

# 第1章 総 説

## I 開発許可制度

### 1 開発許可制度の趣旨

昭和30年代に始まる経済の発展、産業構造の変化等に伴って、産業と人口の都市部への集中が激しくなり、広範に都市化現象が進行した。

これに伴って、工場用地、住宅用地等の需要が増し、これによる地価の騰貴等により外へ外へと拡大し、著しい土地利用の変貌をもたらす結果となった。

こういった動きや地価の動向に引き回されて、いわゆる「バラ建ち」のごとき単発の開発が行われ、無秩序に市街地が拡散し、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を生じることとなり、道路が不備なため円滑な交通が阻害され消防活動に支障が生じたり、排水施設の不備により周辺に溢水の被害を及ぼしたりするなど、種々の弊害をもたらすこととなった。

このため、都市計画法において開発許可制度が創設され、主として建築物の建築の用に供する目的で行う土地の区画形質の変更を許可にかからしめて、これにより、開発行為に対して一定の水準を保たせるなどの目的を達しようとしているものである。

### 2 開発許可制度の主な改正の経過

(1) 都市計画法公布（昭和43年6月15日法律第100号 昭和44年6月14日施行）

(2) 昭和49年改正（昭和49年法律第67号 昭和50年4月1日施行）

- ・ 開発許可制度の適用区域の拡大

「線引き都市計画区域」においてのみの適用を改め、「非線引き都市計画区域」にも適用することとされた。

- ・ 開発行為の範囲の拡大

「建築物」に限っていたものを「工作物」にも適用することとされた。

- ・ 開発許可基準の改正

- ・ 市街化調整区域における建築等の制限に関する適用除外事項の追加（法第43条第1項第6号）

- ・ 市街化調整区域において開発審査会の議を経ないで許可することができる開発行為の追加（法第34条第7号、第8号、令第29条の2、第29条の3）

(3) 昭和55年改正（昭和55年法律第35号 昭和56年4月25日施行）

地区計画制度等の導入

(4) 昭和58年改正（昭和58年政令第102号 昭和58年7月1日施行）

施行令の一部改正で、市街化調整区域における大規模開発の規模要件を都道府県の規則により5haに引き下げることができるとされた。

(5) 平成4年改正（平成4年法律第82号 平成5年6月25日施行）

- ・ 許可不要主体への委任市等の追加

許可権限の全部の委任を受けた市（委任市）が、許可不要主体に追加された。

- ・ 開発許可の技術基準の見直し

- ・ 変更許可に関する規定の整備

変更規定が整備され、軽微な変更に係る届出の規定が追加された。

- ・ 開発登録簿の記載事項の追加

- ・ 都市計画法上の監督処分の実施

- ・ 道路に関する技術基準の見直し

- ・ 市町村マスタープランの創設

- (6) 平成6年改正（平成6年法律第49号 平成7年4月1日施行）  
中核市制度の創設により、中核市の長の行う事務が明記された。
- (7) 平成10年改正（平成10年法律第79号 平成10年11月20日施行）  
市街化調整区域における地区計画の策定対象地域が拡大された。
- (8) 平成11年改正（平成11年法律第87号 平成12年4月1日施行）
- ・ 地方分権推進法による機関委任事務制度が廃止された。
  - ・ 開発許可事務等が自治事務となった。（都市計画の推進は、住民に最も身近な行政主体（市町村）が中心となって取組める仕組みとなった。）
  - ・ 特例市制度の創設により、開発許可事務等が特例市の事務となった。
  - ・ 開発許可手数料に関する規定が削除され、地方公共団体の条例で定めることとなった。
- (9) 平成12年改正（平成12年法律第73号 平成13年5月18日施行）
- ・ 開発許可制度の適用区域が都市計画区域外にも拡大された。（開発規模が1ha以上に適用）
  - ・ 既存宅地制度が廃止された。
  - ・ 市街化調整区域における「条例で定める区域指定」などが導入された。
- (10) 平成18年改正（平成18年法律第46号 平成19年11月30日施行）
- ・ 市街化調整区域の大規模開発行為（旧法第34条第10号イ）の許可基準が廃止された。
  - ・ 許可不要の「公益上必要な施設」から学校、社会福祉施設、病院等が除外され許可が必要となった。
  - ・ 国や県等（許可不要主体）が行う開発行為について、許可制（特例により協議が成立することをもって許可があったものとみなす。）が導入された。
- (11) 平成26年改正（平成26年法律第69号 平成26年8月1日施行）  
行政不服審査法等の改正で都市計画法の審査請求手続の一部が次のとおり改正された。  
審査請求と訴訟の関係で開発審査会の裁決を経なくても出訴できるようになった。  
不作為についての審査請求は開発審査会と知事の二者択一で請求できるようになった。  
行政不服審査法の改正で審査請求をすることができる期間が3か月に延長された。
- (12) 令和2年改正（令和2年法律第43号、令和4年4月1日施行）  
頻発・激甚化する自然災害に対応するため、災害ハザードエリアにおける開発抑制、移転の促進、立地適正化計画と防災との連携強化など、安全なまちづくりのための総合的な対策が講じられた。

### 3 滋賀県における開発許可制度

滋賀県においては、大津湖南、彦根長浜、近江八幡八日市、甲賀を中心として、その周辺地域を含め開発事業が盛んに進められている。

これらの開発行為に対する規制措置として都市計画法により前記4区を線引き都市計画区域に指定し、大津湖南は昭和45年、彦根長浜は昭和46年、近江八幡八日市、甲賀は昭和48年から開発許可制度が施行され、昭和49年都市計画法の一部改正に伴い、都市計画区域の指定のある県内市町の未線引き都市計画区域（平成13年の改正法施行により非線引き都市計画区域に名称変更）にも制度が導入されることとなった。

更に、平成12年度の改正法の施行により、都市計画区域外においても、1ha以上は開発許可制度が適用された。

また、平成15年度には条例に基づき、市街化調整区域における「区域指定」や「団地認定」を行い、制度の運用を行っている。

#### 4 東近江市における開発許可制度

地方自治法第252条の17の2第1項の規定に基づく「滋賀県知事の権限に属する事務の処理の特例に関する条例」により、平成19年4月1日から「東近江市開発許可の基準等に関する条例」を施行し、本市が開発許可事務を行っている。

また、平成19年11月30日から、同条例の一部を改正し、市街化区域の開発許可が必要となる面積を、道路を築造するものについては300㎡以上に、湖東都市計画区域については1,000㎡（道路を築造するものについては300㎡）以上に、開発許可制度を適用している。

平成27年9月29日から同条例の一部を改正し、住宅以外開発における主要な道路以外の道路の幅員を緩和した。また、市街化調整区域に新たな指定区域を設け、特定の人に限らず自己居住用住宅が建築できるように同条例を改正し、平成28年4月1日から運用している。

また、空家等に認定された建物を賃貸しながら住宅、施設、店舗等にして利用できるよう同条例を改正し、平成29年4月1日から運用している。同年7月1日から法第34条第2号の観光資源の有効な利用に必要な建築物の基準を見直し、運用している。

令和4年4月1日から、同条例の一部を改正し、災害危険区域等において住宅の建築を行う場合に、「風水害時の事前行動計画」の作成を許可要件に加えた。

#### 5 開発許可制度の根拠法令等

開発許可制度に関する根拠法令等は、都市計画法・都市計画法施行令・都市計画法施行規則・東近江市開発許可の基準等に関する条例・東近江市都市計画法施行細則等である。

(1) この「取扱い基準」で引用した法令略語は次のとおりである。

法	都市計画法（昭和43年法律第100号）
政令	都市計画法施行令（昭和44年政令第158号）
省令	都市計画法施行規則（昭和44年省令第49号）
市条例	東近江市開発許可の基準等に関する条例（平成18年条例第57号）
市規則	東近江市都市計画法施行細則（平成19年規則第37号）

(2) 都市計画法（抜粋）

都市計画法第4条	定義
第7条	区域区分（市街化区域と市街化調整区域との区分）
第8条	地域地区
第11条	都市施設
第12条の5	地区計画
第18条	都道府県の都市計画の決定
第19条	市町村の都市計画の決定
第29条	開発行為の許可
第30条	許可申請の手続
第31条	設計者の資格
第32条	公共施設の管理者の同意等
第33条	開発許可の基準（都市計画区域以外に適用）
第34条	〃（市街化調整区域のみ適用）
第34条の2	開発許可の特例
第35条	許可又は不許可の通知
第35条の2	変更の許可等
第36条	工事完了の検査
第37条	建築制限等
第38条	開発行為の廃止
第39条	開発行為等により設置された公共施設の管理
第40条	公共施設の用に供する土地の帰属
第41条	建築物の建蔽率等の指定
第42条	開発許可を受けた土地における建築等の制限
第43条	開発許可を受けた土地以外の土地における建築物等の制限

第44条	許可に基づく地位承継（一般承継）	
第45条	〃	（特定承継）
第46条	開発登録簿	
第47条	〃	
第50条	不服申立て（開発審査会への審査請求）	
第51条	〃	
第52条	審査請求と訴訟との関係	
第78条	開発審査会	
第79条	許可等の条件	
第80条	報告、勧告、援助等	
第81条	監督処分等	
第82条	立入検査	
第86条	都道府県知事の権限の委任	
第87条の3	大都市等の特例	
第88条	政令への委任	
第91条、第92条、第93条、第94条、第96条		罰則

## 6 主な用語の定義

### (1) 開発行為（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う。

### (2) 公共施設（法第4条第14項、政令第1条の2）

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をいう。

### (3) 都市計画区域（法第5条）

市町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、開発、保全する必要がある区域で、都道府県が指定する区域をいう。

### (4) 準都市計画区域（法第5条の2）

都市計画区域外であるが、都市計画区域に準ずる区域として取り扱う区域をいう。

### (5) 区域区分（法第7条第1項関連）

都市計画区域のうち、市街化区域及び市街化調整区域に区域区分を定めている区域を「線引き都市計画区域」といい、区域区分の定めのない都市計画区域を「非線引き都市計画区域」という。

### (6) 市街化区域（法第7条第2項）

既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をいう。

### (7) 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をいう。



「伊庭町能登川橋」	(当初決定)	平成30年 7月31日
「蒲生工業団地」	(当初決定)	平成30年 7月31日
「今堀町西部」	(当初決定)	平成31年 1月18日
「今崎町沿道」	(当初決定)	平成31年 1月18日
「今町」	(当初決定)	平成31年 3月29日
「能登川東部」	(当初決定)	平成31年 3月29日
「五個荘川並町」	(当初決定)	平成31年 3月29日
「八日市清水二丁目・小脇町」	(当初決定)	平成31年 3月29日
「中小路町」	(当初決定)	平成31年 3月29日
「宮荘町南部」	(当初決定)	令和 4年 2月25日
伝統的建造物群保存地区「五個荘金堂」	(当初決定) (名称変更)	平成10年 8月17日 平成17年 2月11日
湖東都市計画区域	(当初決定) (一部変更)	昭和36年10月27日 昭和58年 6月24日

## 8 用途地域等内の建物の用途制限の概要

用途地域内の建築物の用途制限 建てられる用途 ①、②、③、④、■ 建てられない用途 ■ (①、②、③、④、■は面積、階数等の制限あり)		第一種低層住居専用地域	第二種低層住居専用地域	第一種中高層住居専用地域	第二種中高層住居専用地域	第一種住居地域	第二種住居地域	準住居地域	田園住居地域	近隣商業地域	商業地域	準工業地域	工業地域	工業専用地域	備考欄
住宅・共同住宅・寄宿舎・下宿		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
兼用住宅で非住宅部分の床面積が50㎡以下かつ建築物の延べ床面積の1/2未満		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	非住宅部分の用途制限あり
店舗等	店舗等の床面積が150㎡以下のもの		①	②	③	○	○	○	①	○	○	○	○	④	①日用品販売店舗、喫茶店、理髪店および建具屋等のサービス業用店舗のみ。2階以下。
	店舗等の床面積が150㎡を超え、500㎡以下のもの			②	③	○	○	○	⑤	○	○	○	○	④	②①に加えて、物品販売店舗、飲食店、娯楽代理店、銀行の支店・宅地建物取引業者等のサービス業用店舗のみ。2階以下。
	店舗等の床面積が500㎡を超え、1,500㎡以下のもの				③	○	○	○		○	○	○	○	④	③2階以下 ④物品販売店舗、飲食店を除く。
	店舗等の床面積が1,500㎡を超え、3,000㎡以下のもの					○	○	○		○	○	○	○	④	⑤農産物直売所、農家レストラン等のみ、2階以下。
	店舗等の床面積が3,000㎡を超え、10,000㎡以下のもの						○	○		○	○	○	○	④	※作業場床面積50㎡以下（①洋服店、畳店、建具屋、自転車店その他これらに類するサービスを営む店舗。⑤自家販売のための食品製造業を営むパン屋、米屋、豆腐屋、菓子屋等に限り、原動機の制限あり。）
	店舗等の床面積が10,000㎡を超えるもの										○	○	○		
事務所等	事務所等の床面積が1,500㎡以下のもの				■	○	○	○		○	○	○	○	○	
	事務所等の床面積が1,500㎡を超え、3,000㎡以下のもの					○	○	○		○	○	○	○	○	■2階以下。
	事務所等の床面積が3,000㎡を超えるもの						○	○		○	○	○	○	○	
ホテル、旅館						■	○	○		○	○	○			■3,000㎡以下。
遊戯施設・風俗施設	ボーリング場、スケート場、水泳場、ゴルフ練習場、バレーボール練習場等					■	○	○		○	○	○			■3,000㎡以下。
	カラオケボックス等						■	■		○	○	○	■	■	■10,000㎡以下。
	マージャン屋、ばちこ屋、射的場、勝馬投票券販売所、場外車券売場等						■	■		○	○	○	■	■	■10,000㎡以下。
	劇場、映画館、演芸場、観覧場							■		○	○	○			■客席200㎡未満。
	キャバレー、料理店等、個室付浴場等										○	■			■個室付浴場等を除く。
公共施設・病院・学校等	幼稚園、小学校、中学校、高等学校	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	大学、高等専門学校、専修学校等			○	○	○	○	○		○	○	○	■	■	■幼保連携型認定こども園に限り
	図書館等	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	巡査派出所、一定規模以下の郵便局等	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	神社、寺院、教会等	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	病院			○	○	○	○	○		○	○	○			
	公衆浴場、診療所、保育所等	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	老人ホーム、身体障がい者福祉ホーム等	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	老人福祉センター、児童厚生施設等	■	■	○	○	○	○	○	■	○	○	○	○	○	■600㎡以下。
	自動車教習所					■	○	○		○	○	○	○	○	■3,000㎡以下。
工場・倉庫等	単独車庫(附属車庫を除く)			■	■	■	■	○		○	○	○	○	○	■300㎡以下、2階以下。
	建築物附属自動車車庫 ①、②、③については建築物の延べ床面積の1/2以下かつ備考欄に記載の制限	①	①	②	②	③	③	○	①		○	○	○	○	①600㎡以下、1階以下。 ②3,000㎡以下、2階以下。 ③2階以下。
	倉庫業倉庫								○	○	○	○	○	○	
	自家用倉庫				①	②	○	○	③	○	○	○	○	○	①2階以下かつ1,500㎡以下 ②3,000㎡ ③農産物及び農業の生産資材を貯蔵するものに限る。
	危険性や環境を悪化させるおそれが非常に少ない工場				③	①	①	①	④	②	②	○	○	○	原動機・作業内容の制限あり 作業場の床面積 ①50㎡以下 ②150㎡以下 ③50㎡以下（パン屋等の食品製造業に限る。原動機の制限あり。）
	危険性や環境を悪化させるおそれが少ない工場									②	②	○	○	○	④農産物を生産、集積、処理及び貯蔵するものに限る。（著しい騒音を生ずるものを除く。）
	危険性や環境を悪化させるおそれがやや多い工場											○	○	○	
	危険性が大きいまたは著しく環境を悪化させるおそれがある工場													○	○
	自動車修理工場					①	①	②		③	③	○	○	○	作業場の床面積 ①50㎡以下 ②150㎡以下 ③300㎡以下 原動機の制限あり
	畜舎(15㎡を超えるもの)					■	○	○		○	○	○	○	○	■3,000㎡以下。
火薬、石油類、ガスなどの危険物の貯蔵・処理に供する施設	量が非常に少ない施設				①	②	○	○		○	○	○	○	○	
	量が少ない施設								○	○	○	○	○	○	①1,500㎡以下 2階以下。
	量がやや多い施設										○	○	○	○	②3,000㎡以下。
	量が多い施設													○	
卸売市場、火葬場、と畜場、汚物処理場、ごみ焼却場等		都市計画区域内においては都市計画決定もしくは特定行政庁の許可が必要													

※上表は参考です。計画の際には各特定行政庁に必ず建築の可否を確認してください。

9 滋賀県都市計画総括図（令和4年3月現在）

