

第2章 開発行為

第1節 定義

1 開発行為の定義（法第4条第12項）

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う土地区画形質の変更をいいます。

(1) 「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」とは

建築物を建築すること又は特定工作物を建設することを主たる目的とするものをいいます。土地の一部に建築物等を建築する場合は、建築物等の機能が土地全体の利用形態に付随するものかどうかで判断されます。

(2) 「土地区画形質の変更」とは

(ア) 区画の変更

土地の区画とは、利用目的・物理的な形状等から、一体と認められる土地の区域のことをいい、区画の変更とは、道路等によって土地利用形態としての区画、すなわち独立した物件としてその境界を明認し得るものを見直すことをいいます。

建築物の建築等を目的として区画を変更する行為は開発行為に該当します。

ただし、次の行為は、区画の変更に該当しません。

- 登記簿上の分合筆（権利区画の変動）を行うこと。
- 形式的な区画の分割又は統合を行うこと。

* 形式的な区画の分割又は統合とは、建築物の建築等に当たり、切土、盛土等の造成工事を行わず、かつ、従来の敷地境界の変更について、既存建築物の除却や塀等の除却、設置が行われるにとどまる行為で、公共施設（道路、公園、下水道、緑地、広場、水路及び消防の用に供する貯水施設）、調整池、擁壁等の整備が必要ないと認められるものです。

(イ) 形質の変更

・ 形の変更

形の変更とは、切土、盛土等によって土地の形状を物理的に変更することをいい、本市では具体的には次のとおり取り扱っております。

<宅地造成等規制法施行令第3条より>

- 切土をした土地の部分に高さが2メートルをこえるがけを生じるもの
- 盛土をした土地の部分に高さが1メートルをこえるがけを生じるもの
- 切土と盛土を同時に土地の部分に高さが2メートルをこえるがけを生じるもの
- 上記①～③に該当しない切土又は盛土であって、当該切土又は盛土を行う土地の面積が500平方メートルをこえるもの

(備考) 30cm程度の地均しや、建築物の建築自体と不可分一体の工事と認められる行為は該当しません。

・ 質の変更

質の変更とは、農地や池沼を宅地にするなど土地の有する性質を変更して、宅地以外の土地を宅地として利用することをいいます。ここでいう宅地とは、建築物又は特定工作物の敷地として利用されている土地（仮設建築物や違反建築物の敷地は除きます。）、都市計画法その他の法令により建築物又は特定工作物の敷地として整備された土地など、申請時点で宅地化されている土地のことをいいます。

ただし、地目が宅地であったり、造成が行われた土地であっても、排水施設等が設置されていないなど、建築物又は特定工作物の敷地として適切に整備された土地でない場合は、その後の開発は、質の変更に該当し、開発許可の対象として取り扱います。

(質の変更に該当する事例)

- ・露天駐車場や資材置場として利用している土地に建築物等を新築する場合。

(質の変更に該当しない事例)

- ・既に建築物（合法なものに限る）の土地として利用されている土地の区域内で、建築物を建替え等する場合

(3) 建築物（法第4条第10項）

建築基準法第2条第1号に定める建築物をいいます。

<建築基準法第2条第1号>

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扉、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（こ）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。

(4) 建築（法第4条第10項）

建築基準法第2条第13号に定める建築をいいます。

<建築基準法第2条第13号>

建築物を新築し、増築し、改築し、又は移転することをいう。

(5) 特定工作物（法第4条第11項）

(ア) 第一種特定工作物（法第4条第11項、令第1条第1項）

コンクリートプラントその他周辺の環境の悪化をもたらすおそれがある工作物のことで、コンクリートプラントの他に、アスファルトプラント、クラッシャープラント、建築基準法施行令第116条第1項の表に掲げる危険物の貯蔵又は処理に供する建築物等が該当します。

(イ) 第二種特定工作物

ゴルフコースその他の大規模な工作物のことで、ゴルフコースの他に、その規模が1ヘクタール以上の運動・レジャー施設である工作物（野球場、テニスコート、陸上競技場、遊園地、動物園、観光植物園、サーキット場その他）及びその規模が1ヘクタール以上の墓園（ペット霊園も含む。）が該当します。

なお、第二種特定工作物に併設される管理上又は利用増進上必要な建築物（管理事務所、休憩所、クラブハウス等）については、物理的及び機能的にみて社会通念上当該工作物と不可分一体なもので、その規模、設計、配置等が適切なものであれば、当該工作物自体を構成するものとして取り扱います。ただし、野球場等に併設される観覧席、墓園に併設される寺や火葬場、陸上競技場に併設される体育館、ゴルフ場等に併設される宿泊機能を有する施設や外部の者が利用できるレストラン等の利便施設は第二種特定工作物と不可分一体のものではなく、独立した建築物として取り扱います。

(6) 自己の居住用、自己の業務用及び非自己用

都市計画法では、開発行為を自己の居住用、自己の業務用及び非自己用の開発行為に区分して、それぞれ異なる許可基準を適用しています。

(ア) 自己の居住の用に供する建築物

申請者（自然人に限られます。）自らが生活の本拠として使用する建築物のことですので、以下のものは該当しません。

- ・会社が従業員のために建築する寮や社宅
- ・組合が組合員に譲渡するための住宅
- ・別荘
- ・分譲住宅、賃貸住宅

(イ) 自己の業務の用に供する建築物又は特定工作物

継続的に自己の業務にかかる経済活動等が行われる建築物等のことで、以下のものが該当します。

- ・ 申請者自らが営む店舗、事務所、ホテル、旅館、結婚式場、ゴルフ場等
- ・ 申請者自らが営む工場、従業員の福利厚生施設
- ・ 組合が自ら営む宿泊施設、レクレーション施設
- ・ 学校法人が建設する学校

(ウ) 非自己用

(ア)(イ) いずれにも該当しない建築物等で、分譲住宅、賃貸住宅、分譲宅地、社宅、分譲墓地、貸店舗、貸工場、貸事務所、貸倉庫等があります。

(エ) 自己用と非自己用が混在する場合

自己用と非自己用が混在する場合は、非自己用の部分が著しく小規模であるか、付随的なものと認められる場合を除き、原則、非自己用として取り扱います。

(7) 開発区域（法第4条第13項）

開発行為をする土地の区域をいいます。建築物又は特定工作物の敷地のほか、造成を行う部分、土地利用上一体として使用される駐車場等の区域、建築基準法第42条第2項の規定により後退する部分、開発行為によって整備する道路又は排水施設等の公共施設等の敷地を含みます。

なお、原則として、開発行為によって整備する道路又は排水施設等の公共施設等には、開発区域外の既存の道路(接続先道路)に接続させるために設置する、いわゆる取付道路、上下水道管、排水側溝等の工事に係る部分及び当該土地利用を図ることとなる区域に関わる道路・水路等の公共施設の付替え、廃止及び払下げを受ける部分が挙げられます。

(8) 一体開発の取扱い

複数の開発行為が行われる場合でも、それらが一連の開発行為（一連の土地を開発する）と認められる場合はそれらの開発行為が行われる敷地全体を開発区域として取り扱います。一連の開発行為に該当するか否かについては、以下の事項について総合的に検討を行うことになりますが、具体的には別掲の「開発行為に関する一体開発判断の目安となる評価基準一覧表」により判断を行うことになります。

① 開発計画

一体的に開発する計画（意思）や他法令による許認可等の内容

② 土地及び建築物等の利用目的

主たる建築物等との関係及び土地の利活用目的、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的補完関係（利活用の目的や補完関係等＝住居系・業務系問わず全般。集客性等＝業務系等が主。）

③ 施工時期

近接しているか（完了公告からの経過年数）

④ 土地の所有者等（地権者等）（所有権等の権利形態）

同一者かこれに類する者か（その者の親族、役員、従業員ほかその者と密接な人的関係又は資金関係等がある者）（※ 地権者等とは既開発地と開発見込み地双方の過去、現在及び将来のあらゆる地権者等を含む。）

⑤ 開発行為を行う者（開発主体）

同一者かこれに類する者か（その者の親族、役員、従業員ほかその者と密接な人的関係又は資金・取引関係等がある者）

⑥ 公共施設の配置又は利用状況

接道の状況、排水処理の状況等はどうか、また既存公共施設の利活用、改廃が予定されているか（「仮設的」の主旨＝既開発区域+開発予定区域）

⑦ その他の要因

開発現場の区域界や隣接等の状況はじめ、造成工事の方法、販売の方法等（※微細要因は適宜準用のうえ判断）

(9) 「開発行為に関する一体開発判断の目安となる評価基準一覧表」について

従来から、一体開発の取扱いや判断は、客観的な判断評価の正確性の確保が難しく、これまで長きにわたり課題とされてきました。

開発事案は千差万別であるため、裁量性が伴うことはある意味必然的である一方、県の開発行政において統一的判断評価基準となる根拠に基づき合理的で弾力性のある指導対応を行うことが重要であり、そのための基本となる基準（モノサシ）を早急に作成する必要がありました。

そこで、いろいろなご意見を踏まえ、定量的な判断要素として思料されるところについては、可能な限り数値的表現を入れたうえで具体的に提示し、平成24年4月から「開発行為に関する一体開発判断の目安となる評価基準一覧表」を導入しています。

これは、一体開発の判断要因（主に7つ）にはそれぞれ自ずと段階的な優先順位であるとか、判断要素における格差や軽重があるとの認識に立ち、各判断要因にそれぞれ重み付けを行う方法です。この傾斜配分方式の具体的な実施方法としては、各判断要因の重み付けの程度によりそれぞれ適度な割合で持ち点を配し、さらにその判断要因ごとに当該事案について段階的規準により査定評価のうえ評点します。そしてそれらの各判断要因の総合ポイント（査定評点の満点は300点）をもって、個別具体的な事案が総じて一体開発に当たるかどうかをより客観的に評価判断する（300点満点で200点以上に相当する事案は一体開発と判断する）制度です。

この総評点の2/3を占めているかどうかという判断基準の設定根拠としては、開発許可の際、開発区域における同意者の判断基準としての「相当数の同意」という数値的割合の解釈基準が、土地の総地積の2/3となる旨の解釈が国土交通省から示されているところに準拠しております。

実際に評価判断したモデルケースについて、その概要・評点を併せて掲載しておりますので参考にしてください。

開発行為に関する一休開発判断の目安となる評価基準一覧表（天草市修正版）

判断要因	①開発計画	ポイント(単位：件数)	②土地及び建築物等の利活用の目的、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的相互関係等	ポイント(単位：件数)	③施工時期（開発時期）	ポイント(単位：件数)	④土地の所有者等（地権者等）（所有権等の権利形態）	ポイント(単位：件数)	⑤開発行為を行う者（開発主体）	ポイント(単位：件数)	⑥公共施設の配置又は利用状況	ポイント(単位：件数)	⑦その他の要因	ポイント(単位：件数)	判断の目安ポイント指數合計	Σ(7判断要因)評価
判断の具体的な内容等	一休的に開発する計画（意思）や法令による許認可等の内容		主たる建築物等との関係より土地の利活用目的、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的相互関係、利活用の目的や補完関係等が認められない。業者性等が生じる。		近接しているか（完了公告からの経過年数）		同一者かこれに類する者か（その者の親族、役員、従業員ほかそなへど、その他の間接又は直接的關係者がある者）（＝※ 地権者等とは既開発地と開発見込み地双方の過去、現在及び将来のあらゆる関係者等を含む。）		同一者かこれに類する者か（その者の親族、役員、従業員ほかそなへど、その他の間接又は直接的關係者がある者）（＝※ 地権者等とは既開発区域+開発予定区域）		接道の状況、排水処理の状況等はどうか、また既存公共施設の利便性、改築が予定されているか（「仮設的」の主旨=既開発区域+開発予定区域）		開発現場の区域界や隣接等の状況はじめ、造成工事の方法、販売の方法等（＝※ 微細要因は適宜併用のうえ判断）			
重要度による傾斜配分指數																
◎としての判断及び指數（A評価）	計画の同一性を示す全体計画（マスクープラン的なもの）があるか又は客観的に見て明らかな全体開発構想が認める。	50	利活用の目的性、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的補完関係や集約面での効率性等において、同一性（割合）（8割以上）同一性や一貫性があると認められる。	70	2年以内	40	地権者等が（8割以上）同一者か又はこれに類する者である。	30	開発主体が（8割以上）同一者か又はこれに類する者である。	40	（仮設的）区域内の道路と排水施設等の公共施設を共用する開発行為である。	60	フェンス等による区域界の物理的分断がなされていない。	10	300	（すべての評価のとき）
○としての判断及び指數（B評価）	公共施設の利活用や配置等の利便性や計画において、体性の高さが見て取れる。	40	利活用の目的性、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的補完関係や集約面での効率性等において、同一性（割合）（6割以上）同一性や一貫性があると認められる。	60	2年を超える未満	30	地権者等の様ね（6割以上8割未満）が同一者か又はこれに類する者である。	20	開発主体の様ね（6割以上8割未満）が同一者か又はこれに類する者である。	30	（仮設的）区域内の排水施設等の公共施設を共用する開発行為である。	50	人の往来が簡単に出来る程度の区域界の物理的区切りである。	8	238	（すべての評価のとき）
△としての判断及び指數（C評価）	計画の一休性や同一性の高さが難しい。（どちらとも言えない。）	30	利活用の目的性、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的補完関係や集約面での効率性等において、同一性（割合）（5割以上）同一性や一貫性があると認められる。	50	5年以上10年未満	20	地権者等の過半程度が同一者か又はこれに類する者である。	10	開発主体の過半程度が同一者か又はこれに類する者である。	20	（仮設的）区域内の道路又は区域外の排水施設等の公共施設を共用する開発行為である。	40	空洞ブロック3段積みや土石程度の物理的区域界がある。	6	176	（すべての評価のとき）
▲としての判断及び指數（D評価）	一部不明確な点もあるが明らかに計画の一休性や同一性を示すものがあるとまではいえない。	20	利活用の目的性、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的補完関係や集約面での効率性等において、同一性（割合）（5割以上）同一性や一貫性があると認められる。	40	10年以上20年未満	10	地権者等の一部（3割以上5割未満）が同一者か又はこれに類する者である。	5	開発主体の一部（3割以上5割未満）が同一者か又はこれに類する者である。	10	（仮設的）区域外の道路を共用する程度である。	30	人の往来が簡単に出来る程度の区域界の物理的区切りがある。	4	119	（すべての評価のとき）
×としての判断及び指數（E評価）	どちらかといはば、一休性や同一性において相違がある。関係性が希薄な開発計画である。	10	利活用の目的性、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的補完関係や集約面での効率性等において、同一性（割合）（3割未満）が同一である。	30	20年以上	0	地権者等が同一者か又はこれに類する者ではない。（3割未満）	0	開発主体が同一者か又はこれに類する者ではない。（3割未満）	0	明瞭に（仮設的）区域外の道路や排水施設等の公共施設を共用する開発行為でとまではいえない。	20	フェンス等による区域界の物理的分断がなされていない。	2	62	（すべての評価のとき）
一休開発かどうかの原則的判断基準（※ あくまで原則であり、必ずしもこれに準拠できないケースも十分有り得ることに留意。）											一休開発判断基準点		200点以上（一休開発であるとの判断=∞）	199点以下（一休開発ではないとの判断=●）		

開発予定箇所判断及び指數	B評価	B評価														100点
公共施設の利活用や配置状況から一休性や計画において一休性の高さが見て取れる。	40	利活用の目的性、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的補完関係や集約面での効率性及び利用者の利便性等において、同一性（割合）（6割未満）が同一であると認められる。	60													
判断説明																

※熊本県の開発行為に関する一休開発判断の目安となる評価基準一覧表準用。赤枠部分のみ天草市版として修正。その他は同じ。

開発行為に関する一体開発判断の目安となる評価基準一覧表（天草市修正版） ※実際にあったケースの判断例

判断要因	①開発計画 ポイント(指標)	②土地及び建築物等の利活用目的と既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的関係等 ポイント(指標)	③施工時期(開発時期) ポイント(指標)	④土地の所有者等(開発者等) (所有権等の権利形態) ポイント(指標)	⑤開発行為を行う者(開発主体) ポイント(指標)	⑥公共施設の配置又は利用状況 ポイント(指標)	⑦その他の要因 ポイント(指標)	判断の目安ポイント指合計 (7判断要因)評価
判断の具体的な内容等	一體的に開発する計画(意匠)や他法令による許認可の内容	三たる建築物等との関係及び土地の利活用目的、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的関係等	近接しているか(完了公告からの経過年数)	同一かこれに類する者か(その者の親族、役員、従業員ほかの者と密接な個人的関係又は連絡関係がある者)	同一かこれに類する者か(その者の親族、役員、従業員ほかの者と密接な個人的関係又は連絡関係がある者)	接道の状況、排水便りの状況等はどうか、また既存公共施設の利活用、改修が予定されているか、「仮設的」の主旨既開発区域+開発予定期	既開発現場の区域界や隣接等の状況をはじめ、造成工事の方法等(※主な要因は既開発区域の位置、現況及び既存の接道等を含む。)	
重要度による傾斜配分指数								
◎としての判断及び指標(A評価)	計画の一同一性を示す全体計画(マスター・プラン的なもの)があるか又は実際に見て明らかなる企画開発構想が見える。	利活用の目的性、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的利活用範囲や集合街区面での利活用性及び利用目的の変更性等において同一であると認められる。	50 70	2年以内 40	地権者等が(8割以上)同一者又はこれに類する者である。	開発主体が(8割以上)同一者又はこれに類する者である。	(仮設的) 区域内の道路・排水施設等の公共施設を共用する開発行為である。	60 10 300 (すべての評価のとき)
○としての判断及び指標(B評価)	公共施設の利活用や配置状況から一貫性や計画において一同一性の高さが見て取れる。	利活用の目的性、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的利活用範囲や集合街区面での利活用性及び利用目的の変更性等において(おおむね(6割以上)割合満たす)同一であると認められる。	40 60	2年を越え5年未満 30	地権者等の概ね(6割以上8割未満)が同一者又はこれに類する者である。	開発主体の概ね(6割以上8割未満)が同一者又はこれに類する者である。	(仮設的) 区域内の排水施設等の公共施設を共用する開発行為である。	50 8 238 (すべての評価のとき)
△としての判断及び指標(C評価)	計画の一同一性や同一性の判断が難しい。(どちらとも言えない。)	利活用の目的性、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的利活用範囲や集合街区面での利活用性及び利用目的の変更性等において(おおむね(3割以上5割未満))同一である。	30 50	5年以上10年未満 20	地権者等の過半程度が同一者又はこれに類する者である。	開発主体の過半程度が同一者又はこれに類する者である。	(仮設的) 区域内の道路等(※区域外の排水施設等の公共施設を共用する開発行為である。	40 空洞ブロック3段積みや緩石程度の物理的区域界がある。 6 176 (すべての評価のとき)
▲としての判断及び指標(D評価)	一部不明確な点もあるが明らかに計画の一同一性や同一性を示すものがあるとまではいえない。	利活用の目的性、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的利活用範囲や集合街区面での利活用性及び利用目的の変更性等において(おおむね(3割以上5割未満))同一である。	20 40	10年以上20年未満 10	地権者等の一部(3割以上5割未満)が同一者又はこれに類する者である。	開発主体の一部(3割以上5割未満)が同一者又はこれに類する者である。	(仮設的) 区域外の道路を共用する程度である。	30 119 (すべての評価のとき)
×としての判断及び指標(E評価)	どちらかといえば、一貫性や同一性において相違の傾向性が希薄な開発計画である。	利活用の目的性、既開発地と開発見込み地相互における機能的・物理的利活用範囲や集合街区面での利活用性及び利用目的の変更性等において(おおむね(3割以上5割未満))同一ではない。(3割未満)	10 30	20年以上 0	地権者等が同一者か又はこれに類する者ではない。(3割未満)	開発主体が同一者か又はこれに類する者ではない。(3割未満)	明らかに(仮設的)区域外の道路や排水施設等の公共施設を共用する開発行為とまではいえない。	20 2 62 (すべての評価のとき)
	一體開発かどうかの原則的判断基準(※あくまで原則であり、必ずしもこれに準拠できないケースも十分有り得ることに留意。)					一體開発判断基準点	200点以上(一體開発であるとの判断=∞) 199点以下(一體開発ではないとの判断=●)	

*熊本県の開発行為に関する一休開発判断の目安となる評価基準一監査準用
査査部分のみ天草市版として修正。その他は同じ

2 都市計画区域の区分と開発行為の許可

(1) 都市計画区域の区分

天草市は、市街化区域と市街化調整区域に関する都市計画が定められていない都市計画区域いわゆる「非線引都市計画区域」であり、本渡の一部、牛深の一部が都市計画区域、本渡・牛深の都市計画区域外及び有明、御所浦、倉岳、栖本、新和、五和、天草、河浦が都市計画区域外になります。

(2) 開発行為の許可が必要な開発行為（立地規制）

(ア) 都市計画区域（法第29条第1項第1号、令第19条第1項）

3,000平方メートル以上の開発行為を行う場合は、あらかじめ市長の許可が必要です。

用途地域が定められている区域においては予定建築物の用途が用途規制に適合していることが許可の条件となります（法第33条第1項第1号）。

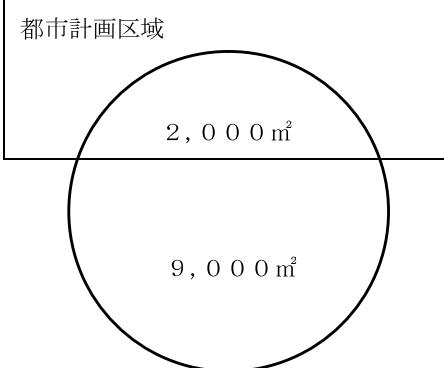
(イ) 都市計画区域外の区域（法第29条第2項、令第22条の2）

10,000平方メートル以上の開発行為を行う場合は、あらかじめ市長の許可が必要です。

(3) 開発区域が二つの区域にまたがる場合の取扱い

① 都市計画区域と都市計画区域外にまたがる場合には、以下のように取り扱います。

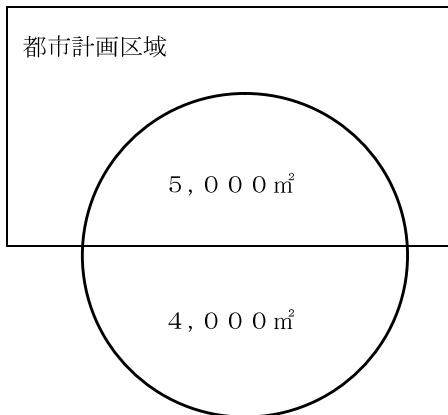
A 開発区域の面積の合計が1ヘクタール以上である場合



都市計画区域外

開発区域全体が開発許可を要する

B 開発区域の面積の合計が1ヘクタール未満であり、都市計画区域における開発区域の面積が当該区域における規制対象規模以上である場合



都市計画区域外

都市計画区域内のみ許可を要する

② 許可基準については、それぞれの区域ごとにそれぞれの基準が適用されることとなります。ですが、予定建築物の規模や用途等で別個のものとして切り離すことが困難であるものについては全体で判断することとなります。