

規制の事前評価書

評価実施日：平成23年10月27日

政策	津波防災地域づくりに関する法律案		
担当課	総合政策局政策課 都市局都市計画課 都市局市街地整備課 水管理・国土保全局水政課 住宅局市街地建築課	担当課長名	藤井 直樹 和田 信貴 望月 明彦 藤原 健朗 坂本 努
規制の目的、内容、必要性等	<p>① 法令案等の名称・関連条項とその内容</p> <p>【関連条項とその内容】</p> <p>(1) 土地区画整理事業に関する特例関係（第12条～第14条関係）</p> <p>(2) 津波からの避難に資する建築物の容積率の特例関係（第15条関係）</p> <p>(3) 一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画関係（第17条関係）</p> <p>(4) 津波防護施設等関係（第18条～第52条関係）</p> <p>(5) 津波災害警戒区域関係（第53条～第71条関係）</p> <p>(6) 津波災害特別警戒区域関係（第72条～第92条関係）</p> <p>② 規制の目的</p> <p>津波による災害から国民の生命、身体及び財産の保護を図り、もって公共の福祉の確保及び地域社会の健全な発展に寄与する。</p> <p>③ 規制の目的に関係する目標</p> <p>a 関連する政策目標</p> <p>4 水害等災害による被害の軽減</p> <p>b 関連する施策目標</p> <p>11 住宅・市街地の防災性を向上する</p> <p>13 津波・高潮・浸食等による災害の防止・減災を推進する</p> <p>c 関連する業績指標</p> <p>—</p> <p>d 業績指標の目標値及び目標年度</p> <p>—</p> <p>e 規制により達成を目指す状況についての具体的指標</p> <p>津波による災害から国民の生命、身体及び財産の保護を図り、もって公共の福祉の確保及び地域社会の健全な発展に寄与する。</p> <p>ただし、津波による災害からの国民の生命、身体及び財産の保護については、津波防災地域づくりの推進のみならず、非常に多数の要素が複合的に影響する。そのため、本規制の有無と国民の生命・身体及び財産の保護との関係について、一義的に判断することは難しいことから、定量的な指標を設定することは困難である。</p> <p>④ 規制の内容</p> <p>(1) 土地区画整理事業に関する特例関係</p> <p>規制の創設。施行者が津波防災住宅等建設区を設けた場合、当該建設区に換地の申出をすることができる者は、住宅又は公益的施設の用に供する宅地の所有者に限られ、換地の申出をすることができない地権者は、当該建設区外に換地されることとする。</p> <p>(2) 津波からの避難に資する建築物の容積率の特例関係</p> <p>規制の緩和。推進計画区域内において、津波からの避難に資する一定</p>		

の基準を満たす建築物の防災用備蓄倉庫等について、建築審査会の同意が不要な、特定行政庁の認定により、容積率を緩和できることとする。

(3) 一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画関係
規制の創設。一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画が定められた場合に当該都市計画施設の区域内において建築物の建築をしようとする者は、許可を受けなければならないこととする。

(4) 津波防護施設等関係
規制の創設。津波防護施設区域（津波防護施設の敷地である土地の区域及び当該土地の区域に隣接する土地の区域であって、津波防護施設を保全するため必要なもの）内の占用許可制度等を実施。主な内容は以下の通り。

- 津波防護施設区域内の土地の占用の許可（第 22 条）
- 津波防護施設区域内における行為制限（第 23 条）

(5) 津波災害警戒区域関係
規制の創設。津波災害警戒区域内の地下街、社会福祉施設、学校、医療施設等の所有者等における避難確保計画の作成等を実施。主な内容は以下の通り。

- 避難確保計画の作成（第 71 条）
- 避難訓練の実施及び報告（第 71 条）

(6) 津波災害特別警戒区域関係
規制の創設。津波災害特別警戒区域における一定の開発行為及び建築行為の許可制度の実施。主な内容は以下の通り。

- 特定開発行為の許可（第 73 条）
- 特定建築行為の許可（第 82 条）

⑤ 規制の必要性

(1) 土地区画整理事業に関する特例関係

東日本大震災による甚大な被害を踏まえ、津波災害の発生のおそれの著しい地域において、津波災害を予防するために、住宅や公益的施設など居住者の生活に必要な施設を、津波災害を防止又は軽減するための措置を講じた土地に集約して整備する必要性が生じているが、それを実現する制度は、現行の土地区画整理事業法上措置されていない。（目標と現状のギャップ）

これは、今般の東日本大震災による甚大な津波災害の発生により、初めて津波災害に特化した制度の必要性が認識されたためである。（原因分析）

このため、土地区画整理事業において、津波災害の発生を防止又は軽減するための制度を創設する必要がある。（課題の特定）

したがって、津波防災住宅等建設区制度を創設し、土地区画整理事業において、津波災害の発生を防止又は軽減するための措置を講じた土地に、居住者の生活に必要な住宅又は公益的施設の宅地のみを集約することができるものとするにより、津波による災害の発生のおそれの著しい地域において、防災性の高い市街地の整備を図ることとする。（規制の具体的内容）

(2) 津波からの避難に資する建築物の容積率の特例関係

津波等の災害対応のために整備される、災害用備蓄倉庫、自家発電設備室等の整備にあたっては、建築主等に容積率の制限に対応するために居室部分の面積を狭くすることを余儀なくさせることから、津波避難ビル等の整備が進まないおそれがある。（目標と現状のギャップ）

現行の建築基準法第 52 条第 14 項の機械室緩和特例においては、機械室等の公共施設に直接影響を及ぼさない用途に供する部分が著しく大きい

建築物については、建築物の種類や緩和限度を設けず容積率緩和が可能とされているところであるが、建築審査会の同意を経た、特定行政庁の許可を受けなければならない。(原因分析)

このため、津波避難ビル等の整備を促進するためには、建築物の床面積のうち、通常の建築物の床面積(津波等災害対応を想定しない標準的な構造等によって設計された床面積)を超えることとなるものの容積率については、一定の範囲内において、特定行政庁の許可によらず容積率制限の限度を超えることができることとすることが必要。(課題の特定)

具体的には、推進計画の区域内において、津波の飛沫・遡上等を考慮した避難安全性が確保できる一定の基準を満たす建築物に限り、容積率不算入とする範囲も設ける場合には、建築審査会の同意が不要である特定行政庁の認定により、容積率を緩和できることとする。(規制の具体的内容)

(3) 一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画関係

今般の震災の被災地域では、津波により、住宅施設や業務施設のみならず、学校・医療施設・官公庁施設といった公益的施設も甚大な被害を受けている地域が多く、地域の都市機能全体が失われる事態も生じたところである。

今後、上記のような事態が発生することを防止するためには、津波による災害の発生のおそれが著しく、かつ、当該災害を防止し、又は軽減する必要性が高いと認められる区域内的の都市機能を津波が発生した場合においても維持するための拠点となる市街地の整備が必要である。(目標と現状のギャップ)

これは、津波が発生した場合においても都市機能を維持するための拠点となる防災性及び安全性の高い市街地の整備のための制度が設けられていなかったためである。(原因分析)

このため、当該市街地が有すべき諸機能に係る施設を一団の施設としてとらえ、一体的に整備するための枠組みが必要である。(課題の特定)

したがって、当該一団の施設を一団地の津波防災拠点市街地形成施設として都市施設の類型に追加し、これを都市計画に定めることができることとし、当該都市計画施設の区域内において当該市街地の整備に支障となるような建築物の建築等を制限することとする。(規制の具体的内容)

(4) 津波防護施設等関係

今般の東日本大震災による津波の被害を受け、内陸部において後背市街地への津波による浸水被害を防止し、又は軽減する施設を整備する必要があるが、これまでこのような施設は河川法、海岸法等の現行法には位置付けられていない。(目標と現状のギャップ)

これは、東日本大震災による津波の被害が未曾有のものであるため、これまで必要性が議論されてこなかったためである。(原因分析)

このため、津波防災地域づくりに関する法律において、津波災害を防止し、又は軽減するために都道府県知事又は市町村長が管理する盛土構造物、閘門その他の施設を「津波防護施設」として位置付け、適切に管理する必要がある。(課題の特定)

したがって、津波防護施設の敷地である土地の区域及び当該土地の区域に隣接する土地の区域であって、津波防護施設を保全するため必要なものを津波防護施設区域として指定し、当該区域内における占用及び土地の掘削等の一定の行為について津波防護施設管理者の許可を要することとすることにより、津波防護施設を適切に維持・管理することができることとする。(規制の具体的内容)

(5) 津波災害警戒区域関係

津波の発生時には、防災上の配慮を要する者が利用する施設における円滑かつ迅速な避難の確保を図る必要があるが、今般の東日本大震災による津波により当該施設の利用者に甚大に被害が発生した。(目

	<p>標と原状のギャップ)</p> <p>これは、東日本大震災による津波の被害が未曾有のものであるため、これまで防災上の配慮を要する者が利用する施設における円滑かつ迅速な避難についての対策が十分でなかったためである。(原因分析)</p> <p>このため、津波災害時に防災上の配慮を要する者が円滑かつ迅速に避難することができることを確保する必要がある。(課題の特定)</p> <p>したがって、地下街等又は社会福祉施設、学校、医療施設等のうち津波の発生時における円滑かつ迅速な避難を確保するための体制を計画的に整備する必要があるものについて、津波の発生時における円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な措置に関する計画を作成するとともに、当該計画に定めるところにより、避難訓練を行うことを義務づけることとする。(規制の具体的内容)</p> <p>(6) 津波災害特別警戒区域関係</p> <p>津波の発生時において、建築物が損壊し、又は浸水し、住民等の生命又は身体に危害が生じるおそれがある場合については、一定の開発行為又は建築行為について規制する必要があるが、今般の東日本大震災による津波により多くの建築物が損壊し、住民の生命又は身体に著しい危害が生じた。(目標と原状のギャップ)</p> <p>これは、東日本大震災による津波の被害が未曾有のものであるため、当該規制についての必要性が認識されていなかったためである。(原因分析)</p> <p>このため、今般の東日本大震災による津波の被害を受け、一定の開発行為又は建築行為について規制し、住民の生命又は身体を保護する必要がある。(課題の特定)</p> <p>したがって、津波災害特別警戒区域において、高齢者、障害者等防災上の配慮を要する者が利用する社会福祉施設、学校等及び住宅その他津波の発生時における利用者の円滑かつ迅速な避難を確保することができないおそれが大きいものとして市町村の条例で定めるものに係る一定の開発行為又は建築行為を行う場合については、一定の基準を満たしたものに限り、都道府県知事の許可を要することとする。(規制の具体的内容)</p>
<p>想定される代替案</p>	<p>本法案を制定しない。</p>
<p>規制の費用</p>	<p>① 当該規制案における費用の要素</p> <p>a 遵守費用</p> <p>(1) 土地区画整理事業に関する特例関係 住宅又は公益的施設の用に供する宅地の所有者以外の者は、津波防災住宅等建設区外に換地される費用</p> <p>(2) 津波からの避難に資する建築物の容積率の特例関係 容積率緩和の認定申請に要する費用</p> <p>(3) 一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画関係 許可申請の費用</p> <p>(4) 津波防護施設等関係 許可申請の費用</p> <p>(5) 津波災害警戒区域関係 避難確保計画作成費用、避難訓練の実施に要する費用</p> <p>(6) 津波災害特別警戒区域関係 許可申請の費用</p>

b 行政費用

- (1) 土地区画整理事業に関する特例関係
津波防災住宅等建設区内外への換地に伴う建築物等の移転・除却費用
- (2) 津波からの避難に資する建築物の容積率の特例関係
特定行政庁の容積率緩和の認定に関する事務に要する費用
- (3) 一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画関係
許可審査体制の整備、モニタリング費用、行政処分に係る費用
- (4) 津波防護施設等関係
許可審査体制の整備、行政処分に係る費用
- (5) 津波災害警戒区域関係
モニタリング費用
- (6) 津波災害特別警戒区域関係
許可審査体制の整備、行政処分に係る費用

c その他の社会的費用

なし

② 代替案における費用の要素

a 遵守費用

- (1) 土地区画整理事業に関する特例関係
なし
- (2) 津波からの避難に資する建築物の容積率の特例関係
・建築基準法第 52 条第 14 項に基づく容積率緩和の許可申請に要する費用
- (3) 一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画関係
なし
- (4) 津波防護施設等関係
なし
- (5) 津波災害警戒区域関係
なし
- (6) 津波災害特別警戒区域関係
なし

b 行政費用

- (1) 土地区画整理事業に関する特例関係
・換地に伴う建築物等の移転、除却費用
- (2) 津波からの避難に資する建築物の容積率の特例関係
・特定行政庁の容積率緩和の許可に関する事務に要する費用
・建築審査会の同意に関する事務に要する費用
- (3) 一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画関係
なし
- (4) 津波防護施設等関係
なし

	<p>(5) 津波災害警戒区域関係 なし</p> <p>(6) 津波災害特別警戒区域関係 なし</p> <p>c その他の社会的費用 なし</p>
<p>規制の便益</p>	<p>① 当該規制案における便益の要素</p> <p>(1) 土地区画整理事業に関する特例関係 津波災害の発生のおそれの著しい地域において、津波災害を防止又は軽減するための措置が講じられた土地に、居住者の生活に必要な住宅及び公益的施設の宅地を集約して整備することにより、防災性の高い市街地の整備が可能となり、津波が発生した場合においても、人命及び財産の保護が図られることとなる。</p> <p>(2) 津波からの避難に資する建築物の容積率の特例関係 手続き緩和により、災害用備蓄倉庫、自家発電設備室等が整備された津波避難ビル等がより迅速に整備されることとなる。</p> <p>(3) 一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画関係 一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画を定め、当該都市計画施設の区域内において防災性及び安全性の高い市街地の整備に支障となるような建築物の建築等を制限することで、当該市街地の整備が可能となる。</p> <p>(4) 津波防護施設等関係 津波防護施設区域における占用等の許可制度により、津波防護施設の保全に著しい支障を及ぼすおそれのある行為等を排除し、津波防護施設を適切に管理することが可能となり、国民の生命又は身体の保護が図られることとなる。</p> <p>(5) 津波災害警戒区域関係 地下街等又は社会福祉施設、学校、医療施設等のうち津波の発生時における円滑かつ迅速な避難を確保するための体制を計画的に整備する必要があるものについて、津波の発生時における円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な措置に関する計画を作成するとともに、当該計画に定めるところにより、避難訓練を行うことを義務づけることにより、利用者の円滑かつ迅速な避難が可能となり、国民の生命又は身体の保護が図られることとなる。</p> <p>(6) 津波災害特別警戒区域関係 高齢者、障害者等防災上の配慮を要する者が利用する社会福祉施設、学校等及び住宅その他津波の発生時における利用者の円滑かつ迅速な避難を確保することができないおそれが大きいものとして市町村の条例で定めるものに係る一定の開発行為又は建築行為を行う場合については、一定の基準を満たしたものに限り都道府県知事が許可をすることにより、国民の生命又は身体の保護が図られることとなる。</p> <p>② 代替案における便益の要素</p> <p>(1) 土地区画整理事業に関する特例関係 津波防災住宅等建設区制度を創設しない場合、所有する宅地の用途によって、換地が制限されることはない。</p>

	<p>(2) 津波からの避難に資する建築物の容積率の特例関係 現行の建築基準法第 52 条第 14 項の許可により、災害用備蓄倉庫、自家発電設備室等が整備された津波避難ビル等が整備される。</p> <p>(3) 一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画関係 遵守費用、行政費用は発生しない。</p> <p>(4) 津波防護施設等関係 特になし。</p> <p>(5) 津波災害警戒区域関係 地下街等又は社会福祉施設、学校、医療施設等の所有者等は計画の作成、避難訓練の実施について任意に行うことが出来る。</p> <p>(6) 津波災害特別警戒区域関係 津波による浸水のおそれがある地域において、自由に開発行為又は建築行為を行うことが出来る。</p>
<p>規制の効率性 (費用と便益の関係の分析)</p>	<p>(1) 土地区画整理事業に関する特例関係</p> <p>①本法案 遵守費用及び行政費用は共に一定程度発生するものの、津波災害の発生のおそれの著しい地域において、津波災害を防止又は軽減するための措置が講じられた土地に、居住者の生活に必要な住宅及び公益的施設の宅地を集約して整備することにより、防災性の高い市街地の整備が可能となることから、効果が費用を上回っていると考えられる。</p> <p>②代替案 所有する宅地の用途によって換地が制限されることはないため、遵守費用は発生しないという点で、①に比して費用は生じないが、津波災害の発生のおそれの著しい地域において、津波災害を防止又は軽減する措置が講じられた土地に、住宅や公益的施設という居住者の生活に必要な施設の宅地を集約して整備することができない。</p> <p>③結論 従って、津波が発生した場合における居住者の財産及び人命の保護が十分に達成されない。</p> <p>(2) 津波からの避難に資する建築物の容積率の特例関係</p> <p>①本法案 本法の認定を申請する建築主等の便益は費用を上回る。</p> <p>②代替案 現行の建築基準法第 52 条第 14 項の許可を申請する建築主等の便益は費用を上回る。</p> <p>③結論 本法案を制定することにより、防災用備蓄倉庫等が整備された津波避難ビル等の容積率緩和にあたっては、手続き緩和により遵守費用・行政費用ともに減少し、迅速な緩和により便益が増加するため、効率性が高まる。</p> <p>(3) 一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画関係</p> <p>①本法案 遵守費用及び行政費用は共に一定程度発生するものの、防災性及び安全性の高い市街地の整備に支障となるような建築物の建築等を制限することで、当該市街地の整備が可能となることから、効果が費用を上回っていると考えられる。</p> <p>②代替案 遵守費用、行政費用は発生しないものの、一団地の津波防災拠点市街地形成施設を都市計画に定めることはできず、津波が発生した場合にお</p>

	<p>いても都市機能を維持するための拠点となる防災性及び安全性の高い市街地の整備はできない。</p> <p>③結論 従って、当該規制の便益は規制の費用を上回ると言える。</p> <p>(4)～(6)関係</p> <p>①本法案 遵守費用及び行政費用は共に一定程度発生するものの、国民の生命又は身体の保護が図られることから、効果が費用を上回っていると考えられる。</p> <p>②代替案 特段の規制を設けないこととなるため、遵守費用及び行政費用が発生しないという点で、①に比して費用は小さいが、国民の生命又は身体の保護を図ることができない。</p> <p>③結論 従って、当該規制の便益は規制の費用を上回ると言える。</p>
<p>有識者の見解、 その他関連事項</p>	<p>・審議会答申等、企画立案過程における有識者等の意見 社会資本整備審議会・交通政策審議会交通体系分科会計画部会の緊急提言（平成23年7月6日）において、「地域ごとの特性を踏まえ、ハード・ソフトの施策を柔軟に組み合わせ、総動員させる「多重防御」の発想による津波防災・減災対策」「従来の、海岸保全施設等の「線」による防御から、「面」の発想により、河川、道路や、土地利用規制等を組み合わせたまちづくりの中での津波防災・減災対策」の必要性が示されたところ。</p> <p>また、東日本大震災復興対策本部「東日本大震災からの復興の基本方針」（平成23年7月29日東日本大震災復興対策本部決定）においても、「津波災害に強い地域づくりを推進するにあたっては、今回の大震災からの復興のみならず、将来起こりうる災害からの復興にも役立つよう、全国で活用可能な一般的な制度を創設する。このため、社会資本整備審議会・交通政策審議会計画部会の緊急提言（平成23年7月6日）を踏まえ、ハード・ソフトの施策を組み合わせた「多重防御」による「津波防災まちづくり制度」を、早急に具体化する。」という方針が示されたところ。</p>
<p>事後評価又は事後検証 の実施方法及び時期</p>	<p>平成28年度末にRIA事後検証シートによる事後検証。また、事後検証までの期間を分析対象期間とする。</p>
<p>その他 (規制の有効性等)</p>	<p><規制の有効性> 本法案の施行により、被災地等において津波による災害に強い地域づくりが総合的に推進され、津波による災害から国民の生命、身体及び財産の保護を図ることができるため、本規制は有効である。</p>