

第9章 一問一答

● 開発行為

問 1

林地開発許可制度の規制の対象となっている開発行為とは、具体的にどのような行為を指すのでしょうか。

答

開発行為とは、「土石又は樹根の採掘、開墾その他の土地の形質を変更する行為で、森林の土地の自然的条件、その他の土地の形質を変更する行為で、森林の土地の自然的条件、その行為の態様等を勘案して政令で定める規模をこえるもの」（法第10条の2第1項）とされています。

土地の形質を変更する行為とは、具体的には表土のかき起こし、切土・盛土・捨土等土砂、岩石の移動を伴う行為、鉱物、骨材の採取等で、また、土地の理学的及び化学的性質を変化させる行為とされています。次に、具体的事案について説明します。

1 塵芥、産業廃棄物等の集積

埋立等投棄したものが土地と一体化し、土地の一部を形成することとなる場合は、土地の形状変更該当し、許可が必要と考えられます。また、物件を存置、集積するだけで土地の形状を変更することとならない場合であっても、土地の理学的及び化学的性質を変更することとなる場合は、許可が必要と考えられます。

2 緑化木等の掘り取り、転石の採掘

点在する樹木を単木的に掘り取る場合は、許可は不要とされていますが、同一小流域で例えば、0.2ha、0.4ha、0.5haといったいくつかの区域で集団的に、かつ当初から計画的に掘り取るもので、跡地の形態が原野状を呈することとなる場合は、許可が必要になります。

3 蹄耕法による草地の造成

木を伐採せずに単に家畜を放牧する場合、許可の対象とはなりません。また、放牧した牛の蹄の力を借りて耕耘する程度の土地の形質変更は、通常は許可を要しないと考えます。

しかし、土地の傾斜、表土の状態によっては、許可を必要とする場合もありますので、具体的事案に即して判断します。

なお、木を伐採すれば、伐採行為による土地形質の変更が行われるため、樹根を残したとしても、林地開発行為に該当すると考えられます。

4 造林、開墾のための火入れ

許可を必要としません。

ただし、法第21条による市町村長の許可を要します。

5 工事のための一時的な土地の利用

土地の形質を変更することとならないもの以外は、許可を必要とします。

6 トンネル、坑道の掘削

出入口の部分、土捨場及び附帯する資材置場、宿舎等土地の形質を変更することとなる部分については、許可を必要としますが、トンネルの内部については、許可を必要としません。

7 ダム工事による水没地、埋没地

開発行為に該当し、許可を要します。

問 2

複数の森林所有者が林地を提供しあって、共同で宅地造成を行おうとする場合、個々人の所有地は1 ha以下であっても、全体面積が1 haを超える場合は、林地開発許可を必要とする開発行為に該当しますか。

答

林地開発行為の規模は、地域森林計画の対象森林における土地の形質を変更する行為で、人格・時期・実施箇所相違にかかわらず一体性を有するものの規模を意味しており、その開発行為の計画が相互に関連があるかどうかにより、林地開発許可を必要とする開発行為に該当するか否かが判断されることとなります。

質問の場合は、個々人の土地の面積は1 ha以下ですが、それらの人々が宅地造成を共同で行おうとすることから、明らかに計画の共同性を有しており、開発行為の規模は1 haを超えることとなりますので、許可申請が必要となります。

計画の共同性の認定については、個々の事情によって判断されることとなりますが、

- ① 搬出道路、調整池等を共同で開設していること
- ② 開発を行う会社が同一であること、もしくは異なっても代表役員が同一人もしくは親会社、子会社の関係にあること、または従前から共同で事業を行っている実績があること

等が、計画の共同性を判断する際の勘案事項となります。

例えば、別荘地の有姿分譲の場合、すぐに開発行為に着手しなくても、分譲後は別荘地として開発を行うことが明らかであるため、将来的に開発される森林の面積が1 haを超える場合、開発事業者が林地開発の許可申請を行う必要があります。

問 3

「道路のみの新設又は改築の場合の路肩、曲線部等の拡張部分を除く有効幅員が3 mを超えるもの」とは、具体的にどのようなものなのでしょうか。

答

ここでいう「道路」とは、道路法あるいは道路交通法において定義される道路とは異なり、いわゆる道路としての形状、機能を持っているものであればこれらに該当し、一般公共の用に供しているか否かは問いません。

「路肩部分」とは、道路の主要構造部を保護し、車道の効用を保つために、車道に接続して設けられる帯状の道路の部分であるが、「路肩部分として必要な拡張部分」とは車道幅員3 mの道路であっても、車道の両側に0.5 mあれば足りるものであるところから、具体的な道路の算定に当たっては、道路の路端から車道の中心部へ向かって、それぞれ0.5 mの幅を路肩部分としています。

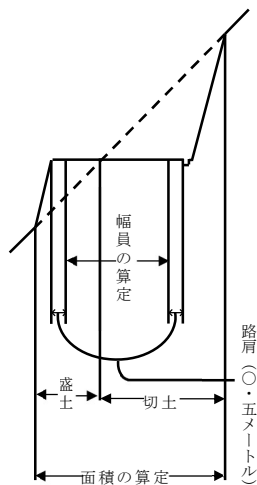
「屈曲部」とは、車道の曲線部及び車両の走行を円滑にするために曲線部の外側に設けられる緩和区間を指します。

「待避所」とは、幅員3 m以下の道路の場合は1車線となるため、車両がすれ違えるように設けられるものです。「待避所として必要な拡張部分」とは、新設される道路の見通し等を勘案して必要となる最小限の待避所の部分をいいます。

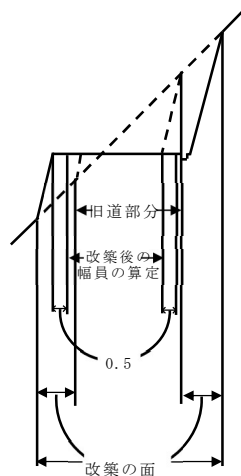
これら路肩部分及び屈曲部または待避所として必要な拡張部分を除いた道路の幅員が3 mを超える場合には許可を要します。

なお、この規模の算定に当たって、面積は全て水平投影面積によるものです。

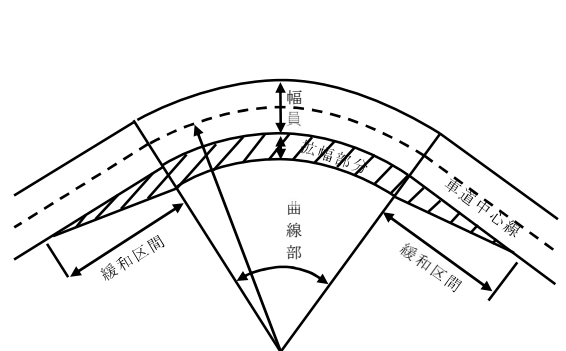
○道路の新設の場合の面積の算定



○道路の改築の場合の面積の算定



○道路の屈曲部（屈曲部および緩和区間）



●申請手続

問 1

2 県にまたがる林地開発行為の許可申請は、どのようにすれば良いでしょうか。

答

林地開発行為を行う森林の所在が、2以上の都道府県にまたがる場合で、その開発面積が1ha（太陽光発電設備の設置を目的とするものについては0.5ha。以下同じ。）を超えるとときは、それぞれの都道府県に所在する森林について、それぞれの都道府県知事に申請することになります。

この場合、ある都道府県に所在する開発行為に係る森林の土地の面積が1ha以下でも申請する必要があります。

例えば、1.5haの開発行為をする森林が0.75haずつ2県にまたがっていれば、2県の知事に対してそれぞれ0.75haずつ申請をすることになります。

このような申請があった場合、該当する都道府県知事は、相互に連絡をとって審査することになるため、申請者は、当該都道府県の分と開発行為の全体計画とを関連づけて申請することが必要です。

問 2

森林法の許可基準と他法令の許可基準とが異なっている場合の林地開発行為の設計は、どの基準により作成すれば良いでしょうか。

答

林地開発許可制度のように開発の概念を土地の形質変更に求め、許認可あるいは届出制等により規制措置をしている法律の目的をみると、例えば採石法は「岩石の採取の事業の健全な発達を図ることによって公共の福祉の増進に寄与することを目的とする」、都市計画法は「都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もって国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを目的とする」とうたわれているように、各制度の目的の違いから開発行為に係る許認可等の基準も異なっています。したがって、2つ以上の許認可等を必要とする開発行為を行うときは、それぞれの基準に適合するよう設計することが必要です。

●技術基準

問 1

擁壁を設置しなければならない基準について説明してください。

答

林地開発許可制度で擁壁の設置に関する基準は、次のようになっています。

- 1 切土・盛土又は捨土を行った後の法面の勾配を地質・土質・法面の高さからみて崩壊のおそれのないものにしようとするのが困難であるか、もしくは適当でない場合には、擁壁の設置が必要となっています。例えば、崩壊のおそれのない法面の勾配にしようとする、切土や盛土の法面が非常に長くなり、必要以上に開発面積が多くなる時などが該当します。
- 2 開発箇所が、人家・学校・道路等と近接している場合で、次の(1)又は(2)に該当する場合は、擁壁の設置が必要です。
 - (1) **切土**による法面の勾配が30度より急で、かつ、高さが2 mを超える場合は擁壁等が必要です。ただし、硬岩盤又は次のアもしくはイのいずれかに該当する場合は、擁壁等を設けなくて良いことになっています。
 - ア 土質が表の左欄（土質）に掲げるものに該当し、かつ、当該土質に応じた法面の勾配が表の（X）欄の角度以下のもの（切土高に関係なく、角度のみで擁壁等の要否を決定することとしています。）
 - イ 土質が表の左欄（土質）に掲げるものに該当し、かつ、当該土質に応じた法面の勾配が表の（X）欄の角度を超え、表の（Y）欄の角度以下のもので、切土高が5 m以下のもの（5 mを超える切土高の場合は必要です。つまり角度と切土高の両方によって擁壁等の要否を決定することとしています。）

土 質	擁壁等を要しない 勾配の上限（X）	擁壁等を要する 勾配の下限（Y）
軟岩（風化の著しいものを除く）	60度（1:0.58）	80度（1:0.18）
風化の著しい岩	40度（1:1.19）	50度（1:0.84）
砂利、真砂土、関東ローム、硬質粘土、その他これに類するもの	35度（1:1.43）	45度（1:1）

2(1)のことを図示すると、次の図1から図3になります。

（次の斜線部分の場合、擁壁が必要となります。）

図1 軟岩の場合

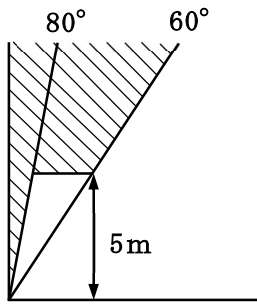


図2 風化の著しい岩の場合

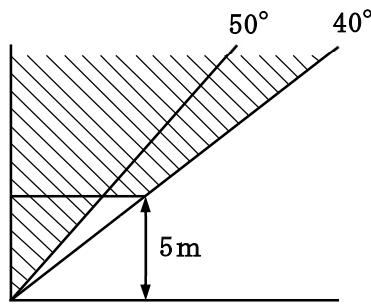
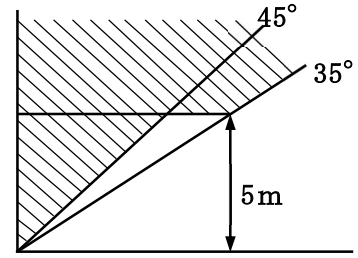
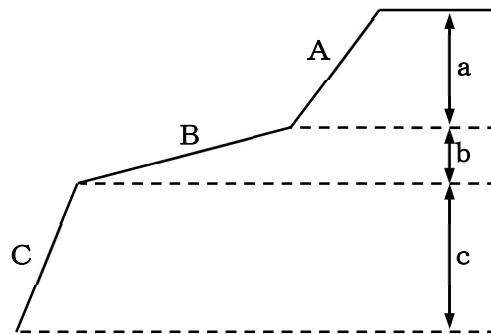


図3 砂利、真砂土、関東ローム、硬質粘土、その他これに類するもの



切土高の算定に当たっては、図4のようにアに該当する法面で上下に分離された法面があるときは、アに該当する法面が存在しないものとし、上下の法面は連続しているものとみなしています。

図4



擁壁の要否を判定するに当たっての法面の高さ（5 m超＝擁壁が必要）を算定する場合、Bがアに該当する勾配で、AとCが表の（X）欄の角度を超えて（Y）欄の角度以下の場合、 $a + c$ として算定し、 b は算入しません。

従って、例えば $a + c$ が 7 m であれば、擁壁を設ける必要があります。

(2) **盛土**による法面の勾配が30度より急で、かつ高さが1 mを超える場合にも擁壁等が必要です。

●許可後の手続

問 1

林地開発許可を受けた開発行為の目的を変更する場合、変更許可の申請は必要でしょうか。

答

林地開発行為の目的の変更を行う場合は、変更許可が必要です。これは、開発行為の目的を変更する場合は、一般的に森林の有する公益的機能に重大な影響を与えるような大幅な開発行為の設計変更をすることになるからです。

問 2

林地開発許可を受けて開発行為を行ったのですが、事情により1 ha（太陽光発電設備の設置を目的とするものについては0.5ha）を超えた時点で中止することになりました。どのような手続が必要ですか。

答

林地開発許可を受けた開発行為者は、許可条件により、申請書の添付図書等の内容に従って開発行為を行うことが義務付けられているので、1 ha（太陽光発電設備の設置を目的とするものについては0.5ha。以下同じ。）を超えた段階で開発行為を中止する場合は、変更許可申請を行って、許可処分の内容を変更する必要があります。

これは、たとえ許可を受けた開発事業そのものを施工途中で取りやめても、土地の形質を変更した面積が1 haを超えていれば、政令で定める開発行為を行ったことになるので、森林の有する公益的機能に支障をきたさないよう変更許可等の手続を経て、完了確認を受けることが必要です。

問 3

林地開発許可を受けた開発行為について、1 ha（太陽光発電設備の設置を目的とするものについては0.5ha）以下の開発を行った時点で事業を終了する場合の取扱いはどのようにしたらよいでしょうか。

答

許可を受けた開発行為について1 ha（太陽光発電設備の設置を目的とするものについては0.5ha）以下の開発を行った時点で事業を終了する場合には、結果として、林地開発許可制度に規定している開発行為には該当しないこととなりますので、完了届に代えて「廃止届」を提出する必要があります。

●許可制の適用を受けない開発行為

問 1

法第10条の2第1項には、「林地開発行為を国又は地方公共団体が行う場合」や「森林の土地の保全に著しい支障を及ぼすおそれが少なく、かつ、公益性が高いと認められる事業で省令で定めるもの」は都道府県知事の許可を受けることを要しないとありますが、手続は不要なのでしょうか。

答

法第10条の2第1項に基づき、林地開発行為を「国又は地方公共団体が行う場合」や「森林の土地の保全に著しい支障を及ぼすおそれが少なく、かつ、公益性が高いと認められる事業で省令で定めるもの」は許可制の適用除外とされています。しかしながら、これらの機関が林地開発行為をしようとするときは、本制度の趣旨に即して適切に行うことは当然の責務です。

そのため、国又は地方公共団体等が行う開発行為であっても、林地開発の許可基準を満たす計画とし、県と連絡調整を実施します。連絡調整の手続は、別途お問い合わせください。

問 2

国又は地方公共団体とは、どこまでを指すのでしょうか。

答

独立行政法人都市再生機構（独立行政法人都市再生機構法（平成15年法律第100号。以下「機構法」という。）附則第12条第1項第1号又は第2号の業務（同号の業務にあつては、公的資金による住宅及び宅地の供給体制の整備のための公営住宅法等の一部を改正する法律（平成17年法律第78号）第3条の規定による改正前の機構法第11条第2項第1号又は第2号の業務に限る。）として行う場合に限る。）、国立研究開発法人森林研究・整備機構及び独立行政法人水資源機構並びに地方住宅供給公社、地方道路公社及び土地開発公社は、法第10条の2第1項第1号に規定する国又は地方公共団体とみなされます。これ以外は地方公共団体の出資によって構成される法人であっても適用除外の範囲に含まれません。

なお、地方公共団体は、普通地方公共団体としての都道府県及び市町村と特別地方公共団体であるところの特別区、地方公共団体の組合（一部事務組合等）、財産区及び地方開発事業団に区分されます。

問 3

省令で定めている事業の実施に先立ち、当該土地が立地的に適しているかどうかの地質調査等を準備的に行う場合、これを省令事業として扱って良いでしょうか。

答

省令で定められている事業のそのものの実施が未だ確定される以前の段階で、当該事業を実施することが適当かどうかのために行う地質、地形等の立地条件調査等は、省令に定めている事業に附帯する事業とはみなされません。したがって1 ha（太陽光発電設備の設置を目的とするものについては0.5ha。以下同じ。）を超える開発を行う場合は林地開発の許可が、1 ha以下の開発を行う場合は伐採届が必要となります。

問 4

地域森林計画対象民有林内で学校を造成する場合、林地開発の許可申請をする必要がありますか。

答

省令第5条第3号で定められている学校教育法（昭和22年法律第25号）第1条に該当する学校のうちで、開発行為の許可申請を必要としないのは、幼稚園、小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校及び高等専門学校に限られています。

したがって、学校教育法に規定されているものであっても、大学、専修学校及び各種学校については、許可の申請が必要です。

問 5

国有林野内で林地開発行為を行う場合の取扱いはどうなるのでしょうか。

答

林地開発許可制度が適用となる森林は、法第5条の規定により樹立される地域森林計画の対象民有林（保安林等を除く）に限定され、国有林は、開発行為の規制の対象とされていないため、国有林野内で行われる開発行為は、国自らがその行為を審査します。審査は、林地開発許可制度における運用基準等に準じて取り扱われることになっています。

詳しくは、各森林管理署に確認してください。