

第1章 開発許可制度の概要

1-1 開発許可制度の趣旨・沿革

開発許可制度とは、都市の周辺部における無秩序な市街化を防止するため、都市計画区域を計画的に市街化を図るべき区域（市街化区域）と原則として市街化を抑制すべき区域（市街化調整区域）に区域区分した目的を担保すること、並びに都市計画区域内の開発行為について公共施設や排水設備等必要な施設の整備を義務付け良質な宅地水準を確保すること、この二つの役割を果たす目的で創設された制度であり、昭和44年6月14日から施行されている。

昭和50年4月1日からは、都市計画区域のうち、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区域（非線引き都市計画区域）においても、一定規模以上の開発行為については開発許可制度が適用されることとなった。

平成13年5月18日からは、都市計画区域外の区域においても、用途の混在や無秩序な農地の改廃を防止し景観の維持等を図るとともに、宅地としての最低水準を確保するため、1ha以上の開発行為について開発許可制度が適用されることとなった。

あわせて、市街化調整区域における既存宅地確認制度については、用途制限がないことから周辺の土地利用と不調和な建築物が順次拡大したことや、建築物の敷地の排水、安全性等に関する基準など本来必要な基準が適用されていなかったことなどから、同様の区域における開発行為とのバランスを著しく欠いていたため廃止された。

平成19年11月30日からは、都市の拡大を前提に散発的开发によるスプロールの防止を図るため設けられていた「5ha以上の大規模な開発行為であれば許可できる基準」が人口減少社会に対応するため廃止され、また開発許可不要とされている公益上必要な建築物のうち、社会福祉施設、医療施設、学校等については新たに開発許可制度が適用されることとなった。

あわせて、国又は県が行う開発行為並びに国又は県が行う市街化調整区域のうち開発許可を受けていない区域内における建築行為についても許可制に移行し、開発許可権者との協議を行ったうえ、成立した場合のみ許可があったものとみなされるようになった。

令和4年4月1日からは、自然災害の頻発・激甚化を踏まえ、災害ハザードエリアにおける開発規制が強化されることとなった。

また、令和3年7月に静岡県熱海市で発生した土石流災害をきっかけに、令和5年5月から盛土規制法が施行され、本県でも令和7年5月23日より盛土規制区域を指定し、一定規模以上の盛土等に該当する場合には、開発許可をもって盛土規制法みなし許可となる。

1-2 開発行為の定義

開発行為とは、主として建築物の建築、第1種特定工作物（コンクリートプラント等）の建設、第2種特定工作物（1ha以上のゴルフコース、運動・レジャー施設、墓園等）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」のことをいう。

（詳細は、1-9 4「開発行為」参照）

1-3 開発許可事務の権限

愛媛県内における開発許可事務の権限は、愛媛県のほか、中核市である松山市、事務処理市町である今治市、宇和島市、八幡浜市、新居浜市、西条市、大洲市、四国中央市、西予市及び松前町が権限を有している。

昭和54年4月1日から、人口10万人以上の松山市、今治市、新居浜市の長に委任、平成12年4月1日からは松山市は中核市として事務を処理し、今治市と新居浜市は愛媛県事務処理の特例に関する条例（特例条例）により権限を移譲している。

また、平成18年4月1日からは西条市へ、平成20年4月1日からは宇和島市及び大洲市へ、平成21年4月1日からは四国中央市及び西予市へ、平成22年4月1日からは八幡浜市へ、令和7年10月1日からは松前町へ権限移譲している。

その他の市町には、特例条例により申請書等の受付に関する事務を移譲している。

1-4 規制対象規模（許可が必要となる規模）

都市計画区域	線引き都市計画区域 (松山広域都市計画区域) (今治広域都市計画区域)	市街化区域	1,000 m ² 以上
		市街化調整区域	原則として全ての開発行為
	非線引き都市計画区域		3,000 m ² 以上 ただし、新居浜都市計画区域及び西条都市計画区域については1,000 m ² 以上
準都市計画区域		愛媛県内は区域なし	
都市計画区域外		1 h a 以上	

1-5 規制対象外の開発行為

- (1) 農林漁業の用に供する政令で定める建築物又はこれらの業務を営む者の居住の用に供する建築物の建築の用に供する目的で行う開発行為(市街化区域を除く)
- (2) 公益上必要な建築物の建築の用に供する目的で行う開発行為
(ただし、学校、社会福祉施設、病院・診療所、庁舎及び宿舍等を除く)
- (3) 土地区画整理事業等の施行として行う開発行為等
(詳細は第2章 2-1 参照)

1-6 開発許可の基準

- (1) 技術基準（都市計画法（以下「法」という。）第33条）
道路、公園、給排水施設、防災上の措置等に関する基準で、すべての開発行為に適用される。
本基準に適合し、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とされている。（詳細は第3章参照）
- (2) 立地基準（法第34条）
市街化調整区域の開発行為についてのみ適用される。
市街化調整区域における開発行為については、技術基準に適合することに加え、本来市街化を抑制すべき区域であることから、立地を規制する基準のいずれかに該当する必要がある。
開発行為の種類を類型化するとともに、許可基準のいずれかに該当すると認められる場合でなければ開発許可をしてはならないとされている。（詳細は第4章参照）

1-7 市街化調整区域における建築等の制限

開発許可は、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土地の区画形状の変更（開発行為）を規制することにより、秩序ある市街化の形成を図るものである。

しかし、市街化を抑制する市街化調整区域では、開発行為の規制だけでは不十分であり、市街化調整区域に関する都市計画が決定される前までに造成された宅地において開発行為を伴わずに行われる建築行為等についても規制の対象とすることが必要である。

このため、市街化調整区域においては、開発行為を伴わない場合であっても、許可不要の建築物等以外の建築行為等は、法第43条の規定に基づき原則許可を受けなければならない。

なお、都市計画法に基づく当該許可のことを一般的に建築許可といい、建築基準法第6条の規定に基づく建築確認と間違えやすいので注意されたい。

表 1-1 都市計画区域の区分・許可の区分概要表
都市計画区域内の区域

区分	線引き都市計画区域		非線引き都市計画区域
	市街化区域	市街化調整区域	
開発許可不要	(法第 29 条第 1 項) 1 開発面積 1,000 m ² 未満のもの 2 公益上必要な建築物の建築の用に供する目的で行う開発行為 (ただし、学校、社会福祉施設、病院及び庁舎等を除く) 3 都市計画事業 4 土地区画整理事業、市街地再開発事業、住宅街区整備事業、防災街区整備事業 5 公有水面埋立事業 6 非常災害の応急措置 7 管理行為・軽易な行為	(法第 29 条第 1 項) 1 農林漁業用施設・農林漁業者の住宅 2 市街化区域の欄の 2～7	(法第 29 条第 1 項) 1 開発面積 3,000 m ² 未満 (ただし、新居浜都市計画区域及び西条都市計画区域については 1,000 m ² 未満) 2 農林漁業用施設・農林漁業者の住宅 3 市街化区域の欄の 2～7
開発許可基準	1 技術基準 (法第 33 条) (1) 用途地域等への適合 (2) 道路・公園等 (3) 排水施設 (4) 給水施設 (5) 地区計画等 (6) 公共・公益施設 (7) 防災・安全施設 (8) 災害危険区域等の除外 (9) 樹木の保存・表土の保全 (10) 緩衝帯 (11) 輸送施設 (12) 申請者の資力・信用 (13) 工事施行者の能力 (14) 関係権利者の同意	1 技術基準 (法第 33 条) 市街化区域に同じ 2 立地基準 (法第 34 条) (1) 公益上必要な建築物又は日常生活に必要な物品の販売・修理等の店舗等 (2) 鉱物資源・観光資源等の有効利用上必要な施設 (3) 特別な条件を必要とするもの (4) 農林水産物の貯蔵、処理、加工等の施設 (5) 農林業等活性化基盤施設 (6) 中小企業団地 (7) 既存工場の関連施設 (8) 危険物の貯蔵・処理の施設 (8)-2 市街化調整区域のうち災害危険区域等の開発行為を行うのに適当でない区域内に存する建築物等の代替建築物等 (9) 市街化区域において建築・建設することが困難又は不適當な施設 (ガソリンスタンド、ドライブイン) (10) 地区計画等に定められた内容に適合する建築物等 (11) 条例で指定する土地の区域内の建築物等 (12) 条例で区域、目的等を限り定められたもの (13) 既存権利の届出に基づく開発行為 (14) 開発区域の周辺における市街化を促進するおそれがなく、かつ、市街化区域において行うことが困難又は著しく不適當と認める開発行為 (開発審査会の議を経るものに限る)	1 技術基準 (法第 33 条) 市街化区域に同じ
建築許可	1 開発行為完了前着工 (法第 37 条)	1 開発行為完了前着工 (法第 37 条) 2 許可条件の適用除外 (法第 41 条) 3 予定建築物以外の建築 (法第 42 条) 4 開発許可を受けた土地以外での建築 (法第 43 条)	1 開発行為完了前着工 (法第 37 条) 2 予定建築物以外の建築 (法第 42 条)

都市計画区域外の区域

区分	準都市計画区域 (愛媛県内は指定区域なし)	その他の区域 (都市計画区域外)
開発許可不要	(法第 29 条第 1 項) 1 開発面積 3,000 m ² 未満のもの 2 農林漁業用施設・農林漁業者の住宅 3 市街化区域の欄の 2～7	(法第 29 条第 2 項) 1 開発面積 10,000 m ² (1 h a) 未満のもの 2 農林漁業用施設・農林漁業者の住宅 3 公益上必要な建築物の建築の用に供する目的で行う開発行為 (ただし、学校、社会福祉施設、病院及び庁舎等を除く) 4 都市計画事業及び公有水面埋立事業 5 非常災害の応急措置及び管理行為・軽易な行為
基準	1 技術基準 (法第 33 条) 市街化区域に同じ	1 技術基準 (法第 33 条) 市街化区域に同じ
建築許可	1 開発行為完了前着工 (法第 37 条) 2 予定建築物以外の建築 (法第 42 条)	1 開発行為完了前着工 (法第 37 条) 2 予定建築物以外の建築 (法第 42 条)

1-8 愛媛県の都市計画区域

県内では、全20市町のうち、11市6町で14の都市計画区域が決定されている。

図1-1 愛媛県都市計画区域概要図

愛媛県の都市計画区域（14都市計画区域）

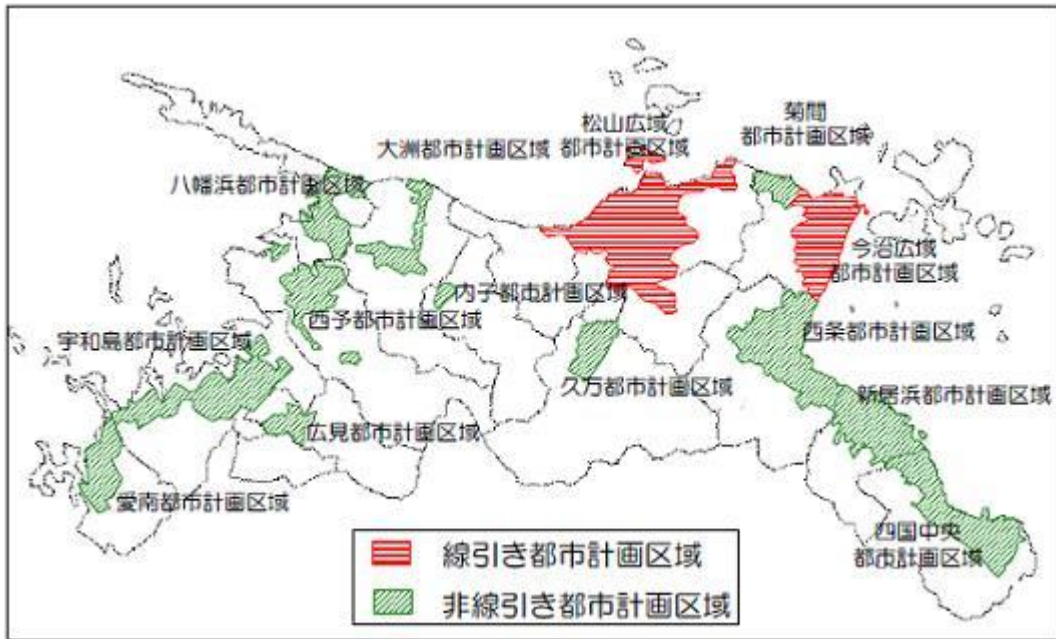


表1-2 愛媛県の都市計画区域及び開発許可権者一覧表

H24. 4. 1 ~

区分	都市計画区域	当初指定年月日	市町名	許可権者（県、市）
都市 線引き 計画区域	松山広域	S46. 12. 20 線引き	松山市	(松山市)
			松前町	(松前町)
			東温市 伊予市 砥部町	市街化区域及び市街化調整区 域内の法34条第1~13号該当 市街化調整区域内の法34条第 14号該当
	今治広域	S48. 12. 28 線引き	今治市	(今治市)
小計			4市2町	県2 市2
都市 非線引き 計画区域	新居浜	H21. 1. 13	新居浜市	(新居浜市)
	西条	H21. 1. 13	西条市	(西条市)
	四国中央	H18. 12. 26	四国中央市	(四国中央市)
	菊間	S25. 3. 14	今治市	(今治市)
	久万	S49. 12. 6	久万高原町	愛媛県中予地方局 久万高原土木事務所
	大洲	H21. 1. 13	大洲市	(大洲市)
	内子	S29. 5. 13	内子町	愛媛県南予地方局 大洲土木事務所
	八幡浜	H20. 2. 5	八幡浜市	(八幡浜市)
	西予	H22. 3. 30	西予市	(西予市)
	広見	S31. 9. 10	鬼北町	愛媛県南予地方局 建設部
	宇和島	H23. 10. 21	宇和島市	(宇和島市)
	愛南	H23. 10. 21	愛南町	愛媛県南予地方局 愛南土木事務所
	小計			8市4町
計			11市6町	県6 市9 (注：今治市分が重複)

1-9 開発許可に関連する用語の定義

1 「都市計画区域」(法第4条第2項)

市又は人口、就業者数その他の事項が政令で定める要件に該当する町村の中心の市街地を含み、かつ、自然的及び社会的条件並びに人口、土地利用、交通量等の現況及び推移を勘案して、一体の都市として総合的に整備し、開発し及び保全する必要がある区域として知事が指定する区域で、市街化区域及び市街化調整区域が定められた区域を「線引き都市計画区域」、定めのない区域を「非線引き都市計画区域」という。

2 「市街化区域」(法第7条第2項)

すでに市街地を形成している区域及びおおむね10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域のことをいう。

3 「市街化調整区域」(法第7条第3項)

市街化を抑制すべき区域のことをいう。

法の趣旨から特に徹底して規制することが望ましく、原則として開発行為は禁止されている区域である。

4 「開発行為」(法第4条第12項)

主として建築物の建築又は特定工作物(表1-3)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のことをいうが、これは土地の区画形質の変更を行う目的が、建築物を建築すること、又は特定工作物を建設することにあるという意味であって、土地の利用目的、物理的形狀等からみて、一体と認められる土地の区域について、屋外駐車場、資材置場、農地造成等その目的が建築物、又は特定工作物に係るものでないと認められる区画形質の変更は開発行為に該当しない。

「菜園分譲」、「現況有姿分譲」等と称して区画形質の変更を行うものについては、区画割、区画街路、擁壁の設置状況、販売価格、利便施設の整備状況等を総合的に勘案し、「建築目的」と客観的に判断しうるものであれば開発行為として取り扱う。

(1) 「区画」の変更

区画とは、1軒の住宅の敷地など、物理的な利用状況が他の土地とは独立して区切られた土地の範囲のことである。

区画の変更とは、建築物の建築、又は特定工作物の建設を主目的とした土地の区画の変更をいい、単なる分合筆のみを目的とした権利区画の変更は開発行為に該当しない。

〔単なる分合筆のみを目的とした権利区画の変更：建築物の建築に際し、従来の敷地の境界の変更について、既存の建築物の除却や、へい、かき、さく等の除却、設置が行われるにとどまるもので、公共施設の整備が必要ないと認められるもの。〕

また、既成市街地(政令第8条及び省令第8条参照)や土地区画整理事業等の計画的な開発が行われた区域における二次的な開発行為(再開発型開発行為)における単なる形式的な区画の分割又は統合によって建築物等を建築する行為は、都市計画の目的の実現という観点からは改めて開発許可制度による規制を及ぼす必要がないことから、公共施設の整備の必要がないと認められるものについては、開発行為に該当しないものとして取り扱う。

(2) 「形」の変更

形の変更とは、切土、盛土、擁壁、道路の築造等の造成工事を行うことをいう。

建築物の建築に先立ち有効敷地の拡大を図る目的のため、新たに盛土や擁壁を施工し敷地斜面部を平坦地に変更する行為は、形の変更であり開発行為に該当する。

ただし、建築物の建築又は特定工作物の建設自体と不可分な一体の工事と認められる基礎打ちや掘削等の行為は、建築又は建設行為と認められるので開発行為には該当しない。

また、建築物の建築に際し、切土、盛土等の造成工事等を伴わず、既存の建築物の除却や、塀、垣、さく等の除却、設置については、建築行為と不可分一体のものであり、開発行為に該当しない。

(3) 「質」の変更

質の変更とは、土地の利用形態上の性質を変更することであり、農地、池沼等宅地以外の地目の土地を宅地とする場合は、原則として開発行為に該当する。

表 1-3 「特定工作物」(法第 4 条第 11 項)

第一種特定工作物 (政令第 1 条第 1 項)	コンクリートプラントのほか、 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 アスファルトプラント、クラッシュプラント、 危険物（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等
第二種特定工作物 (政令第 1 条第 2 項)	ゴルフコースのほか、 大規模な工作物でその規模が 1 ha 以上であるもの 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、打席が建築物でないゴルフ打放 し練習場、墓園、ペット霊園等

5 「建築」(法第 4 条第 10 項)

建築とは、建築物(建築基準法第 2 条第 1 号に定める建築物)を新築、増築、改築又は移転することをいう。なお、表 1-4 に示すとおり、増築、改築、移転の場合には、都市計画法上の許可が不要な場合がある。

表 1-4 建築の区分

区分	区分の説明	都市計画法上の許可の扱い
新築	全く建築物のない敷地に、新たに建築物を造ること。ただし、改築に該当するものを除く。	許可が必要
増築	既に建築物のある敷地に、用途上不可分の関係にある建築物を新たに造ること。	以下の要件をすべて満たす場合、原則として許可は不要 ・用途の変更を伴わないもの ・従前の建築物と接続して、同一棟として建築されるもの ・増築後の規模が原則として、従前の建築物の 1.5 倍以下のもの
改築	建築物の全部若しくは一部を除却したり、又は災害などによって滅失した後、引き続き、これと用途、規模、構造の著しく異なるものを建てること。	以下の要件をすべて満たす場合、原則として許可は不要 ・用途の変更を伴わないもの ・従前の建築物と同一敷地内で建築されるもの ・改築後の規模が原則として、従前の建築物の 1.5 倍以下のもの ※既存建築物を除却済みの場合、概ね 1 年以内に除却され、直近の課税証明等で建築物が建築されていたことが確認できる時は、許可が不要
移転	同一敷地内で建築物又はその一部を解体しないで、別の位置に移すことをいう。	許可が不要(同一敷地内) ただし、別敷地に移す場合は、新築又は増築として取り扱う。

◆許可不要で増改築を行う場合の注意事項

増改築後の規模は、規模基準が設定されている用途の建築物にあつては、現行の許可基準以下であること。ただし、既存建築物の規模が現行の許可基準を超えている場合には、既存建築物の規模以下であること。

(参考) 規模基準が設定された建築物の現行許可基準
法第 34 条第 1 号該当店舗 : 建築物の延床面積 300 m ² 未滿
法第 34 条第 1 号該当診療所 : 建築物の延床面積 500 m ² 未滿

6 「用途の変更」(法第42条、43条)

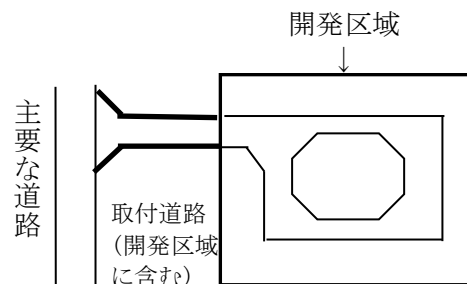
用途が定められていない非線引き都市計画区域及び市街化調整区域等において、予定建築物等以外の建築物又は特定工作物を建築する場合または建築物の用途を変更する場合には、法第42条、第43条に基づく許可の対象となる。

7 「開発区域」(法第4条第13項)

開発行為をする土地の区域のことで、主として建築物の建築又は特定工作物の建設のために土地の区画形質の変更を行う区域をいうが、取付道路であっても、開発区域内の主要な道路と開発区域外の主要な道路を接続させるため設置するものは開発区域に含まれる。

また、先行して行われた開発行為等(以下、「先行開発等」という。)と一体的な開発行為(以下、「一体開発」という。)であると判断される場合には、先行開発等を行った区域も開発区域に含まれる。

行為主体の同一性、土地の利用目的(一体的土地利用にあたるか否か)、物理的位置関係(隣近接の程度)、時期的関係等からみて、土地利用行為が一体不可分で一連のものとして認められる場合に一体開発と判断しており、判断時には必要な図面等の提出を求める場合があります。(類似する事例同士でも、個別の状況に応じて、判断結果が異なる場合があります。)



8 「公共施設」(法第4条第14項、政令第1条の2)

公共施設とは、道路、公園、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など公共の用に供する施設のことを示す。

なお、上水道は公益施設として取り扱う。

9 「道路」

8「公共施設」でいう道路とは、道路法第2条第1項に規定する道路、道路運送法第2条第8項に規定する自動車道及び一般交通の用に供するその他の場所(道路交通法第2条第1項第1号)のことをいう。

したがって、一般に開放されている土地改良区の管理する農道も含まれる。

また、開発許可により設置された幅員4m以上の道路は、建築基準法上の道路となる(建築基準法第42条第1項第2号)ので、改めて同法による道路位置指定(同法第42条第1項第5号)を受ける必要はない。

10 許可申請時の区分

以下に示す申請時の区分(土地及び建築物の使用目的等)によって、許可基準、申請手数料が異なっている。

自己の居住の用：開発行為を施行する主体が自らの生活の本拠として使用することを(自己居住用) いう。

自己の業務の用：当該建築物内において継続的に自己の業務に係る経済活動が行われることで、ホテル、結婚式場、従業員のための福利厚生施設等は、これに該当する。

その他：宅地分譲、従業員宿舎、社員用住宅、共同住宅、建売住宅、賃貸住宅(非自己用) 宅、貸事務所、貸店舗、墓園等が該当する。

(許可申請等手数料は、第5章5-8参照)