

# **【第 1 章】**

## **開発許可制度の概要**



## 1-1 制度の目的

わが国の昭和30年代に始まる高度経済成長と産業構造の変化等に伴い、全国的に産業と人口の都市への集中が激化し、広範囲に都市化現象が進行した。これに伴い、既存の都市部周辺における工場用地、住宅用地等の需要は急激に拡大し、バブル期をピークに、土地に対する集中的な投資をもたらした。開発に適しない農地及び山林等において、単発の開発が行われ無秩序な市街化が拡散し、道路も排水施設もない不良市街地が形成されるというスプロール現象が生じることとなった。

このような不良市街地が大量かつ急激に形成されたために、公共団体による排水施設や道路等公共施設の整備が追いつかず、周辺への溢水被害や、円滑な交通が阻害され、消防活動に支障をきたす等の弊害が生じることとなった。その結果、スプロールの進行により不良市街地がいったん形成された後、公共団体は後追的にきわめて非効率な公共投資を余儀なくされた。このようなスプロールの弊害を除去し、都市住民に健康的で文化的な生活を保障し、機能的な経済活動の運営を確保するためには、総合的な土地利用計画を確立し、その実現を図ることが必要となった。

このような背景のもと、昭和43年に都市計画法が制定され、一体の都市として整備、開発及び保全すべき都市計画区域について、既成市街地及びおおむね十年以内に市街化を促進する区域としての市街化区域と、当面市街化を抑制すべき区域としての市街化調整区域に区域区分することにより、段階的かつ計画的に市街化を図っていくこととした。

そして、このような市街化区域と市街化調整区域の制度を担保するものとして創設されたのが開発許可制度である。この制度では開発行為（主として建築物の建築等の用に供する目的で行う区画形質の変更）を許可制度にすることにより、開発行為に対して一定の水準を保たせるとともに、市街化調整区域にあっては許可基準にあった一定のものを除き開発行為を行わせないこととして、これらの目的を達しようとしているものである。

そのような中、つくば市（当時は、合併前で6町村）においては「研究学園都市計画区域」として、昭和48年12月28日に市内を市街化区域と市街化調整区域に分ける「線引き」が行われた。その間において、国家プロジェクトである研究学園都市建設が進められ、昭和55年には予定されていた43の国の研究教育機関が移転・新設され、関連する公共・公益的施設の整備により都市としての骨格が形成されてきた。そして昭和60年には国際科学技術博覧会（科学万博—つくば'85）が開催され、「TSUKUBA」の名を世界的に広める契機となった。また、この頃から工業団地の整備が進められ研究開発型の企業の進出が活発になり、日本最大級の科学技術の集積地として成長してきた。

市の成り立ちとしては、昭和62年11月30日、筑波郡大穂町、同郡豊里町、同郡谷田部町、新治郡桜村が合併、市制を施行し、つくば市が誕生した。翌年1月31日には筑波郡筑波町、平成14年11月1日には稲敷郡荃崎町が加わり、筑波研究学園都市の区域全てがつくば市となり、現在、市域面積約284km<sup>2</sup>、人口約22.6万人（平成29年4月現在）となっている。

平成17年8月には、つくばエクスプレスが開業し、その沿線での市街地開発事業による新市街地の形成や都市計画道路網の整備が進められている。また平成29年2月には首都圏中央連絡自動車道が市内を含め茨城県内全線開通し、交通アクセスの向上等による地域発展や経済活性化等への期待が高まっており、茨城県内においても開発ポテンシャルの高い地域のひとつとなっている。

開発許可制度は、このようなめまぐるしい都市の変化を経てきたつくば市において、多様に変化する開発需要による地域課題に対し、的確に対応するとともに透明性を確保し、都市計画から逸脱することがないように基準を設け、遵守させることにより、より良いまちづくりを実現するための重要な役割を担っている。

## 1-2 開発許可等関連法制の概要

### 関係法令

土地利用規制に関する法令は、都市計画法をはじめとして多岐にわたり、その体系は下図のとおりである。※は重複

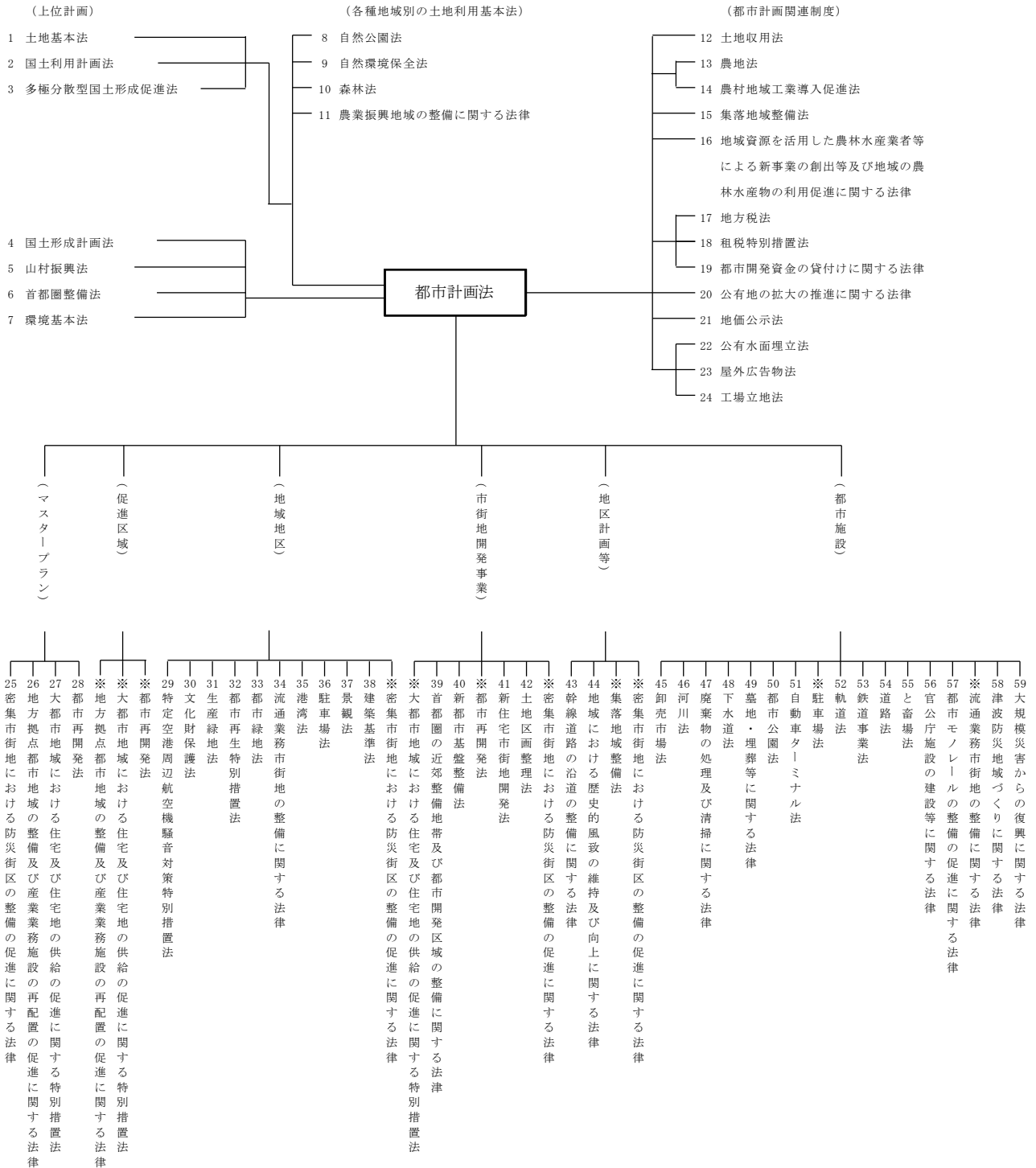


図 土地利用規制に関する法令

### 1-3 定義


#### 1-3-1 開発行為の定義（法第4条第1項、第12項、第13項）

##### 法第4条

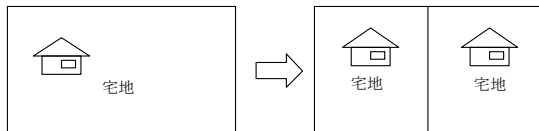
- 1 この法律において「都市計画」とは、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るための土地利用、都市施設の整備及び市街地開発事業に関する計画で、次章の規定に従い定められたものをいう。
- 12 この法律において「開発行為」とは、主として建築物の建築又は特定工作物の建設の用に供する目的で行なう土地の区画形質の変更をいう。
- 13 この法律において「開発区域」とは、開発行為をする土地の区域をいう。

##### 【解説】

(1) 区画の変更とは、道路、水路等で区画割りすること。

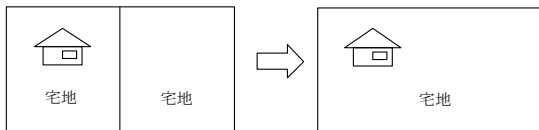
 は、建築物の敷地を表す。

##### 事例1



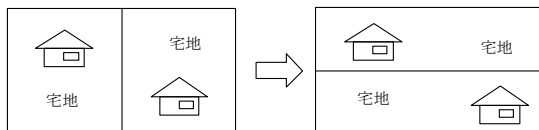
分筆だけでは、区画の変更に該当しない。

##### 事例2



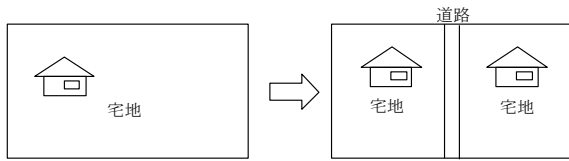
合筆だけでは、区画の変更に該当しない。

##### 事例3



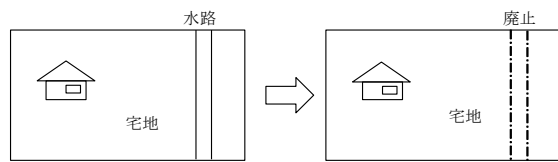
宅地割りの変更については、区画の変更に該当しない。

#### 事例 4



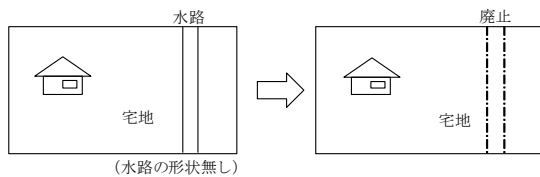
道路や水路を新たに設置するようなことは、区画の変更には該当する。

#### 事例 5



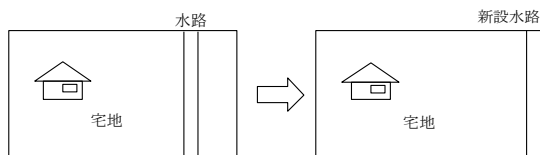
現況のある道路や水路を廃止するようなことは、区画の変更には該当する。

#### 事例 6



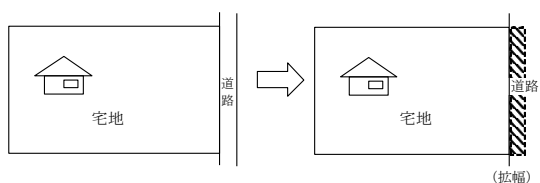
現況のない道路や水路であっても、廃止することは、区画の変更には該当する。

#### 事例 7



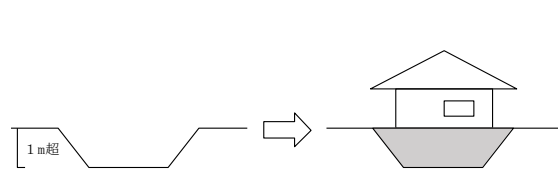
道路や水路を付け替えることは、区画の変更には該当する。

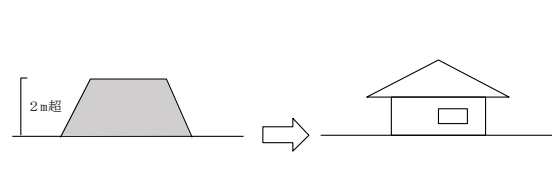
#### 事例 8

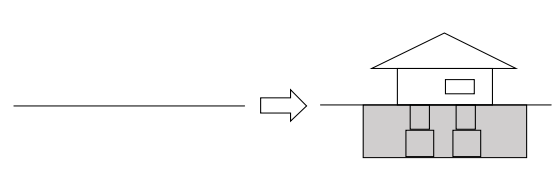


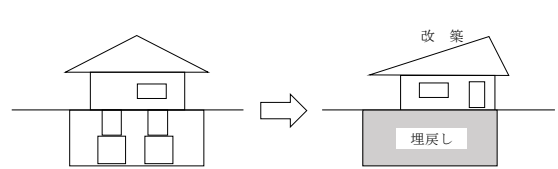
道路事業により、敷地の一部が道路となることは区画の変更には該当しない。  
※建築物を建築するために道路を拡幅する場合は区画の変更には該当する。

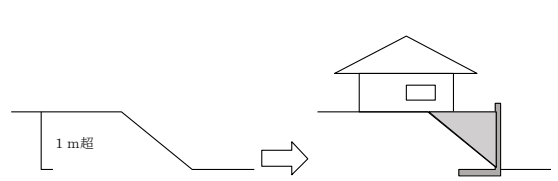
(2) 形の変更とは、1.0mを超える盛土、又は2.0mを超える切土が生じる行為をすること。

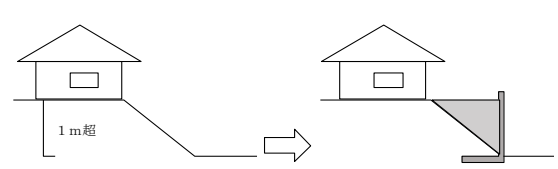
事例 1	
	1 mを超える窪地を埋めることは、形の変更に該当する。

事例 2	
	2 mを超える地山を切ることは、形の変更に該当する。

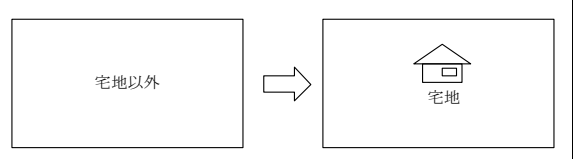
事例 3	
	建築物の建築に伴う掘削、埋戻しは、形の変更に該当しない。

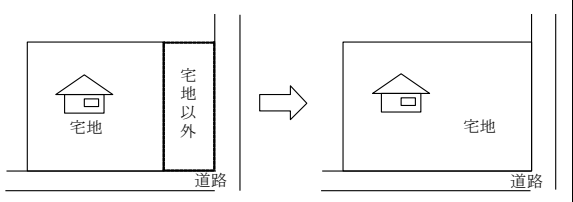
事例 4	
	改築に伴う解体工事と一連の埋戻しは、形の変更に該当しない。

事例 5 事例 5	
	建築を目的とした擁壁を築造し、地盤を形成することは、形の変更（1 m超の盛土）に該当する。

事例 6	
	法面保護を目的とした擁壁を設置する場合は、形の変更に該当しない。

(3) 質の変更とは、宅地以外の土地を宅地として利用すること

事例 1	
	宅地以外の土地を宅地とすることは、質の変更に該当する。

事例 2	
	敷地を拡張し、宅地でない部分を宅地とすることは、質の変更に該当する。

(4) 土地区画整理事業等が完了した区域内における開発行為

ア 土地区画整理事業完了区域内で行う質のみを変更する開発行為については、許可手続きを要しない。

イ 道路の位置の指定及び旧住宅地造成事業に関する法律第4条の認可を受けた住宅地造成事業の区域内で行う質のみを変更する開発行為については、許可手続きを要しない。

**1-3-2 開発行為の一体性の判断基準**

開発する場合において、一体の開発行為として取扱うのは、工事施工時期が連続した開発行為で、かつ、開発事業者若しくは土地所有者(以下「開発事業者」という。)が実質的に同一である、または公共公益施設(道路、排水施設等)の一体的土地利用がある場合とし、以下により判断するものとする。

(1) 開発施工時期について

工事施工時期が連続した開発行為等とは、先行する開発行為の完了日から1年以内に行う開発行為とする。

開発行為等の完了日とは、開発行為の完了公告日とする。

(2) 開発事業者等について

「開発事業者等が実質的に同一である」とは、開発事業者、又は土地所有者が同一である場合とする。(所在地が同一若しくは役員が重複している法人又はグループ企業等である場合、その他、個人、法人を問わず客観的に判断して同一と認められる場合も含む。)

なお、土地所有者については、申請前1年以内の所有者が同一である場合は実質的に同一であるとみなす。また、同一の工事施工者が同時期に一体的な造成工事を行う場合についても、開発事業者等が実質的に同一であると取扱う。

(3) 公共公益施設について

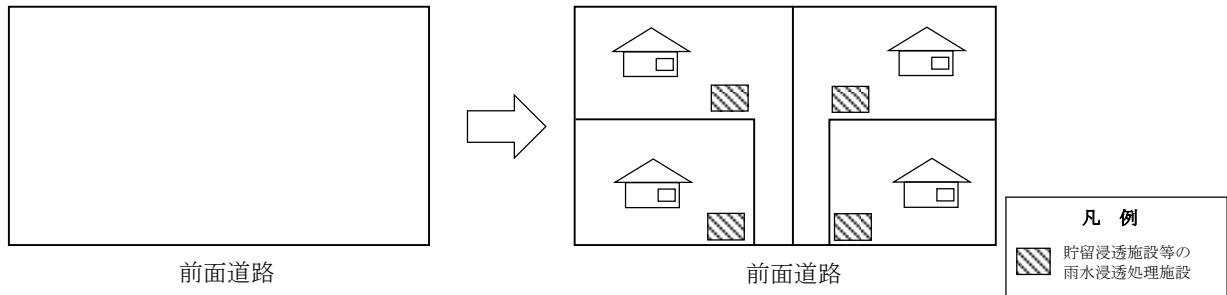
公共公益施設の一体的土地利用があるとは、先行する開発行為で整備された公共公益施設と接続し、又は当該公共公益施設を共用することが1年未満の場合、一体性があると取扱う。



(4) 一体開発の解説（市街化区域及び市街化調整区域内の自己の居住の用又は自己の業務の用に供する目的で行う開発行為）

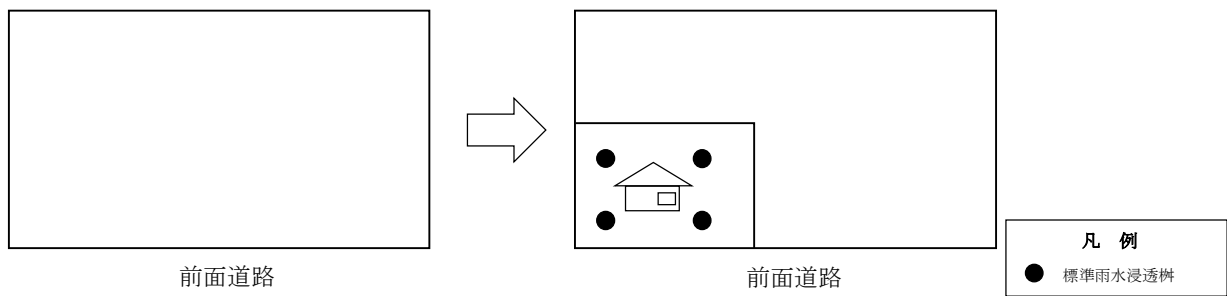
**事例 1**

1,000㎡以上の土地で、宅地開発を目的とする分筆をする場合は、分筆された全ての土地に雨水の技術基準「3-3 排水施設に関する基準」（P.40）を適用する。



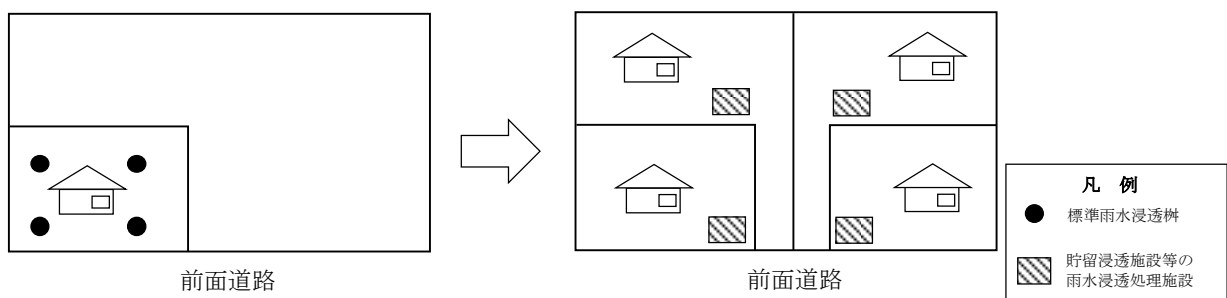
**事例 2**

1,000㎡以上の土地で、宅地開発を目的とする一筆分筆がされた場合は、分筆前の土地所有者に1,000㎡以上の一体開発を行わない旨の申立書を提出することにより、小規模開発行為における取扱基準「3-3 排水施設に関する基準（6）排水施設」（P.106）を適用する。ただし、属人性を有する自己用住宅はこの限りでない。



**事例 3**

1,000㎡未満の土地の宅地開発を計画変更して、1,000㎡以上の宅地開発にする場合は、1,000㎡未満の宅地開発の完了から1年以内は、既存の宅地にも雨水の技術基準「3-3 排水施設に関する基準」（P.40）を適用する。ただし、属人性を有する自己用住宅はこの限りでない。



### 1-3-3 建築物の建築（法第4条第10項）

#### 法第4条

10 この法律において「建築物」とは建築基準法（昭和25年法律第201号）第2条第1号に定める建築物を、「建築」とは同条第13号に定める建築をいう。

#### （用語の定義）

建築基準法第2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。

#### （1）建築物

土地に定着する工作物のうち、屋根及び柱若しくは壁を有するもの（これに類する構造のものを含む。）、これに附属する門若しくは塀、観覧のための工作物又は地下若しくは高架の工作物内に設ける事務所、店舗、興行場、倉庫その他これらに類する施設

（鉄道及び軌道の線路敷地内の運転保安に関する施設並びに跨線橋、プラットホームの上家、貯蔵槽その他これらに類する施設を除く。）をいい、建築設備を含むものとする。

#### （13）建築

建築物を新築し、増築し、改築し、又は移転することをいう。

#### 1-3-4 特定工作物の建設（法第4条第11項、政令第1条第1項、第2項）

##### 法第4条

11 この法律において「特定工作物」とは、コンクリートプラントその他周辺の地域の環境の悪化をもたらすおそれがある工作物で政令で定めるもの（以下「第一種特定工作物」という。）又はゴルフコースその他大規模な工作物で政令で定めるもの（以下「第二種特定工作物」という。）をいう。

（特定工作物）

政令第1条 都市計画法（以下「法」という。）第4条第11項の周辺の地域の環境の悪化をもたらすおそれがある工作物で政令で定めるものは、次に掲げるものとする。

（1）アスファルトプラント

（2）クラッシャープラント

（3）危険物（建築基準法施行令（昭和25年政令第338号）第116条第1項の表の危険物品の種類欄に掲げる危険物をいう。）の貯蔵又は処理に供する工作物（石油パイプライン事業法（昭和47年法律105号）第5条第2項第2号に規定する事業用施設に該当するもの、港湾法（昭和25年法律第218号）第2条第5項第8号に規定する保管施設又は同項第8号の2に規定する船舶役務用施設に該当するもの、漁港漁場整備法（昭和25年法律第137号）第3条第2号ホに規定する補給施設に該当するもの、航空法（昭和27年法律第231号）による公共の用に供する飛行場に建設される航空機給油施設に該当するもの、電気事業法（昭和39年法律第170号）第2条第1項第16号に規定する電気事業（同項第2号に規定する小売電気事業を除く。）の用に供する同項第18号に規定する電気工作物に該当するもの及びガス事業法（昭和29年法律第51号）第2条第13項に規定するガス工作物（同条第1項に規定する一般ガス事業又は同条第3項に規定する簡易ガス事業の用に供するものに限る。）に該当するものを除く。）

2 法第4条第11項の大規模な工作物で政令で定めるものは、次に掲げるもので、その規模が1ha以上のものとする。

（1）野球場、庭球場、陸上競技場、遊園地、動物園その他の運動・レジャー施設である工作物（学校教育法（昭和22年法律第26号）第1条に規定する学校（大学を除く。）又は就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律（平成18年法律第77号）第2条第7項に規定する幼保連携型認定こども園の施設に該当するもの、港湾法第2条第5項第9号の3に規定する港湾環境整備施設に該当するもの、都市公園法（昭和31年法律第79号）第2条第1項に規定する都市公園に該当するもの及び自然公園法（昭和32年法律第161号）第2条第6号に規定する公園事業又は同条第4号に規定する都道府県立自然公園のこれに相当する事業により建設される施設に該当するものを除く。）

（2）墓園

##### 【解説】

##### （1）特定工作物の定義

この法律では「特定工作物」を周辺地域の環境悪化をもたらすおそれのあるものとして「第一種特定工作物」、大規模な工作物の「第二種特定工作物」に分けて定義しており、次のようなものが該当する。

##### （2）第一種特定工作物

コンクリートプラント、アスファルトプラントその他周辺地域の環境悪化をもたらすおそれがある一定の工作物

##### （3）第二種特定工作物

ゴルフコース、大規模な（1ha以上）運動・レジャー施設又は墓園

### 1-3-5 公共施設（法第4条第14項、政令第1条の2）

法第4条

14 この法律において「公共施設」とは、道路、公園その他政令で定める公共の用に供する施設をいう。

（公共施設）

政令第1条の2 法第4条第14項の政令で定める公共の用に供する施設は、下水道、緑地、広場、河川、運河、水路及び消防の用に供する貯水施設とする。