第3節　開発行為の定義（法第４条）

３－１「開発行為」とは

【法の規定】（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の区画形質の変更」をいいます。

【解説】
① 主たる目的が建築物の建築や特定工作物の建設ではない場合は、開発行為には該当しません。（露天の駐車場や資材置場を目的としたものは、開発行為ではありませんが、別途、宅地造成及び特定盛土等規制法に基づく許可等が必要な場合があります。）
② 建築物等の建築を目的とする場合でも、土地の区画形質の変更がない場合は開発行為には該当しません。

３－１－１「建築物の建築」とは

【法の規定】（法第４条第10項）

建築物とは、建築基準法第２条第１号に定める建築物をいいます。

また、建築とは、建築基準法第２条第13号に定める建築で、建築物を新築、増築、改築又は移転することをいいます。

建築基準法第2条第1号（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。

３－１－２「特定工作物」とは

【法の規定】（法第４条第11項、政令第１条第１項、第２項）

特定工作物とは、周辺の地域の環境の悪化をもたらすおそれのある工作物（第一種特定工作物）又は大規模な工作物（第二種特定工作物）をいいます。

1.「第一種特定工作物」とは

第一種特定工作物とは、周辺地域の環境悪化をもたらすおそれがある次の工作物となります。

① コンクリートプラント（建築基準法別表第２(ぬ)項第３号(13の2)）
② アスファルトプラント（建築基準法別表第２(る)項第１号(21)）
③ クラッシャープラント（建築基準法別表第２(ぬ)項第３号(13)）
④ 危険物（火薬類・液化ガス等、建築基準法施行令第116条第１項の表の危険物品の種類の欄に掲げる危険物）の貯蔵又は処理に供する工作物

2.「第二種特定工作物」とは

第二種特定工作物とは、次の大規模な工作物となります。

① ゴルフコース
② 1ha 以上の野球場、庭球場、陸上競技場、遊園地、動物園、観光植物園、その他の運動場・レジャー施設である工作物
③ 1ha 以上の墓園や墓地、埋葬等に関する法律によらないペット霊園

【解説】
① 観光植物園やサーキット等は対象となりますが、キャンプ場、ピクニック緑地、スキー場、マリーナ等は対象とはなりません。
② 博物館法による博物館とされる動植物園は対象となりません。
③ 第二種特定工作物は、その性格上、直接市街化の要因となるものではなく、また、スプロール現象を引き起こすおそれがないので、法第 34 条は適用されません。
④ 第二種特定工作物で 1ha 未満については、開発許可は不要ですが、別途宅地造成及び特定盛土等規制法に基づく許可等が必要となる場合があります。(事前に土地利用調整課にご相談ください。)
⑤ 特定工作物は、その態様から用途の変更は考えられないので、建築物の場合と異なり、用途の変更に関する規制はありません。したがって、アスファルトプラントをコンクリートプラントに変更する場合や墓園をゴルフコースに変更する場合は、前者の廃止及び後者の新設となります。(完了している場合は、新たな開発許可が必要になります。)

3－1－3 「区画形質の変更」とは

開発行為に該当するか、しないかについては、「目的が何か」と「土地の区画形質の変更が生じるのか」が大きなポイントとなります。

その土地で建築等を行う場合でも、「土地の区画形質の変更」が生じない場合は、開発行為には該当しません。

「土地の区画形質の変更」とは、次のいずれかに該当する場合となります。

1.「区画の変更」について

道路(建築基準法上の道路)、公園等の新設や里道、水路等の付替や廃止により、土地を分割、又は統合する場合は、「区画の変更」に該当します。

ただし、単なる分合筆や、既存道路を拡幅し、道路後退部分を公共団体に寄付することは、原則として「区画の変更」には該当しません。

【解説】
① 市街化区域内において、1,000 ㎡以上の土地に位置指定道路を計画する場合は、「区画の変更」に該当するので、位置指定道路ではなく、開発道路を設置する開発許可が必要になります。(区域区分のない都市計画区域内は 3,000 ㎡以上、都市計画区域外は 10,000 ㎡以上)
② 市街化区域内において、1,000 ㎡以上の土地内に位置指定道路があり、その道路を廃止して一体的な土地利用を図る場合も、「区画の変更」に該当し、開発許可が必要になります。

【運用基準】(「区画の変更」)

本市では、「区画の変更」の基準を次のとおりとします。

区域種別	適用内容
市街化区域内 （鹿児島都市計画区域）	区画の変更を伴って開発を行う面積の合計が 1,000 ㎡以上の場合
市街化調整区域 （鹿児島都市計画区域）	面積要件はなく、区画の変更が伴う場合は、全てが許可対象となる
区域区分のない都市計画区域内 （吉田地域、喜入地域、松元地域及び郡山地域）	区画の変更を伴って開発を行う面積の合計が 3,000 ㎡以上の場合
都市計画区域外 （吉田地域、桜島地域、喜入地域、松元地域及び郡山地域）	区画の変更を伴って開発を行う面積の合計が 10,000 ㎡以上の場合

1. 本市においては、区画の変更により開発区域内に新たに公共施設（開発道路や公園等）を設置する場合は、当該公共施設は法第 39、40 条の規定に基づき、本市に帰属することとしております。

2. 開発区域内に新たに設置する「開発道路」が接続する既存道路（4号道路）は、国道、県道、市道（道路法における道路）でなければなりません。

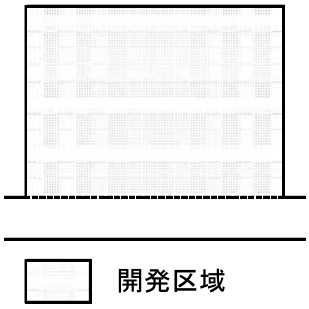
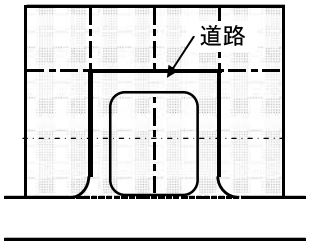
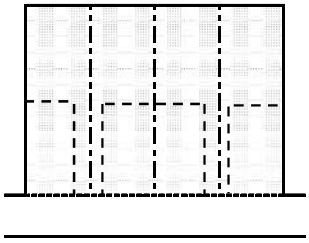
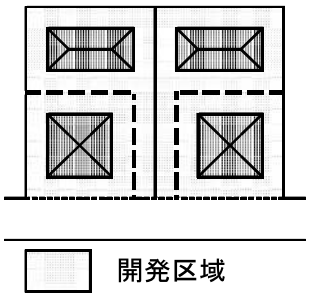
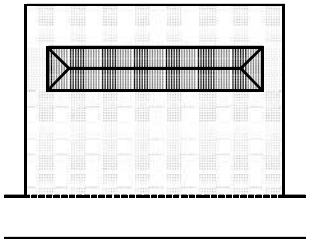
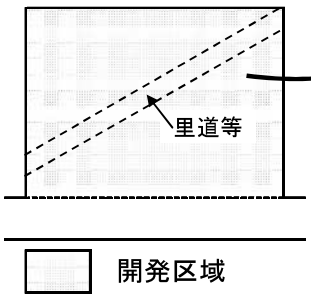
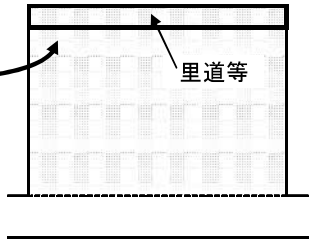
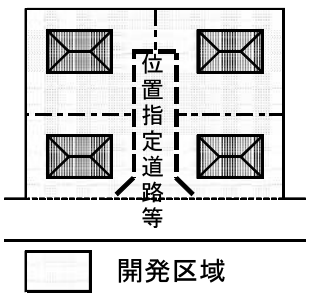
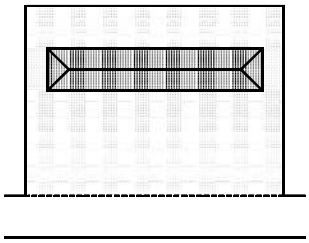
　接続先道路が、農道、里道や位置指定道路、私道等である場合は、「区画の変更」による開発行為ができない土地となり、計画の再検討が必要となります。

3. 単体開発のうち、共同住宅の建築等（非自己用）においては、開発面積が 3,000 ㎡以上の場合、公園等の設置が必要になります。この際の公園等については、公園利用者の安全性を確保し、利便性を高めるとともに、管理作業者の出入りや災害時の避難場所としての役割を確保するため、少なくとも公園の一辺以上は、既存の「道路法における道路」に接していることを原則とします。

　ただし、農道等の公共団体が所有・管理する道路についても、適当な整備がなされており、十分な幅員が確保されているなど、公園管理者が公園利用や公園の維持管理等に支障がないと認める場合に限り、道路法における道路と同等の取扱いができるものとします。

○「区画の変更」の事例

○：該当する
×：該当しない

	現　　況	開　発　計　画	判定	備　考
1		①道路を新設する 	○	公共施設の新設に該当する。
		②建築物敷地として分割 	×	公共施設の新設に該当しない。（単なる分合筆である。）
2		既存の建築物敷地の統合 	×	公共施設の廃止に該当しない。
3		里道等の付替え 	○	公共施設の改良に該当する。
4		位置指定道路等の廃止 	○	公共施設の廃止に該当する。

2.「形の変更」について

一定規模以上の盛土や切土を伴う造成工事を行う場合は、「形の変更」に該当します。

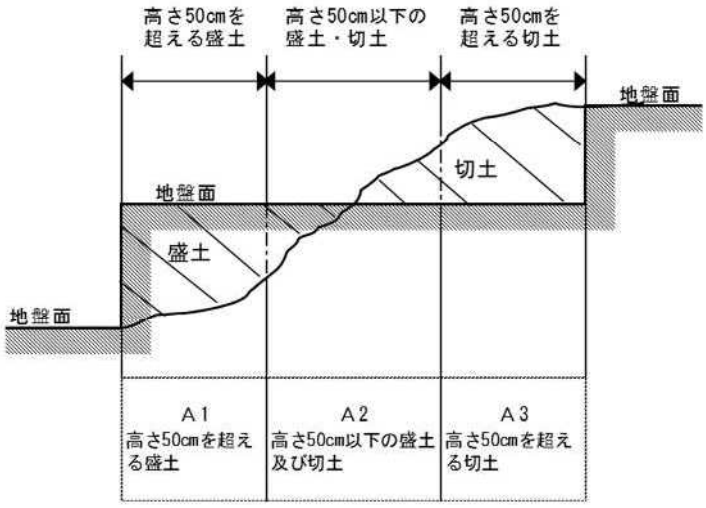
ただし、既存道路の拡幅に伴い、道路後退した部分にある擁壁等を撤去することは、原則として「形の変更」に該当しません。

【運用基準】(「形の変更」)

本市では、「形の変更」の基準を次のとおりとします。

区域種別	適用内容
市街化区域内 （鹿児島都市計画区域）	現況の地盤高と造成後の地盤高の差が50cmを超える部分があり、かつ、盛土及び切土を行う面積の合計が 1,000 ㎡以上の場合
市街化調整区域 （鹿児島都市計画区域）	次の①から④のいずれかに該当する場合 ①盛土をして1mを超える崖が生じる場合 ②切土をして2mを超える崖が生じる場合 ③盛土と切土を同時にして2mを超える崖が生じる場合 ④盛土高さが2mを超える場合 ⑤現況の地盤高と造成後の地盤高の差が50cmを超える部分があり、かつ、盛土及び切土を行う面積の合計が500㎡を超える場合
区域区分のない都市計画区域内 （吉田地域、喜入地域、松元地域及び郡山地域）	現況の地盤高と造成後の地盤高の差が 50cmを超える部分があり、かつ、盛土及び切土を行う面積の合計が 3,000 ㎡以上の場合
都市計画区域外 （吉田地域、桜島地域、喜入地域、松元地域及び郡山地域）	現況の地盤高と造成後の地盤高の差が 50cmを超える部分があり、かつ、盛土及び切土を行う面積の合計が 10,000 ㎡以上の場合

「形の変更」の概念図



Ａ１＋Ａ２＋Ａ３＝対象面積

※ 造成区域の一部において、高さが50cmを超える盛土又は切土が生じた場合（図面Ａ1、Ａ3の部分）は、それ以下の部分（図面Ａ2の部分）も含めた全ての面積が対象面積となります。

【解説】

① 50cm を超える盛土、切土については、整地として取り扱いますので、盛土、切土を行う高さの最大値が 50cm 以下の場合は、造成面積が上表の数値を超える場合でも、「形の変更」には該当しません。

② 50cm を超える盛土、切土が生じる場合の造成面積の算出方法は、50cm を超える部分だけの合計面積ではなく、造成を行う全て（0cm から）の面積を算出することとなります。（図面A2 部分も面積に算入します。）

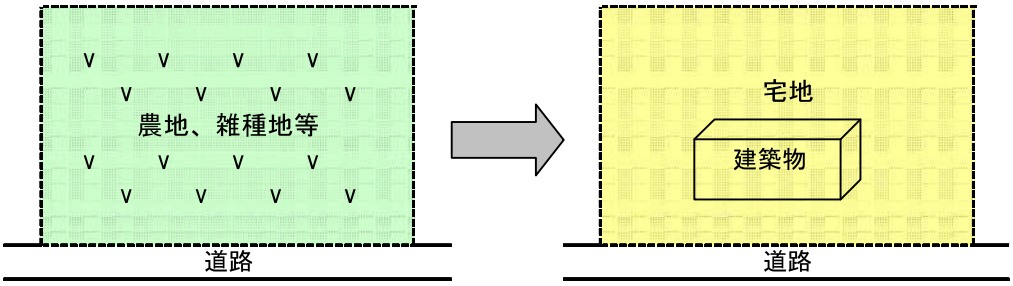
③ 盛土や切土を行い、その上に舗装を行う場合の造成後の地盤高の位置は、舗装上面の部分となります。（盛土を 40cm、その上に舗装を 15cm（表層 5cm、路盤 10cm）する場合は、実際の盛土高は 55cm となり、整地の範囲内とはなりません。）

④ 既に建築物の敷地として整備や利用がなされている土地における、建築物の建築自体と一体不可分な工事と認められる基礎工事や一時的な土地の掘削等や建築物が土留めを行う場合は、「形の変更」に該当しません。

3.「質の変更」について

農地等宅地以外の土地を宅地とする場合は、「質の変更」に該当します。

ただし、既存道路を拡幅し、道路後退部分を公共団体に寄付することは、原則として「質の変更」に該当しません。寄付しない場合は、宅地の一部となるので、「質の変更」に該当します。



【運用基準】（質の変更）

本市では、「質の変更」の基準を次のとおりとします。

区域種別	適用内容
市街化区域内 （鹿児島都市計画区域）	質の変更を行う面積の合計が 1,000 ㎡以上の場合
市街化調整区域 （鹿児島都市計画区域）	質の変更を行う面積の合計が 500 ㎡以上の場合
区域区分のない都市計画区域内 （吉田地域、喜入地域、松元地域及び郡山地域）	質の変更を行う面積の合計が 3,000 ㎡以上の場合
都市計画区域外 （吉田地域、桜島地域、喜入地域、松元地域及び郡山地域）	質の変更を行う面積の合計が 10,000 ㎡以上の場合

※ ただし、自己の居住の用に供する開発行為については、土地所有者が2年以上前より所有していた土地に、自ら居住するため又は、土地所有者の配偶者、子及び孫が居住するために建築する場合は、「質の変更」の対象外とします。

宅地の定義(「質の変更」の検討の際)

「質の変更」を検討する際の「宅地」とは、次のいずれかに該当する土地をいいます。

したがって、次のいずれかに該当しない場合は、基本的には宅地以外の土地となり、「質の変更」の対象となります。

番号	内容
①	・現に又は過去に建築物等の敷地として利用している又は利用されていた土地 (ただし、仮設建築物及び違反建築物は除く。)
②	・不動産登記法に基づく土地登記事項証明書の地目が、3年以上前から「宅地」である土地
③	・固定資産課税台帳の課税地目が、3年以上前から「宅地」である土地
④	・開発行為の許可の完了公告後の土地 (ただし、公共施設及び崖に近接することを理由に「未利用地、残地緑地等」として取扱われる土地を除く。)
⑤	・土地区画整理事業施行地区内の土地で、仮換地指定された土地 (ただし、公共施設及び崖に近接することを理由に「未利用地、残地緑地等」として取扱われる土地を除く。)
⑥	・都市計画法第29条第1項第4、6、7及び8号に該当する開発行為が完了した土地 (都市計画事業、市街地再開発事業、住宅街区整備事業、防災街区整備事業の施行として行う開発行為(開発許可不要))
⑦	・公有水面埋立法第2条第1項の免許を受けた埋立地で、同法第22条第2項の規定による告示がなされ、市域に編入された土地

【解説】

① 上記に該当する場合、「質の変更」に伴う開発許可(法第 29 条)は必要ありませんが、市街化調整区域における建築許可(法第 43 条)は必要となります。

② 「質の変更」に該当しなくても、「区画の変更」や「形の変更」に該当すれば開発許可(法第 29 条)は必要となります。

3－2「開発区域」について

【法の規定】（法第 4 条第 13 項）

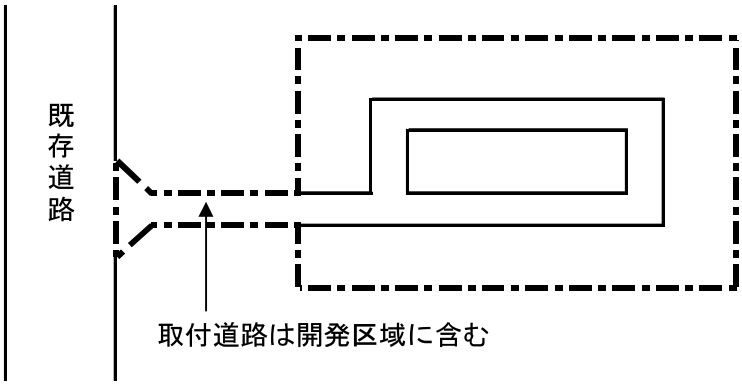
「開発区域」とは、「開発行為をする土地の区域」をいいます。

【運用基準】（開発区域の設定）

開発区域の設定については、次の基準によるものとします。

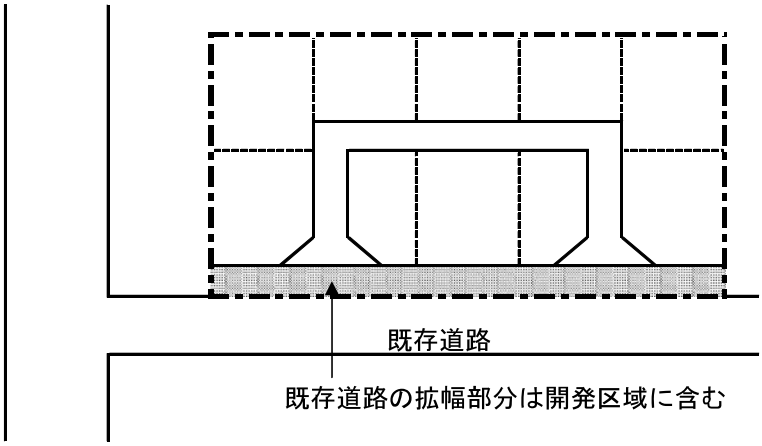
1. 取付道路部分

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取付道路等に係る部分も、原則として開発区域に含みます。



2. 既存道路拡幅部

開発区域に接する既存の道路を拡幅する部分も開発区域に含みます。

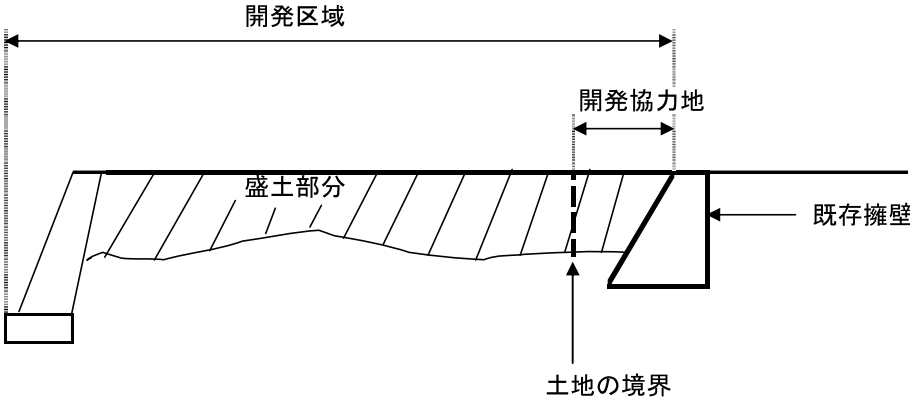


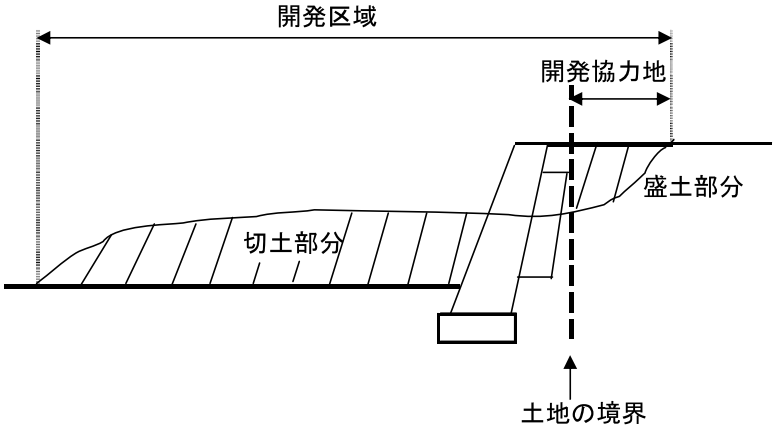
3. 開発協力地

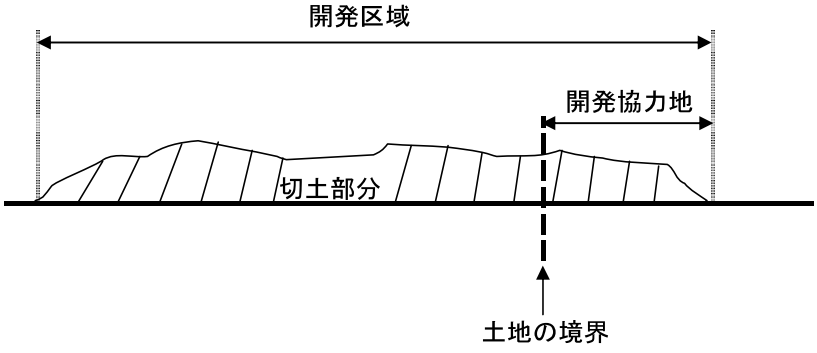
宅地開発の造成に関連して、開発者とは関係のない隣接の土地について盛土・切土を行い、形状を変更する場合は、開発区域に含みます。

ただし、構造物等の施工のため、一時的に掘削を行い原形復旧する土地の区域は含みません。

この際、当該土地については、土地利用計画上は「開発協力地」とします。



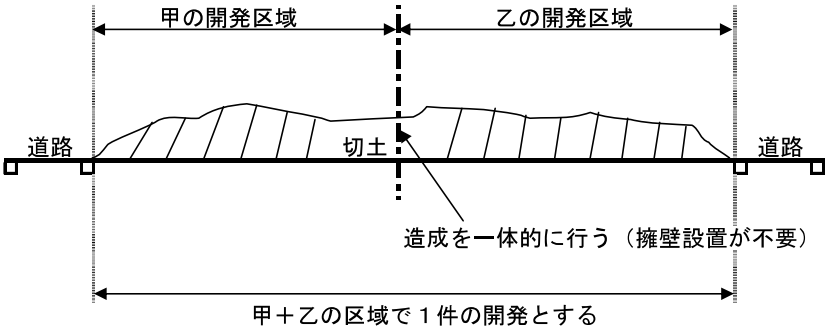




4. 一体的に造成を行う土地

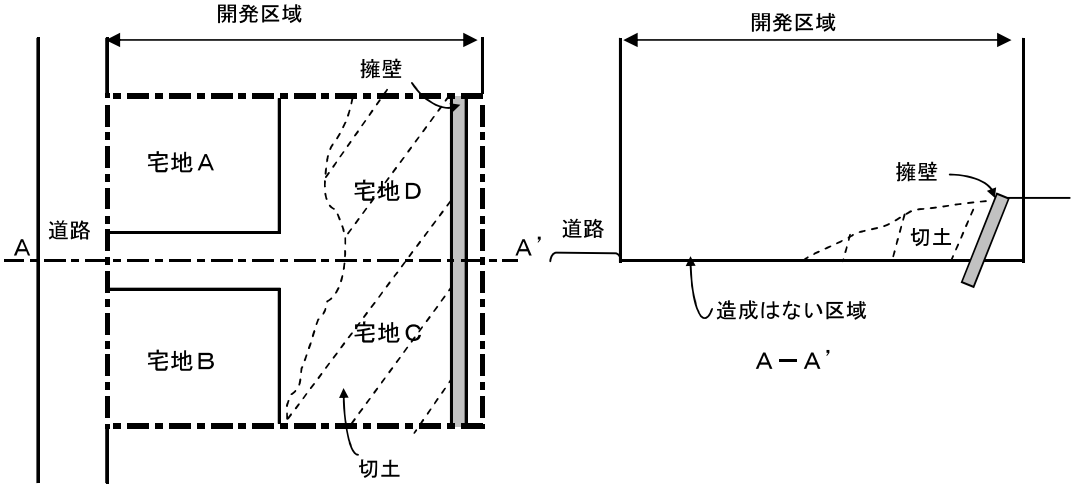
隣接する土地（土地所有者及び開発者は別）において、同時期に開発行為を行う場合で、それぞれの造成計画が一体的な計画（同時に行うことで擁壁の設置が不要となる場合等）になっている場合は、一つの開発行為として取り扱います。

その場合は、二つの区域の合計面積が公園や調整池等の設置根拠となります。



5. 一体的に土地利用を行う土地

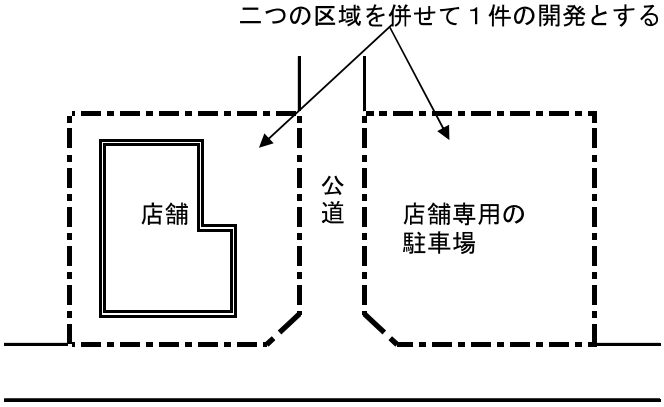
敷地の一部において盛土・切土を行う場合にあっても、開発区域については、土地利用を行う区域（建築物の敷地）全体とします。



6. 用途不可分な土地

土地の利用目的が用途上不可分（集合住宅と専用駐車場、店舗と専用駐車場、工場と専用資材置場等）なものは、一つの開発区域として取り扱います。

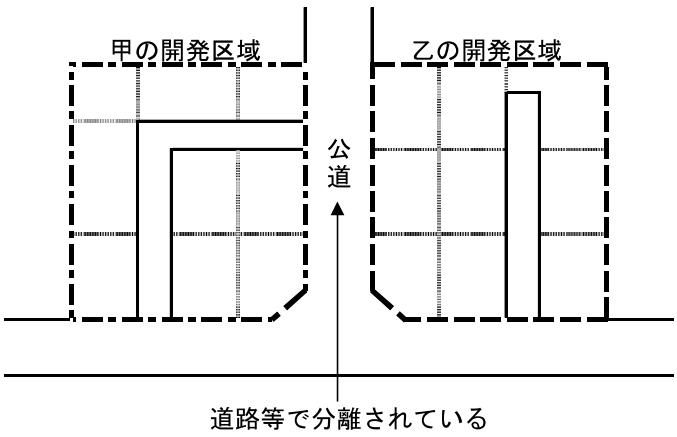
なお、用途不可分な専用駐車場等が隣接地ではなく、近接（道路を挟んだ向かい側の敷地等）している場合でも同様に一つの開発区域として取り扱います。



7. 公道等で分断された土地の取扱い

幅員9m未満の公道等で分断された甲、乙の二つの土地において、同じ行為主体（土地所有者や開発者等）により同時期に宅地開発を行う場合は、土地利用や造成の内容に一体性がなくても同一の開発行為として取り扱います。

また、分断する公道等が幅員9m以上の場合は、行為主体が同一であっても別々の開発行為として取り扱いますが、その場合でも土地の利用目的が用途不可分なものは「6. 用途不可分な土地」の取扱いとなります。



【解説】

公道等には、里道、水路及び河川を含みます。

甲、乙の土地の開発区域が河川又は水路で分断される場合の取り扱いは、個別案件ごとに判断します。

8. 宅地と農地等を併用利用する際の取扱い

① 現在、農地として利用している土地の一部を開発（主に区画、質の変更）するが、残りの部分は農地のままで利用する場合は、農地部分は開発区域には含めないものとします。ただし、農地と宅地については地盤高の変更、その間に工作物（ブロック塀等）を設置する等、現地において区分明示をする必要があります。なお、この場合において排水処理等のため、農地部分の高さ 50 ㎝以下の盛土、切土は認めるものとします。

② ①において、残地部分の農地や隣接する農地を開発行為と一体で造成（形の変更）する場合は、全体を開発区域とすることを基本的な考え方としますが、個別案件ごとに判断します。

③ 一団の土地（山林等）の形状を大幅に変更するような造成を行う場合で、造成後の敷地内に宅地と農地等（資材置場等）を併用して設置する場合は、造成面積が法の基準以上の規模の場合は、全体を開発区域とすることを基本的な考え方としますが、個別案件ごとに判断します。

3－3 「一体開発」について

【運用基準】（一体開発）

一体開発とは、土地を区分し複数回に分けて行う開発行為や既に開発行為が完了した土地（開発許可不要の場合も含む。以下「甲地」という。）の隣接、近接地（以下「乙地」という。）における開発行為（開発許可不要の場合も含む。）が、「行為主体の同一性」、「土地の利用目的」、「物理的位置関係」、「時期的関係」から総合的に判断して、一体不可分で一連のものと認められる場合であります。

1. 行為主体の同一性

開発行為を行う関係人（開発者並びに土地所有者等のことをいい、第三者に所有権が移転された場合も、2 年前までの所有者に遡って適用します。ただし、競売、相続等の所有権移転は除きます。）が同一である場合。

2. 土地の利用目的

開発する土地の利用目的のことをいいます。（例えば、宅地分譲や共同住宅のほか、店舗等の専用駐車場を目的として、隣接、近接地を開発する場合等）

3. 物理的位置関係

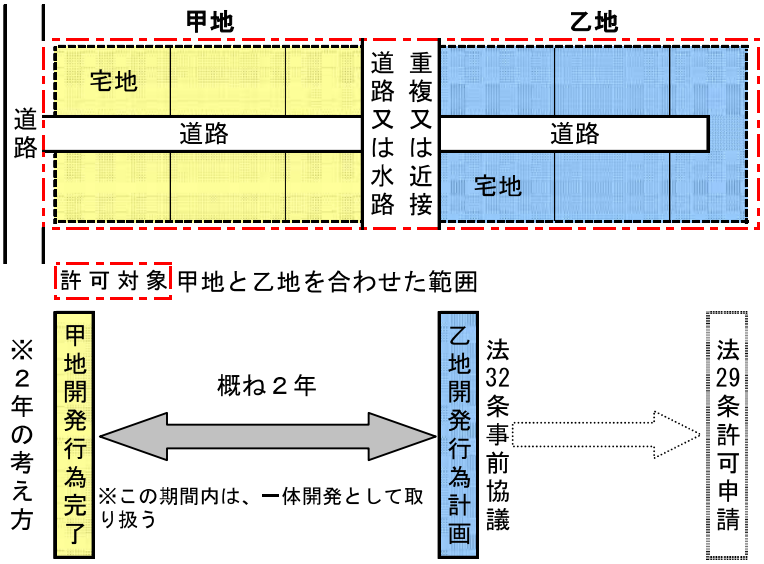
開発する区域の位置が、隣接又は近接していることをいい、土地の一部が重複する場合や道路、水路等を挟んでいる場合も含まれます。

4. 時期的関係

甲地と乙地の開発時期が概ね 2 年以内のものは、一体として全体が開発されたものとして扱います。

なお、時期の捉え方については、甲地の完了公告後（許可不要の場合は、道路位置指定の指定日等）から乙地の開発の着手（許可不要の場合も含むものとし、開発許可を伴う場合は、都市計画法第 32 条に基づく事前協議の開始）までの間とします。

※　この取扱いは、善意の第三者が行う開発行為に対して適用するものであり、申請者の変更や造成時期のずれ等が意図的に行われたものについては、適用しません。



5. 判断基準表

隣接、近接地を連続して開発する2以上の区域に対する開発行為の判断基準は、原則として次の表のとおりとします。

ケース	行為 主体	利用 目的	開発 時期	道路 （一体利用）	判定
1	○	○	■	―	一体開発
2	○	○	■	△	一体開発
3	○	○	□	―	非該当
4	○	○	□	△	状況により判断
5	○	×	■	―	一体開発
6	○	×	■	△	一体開発
7	○	×	□	―	非該当
8	○	×	□	△	状況により判断
9	×	○	■	―	非該当
10	×	○	■	△	一体開発
11	×	○	□	―	非該当
12	×	○	□	△	状況により判断
13	×	×	■	―	非該当
14	×	×	■	△	一体開発
15	×	×	□	―	非該当
16	×	×	□	△	状況により判断

○：隣接、近接地と同一、×：上記以外、■：完了公告後２年以内、□：完了公告後２年超
△：既存開発道路を接道とした新たな開発行為又は開発道路の延伸

【解説】

① 開発行為を行う申請人が法人の場合、役員、従業員等でその法人と密接な人的関係又は資本的関係がある者も申請人に含まれます。

② 甲地と乙地の申請人が別であっても、乙地の開発区域が甲地の開発区域と重複する場合や甲地の開発道路を利用して新たに乙地に開発道路を設ける場合等は、概ね２年以内の場合は、一体開発となります。

③ 既に開発行為が完了した店舗等の隣接又は近接した場所に、その店舗の専用駐車場を目的とした新たな開発行為（土地の区画形質の変更）を概ね ２ 年以内に行う場合も、一体開発になります。

④ 市街化区域の場合、甲地と乙地を合わせた面積が 1,000 ㎡以上になる場合は、開発許可の対象となります。

⑤ 一体開発となった場合、甲地及び乙地の全体面積を基に開発行為の設計を行うことになるため、新たに公園や調整池の設置及び既に整備が完了した開発道路の拡幅等が必要になってくる場合があります。

⑥ 物理的位置関係において、開発する区域の位置が近接しているとは、公道等を挟む場合は当該幅員が9m未満の場合、第三者の土地を挟む場合はその間口が20m未満の場合とします。ただし、用途不可分の土地の近接には、適用しません。

また、土地を区分し複数回に分けて開発する場合の区域の位置関係は、隣接地として取り扱います。