域の指定に当たっての留意事項

・規制区域の指定に当たっては、都道府県知事等及び関係市町村長等は、区域住民からの通報等の協力が得られるよう、必要に応じて説明会、広報誌への掲載等による広報等について積極的な対応を図ることが望ましい。

40

各規制区域における主な事務の内容のイメージ

		宅地造成等工事規制区域		特定盛土等規制区域		(参考) 規制区域外
許可等関連事務	(規模)	(規制対象規模※1)	(一定規模※2)	(規制対象規模※1)	(一定規模※2)	—
	許可等	申請に対する許可		届出の確認	申請に対する許可	—
	定期報告	—	定期報告の受理	—	定期報告の受理	—
	中間検査	—	中間検査の実施	—	中間検査の実施	—
	完了検査	完了検査の実施		—	完了検査の実施	—
基礎調査	区域指定のための調査	区域指定前：区域指定のための調査の実施 区域指定後：—（必要に応じて区域の見直し）				土地利用状況の変化等を注視し、必要に応じて区域の見直し
	既存盛土調査	既存盛土の分布や安全性の把握のための調査を実施				—
不法盛土対応	不法な盛土等の監視・発見	定期的に不法盛土等の監視・発見（パトロール等）				—
	報告徴取・立入検査	是正措置等のため必要な場合は、工事の状況について報告徴取・立入検査				—
	監督処分・勧告命令等	必要な場合は、行為者等に対して監督処分、勧告・命令等 ※ 必要に応じて、行政代執行（費用の求償）、刑事告発等				—

※ 1：高さ2m超の盛土、面積500㎡超の盛土 等

※ 2：高さ5m超の盛土、面積3000㎡超の盛土 等

41

(2) 既存盛土調査について

既存盛土への対応について(全体像)



既存盛土分布調査

既存盛土分布調査について（全体像※①）

【調査の概要】

・既存盛土分布調査では、机上調査等による盛土の箇所の抽出（必要に応じ公道等からの現地確認）を行い、既存調査や法令の許可、通報等の情報も含め、盛土等の分布を把握する。

【調査の範囲】

・規制区域内での調査を基本とする。（必要に応じ規制区域外の調査を追加）

【調査の対象時期】

・既存盛土調査で対象とする年代は、地域における盛土等の造成工事や盛土等による災害発生の状況、机上調査資料の整備状況、既存調査の状況等を勘案して計画するものとするが、規制区域内の網羅的な調査としては、机上調査により実施可能な資料の存在する時期までの調査とし、これより古いものは、個別情報について、既存の調査結果・許認可情報等の個別情報について、空中写真等も参考に調査することを基本とする。

【調査の対象規模】

・許可・届出の規模とする。
・ただし、規制区域指定前に行われた盛土等については、机上調査では一定の規模以上のもの（3,000㎡以上）を優先する。

【調査対象外の盛土】

・政令で定める公共工事において行う盛土
・規制区域内であるが、盛土規制法の許可または届出を要しないもので、他の法令により維持管理がなされているもの。ただし、その後別事業者等により盛土された行為に対しては既存盛土調査の対象とする。

44

既存盛土分布調査

【調査内容】

（1）机上調査

・机上調査は、過去の地形データや画像（空中写真、衛星光学画像）の確認、およびこれら図面の差分や比較解析（下記①②）により行う。

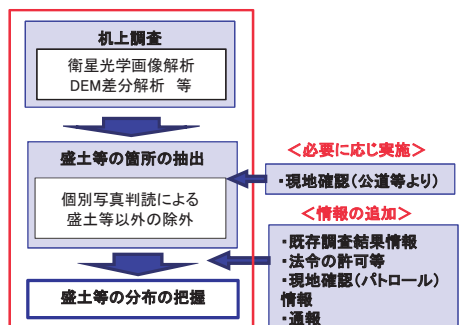
- ①数値標高差分から盛土可能性箇所を抽出する方法
- ・数値標高（DEM）の差分から比較する。盛土可能性箇所について、地形標高の有意な変化箇所を抽出する。
- ②画像の色調や反射性状の変化から盛土可能性箇所を抽出する方法
- ・衛星光学画像比較解析により、地被状況の変化箇所を抽出する。

（2）盛土等の箇所の抽出

・DEM差分図抽出箇所と誤差や数値データ読み取り不具合箇所や、衛星光学画像比較抽出箇所と、植生等地被状況変化箇所について、盛土であるのかの確認のため、個別判読を行う。個別判読は盛土前後の空中写真や衛星写真から確認する（建屋、駐車場など盛土外の施設が建設されたなど）。
※必要に応じ公道等からの現地確認を行う。
※既存調査結果、法令の許可、パトロール、通報等の情報を追加。

（3）盛土等の分布の把握

・以上の調査結果により得られた盛土等の分布情報を、一覧表・位置図等に整理する。



既存盛土分布調査の流れ

45

盛土等が行われた土地の安全性に関する調査

【応急対策の必要性判断】

既存の盛土等については、応急対策の必要性判断（全体像※②）として、

- 盛土等の安定性を損なう著しい変状がないか
- 現行法令に基づき、許可・届出等の手続きが行われているか、許可等の内容と現地の状況が相違していないか
- 災害防止のための必要な措置が取られているか 等を確認し、

⇒著しい変状のある盛土等については、必要な応急対策を実施し、安全を確保するとともに、詳細調査を実施

【安全性把握の優先度調査】

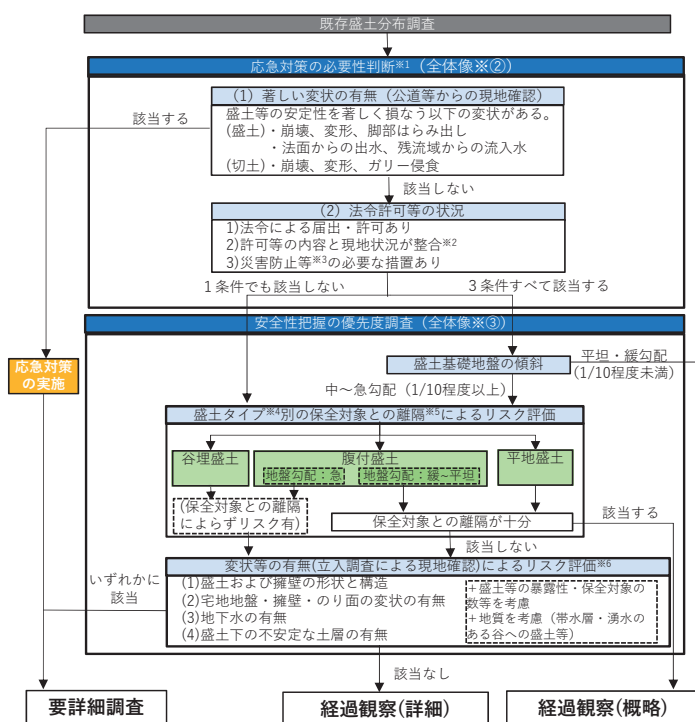
- 応急対策が必要な盛土等を除いた既存盛土については、地形条件や盛土等の形態、保全対象との距離・数などの条件から、安全性把握の優先度調査（全体像※③）を実施し、「要詳細調査」「経過観察」「当面の対応なし」を判断

⇒要詳細調査とされた盛土等については、安全性把握調査（全体像※④）を実施

46

既存盛土の安全性把握の優先度調査

- ・ 応急対策の必要性は、著しい変状の有無等の状況により判断する。
- ・ 安全性把握の優先度は、盛土タイプ別の保全対象との距離によるリスク評価、および変状等の有無によるリスク評価による評価する。



※大規模盛土造成地については、既存の大規模盛土造成地ガイドラインの手順に沿って確認を行う。

※1：切土のみの場合は以下の対応を行う。
・ (1)に該当する場合は応急対策を実施
・ (1)に該当せず(2)の1条件でも該当しない場合はリスク評価の実施
・ (1)に該当せず(2)の3条件すべて該当する場合は当面の対応はなし

※2：
廃棄物の投棄を発見した場合は、関係部局に情報提供を行う。

※3：災害防止等措置
盛土の安定性を確保するための施設設置が行われていること。
・ (例) 擁壁、防護柵、排水施設等

※4：盛土タイプについて
以下にタイプ区分を示す。



※5：保全対象との距離について
盛土等と保全対象との距離は、盛土タイプや規模（盛土高さ等）から適切な距離を想定する。目安の参考値として、平地盛土は盛土高さの2倍程度、腹付盛土は盛土高さの3～5倍以上などが想定される。谷埋盛土や盛土基礎地盤の勾配が大きい腹付盛土の場合は、崩落土砂の土石流化の可能性があるため距離によらず下流の保全対象へのリスクがあるものとする。（詳細は安全対策推進ガイドラインにおいて提示）

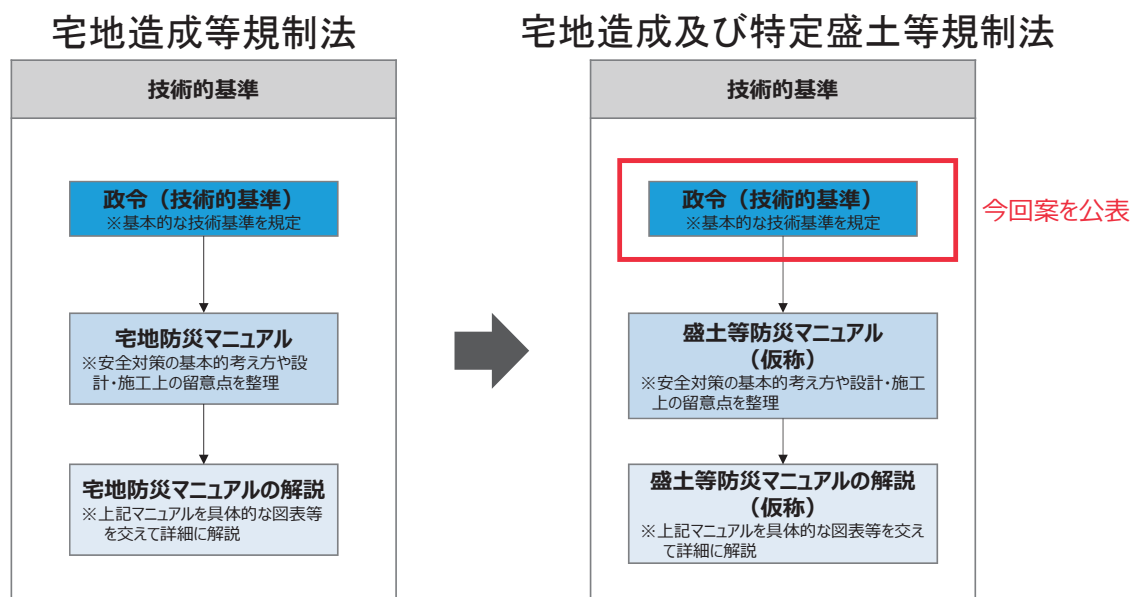
※6：リスク評価結果による対応区分
要詳細調査：安全性把握調査を実施し対策の必要性を評価
経過観察（詳細）：現地確認（立入調査）を行い、盛土等の変状の発生や進行を確認
経過観察（概略）：現地確認（公道等からの目視観察）を行い、盛土及びその周辺に変化がないか確認
当面の対応なし：リスクが小さいため当面の対応なし

47

3. 技術的基準（政令事項等）の案について

技術的基準に関する法令・マニュアル等の関係

- 各規制区域における「土地の形質の変更」及び「土石の堆積（一時堆積）」に関する **基本的な技術基準を規定する技術的基準（政令）を検討。**
- 技術的基準（政令）検討後、その内容を踏まえ「盛土等防災マニュアル（仮称）」及び「同解説」を検討・策定。



宅地造成等工事規制区域における規制対象（案）

＜土地の形質の変更（盛土・切土）＞

＜新たに追加＞

要件	①盛土で高さが 1m超 の崖※を生ずるもの	②切土で高さが 2m超 の崖を生ずるもの	③盛土と切土を同時に行い、高さが 2m超 の崖を生ずるもの（①、②を除く）	④盛土で高さが 2m超 となるもの（①、③を除く）	⑤盛土又は切土をする土地の面積が 500㎡超 となるもの（①～④を除く）
イメージ図					
設定根拠	現行の宅地造成等規制法と同等の基準とする。			砂防関連での規模要件を踏まえ、 高さ2m超 となるものを設定（急傾斜地法及び砂防指定地管理条例の制限は2mが多数）	現行の宅地造成等規制法と同等の基準とする。
備考	崩壊事例で低端部からの高さを確認できた盛土42事例のうち、最も低いものは盛土高3mであり、規模要件を満たす。			宅地造成以外の盛土については、崖を生じない場合も想定されることから、盛土高さが一定程度を超えるものについて新たに追加	—

※崖とは、地表面が水平面に対し30度を超える角度をなす土地で硬岩盤（風化の著しいものを除く。）以外のもの

50

宅地造成等工事規制区域における規制対象（案）

＜土石の堆積（一時堆積）＞

＜新たに追加＞

要件	⑥最大時に堆積する高さが 2m超 ※となるもの	⑦最大時に堆積する面積が 500㎡超 となるもの
イメージ図		
設定根拠	・土地の形質の変更の要件④と同等	・土地の形質の変更の要件⑤と同等
備考	○⑦のみでは、規制対象とならない小面積で堆積を行う場合が想定されるため、面積以外での規制が必要と判断。 ○以下の理由から最大堆積高さを規定。 ・土量での規制は運用上現認が容易ではない。 ・傾斜地での堆積を規制する必要があることから、④と同様の考えによる最大堆積高さの対象基準が必要。 ※小規模の土石の堆積については規制の必要性を勘案し、一定規模（面積300㎡等）以下のものを規制対象外とすることを想定。	

51

特定盛土等規制区域における規制対象（案）

＜土地の形質の変更（盛土・切土）＞

下方の人家等への土砂流出等による被害を防止する上で、人家等までの離隔距離や滑動崩落のリスクを考慮し、宅地造成等工事規制区域における規制対象規模を超える規模要件を設定。

＜新たに追加＞

要件	①盛土で高さが2m超の崖を生ずるもの	②切土で高さが5m超の崖を生ずるもの	③盛土と切土を同時に行い、高さが5m超の崖を生ずるもの（①、②を除く）	④盛土で高さが5m超となるもの（①、③を除く）	⑤盛土又は切土をする土地の面積が3,000㎡超となるもの（①～④を除く）
イメージ図					
設定根拠	切土と盛土の安定性の差を勘案（宅地造成等規制法と同様の扱い）し、切土の1/2以下となる高さ2mを設定	土砂災害防止法等における急傾斜地の対象は高さ5m以上の崖（5m未満の崖では、崖崩れの発生件数が大幅に少ない）	兵庫県南部地震において滑動崩落被害が発生している宅地造成地の規模（盛土高さ5m以上や面積3,000㎡以上）	—	—
備考	盛土自体が表面的土砂流出に留まらない滑動崩落を起こし、大規模な土石流発生を誘発するおそれが高いと考えられる高さ5m超のものや、高さ5m以下でも面積が3,000㎡超のものを想定。	宅地防災マニュアルや道路土工-盛土工指針では、のり面には高さが5～10m程度ごとに小段を設置（のり面の侵食を防止することも目的）	—	—	—

52

特定盛土等規制区域における規制対象（案）

＜土石の堆積（一時堆積）＞

下方の人家等への土砂流出等による被害を防止する上で、人家等までの離隔距離や滑動崩落のリスクを考慮し、宅地造成等工事規制区域における規制対象規模を超える規模要件を設定。

＜新たに追加＞

要件	⑥最大時に堆積する高さが5m超かつ面積が1,500㎡超※となるもの	⑦最大時に堆積する面積が3,000㎡超となるもの
イメージ図		
設定根拠	・土地の形質の変更の要件④と同等	・土地の形質の変更の要件⑤と同等
備考	・宅地造成等工事規制区域に係る備考と同等 ○⑦のみでは、規制対象とならない小面積で堆積を行う場合が想定されるため、面積以外での規制が必要と判断。 ○以下の理由から最大堆積高さを規定。 ・土量での規制は運用上現認が容易ではない。 ・傾斜地での堆積を規制する必要があることから、④と同様の考えによる最大堆積高さの対象基準が必要。 ※小規模の土石の堆積については規制の必要性を勘案し、一定規模（面積1,500㎡等）以下のものを規制対象外とすることを想定。	—

53

盛土等の許可・届出・検査・報告の対象行為の規模（案）

区域	行為	届出	許可	中間検査	定期報告	完了検査
		数回以上繰り返せば許可対象と同じ規模となるため、許可行為の端緒として把握すべき規模	人命等の保護のために災害の発生を防止する措置を講ずるべき規模	事後的には現場確認が困難な工程で災害防止上重要なもの（排水施設の設置）を含み、かつ滑動崩落等により周囲に甚大な被害のおそれがある大規模なもの	事後的には改善措置が困難となるおそれがあり、かつ滑動崩落等により周囲に甚大な被害のおそれがある大規模なもので、工事等が長期間※1となるもの	完成形の状態で技術基準への適合を現場確認すべき規模 ※2
宅造区域	宅地造成	—	①盛土で高さ1m超の崖 ②切土で高さ2m超の崖 ③盛土と切土を同時に行って、高さ2m超の崖（①、②を除く） ④盛土で高さ2m超（①、③を除く） ⑤盛土又は切土の面積500㎡超（①～④を除く）	①盛土で高さ2m超の崖 ②切土で高さ5m超の崖 ③盛土と切土を同時に行って、高さ5m超の崖（①、②を除く） ④盛土で高さ5m超（①、③を除く） ⑤盛土又は切土の面積3,000㎡超（①～④を除く）	同左	許可対象すべて
	特定盛土等	—	—	—	—	—
	土石の堆積	—	①堆積の高さ2m超※3 ②堆積の面積500㎡超	— （事後的確認が可能のため対象外）	①堆積の高さ5m超かつ面積1,500㎡超※3 ②堆積の面積3,000㎡超	許可対象すべて
特盛区域	特定盛土等	①盛土で高さ1m超の崖 ②切土で高さ2m超の崖 ③盛土と切土を同時に行って、高さ2m超の崖（①、②を除く） ④盛土で高さ2m超（①、③を除く） ⑤盛土又は切土の面積500㎡超（①～④を除く）	①盛土で高さ2m超の崖 ②切土で高さ5m超の崖 ③盛土と切土を同時に行って、高さ5m超の崖（①、②を除く） ④盛土で高さ5m超（①、③を除く） ⑤盛土又は切土の面積3,000㎡超（①～④を除く）	許可対象すべて	許可対象すべて	許可対象すべて
	土石の堆積	①堆積の高さ2m超※3 ②堆積の面積500㎡超	①堆積の高さ5m超かつ面積1,500㎡超※3 ②堆積の面積3,000㎡超	— （事後的確認が可能のため対象外）	許可対象すべて	許可対象すべて

※1 3か月程度を想定。

※2 宅地造成及び特定盛土等における維持管理については、別途技術的助言等で検討。

※3 小規模の土石の堆積については、一定規模（面積）以下のものを規制対象外とすることを想定。

54

土地の形質の変更の技術的基準（政令）（案）

概要	規定
擁壁、排水施設、その他の施設	・擁壁、 崖面崩壊防止施設 、排水施設及び地滑り抑止ぐい並びにグラウンドアンカーその他の土留
地盤について講ずる措置	・盛土又は切土の上面の排水勾配 ・盛土をする場合に、地表水等の浸透による緩み等が生じない措置（盛土の締め固め、盛土内に浸透した地表水等を排除するための透水層の設置、地滑り抑止ぐい設置等） ・急傾斜地で盛土をする場合に、地山の段切り等の措置 ・渓流等において高さ15m超の盛土をする場合は、土質試験その他の調査又は試験に基づく地盤の安定計算により盛土後の地盤の安定が保たれることを確認 ・切土をする場合に、滑りやすい地盤の補強

赤字：技術的基準の改定予定箇所

55

土地の形質の変更の技術的基準（政令）（案）

概要	規定
擁壁の設置	・高さ1 m超の盛土による崖を生じる場合等は、擁壁を設置 ※ただし、擁壁の設置を要さない条件は以下のとおり （イ） 切土した土地の地質・勾配が一定条件を満たす場合 （ロ） 安定計算により擁壁を要さないことを確認した場合 （ハ） イ、ロ以外の崖面で、崖面崩壊防止施設が設置された崖面 ・擁壁は構造計算等により設計 ・擁壁には水抜き穴等を設置
崖面崩壊防止施設の設置	・高さ1 m超の盛土による崖を生じる場合等で、擁壁の機能を損なう事象（地盤の変動等）の生じるおそれが特に大きいときは、擁壁に代えて崖面崩壊防止施設を設置 ・崖面崩壊防止施設に対し構造を規定

赤字：技術的基準の改定予定箇所

56

土地の形質の変更の技術的基準（政令）（案）

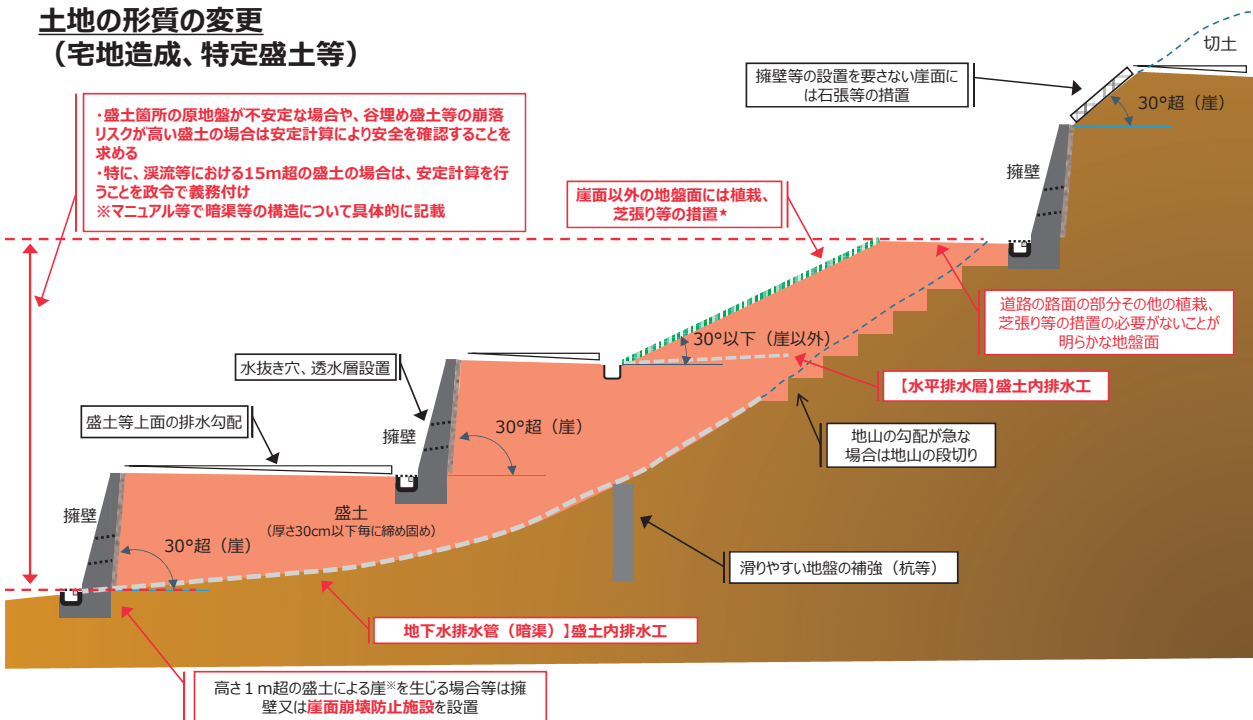
概要	規定
崖面及びその他の地盤面について講ずる措置	・擁壁又は崖面崩壊防止施設の設置を要さない崖面には石張り等の措置 ・崖面以外の地盤面には植栽、芝張り等の措置 ※ただし、植栽、芝張り等の設置を要さない地盤面は以下のとおり （イ） 排水勾配を付した盛土又は切土の上面 （ロ） 道路の路面の部分その他植栽、芝張り等の措置の必要がないことが明らかな地盤面 （ハ） 農地等で植物の生育が確保される地盤面★ （例）畑等の利用が想定される土地
排水施設の設置	・盛土又は切土において、地表水等を適切に排除する管渠等に対し、構造等を規定 （例）管渠の勾配及び断面積が、その排除すべき地表水等を支障なく流下させることができるものであること 等 ・盛土をする場合において、盛土をする前の地盤面から盛土内へ地下水が浸入するおそれがあるときについて、地下水を排除する排水施設の配置・構造を規定

赤字：技術的基準の改定予定箇所
★：特定盛土等に限る。

57

土地の形質の変更の技術的基準（政令）のイメージ図

土地の形質の変更
（宅地造成、特定盛土等）



※「崖」とは、地表面が水平面に対し30°を超える角度をなす土地で、硬岩盤（風化の著しいものを除く）以外のもの
★宅地造成、特定盛土等のそれぞれについて、植栽、芝張り等の措置が不要な条件を規定

土石の堆積の技術的基準（政令）（案）

概要	規定
地盤の安全確保	・堆積する土地の地盤の勾配は1/10以下 （土石の堆積の崩壊を防止するために必要な措置を講ずる場合を除く） ・地表水等による地盤の緩み等が生じない措置
周辺の安全確保	・以下(イ)(ロ)のいずれかに該当する空地（勾配1/10以下）の確保 （イ）堆積する土石の高さが5m以下の場合、当該高さを超える幅の空地 （ロ）堆積する土石の高さが5m超の場合、当該高さの2倍を超える幅の空地 ・堆積した土石の周囲への柵等の設置 ※ただし、土石の堆積の高さを超える鋼矢板を設置するもの等※1は除く
土石の崩壊等防止措置	・土石の堆積の崩壊等を防止するため地表水を排除する措置

（注）「土石の堆積」とは、一定期間を経過した後に搬出することを前提とした、土石を堆積する行為

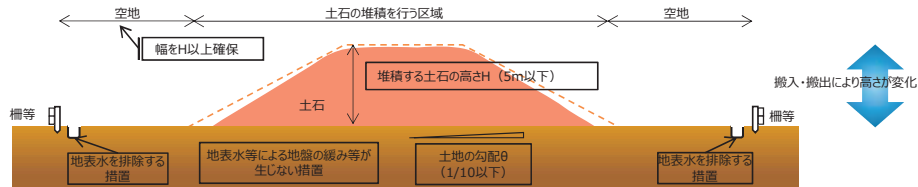
全ての規定が新規追加箇所

※1 該当する例外的な措置については以下を検討中
措置1：土石を堆積する高さを超える鋼矢板等の設置
措置2：その他、堆積した土石の崩壊に伴う土砂の流出を防止する措置

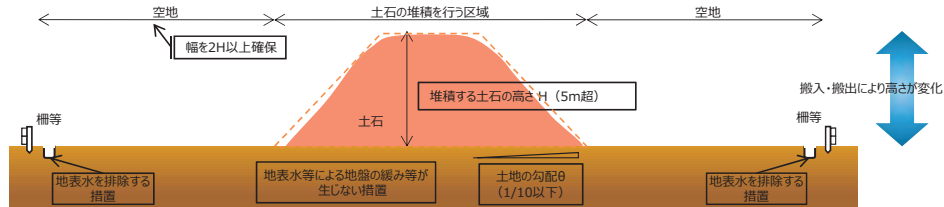
土石の堆積の技術的基準（政令）のイメージ図

【技術的基準イメージ図】

（イ）堆積する土石の高さが5m以下の場合、当該高さを超える幅の空地の設置



（ロ）堆積する土石の高さが5m超の場合、当該高さの2倍を超える幅の空地の設置

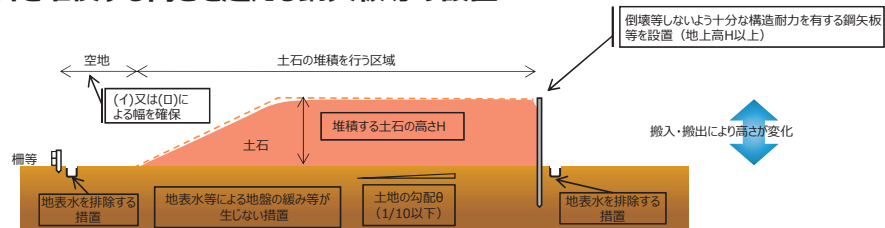


60

土石の堆積の技術的基準（政令）のイメージ図

【例外的な措置イメージ図】

（代表例）土石を堆積する高さを超える鋼矢板等の設置



61

4. 不法・危険盛土等への対処方策について

不法・危険盛土等への対処方策ガイドライン（骨子案）【概要】

第1編 総説

1章 はじめに

- ◆ガイドラインの位置づけ、理念、目的
・行政として躊躇なく対応する姿勢

2章 法の概要

- ◆盛土規制法の概要

3章 用語の定義

- ◆法律やガイドラインで使用している用語の解説

4章 不法・危険盛土等事案

- ◆主な不法・危険盛土等事案の傾向と課題

第2編 日常的な行政対応

1章 盛土等に対する情報の管理

- 1.1 台帳による許可・届出等の情報整理
- 1.2 行政対応の記録の情報管理
- 1.3 関係部局間での情報の共有

- ◆整理記録する情報
- ◆適切な情報管理のあり方

2章 不法・危険な盛土等の監視・発見

- 2.1 パトロールによる発見
- 2.2 関係部局等との連携による発見
- 2.3 地域住民による通報
- 2.4 衛星画像解析等を用いた盛土の監視・発見

- ◆早期発見のための方法
- ◆好事例紹介

第3編 不法・危険盛土等発見時の行政対応

1章 不法・危険盛土等発見時の行政対応

- 1.1 不法・危険盛土等発見時からの行政対応フロー
- 1.2 盛土規制法における罰則行為

- ◆不法・危険盛土等対応の全体像
- ◆罰則が適用される行為の整理表

2章 現状把握

- 2.1 現状把握の進め方
- 2.2 立入検査
- 2.3 報告の徴取
- 2.4 その他の方法

- ◆把握すべき事項と優先順位
- ◆具体的な調査方法とその後の対応
- ◆立入検査、報告の徴取の権限と実施可能な範囲

3章 危険な盛土等の応急対応

- 3.1 周辺住民への周知
- 3.2 応急対応の実施

- ◆危険な盛土等の周辺住民への配慮とその対応

4章 監督処分

- 4.1 監督処分の判断基準
- 4.2 監督処分の実施方法

- ◆監督処分の実施の判断方法
 - ・違法性の判断基準
 - ・処分の相手方の判断
 - ・命令内容の判断
- ◆監督処分の実施方法

不法・危険盛土等への対処方策ガイドライン（骨子案）【概要】

5章 勧告・改善命令

- 5.1 勧告・改善命令等の進め方
- 5.2 勧告
- 5.2 改善命令

- ◆ 勧告・改善命令の実施の判断方法
 - ・ 勧告・改善命令の要件
 - ・ 危険性の判断基準
 - ・ 勧告・改善命令の相手方の判断
 - ・ 勧告・改善命令内容の判断
- ◆ 勧告・改善命令に従わない場合の対応

6章 行政代執行

- 6.1 行政代執行の進め方
- 6.2 災害防止措置の実施
- 6.3 手続き
- 6.4 費用の徴収

- ◆ 行政代執行手続きフロー
- ◆ 代執行の対象とする要件および判断基準
- ◆ 調査の具体的な内容
- ◆ 費用の徴収方法

7章 刑事告発

- 7.1 告発の手順

- ◆ 告発に向けた基本的な考え方
- ◆ 警察との連携の必要性
- ◆ 事実認定に必要な事項

第4編 関係部局との連携

1章 関係部局との連携体制の在り方

- 1.1 関係法令等所管部局間の連携
- 1.2 警察機関との連携が必要な範囲

- ◆ 平時における連携
- ◆ 不法・危険盛土等発見後の連携
- ◆ 好事例紹介

※ガイドラインの策定に併せ別途概要版を作成する
※ガイドライン公表後も適宜見直しを実施する

5. 盛土規制法の施行に向けた動きについて

盛土規制法に基づく基本方針（案）

概要

- 盛土規制法においては、国が、国土全体にわたる盛土対策の総括的な考え方や基礎調査の実施方法、規制区域の指定の考え方等について示すことで、各地方公共団体が適確に法律の運用を行えるよう、主務大臣（国土交通大臣、農林水産大臣）が盛土等に伴う災害の防止に関する基本方針を策定することとしている。
- 本基本方針（案）は、今後、必要な見直しを加えた上で、社会資本整備審議会、食料・農業・農村政策審議会及び林政審議会の意見を聴いて定めることとなる。

スケジュール（案）

- 令和4年
5月27日 盛土規制法公布
6～9月 有識者検討会における審議
9月末 地方公共団体に基本方針（案）を公表
- 令和5年
5月 社会資本整備審議会等の意見聴取
盛土規制法施行
基本方針の公布・施行

基本方針（案）の内容

- 一 この法律に基づき行われる盛土等に伴う災害の防止に関する基本的な事項
- 1 盛土等に伴う災害の防止に関する基本的な方針の位置付け
 - 2 盛土等に伴う災害の防止の考え方について
- 二 基礎調査の実施について指針となるべき事項
- 1 基礎調査の実施に当たっての基本的考え方
 - 2 宅地造成等工事規制区域の指定及び特定盛土等規制区域の指定のために必要な調査
 - 3 造成宅地防災区域の指定のために必要な調査
 - 4 盛土等に伴う災害の防止のための調査
- 三 宅地造成等工事規制区域の指定、特定盛土等規制区域の指定及び造成宅地防災区域の指定について指針となるべき事項
- 1 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ついて指針となるべき事項
 - 2 造成宅地防災区域の指定について指針となるべき事項
- 四 その他盛土等に伴う災害の防止に関する重要事項
- 1 建設工事から発生する土の搬出先の明確化等
 - 2 廃棄物混じり盛土の発生防止等
 - 3 盛土等の土壌汚染等に係る対応
 - 4 太陽光発電に係る対応

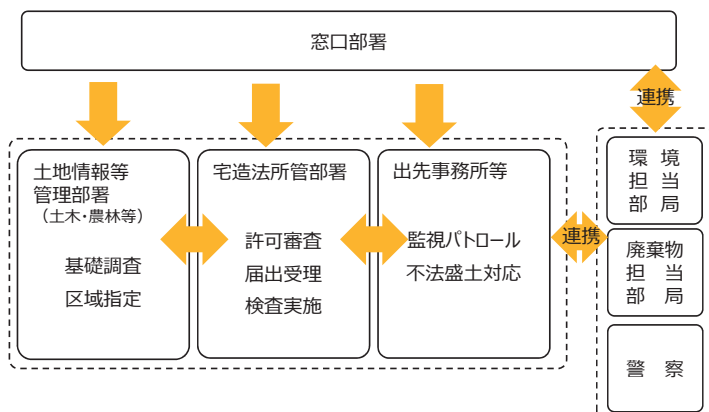
66

地方公共団体における執行体制の一例

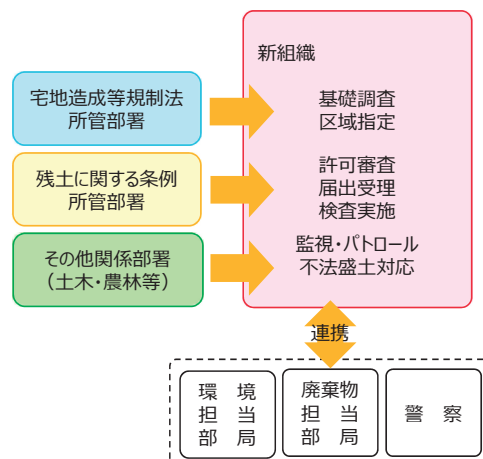
○都道府県等において盛土規制法の担当部局を決めるにあたっては、都市計画法・森林法・農地法・廃棄物処理法等の関連法令所管部局との役割分担や、連携体制の確保等に留意する必要がある。

- 担当部局については、
- ・ワンストップ窓口を設け、主担となる各部局に展開するパターン
 - ・関係部局を再編し新たに組織を立ち上げるパターンや、既存の部局の体制を強化して対応するパターン等、地方公共団体の状況に応じて様々な対応がある。（地方公共団体の判断により定めるもの）

〔ワンストップ窓口を設ける例〕



〔新たな組織を立ち上げる例〕



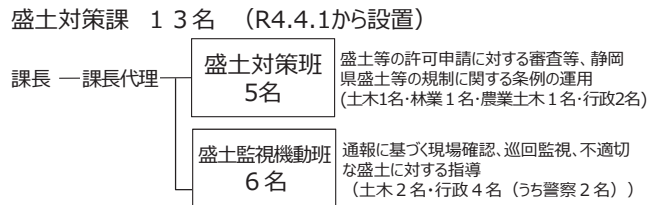
※あくまでも一例であり、どのような組織・対応とするのかは各地方公共団体の判断による

69

盛土対策の組織体制事例（静岡県）

- 静岡県では、熱海市で発生した土石流災害を受け、令和4年度から、盛土の崩壊等による災害の防止と生活環境の保全のため、盛土等の規制や監視に係る業務を一元化
- 警察派遣職員を含めた多様な職種による体制の構築、他部局との連携、定期的な巡回や遠隔監視カメラの設置等により、不法な盛土を速やかに確知するとともに、躊躇なく是正指導等を実施

組織体制



※このほか、県土木事務所等の出先機関に、盛土対策課との兼務職員を配置

関係部局との連携

- 「静岡県盛土等対策会議（※1）」（仮称）、「静岡県盛土等対策会議地域部会（※2）」（仮称）を新たに設置し、盛土対策課と他の土地利用規制担当部局等との間で、定期的に盛土の情報等を共有
- 廃棄物担当部局が実施するパトロール等で不明な盛土を発見した場合は、盛土対策課と情報共有
- 今後、盛土等の許可情報をオンラインで共有する「土地利用情報システム」を構築予定

- ※1 構成員：副知事（座長）、各部局長、警察
目 的：盛土に関する情報を部局を横断して共有し違法な盛土等への対策を検討
- ※2 構成員：盛土対策課、県出先機関（土木、農林、健康福祉等）、市町
目 的：違法な盛土等に関する事案に対して初期段階から情報共有して課題解決

具体的な取組（例）

- 盛土監視機動班（4人1組程度）が、「緊急度」（規模や状況に応じた区分）に基づき巡回の頻度を設定し、管内を定期的に巡回
不法な盛土を発見した場合は、対応マニュアルに基づき立入検査等を実施し、必要に応じて行為者等に指導・処分を行う。
- 巡回が難しい現場やダンプカーの進入路等には遠隔監視カメラ（10台程度確保予定）を設置し、盛土監視機動班及び関係市町等が定期的に確認。
- 県民、事業者等からの盛土に関する問合せを一元的に受ける窓口として「盛り土110番」を設置（R4.7.1運用開始）。
- 既存の静岡県GIS（静岡県地理情報システム）に盛土等の許可情報を登録し、関連した許可取得状況などとひもづけて管理する土地利用情報システムを構築予定。

2

(略)

2

(略)

○ 国土交通省設置法(平成十一年法律第百号)(抄)(附則第十二条関係)

(傍線の部分は改正部分)

改 正 案	現 行
第十三条 社会資本整備審議会は、次に掲げる事務をつかさどる。 一・二 (略) 三 津波防災地域づくりに関する法律(平成二十三年法律第百二十三号)、交通政策基本法(平成二十五年法律第九十二号)、土地収用法(昭和二十六年法律第二百十九号)、公共用地の取得に関する特別措置法(昭和三十六年法律第五十号)、建設業法、宅地造成及び特定盛土等規制法(昭和三十六年法律第九十一号)、都市計画法(昭和四十三年法律第百号。大規模災害からの復興に関する法律(平成二十五年法律第五十五号)第四十二条第四項及び第六項の規定により読み替えて適用する場合を含む。)、都市農業振興基本法(平成二十七年法律第十四号)、古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法(昭和四十一年法律第一号)、明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等に関する特別措置法(昭和五十五年法律第六十号)、河川法(昭和三十九年法律第六十七号)、土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律(平成十二年法律第五十七号)、道路法(昭和二十七年法律第百八十号)、住生活基本法(平成十八年法律第六十一号)、住宅地区改良法(昭和三十五年法律第八十四号)第二十九条第三項の規定によりその例によることとされる公営住宅法の一部を改正する法律(平成八年法律第五十五号)の規定による改正前の公営住宅法(昭和二十六年法律第九十三号)、住宅の品質確保の促進等に関する法律(平成十一年法律第八十一号)、建築基準法(昭和二十五年法律第二百一十号)及び建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律(平成二十七年法律第五十三号)の規定によりその権限に属させられた事項を処理すること。	第十三条 社会資本整備審議会は、次に掲げる事務をつかさどる。 一・二 (略) 三 津波防災地域づくりに関する法律(平成二十三年法律第百二十三号)、交通政策基本法(平成二十五年法律第九十二号)、土地収用法(昭和二十六年法律第二百十九号)、公共用地の取得に関する特別措置法(昭和三十六年法律第五十号)、建設業法、都市計画法(昭和四十三年法律第百号。大規模災害からの復興に関する法律(平成二十五年法律第五十五号)第四十二条第四項及び第六項の規定により読み替えて適用する場合を含む。)、都市農業振興基本法(平成二十七年法律第十四号)、古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法(昭和四十一年法律第一号)、明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等に関する特別措置法(昭和五十五年法律第六十号)、河川法(昭和三十九年法律第六十七号)、土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律(平成十二年法律第五十七号)、道路法(昭和二十七年法律第百八十号)、住生活基本法(平成十八年法律第六十一号)、住宅地区改良法(昭和三十五年法律第八十四号)第二十九条第三項の規定によりその例によることとされる公営住宅法の一部を改正する法律(平成八年法律第五十五号)の規定による改正前の公営住宅法(昭和二十六年法律第九十三号)、住宅の品質確保の促進等に関する法律(平成十一年法律第八十一号)、建築基準法(昭和二十五年法律第二百一十号)及び建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律(平成二十七年法律第五十三号)の規定によりその権限に属させられた事項を処理すること。

町村は、宅地造成及び特定盛土等規制法第四条、第八条、第九条、第十三条、第十五条第一項、第十八条第四項及び第十九条第二項の規定の適用については、これらの規定に規定する都道府県とみなす。この場合において、同法第十五条第一項中「宅地造成等工事規制区域内において」とあるのは、「宅地造成等工事規制区域において都市再生特別措置法（平成十四年法律第二十二号）第八十一条第一項に規定する宅地被害防止事業として」とする。

町村は、宅地造成等規制法第七条、第九条及び第十一条の規定の適用については、これらの規定に規定する都道府県とみなす。この場合において、同条中「宅地造成工事規制区域内において」とあるのは、「宅地造成工事規制区域において都市再生特別措置法（平成十四年法律第二十二号）第八十一条第一項に規定する宅地被害防止事業として」とする。

○ 都市再生特別措置法(平成十四年法律第二十二号)(抄)(附則第十一条関係)

(傍線の部分は改正部分)

改 正 案	現 行
(立地適正化計画) 第八十一条(略) 2・10(略) 11 第二項第六号に掲げる事項には、居住誘導区域内の区域であつて、防災指針に即した宅地(宅地造成及び特定盛土等規制法(昭和三十六年法律第九十一号)第二条第一号に規定する宅地をいう。)における地盤の滑動、崩落又は液状化による被害の防止を促進する事業(以下この項において「宅地被害防止事業」という。)を行う必要があると認められるもの及び当該宅地被害防止事業に関する事項を記載することができる。 12・24(略) 第八十七条の二 地方自治法第二百五十二条の十九第一項に規定する指定都市及び同法第二百五十二条の二十二第一項に規定する中核市以外の市町村が第八十一条第二十三項(同条第二十四項において準用する場合を含む。)の規定により同条第十一項に規定する事項が記載された立地適正化計画を公表したときは、当該市町村の長は、当該市町村の区域内において、都道府県知事に代わつて宅地造成及び特定盛土等規制法第二章から第四章まで、第七章及び第八章の規定に基づく事務(以下この条において「宅地造成等関係行政事務」という。)を処理することができる。この場合においては、これらの規定中都道府県知事に関する規定は、市町村長に関する規定として当該市町村長に適用があるものとする。 2・3(略) 4 第一項の規定によりその長が宅地造成等関係行政事務を処理する市	(立地適正化計画) 第八十一条(略) 2・10(略) 11 第二項第六号に掲げる事項には、居住誘導区域内の区域であつて、防災指針に即した宅地(宅地造成等規制法(昭和三十六年法律第九十一号)第二条第一号に規定する宅地をいう。)における地盤の滑動、崩落又は液状化による被害の防止を促進する事業(以下この項において「宅地被害防止事業」という。)を行う必要があると認められるもの及び当該宅地被害防止事業に関する事項を記載することができる。 12・24(略) 第八十七条の二 地方自治法第二百五十二条の十九第一項に規定する指定都市及び同法第二百五十二条の二十二第一項に規定する中核市以外の市町村が第八十一条第二十三項(同条第二十四項において準用する場合を含む。)の規定により同条第十一項に規定する事項が記載された立地適正化計画を公表したときは、当該市町村の長は、当該市町村の区域内において、都道府県知事に代わつて宅地造成等規制法第二章から第五章までの規定に基づく事務(以下この条において「宅地造成等関係行政事務」という。)を処理することができる。この場合においては、これらの規定中都道府県知事に関する規定は、市町村長に関する規定として当該市町村長に適用があるものとする。 2・3(略) 4 第一項の規定によりその長が宅地造成等関係行政事務を処理する市

テムの確立のための環境負荷低減事業活動の促進等に関する法律（令和四年法律第 号）の規定によりその権限に属させられた事項を処理する。

和四年法律第 号）の規定によりその権限に属させられた事項を処理する。

号）の規定によりその権限に属させられた事項を

○ 食料・農業・農村基本法(平成十一年法律第百六号)(抄)(環境と調和のとれた食料システムの確立のための環境負荷低減事業活動の促進等に
関する法律(令和四年法律第 号)による改正後の条文)(附則第十条関係)

(傍線の部分は改正部分)

改 正 案	現 行
(権限) 第四十条 (略) 2 (略) 3 審議会は、前二項に規定するもののほか、土地改良法(昭和二十四 年法律第百九十五号)、家畜改良増殖法(昭和二十五年法律第二百九 号)、家畜伝染病予防法(昭和二十六年法律第百六十六号)、飼料需 給安定法(昭和二十七年法律第三百五十六号)、酪農及び肉用牛生産 の振興に関する法律(昭和二十九年法律第百八十二号)、果樹農業振 興特別措置法(昭和三十六年法律第十五号)、畜産経営の安定に関す る法律(昭和三十六年法律第百八十三号)、宅地造成及び特定盛土等 規制法(昭和三十六年法律第百九十一号)、砂糖及びでん粉の価格調 整に関する法律(昭和四十年法律第百九号)、農業振興地域の整備に 関する法律(昭和四十四年法律第五十八号)、卸売市場法(昭和四十 六年法律第三十五号)、肉用子牛生産安定等特別措置法(昭和六十 三年法律第九十八号)、食品等の流通の合理化及び取引の適正化に関す る法律(平成三年法律第五十九号)、主要食糧の需給及び価格の安定 に関する法律(平成六年法律第百十三号)、食品循環資源の再生利用 等の促進に関する法律(平成十二年法律第百十六号)、農業の担い手 に対する経営安定のための交付金の交付に関する法律(平成十八年法 律第八十八号)、有機農業の推進に関する法律(平成十八年法律第百 十二号)、中小企業者と農林漁業者との連携による事業活動の促進に 関する法律(平成二十年法律第三十八号)、米穀の新用途への利用の 促進に関する法律(平成二十一年法律第二十五号)、都市農業振興基 本法(平成二十七年法律第十四号)及び環境と調和のとれた食料シス	(権限) 第四十条 (略) 2 (略) 3 審議会は、前二項に規定するもののほか、土地改良法(昭和二十四 年法律第百九十五号)、家畜改良増殖法(昭和二十五年法律第二百九 号)、家畜伝染病予防法(昭和二十六年法律第百六十六号)、飼料需 給安定法(昭和二十七年法律第三百五十六号)、酪農及び肉用牛生産 の振興に関する法律(昭和二十九年法律第百八十二号)、果樹農業振 興特別措置法(昭和三十六年法律第十五号)、畜産経営の安定に関す る法律(昭和三十六年法律第百八十三号)、砂糖及びでん粉の価格調 整に関する法律(昭和四十年法律第百九号)、農業振興地域の整備に 関する法律(昭和四十四年法律第五十八号)、卸売市場法(昭和四十 六年法律第三十五号)、肉用子牛生産安定等特別措置法(昭和六十 三年法律第九十八号)、食品等の流通の合理化及び取引の適正化に関す る法律(平成三年法律第五十九号)、主要食糧の需給及び価格の安定 に関する法律(平成六年法律第百十三号)、食品循環資源の再生利用 等の促進に関する法律(平成十二年法律第百十六号)、農業の担い手 に対する経営安定のための交付金の交付に関する法律(平成十八年法 律第八十八号)、有機農業の推進に関する法律(平成十八年法律第百 十二号)、中小企業者と農林漁業者との連携による事業活動の促進に 関する法律(平成二十年法律第三十八号)、米穀の新用途への利用の 促進に関する法律(平成二十一年法律第二十五号)、都市農業振興基 本法(平成二十七年法律第十四号)及び環境と調和のとれた食料シス テムの確立のための環境負荷低減事業活動の促進等に関する法律(令

2 8 (略)	十四 (略)	当該開発行為の中断により当該開発区域及びその周辺の地域に出水、崖崩れ、土砂の流出等による被害が生じるおそれがあることを考慮して政令で定める規模以上のものを除く。以外の開発行為にあつては、工事施行者に当該開発行為に関する工事を完成するために必要な能力があること。
2 8 (略)	十四 (略)	開発行為にあつては、工事施行者に当該開発行為に関する工事を完成するために必要な能力があること。

条第一項の特定盛土等規制区域			規制法第三十条第一項の政令で定める規模(同法第三十二条の条例が定められているときは、当該条例で定める規模)のものに限る。)に関する工事	条の規定に適合すること。
(略)	(略)	(略)		

八十一 (略)

十二 主として、自己の居住の用に供する住宅の建築の用に供する目的で行う開発行為(当該開発行為に関する工事が宅地造成及び特定盛土等規制法第十二条第一項又は第三十条第一項の許可を要するものを除く。)又は住宅以外の建築物若しくは建設の用に供する目的で行う開発行為(当該開発行為に関する工事が当該許可を要するもの並びに当該開発行為の中断により当該開発区域及びその周辺の地域に出水、崖崩れ、土砂の流出等による被害が生じるおそれがあることを考慮して政令で定める規模以上のものを除く。)以外の開発行為にあつては、申請者に当該開発行為を行うために必要な資力及び信用があること。

十三 主として、自己の居住の用に供する住宅の建築の用に供する目的で行う開発行為(当該開発行為に関する工事が宅地造成及び特定盛土等規制法第十二条第一項又は第三十条第一項の許可を要するものを除く。)又は住宅以外の建築物若しくは建設の用に供する目的で行う開発行為(当該開発行為の中断により当該開発区域及びその周辺の地域に出水、崖崩れ、土砂の流出等による被害が生じるおそれがあることを考慮して政令で定める規模以上のものを除く。)以外の開発行為(当該開発行為に関する工事が当該許可を要するもの並びに

(略)	(略)	(略)
-----	-----	-----

八十一 (略)

十二 主として、自己の居住の用に供する住宅の建築の用に供する目的で行う開発行為又は住宅以外の建築物若しくは特定工作物で自己の業務の用に供するものの建築物若しくは建設の用に供する目的で行う開発行為(当該開発行為の中断により当該開発区域及びその周辺の地域に出水、崖崩れ、土砂の流出等による被害が生じるおそれがあることを考慮して政令で定める規模以上のものを除く。)以外の開発行為にあつては、申請者に当該開発行為を行うために必要な資力及び信用があること。

十三 主として、自己の居住の用に供する住宅の建築の用に供する目的で行う開発行為又は住宅以外の建築物若しくは特定工作物で自己の業務の用に供するものの建築物若しくは建設の用に供する目的で行う開発行為(当該開発行為の中断により当該開発区域及びその周辺の地域に出水、崖崩れ、土砂の流出等による被害が生じるおそれがあることを考慮して政令で定める規模以上のものを除く。)以外の

○ 都市計画法（昭和四十三年法律第百号）（抄）（附則第九条関係）

（傍線の部分は改正部分）

改 正 案			現 行		
宅地造成及び特定盛土等規制法第二十六	（開発許可の基準） 第三十三条 都道府県知事は、開発許可の申請があつた場合において、当該申請に係る開発行為が、次に掲げる基準（第四項及び第五項の条 例が定められているときは、当該条例で定める制限を含む。）に適合 しており、かつ、その申請の手続がこの法律又はこの法律に基づく命 令の規定に違反していないと認めるときは、開発許可をしなければな らない。 一 六 （略） 七 地盤の沈下、崖崩れ、出水その他による災害を防止するため、開 発区域内の土地について、地盤の改良、擁壁又は排水施設の設置そ の他安全上必要な措置が講ぜられるように設計が定められているこ と。この場合において、開発区域内の土地の全部又は一部が次の表 の上欄に掲げる区域内の土地であるときは、当該土地における同表 の中欄に掲げる工事の計画が、同表の下欄に掲げる基準に適合して いること。	（開発許可の基準） 第三十三条 都道府県知事は、開発許可の申請があつた場合において、当該申請に係る開発行為が、次に掲げる基準（第四項及び第五項の条 例が定められているときは、当該条例で定める制限を含む。）に適合 しており、かつ、その申請の手続がこの法律又はこの法律に基づく命 令の規定に違反していないと認めるときは、開発許可をしなければな らない。 一 六 （略） 七 地盤の沈下、崖崩れ、出水その他による災害を防止するため、開 発区域内の土地について、地盤の改良、擁壁又は排水施設の設置そ の他安全上必要な措置が講ぜられるように設計が定められているこ と。この場合において、開発区域内の土地の全部又は一部が次の表 の上欄に掲げる区域内の土地であるときは、当該土地における同表 の中欄に掲げる工事の計画が、同表の下欄に掲げる基準に適合して いること。	（新設）	（新設）	（新設）
	宅地造成及び特定盛土等規制法（昭和三十 六年法律第百九十 一号）第十条第一項 の宅地造成等工事規 制区域	宅地造成及び特定盛土等規制法第十三条 の規定に適合するも のであること。			
宅地造成及び特定盛土等規制法第二十六	宅地造成及び特定盛土等規制法第二十六	宅地造成及び特定盛土等規制法第二十六	宅地造成等規制法（昭和三十 六年法律第百九十 一号）第三条 第一項の宅地造成工 事規制区域	宅地造成等規制法（昭和三十 六年法律第百九十 一号）第三条 第一項の宅地造成工 事規制区域	宅地造成等規制法第九 条の規定に適合す るものであること。

○ 森林・林業基本法(昭和三十九年法律第百六十一号)(抄)(附則第八条関係)

(傍線の部分は改正部分)

改 正 案	現 行
(権限) 第三十条 (略) 2 (略) 3 審議会は、前二項に規定するもののほか、森林病虫害等防除法(昭和二十五年法律第五十三号)、国有林野の管理経営に関する法律(昭和二十六年法律第二百四十六号)、森林法(昭和二十六年法律第二百四十九号)、保安林整備臨時措置法(昭和二十九年法律第八十四号)、宅地造成及び特定盛土等規制法(昭和三十六年法律第九十一号)、林業経営基盤の強化等の促進のための資金の融通等に関する暫定措置法(昭和五十四年法律第五十一号)、森林の保健機能の増進に関する特別措置法(平成元年法律第七十一号)、林業労働力の確保の促進に関する法律(平成八年法律第四十五号)及び中小企業者と農林漁業者との連携による事業活動の促進に関する法律(平成二十年法律第三十八号)の規定によりその権限に属せられた事項を処理する。	(権限) 第三十条 (略) 2 (略) 3 審議会は、前二項に規定するもののほか、森林病虫害等防除法(昭和二十五年法律第五十三号)、国有林野の管理経営に関する法律(昭和二十六年法律第二百四十六号)、森林法(昭和二十六年法律第二百四十九号)、保安林整備臨時措置法(昭和二十九年法律第八十四号)、林業経営基盤の強化等の促進のための資金の融通等に関する暫定措置法(昭和五十四年法律第五十一号)、森林の保健機能の増進に関する特別措置法(平成元年法律第七十一号)、林業労働力の確保の促進に関する法律(平成八年法律第四十五号)及び中小企業者と農林漁業者との連携による事業活動の促進に関する法律(平成二十年法律第三十八号)の規定によりその権限に属せられた事項を処理する。

	四十条第一項若しくは第三項の規定による届出を要するものをしようとする場合におけるこれらの規定の適用については、同法第二十一条第一項及び第四十条第一項中「日から二十一日以内に、主務省令で定めるところにより」とあるのは「ときは、遅滞なく」と、「届け出なければ」とあるのは「通知しなければ」と、同法第二十一条第三項及び第四十条第三項中「その工事に着手する日の十四日前までに、主務省令で定めるところにより」とあるのは「あらかじめ」と、「届け出なければ」とあるのは「通知しなければ」と、同法第二十七条第一項中「当該工事に着手する日の三十日前までに、主務省令で定めるところにより、当該工事の計画を」とあるのは「あらかじめ、当該工事について」と、「届け出なければ」とあるのは「通知しなければ」と、同法第二十八条第一項中「前条第一項の規定による届出」とあるのは「自衛隊法(昭和二十九年法律第百六十五号)第百十五条の二十七第三項の規定により読み替えられた前条第一項の規定による通知」と、「当該届出に係る特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の計画の変更(主務省令で定める軽微な変更を除く。)をしようとする」とあるのは「当該通知に係る事項の変更をする」と、「当該変更後の工事に着手する日の三十日前までに、主務省令で定めるところにより、当該変更後の工事の計画を」とあるのは「あらかじめ、当該変更について」と、「届け出なければ」とあるのは「通知しなければ」とする。 4 第一項及び前項の規定により読み替えられた宅地造成及び特定盛土等規制法第十五条第一項、第二十一条第一項若しくは第三項、第二十七條第一項、第二十八条第一項、第三十四条第一項又は第四十条第一項若しくは第三項の規定による通知を受けた者は、同法第二条第五号に規定する災害の防止のため必要があると認めるときは、当該通知に係る部隊等の長に対し意見を述べることができる。

○ 自衛隊法(昭和二十九年法律第百六十五号)(抄)(良質かつ適切な医療を効率的に提供する体制の確保を推進するための医療法等の一部を改正する法律(令和三年法律第四十九号)による改正後の条文)(附則第七条関係)

(傍線の部分は改正部分)

改 正 案	現 行
(宅地造成及び特定盛土等規制法の特例) 第百十五條の二十七 第七十六條第一項(第一号に係る部分に限る。) の規定により出動を命ぜられ、又は第七十七條の二の規定による措置 を命ぜられた自衛隊の部隊等が応急措置として行う防衛施設の構築そ の他の行為であつて宅地造成及び特定盛土等規制法(昭和三十六年法 律第百九十一号)第十二條第一項又は第三十條第一項の規定により許 可を要するものをしようとする場合における同法第十五條第一項(同 法第十六條第三項において準用する場合を含む。以下この条において 同じ。)及び第三十四條第一項(同法第三十五條第三項において準用 する場合を含む。以下この条において同じ。)の規定の適用について は、同法第十五條第一項中「これらの者と都道府県知事との協議が成 立することをもつて第十二條第一項の許可があつたものとみなす」と あるのは「第十二條第一項の規定にかかわらず、国があらかじめ都道 府県知事に当該工事をする旨を通知することをもつて足りる」と、同 法第三十四條第一項中「これらの者と都道府県知事との協議が成立す ることをもつて第三十條第一項の許可があつたものとみなす」とある のは「第三十條第一項の規定にかかわらず、国があらかじめ都道府県 知事に当該工事をする旨を通知することをもつて足りる」とする。 2 宅地造成及び特定盛土等規制法第十三條第一項及び第三十一條第一 項の規定は、前項に規定する自衛隊の部隊等が応急措置として行う防 御施設の構築その他の行為については、適用しない。 3 第一項に規定する自衛隊の部隊等が応急措置として行う防衛施設の 構築その他の行為であつて宅地造成及び特定盛土等規制法第二十一條 第一項若しくは第三項、第二十七條第一項、第二十八條第一項又は第	(新設)

○ 建築基準法（昭和二十五年法律第二百一号）（抄）（附則第六条関係）

（傍線の部分は改正部分）

改正案	現行
（工作物への準用） 第八十八条（略） 2・3（略） 4 第一項中第六条から第七条の五まで、第十八条（第一項及び第二十五項を除く。）及び次条に係る部分は、宅地造成及び特定盛土等規制法（昭和三十六年法律第九十一号）第十二条第一項、第十六条第一項、第三十条第一項若しくは第三十五条第一項、都市計画法第二十九条第一項若しくは第二項若しくは第三十五条の二第一項本文、特定都市河川浸水被害対策法（平成十五年法律第七十七号）第五十七条第一項若しくは第六十二条第一項又は津波防災地域づくりに関する法律（平成二十三年法律第二百二十三号）第七十三条第一項若しくは第七十八条第一項の規定による許可を受けなければならない場合の擁壁については、適用しない。	（工作物への準用） 第八十八条（略） 2・3（略） 4 第一項中第六条から第七条の五まで、第十八条（第一項及び第二十五項を除く。）及び次条に係る部分は、宅地造成等規制法（昭和三十六年法律第九十一号）第八条第一項本文若しくは第十二条第一項、都市計画法第二十九条第一項若しくは第二項若しくは第三十五条の二第一項本文、特定都市河川浸水被害対策法（平成十五年法律第七十七号）第五十七条第一項若しくは第六十二条第一項又は津波防災地域づくりに関する法律（平成二十三年法律第二百二十三号）第七十三条第一項若しくは第七十八条第一項の規定による許可を受けなければならない場合の擁壁については、適用しない。

る。	第五十五条	三億円以下の罰金刑
二	第五十六条第三号	一億円以下の罰金刑
三	第五十六条第一号、第二号若しくは第四号又は前三条	各本条の罰金刑
第六十一条	第十六条第二項又は第三十五条第二項の規定に違反して、届出をせず、又は虚偽の届出をした者は、三十万円以下の過料に処する。	
第三十条	第十二条第二項の規定に違反して、届出をせず、又は虚偽の届出をした者は、二十万円以下の過料に処する。	(新設) (新設) (新設)

(削る)	三 第二十一条第一項若しくは第四項又は第四十条第一項若しくは第四項の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をしたとき。
	四 第二十一条第三項又は第四十条第三項の規定による届出をしない ^一 でこれらの規定に規定する工事を行い、又は虚偽の届出をしたとき。
五 第二十五条(第四十八条において準用する場合を含む。)	又は第四十四条の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をしたとき。
(削る)	
(削る)	
(削る)	
第五十九条	第四十九条の規定に違反したときは、当該違反行為をした者は、五十万円以下の罰金に処する。
第六十条	法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務又は財産に関し、次の各号に掲げる規定の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人に対して当該各号に定める罰金刑を、その人に対して各本条の罰金刑を科す

四 第九条第一項の規定に違反して宅地造成に関する工事が施行された場合における当該宅地造成に関する工事の設計をした者(設計図書を用いないで工事を施行し、又は設計図書に従わないで工事を施行したときは、当該工事施行者)	五 第十五条の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者
(新設)	
(新設)	
六 第十七条第一項若しくは第二項又は第二十二条第一項若しくは第二項の規定による都道府県知事の命令に違反した者	七 第十八条第一項(第二十三条において準用する場合を含む。)
の規定による立入検査を拒み、妨げ、又は忌避した者	
第二十八条	次の各号のいずれかに該当する者は、二十万円以下の罰金に処する。
一 第十四条第四項後段の規定による都道府県知事の命令に違反した者	二 第十九条(第二十三条において準用する場合を含む。)
の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をした者	
(新設)	
第二十九条	法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務又は財産に関し、前三条の違反行為をした場合においては、その行為者を罰するほか、その法人又は人に対して各本条の罰金刑を科する。

第五十六条 次の各号のいずれかに該当する場合には、当該違反行為をした者は、一年以下の懲役又は三百万円以下の罰金に処する。

一 第十七条第一項若しくは第四項、第十八条第一項、第三十六条第一項若しくは第四項又は第三十七条第一項の規定による申請をせず、又は虚偽の申請をしたとき。

二 第十九条第一項又は第三十八条第一項の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をしたとき。

三 第二十三条第一項若しくは第二項、第二十七条第四項(第二十八条第三項において準用する場合を含む。)、第四十二条第一項若しくは第二項又は第四十七条第一項若しくは第二項の規定による命令に違反したとき。

四 第二十四条第一項(第四十八条において準用する場合を含む。)、又は第四十三条第一項の規定による検査を拒み、妨げ、又は忌避したとき。

第五十七条 第二十七条第一項又は第二十八条第一項の規定による届出をしないでこれらの規定に規定する工事を行い、又は虚偽の届出をしたときは、当該違反行為をした者は、一年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。

第五十八条 次の各号のいずれかに該当する場合には、当該違反行為をした者は、六月以下の懲役又は三十万円以下の罰金に処する。

一 第五条第一項の規定による土地の立入りを拒み、又は妨げたとき。

二 第六条第一項に規定する場合において、市町村長の許可を受けずに障害物を伐除したとき、又は都道府県知事の許可を受けずに土地に試掘等を行ったとき。

(削る)

(新設)

(新設)

第二十七条 次の各号のいずれかに該当する者は、六月以下の懲役又は三十万円以下の罰金に処する。

一 第四条第一項(第二十条第三項において準用する場合を含む。)、の規定による土地の立入りを拒み、又は妨げた者

二 第五条第一項(第二十条第三項において準用する場合を含む。)、に規定する場合において、市町村長の許可を受けずに障害物を伐除した者又は都道府県知事の許可を受けずに土地に試掘等を行った者

三 第八条第一項又は第十二条第一項の規定に違反して、宅地造成に關する工事をした造成主

第十章 罰則

(削る)

第五十五条 次の各号のいずれかに該当する場合には、当該違反行為を

した者は、三年以下の懲役又は千万円以下の罰金に処する。

一 第十二条第一項又は第十六条第一項の規定に違反して、宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積に関する工事をしたとき。

二 第三十条第一項又は第三十五条第一項の規定に違反して、特定盛土等又は土石の堆積に関する工事をしたとき。

三 偽りその他不正な手段により、第十二条第一項、第十六条第一項、第三十条第一項又は第三十五条第一項の許可を受けたとき。

四 第二十條第二項から第四項まで又は第三十九条第二項から第四項までの規定による命令に違反したとき。

2 第十三条第一項又は第三十一条第一項の規定に違反して宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の設計をした場合において、当該工事が施行されたときは、当該違反行為をした当該工事の設計をした者（設計図書を用いないで当該工事を施行し、又は設計図書に従わないで当該工事を施行したときは、当該工事施行者（当該工事施行者が法人である場合にあつては、その代表者）又はその代理人、使用人その他の従業者（次項において「工事施行者等」という。））は、三年以下の懲役又は千万円以下の罰金に処する。

3 前項に規定する違反があつた場合において、その違反が工事主（当該工事主が法人である場合にあつては、その代表者）又はその代理人、使用人その他の従業者（以下この項において「工事主等」という。）の故意によるものであるときは、当該設計をした者又は工事施行者等を罰するほか、当該工事主等に対して前項の刑を科する。

第七章 罰則

第二十六条 第十四条第二項、第三項又は第四項前段の規定による都道府県知事の命令に違反した者は、一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。

(新設)

(市町村長の意見の申出) 第五十条 市町村長は、宅地造成等工事規制区域、特定盛土等規制区域及び造成宅地防災区域内における宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害の防止に関し、都道府県知事に意見を申し出ることができる。	(市町村長の意見の申出) 第二十四条 市町村長は、宅地造成工事規制区域及び造成宅地防災区域内における宅地造成に伴う災害の防止に関し、都道府県知事に意見を申し出ることができる。
(緊急時の指示) 第五十一条 主務大臣は、宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害が発生し、又は発生するおそれがあると認められる場合において、当該災害を防止し、又は軽減するため緊急の必要があると認められるときは、都道府県知事に対し、この法律の規定により都道府県知事が行う事務のうち政令で定めるものに関し、必要な指示をすることができる。	(新設)
(都道府県への援助) 第五十二条 主務大臣は、第十条第一項の規定による宅地造成等工事規制区域の指定、第二十六条第一項の規定による特定盛土等規制区域の指定及び第四十五条第一項の規定による造成宅地防災区域の指定その他この法律に基づく都道府県が行う事務が適正かつ円滑に行われるよう、都道府県に対する必要な助言、情報の提供その他の援助を行うよう努めなければならない。	(新設)
(主務大臣等) 第五十三条 この法律における主務大臣は、国土交通大臣及び農林水産大臣とする。 2 この法律における主務省令は、主務大臣が共同で発する命令とする。	(新設)
第五十四条 (略)	第二十五条 (略)

くは改造又は地形若しくは盛土の改良のための工事を行うことを命ずることができる。 2 前項の場合において、造成宅地所有者等以外の者の宅地造成又は特定盛土等に関する不完全な工事その他の行為によつて第四十五条第一項の災害の発生のおそれが生じたことが明らかであり、その行為をした者（その行為が隣地における土地の形質の変更であるときは、その土地の所有者を含む。以下この項において同じ。）に前項の工事の全部又は一部を行わせることが相当であると認められ、かつ、これを行わせることについて当該造成宅地所有者等に異議がないときは、都道府県知事は、その行為をした者に対して、同項の工事の全部又は一部を行うことを命ずることができる。 3 第二十条第五項から第七項までの規定は、前二項の場合について準用する。	を行うことを命ずることができる。 2 前項の場合において、同項の造成宅地又は擁壁等の所有者、管理者又は占有者（以下この項において「造成宅地所有者等」という。）以外の者の宅地造成に関する不完全な工事その他の行為によつて第二十条第一項の災害の発生のおそれが生じたことが明らかであり、その行為をした者（その行為が隣地における土地の形質の変更であるときは、その土地の所有者を含む。以下この項において同じ。）に前項の工事の全部又は一部を行わせることが相当であると認められ、かつ、これを行わせることについて当該造成宅地所有者等に異議がないときは、都道府県知事は、その行為をした者に対して、同項の工事の全部又は一部を行うことを命ずることができる。 3 第十四条第五項の規定は、前二項の場合について準用する。
（準用） 第四十八条 第二十四条の規定は都道府県知事が前条第一項又は第二項の規定による権限を行うため必要がある場合について、第二十五条の規定は造成宅地防災区域内における造成宅地の所有者、管理者又は占有者について準用する。	（準用） 第二十三条 第十八条の規定は都道府県知事又はその命じた者若しくは委任した者が前条第一項又は第二項の規定による権限を行うため必要がある場合について、第十九条の規定は造成宅地防災区域内における造成宅地の所有者、管理者又は占有者について準用する。
第九章 雑則 （標識の掲示） 第四十九条 第十二条第一項若しくは第三十条第一項の許可を受けた工事主又は第二十七条第一項の規定による届出をした工事主は、当該許可又は届出に係る土地の見やすい場所に、主務省令で定めるところにより、氏名又は名称その他の主務省令で定める事項を記載した標識を掲げなければならない。	第六章 雑則 （新設）

いる工事の状況について報告を求めることができる。

第七章 造成宅地防災区域

第四十五条 都道府県知事は、基本方針に基づき、かつ、基礎調査の結果を踏まえ、この法律の目的を達成するために必要があると認めるときは、宅地造成又は特定盛土等（宅地において行うものに限る。第四十七条第二項において同じ。）に伴う災害で相当数の居住者等に危害を生ずるものの発生のおそれ大きい一団の造成宅地（これに附帯する道路その他の土地を含み、宅地造成等工事規制区域内の土地を除く。）の区域であつて政令で定める基準に該当するものを、造成宅地防災区域として指定することができる。

2 (略)

3 第十条第二項から第六項までの規定は、第一項の規定による指定及び前項の規定による指定の解除について準用する。

第八章 造成宅地防災区域内における災害の防止のための措置

第四十六条 (略)

(改善命令)

第四十七条 都道府県知事は、造成宅地防災区域内の造成宅地で、第四十五条第一項の災害の防止のために必要な擁壁等が設置されておらず、又は極めて不完全であるために、これを放置するときは、同項の災害の発生のおそれ大きいと認められるものがある場合においては、その災害の防止のために必要であり、かつ、土地の利用状況その他の状況からみて相当であると認められる限度において、当該造成宅地又は擁壁等の所有者、管理者又は占有者（次項において「造成宅地所有者等」という。）に対して、相当の猶予期限を付けて、擁壁等の設置若し

第四章 造成宅地防災区域

第二十条 都道府県知事は、この法律の目的を達成するために必要があると認めるときは、関係市町村長の意見を聴いて、宅地造成に伴う災害で相当数の居住者その他の者に危害を生ずるものの発生のおそれ大きい一団の造成宅地（これに附帯する道路その他の土地を含み、宅地造成工事規制区域内の土地を除く。）の区域であつて政令で定める基準に該当するものを、造成宅地防災区域として指定することができる。

2 (略)

3 第三条第二項から第四項まで及び第四条から第七条までの規定は、第一項の規定による指定及び前項の規定による指定の解除について準用する。

第五章 造成宅地防災区域内における災害の防止のための措置

第二十一条 (略)

(改善命令)

第二十二条 都道府県知事は、造成宅地防災区域内の造成宅地で、第二十条第一項の災害の防止のために必要な擁壁等が設置されておらず、又は極めて不完全であるために、これを放置するときは、同項の災害の発生のおそれ大きいと認められるものがある場合においては、その災害の防止のために必要であり、かつ、土地の利用状況その他の状況からみて相当であると認められる限度において、当該造成宅地又は擁壁等の所有者、管理者又は占有者に対して、相当の猶予期限を付けて、擁壁等の設置若しくは改造又は地形若しくは盛土の改良のための工事

	有者等」という。)に対して、相当の猶予期限を付けて、擁壁等の設置若しくは改造、地形若しくは盛土の改良又は土石の除却のための工事を行うことを命ずることができる。	2 前項の場合において、土地所有者等以外の者の特定盛土等又は土石の堆積に関する不完全な工事その他の行為によつて同項の災害の発生のおそれが生じたことが明らかであり、その行為をした者(その行為が隣地における土地の形質の変更又は土石の堆積であるときは、その土地の所有者を含む。以下この項において同じ。)に前項の工事の全部又は一部を行わせることが相当であると認められ、かつ、これを行わせることについて当該土地所有者等に異議がないときは、都道府県知事は、その行為をした者に対して、同項の工事の全部又は一部を行うことを命ずることができる。	3 第三十九条第五項から第七項までの規定は、前二項の場合について準用する。
	(報告の徴取) 第四十四条 都道府県知事は、特定盛土等規制区域内の土地の所有者、管理者又は占有者に対して、当該土地又は当該土地において行われて	(立入検査) 第四十三条 都道府県知事は、第二十七条第四項(第二十八条第三項において準用する場合を含む。)、第三十条第一項、第三十五条第一項、第三十六条第一項若しくは第四項、第三十七条第一項、第三十九条第一項から第四項まで又は前条第一項若しくは第二項の規定による権限を行うために必要な限度において、その職員に、当該土地に立ち入り、当該土地又は当該土地において行われている特定盛土等若しくは土石の堆積に関する工事の状況を検査させることができる。 2 第七条第一項及び第三項の規定は、前項の場合について準用する。 3 第一項の規定による立入検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。	(新設) 第四十三条 都道府県知事は、第二十七条第四項(第二十八条第三項において準用する場合を含む。)、第三十条第一項、第三十五条第一項、第三十六条第一項若しくは第四項、第三十七条第一項、第三十九条第一項から第四項まで又は前条第一項若しくは第二項の規定による権限を行うために必要な限度において、その職員に、当該土地に立ち入り、当該土地又は当該土地において行われている特定盛土等若しくは土石の堆積に関する工事の状況を検査させることができる。
(新設)			

4| 特定盛土等規制区域内において、公共施設用地を宅地又は農地等に転用した者(第三十条第一項若しくは第三十五条第一項の許可を受け、又は第二十七条第一項、第二十八条第一項若しくは第三十五条第二項の規定による届出をした者を除く。)は、その転用した日から十四日以内に、主務省令で定めるところにより、その旨を都道府県知事に届け出なければならない。

(土地の保全等)

第四十一条 特定盛土等規制区域内の土地の所有者、管理者又は占有者は、特定盛土等又は土石の堆積(特定盛土等規制区域の指定前に行われたものを含む。次項及び次条第一項において同じ。)に伴う災害が生じないように、その土地を常時安全な状態に維持するように努めなければならない。

2| 都道府県知事は、特定盛土等規制区域内の土地について、特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害の防止のため必要があると認める場合においては、その土地の所有者、管理者、占有者、工事主又は工事施行者に対し、擁壁等の設置又は改造その他特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害の防止のために必要な措置をとることを勧告することができる。

(改善命令)

第四十二条 都道府県知事は、特定盛土等規制区域内の土地で、特定盛土等に伴う災害の防止のために必要な擁壁等が設置されておらず、若しくは極めて不完全であり、又は土石の堆積に伴う災害の防止のために必要な措置がとられておらず、若しくは極めて不十分であるために、これを放置するときは、特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害の発生のおそれ大きいと認められるものがある場合においては、その災害の防止のために必要であり、かつ、土地の利用状況その他の状況からみて相当であると認められる限度において、当該特定盛土等規制区域内の土地又は擁壁等の所有者、管理者又は占有者(次項において「土地所

(新設)

(新設)

じようとする場合において、過失がなくて当該災害防止措置を命ずべき工事主等又は土地所有者等を確知することができないとき。 三 緊急に災害防止措置を講ずる必要がある場合において、第二項又は第三項の規定により災害防止措置を講ずべきことを命ずるいときがないとき。	6 都道府県知事は、前項の規定により同項の災害防止措置の全部又は一部を講じたときは、当該災害防止措置に要した費用について、主務省令で定めるところにより、当該工事主等又は土地所有者等に負担させることができる。	7 前項の規定により負担させる費用の徴収については、行政代執行法第五条及び第六条の規定を準用する。	(工事等の届出) 第四十条 特定盛土等規制区域の指定の際、当該特定盛土等規制区域内において行われている特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の工事主は、その指定があつた日から二十一日以内に、主務省令で定めるところにより、当該工事について都道府県知事に届け出なければならない。	2 都道府県知事は、前項の規定による届出を受理したときは、速やかに、主務省令で定めるところにより、工事主の氏名又は名称、特定盛土等又は土石の堆積に関する工事が施行される土地の所在地その他主務省令で定める事項を公表するとともに、関係市町村長に通知しなければならない。	3 特定盛土等規制区域内の土地（公共施設用地を除く。以下この章において同じ。）において、擁壁等に関する工事その他の工事で政令で定めるものを行うとする者（第三十条第一項若しくは第三十五条第一項の許可を受け、又は第二十七条第一項、第二十八条第一項若しくは第三十五条第二項の規定による届出をした者を除く。）は、その工事に着手する日の十四日前までに、主務省令で定めるところにより、その旨を都道府県知事に届け出なければならない。
---	---	---	--	--	---

(新設)

- 一 第三十条第一項又は第三十五条第一項の規定に違反して第三十条第一項又は第三十五条第一項の許可を受けないで特定盛土等又は土石の堆積に関する工事が施行された土地
- 二 第三十六条第一項の規定に違反して同項の検査を申請せず、又は同項の検査の結果工事が第三十一条第一項の規定に適合していないと認められた土地
- 三 第三十六条第四項の規定に違反して同項の確認を申請せず、又は同項の確認の結果堆積されていた全ての土石が除却されていないと認められた土地
- 四 第三十七条第一項の規定に違反して同項の検査を申請しないで特定盛土等に関する工事が施行された土地
- 4 都道府県知事は、第二項の規定により工事の施行の停止を命じようとする場合において、緊急の必要により弁明の機会の付与を行うことができないときは、同項に規定する工事に該当することが明らかな場合に限り、弁明の機会の付与を行わないで、工事主等に対して、当該工事の施行の停止を命じることができる。この場合において、当該工事主等が当該工事の現場にいないときは、当該工事に従事する者に対して、当該工事に係る作業の停止を命じることができる。
- 5 都道府県知事は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、自ら災害防止措置の全部又は一部を講じることができる。この場合において、第二号に該当すると認めるときは、相当の期限を定めて、当該災害防止措置を講ずべき旨及びその期限までに当該災害防止措置を講じないときは自ら当該災害防止措置を講じ、当該災害防止措置に要した費用を徴収することがある旨を、あらかじめ、公告しなければならない。
- 一 第二項又は第三項の規定により災害防止措置を講ずべきことを命ぜられた工事主等又は土地所有者等が、当該命令に係る期限までに当該命令に係る措置を講じないとき、講じても十分でないとき、又は講ずる見込みがないとき。
- 二 第二項又は第三項の規定により災害防止措置を講ずべきことを命

う災害を防止するために必要があると認める場合においては、同項の政令で定める特定盛土等若しくは土石の堆積の規模を当該規模未満で条例で定める規模とし、同項の主務省令で定める期間を当該期間より短い期間で条例で定める期間とし、又は同項の主務省令で定める事項に条例で必要な事項を付加することができる。

(監督処分)

第三十九条 都道府県知事は、偽りその他不正な手段により第三十条第一項若しくは第三十五条第一項の許可を受けた者又はその許可に付した条件に違反した者に対して、その許可を取り消すことができる。

2| 都道府県知事は、特定盛土等規制区域内において行われている特定盛土等又は土石の堆積に関する次に掲げる工事については、当該工事主又は当該工事の請負人(請負工事の下請人を含む。)若しくは現場管理者(第四項から第六項までにおいて「工事主等」という。)に対して、当該工事の施行の停止を命じ、又は相当の猶予期限を付けて、擁壁等の設置その他特定盛土等若しくは土石の堆積に伴う災害の防止のため必要な措置(以下この条において「災害防止措置」という。)をとることを命ずることができる。

一 第三十条第一項又は第三十五条第一項の規定に違反して第三十条第一項又は第三十五条第一項の許可を受けずに施行する工事

二 第三十条第三項(第三十五条第三項において準用する場合を含む。)の規定により許可に付した条件に違反する工事

三 第三十一条第一項の規定に適合していない工事

四 第三十七条第一項の規定に違反して同項の検査を申請しないで施行する工事

3| 都道府県知事は、特定盛土等規制区域内の次に掲げる土地については、当該土地の所有者、管理者若しくは占有者又は当該工事主(第五項第一号及び第二号並びに第六項において「土地所有者等」という。)に対して、当該土地の使用を禁止し、若しくは制限し、又は相当の猶予期限を付けて、災害防止措置をとることを命ずることができる。

(新設)

(中間検査) 第三十七条 第三十条第一項の許可を受けた者は、当該許可に係る特定盛土等(政令で定める規模のものに限る。)に関する工事が政令で定める工程(以下この条において「特定工程」という。)を含む場合において、当該特定工程に係る工事を終えたときは、その都度主務省令で定める期間内に、主務省令で定めるところにより、都道府県知事の検査を申請しなければならない。 2 都道府県知事は、前項の検査の結果、当該特定工程に係る工事が第三十一条第一項の規定に適合していると認めた場合においては、主務省令で定める様式の当該特定工程に係る中間検査合格証を第三十条第一項の許可を受けた者に交付しなければならない。 3 特定工程ごとに政令で定める当該特定工程後の工程に係る工事は、前項の規定による当該特定工程に係る中間検査合格証の交付を受けた後でなければ、することができない。 4 都道府県は、第一項の検査について、特定盛土等に伴う災害を防止するために必要があると認める場合においては、同項の政令で定める特定盛土等の規模を当該規模未満で条例で定める規模とし、又は特定工程(当該特定工程後の前項に規定する工程を含む。)として条例で定める工程を追加することができる。 5 都道府県知事は、第一項の検査において第三十一条第一項の規定に適合することを認められた特定工程に係る工事については、前条第一項の検査において当該工事に係る部分の検査をすることを要しない。	(定期の報告) 第三十八条 第三十条第一項の許可(政令で定める規模の特定盛土等又は土石の堆積に関する工事に係るものに限る。)を受けた者は、主務省令で定めるところにより、主務省令で定める期間ごとに、当該許可に係る特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の実施の状況その他主務省令で定める事項を都道府県知事に報告しなければならない。 2 都道府県は、前項の報告について、特定盛土等又は土石の堆積に伴	(新設)	(新設)
---	---	-------------	-------------

	更後の内容を第三十条第一項の許可の内容とみなす。
5	前条第二項の規定により第三十条第一項の許可を受けたものとみなされた特定盛土等に関する工事に係る都市計画法第三十五条の第二項の許可又は同条第三項の規定による届出は、当該工事に係る第一項の許可又は第二項の規定による届出とみなす。
	(完了検査等)
第三十六条	特定盛土等に関する工事について第三十条第一項の許可を受けた者は、当該許可に係る工事を完了したときは、主務省令で定める期間内に、主務省令で定めるところにより、その工事が第三十一条第一項の規定に適合しているかどうかについて、都道府県知事の検査を申請しなければならない。
2	都道府県知事は、前項の検査の結果、工事が第三十一条の規定に適合していると認めた場合においては、主務省令で定める様式の検査済証を第三十条第一項の許可を受けた者に交付しなければならない。
3	第三十四条第二項の規定により第三十条第一項の許可を受けたものとみなされた特定盛土等に関する工事に係る都市計画法第三十六条第一項の規定による届出又は同条第二項の規定により交付された検査済証は、当該工事に係る第一項の規定による申請又は前項の規定により交付された検査済証とみなす。
4	土石の堆積に関する工事について第三十条第一項の許可を受けた者は、当該許可に係る工事（堆積した全ての土石を除却するものに限る。）を完了したときは、主務省令で定める期間内に、主務省令で定めるところにより、堆積されていた全ての土石の除却が行われたかどうかについて、都道府県知事の確認を申請しなければならない。
5	都道府県知事は、前項の確認の結果、堆積されていた全ての土石が除却されたと認めた場合においては、主務省令で定める様式の確認済証を第三十条第一項の許可を受けた者に交付しなければならない。

(新設)

2 都道府県知事は、前項の申請をした者に、同項の許可の処分をしたときは許可証を交付し、同項の不許可の処分をしたときは文書をもつてその旨を通知しなければならない。 3 特定盛土等又は土石の堆積に関する工事は、前項の許可証の交付を受けた後でなければ、することができない。 4 第二項の許可証の様式は、主務省令で定める。	(許可の特例) 第三十四条 国又は都道府県、指定都市若しくは中核市が特定盛土等規制区域内において行う特定盛土等又は土石の堆積に関する工事については、これらの者と都道府県知事との協議が成立することをもつて第三十条第一項の許可があつたものとみなす。 2 特定盛土等規制区域内において行われる特定盛土等について当該特定盛土等規制区域の指定後に都市計画法第二十九条第一項又は第二項の許可を受けたときは、当該特定盛土等に関する工事については、第三十条第一項の許可を受けたものとみなす。	(変更の許可等) 第三十五条 第三十条第一項の許可を受けた者は、当該許可に係る特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の計画の変更をしようとするときは、主務省令で定めるところにより、都道府県知事の許可を受けなければならない。ただし、主務省令で定める軽微な変更をしようとするときは、この限りでない。 2 第三十条第一項の許可を受けた者は、前項ただし書の主務省令で定める軽微な変更をしたときは、遅滞なく、その旨を都道府県知事に届け出なければならない。 3 第三十条第二項から第四項まで、第三十一条から第三十三条まで及び前条第一項の規定は、第一項の許可について準用する。 4 第一項又は第二項の場合における次条から第三十八条までの規定の適用については、第一項の許可又は第二項の規定による届出に係る変	(新設)	(新設)
---	---	--	------	------

4 都道府県知事は、第一項の許可をしたときは、速やかに、主務省令で定めるところにより、工事主の氏名又は名称、特定盛土等又は土石の堆積に関する工事が施行される土地の所在地その他主務省令で定める事項を公表するとともに、関係市町村長に通知しなければならない。	
5 第一項の許可を受けた者は、当該許可に係る工事については、第二十七條第一項の規定による届出をすることを要しない。	
(特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の技術的基準等)	
第三十一條 特定盛土等規制区域内において行われる特定盛土等又は土石の堆積に関する工事(前条第一項ただし書に規定する工事を除く。	(新設)
第四十條第一項において同じ。)は、政令(その政令で都道府県の規則に委任した事項に関しては、その規則を含む。)で定める技術的基準に従い、擁壁等の設置その他特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害を防止するため必要な措置が講ぜられたものでなければならぬ。	
2 前項の規定により講ずべきものとされる措置のうち政令(同項の政令で都道府県の規則に委任した事項に関しては、その規則を含む。)で定めるものの工事は、政令で定める資格を有する者の設計によらなければならない。	
(条例で定める特定盛土等又は土石の堆積の規模)	
第三十二條 都道府県は、第三十條第一項の許可について、特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害を防止するために必要があると認める場合においては、同項の政令で定める特定盛土等又は土石の堆積の規模を当該規模未満で条例で定める規模とすることができる。	(新設)
(許可証の交付又は不許可の通知)	
第三十三條 都道府県知事は、第三十條第一項の許可の申請があつたときは、遅滞なく、許可又は不許可の処分をしなければならない。	(新設)

その他の当該特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の内容を周知させるため必要な措置を講じなければならない。	(特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の許可)	第三十条 特定盛土等規制区域内において行われる特定盛土等又は土石の堆積(大規模な崖崩れ又は土砂の流出を生じさせるおそれ大きいものとして政令で定める規模のものに限る。以下この条から第三十九条まで及び第五十五条第一項第二号において同じ。)に関する工事については、工事主は、当該工事に着手する前に、主務省令で定めるところにより、都道府県知事の許可を受けなければならない。ただし、特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害の発生のおそれがないと認められるものとして政令で定める工事については、この限りでない。	2 都道府県知事は、前項の許可の申請が次に掲げる基準に適合しないと認めるとき、又はその申請の手続がこの法律若しくはこの法律に基づく命令の規定に違反していると認めるときは、同項の許可をしてはならない。	一 当該申請に係る特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の計画が次条の規定に適合するものであること。	二 工事主に当該特定盛土等又は土石の堆積に関する工事を行うために必要な資力及び信用があること。	三 工事施行者に当該特定盛土等又は土石の堆積に関する工事を完成するために必要な能力があること。	四 当該特定盛土等又は土石の堆積に関する工事(土地区画整理法第二十条第一項に規定する土地区画整理事業その他の公共施設の整備又は土地利用の増進を図るための事業として政令で定めるものの施行に伴うものを除く。)をしようとする土地の区域内の土地について所有権、地上権、質権、賃借権、使用貸借による権利又はその他の使用及び収益を目的とする権利を有する者の全ての同意を得ていること。	3 都道府県知事は、第一項の許可に、工事の施行に伴う災害を防止す
---	--------------------------------	---	---	--	--	--	--	--

(新設)

当該届出に係る工事の計画について当該特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害の防止のため必要があると認めるときは、当該届出を受理した日から三十日以内に限り、当該届出をした者に対し、当該工事の計画の変更その他必要な措置をとるべきことを勧告することができる。 4 都道府県知事は、前項の規定による勧告を受けた者が、正当な理由がなくて当該勧告に係る措置をとらなかつたときは、その者に対し、相当の期限を定めて、当該勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる。	5 特定盛土等規制区域内において行われる特定盛土等について都市計画法第二十九条第一項又は第二項の許可の申請をしたときは、当該特定盛土等に関する工事については、第一項の規定による届出をしたものとみなす。	(変更の届出等)	第二十八条 前条第一項の規定による届出をした者は、当該届出に係る特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の計画の変更(主務省令で定める軽微な変更を除く。)をしようとするときは、当該変更後の工事に着手する日の三十日前までに、主務省令で定めるところにより、当該変更後の工事の計画を都道府県知事に届け出なければならない。 2 前条第五項の規定により同条第一項の規定による届出をしたものとみなされた特定盛土等に関する工事に係る都市計画法第三十五条の第二項の許可の申請は、当該工事に係る前項の規定による届出とみなす。	3 前条第二項から第四項までの規定は、第一項の規定による届出について準用する。	(住民への周知) 第二十九条 工事主は、次条第一項の許可の申請をするときは、あらかじめ、主務省令で定めるところにより、特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の施行に係る土地の周辺地域の住民に対し、説明会の開催
---	---	-----------------	---	--	---

3	都道府県知事は、第一項の規定による届出があつた場合において、	(新設)
	第一項の規定による届出があつた場合において、	
2	都道府県知事は、前項の規定により特定盛土等規制区域を指定しよ	(新設)
	うとするときは、関係市町村長の意見を聴かなければならない。	
3	第一項の指定は、この法律の目的を達成するため必要な最小限度の	(新設)
	ものでなければならない。	
4	都道府県知事は、第一項の指定をするときは、主務省令で定めると	(新設)
	ころにより、当該特定盛土等規制区域を公示するとともに、その旨を	
5	関係市町村長に通知しなければならない。	(新設)
	市町村長は、特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害により当該市町	
6	村の区域の居住者等の生命又は身体に危害を生ずるおそれが特に大き	(新設)
	いため第一項の指定をする必要があると認めるときは、その旨を都道	
6	府県知事に申し出ることができる。	(新設)
	第一項の指定は、第四項の公示によつてその効力を生ずる。	
第六章	特定盛土等規制区域内における特定盛土等又は土石の堆	(新設)
	積に関する工事等の規制	
第二十七条	(特定盛土等又は土石の堆積に関する工事の届出等)	(新設)
	特定盛土等規制区域内において行われる特定盛土等又は土	
3	石の堆積に関する工事については、工事主は、当該工事に着手する日	(新設)
	の三十日前までに、主務省令で定めるところにより、当該工事の計画	
2	を都道府県知事に届け出なければならない。ただし、特定盛土等又は	(新設)
	土石の堆積に伴う災害の発生のおそれがないと認められるものとして	
2	政令で定める工事については、この限りでない。	(新設)
	都道府県知事は、前項の規定による届出を受理したときは、速やか	
2	に、主務省令で定めるところにより、工事主の氏名又は名称、特定盛	(新設)
	土等又は土石の堆積に関する工事が施行される土地の所在地その他主	
3	務省令で定める事項を公表するとともに、関係市町村長に通知しなけ	(新設)
	ればならない。	

3 第二十条第五項から第七項までの規定は、前二項の場合について準用する。	行為をした者に対して、同項の工事の全部又は一部を行うことを命ずることができる。 3 第十四条第五項の規定は、前二項の場合について準用する。
(立入検査) 第二十四条 都道府県知事は、第十二条第一項、第十六条第一項、第十七条第一項若しくは第四項、第十八条第一項、第二十条第一項から第四項まで又は前条第一項若しくは第二項の規定による権限を行うために必要な限度において、その職員に、当該土地に立ち入り、当該土地又は当該土地において行われている宅地造成等に関する工事の状況を検査させることができる。 2 第七条第一項及び第三項の規定は、前項の場合について準用する。 3 (略)	(立入検査) 第十八条 都道府県知事又はその命じた者若しくは委任した者は、第八条第一項、第十二条第一項、第十三条第一項、第十四条第一項から第四項まで又は前条第一項若しくは第二項の規定による権限を行うために必要がある場合においては、当該宅地に立ち入り、当該宅地又は当該宅地において行われている宅地造成に関する工事の状況を検査することができる。 2 第六条第一項及び第三項の規定は、前項の場合について準用する。 3 (略)
(報告の徴取) 第二十五条 都道府県知事は、宅地造成等工事規制区域内の土地の所有者、管理者又は占有者に対して、当該土地又は当該土地において行われている工事の状況について報告を求めることができる。 第五章 特定盛土等規制区域	(報告の徴取) 第十九条 都道府県知事は、宅地造成工事規制区域内における宅地の所有者、管理者又は占有者に対して、当該宅地又は当該宅地において行われている工事の状況について報告を求めることができる。 (新設)
第二十六条 都道府県知事は、基本方針に基づき、かつ、基礎調査の結果を踏まえ、宅地造成等工事規制区域以外の土地の区域であつて、土地の傾斜度、溪流の位置その他の自然的条件及び周辺地域における土地利用の状況その他の社会的条件からみて、当該区域内の土地において特定盛土等又は土石の堆積が行われた場合には、これに伴う災害により市街地等区域その他の区域の居住者その他の者(第五項及び第四十五条第一項において「居住者等」という。)の生命又は身体に危害を生ずるおそれが特に大きいと認められる区域を、特定盛土等規制区	

のを含む。次項及び次条第一項において同じ。)に伴う災害が生じないよう、その土地を常時安全な状態に維持するように努めなければならない。

2 都道府県知事は、宅地造成等工事規制区域内の土地について、宅地造成等に伴う災害の防止のために必要があると認める場合においては、その土地の所有者、管理者、占有者、工事主又は工事施行者に対し、擁壁等の設置又は改造その他宅地造成等に伴う災害の防止のために必要な措置をとることを勧告することができる。

(改善命令)

第二十三条 都道府県知事は、宅地造成等工事規制区域内の土地で、宅地造成若しくは特定盛土等に伴う災害の防止のために必要な擁壁等が設置されておらず、若しくは極めて不完全であり、又は土石の堆積に伴う災害の防止のために必要な措置がとられておらず、若しくは極めて不十分であるために、これを放置するときは、宅地造成等に伴う災害の発生のおそれが大きいと認められるものがある場合においては、その災害の防止のために必要であり、かつ、土地の利用状況その他の状況からみて相当であると認められる限度において、当該宅地造成等工事規制区域内の土地又は擁壁等の所有者、管理者又は占有者(次項において「土地所有者等」という。)に対して、相当の猶予期限を付けて、擁壁等の設置若しくは改造、地形若しくは盛土の改良又は土石の除却のための工事を行うことを命ずることができる。

2 前項の場合において、土地所有者等以外の者の宅地造成等に関する不完全な工事その他の行為によつて同項の災害の発生のおそれが生じたことが明らかであり、その行為をした者(その行為が隣地における土地の形質の変更又は土石の堆積であるときは、その土地の所有者を含む。以下この項において同じ。)に前項の工事の全部又は一部を行わせることが相当であると認められ、かつ、これを行わせることに ついて当該土地所有者等に異議がないときは、都道府県知事は、その行為をした者に対して、同項の工事の全部又は一部を行うことを命ずる

。以下次項、次条第一項及び第二十四条において同じ。)に伴う災害が生じないよう、その宅地を常時安全な状態に維持するように努めなければならない。

2 都道府県知事は、宅地造成工事規制区域内の宅地について、宅地造成に伴う災害の防止のために必要があると認める場合においては、その宅地の所有者、管理者、占有者、造成主又は工事施行者に対し、擁壁等の設置又は改造その他宅地造成に伴う災害の防止のために必要な措置をとることを勧告することができる。

(改善命令)

第十七条 都道府県知事は、宅地造成工事規制区域内の宅地で、宅地造成に伴う災害の防止のために必要な擁壁等が設置されておらず、又は極めて不完全であるために、これを放置するときは、宅地造成に伴う災害の発生のおそれが大きいと認められるものがある場合においては、その災害の防止のために必要であり、かつ、土地の利用状況その他の状況からみて相当であると認められる限度において、当該宅地又は擁壁等の所有者、管理者又は占有者に対して、相当の猶予期限を付けて、擁壁等の設置若しくは改造又は地形若しくは盛土の改良のための工事を行うことを命ずることができる。

2 前項の場合において、同項の宅地又は擁壁等の所有者、管理者又は占有者(以下この項において「宅地所有者等」という。)以外の者の宅地造成に関する不完全な工事その他の行為によつて前項の災害の発生のおそれが生じたことが明らかであり、その行為をした者(その行為が隣地における土地の形質の変更であるときは、その土地の所有者を含む。以下この項において同じ。)に前項の工事の全部又は一部を行わせることが相当であると認められ、かつ、これを行わせることに ついて当該宅地所有者等に異議がないときは、都道府県知事は、その

省令で定めるところにより、当該工事主等又は土地所有者等に負担させることができる。 7 前項の規定により負担させる費用の徴収については、行政代執行法(昭和二十三年法律第四十三号)第五条及び第六条の規定を準用する。	2 都道府県知事は、前項の規定による届出を受理したときは、速やかに、主務省令で定めるところにより、工事主の氏名又は名称、宅地造成等に関する工事が施行される土地の所在地その他主務省令で定める事項を公表するとともに、関係市町村長に通知しなければならない。 3 宅地造成等工事規制区域内の土地(公共施設用地を除く。以下この章において同じ。)において、擁壁等に関する工事その他の工事で政令で定めるものを行おうとする者(第十二条第一項若しくは第十六条第一項の許可を受け、又は同条第二項の規定による届出をした者を除く。)は、その工事に着手する日の十四日前までに、主務省令で定めるところにより、その旨を都道府県知事に届け出なければならない。 4 宅地造成等工事規制区域内において、公共施設用地を宅地又は農地等に転用した者(第十二条第一項若しくは第十六条第一項の許可を受け、又は同条第二項の規定による届出をした者を除く。)は、その転用した日から十四日以内に、主務省令で定めるところにより、その旨を都道府県知事に届け出なければならない。	(新設) 第十五条 宅地造成工事規制区域の指定の際、当該宅地造成工事規制区域内において行われている宅地造成に関する工事の造成主は、その指定があつた日から二十一日以内に、国土交通省令で定めるところにより、当該工事について都道府県知事に届け出なければならない。 (工事等の届出) 第十五条 宅地造成工事規制区域の指定の際、当該宅地造成工事規制区域内において行われている宅地造成に関する工事の造成主は、その指定があつた日から二十一日以内に、国土交通省令で定めるところにより、当該工事について都道府県知事に届け出なければならない。 (新設)	(工事等の届出) 第二十一条 宅地造成等工事規制区域の指定の際、当該宅地造成等工事規制区域内において行われている宅地造成等に関する工事の工事主は、その指定があつた日から二十一日以内に、主務省令で定めるところにより、当該工事について都道府県知事に届け出なければならない。 2 都道府県知事は、前項の規定による届出を受理したときは、速やかに、主務省令で定めるところにより、工事主の氏名又は名称、宅地造成等に関する工事が施行される土地の所在地その他主務省令で定める事項を公表するとともに、関係市町村長に通知しなければならない。 3 宅地造成等工事規制区域内の土地(公共施設用地を除く。以下この章において同じ。)において、擁壁等に関する工事その他の工事で政令で定めるものを行おうとする者(第十二条第一項若しくは第十六条第一項の許可を受け、又は同条第二項の規定による届出をした者を除く。)は、その工事に着手する日の十四日前までに、主務省令で定めるところにより、その旨を都道府県知事に届け出なければならない。 4 宅地造成等工事規制区域内において、公共施設用地を宅地又は農地等に転用した者(第十二条第一項若しくは第十六条第一項の許可を受け、又は同条第二項の規定による届出をした者を除く。)は、その転用した日から十四日以内に、主務省令で定めるところにより、その旨を都道府県知事に届け出なければならない。	(土地の保全等) 第二十二条 宅地造成等工事規制区域内の土地の所有者、管理者又は占有者は、宅地造成等(宅地造成等工事規制区域の指定前に行われたものを含む) (宅地の保全等) 第十六条 宅地造成工事規制区域内の宅地の所有者、管理者又は占有者は、宅地造成(宅地造成工事規制区域の指定前に行われたものを含む)
---	--	---	---	---

四 第十八条第一項の規定に違反して同項の検査を申請しないで宅地造成又は特定盛土等に関する工事が施行された土地	4 都道府県知事は、第二項の規定により工事の施行の停止を命じようとする場合において、緊急の必要により弁明の機会の付与を行うことができないときは、同項に規定する工事に該当することが明らかな場合に限り、弁明の機会の付与を行わないで、工事主等に対して、当該工事の施行の停止を命じることができる。この場合において、当該工事主等が当該工事の現場にいないときは、当該工事に従事する者に対して、当該工事に係る作業の停止を命じることができる。	5 都道府県知事は、次の各号のいずれかに該当するときは、自ら災害防止措置の全部又は一部を講ずることができる。この場合において、第二号に該当するときは、相当の期限を定めて、当該災害防止措置を講ずべき旨及びその期限までに当該災害防止措置を講じないときは自ら当該災害防止措置を講じ、当該災害防止措置に要した費用を徴収することがある旨を、あらかじめ、公告しなければならない。	一 第二項又は第三項の規定により災害防止措置を講ずべきことを命ぜられた工事主等又は土地所有者等が、当該命令に係る期限までに当該命令に係る措置を講じないとき、講じても十分でないとき、又は講ずる見込みがないとき。	二 第二項又は第三項の規定により災害防止措置を講ずべきことを命じようとする場合において、過失がなくて当該災害防止措置を命ずべき工事主等又は土地所有者等を確知することができないとき。	三 緊急に災害防止措置を講ずる必要がある場合において、第二項又は第三項の規定により災害防止措置を講ずべきことを命ずるいとまがないとき。	6 都道府県知事は、前項の規定により同項の災害防止措置の全部又は一部を講じたときは、当該災害防止措置に要した費用について、主務
(新設)	4 都道府県知事は、第二項の規定により工事の施行の停止を命じようとする場合において、緊急の必要により弁明の機会の付与を行うことができないときは、同項に規定する工事に該当することが明らかな場合に限り、弁明の機会の付与を行わないで、同項に規定する者に対して、当該工事の施行の停止を命じることができる。この場合において、これらの者が当該工事の現場にいないときは、当該工事に従事する者に対して、当該工事に係る作業の停止を命じることができる。	5 都道府県知事は、第二項又は第三項の規定により必要な措置をとることを命じようとする場合において、過失がなくてその措置をとることを命ずべき者を確知することができず、かつ、これを放置することとが著しく公益に反すると認められるときは、その者の負担において、その措置を自ら行い、又はその命じた者若しくは委任した者に行わせることができる。この場合においては、相当の期限を定めて、その措置をとるべき旨及びその期限までにその措置をとらないときは、都道府県知事又はその命じた者若しくは委任した者がその措置を行うべき旨をあらかじめ公告しなければならない。	(新設)	(新設)	(新設)	(新設)

4| 都道府県は、第一項の検査について、宅地造成又は特定盛土等に伴う災害を防止するために必要があると認める場合においては、同項の政令で定める宅地造成若しくは特定盛土等の規模を当該規模未満で条例で定める規模とし、又は特定工程(当該特定工程後の前項に規定する工程を含む。)として条例で定める工程を追加することができる。

5| 都道府県知事は、第一項の検査において第十三条第一項の規定に適合することを認められた特定工程に係る工事については、前条第一項の検査において当該工事に係る部分の検査をすることを要しない。

(定期の報告)

第十九条 第十二条第一項の許可(政令で定める規模の宅地造成等に関する工事に係るものに限る。)を受けた者は、主務省令で定めるところにより、主務省令で定める期間ごとに、当該許可に係る宅地造成等に関する工事の実施の状況その他主務省令で定める事項を都道府県知事に報告しなければならない。

2| 都道府県は、前項の報告について、宅地造成等に伴う災害を防止するために必要があると認める場合においては、同項の政令で定める宅地造成等の規模を当該規模未満で条例で定める規模とし、同項の主務省令で定める期間を当該期間より短い期間で条例で定める期間とし、又は同項の主務省令で定める事項に条例で必要な事項を付加することができる。

(監督処分)

第二十条 都道府県知事は、偽りその他不正な手段により第十二条第一項若しくは第十六条第一項の許可を受けた者又はその許可に付した条件に違反した者に対して、その許可を取り消すことができる。

2 都道府県知事は、宅地造成等工事規制区域内において行われている宅地造成等に関する次に掲げる工事については、当該工事主又は当該工事の請負人(請負工事の下請人を含む。)若しくは現場管理者(第四項から第六項までにおいて「工事主等」という。)に対して、当該

(新設)

第十四条 都道府県知事は、偽りその他不正な手段により第八条第一項本文若しくは第十二条第一項の許可を受けた者又はその許可に付した条件に違反した者に対して、その許可を取り消すことができる。

2 都道府県知事は、宅地造成工事規制区域内において行われている宅地造成に関する工事で、第八条第一項若しくは第十二条第一項の規定に違反して第八条第一項本文若しくは第十二条第一項の許可を受けず、これらの許可に付した条件に違反し、又は第九条第一項の規定に適

3 查済証を第十二条第一項の許可を受けた者に交付しなければならない。	查済証を第八条第一項本文の許可を受けた者に交付しなければならない。 い。
3 第十五条第二項の規定により第十二条第一項の許可を受けたものとみなされた宅地造成又は特定盛土等に関する工事に係る都市計画法第三十六条第一項の規定による届出又は同条第二項の規定により交付された検査済証は、当該工事に係る第一項の規定による申請又は前項の規定により交付された検査済証とみなす。	(新設)
4 土石の堆積に関する工事に就いて第十二条第一項の許可を受けた者は、当該許可に係る工事（堆積した全ての土石を除却するものに限る。）を完了したときは、主務省令で定める期間内に、主務省令で定めるところにより、堆積されていた全ての土石の除却が行われたかどうかについて、都道府県知事の確認を申請しなければならない。	(新設)
5 都道府県知事は、前項の確認の結果、堆積されていた全ての土石が除却されたと認めた場合においては、主務省令で定める様式の確認済証を第十二条第一項の許可を受けた者に交付しなければならない。	(新設)
(中間検査) 第十八条 第十二条第一項の許可を受けた者は、当該許可に係る宅地造成又は特定盛土等（政令で定める規模のものに限る。）に関する工事が政令で定める工程（以下この条において「特定工程」という。）を含む場合において、当該特定工程に係る工事を終えたときは、その都度主務省令で定める期間内に、主務省令で定めるところにより、都道府県知事の検査を申請しなければならない。	(新設)
2 都道府県知事は、前項の検査の結果、当該特定工程に係る工事が第十三条第一項の規定に適合していると認めた場合においては、主務省令で定める様式の当該特定工程に係る中間検査合格証を第十二条第一項の許可を受けた者に交付しなければならない。	
3 特定工程ごとに政令で定める当該特定工程後の工程に係る工事は、前項の規定による当該特定工程に係る中間検査合格証の交付を受けた後でなければ、することができない。	

きは、当該宅地造成又は特定盛土等に関する工事については、第十二条第一項の許可を受けたものとみなす。

(変更の許可等)

第十六条 第十二条第一項の許可を受けた者は、当該許可に係る宅地造成等に関する工事の計画の変更をしようとするときは、主務省令で定めるところにより、都道府県知事の許可を受けなければならない。ただし、主務省令で定める軽微な変更をしようとするときは、この限りでない。

2 第十二条第一項の許可を受けた者は、前項ただし書の主務省令で定める軽微な変更をしたときは、遅滞なく、その旨を都道府県知事に届け出なければならない。

3 第十二条第二項から第四項まで、第十三条、第十四条及び前条第一項の規定は、第一項の許可について準用する。

4 第一項又は第二項の場合における次条から第十九条までの規定の適用については、第一項の許可又は第二項の規定による届出に係る変更後の内容を第十二条第一項の許可の内容とみなす。

5 前条第二項の規定により第十二条第一項の許可を受けたものとみなされた宅地造成又は特定盛土等に関する工事に係る都市計画法第三十五条の二第一項の許可又は同条第三項の規定による届出は、当該工事に係る第一項の許可又は第二項の規定による届出とみなす。

(完了検査等)

第十七条 宅地造成又は特定盛土等に関する工事について第十二条第一項の許可を受けた者は、当該許可に係る工事を完了したときは、主務省令で定める期間内に、主務省令で定めるところにより、その工事が第十三条第一項の規定に適合しているかどうかについて、都道府県知事の検査を申請しなければならない。

2 都道府県知事は、前項の検査の結果、工事が第十三条第一項の規定に適合していると認めた場合においては、主務省令で定める様式の検

(変更の許可等)

第十二条 第八条第一項本文の許可を受けた者は、当該許可に係る宅地造成に関する工事の計画の変更をしようとするときは、国土交通省令で定めるところにより、都道府県知事の許可を受けなければならない。ただし、国土交通省令で定める軽微な変更をしようとするときは、この限りでない。

2 第八条第一項本文の許可を受けた者は、前項ただし書の国土交通省令で定める軽微な変更をしたときは、遅滞なく、その旨を都道府県知事に届け出なければならない。

3 第八条第二項及び第三項並びに前三条の規定は、第一項の許可について準用する。

4 第一項又は第二項の場合における次条の規定の適用については、第一項の許可又は第二項の規定による届出に係る変更後の内容を第八条第一項本文の許可の内容とみなす。

(新設)

(工事完了の検査)

第十三条 第八条第一項本文の許可を受けた者は、当該許可に係る工事を完了した場合においては、国土交通省令で定めるところにより、その工事が第九条第一項の規定に適合しているかどうかについて、都道府県知事の検査を受けなければならない。

2 都道府県知事は、前項の検査の結果、工事が第九条第一項の規定に適合していると認めた場合においては、国土交通省令で定める様式の検

(宅地造成等に関する工事の技術的基準等)	
第十三条 宅地造成等工事規制区域内において行われる宅地造成等に関する工事(前条第一項ただし書に規定する工事を除く。第二十一条第一項において同じ。)は、政令(その政令で都道府県の規則に委任した事項に関しては、その規則を含む。)で定める技術的基準に従い、擁壁、排水施設その他の政令で定める施設(以下「擁壁等」という。)の設置その他宅地造成等に伴う災害を防止するため必要な措置が講ぜられたものでなければならない。	
2 (略)	
(許可証の交付又は不許可の通知)	
第十四条 都道府県知事は、第十二条第一項の許可の申請があつたときは、遅滞なく、許可又は不許可の処分をしなければならない。	
2 都道府県知事は、前項の申請をした者に、同項の許可の処分をしたときは許可証を交付し、同項の不許可の処分をしたときは文書をもつてその旨を通知しなければならない。	
3 宅地造成等に関する工事は、前項の許可証の交付を受けた後でなければ、することができない。	
4 第二項の許可証の様式は、主務省令で定める。	
(許可の特例)	
第十五条 国又は都道府県、指定都市若しくは中核市が宅地造成等工事規制区域内において行う宅地造成等に関する工事については、これらの者と都道府県知事との協議が成立することをもつて第十二条第一項の許可があつたものとみなす。	
2 宅地造成等工事規制区域内において行われる宅地造成又は特定盛土等について当該宅地造成等工事規制区域の指定後に都市計画法(昭和四十三年法律第百号)第二十九条第一項又は第二項の許可を受けたと	
(宅地造成に関する工事の技術的基準等)	
第九条 宅地造成工事規制区域内において行われる宅地造成に関する工事は、政令(その政令で都道府県の規則に委任した事項に関しては、その規則を含む。)で定める技術的基準に従い、擁壁、排水施設その他の政令で定める施設(以下「擁壁等」という。)の設置その他宅地造成に伴う災害を防止するため必要な措置が講ぜられたものでなければならない。	
2 (略)	
(許可又は不許可の通知)	
第十条 都道府県知事は、第八条第一項本文の許可の申請があつた場合においては、遅滞なく、許可又は不許可の処分をしなければならない。	
2 前項の処分をするには、文書をもつて当該申請者に通知しなければならない。	
(新設)	
(新設)	
(国又は都道府県の特例)	
第十一条 国又は都道府県(指定都市又は中核市の区域内においては、それぞれ指定都市又は中核市を含む。以下この条において同じ。)が、宅地造成工事規制区域内において行う宅地造成に関する工事については、国又は都道府県と都道府県知事との協議が成立することをもつて第八条第一項本文の許可があつたものとみなす。	
(新設)	

する工事については、工事主は、当該工事に着手する前に、主務省令で定めるところにより、都道府県知事の許可を受けなければならない。ただし、宅地造成等に伴う災害の発生のおそれがないと認められるものとして政令で定める工事については、この限りでない。

2 都道府県知事は、前項の許可の申請が次に掲げる基準に適合しないと認めるとき、又はその申請の手続がこの法律若しくはこの法律に基づく命令の規定に違反していると認めるときは、同項の許可をしてはならない。

一 当該申請に係る宅地造成等に関する工事の計画が次条の規定に適合するものであること。

二 工事主に当該宅地造成等に関する工事を行うために必要な資力及び信用があること。

三 工事施行者に当該宅地造成等に関する工事を完成するために必要な能力があること。

四 当該宅地造成等に関する工事（土地区画整理法（昭和二十九年法律第十九号）第二条第一項に規定する土地区画整理事業その他の公共施設の整備又は土地利用の増進を図るための事業として政令で定めるものの施行に伴うものを除く。）をしようとする土地の区域内の土地について所有権、地上権、質権、賃借権、使用貸借による権利又はその他の使用及び収益を目的とする権利を有する者の全ての同意を得ていること。

3 都道府県知事は、第一項の許可に、工事の施行に伴う災害を防止するため必要な条件を付することができる。

4 都道府県知事は、第一項の許可をしたときは、速やかに、主務省令で定めるところにより、工事主の氏名又は名称、宅地造成等に関する工事が施行される土地の所在地その他主務省令で定める事項を公表するとともに、関係市町村長に通知しなければならない。

事については、造成主は、当該工事に着手する前に、国土交通省令で定めるところにより、都道府県知事の許可を受けなければならない。ただし、都市計画法（昭和四十三年法律第百号）第二十九条第一項又は第二項の許可を受けて行われる当該許可の内容（同法第三十五条第二項の規定によりその内容とみなされるものを含む。）に適合した宅地造成に関する工事については、この限りでない。

2 都道府県知事は、前項本文の許可の申請に係る宅地造成に関する工事の計画が次条の規定に適合しないと認めるときは、同項本文の許可をしてはならない。

（新設）

（新設）

（新設）

（新設）

3 都道府県知事は、第一項本文の許可に、工事の施行に伴う災害を防止するため必要な条件を付することができる。

（新設）

において「宅地造成等」という。)に伴い災害が生ずるおそれ大きい市街地若しくは市街地となろうとする土地の区域又は集落の区域(これらの区域に隣接し、又は近接する土地の区域を含む。第五項及び第二十六条第一項において「市街地等区域」という。)であつて、宅地造成等に関する工事について規制を行う必要があるものを、宅地造成等工事規制区域として指定することができる。	
2	都道府県知事は、前項の規定により宅地造成等工事規制区域を指定しようとするときは、関係市町村長の意見を聴かなければならない。
3	第一項の指定は、この法律の目的を達成するため必要な最小限度のものでなければならない。
4	都道府県知事は、第一項の指定をするときは、主務省令で定めるところにより、当該宅地造成等工事規制区域を公示するとともに、その旨を関係市町村長に通知しなければならない。
5	市町村長は、宅地造成等に伴い市街地等区域において災害が生ずるおそれ大きいため第一項の指定をする必要があると認めるときは、その旨を都道府県知事に申し出ることができる。
6	第一項の指定は、第四項の公示によつてその効力を生ずる。
第四章 宅地造成等工事規制区域内における宅地造成等に関する工事等の規制	
(住民への周知)	
第十一条	工事主は、次条第一項の許可の申請をするときは、あらかじめ、主務省令で定めるところにより、宅地造成等に関する工事の施行に係る土地の周辺地域の住民に対し、説明会の開催その他の当該宅地造成等に関する工事の内容を周知させるため必要な措置を講じなければならない。
(宅地造成等に関する工事の許可)	
第十二条	宅地造成等工事規制区域内において行われる宅地造成等に関する工
(新設)	
第三章 宅地造成工事規制区域内における宅地造成に関する工事等の規制	
(宅地造成に関する工事の許可)	
第八条	宅地造成工事規制区域内において行われる宅地造成に関する工

(証明書等の携帯) 第七条 第五条第一項の規定により他人の占有する土地に立ち入ろうとする者は、その身分を示す証明書を携帯しなければならない。 2 前条第一項の規定により障害物を伐除しようとする者又は土地に試掘等を行うおうとする者は、その身分を示す証明書及び市町村長又は都道府県知事の許可証を携帯しなければならない。 3 前二項に規定する証明書又は許可証は、関係人の請求があつたときは、これを提示しなければならない。	(証明書等の携帯) 第六条 第四条第一項の規定により他人の占有する土地に立ち入ろうとする者は、その身分を示す証明書を携帯しなければならない。 2 前条第一項の規定により障害物を伐除しようとする者又は土地に試掘等を行なおうとする者は、その身分を示す証明書及び市町村長又は都道府県知事の許可証を携帯しなければならない。 3 前二項に規定する証明書又は許可証は、関係人の請求があつた場合においては、これを提示しなければならない。
(土地の立入り等に伴う損失の補償) 第八条 都道府県は、第五条第一項又は第六条第一項若しくは第三項の規定による行為により他人に損失を与えたときは、その損失を受けた者に対して、通常生ずべき損失を補償しなければならない。	(土地の立入り等に伴う損失の補償) 第七条 都道府県(指定都市又は中核市の区域内の土地については、それぞれ指定都市又は中核市。以下この条及び第九条において同じ。)は、第四条第一項又は第五条第一項若しくは第三項の規定による行為により他人に損失を与えた場合においては、その損失を受けた者に対して、通常生ずべき損失を補償しなければならない。
2 前項の規定による損失の補償については、都道府県と損失を受けた者が協議しなければならない。 3 前項の規定による協議が成立しないときは、都道府県又は損失を受けた者は、政令で定めるところにより、収用委員会に土地収用法(昭和二十六年法律第二百十九号)第九十四条第二項の規定による裁決を申請することができる。	2 前項の規定による損失の補償については、都道府県と損失を受けた者が協議しなければならない。 3 前項の規定による協議が成立しない場合においては、都道府県又は損失を受けた者は、政令で定めるところにより、収用委員会に土地収用法(昭和二十六年法律第二百十九号)第九十四条第二項の規定による裁決を申請することができる。
(基礎調査に要する費用の補助) 第九条 国は、都道府県に対し、予算の範囲内において、都道府県の行う基礎調査に要する費用の一部を補助することができる。	(新設)
第三章 宅地造成等工事規制区域	(新設)
第十条 都道府県知事は、基本方針に基づき、かつ、基礎調査の結果を踏まえ、宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積(以下この章及び次章	(新設)

3 第一項の規定により建築物が存し、又は垣、柵その他の工作物で囲まれた他人の占有する土地に立ち入るときは、その立ち入る者は、立ち入りの際、あらかじめ、その旨を当該土地の占有者に告げなければならない。	4 (略) 5 土地の占有者は、正当な理由がない限り、第一項の規定による立入りを拒み、又は妨げてはならない。	(基礎調査のための障害物の伐除及び土地の試掘等) 第六条 前条第一項の規定により他人の占有する土地に立ち入つて測量又は調査を行う者は、その測量又は調査を行うに当たり、やむを得ない必要があつて、障害となる植物若しくは垣、柵その他の工作物(以下この条、次条第二項及び第五十八条第二号において「障害物」という。)を伐除しようとする場合又は当該土地に試掘若しくはボーリング若しくはこれに伴う障害物の伐除(以下この条、次条第二項及び同号において「試掘等」という。)を行おうとする場合において、当該障害物又は当該土地の所有者及び占有者の同意を得ることができないときは、当該障害物の所在地を管轄する市町村長の許可を受けて当該障害物を伐除し、又は当該土地の所在地を管轄する都道府県知事の許可を受けて当該土地に試掘等を行うことができる。この場合において、市町村長が許可を与えるときは障害物の所有者及び占有者に、都道府県知事が許可を与えるときは土地又は障害物の所有者及び占有者に、あらかじめ、意見を述べる機会を与えなければならない。 2 前項の規定により障害物を伐除しようとする者又は土地に試掘等を行おうとする者は、伐除しようとする日又は試掘等を行おうとする日の三日前までに、その旨を当該障害物又は当該土地若しくは障害物の所有者及び占有者に通知しなければならない。 3 (略)
3 第一項の規定により、建築物が所在し、又はかき、さく等で囲まれた他人の占有する土地に立ち入ろうとする場合においては、その立ち入ろうとする者は、立入りの際、あらかじめ、その旨をその土地の占有者に告げなければならない。	4 (略) 5 土地の占有者又は所有者は、正当な理由がない限り、第一項の規定による立入りを拒み、又は妨げてはならない。	(障害物の伐除及び土地の試掘等) 第五条 前条第一項の規定により他人の占有する土地に立ち入つて測量又は調査を行う者は、その測量又は調査を行うに当たり、やむを得ない必要があつて、障害となる植物若しくは垣、さく等(以下「障害物」という。)を伐除しようとする場合又は当該土地に試掘若しくはボーリング若しくはこれに伴う障害物の伐除(以下「試掘等」という。)を行おうとする場合において、当該障害物又は当該土地の所有者及び占有者の同意を得ることができないときは、当該障害物の所在地を管轄する市町村長の許可を受けて当該障害物を伐除し、又は当該土地の所在地を管轄する都道府県知事の許可を受けて当該土地に試掘等を行うことができる。この場合において、市町村長が許可を与えようとするときは障害物の所有者及び占有者に、都道府県知事が許可を与えようとするときは土地又は障害物の所有者及び占有者に、あらかじめ、意見を述べる機会を与えなければならない。 2 前項の規定により障害物を伐除しようとする者又は土地に試掘等を行なおうとする者は、伐除しようとする日又は試掘等を行なおうとする日の三日前までに、当該障害物又は当該土地若しくは障害物の所有者及び占有者に通知しなければならない。 3 (略)

(基礎調査)

第四条 都道府県(地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)第二百五十二条の十九第一項の指定都市(以下この項、次条第一項、第十五条第一項及び第三十四条第一項において「指定都市」という。))又は同法第二百五十二条の二十二第一項の中核市(以下この項、次条第一項、第十五条第一項及び第三十四条第一項において「中核市」という。))の区域内の土地については、それぞれ指定都市又は中核市。第十五条第一項及び第三十四条第一項を除き、以下同じ。)は、基本方針に基づき、おおむね五年ごとに、第十条第一項の規定による宅地造成等工事規制区域の指定、第二十六条第一項の規定による特定盛土等規制区域の指定及び第四十五条第一項の規定による造成宅地防災区域の指定その他この法律に基づき行われる宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害の防止のための対策に必要な基礎調査として、宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積に伴う崖崩れ又は土砂の流出のおそれがある土地に関する地形、地質の状況その他主務省令で定める事項に関する調査(以下「基礎調査」という。)を行うものとする。

2 都道府県は、基礎調査の結果を、主務省令で定めるところにより、関係市町村長(特別区の長を含む。以下同じ。)に通知するとともに、公表しなければならない。

(基礎調査のための土地の立入り等)

第五条 都道府県知事(指定都市又は中核市の区域内の土地については、それぞれ指定都市又は中核市の長。第五十条を除き、以下同じ。)は、基礎調査のために他人の占有する土地に立ち入つて測量又は調査を行う必要があるときは、その必要の限度において、他人の占有する土地に、自ら立ち入り、又はその命じた者若しくは委任した者に立ち入らせることができる。

2 前項の規定により他人の占有する土地に立ち入ろうとする者は、立ち入ろうとする日の三日前までに、その旨を当該土地の占有者に通知

(新設)

(測量又は調査のための土地の立入り)

第四条 都道府県知事又はその命じた者若しくは委任した者は、宅地造成工事規制区域の指定のため他人の占有する土地に立ち入つて測量又は調査を行う必要がある場合においては、その必要の限度において、他人の占有する土地に立ち入ることができる。

2 前項の規定により他人の占有する土地に立ち入ろうとする者は、立ち入ろうとする日の三日前までにその旨を土地の占有者に通知しなけ

第二章 基本方針及び基礎調査	
(基本方針)	
第三条 主務大臣は、宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害の防止に関する基本的な方針（以下「基本方針」という。）を定めなければならない。	
2 基本方針においては、次に掲げる事項について定めるものとする。	
一 この法律に基づき行われる宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害の防止に関する基本的な事項	
二 次条第一項の基礎調査の実施について指針となるべき事項	
三 第十条第一項の規定による宅地造成等工事規制区域の指定、第二十六條第一項の規定による特定盛土等規制区域の指定及び第四十五条第一項の規定による造成宅地防災区域の指定について指針となるべき事項	
四 前三号に掲げるもののほか、宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積に伴う災害の防止に関する重要事項	
3 主務大臣は、基本方針を定めるときは、あらかじめ、関係行政機関の長に協議するとともに、社会資本整備審議会、食料・農業・農村政策審議会及び林政審議会の意見を聴かなければならない。	
4 主務大臣は、基本方針を定めたときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。	
5 前二項の規定は、基本方針の変更について準用する。	
第二章 宅地造成工事規制区域	
(宅地造成工事規制区域)	
第三条 都道府県知事（地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百五十二条の十九第一項の指定都市（以下「指定都市」という。）又は同法第二百五十二条の二十二第一項の中核市（以下「中核市」という。）の区域内の土地については、それぞれ指定都市又は中核市の長。第二十四条を除き、以下同じ。）は、この法律の目的を達成するために必要があると認めるときは、関係市町村長（特別区の長を含む。以下同じ。）の意見を聴いて、宅地造成に伴い災害が生ずるおそれ大きい市街地又は市街地となろうとする土地の区域であつて、宅地造成に関する工事について規制を行う必要があるものを、宅地造成工事規制区域として指定することができる。	
2 前項の指定は、この法律の目的を達成するため必要な最小限度のものでなければならない。	
(新設)	
(新設)	
(新設)	
(新設)	
3 都道府県知事は、第一項の指定をするときは、国土交通省令で定めるところにより、当該宅地造成工事規制区域を公示するとともに、その旨を関係市町村長に通知しなければならない。	
4 第一項の指定は、前項の公示によつてその効力を生ずる。	
(新設)	

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- 一 宅地 農地、採草放牧地及び森林(以下この条、第二十一条第四項及び第四十条第四項において「農地等」という。)並びに道路、公園、河川その他政令で定める公共の用に供する施設の用に供されている土地(以下「公共施設用地」という。)以外の土地をいう。
- 二 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で政令で定めるものをいう。

三 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大きいものとして政令で定めるものをいう。

四 土石の堆積 宅地又は農地等において行う土石の堆積で政令で定めるもの(一定期間の経過後に当該土石を除却するものに限る。)をいう。

五 (略)

六 設計 その者の責任において、設計図書(宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積に関する工事を実施するために必要な図面(現寸図その他これに類するものを除く。))及び仕様書をいう。第五十五条第二項において同じ。)を作成することをいう。

七 工事主 宅地造成、特定盛土等若しくは土石の堆積に関する工事の請負契約の注文者又は請負契約によらないで自らその工事をする者をいう。

八 工事施行者 宅地造成、特定盛土等若しくは土石の堆積に関する工事の請負人又は請負契約によらないで自らその工事をする者をいう。

九 造成宅地 宅地造成又は特定盛土等(宅地において行うものに限る。)に関する工事が施行された宅地をいう。

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- 一 宅地 農地、採草放牧地及び森林並びに道路、公園、河川その他政令で定める公共の用に供する施設の用に供されている土地以外の土地をいう。

二 宅地造成 宅地以外の土地を宅地にするため又は宅地において行う土地の形質の変更で政令で定めるもの(宅地を宅地以外の土地にするために行うものを除く。)をいう。

(新設)

(新設)

三 (略)

四 設計 その者の責任において、設計図書(宅地造成に関する工事を実施するために必要な図面(現寸図その他これに類するものを除く。))及び仕様書をいう。)を作成することをいう。

五 造成主 宅地造成に関する工事の請負契約の注文者又は請負契約によらないで自らその工事をする者をいう。

六 工事施行者 宅地造成に関する工事の請負人又は請負契約によらないで自らその工事をする者をいう。

七 造成宅地 宅地造成に関する工事が施行された宅地をいう。

○ 宅地造成等規制法(昭和三十六年法律第九十一号)(抄)(本則関係)

(傍線の部分は改正部分)

改 正 案	現 行
宅地造成及び特定盛土等規制法 目次 第一章 総則(第一条・第二条) 第二章 基本方針及び基礎調査(第三条―第九条) 第三章 宅地造成等工事規制区域(第十条) 第四章 宅地造成等工事規制区域内における宅地造成等に関する工事等の規制(第十一条―第二十五条) 第五章 特定盛土等規制区域(第二十六条) 第六章 特定盛土等規制区域内における特定盛土等又は土石の堆積に関する工事等の規制(第二十七条―第四十四条) 第七章 造成宅地防災区域(第四十五条) 第八章 造成宅地防災区域内における災害の防止のための措置(第四十六条―第四十八条) 第九章 雑則(第四十九条―第五十四条) 第十章 罰則(第五十五条―第六十一条) 附則 (目的) 第一条 この法律は、宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積に伴う崖崩れ又は土砂の流出による災害の防止のため必要な規制を行うことにより、国民の生命及び財産の保護を図り、もつて公共の福祉に寄与することを目的とする。 (定義)	宅地造成等規制法 目次 第一章 総則(第一条・第二条) 第二章 宅地造成工事規制区域(第三条―第七条) 第三章 (新設) 宅地造成工事規制区域内における宅地造成に関する工事等の規制(第八条―第十九条) (新設) (新設) 第四章 造成宅地防災区域(第二十条) 第五章 造成宅地防災区域内における災害の防止のための措置(第二十一条―第二十三条) 第六章 雑則(第二十四条・第二十五条) 第七章 罰則(第二十六条―第三十条) 附則 (目的) 第一条 この法律は、宅地造成に伴う崖崩れ又は土砂の流出による災害の防止のため必要な規制を行うことにより、国民の生命及び財産の保護を図り、もつて公共の福祉に寄与することを目的とする。 (定義)

宅地造成等規制法の一部を改正する法律案 新旧対照条文

目次

○ 宅地造成等規制法(昭和三十六年法律第九十一号)(抄)(本則関係)	1
○ 建築基準法(昭和二十五年法律第二百一号)(抄)(附則第六条関係)	37
○ 自衛隊法(昭和二十九年法律第六十五号)(抄)(良質かつ適切な医療を効率的に提供する体制の確保を推進するための医療法等の一部を改正する法律(令和三年法律第四十九号)による改正後の条文)(附則第七条関係)	38
○ 森林・林業基本法(昭和三十九年法律第六十一号)(抄)(附則第八条関係)	40
○ 都市計画法(昭和四十三年法律第百号)(抄)(附則第九条関係)	41
○ 食料・農業・農村基本法(平成十一年法律第百六号)(抄)(環境と調和のとれた食料システムの確立のための環境負荷低減事業活動の促進等に関する法律(令和四年法律第 号)による改正後の条文)(附則第十条関係)	44
○ 都市再生特別措置法(平成十四年法律第二十二号)(抄)(附則第十一条関係)	46
○ 国土交通省設置法(平成十一年法律第百号)(抄)(附則第十二条関係)	48

調査研究委員会名簿

令和4年度
「建設発生土規制をめぐる自治体の対応と今後の課題に関する調査研究」
研究会名簿

委員長

北村 喜宣 上智大学大学院 法学研究科長・教授

委 員

小泉 祐一郎 静岡産業大学 経営学部 教授

嶋田 暁文 九州大学大学院 法学研究院 教授

田中 良弘 立命館大学 法学部 教授

釧持 麻衣 関東学院大学 法学部 講師

廣澤 英治 一般財団法人 地方自治研究機構 常務理事

事務局

日向 和史 一般財団法人 地方自治研究機構 調査研究部長 兼 総務部長

浦船 利幸 一般財団法人 地方自治研究機構 法制執務部長 兼 研修部長

本田 亜紗子 一般財団法人 地方自治研究機構 研究員

廣田 真美 一般財団法人 地方自治研究機構 研究員

植田 暁子 株式会社ぎょうせい クリエイティブ事業部

(順不同)

建設発生土規制をめぐる自治体の対応と

今後の課題に関する調査研究

—令和5年3月発行—

一般財団法人 地方自治研究機構

〒104-0061

東京都中央区銀座7-14-16 太陽銀座ビル2階

TEL 03-5148-0661（代表）

リサイクル適性 (A)

この印刷物は、印刷用の紙へ
リサイクルできます。