

3. 公有水面埋立法の諸手続について

目 次

I. 公有水面埋立法の概要	3 - 1
1. 埋立（干拓）の沿革	3 - 1
2. 公有水面埋立法の沿革	3 - 1
3. 公有水面埋立法の性格及び構成	3 - 3
4. 他の法律との関係	3 - 4
5. 公有水面の意義	3 - 5
6. 海面下の土地の所有権（私有水面）	3 - 6
7. 埋立ての定義	3 - 13
8. 埋立区域内の水路、池等の取扱いについて	3 - 14
9. 埋立免許権者	3 - 15
10. 公有水面埋立免許の性質	3 - 16
II. 埋立免許事務手続きの内容について	3 - 20
1. 埋立免許事務手続きの流れ	3 - 20
2. 出願の準備	3 - 20
3. 出願	3 - 22
4. 願書の受理	3 - 22
5. 形式審査	3 - 22
6. 告示・縦覧	3 - 23
7. 内容審査	3 - 25
8. 地元市町村長の意見徴取	3 - 26
9. 関係行政機関の意見聴取	3 - 28
10. 免許・不免許の意思決定	3 - 28
11. 免許条件の検討	3 - 30
12. 認可申請	3 - 35
13. 環境大臣の意見聴取	3 - 36
14. 認可	3 - 36
15. 免許	3 - 37
III. 願書及び添付図書の作成要領について	3 - 38
1. 願書及び添付図書	3 - 38
2. 願書の作成	3 - 38

3. 添付図書の作成	3-46
IV. 公有水面埋立免許願書の審査にあたっての留意事項について	3-55
1. 形式審査の方法	3-55
2. 内容審査の対象	3-55
V. 出願事項の変更手続きについて	3-61
1. 出願事項の変更の概要	3-61
2. 埋立区域の縮小	3-63
3. 埋立地の用途の変更	3-65
4. 設計の概要の変更	3-67
5. 期間伸長	3-70
6. 区域分割	3-74
VI. 公有水面埋立権の移転について	3-80
1. 埋立権の譲渡	3-80
2. 埋立権の承継	3-83
VII. 竣功認可について	3-86
1. 竣功認可の申請	3-86
2. 竣功認可	3-86
VIII. 埋立地に関する処分の制限等について	3-89
1. 埋立地に関する処分制限	3-89
2. 埋立地の用途と異なる利用の制限	3-96
3. 公有水面埋立法の特例措置	3-100

I. 公有水面埋立法の概要

1. 埋立（干拓）の沿革

陸域に平地が少ないものの複雑な海岸線を有し、かつ遠浅の入江、港、内海などに恵まれていたため、我が国においては、古くから海面の埋立てあるいは干拓により国土を新たに作り出そうとする努力がなされてきた。

飛鳥時代（7世紀）には、有明海（佐賀県杵島郡）において干拓がなされてきたことが知られており、また、平安時代初期（9世紀）には瀬戸内海（岡山県邑久郡）において同じく埋立（干拓）事業が行われたことが伝えられている。近世に至っては、豊臣秀吉による大阪の市街地整備、また徳川家康による江戸の市街地整備が埋立により進められている。さらに、横浜においても江戸時代に中区、西区一帯で大規模な埋立事業が行われている。

明治時代以降も農用地開発は、埋立（干拓）の事業として続けられたが、特に明治時代後半からは、政府の工業化および貿易振興政策を反映して工業用地あるいは埠頭用地の埋立てが盛んに行われるようになった。第二次世界大戦後は、食糧増産のための農用地造成が積極的に進められ、これに伴って各地で大規模な埋立（干拓）事業が行われ、また昭和30年代以降は、高度経済成長政策・重化学工業政策に沿って港湾開発及び臨海工業地帯の建設を目的とする大規模埋立てが実施されてきた。

昭和60年以降は都市再開発用地、公共用地の確保、マリーナ等のリゾート施設用地、さらには、業務用地等の造成を目的とする埋立て等が実施され、近年は廃棄物の内陸処分場の不足を背景として、廃棄物を埋立用材とする埋立てが増加している。

昭和20年～令和元年度に造成された港湾内の埋立地を用途別にみると、住宅用地（3.9%）公園緑地（5.9%）工場用地（50.6%）その他（39.6%）となっており、また現在造成中の埋立地をみると、住宅用地（1.6%）公園緑地（23.9%）工場用地（19.6%）その他（54.9%）となっている（※端数処理のため、内訳の和は必ずしも一致しない）。

2. 公有水面埋立法の沿革

（1）公有水面埋立法制定以前の埋立てに関する規定の経緯は次のとおりである。

① 水面埋立願二付取調上心得（明治12年3月4日内務省地理局通知）

「水面埋立ノ事ハ許可ヲ得テ工業竣成ノ上該地所ヲ無代価ニテ下与スベキモノトス」とし、公有水面の埋立てに関する規定を置いた。

② 公有水面埋立及使用免許取扱方（明治23年10月20日内務省訓令第36号）

第1条で、「官ニ属スル公有水面ヲ埋立テンコトヲ出願スル者アルトキハ関係市町村会ノ意見ヲ聞キ然後技術者ヲシテ調査セシメ第2条以下ニ規定シタル命令書ヲ下付シテ之ヲ免許ス可シ」とし、以下埋立免許手続きについて数箇条の規定を置いた。

③ 官有地取扱規制（明治23年11月24日勅令第276号）

第12条で、「官ニ属スル公有水面ヲ埋立テ民有地ト為サンコトヲ請フモノアルトキハ公衆ノ妨害トナラサル部分ニ限り之ヲ許スコトヲ得」と規定した。

（2）しかしながら、これでは埋立てに関する規定が不十分であること、埋立免許出願人の数が著しく増大したこと、埋立事業者と埋立区域内の権利者との間でトラブルの発生が多いことなどから、埋立免許制度の確立をめざし、「公有水面埋立法」が、第44回帝国議会の協賛を経て、大正10年4月9日法律第57号として公布され、翌年4月10日から施行された。

（3）公有水面埋立法及び同法施行令の主な改正の経緯は次のとおりである。

① 大正15年9月施行令の一部改正

内務大臣の認可事項の整理縮小を行った。

② 昭和28年7月施行令の一部改正

免許料の帰属を国から地方公共団体へ変更した。

③ 昭和37年5月埋立法の一部改正

行政不服審査法の制定に従って第45条及び第46条を削除した。

④ 昭和48年9月埋立法の一部改正

- a. 出願事項の告示・縦覧を制度化し、広く利害関係者の意見を聞き埋立免許行政に反映させることとした（第3条）
- b. 埋立免許基準を法定化し、特に環境保全、土地利用の面に配慮することとした（第4条）
- c. 分譲埋立ての出願人を公共団体又はこれに準ずる法人に限定した（第4条第1項第5号）
- d. 国土交通大臣は、一定規模以上の埋立て等に関し認可しようとするときは、環境保全上の観点からの環境庁長官の意見を求めることとした（第47条第2項）
- e. 竣功認可の告示の日以後10年間、埋立人又はその一般承継人に対し、埋立地に関する権利の移転又は設定について、及び埋立地の用途と異なる利用について規制することとした（第27条、第29条）
- f. 無願埋立てに対する追認の制度を廃止した（旧法第36条第2～3項の削除）
- g. 違法行為に対する罰則を整備、強化し、更に両罰規定を設けた（第39条～第41条ノ2）

⑤ 昭和61年7月施行令の一部改正

民間活力の活用のため、分譲埋立てのできる法人の要件である公共団体等の出資割合を、地域の総合的發展に著しく寄与すること等の条件を満たす埋立てを行う法人については、2分の1から3分の1に引き下げた。（第7条第2号ただし書）

⑥ 平成11年7月埋立法の一部改正

- a. 免許権者は、竣功認可の告示前の埋立地使用の許可及び竣功認可の告示後の違法行為等に対する匡正に関して、大臣認可を受けた埋立てに係る許可又は措置をするときは、あらかじめ国

土交通大臣に報告しなければならないこととした。(第23条第2項、第33条第2項)

b. 免許権者は、竣功認可の告示後10年内の埋立地に係る権利の処分許可及び用途変更の許可に関して、大臣認可を受けた埋立てに係る許可については、あらかじめ国土交通大臣に協議しなければならないこととした。(第27条第3項、第29条第3項)

c. 免許権者等が行う埋立ての免許等に係る事務を法定受託事務として規定した。(第51条)

⑦ 平成11年11月施行令の一部改正

a. 埋立ての免許に対する国土交通大臣の認可について、その一部を認可の対象としないこととした。(第32条)

b. 免許権者が処理する事務を法定受託事務として規定した。(第36条)

⑧ 平成11年12月埋立法の一部改正

国土交通大臣の権限を地方整備局長又は北海道開発局長に委任することができることとした。(第48条)

⑨ 平成12年5月埋立法の一部改正

商法等の一部を改正する法律により、営業等を新たに設立する会社又は既存の会社に承継させる会社分割法制が導入されたことに伴い、会社分割においても相続又は合併と同様に、埋立権を承継できるよう規定した。(第19条の2)

⑩ 平成26年6月埋立法の一部改正

第4次分権一括法により、指定都市については、公有水面埋立法に基づく埋立免許等に関する事務・権限が都道府県知事から指定都市の長に委譲された。このため、免許権者としての都道府県知事の事務・権限について、指定都市の区域内においては、指定都市の長が事務・権限を行うこととした。

3. 公有水面埋立法の性格及び構成

(1) 性格

公有水面埋立法は、公有水面を変じて陸地とし財産権を付与する制度を定めた手続法である。

すなわち、免許により埋立てを行う権能を付与して埋立事業を遂行させ、その竣功の認可を行い、その告示の日をもって埋立地の所有権を付与する手続きを定めている。

(2) 構成

公有水面埋立法は、全文52条から成っており、規律対象とする「埋立て」という行為に関して、主として「出願人」と「免許権者」との間に展開される法律関係を規定している。そして、そのほか埋立てによって侵害される「公有水面に関し権利を有する者」及び「水面利用施設設置者」の持つ法律上の利益等の保護並びに「地元市町村長」、「利害関係者」、「国土交通大臣」等の関与を規定している。

4. 他の法律との関係

(1) 港湾法（昭和25年 5 月31日法律第218号）

① 公有水面埋立法第2条第1項は、「埋立ヲ為サムトスル者ハ都道府県知事ノ免許ヲ受クヘシ」として公有水面の埋立免許権者を都道府県知事としているが、港湾法第58条第2項は、その特例として公有水面埋立法の規定による都道府県知事（指定都市の区域内にあっては当該指定都市の長。以下同じ）の職権は、港湾区域内又は港湾区域内の公有水面の埋立てに係る埋立地については港湾管理者が行うとしている。

② 港湾法第37条第1項ただし書は、公有水面埋立法の免許を受けた者が、免許に係る水域で水域の占用、土砂の採取等同法第37条第1項に該当する行為をするときは、許可を受けることを要しない旨を定めている。

これは、港湾区域内の公有水面埋立法に基づく都道府県知事の職権は港湾管理者が行うことになっており、港湾管理者は、公有水面の埋立免許に当たってその埋立てに港湾法第37条第1項の行為が伴うことを了知し得るので、手続きの簡素化を図ったものである。

(2) 海岸法（昭和31年 5 月12日法律第101号）

海岸法第8条第1項ただし書は、公有水面埋立法の規定による埋立ての免許又は承認を受けた者が海岸保全区域内で行う当該免許又は承認に係る行為をするときは許可を受けることを要しない旨を定めている。

この規定も港湾法と同様に手続きの簡素化を図ったものである。

(3) 公有水面埋立法の適用除外の埋立て

土地改良法（昭和24年法律第195号）、土地区画整理法（昭和29年法律第119号）、首都圏の近郊整備地帯及び都市開発区域の整備に関する法律（昭和33年法律第98号）、新住宅市街地開発法（昭和38年法律第134号）、近畿圏の近郊整備区域及び都市開発区域の整備及び開発に関する法律（昭和39年法律第145号）、流通業務市街地の整備に関する法律（昭和41年法律第110号）、都市再開発法（昭和44年法律第38号）、新都市基盤整備法（昭和47年法律第86号）、大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法（昭和50年法律第67号）又は、密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律（平成15年法律第101号）の規定によって、それぞれの行政目的を達成するために行う「溝渠又は溜池の変更の為必要なる埋立て」については、公有水面埋立法の適用はない。

この場合、「溝渠又は溜池」には、泉、悪水溜、水遊、塩廻し、塩遊び等溝渠又は溜池に準ずべき水流、水面を包含し、「変更」には位置、形状の変更、個数の増減等も包含するものとして取り扱うのが適当である旨の通牒（大正11年 4 月20日発土第35号土木局長通牒第1項）がある。しかしながら、本法の適用がないのは「変更の為必要なる埋立て」に限られる。

(4) その他の法律

① 土地改良法第4条では、「この法律の規定の適用については、公有水面埋立法（大正10年法律

第57号)により埋立ての免許を受けた者は、土地の所有者とみなす」としている。

② 土地区画整理法第131条では、「公有水面埋立法（大正10年法律第57号）第2条第1項に規定する免許を受けた者がある場合においては、この法律の規定の適用については、その免許に係る水面を宅地とみなし、その者を宅地の所有者とみなす」としている。

③ 大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法第102条では、「公有水面埋立法（大正10年法律第57号）の規定による埋立ての免許を受けた者がある場合においては、この法律の規定の適用については、その免許に係る水面を宅地とみなし、その者を宅地の所有者とみなす」としている。

5. 公有水面の意義

公有水面とは、法第1条第1項によると「河、海、湖、沼其ノ他ノ公共ノ用ニ供スル水流又ハ水面ニシテ国ノ所有ニ属スルモノ」をいうとされている。

公有水面埋立法案逐条理由によれば、

1. 公有水面の意義 公有水面とは公共の用に供する水流又は水面たること及国の所有に属することに要件を具ふるものを謂ふ

イ、公有水面なる語は官有地取扱規則第12条に官に属する公有水面とある文字を踏襲したるものなり

ロ、公有水面の意義に付ては従来右の官有地取扱規則に於ては公共の用に供する水面を公有水面と称し来りたるものに依る

ハ、公共の用に供する水面とは現に公衆の一般使用を為し居るものは勿論其の使用を禁止せられ居らざる水流又は水面を謂ふ。漁業法第3条に於ても公共の用に供する水面なる文字を用ゆるも前号と同様公有水面を指称するに外ならずと解す

二、国の所有に属すと謂ふは官有地取扱規則第12条に所謂官に属すと同一なりとされている。

すなわち、本法でいう公有水面とは、次の三つの要件を必要とする。

(1) 水流又は水面であること

「水流」とは地盤の傾斜等により流動する水の現象をいい、「水面」とは一定の平面に停止する水の現象をいう。本法にいう水流又は水面とは、水とそれを支える地盤とで構成される統一体であり、通常水に覆われている区域を指すが、必ずしも常時水に覆われていることを要件としない。

(2) 公共の用に供するものであること

公有水面は、国の統治権に基づき、一般公衆の自由使用に開放されている水流又は水面である。また、公有水面に特定人の占有使用が許可されていてもその性質を失っていないと解されている。

(3) 国の所有に属するものであること

公有水面は、誰の所有にも属させず、国が公共物として直接支配し、管理するものである。ここ

にいう所有の概念は、私法上の所有とは異なり、国の統治権に基づく管理権、いわゆる公権上の所有権を有していることを意味する。

公有水面の具体的な範囲は、法第1条第1項に例示されている河、海、湖、沼のほかに用水路、悪水路、池、沢、溜池、運河がある。

公有水面と埋立地（陸地）との境界は「公有水面埋立ニ関スル件」（大正11年4月20日発土第11号、各省次官あて、内務次官通牒）により

（1）干満の差のある海等については、春分、秋分における満潮位

（2）干満の差のない河川等については、当該河川等が示す高水位

とされている。

この通達の考え方は、学説、判例においても支持されており、最高裁の判例においても、次のようなものがある。

（1）昭和52年12月12日最高裁判決（羽田空港二重登記事件）

原審の判断は、原判決挙示の証拠関係に照らし、正当として是認することができその過程に所論の違法はない。

（51.7.12東京高裁判決）

第一審原告の本訴請求は、原判決の容認した限度において相当であり……その理由は……原判決理由の説示と同一であるから、これをここに引用する。

（38.3.30東京地裁判決）

海陸の分界について大正11年4月20日発土第11号各省次官宛内務次官通牒（同日発土第35号各地方長官宛土木局長通牒）の「陸地ト公有水面トノ境界ハ潮汐干満ノ差アル水面ニ在リテハ春分及秋分ニ於ケル満潮位…ヲ標準トシテ定ムルコト」という考え方は、今日法律の承認するところといえる（海岸法等）。

（2）昭和61年12月16日最高裁判決（田原湾干潟訴訟）

海は、社会通念上、海水の表面が最高高潮面に達した時の水際線をもって陸地から区分されている。

なお、現在の運用においては、出願直前の一年間の春分の日及び秋分の日における満潮位のうち最大の満潮位をもって定め、当該春分の日及び秋分の日における満潮位が異常である場合は、その前年の春分の日又は秋分の日の満潮位を考慮して定めることとしている。

6. 海面下の土地の所有権（私有水面）

海面等により常時覆われている地盤が不動産登記法による登記の対象となる土地、換言すれば民法第86条第1項の土地に当たるかについては、現行法上それを明確に規定した立法がないため議論のあるところである。

行政先例によれば、陸地（土地）と海との境界は春分、秋分における満潮位を基準にして決定され、当該満潮時において海面下に没する土地（地盤）については、海面下に没するに至った経緯が天災によるものであり、かつ、その状態が一時的なものである場合を除き、私人の所有権は認められないとされており、不動産登記法では、土地が滅失すれば土地所有者に滅失登記の義務を課し（第42条）、当該登記を怠ったときは登記官が職権をもってその登記をなし得ることとしている（第28条）。

国土交通省港湾局においては、いわゆる海面下の土地については、前述の行政先例を基本として、個々の事案の処理に当たっては、最近における最高裁の判例を考慮して取り扱うこととしている。

最近の最高裁の判例としては、田原湾干潟訴訟（昭和55年（行ツ）第147号土地滅失登記処分取消請求事件・最高裁昭和61年12月16日三小法定判決）があり、その概要は次のとおりである。

- （1）海は、古来より自然のままで一般公衆の共同使用に供されてきた公共用物で、特定人による排他的支配の許されないものであるから、そのままの状態においては、所有権の客体に当たらない。
- （2）しかし、国が立法政策として、海の一定範囲を区画して排他的支配を可能にし、私人の所有に帰属させることは可能であるから、そのような制度を採用した場合は海も所有権の客体たる土地になりうる。そこで、過去において、そのような制度を採用したことがあったので、当該制度により海をそのままの状態で私人の所有に帰属させた事実があれば今日でも所有権の客体たる土地の性格を保持している。
- （3）ちなみに、私有の陸地が自然現象により海没した場合についても、現行法上当該海没地の所有権が当然に消滅する旨の立法はなく、当該海没地は、人による支配利用が可能でありかつ他の海面と区別しての認識が可能である限り、所有権の客体たる土地としての性格を失わない。
- （4）本件係争地が所有権の客体たる土地に当るかどうかは、国が過去において本件係争地を他の海面から区画して、私人の所有に帰属させたことがあったかどうかにかかるとはならない。
- （5）本件係争地は、昔から海の状態のままであり、過去の国の立法政策（明治4年8月大蔵省達第39号、明治8年2月7日内務省達乙第13号及び明治12年3月4日内務省地理局通知「水面埋立願二付取調上心得」）により払い下げられた事実もないので、所有権の客体たる土地としての性格を取得したものとは認められない。
- （6）しかし、本件干潟について、国及び地方公共団体は、長年月にわたって「土地」として取り扱った事実により、本件係争地が、経済的な取引の対象とされてきたものであるから、埋立てを行う場合は、信義則上、相当の補償を行うことが要請される（裁判長補足意見）

（一、二審の判決は、土地が海面下になった経緯、現状、所有者の意図、科学的水準等を総合して支配可能性、財産的価値を有するという要件を充足していれば、海面下の土地について私人の所有権を認めることができると判示した。）

田原干潟訴訟後の直近の判例として平成元年1月25日福岡高裁宮崎支部法廷の判決の概要を紹介する。

浜平川訴訟（昭和63年（ネ）第89号土地所有権確認請求控訴事件、福岡高裁宮崎支部平成元年1月25日）

（判決要旨）

① 原告らの主張

1）（第1次請求として）鹿児島港浜平川港区平川町地先所在の別紙目録（略）記載の土地と公有水面の地盤である国有地との境界確定を求める。

（第2次請求として）別紙目録（略）記載の土地の内、別紙図面（略）の部分の土地が控訴人らの共有であることを確認する。

2）原告らの請求原因

（主位的請求）

イ．本件土地は原告らの共有であり、公有水面と隣接し、その境界は別紙図面（略）②'①'①⑤の各点を順次直線で結んだ線である。

ロ．本件土地は現在、満潮時には水面下に没するが、これはルース台風やそれ以前の暴風水害等により土砂が流出したもので、国がその管理を怠った結果、水面下に没するようになったのであるが、訴訟人らは本件土地を取得後毎年本件土地につき固定資産税を納付してきているものである。

ハ．公有水面下の地盤は国の所有であるところ、被告（国）は公有水面下の地盤と本件土地との境界線を争っている。公有水面下の土地を除く国有地と私人所有の土地との境界確定訴訟は通常認められるところであり、これが公有水面下の国有地であるからといって、その境界について争いがある以上境界確定訴訟が許されない理由はない。私有陸地が自然現象により海没した場合についても、当該海没地の所有権が当然に消滅する旨の立法は現行法上存しないから、当該海没地は人による支配利用が可能であり、かつ、他の海面と区別しての認識が可能であるかぎり、所有権の客体としての性格を失わないし、公有海面下に入る私有地は、常に国有となるとしても常に一筆ごとに海没する訳ではなく、一筆の部が海没して一部が陸地として残る場合もあり、この場合、一筆の土地のうちどの範囲の土地が公有水面下に入り、国有地となったのかの処理（例えば私有残部の地積更正）をするためにも、公有水面下の国有地と境界を定める必要が在するからである。

（予備的請求）

イ．本件土地は原告らの共有であり、別紙図面（略）①①'②'③④⑤①の各点を順次直線で結んだ範囲の土地である。

ロ．本件土地は、現在は満潮時には海面下に没するが、明治年間には網干場その他に利用されていた土地で、昭和25年のルース台風あるいはその以前の暴風等の自然現象により土砂が流失したものである。その流失前は、右河川の対岸には、船着場の岸壁が存したものであり、

現在でも本件土地は干潮のとき完全に海面上にあり、人による支配利用が可能であって、かつ、他の海面と区別しての認識が可能である。

したがって、本件土地は所有権の客体としての性質は失われておらず、現在も原告らの所有に属するものである。

ハ、しかしながら、被告は上記イ記載の範囲の土地は公有水面であるとして、原告の所有権を争うので、その所有権の確認を求める。

② 被告の主張

1) 主位的請求に対して

原告（控訴人）らの主位的請求は、以下の理由により境界確定訴訟の要件を欠くものであり、不適法として却下されるべきである。

公有水面（海床と海水）は一筆の土地としては観念できないものであり、また利用しうる範囲を区画する客観的な境界ははじめから存在しない。

この公有水面に機能する「国の所有権」は公法上の支配管理の範囲に限られており、本来の所有権の概念における機能とは異質のものである。

故に、境界確定訴訟の当事者適格が原告（下記2）のとおり土地が存在しない）被告のいずれもなく、訴訟の成立する余地がない。

2) 予備的請求に対して

本件土地の当該範囲は、昔から所有権の対象たる土地として利用できる形態では存在せず、満潮時には海の状態となり一般公衆の用に供されてきたものであって、原告らが主張する利用可能な土地は存在しなかった。

また、原告らは、現実に存在しない土地を承知で買い受けたに過ぎず、何ら本件土地の所有権を取得する余地はない。

③ 判決理由

第1次請求は訴訟要件を欠く不適法なものであって却下すべきものであり、所有権の確認を求める第2次請求も理由がないから棄却すべきものであり、従って本件各控訴は理由がない棄却すべきものと判断するがその理由は次の通りである。

1) 土地境界確定訴訟は、その隣接する地番と地番との境界線が不明なため争いがある場合に、裁判によってその境界線を確定するために許されるものである。これを本件についてみると、原告らは本件土地と公有水面の地盤と境界線の確定を求めるものであって、隣接する地番の付された土地との境界確定を求めるものではないから、これは許されない。

公有水面下の地盤が国有地であるとしても、これは国の普通財産についての所有権のような私所有権とは異なり、国の領土としての国家統治権の及ぶ自然公物であり、公的性質を帯びたものであって、国有の普通財産としての土地とはその性質を異にするものである。従って、公

有水面下の地盤が国有地であることを理由に、これと本件土地との境界確定訴訟を許すべきものとすることはできない。

- 2) イ. 海は、社会通念上、海水の表面が最高高潮面に達した時の水際線をもって陸地から区別されている。そして、海は、古来より自然の状態のままで一般公衆の共同使用に供されてきたところのいわゆる公共用物であって、国の直接の公法的支配管理に服し、特定人による排他的支配の許されないものであるから、そのままの状態においては、所有権の客体たる土地に当たらないというべきであるが、私有の陸地が自然現象により海没した場合については、当該海没地の所有権が当然に消滅する旨の立法は現行法上存しないから、当該海没地は、人による支配利用が可能でありかつ他の海面と区別しての認識が可能である限り、所有権の客体たる土地としての性格を失わないものと解するのが相当である。

そこで、本件土地が満潮時においては海没するとしても海面と区別することができるなどの理由により所有権の客体としての性質を失わず、現在原告らの所有に属するか否かについて検討する。

- ロ. 本件土地は、土砂が河岸、海浜に堆積し、既存の土地に接続して新たに土地が生じた奇洲として、取引の客体即ち所有権の客体となり、登記能力をも取得したものであるが、その後の土砂の流出等自然現象により海面下に没するに至り、所謂自然海没地となったものであり、しかも自然海没を生じた後長期間にわたってその復旧、復元の措置を何等講ぜられず、そのまま放置され、現在ではその範囲を他の海面と区別して認識することは不可能となったことによって、登記能力を失い、所有権の客体たりえなくなったものというべきであるから、本件土地が所有権の客体たりうることを前提として、訴訟人らの共同所有であることの確認を求める原告らの予備的請求は理由がなく採用することができない。

その他の海面下の土地所有権に関する主な判例及び行政先例は、次のとおりである。

(判 例)

(1) 土地所有権の存在を否定するもの

① 大正4年12月28日大審院判決

明治5年に払下げを受けた当時、海岸寄洲及び海面であつたものにつき「海面ハ行政上ノ処分ニ因リ一定ノ区域ヲ限リ私人ニ之ヲ使用又ハ埋立開墾等ノ権利ヲ得セシムルコトアルハ勿論ナリト雖モ、海面ノ儘之ヲ私人ノ所有ト為ストコヲ得サルハ古今ニ通スル当然ノ条理ナリ」として、海面下の地盤についての土地所有権の成立を否定した。

② 大正5年5月9日朝鮮高等法院判決

「土地ト海面トノ分線ハ土地所有権ノ性質及公有物ノ性質上ノ差異ヨリ観テ最高満潮時ニ於ケル分界線ヲ以テ其標準ト為スヘキモノトス……満潮ハ日時及季節ニ依リ高低ノ差アリト雖モ最高満潮時ニ於テ潮水ノ浸入スル区域ハ其浸入セサル区域ニ比シ之レカ保存ノ方法並ニ使用収

益ノ方法ニ付自ラ異ナルカ故ニ土地本来ノ性質トハ大ニ其趣ヲ異ニスル所アルヲ認メサル得サルト同時ニ最高満潮時ニ於テ潮水ノ浸入スル区域ハ其自然ノ状態ニ於テ公衆ノ使用ニ供シ官ノ許可ヲ受クルニ非サレハ私人ノ独占ヲ許ササルモノト為スヲ以テ社会生活ノ通念トスレハナリ……最高満潮時ニ於テ潮水ノ浸入セシ区域と雖モ其浸入ヲ蒙ラサルニ至リタルトキハ土地ト成リ同時ニ所有権ノ客体タルコトヲ得ヘク反之従来最高満潮位ニ於テ潮水ノ浸入セサリシ区域ト雖モ其浸入ヲ蒙ムルニ至リタルトキハ海面ト成リ同時ニ私人ノ所有権ノ客体タルヘキ適格ヲ喪失ス、然レトモ一時的ノ変化ハ右ノ区別ノ標準トナルコトヲ得ス」として、土砂の流失等により潮水の浸入することとなった土地所有権は消滅するとした。

③ 大正7年2月20日大阪控訴院判決

「大縄場、大縄地、大縄受（請）地とは埋立区域を指称し、大縄反別とは其概測面を意味し、…其埋立工事未だ完了せずして奇洲の如き不定地なる状態に在るも既に陸地を形成するものと認め得る場合は……統轄的所有権を取得すべきに反し、外形上尚海の状態を脱せざる間は此区域に付き将来埋立作業を施し陸地形成を条件として其統轄的支配権を取得し得べき権利を有するに止まり、開発許可の効力として許可に此水域に対する総括支配権を取得するものに非ず、……此許可に際し上納する地代銀は……大縄地の売買代金に非ず、又該願出人が開発許可に因り大縄地に付き取得すべき私権の対価にも非ずして畢竟開発特許に関し課せられるべき冥加金」であるとした。

（2）土地所有権の存在を肯定するもの

① 大正3年10月9日東京地裁判決

海面と雖も土地の一種なるを以て固より所有権の目的たることを妨げるは論を俟たざるところにして……徳川幕府時代に於ても之を凡縄と称し払下埋立を許し来りたるものにして其払下埋立を許可せられたるときは当然某所有権を取得したるものなり

② 昭和51年3月31日鹿児島地裁判決（錦江湾土地所有権訴訟）

一般論として、自然現象により私有地が海没した場合にでも、所有者が社会通念上自然な状態での支配可能性、財産的価値を有する場合には、海没が一時的であるか否かを問わず土地所有権は失われない。

③ 昭和52年12月12日最高裁判決（羽田空港二重登記事件）

明治4年8月大蔵省達第39号「荒蕪不毛地払下ニ付一般ニ入札セシム」による払下の対象物は国がそれまで有していた払下地所に対する包括的な支配権で現在の土地所有権の同一実質のものである。

明治初年の法制は、海水の常時浸入する地所を特定の私人に譲渡し得るとしていたものであり、右大蔵省達第39号によってかかる地所の払下を受けた私人はこれによってその地所に排他的総括的支配権を取得したものである。

(行政先例) ……法務省民事局関係

(1) 土地所有権の存在を否定するもの

① 昭和31年11月10日民事甲第2612号民事局長事務代理回答

海面に隣接する土地の境界線に関する法令は存しないが、陸地と公有水面との境界は、潮の干潮のある水面にあつては春分、秋分における満潮位を、その他の水面にあつては高水位を標準として定める。

② 昭和33年4月11日民事三発第203号民事局第三課長事務代理通知

春分及び秋分の満潮位において海面下に没する土地については、私人の所有権は認められない。

③ 昭和34年6月26日民事甲第1287号民事局長通達

土地の全部又は一部が春分又は秋分における満潮位において海面下に没するものであるときは、土地台帳法上、滅失（又は一部滅失）として取扱われる。

④ 昭和36年11月9日民事甲第2801号民事局長回答

干拓地であつた土地の堤とう（塘）の一部を除去したため海水が流入し海面となつた場合、干潮時に旧堤とう（塘）の石垣と寄洲が現れ復旧が困難でない場合でも土地所有権は認められない。

なお、土地が天災等によって海面下に没したものであり、かつ、その状態が一時的なものである場合には、私人の所有権は消滅しない。

(行政先例) ……法務省民事局以外

(1) 土地所有権の存在を否定するもの

① 昭和38年9月27日自治丁固発第103号自治省税務局固定資産税課長回答

土地が事実上海没したものと認められる場合には、当該土地は滅失したものとすべきであり、固定資産税の課税の客体とはならない。

② 昭和40年4月12日港管第901号運輸省港湾局長通達

従来より海面である区域は、取得原因、登記の有無にかかわらず所有権の目的とはなり得ない。

(2) 土地所有権の存在を肯定するもの

① 昭和12年6月22日甲第44号内務省土木局長回答

土地が海嘯のため流失し海成となり地租条例の規定により免租期明に至つてもなお海成の状態が継続している場合においても右土地の所有権は存続する。

② 昭和32年6月29日建設省河収石乙第41号建設省河川局長回答

潮水の干潮時にあるいは乾き、あるいは湿う海浜地については、所有権が認められる。

③ 昭和43年3月26日法務省訟一第335号法務省訟務局第一課長回答

海面下の土地といえども特殊の事情のある場合（例、私有地が海没したような場合）には所有権の対象となりうる。

施設の設置より海面下の部分も一体として土地利用（土地の支配）を行つてきた場合は当該施

設のある部分は私所有権の対象となる土地である。

④ 昭和44年3月7日建設省東河政発第6号建設省河川局長回答

春分及び秋分の満潮時には海面下に没し、干潮時に露出する土地については、所有権は存在している。

⑤ 昭和52年2月2日自治固第5号自治省法務局固定資産税課長回答

人工的に海没させた土地について固定資産税が課税できる。

7. 埋立ての定義

公有水面埋立法は、「埋立ト称スルハ公有水面ノ埋立ヲ謂フ」（第1条第1項）と規定するだけで、埋立てとは何かについて定義していない。社会通念によれば、埋立てとは、水流又は水面に土砂等を埋築して、これを陸地に変更させる行為をいう。

公有水面埋立法案逐条理由によれば、

3. 埋立の範囲

イ. 埋立なる語は従来官有地取扱規則耕地整理法地租条例等に使用せられ居るを以て本法に於ては新たに説明を加へず

ロ. 従来官有地取扱規則に於ては公有水面の干拓なるものを認めさりし結果実際の取扱としては先づ干拓せんとする区域に付締切工事を為すの許可を受け此の工事竣功し其の区域が公共の用に供せざる水面となりたる後官有地取扱規則第7条に依り予約開墾を許可する方法を採りたり然れとも干拓は埋立とは如斯取扱上区別を為すべき必要なきを以て干拓は之を埋立と看做し同一に取扱ふこととなしたり

ハ. 埋立又は干拓と水面使用の区別 干拓又は埋立は水面を変して陸地を造成するものなるを以て水面使用とは異なる養漁場の如きは多くの水面使用なるも干拓又は埋立を伴ふ場合も無きに非ず故に各個の場合に就つ具体的に判断するの外なし

ニ. 耕地整理法に依る構渠溜池等の変更か同時に陸地を増加する場合に於ては従来之を埋立として取扱はす其の他河川改修の為に陸地を増加する場合の如きも亦同じ而して是等の場合も一面より見れば埋立に含まるるか如き疑問を生ずるを以て本条第3項に於て本法を適用せざることを明にせり

ホ. 第3項勅令には河川改修に依り生ずる土地の増加其の他沿岸の整理変更を為生する土地の増加等を指定する見込みなり而して之等の場合に関する取締に付ては一般土木工事取締を以て足るものと認めたるに由る

とされている。

学説等においては、

(1) 加藤清著「公有水面編（土木行政叢書）」

埋立の通常の意義としては水域に土砂その他の固形物を施し、該水域を構成する水の部分を

排除して地域となすこと、即ち陸地の造成を意味する。

(2) 山口真弘・住田正二共著「公有水面埋立法」

- ① 埋立ては、人の行為により水流又は水面を陸地に変更させること
- ② 水流又は水面に土砂等を埋築してこれを陸地に変更させること
- ③ 埋立ては、水流又は水面を陸地に変更する行為である

(3) 三善政二著「公有水面埋立法」

人の行為に基いて（自然現象ではなく）水流又は水面に土砂、岩石等を投入して地盤にそれらの土砂又は物件を添付施することによって水流又は水面たる水を排除して陸地を形成するところの事実行為をいう。

干拓は、築堤等により一定の水流又は水面を締切り、内部の水を排除して「水干し地」を造成することを行い、埋立てとは別個の事業行為であるが、干拓の最終目的が土地所有権の取得にあることから、本法においては埋立てとみなして取扱われる。（第1条第2項）

8. 埋立区域内の水路、池等の取扱いについて

最近、港湾においてもウォーターフロントの特性を生かし自然との触れ合いを求めた新しい空間の創造を目指す動きが急である。具体的にはマリーナ、ヨットハーバー、親水護岸や人工海浜を含めた緑地などの整備計画が公共事業のみならず民活事業を含め各地域の港湾で打出されている。

このため埋立予定地内に水路や池等を配置した計画についてこの取扱いをめぐって様々な問題が提起されている。

(1) 実務上によく出て来る事例

- ① 既存の準用河川、悪水路等に接続し設置する水路
- ② 雨水等の排水路（小規模なもの）
- ③ 下水終末処理場からの排水路
- ④ 発電所の取排水路
- ⑤ 公園内の池
 - 1) 海域と遮断されたもの
 - 2) 海域とオープンに接続しているもの

(2) 取扱上の基本的な考え方

- ① 春分、秋分における満潮位（H.W.Lと略す）を標準として海陸の境界を定める。
- ② 社会通念上陸地と認められるものであって、竣功認可後公有水面として存続させるべき特別の理由のないもの（例えば公園の施設としての池のようなもの）については、H.W.L以下の部分があったとしても埋立区域に含めることとしている。※（1）①②、⑤1）
- ③ 準用河川等既存の公有水面に接続して水路等を設置する場合は、当該水路等は埋立区域から除

外する。※（１）①

- ④ 公有水面の状態でも、本来の機能にそった利用が可能なものについては、公有水面として存続させることとして埋立区域から除外する。※（１）③、④、⑤２）

（３）既存の土地を掘削して、港湾、水面貯木場等をつくる場合の取り扱い

- ① 基本的には土地の一利用形態として取り扱っている。
- ② 堀込み港湾のように、完成後は、港湾管理者が公有水面として管理する方が適当であると認められるものについては、滅失登記を行っている。

9. 埋立免許権者

法第２条は、「埋立ヲ為サムトスル者ハ都道府県知事ノ免許ヲ受クヘシ」と規定し、また、港湾法第58条第２項は、その特例として、「公有水面埋立法の規定による都道府県知事の職務は、港湾区域内…については港湾管理者が行う。」と規定している。したがって、公有水面の埋立ての免許を行う者は、港湾区域内における埋立てにあつては港湾管理者、その他の区域における埋立てにあつては都道府県知事である。

従前、公有水面埋立免許に関する事務は、法第１条第１項に「公有水面ト称スルハ……国ノ所有ニ属スルモノ……」と規定していることからわかるように本来国の事務であるが、公有水面の利用実態等地方の事情に精通していること等により都道府県知事又は港湾管理者の長（港湾法改正前）に当該事務を委任したものであり、免許権者としての都道府県知事又は港湾管理者の長は国の機関としての知事又は長であり、埋立免許の事務は機関委任事務とされていた。

しかし、平成７年７月に、地方分権の推進に関する基本理念及び施策の基本となる事項等を定めた地方分権推進法が施行され、同法第９条に基づき総理府に設置された地方分権委員会は、地方分権の推進に関する基本的な事項に関して調査審議した結果、平成８年１２月から平成９年１０月にかけて、地方分権推進計画の作成のための具体的な指針について、第１次から第４次にわたる勧告を内閣総理大臣に行った。これらの勧告を受けて、平成１０年５月に、機関委任事務の廃止、地方公共団体に対する国等の関与の廃止・縮減、権限委譲の推進等を主な内容とする地方分権推進計画が閣議決定された。

この地方分権推進計画に記載された事項について措置するために、関係省庁が所管する関係法律の改正について、内閣内政審議室のとりまとめにより政府一括法として、平成１２年４月に、地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律が施行されたが、関係法律に公有水面埋立法も含まれており所要の改正が行われた。

公有水面埋立法においては、国の所有に属する水面を埋立て、新たな土地となして、その結果、国土の拡大をもたらすものであることから、埋立ての免許から竣功認可の告示までの事務は、国の所有する公有水面の効用の廃止及び国土の創出に関する事務であることから、国家の統治の基本に密接な関連を有する事務として、法定受託事務とし、竣功認可の告示後の事務は自治事務としている。ただし、竣功

認可の告示までの事務のうち、埋立ての免許の本質に関しない事務は自治事務として、また、自治事務のうち、主務大臣の認可対象である埋立てに係る事務で重要なものについては、あらかじめ主務大臣に報告又は協議するものと整理されている。

埋立免許の事務に関する都道府県知事と港湾管理者の管轄区分は、当該公有水面が港湾区域であるか否かにより定まる。

- (1) 河川区域と港湾区域とが重複している場合には、港湾法第58条第2項括弧内の規定により、都道府県知事と港湾管理者の両方が共同して、埋立免許の事務を行う。
- (2) 漁港漁場整備法の漁港区域については
 - ① 港湾区域と重複していない場合は、都道府県知事が埋立免許の事務を行う。
 - ② 港湾区域と重複している場合は、港湾法第58条第2項が港湾区域内における免許権者が港湾管理者であることを規定しているのであるから、河川区域と重複する場合を除き、港湾区域である以上、都道府県知事がこの重複区域について、職権を行使する余地はない。したがって、漁港区域と港湾区域とが重複している場合には、港湾管理者が埋立免許の事務を行う。
- (3) 埋立てに関する工事の施行区域内の公有水面が、一都道府県（指定都市）の区域又は一港湾区域を超える場合には、関係都道府県知事（指定都市の長）及び港湾管理者が共同して、埋立免許の事務を行うことになる。ただし、利害の及ぶ範囲が一都道府県（指定都市）の区域又は一港湾区域に止まるときは、当該都道府県知事（指定都市の長）又は港湾管理者だけが埋立免許の事務を行うこともあり得る。（令第35条）

10. 公有水面埋立免許の性質

公有水面埋立免許は、公有水面について国が一定範囲を区画して当該水面の自由使用の全部又は一部を制限して特定人に対して埋立てを行う権能を付与する行政行為である。

公有水面としての公用の廃止は、埋立てに関する工事が竣工して竣工認可の告示をした時点で行うものであり、竣工認可をなした旨の告示によって埋立権者に当該埋立地の土地所有権が付与される。

公有水面埋立免許の性質に関する主な判例及び学説等は、次のとおりである。なお、判例集には、埋立権者は竣工認可の日に所有権を取得するとされているが、昭和48年の一部改正により埋立地の所有権の取得の時期は「竣工認可の告示の日」となったので、その旨読み替えていただきたい。

（判 例）

（1）昭和6年2月9日長崎控訴院民事二部判決

公有水面埋立法第2条より出願人に付与された公有水面埋立権は、私権の範疇に属し、普通財産権と同じく融通性を有している。

（2）昭和15年2月7日大審院民事四部判決

公有水面埋立の免許は、免許を受けた者に埋立を条件としてその所有権を取得させることを終局

の目的とはしているが、免許そのものによって直ちにその水面の公共性を廃止する効力を生ずるものではない。

(3) 昭和18年6月14日大審院民事三部判決

埋立を得た者は、工事竣工による認可に基づきその埋立地の所有権を取得する。

(4) 昭和33年10月23日東京地裁判決

埋立の免許および承認は、これを受ける者に対して特定の公有水面を埋め立てて土地を造成し、その竣工を条件に埋立地所有権を取得される排他的権利を設定する特許に属する行政処分である。

(5) 昭和44年9月18日津地裁判決

公有水面埋立免許は、これを受ける者に対して特定の公有水面を埋立てることにより土地を造成し、竣工認可を条件としてその認可の日に埋立地の所有権を取得させる権利を設定することを内容とする行政処分である。

(学説等)

(1) 阿部泰隆ジュリスト491号

埋立免許出願者は埋立免許（法第2条）により埋立事業を行う権能が賦与され、埋立工事が完成すると竣工認可により埋立地の所有権を取得する。（法第24条）そこで、埋立免許は特定の公有水面を埋立てて土地を造成し、その竣工認可を条件に埋立地所有権を取得させる排他的権利を設定する特許に属する行政処分である。

(2) 田中二郎・雄川一郎編「行政法演習Ⅰ」問題16杉村敏正

公有水面埋立法第2条は「埋立ヲ為サムトスル者ハ地方長官ノ免許ヲ受クヘシ」と定めて、国の機関としての都道府県知事が埋立免許の権限を有することを明らかにし、同法第24条第1項は、「第22条ノ竣工認可アリタルトキハ埋立ノ免許ヲ受ケタル者ハ其ノ竣工認可ノ日ニ於テ埋立地ノ所有権ヲ取得ス」と定めて、埋立免許の主たる法律効果が埋立に関する工事の竣工認可を停止条件として埋立地の所有権を埋立免許を受けた者に取得させることにあることを明らかにしている。この意味において、埋立免許は、申請者に条件付で埋立免許区域内の土地所有権を付与する行政行為であるといつてよい。それは講学上いわゆる特許または設権行為の一種である。

(3) 田中二郎・雄川一郎編「行政法演習Ⅰ」問題22雄川一郎

公有水面埋立法第2条は、「埋立ヲ為サムトスル者ハ地方長官ノ免許ヲ受クヘシ」と定めている。すなわち埋立事業を行うためには知事の免許を受けるのであるが、この免許は、埋立事業を行う権能を賦与する行為であって、講学上の特許行為の性質をもつと考えてよい。免許を受けて埋立事業を行い埋立に関する工事が完成すると、同法第22条によって、知事に対して竣工認可の申請することになり、この申請に対して認可が与えられると、同法第24条第1項本文「第22条ノ竣工認可アリタルトキハ埋立ノ免許ヲ受ケタル者ハ其ノ竣工認可ノ日ニ於テ埋立地ノ所有権ヲ取得ス」の定めにより、埋立地の所有権を取得することになる。

(4) 加藤清著「公有水面編（土木行政叢書）」

免許は如何なる法律的性質を有するか……本条に所謂免許は終局設権処分である。惟うに、公有水面は国家の独占的支配権の下に存るのであって、従って支配権者たる国家が水面の埋立を許容するのは警察許可の如く単に禁止を解除するのではなくして、支配権に基づいて客対を処分するものである。

叙上の如く埋立の免許は権利を賦与する処分なるが故に、原則として自由裁量の処分ということになる。

(5) 金沢良雄「水法（法律学全集）」

これらの許可名とはおおむね行政法学上の命令的行為としての許可（警察許可等）ではなく形成的行為としての「特許」と解せられるのであり、事業を行う法律上の能力を積極的に附与するものと考えられる。

(6) 山口真弘・住田正二共著「公有水面埋立法」

埋立の免許は、特定の公有水面につき、これを埋立てて、土地の造成する権利を設定する行為であるとともに、埋立ての竣功許可を条件として当該公有水面の公用を廃止し、埋立地の所有権の埋立の免許を受けた者に取得させる行為である。

① 特定の公有水面を埋立てて、土地を造成する権利を設定する行為である。

- a. 行政行為 b. 法律行為的行政行為 c. 行政法学上いわゆる特許
- d. 権利を設定する行為 e. 土地を造成する権利を付与する行為

② 埋立の竣功認可を条件として、公有水面の公用を廃止する行為である。

- a. 直ちに公有水面の公用廃止をする行為ではない。
- b. 竣功認可を条件として公有水面の公用廃止をする行為である。

③ 免許を受けた者に、竣功認可を条件として、竣功認可の日の埋立地についての私法上の所有権を取得させる行為である。

④ 埋立の免許に関する争は、行政事件である。

⑤ 埋立の免許は、単独行為である。

⑥ 埋立の免許は、自由裁量の処分である。

(7) 三善政二著「公有水面埋立法」

免許処分は行政法規（公法）たる埋立法に基づき行政主体たる免許権者の意思表示により、法律上有効な埋立権を設定する行為である。

免許は、埋立権を設定する処分であり、竣功認可は、確認処分であると同時に公有水面の公用を廃止する効力をもつ処分である。

(8) 昭和48年法改正時の法制局見解

公有水面の埋立免許は「特許」であるが、「特許」である以上埋立ては善であることを現行法は

前提としている。土地が増えることは善であり、それに伴う悪を除外することが埋立法のねらいである。

II. 埋立免許事務手続きの内容について

1. 埋立免許事務手続きの流れ

公有水面埋立てを行うためには、まず免許を受ける必要があり、この免許を受けるためには出願が不可欠である。

出願から免許に至る事務手続きの流れを図表化すると別図1のフローチャートのとおりとなる。以下、このフローチャートに従いながら埋立免許事務手続きの仕組みについて説明する。

2. 出願の準備

出願にあたっては、次の事項について十分調査、検討のうえ、港湾計画等の計画が定められている場合はそれを踏まえて、出願の内容を特定しなければならない。

(1) 埋立地の利用計画

- ① 埋立地の利用計画（既存の土地と一体的に利用する場合は全体のもの）
- ② 各利用区分ごとの配置及び規模
- ③ 処分計画
- ④ 環境に及ぼす影響

(2) 埋立場所の選定

- ① 自然条件（地形、地質等）
- ② 社会条件（周辺土地の利用状況等）
- ③ 環境に及ぼす影響
- ④ 水面権利者及び水面利用施設設置者等との調整
- ⑤ 各種法令に基づく計画、指定区域等との調整

(3) 設計の概要

- ① 地盤高
- ② 護岸、岸壁等の工作物の構造
- ③ 埋立法、施行順序
- ④ 埋立用材の種類及び受入方法
- ⑤ 環境に及ぼす影響
- ⑥ 埋立てに関する工事の施行区域
- ⑦ 資金計画

(4) その他必要な事項

公有水面埋立免許手続



埋立ての内容を特定するにあたっては、特に次の事項に留意しなければならない。

- (1) 免許権者に出願された内容は、出願の継続している間には出願人において変更することは出来ない（出願されている埋立ての実質的な内容に関するものについて、出願人の自己理由により変更する場合には、出願を取り下げて変更のうえ再度出願するしかない）ので、埋立ての内容の決定に際しては特に慎重に対処する必要がある。
- (2) 埋立てに関する工事の施行区域については、免許を受けた後法第13条の2により変更することが可能な埋立内容の一部とは異なり、後に変更する手段が一切残されていない（埋立法では埋立てに関する工事の施行区域の変更について何ら言及していない）ので、必要な区域はすべて取り込んでおくよう留意することが肝要である。
- (3) 特定した埋立ての内容が法第4条に定められている免許基準に適合するかについての確認を出願人自身で行う必要がある。

3. 出願

(1) 願書

願書に記載すべき事項は法第2条第2項に定められており、また願書の様式については、規則第1条に定める様式第一の「公有水面埋立免許願書」によるものとされている。

願書に添付すべき図書（図面及び書面）は、法第2条第3項に定められており、その作成要領の概要等が規則第2条及び第3条に定められている。

(2) 願書等の提出部数

提出に必要な部数は、正本1通、副本1通（大臣及び地方整備局長等認可に係るものに限る）である。他に縦覧、環境大臣の意見聴取等の手続き用として免許権者の指定する部数の写しが必要となる。

4. 願書の受理

願書の受理にあたっては、後日、競願関係が成立した場合の処理に支障のないよう、受理年月日を明示しておく必要がある。

5. 形式審査

- (1) 必要事項の記載の有無及び定められた様式によっているかを確認し、一部概略的な内容審査を行う。
- (2) 必要とされている図書の添付の有無及び定められた方法及び内容により作成されているかを確認し、一部概略的な内容審査を行う。
- (3) 法第4条第1項の免許基準に適合していないことが明白である場合にはこの段階で却下すること

になる。

6. 告示・縦覧

(1) 告示・縦覧の意義

埋立免許の出願事項を一般公衆に周知し、広く埋立てに関し利害関係を有する者（利害関係者）の意見を掘り起こし、その意見を埋立免許に反映させることにある。

(2) 告示・縦覧の時期

願書受理後「遅滞なく」なすことを要する。（法第3条第1項）すなわち、願書受理後の形式審査を終了し次第ということになる。

なお、形式審査の結果、却下されるべき出願については、告示・縦覧の必要はない。

(3) 告示・縦覧すべき内容

① 告示

告示すべき内容は、「事件の要領」、すなわち、出願人の住所氏名、埋立区域及び埋立てに関する工事の施行区域、埋立地の用途、出願の年月日及び縦覧場所である。（昭和49年6月14日国土交通省港湾局長、建設省河川局長通達（以下「共同通達」という。）記2－（1）－イ）

告示に際し、出願人の住所氏名、埋立区域及び埋立てに関する工事の施行区域、埋立地の用途の3事項については、願書の記載内容をそのまま告示し、免許権者による修正等は避けなければならない。

なお、出願の年月日とは、願書に記載されている年月日ではなく願書を受理した年月日をいう。

② 縦覧

縦覧すべき書面等は、「法第2条第2項各号二掲クル事項ヲ記載シタル書面及関係図書」であるが、実務的には願書の写しと添付図書の一部の写しを縦覧に供することになる。

なお、埋立ての内容を知るのに必要な最低限の図書には、規則第2条第1号図面（一般平面図、実測平面図、求積平面図、海図、区域分割実測平面図、区域分割求積平面図）、第2号図書（埋立地横断面図、埋立地縦断面図、工作物構造図、設計概要説明書）及び第4号書面（処分計画書）並びに第3条第5号図書（埋立てに用いる土砂等の採取場所及び採取量を記載した図書）及び第7号から第9号までに掲げる図書（埋立地の用途及び利用計画の概要を表示した図面、環境保全に関し講じる措置を記載した図書、公共施設の配置及び規模について説明した図書）が含まれる。

（共同通達記2－（2）－イ）

(4) 告示・縦覧の方法

① 告示

公報又は広報紙への掲載等免許権者の定める方法で行うこととし、必要に応じて埋立予定区域を地先水面とする場所における掲示、新聞への掲載等により地域住民への周知を図ることとされ

ている。(共同通達記2-(1)-ロ)

② 縦覧

縦覧場所は、地域住民の閲覧の利便を考慮して適当な箇所に定めることとされている。(共同通達記2-(2)-ロ)

縦覧場所は必ずしも1箇所に限られるものではない。また、縦覧場所を免許権者の庁舎等に定めた場所においては、縦覧が行政上の事務手続きの一つとして定められている趣旨からして、図書の縦覧は執務時間内の範囲で行えば足りると解される。なお、縦覧制度の趣旨(物を誰にでも自由に見せる定めがある場合に、これを見せることをいう)からして、閲覧者の質問等に応じる義務はないと解される。

(5) 縦覧の期間

縦覧すべき期間は、「3週間」と法定されている。(法第3条第1項)

利害関係者の意見を聞くための縦覧は、他の立法例(都市計画法第17条、土地区画整理法第20条、土地収用法第24条等)では「2週間」となっているが、埋立法の場合、関係都道府県知事にも通知(後述)して、広域的に利害関係者の意見書の提出を可能とする措置をとることとされているので、特例的に長い期間が定められているのである。この「3週間」は、民法第143条の規定(期間ヲ定ムルニ週、月又ハ年ヲ以テシタルトキハ曆ニ從ヒテ之ヲ算ス)に照らしても、暦日をもって算定するのが至当であり、その期間中に日曜日及び休日も当然に含まれる。したがって、現実に縦覧可能な日数が、 $3 \times 7 = 21$ 日より少ない日数となっても支障ないと解されるが、縦覧期間中に年末年始の時期が含まれる場合には、現実に縦覧可能な日数が大幅に減じられることになるので、縦覧期間の設定に配慮する必要がある。

(6) 利害関係者の意見の申し出

① 利害関係者

告示後縦覧期間満了の日までの期間に免許権者に意見を申し出る(書面をもってすることを要する)ことが出来る利害関係者の範囲は、埋立てに関する工事の施行区域内の水面権利者はもちろんのこと、当該区域の内外を問わず埋立てにより影響を受ける水面に漁業権を有する者、埋立てにより営業上または生活環境の面から影響を受ける者、自由漁業の対象としてきた水面利用者等も利害関係者の範囲に入る。また、関係都道府県知事、関係市町村長等の公共団体の首長も利害関係を有する。一般に「利害関係ヲ有スル者」の解釈運用上、これを限定的に考える必要はない。要は、利害関係の濃淡の程度が、意見書の趣旨を埋立免許に反映させる上で異なった比重を示すというにすぎない。

② 利害関係者の意見の取り扱い

免許権者は、提出された意見につき合理的な理由に基づくものであるかどうかを検討評価し、合理的な理由があると認められるときは、利害関係の程度を考慮しつつ十分これを尊重し、免許

処分反映させる措置を講じることになる。

また、制度の趣旨からして、個々の利害関係者に対し、回答を発する必要はない。

なお、縦覧期間満了後に免許権者が受け取った意見書は、民法第97条第1項の隔地者間の意思表示の一般原則である到達主義の原則からすれば効力がないと解されるが、実務上は、利害関係者の意見の反映を目的とする本制度の趣旨を尊重し、このような意見書についても合理的な理由があると認められるものはできる限り参考とすべきであろう。

(7) 関係都道府県知事への通知

大規模な埋立てに起因する潮流の変化等に伴う環境の変化は、隣接都道府県の住民に対しても影響を及ぼす場合がある。しかし、免許権者の行う告示の周知範囲は当該都道府県の区域に止まり、埋立ての出願があったことを他の都道府県の住民には必ずしも周知できないのが一般的である。そのため、関係都道府県の住民が免許権者のもとへ出願事項の縦覧に赴き、意見書の提出を行うことが可能となるように配慮することを目的として、必要に応じて免許権者が埋立免許の出願のあったことを告示した旨を関係都道府県知事に通知することとし（法第3条第2項）、当該通知を受けた都道府県知事は関係住民に周知するための措置を講じなければならないこととしている。（令第4条）

通知すべき場合は、出願された埋立てにより他の都道府県の環境等に影響を及ぼすおそれがあると認められるときであり（共同通達記2－（4）－イ）、免許権者は埋立ての場所、規模、環境への影響の程度等を考慮し、他の都道府県への影響を及ぼすおそれの有無及びいずれの都道府県知事に通知するかを判断することになる。

通知すべき事項は、告示した事項及び告示した年月日とすること。（共同通達記2－（4）－イ）

関係住民に周知すべき事項は、免許権者からの通知事項であり、周知の方法は、免許権者が行う告示の方法に準じた方法による。（共同通達記2－（4）－ロ）

7. 内容審査

告示、縦覧に付された出願は、単に形式審査がなされたに過ぎないものであるから、免許権者は免許すべきものかどうか、願書及び添付図書の内容を詳細に審査する必要がある。

内容審査は、①埋立ての必要性（埋立ての動機、埋立て（出願）の時期、埋立ての場所、埋立ての規模、埋立地の用途、施行主体、埋立ての効果）、②免許基準との適合性（法第4条第1項）、③既存権益との調整（法第4条第3項）等について行う必要がある。

内容審査の段階で、免許権者が出願者に対して職権により出願事項の補正を命じることは可能であると解する。しかし、それはあくまで補正が可能な形式的事項に限られ、実質的な埋立ての内容に影響を及ぼすような事項については、不可能である。免許権者は出願された埋立ての内容について免許可否の判断をすれば足り、実質的な埋立ての内容に不備のある出願については、免許拒否の処分をすること以上のことをする法律上の権限はない。

免許権者が職権で補正を命じることができる事項は、①誤記、誤謬の訂正、②不明瞭な記述の補足、③記述の不足分の補足、の３点に限定されるべきである。

なお、補正された事項は、出願事項の実質的な内容に関係がないので再度の告示・縦覧は不要である。

8. 地元市町村長の意見徴取

(1) 地元市町村

地元市町村長とは、埋立区域に係る市町村の長をいう。しかし、地方自治法においては、我が国の領土内の水面は全ていずれかの市町村に属していると解されているものの、現実には、水面における市町村の境界が判明できない場合がほとんどである。したがって、この現実を踏まえて言い替えば、地元市町村長とは、市町村の境界が決定されている場合は、埋立区域が所属する市町村の長であり、市町村の境界が判明しない場合は、将来埋立区域が所属することが想定される市町村の長である。地元市町村の数は、埋立区域の位置、規模等により複数になる場合がある。

免許権者が地元市町村を想定する場合は、地方自治法が市町村の境界決定の基準を規定していないので、過去における市町村の境界決定の事例等を参考にして想定するしかない。

なお、公有水面埋立法の地元市町村長からの意見徴取と地方自治法に規定する市町村の境界決定とは、法律上直接の関わりはない。

意見徴取を埋立てにより影響を受ける隣接市町村長を含めた「関係市町村長」とせず「地元市町村長」に限る理由は、埋立地が将来行政区域に所属し、これに伴う諸般の施策をとることが必要となる等の利害関係が地元市町村に対して極めて明瞭かつ直接的であるところから、法律上特別の地位を与える必要があるとされたことによる。

また、法第３条第１項の規定は、埋立てによる著しい影響を受ける隣接市町村長等の関係市町村長に対し、特に必要ありと認められる場合に、運用上地元市町村長と同様に意見を徴することを妨げるものではない。

(2) 議会の議決

地元市町村長が意見を述べるにあたっては、その意見につき議会の議決を経ることが必要である。（法第３条第４項）したがって、地元市町村長が議会に提出した意見案が否決された場合、地元市町村長はいかなるものであっても意見を述べることはできない。このような場合、免許権者は、地元市町村長の意見なしとして以後の埋立免許手続きを進行させて支障ない。これは、法第３条第１項が地元市町村長の回答の存在を要件としているものではないからである。

(3) 意見徴取の時期

法第３条第１項「…出願アリタルトキハ遅滞ナク…告示スルトトモニ…三週間公衆ノ縦覧ニ供シ且期限ヲ定メテ地元市町村長ノ意見ヲ徴スベシ…」の文理解釈からは告示・縦覧と同じ時期に地元

市町村長の意見徴取にあたることは可能と解され、また、共同通達記２－（３）－ハにおいても「意見徴取は、縦覧期間満了の日前において行っても差し支えない」こととしているが、現在においては、縦覧期間が満了した後意見徴取にあたることが望ましいと思慮される。その理由は、

- ① 意見徴取は免許権者において免許し得べきものと思慮したときに行う（共同通達記２－（３）－ロ）べきものであるとする趣旨の徹底、すなわち免許し得べきか否かについては、出願事項の告示・縦覧を制度化し、広く利害関係者の意見を聴き埋立免許行政に反映させることとした法の趣旨から、提出された利害関係者の意見を評価した後に諮問すべきであること。
- ② 地元市町村長（ひいては地元市町村議会）に提示した埋立内容が制限免許等のため現実に行われる埋立ての内容と一致しないという事態を防止するためそれらの意思決定をした後に諮問すべきであること等である。

（４）地元市町村長の意見回答期限

法第３条第１項の「…期限ヲ定メテ地元市町村長ノ意見ヲ徴スベシ…」の「期限」については、共同通達記２－（３）－イにおいて「期限の指定については、原則として４月以内の期限を指定するものとする。」としているところから、実務上１～３月もしくはそれ以下の期限を指定した事例が見受けられるが、現在、国土交通省においては、文字どおり「４月以内」と指定するよう処理基準を定めているところである。その理由は、

- ① 特別に地元市町村議会の臨時会の開催を余儀なくさせない配慮（共同通達記２－（３）－イなお書）の徹底（通常、市町村議会は四半期ごとに開催されるところから４月の期間を設定しておけば、その期間内には必ず議会の開催があり得るとの判断が根底にある）
- ② 地元市町村長及び同議会に十分な審査の時間を与える配慮
- ③ １～３月としておいた場合、地元市町村議会の突発的な事情に基づく審議の遅延または審議未了による議決の不成立による地元市町村長の意見の回答が不可能となる事態の回避等である。

（５）地元市町村長の意見の取り扱い

地元市町村長の意見の内容を拘束する要因は何もないところから、地元市町村長はどのような内容の意見であっても述べることは可能であると解されるが、述べられる意見としては、「異存がない」、「反対である」のほかに「異存がないが、一定の事項に留意されたい」、「一定の条件を満足すれば異存がない」などが考えられるが、つまるところは意見徴取に係る埋立てについて「異存ない」かまたは「反対」の二種類のものに区分される。趣旨不明瞭な意見、条件付きの意見については、消極的意見、反対意見と解すべきものが多い。

免許権者は、地元市町村長から「埋立てに反対」の意見が回答された場合であっても、反対意見の出された経緯、背景等を考慮し、なお、免許し得ると判断できるならば、その埋立てを免許することは可能である。

しかしながら、地元市町村長に法律上の特別の地位を与え意見を述べさせる埋立法の趣旨は、実

質的には地元の合意を期待するものであろうから地元の合意なくして埋立事業を実施することは事実上困難となる場合が多いと判断される。

9. 関係行政機関の意見聴取

(1) 関係行政機関

関係行政機関の意見聴取については、埋立法上これを義務づける規定は存在しないが、埋立事業の実施、完成後の埋立地の利用等が影響を及ぼす諸事案のうち、影響の度合いの大きい事案を管轄する関係行政機関にあらかじめ埋立事案の内容を周知させ、場合によっては専門的知見による判断を仰ぐ目的等から、その意見を聴取するよう運用しているものである。

関係行政機関としては、

- ① 海上交通の安全の観点から海上保安部長等（昭和49年6月14日港管第1581号・建設省河政発第58号記6－イ）
 - ② 「大臣ノ認可ヲ要スル事項ニシテ開港区域内ニ属スルモノニ在リテハ（昭和3年3月5日内務省訓令第239号）」保稅地域の指定の要否等の観点から税関長
 - ③ 公害防止、環境保全の観点から地方公共団体の環境保全部局（共同通達記11－I）
 - ④ 漁業資源の保全の観点から地方公共団体の水産部局
- 等が考えられる。

なお、港湾区域内に水産資源保護法による「保護水面」が指定されている場合にあつては、港湾管理者が当該保護水面内の埋立てを免許をしようとするときは、あらかじめ、当該保護水面を管理する都道府県知事又は農林水産大臣に協議しなければならないとされている。（水産資源保護法第18条5項）

(2) 意見聴取の時期

前述の地元市町村長の意見徴取の時期の項で述べたのと同様の理由により、縦覧期間が満了した後とするのが望ましい。

(3) 関係行政機関の意見の取り扱い

関係行政機関の意見は、もともと専門的知見を仰ぐ目的もあるところから、同意する旨の意見にそれぞれの機関の行政目的の達成上必要とする留意事項が付される場合が多い。免許権者は、それぞれの留意事項を評価し、十分にこれを尊重し、免許処分に反映させる措置を講じることになる。

10. 免許・不免許の意思決定

(1) 意思決定

免許権者は、上記4～9の事務手続きを終えた後、願書及び添付図書により把握した埋立ての内容並びに利害関係者、地元市町村長及び関係行政機関の意見を総合的に勘案し、当該埋立ての内容

が埋立法の免許基準に適合するかどうかを判断するとともに、競願関係の成立の有無、埋立区域の制限の可否を考慮したうえで、出願された埋立てを免許するか否かの意思を決定することになる。

免許し得ると決定したものについては、免許条件の検討を行うことになる。

(2) 競願関係の整理

競願関係は、同一区域内に複数の出願があった場合に成立する関係であるが、

- ① 先願を受理した日から起算して6月の経過した後に受理したもの
- ② 地元市町村長に諮問を発した後に受理したもの

については、競願として取り扱う必要はない。(令第3条第3項)

一旦、競願関係が成立した後は、複数の出願のうちいずれを免許するかについては、法令等の基準に従って処理する必要がある、免許権者の恣意による処理は許されない。この基準（優先順位）を示すと次のとおりである。

- ① 公益上及び経済上の価値が最も大きいものをまず免許する。(令第3条第1項)
- ② 公益上及び経済上の価値に優劣がない場合には
 - a. 公共団体と個人とでは、公共団体が公益上の価値が大きいものとして先に免許する。(大正11年4月20日発土第35号記8)
 - b. 沿岸土地所有者の出願でその土地利用と著しく関係のあるものを免許する。(令第3条第2項)
 - c. 出願の受理の日が先のものを免許する。(令第3条第2項)

免許権者は、これらの順序を守って免許しなければならない。令第3条の規定は競願関係を処理するための命令条項であり、この規定に反する免許は違法処分になり、取消事由になり得る。

なお、令第3条の規定を出願人に対し「先願権」というような権利を設定するものと解することはできない。

(3) 埋立区域の制限（制限免許）

公有水面埋立ての免許・不免許は、特定の内容によって埋立てを遂行したいという出願に対し、その是非を決定することである。したがって、原則的には、埋立免許において出願の内容と相違して埋立ての内容を定めることは許されない。令第2条第1項を根拠とする制限免許は、この原則の限られた例外（他の例外は、①法第13条の規定により、工事の着手及び竣工の時期指定において出願内容と異なる指定をする場合、②令第6条の規定により、公益上又は利害関係者の保護に関し必要と認められる条件を付された場合の2つのみである）である。

埋立免許が自由裁量行為であるとはいえ、出願主義の大原則にもとる制限は許されるものではなく、出願に係る埋立ての同一性を損なわない範囲内において制限されるべきものと解する。この埋立ての同一性を損なうとはケースバイケースで判断せざるを得ないが、制限することにより出願人の意図する埋立ての用途にしたがった利用に支障を与えることとなるもの等が考えられる。

11. 免許条件の検討

(1) 埋立法の免許条件の性格

埋立法は、「免許条件」あるいは「免許其ノ他ノ処分ノ条件」の用語を用いており、埋立免許に何らかの条件が付されることがあることを前提としている。ここにいう条件は、免許の効力を何らかの意味で制限する講学上の付款をさすものである。

埋立免許は、行政法上の性格から一応付款を付し得る行為であると解されているが、付款の内容には自ずから次のような限界がある。

① 停止条件又は解除条件

この条件を付すことは埋立免許の効力を将来の不確定な事実の成否に係らしめることになる。埋立免許にあたって、その効力の発生を将来の不確定な事実の発生に係らしめたり、不確定な事実の発生により消滅させたり、不確定な状態に放置することを埋立法は許していない。

② 期限

埋立免許の効力は、埋立権を設定し、竣功認可の告示をもって埋立地の所有権を付与するものであるから終期は竣功認可の告示の日である。したがって、同様の期限を条件で定めることは無意味であり、また、免許についてこれ以外の始期・終期を定めるとすれば違法の処分となる。

③ 取消権の留保

法第32条第1項は、免許権者が免許を取り消し得る場合として7つの場合をあげている。埋立法が7つの場合に限定したのは、権利関係を安定させ、埋立権者及び第三者を保護しようとする意図である。したがって、これ以外の事由によって免許を取り消すことを埋立法は許していない。

④ 法律効果の一部除外

付款により埋立免許の効力の一部の発生を除外する必要がある場合は、前述の制限免許の場合のみであり、それ以外については考えられない。

⑤ 負担

負担とは、行政行為の効果を受ける者に対して特別の義務を命ずる意思表示である。埋立法が規定する条件は全てこの負担である。

(2) 免許条件の概要

埋立法は、免許に付することができる条件として次の5つの項目を定めている。

イ. 埋立てに関する工事の着手及び工事の竣功の期間（法第13条）

ロ. 免許料の額及び分納の場合の納付期限（令第19条第2項）

ハ. 実施設計の認可（法第34条第1項第1号）

ニ. 埋立地の公共帰属（法第24条第1項）

ホ. 公益上又は利害関係人の保護に関して必要と認めるもの（令第6条）

このうち、イの条件は、必ず付することを要求されているが、ロ～ホの条件を付すかどうかにつ

いては免許権者の裁量に任されている。条件を付すにあたっては、出願人に対して不当な義務を課すことのないように配慮することが肝要である。

通常の埋立ての免許に際して付すべき条件については、共同通達をもって例示している。

① 埋立てに関する工事の着手及び竣工の期間について

公有水面は、通常、そのままの状態において、海上交通、海水浴等の用に供されており一般公衆の日常生活において重要な役割を果たしているので、みだりに埋立てるべきではなく、陸地化することによってより多大な利益が得られる場合に限り埋立てを認めるものである。しかし、埋立てが免許されると埋立てに関する工事が行われている間は、工事の施行に必要な範囲において、公有水面の公共利用が制限されることになる。このため、公有水面の公共利用の制限される期間は最小限におさえるとともに埋立てによる利益の早期実現を図る必要があるので、埋立ての免許を受けた者に、免許権者の指定する期間内に埋立てに関する工事の着手及び竣工を行うよう義務付け（法第13条）、さらに、その期間内に埋立てに関する工事の着手あるいは竣工をなさないときは免許が失効する旨を定めている。（法第34条第1項第2項）この趣旨は、厳格な手続きを経て公有水面を陸地に変えるという埋立ての免許を受けた者が権利の上に眠り、その行使を怠ることを排除しようとするところにある。

埋立てに関する工事の着手又は竣工の時期は、出願人が願書に記載した埋立てに関する工事の施行に要する期間を参考にして、免許権者が、「免許の日（埋立てに関する工事の実施設計の認可の日）から起算して〇月以内に埋立てに関する工事に着手しなければならない。」、「埋立てに関する工事に着手した日より〇年以内に埋立てに関する工事を竣工しなければならない。」というように指定することとしている。

埋立てに関する工事の着手期間は、通常1～3月以内を、また、竣工期間は、公有水面埋立法施行以前から「公有水面埋立及使用免許取扱方」（明治23年10月20日内務省訓令第36号）において、その第12条で「公有水面ノ埋立ハ公益上必要アルモノ並特別ノ理由アルモノノ外5箇年内ニ成功シ難キ広キ場所ヲ一手ニ免許スルコトヲ得ス」として取り扱っており大臣認可に係るものについては、おおむね規模も大きいので5年以内、免許権者限りのものは、おおむね規模も小さいので3年以内を目安として期間を指定するように技術的な助言を行っているところである。ただし、廃棄物を埋立用材とする埋立等事案の性質上相当長期の期間が必要と見込まれる埋立てについては、埋立地の利用開始予定の時期等を勘案のうえ、5年を超えて適当と認められる期間を設定しても支障ないと技術的な助言を行っている。

② 免許料について

公有水面の埋立ては、新たに土地を造成することを目的として行われる事業であり、埋立権者は、免許に基づいて国から公有水面の埋立てをなす権利を付与されることによって経済的利益を受けることになり、その利益の一部を国に納付させることが衡平の観念によって合致するという

考えから、法第12条第1項において「都道府県知事ハ埋立ニ付免許料ヲ徴収スルコトヲ得」と規定している。

免許料の額は、埋立権者に帰属する埋立地の価額100分の3であり、埋立地の価額は、免許の日を標準に当該埋立区域の比隣の土地の価額を参酌して免許権者が認定する。比隣の土地の価額の決定方法については、明文化した規定はないが、a. 近傍類似地の売買事例 b. 固定資産税の評価額等を勘案して決定することになろう。

免許料は、免許した埋立てすべてについて徴収できる訳ではなく、

- a. 公共団体の行う埋立て
 - b. 祭祀、宗教、慈善、学術、技芸その他の公益事業で営利を目的としないものの用に供する目的で行う埋立て
 - c. 土地の農業上の利用の増進を目的に行う埋立て
- について徴収することができない。

なお、b、cの埋立地について、竣功認可の告示の日より起算して10年以内に、その利用方法を変更したときは、利用方法を変更した日を標準とした埋立地の価額の100分の3の免許料を徴収しなければならない。

免許料は、都道府県知事が免許権者のときは、当該都道府県知事の統轄する都道府県の収入になり、港湾管理者が免許権者のときは当該港湾管理者の収入となる。都道府県知事と港湾管理者の両方が免許権者のときは、当該都道府県及び港湾管理者の収入となる。

都道府県と港湾管理者の共同収入となる場合の免許料の帰属割合は、国土交通省港湾局長と河川局長との協議により、各々、100分の50とするが、協議して別段の割合を定めても支障ないとなっている。

免許料は、免許の日より起算して、1月以内に納付しなければならない。ただし、特別の事由がある場合は、免許料の半額について、免許権者は、竣功期間内においてその定める期限までに納付させることができる。しかし、分納については、免許権者の恣意により認められるものではなく、分納させるだけの合理的な理由が必要であり、納付期限の設定についても、竣功期間内の任意の期限ではなく、合理的な理由に基づいて期限を定める必要がある。

以上により、免許料を徴収すべき埋立てにあっては、免許料の額及びその納付期限を免許条件として定めるものである。

③ 実施設計の認可について

願書の審査のためには、埋立てに関する工事の設計に関する願書の記載事項及び添付図書について、詳細な実施設計を提出させることが望ましいが、免許を受けられるかどうか不確実な出願時において、詳細な実施設計を求めることは、出願人に対し過度の負担を強いることになるため、埋立法では「設計の概要」を提出することをもって足りるとしている。

しかしながら、設計の概要を審査した限りにおいては免許しうると判断されるものの、例えば、埋立て区域の土質条件が一様でないことが想定されるためにさらに実施計画を確認したうえで埋立てに関する工事に着手させることが適当と判断される場合がある。

このような場合、埋立法は、当該出願を免許し、免許条件をもって免許権者の指定する期間までに実施設計の認可を受けさせた後に埋立てに関する工事に着手させることとしている。

なお、免許権者の指定する期間までに実施設計認可申請書が提出されなかった場合又は実施設計が不認可になった場合は、当該免許は失効する。（ただし、実施設計が不認可になった場合で宥恕すべき事由があると認められるときは、効力を失った日より3月以内に限り効力を復活させることができる。）

④ 埋立てに関する工事の届出について

埋立てに関する工事の竣工期間は、工事に着手した日から始まるので免許権者は、常に埋立権の行使状況等を十分監督するためにも、工事の着手年月日を把握のうえ、公有水面埋立行政の適正を期す必要がある。そのため、埋立権者が埋立てに関する工事に着手したときは、直ちに、免許権者あて着手の年月日を届け出ることを免許条件で義務付けるものである。

埋立てに関する工事の着手の認定については、判例によれば「埋立てに関する工事の着手とは、現実に埋立てに関する工事そのものに着手する意味であり、着手に必要な準備行為では足りない。」（昭和10年4月20日行政一判、昭和9年第54号）とされており、例えば、請負契約を締結したのみではなく、埋立区域内に土砂土石を投入する等、実際に埋立てに関する工事そのものを開始することであるとされている。

ある行為が法第13条に規定する「埋立てに関する工事の着手」に該当するか否かの具体的な判断は、免許権者が行うべき事実認定の問題である。国土交通省としては、「埋立てに関する工事の着手」に該当するか否かを判断するための一般的な基準として

- a. 埋立権者自ら又は埋立権者より工事の委託を受けた者あるいは請負った者が
- b. 資金の調達状況、必要とする職員の動員状況及び工事用資機材の調達状況あるいは工事請負契約の内容及びその発注状況等からみて、外見上からも明確にうかがえるような埋立てを行おうとする意思をもって
- c. 埋立てに関する工事の施行区域内において
- d. 当該埋立ての工事工程にしたがって
- e. 当該埋立工事そのものの遂行に直接必要であると認められる客観的表象を備えている作業に実際にとりかかった。

ときは、法第13条に規定する「埋立てに関する工事の着手」に該当すると解している。

⑤ 埋立地の公共帰属について

法第24条は、公用又は公共の用に供するため必要な埋立地は免許条件で特別の定めをすること

によって国有又は公有に帰属（公共帰属）させることができる旨を規定している。

公共帰属させるべき埋立地の範囲については特に規定されていないが、港湾施設、海岸保全施設、道路、公園等の施設について、画一的に公共帰属させるのではなく、埋立地に存するこれらの施設が具体的にどの程度一般公衆（不特定多数の者）にとって有用であるかを検討したうえで、公共施設として管理することが適当であるものについて公共帰属を決定すべきである。

公共帰属にあたっては、位置、用途、面積、帰属の相手方を明確にする必要がある。

⑥ 埋立てに関する工事の施行について

埋立てに関する工事の施行にあたっては、公益上あるいは利害関係人の保護のために埋立権者を一定の義務に服させる必要がある。

このような見地から、付近を航行する船舶の安全を図るため標灯を掲げること、周辺地域の生活環境の保全を図るため夜間工事を行わないこと等を埋立権者に義務付けるものである。

⑦ 埋立地の護岸等の維持、修繕等について

埋立地の護岸、堤防、岸壁その他これらに類する工作物は、埋立地の保全、土砂流失による公害の防止等のため常に良好な状態に管理しなければならない。その責任の所在を明確にするため、公共帰属された埋立地に係るものを除く護岸等の工作物の維持、修繕及び災害復旧は、埋立権者の責任において行わせるものである。

⑧ 埋立区域の境界標の設置について

埋立区域は、埋立てに関する工事の施行に必要な限度において一般公衆の自由使用が禁止又は制限され、最終的に公有水面としての用途が廃止される区域である。

そのため、埋立権者と一般公衆とのトラブルを避ける等の必要性から埋立区域の存在を明確にしておかなければならないため埋立権者に境界標を設置させるものである。

⑨ 添付図書の変更について

埋立てに関する工事に着手した後の事情変更により願書及び添付図書によって特定した内容を変更する必要があることがある。

埋立法は、このような場合、願書によって特定した内容の変更については免許権者の許可に係らしめているが、添付図書で特定した内容の変更については何の規定も置いてない。

しかし、免許権者は、埋立権者の埋立権の行使状況を監督する立場にあり、添付図書で特定した内容の変更についても埋立権者を監督し、必要に応じて適切に指導する必要があることから内容の変更のうち重要なものについて許可に係らしめるものである。

許可に係らしめる添付図書には、少なくとも、規則第2条第4号並びに第3条第5号及び第7号から第9号までの図書が含まれていなければならない。

⑩ 令第7条の法人について

分譲埋立ては、その性質上、造成原価と売買価格の間の差額により埋立権者に不当な利益を与

えるおそれがあり、埋立地の転々売買により利権化される可能性が高い。そのため、埋立法は、分譲埋立てを一般的には認めないこととし、特に、不当な利益の問題の生ずるおそれのない公共団体及び土地の造成及び処分の業務が主たる目的であり、かつ、国又は公共団体の出資が2分の1（一定の要件を具備する埋立てにあっては3分の1）を超える法人（第3セクター）に限定して認めることとしている。

このような趣旨から、分譲埋立ての主体となった第3セクターに対して、埋立地の処分が終るまでの間は、令第7条各号に掲げる要件に適合しなくなるような変更を行わないことを義務付ける必要がある。

⑩ 埋立てに関する工事の進捗状況について

免許権者は、埋立権の行使状況を監督する立場から埋立てに関する工事の進捗状況を適切に把握して埋立行政の適正化に努める必要がある。

そのため、埋立権者に対し、定期的及び必要に応じて随時にその報告を求めることとするものである。

12. 認可申請

（1）国土交通大臣（又は地方整備局長等）の認可

免許権者が埋立免許を行う場合は、その免許が令第32条に該当するときは国土交通大臣の認可を受けなければならない。（法第47条第1項）

認可が必要とされる理由は、一定の要件に該当する免許が、国の立場から見て極めて重要であり、また、もたらす影響が大きいものであり、あるいは利害関係者との調整も複雑となるところから、より慎重な取り扱いをする必要があるからであって免許権者のみの判断にゆだねることなく、国土交通大臣がその埋立ての内容、目的、利害関係の調整、環境保全上の配慮等について客観的、広域的な見地から総合的に検討し判断することが適当と考えたからである。

なお、認可の権限のうち一部を地方整備局長等へ委任している。（法第48条、規則第17条）

（2）認可を要する免許

認可を要する免許は、次の港湾内の埋立ての免許である。

① 国土交通大臣が甲号港湾として指定する港湾の埋立て。（令第32条第1号）

現在、国土交通大臣が甲号港湾として指定している港湾は、「港湾法」上の国際戦略港湾及び国際拠点港湾並びに「排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律」における特定離島港湾施設の存する港湾である。

② 国土交通大臣が乙号港湾として指定する港湾の埋立てで、その港湾の利用に著しく影響を及ぼすおそれがあるもの。（令第32条第1号）

国土交通省では、その「港湾の利用に著しく影響を及ぼすおそれがあるもの」について、以下

のとおり定めている。(平成2年4月2日港管第719号)

- a. 港湾法第2条第9項に規定する避難港の港湾の区域における埋立て。
- b. 港湾法第2条第2項に規定する重要港湾の港湾の区域における埋立てで、その埋立区域の面積が1ヘクタールを超えるもの。
- c. 航路、泊地若しくは船だまりの用に供する水域又はこれに隣接する水域の埋立てで、当該港湾における船舶の航行もしくは停けい泊、事業活動又は土地利用等に著しい変動を及ぼすおそれがあるか又は著しい支障を及ぼすおそれがあるもの。

③ 埋立区域の面積が50ヘクタールを超えるもの。(令第32条第3号)

なお、地方分権の推進を図る観点から、上記①及び②に係る埋立てのうち、港湾法第2条第5項第2号、第3号、第4号(道路及び橋りょうに限る。)及び第6号に掲げられた港湾施設に限り、当該施設を整備するための埋立てで、当該施設について、以下に掲げる国の支援がなされた埋立ての免許については国土交通大臣の認可を要しないものとされている。(令第32条第1号但書き)

a. 国の補助金又は負担金の交付が決定されたもの。(令第32条第1号但書き)

b. 無利子の貸付金の貸付けが決定されたもの。(規則第15条の2第1号)

(N T T株式売払収入活用無利子貸付金事業の補助金償還型)

c. 起債事業に関し、国土交通大臣の資金の融通のあっ旋がされたもの。(規則第15条の2第2号)

(3) 認可の権限が地方整備局長等へ委任されている免許

中央省庁等再編の実施に伴い、(2)②のうち埋立区域の面積が、40ヘクタール未満のものについては、地方整備局長等に認可の権限が委任されている。

(4) 認可申請の方法

認可申請は、共同通達記9において別記様式(2)の認可申請書によることとされている。

13. 環境大臣の意見聴取

国土交通大臣が一定の要件に該当する埋立てについて認可しようとするときは、環境大臣の意見を求めることとされている。(法第47条第2項) これは埋立てに環境保全上の配慮を十分加えようとするものであり、環境問題の専門家である環境大臣の意見を聴こうという趣旨である。環境大臣の意見が提出された場合にはこれを十分に尊重し、認可するにあたって環境保全の調整を十分に行うことになる。

一定の要件に該当する埋立てとは、次に掲げる埋立てをいう。(令第32条の2)

- ① 埋立区域の面積が50ヘクタールを超える埋立て
- ② 環境保全上特別の配慮を要する埋立て(環境影響評価法の対象となる埋立て)

14. 認可

国土交通大臣は、免許権者の判断を客観的、広域的な見地から総合的に検討し、また、一定の場合に

は環境大臣の意見を聴いたうえ、免許しうると判断した場合にはこれを認可することとなる。

15. 免許

免許権者は、認可を受けた際は直ちに免許を行うべきである。しかしながら、認可申請の時点と認可を受けた時点との間に事情の変化が生じ、免許することが適当でないとする特段の事由が発生した場合においては、たとえ認可を受けていても免許を拒否することは可能である。

免許は、共同通達記 1－（１）において別記様式（１）の免許書により行うこととされている。

免許権者は埋立ての免許をしたときは、免許の日、出願人の住所氏名、埋立て区域及び埋立てに関する工事の施行区域、埋立地の用途の 4 事項を告示しなければならない。（法第11条）

Ⅲ. 願書及び添付図書の作成要領について

1. 願書及び添付図書

公有水面埋立免許は、行政法学上のいわゆる特許に属する行政行為であり、埋立権という排他的な権利を設定する設権処分であるので、設権の内容（埋立の内容）についてはあらかじめ特定されている必要がある。また、一度免許された後は、埋立権者に特定された内容のとおりに埋立てを遂行する義務が生じる。

法第2条第2項において「免許ヲ受ケムトスル者ハ命令ノ定ムル所ニ依リ左ノ事項ヲ記載シタル願書ヲ都道府県知事ニ提出スベシ」と規定し、同条第3項において「願書ニハ命令ノ定ムル所ニ依リ左ノ図書ヲ添付スベシ」と規定している。これは「埋立ての内容の特定」という行為の重要性に鑑み、願書及び添付図書については、法律事項とし、出願にあたっての事項・形式・表示その他について任意性を排除し、画一的な表示形式となるよう様式の統一化を図るためである。

免許はこれら願書及びその添付図書によって特定された内容の埋立てに対して与えられることになる。

なお、免許権者は、免許を行うに際し、総合的な判断をする必要があることから、これらの法定図書以外の図書を出願人に要求することができる。

2. 願書の作成

願書の記載すべき事項として、法第2条第2項に次のとおり規定されている。

（1）氏名又ハ名称及住所並法人ニ在リテハ其ノ代表者ノ氏名及住所（第1号）

本号は、埋立てを行おうとする者を明確にし、埋立ての施行主体を特定するものである。

◎ 記載にあたって留意すべき事項

- ① 出願人が個人である場合にあっては、住所、職業及び氏名を記載し、押印をすること。
- ② 出願人が法人である場合にあっては、主たる事務所の所在地、名称並びに代表者の住所及び氏名を記載し、押印すること。
- ③ 氏名の記載を自署で行う場合においては押印を省略することができる。
- ④ 地方公共団体(公法人)が出願する場合であっても「其ノ代表者ノ氏名及住所」は記載すること。
- ⑤ 地方公共団体が経営する企業が出願人となる場合には、地方公営企業法において管理者（同法第7条）が地方公営企業の業務を執行し、当該業務の執行に関し当該地方公共団体を代表する（同法第8条第1項）こととされているため、「其ノ代表者ノ氏名及住所」として当該管理者の氏名及び住所を記載すること。
- ⑥ 法人を設立しようとする発起人の場合は、その旨を付記すること。
- ⑦ 代表出願の場合は、適法な委任状を添付すること。
- ⑧ 共同出願の場合は、共同出願人の全員について、①～⑦の要件を具備すること。

(2) 埋立区域及埋立ニ関スル工事ノ施行区域 (第2号)

本号は、埋立ての内容を場所の面から特定するものである。「埋立区域」とは、埋立てにより新たな土地となるべき区域であり、「埋立ニ関スル工事ノ施行区域」とは、埋立区域を含み、埋立てに関する工事及びその埋立てに付帯して施行する工事の施行のために必要な区域である。これらの区域は、埋立免許の効力の及びうる範囲となるもので、極めて重要な区域である。

埋立てに関する工事の施行区域は、必要に応じて2以上の区域に分割して（以下「区域分割」という。）それぞれの区域について異なる竣功期間の指定を受けることができる。区域分割する場合は、それぞれの区域及び面積を記載する。（規則別記様式第一備考3）

区域分割は、埋立地の一部を早期に利用することを目的に行われるものであり、規則では「埋立てに関する工事の施行区域を2以上の区域に分割する場合」と規定されているが、実質的には埋立区域の分割である。

埋立てに関する工事の定義について、法は規定していないが、おおむね次のとおりと解している。なお、具体的な事案においても、法第4条、第13条、第34条等の規定の趣旨及び埋立てに関する工事の完成が竣功認可の要件となることを考慮して、埋立てに関する工事の範囲を定めることとなる。

1) 埋立地造成に直接必要な工事

- ① 埋立区域内及びそれに隣接する区域において、埋立地を造成するために必要な工事
 - a. 護岸等の構造物の築造工事（不要物の除去、資材の投入等）
 - b. 埋立工（土砂等の投入）
 - c. 仕上工（均し工事、転圧工事、排水設備工事等）
- ② 埋立区域外における埋立地造成に必要な工事
 - a. 埋立材の土取り工事（自ら積極的に行う場合）
 - b. 護岸等に使用する方塊、ケーソン、鋼材等の資材の製造又は加工のため必要な施設の建設工事（自ら積極的に行う場合）
 - c. 仮設道路等工事の施行に必要な施設の建設工事
- ③ 水面の権利者に対する損害防止施設工事
代替施設の建設工事等

2) 埋立地の存立（災害防止）にとって不可欠の施設に係る工事

- ① 埋立地の存立に直接関係する施設等で、埋立地の造成と一体として施行する工事
埋立地の護岸等を強度の面で補完する役割を果たす離岸堤、防波堤等を築造する工事
- ② 埋立ての施行に派生して必要となる工事
埋立地以外に与える災害を防止するために必要な既設護岸の補強等の工事

3) 埋立地の利用に関する施設に係る工事

- ① 土地利用上必要不可欠な機能を果たすと考えられる施設の建設工事

島式埋立ての場合における橋梁等の連絡施設で、埋立地の造成と一体として施行する工事

② 埋立地の用途に応じた機能を果たす設備等で竣功時までに整備をするための工事

道路の舗装、上水道、下水道、公園・緑地等の上物の整備工事で、埋立地の造成と一体として施行する工事

◎ 記載にあたって留意すべき事項

① 位置

位置の表示はできるだけ具体的（例：〇〇町〇〇番地から〇〇番地を経て〇〇番地に至る地先公有水面）に記載すること

② 区域

a. 埋立区域及び埋立てに関する工事の施行区域（以下「埋立区域等」という）を表示する際の基点の決定にあたっては、三角点、灯台等できるだけその位置に公定され、明確になっている地点とすること。なお、三角点、灯台等が近くにはない場合には、できるだけ固定点として特定できる工作物等を選定して基点とすること。

b. 埋立てに関する工事の施行区域には、埋立区域に係る工事の他、埋立てに関してなされるその他の工事の施行のため必要な区域がすべて包含されていること。

例えば、護岸等を築造するための作業船等の稼働範囲、埋立てに用いる土砂等の採取場所（陸域部を含む。出願人が土砂採取の施行主体で専ら埋立てに用いるために行う場合に限る。）、工事用道路の建設区域の範囲、埋立区域に隣接する盛り土工施行区域等を包含すること。

c. 埋立区域等の表示は、埋立地そのものを特定する根幹となるので、記載にあたっては基点及び各地点間の方位角、延長等の表示に注意すること。

d. 埋立区域等の表示方法については、記載例を参考にすること。

e. 法第13条の竣功期間について、異なる期間の指定を受けようとするため、区域分割する場合にあっては、それぞれの区域の位置及び区域についても記載すること。

③ 面積

a. 面積は、平方メートルを単位として、1平方メートルの100分の1未満の端数は切り捨てること。

b. 区域分割の場合は、各区域の面積及び埋立区域の面積の合計の面積を記載すること。

（記載例）

例の1…直線によって囲まれる場合

次の各地点を順次に結んだ線及び①の地点と⑤の地点とを結んだ線により囲まれた区域。

① 〇〇防波堤灯台（北緯〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇東経〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇（以下「A地点」という））から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇、〇〇mの地点

② A地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇、〇〇mの地点

- ③ A地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点
- ④ A地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点
- ⑤ A地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点

例の2…陸地と接続する場合

次の各地点を順次に結んだ線及び①の地点と⑤の地点を結ぶ平成〇〇年の春分（または秋分）の満潮位（D.L.+〇. 〇〇m）における公有水面と陸地との境界線により囲まれた区域。

- ①の地点 〇〇岬灯台（北緯〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇東経〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇）から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点
- ②の地点 ①の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点
- ③の地点 ②の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点
- ④の地点 ③の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点
- ⑤の地点 ④の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点

※ 既設防波堤と接続する場合は、上記を「〇〇年の春分（または秋分）の満潮位（D.L.+〇. 〇〇m）における公有水面と〇〇防波堤との境界線」と改めること。

例の3…既免許埋立てに接続する場合

次の各地点のうち①の地点から③地点までを順次に結んだ線、③の地点と④の地点を結ぶ〇〇年〇月〇日付け〇〇県指令第〇〇号の免許に係る埋立ての埋立区域と公有水面との境界線（D.L.+〇. 〇〇mにより決定）、④の地点と⑤の地点を結んだ線及び①の地点と⑤の地点を結んだ線により囲まれた区域。

- ①の地点 〇〇岬灯台（北緯〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇東経〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇）から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点
- ②の地点 ①の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点
- ③の地点 ②の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点
- ④の地点 ③の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点
- ⑤の地点 ④の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点

※ 既に竣工認可を受けた埋立地に接続する場合は、上記の下線部を「〇〇年〇月〇日付け〇〇県指令第〇〇号で竣工認可（または〇〇県告示第〇〇号で竣工認可の告示が）された埋立地と公有水面との境界線（D.L.+〇. 〇〇mにより決定）」と改めること。

例の4…「区域」内に島等がある場合

次の各地点を順次に結んだ線及び①の地点と⑤の地点を結んだ線により囲まれた区域。

ただし、平成〇〇年の春分（または秋分）の満潮位（D.L.+〇. 〇〇m）における公有水面と〇〇島（または〇〇岩）の陸地との境界線により囲まれた区域を除く。

基点 〇〇県〇〇市〇〇町〇〇番地の国土地理院〇〇三等三角点（北緯〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇東経〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇）から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇mの地点

- ①の地点 基点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇m地点
 ②の地点 ①の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇m地点
 ③の地点 ②の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇m地点
 ④の地点 ③の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇m地点
 ⑤の地点 ④の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇m地点

例の5…「区域」が円弧を描く場合

次の地点のうち、①の地点から③の地点までを順次に結んだ線、③の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇m地点を円心とする半径〇〇. 〇〇mの円周で③の地点と④の地点とを結ぶ〇〇側（例えば、北西側）の円弧、④の地点と⑤の地点を結んだ線及び①の地点と⑤の地点を結んだ線により囲まれた区域。

- ①の地点 〇〇岬灯台（北緯〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇東経〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇）から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇m地点
 ②の地点 ①の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇m地点
 ③の地点 ②の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇m地点
 ④の地点 ③の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇m地点
 ⑤の地点 ④の地点から〇〇度〇〇分〇〇秒〇〇. 〇〇m地点

（3）埋立地ノ用途（第3号）

本号は、埋立てによって造成される土地の使用目的を特定するものである。免許にあたり、埋立ての必要性を判断する上で最も重要な事項の一つである。

◎ 記載にあたって留意すべき事項

- ① 埋立地の用途は、なるべく具体的に定めること。

（参考例）

港湾計画上の土地利用区分	埋 立 地 の 用 途
ふ 頭 用 地	ふ頭用地、荷さばき施設用地、旅客施設用地、保管施設用地、船舶役務施設用地
港 湾 関 連 用 地	保管施設用地、流通施設用地、港湾関連業務施設用地、作業基地用地、福利厚生施設用地、旅客施設用地
交 流 厚 生 用 地	港湾交流施設用地、情報通信施設用地、港湾文化施設用地、国際業務施設用地、マリナーナ用地、スポーツ・レクリエーション施設用地、マリナーナ関連施設用地、緑地
工 業 用 地	〇〇製品製造業用地、製造業用地、情報通信施設用地、研究施設用地、発電所用地
都 市 機 能 用 地	住宅用地、業務施設用地、商業施設用地、下水処理場用地、清掃工場用地、緑地
交 通 機 能 用 地	道路用地、鉄道用地、飛行場用地
危 険 物 取 扱 施 設 用 地	貯蔵施設用地、配分基地用地、原油備蓄基地
緑 地	緑地、広場、緩衝緑地
廃 棄 物 処 理 施 設 用 地	廃棄物処理施設用地
海 面 処 分 用 地	一般廃棄物処理用地、土砂処分用地
海 面 処 分 ・ 活 用 用 地	
公 共 用 地	留保用地

- ② 工業用途の埋立地にあつては、少なくとも、統計法の規定による日本標準産業分類の中分類により、その用途を定めること。

ただし、「石油製品製造業用地」と「石炭製品製造業用地」は、それぞれ独立した用途として区分するものとし、「金属製品製造業用地」と「機械器具製造業用地」は、併せて「金属機械器具製造業用地」としてもよい。

- ③ 工業用途の埋立地であっても、中小企業工業団地造成を目的とする埋立てのため、その用途を②の基準により定め難いものについては、統計法の規定による日本標準産業分類の大分類の「製造業用地」として用途を定めてもよい。
- ④ 埋立地に造成される主たる工業用地の関連工業用地については、独立した用途としてとらえられることなく、主たる工業用地の用途に含めてよい。
- ⑤ 住宅用地内の細街路、公園、緑地、排水施設用地等のように、住宅用地という用途に照らして配置される公共施設の用途については、独立した用途として把握する必要はない。
- ⑥ 用途が複数の埋立地であつては、それぞれの用途に係る埋立地の配置と規模の概要も記載すること。この場合、同一用途で規模、配置が細分化するものについては、まとめて記載してもよい。

(4) 設計ノ概要（第4号）

本号は、埋立てに関する工事についての全範囲にわたる工事施行内容の概要を特定するとともに、埋立地の適正な利用を確保するための道路、下水道等、及び公害防止、環境保全のための緩衝緑地等の公共施設について、その配置と概要を把握するためのものである。

◎ 記載にあたって留意すべき事項

- ① (1) 埋立地の地盤の高さ (2) 護岸、堤防、岸壁その他これらに類する工作物の種類及び構造 (3) 埋立てに関する工事の施行方法 (4) 公共施設の配置及び規模の概要の各項目ごとに、その骨子を要領よく簡潔に記載すること。

なお、具体的、詳細な説明は願書に添付する「設計概要説明書」の中で行うこと。

- ② 記載される内容は、埋立工事が完了した後に行われる法第22条の竣功認可の際の重要なチェック基準となるので、その記載にあたっては、十分検討した上、行うこと。
- ③ 「埋立地の地盤の高さ」には、当該埋立てに係る設計潮位、海域の波高、埋立地の用途、背後地の地盤高、背後地の排水状況等を考慮して決めた地盤高を記載すること。

なお、埋立地の地盤高が全区域一様ではない場合には、当該地盤高の異なる区域ごとに配置を特定して、それぞれの地盤高を記載すること。

(例1：D.L.+○. ○○mただし○○についてはD.L.+○. ○○mから+○. ○○mまで)

(例2)

区 域		地盤の高さ
ふ 頭 用 地	船揚場を除く区域	D.L.+3.00m～D.L.+4.00m
	船揚場の区域	D.L.+1.05m～D.L.+4.00m
保管施設用地・業務施設用地・道路用地		D.L.+4.00m
住宅用地、緑地		D.L.+5.00m

また、護岸等の天端高については、「護岸、堤防、岸壁その他これらに類する工作物の種類及び構造」の中で記載することになっているので、地盤高としては記載する必要はない。

- ④ 「護岸、堤防、岸壁その他これらに類する工作物の種類及び構造」には、埋立ての出願内容を設計という形式の内容で表示した場合に、工作物として把握されるもののうち、護岸、堤防、岸壁及びこれらと同程度に重要な工作物について、その種類及び構造ごとに整理して記載すること。
- ⑤ 「埋立てに関する工事の施行方法」には、埋立てに関する工事のあらましを少なくとも
 a. 埋立工法 b. 埋立てに関する工事の施行順序 c. 埋立てに用いる土砂等の種類の各事項ごとに整理して簡潔に記載すること。

「埋立工法」では、施行の総体を一体とした視点での工法上の区分による埋立工法、例えば、公有水面埋立法の埋立てには埋立てと干拓とがあり、同法は水産物養殖場の築造及び乾船渠の築造の場合に準用されるのでこれらの区分

・ 一体的に施行されるのか、区分して施行されるのかの区別

・ 開放的か、密閉的かの方法上の区別

・ 急速施行がなされる場合には、その旨及びその概要

・ その他、仮締切堤を築造してドライ施行する、床堀土砂の受入ポンドを築造して施行する、仮防波堤及び作業ヤードを築造して段階的に施行する等

等について説明すること。

「埋立てに関する工事の施行順序」では、護岸、堤防、岸壁、防波堤等の工作物の工事、埋立土砂の投入工事、その他の付帯工事（例えば、既設の栈橋、防波堤等の撤去工事、仮締切堤築造工事、仮設道路工事、汚濁防止膜展張工事、余水吐設置工事、背後国有海浜地等の盛土工事、既設排水路の付替工事、埋立地への取付道路工事等）を一体としてとらえ、その施行順序の概要について説明すること。

「埋立てに用いる土砂等の種類」では、山土、山砂、山砂利、切り込み碎石、ズリ、海砂、下水道汚泥、鋼滓バラス、石炭灰、焼却灰、ガラスくず、浚渫土、建設残土等埋立用材の質に着目した種類を説明すること。

- ⑥ 「公共施設の配置及び規模の概要」には、埋立地の用途に照らして必要となる道路、公園、緑地、排水施設等及び埋立地の出現により必要を生じた排水路、遊水池、緩衝緑地等の公共施設（既存の道路から埋立地への進入道路のように埋立地以外につくられるものも含まれる。また、埋立権者が自ら埋立てに関する工事として施行するものに限られない。）について、その配置及び規模のあらましを記載すること。このうち、道路の規模については「面積（幅員×延長）」、公園、緑地の規模については「面積、箇所数」、上水道、下水道、配水管の規模については「延長・内径」によって表現すること。

埋立地内の公共施設用地のなかには、例えば住宅用地内の細街路、公園、緑地、広場のよう
に独立した用途としてとらえられないものもあるので、記載漏れのないよう十分に注意すること。

なお、用途として特定された公共施設のうち、埋立地の他の用途とは関係なく、それ自体別
個独立の目的で設置されるもの（例えば、湾岸道路、背後地の要請に基づく公園、緑地、下水
処理場、清掃工事等）についてはあえて本項の公共施設としてとらえる必要はない。

（５）埋立二関スル工事ノ施行二要スル期間（第５号）

本号は、免許権者が工事の竣功の期間を指定する際に参考とするものである。埋立ては一方にお
いて埋立地という新しい国土を造成するものであるが、反面、工事中は公有水面の公共利用が妨げ
られることを意味するものである。この観点から法第13条の埋立免許権者は、埋立権者に出来るだ
けすみやかに工事を完成させるよう工事竣功期間を指定することを規定しているのである。

したがって、「免許ヲ受ケムトスル者」は、埋立地の規模、埋立工事の難易度等より想定した適正
な期間を記載しなければならない。

なお、実務上、埋立期間の設定にあたっては、一般的に大臣認可に係るものは、おおむね大きい
ので5年以内、都道府県（港湾管理者）限りの免許のものは、おおむね規模も小さいので3年以内
を目安として期間を定めるよう指導しているところである。しかしながら、事案の性質上、相当長
期の期間が必要と見込まれる埋立て（例えば大規模埋立て、廃棄物を埋立用材とする埋立て等）に
ついては、上記目安に必ずしもこだわることなく、適当と認められる期間を設定して支障ない。

◎ 記載にあたって留意すべき事項

- ① 埋立地の利用上の都合から区域分割をしてそれぞれの区域について異なる竣功期間の指定を
受けようとするときは、その旨及び事由を記載すること。
- ② 「埋立てに関する工事の施行に要する期間」は、埋立てに関する工事の着手から同工事の完
了までの期間を記載すること。
- ③ 期間を定めるに際しては、過度の余裕を見込まないこと。

3. 添付図書の作成

願書に添付すべき図書として法第2条第3項に次のとおり規定されている。

(1) 埋立区域及埋立ニ関スル工事ノ施行区域ヲ表示シタル図面（第1号）

本号の図面は、願書に記載した埋立区域等について、地理的な位置、その周辺の地形、既設工作物等との関係、面積の算出方法等を明確にするため必要とするものである。

その内容及び表示方法は、規則第2条第1号に次のように定められている。

- ① 一般平面図 縮尺二万五千分の一以上の地形図（縮尺二万五千分の一以上の地形図がない場合にあっては、縮尺五万分の一以上の地形図とする。）に埋立区域等を表示すること。

◎ 作成にあたって留意すべき事項

- a. 国土地理院の刊行した地形図に記載すること。
- b. 埋立区域等の表示の基点（三角点等）を表示のこと。

- ② 実測平面図 縮尺は二千五百分の一以上とし、埋立区域等にある工作物の位置並びに埋立区域等の周辺の地形及び工作物の位置を表示すること。

◎ 作成にあたって留意すべき事項

- a. 実測平面図を作成する場合には、必ず埋立区域等及びその周辺の状況を実地測量すること。
- b. 埋立区域等及びその周辺の状況を客観的に表現すること。その際、埋立区域及び方位角を明示し、その周辺の既存の工作物の表示線の実延長を明示すること。

なお、既存の工作物については、法第4条第3項並びに第10条との関係を明確にする必要があるため、その名称、所有者の氏名も明示すること。

- c. 埋立区域の背後の国有海浜地は必ず明示すること。
- d. 埋立区域に隣接する既設の岸壁、防波堤等は必ず明示すること。この場合これらの工作物の面積は、規則第2条第1号ハに規定する求積平面図の埋立面積には含まれない。

なお、既設の岸壁、防波堤、国有海浜地等と公有水面との境界は、春分又は秋分における満潮位を標準として定めること。

- e. 実施測量した年月日、測量者の氏名及び立会人の氏名を明示すること。

- ③ 求積平面図 埋立区域等の面積を算出した方法を表示すること。

◎ 作成にあたって留意すべき事項

- a. 埋立区域等の面積を算出した方法を表示すること。

- ④ 海図 埋立区域等が海面である場合は、埋立区域等を表示すること。

◎ 作成にあたって留意すべき事項

- a. 海上保安庁刊行の海図に記載すること。
- b. 埋立区域等を表示すること。
- c. 埋立区域等の表示の基点（三角点等）を記載すること。

⑤ 区域分割実測平面図 埋立てに関する工事の施行区域を2以上の区域に分割する場合は、それぞれの分割された区域を表示すること。

⑥ 区域分割求積平面図 それぞれの分割された区域の面積を算出した方法を表示すること。

(2) 設計ノ概要ヲ表示シタル図書(第2号)

本号の図書は、願書に記載した「設計の概要」について詳細な説明を行い、埋立てに関する工事の細目の施行計画を明確にするため必要とするものである。

① 埋立地横断面図 縮尺は、横二千五百分の一以上、縦百分の一以上とすること。

◎ 作成にあたって留意すべき事項

- a. 工作物の断面を明示すること。
- b. 春分(又は秋分)における満潮位を表示すること。
- c. 埋立法線(求積線)を表示すること。
- d. 埋立地の実延長を表示すること。
- e. 埋立地盤の高さ及び傾きを表示すること。
- f. 既存の工作物等との関連を明示すること。
- g. 埋立法線の取り方を明確にするため、現地盤線を表示すること。

② 埋立地縦断面図 縮尺は、横二千五百分の一以上、縦百分の一以上とすること。

◎ 作成にあたって留意すべき事項

埋立地横断面図と同じ

③ 工作物構造図 縮尺は、百分の一以上とし、護岸、堤防、岸壁その他これらに類する工作物の構造を表示すること。

◎ 作成にあたって留意すべき事項

- a. 護岸、堤防、岸壁その他これらに類する工作物の構造を表示すること。
- b. 春分(又は秋分)における満潮位を明示すること。
- c. 埋立法線(求積線)を表示すること。

④ 設計概要説明書 設計の概要についての具体的な説明を記載すること。

◎ 作成にあたって留意すべき事項

- a. 願書の「設計の概要」に記載した事項について、次の各項目ごとの留意点を踏まえ、その具体的かつ詳細な説明を必要に応じ工事工程表及び説明図等を使って行うこと。

1) 「埋立地の地盤の高さ」について

埋立地の地盤の高さについての具体的説明及びそれを決定した考え方も記載すること。

2) 「護岸、堤防、岸壁その他これらに類する工作物の種類及び構造」について

イ. 工作物の構造の特徴点についての具体的説明及びその選定理由を記載すること。

ロ. 工作物の天端高を決定した考え方を記載すること。

ハ. 工作物の安定計算の条件及びその計算結果を説明すること。

二. いわゆる「管理型」「遮断型」の廃棄物を受入れる場合は遮水性について説明すること。

3) 「埋立てに関する工事の施行方法」について

イ. 埋立工法

願書の「設計の概要」に記載した“施行の総体を一体とした視点での工法上の区分”による「埋立工法」について具体的な説明及びその工法の採択理由を記載すること。

ロ. 埋立てに関する工事の施行順序

願書の「設計の概要」で記載した「埋立てに関する工事の施行順序」について、願書の記載に沿って、付帯工事の概要及びその必要性を含め主要な工事工程の前後関係が明確に理解できる程度の具体的かつ詳細に説明すること。

なお、次の事項については明確にしておく必要がある。

- a. 護岸の築造の進捗度と埋立土砂の埋立地への投入の時期との関連
- b. 上記工事と既設排水路付替工事、越波防止工事等、代替機能確保のための工事との関連
- c. 埋立てに関する工事のうち、埋立工事に付帯して施行される工事（汚濁防止膜、余水吐、仮締切堤、仮設道路、撤去工事、荷捌地及び道路の舗装、排水路、橋脚）の施行位置及び構造
- d. いわゆる管理型、遮断型の廃棄物を受け入れる場合は、止水矢板の打設位置及び構造

ハ. 埋立てに用いる土砂等の種類

埋立てに用いる土砂等の種類及び性状（物理的性状、化学的性状）を説明すること。
（有害物質の含有及び溶出の有無も含む。溶出試験を行った場合はその結果を添付のこと）

二. 埋立てに伴って既設の岸壁、防波堤その他の工作物が埋殺しされる等の影響を受ける場合は、その旨及び取り扱いを説明すること。（財産処分、国有海浜地の取り扱いの説明を含む）

4) 「公共施設の配置及び規模の概要」について

願書の「設計の概要」に記載した“公共施設の配置及び規模の概要”についての具体的説明として、概ね次に示す程度の説明をすること。

- ㊦. 道路…幅員別内訳（延長、面積）車線等の構成
- ㊧. 公園・緑地…各内訳（面積）必要に応じ幅員×延長
- ㊨. 排水路…開渠、暗渠の別 最上流、最下流、標準区間の平均断面
- ㊩. 遊水池…幅員、延長、深さ、貯水量

㊦. 雨水排水管…系統別内訳（延長、内径）

㊧. 上水道・下水道－幹線、支線別内訳（延長、内径）

（３）資金計画書（第３号）

本号の書面は、埋立工事が長い時間と多額の資金を必要とし、資金不足により、埋立てが途中で施行出来なくなった場合に回復しがたい大きな損害を他に与える可能性があることから、そのような事態が起こらないよう「出願人が其ノ埋立ヲ遂行スルニ足ル資力及信用ヲ有スルコト」（法第４条第１項第６号）の審査を行うため必要とするものである。

◎ 記載にあたって留意すべき事項

“埋立てに関する工事に要する費用の額”及び“その明細”並びに“当該費用に充てる資金の調達方法”について整理して記載すること。

“その明細”では「設計の概要」で記載した護岸、岸壁、堤防等の各工作物の工事、埋立工事、その他主要な付帯工事毎に区分して記載し、かつ年次別内訳も示すこと。

なお、その調達方法が起債の場合は、償還計画を添付すること。

（４）埋立地（公用又は公共ノ用ニ供スル土地ヲ除ク）ヲ他人ニ譲渡シ又ハ他人ヲシテ使用セシムルコトヲ主タル目的トスル埋立ニ在リテハ其ノ処分方法及予定対価ノ額ヲ記載シタル書面（第４号）

本号の書面は、いわゆる分譲埋立てを行うときに添付することになっており、処分方法、予定対価の考え方が適正かどうか審査するため必要とするものである。

分譲埋立ては、過去において造成原価と売買価格の間の差額により埋立権者に不当な利益を与え、埋立てが利権化していた例もあったことから、昭和48年の法改正で譲渡及び賃貸等を目的とする埋立ては、一般的に認めないこととし、特に不当な利益の問題が生じない ①公共団体②土地の造成及び処分の業務が主たる目的の一つであり、かつ、国又は地方公共団体の出資が2分の1（昭和61年の施行令改正により地域の総合的発展に著しく寄与すること等の要件を満たすものについては3分の1）を超えることとなる法人に限ることになっているが、公共団体等の限定された分譲埋立てであっても、埋立ての特殊性に鑑み、埋立地の処分方法が不公平とならないよう、また、分譲価格が地価のつり上げの原因とならないよう「埋立地ノ処分方法及予定対価ノ額ガ適正ナルコト」（法第4条第1項第5号）の審査を行うため必要とするものである。

◎ 記載にあたって留意すべき事項

a. 規則別記様式第二の書面様式を使用のこと。

b. 処分計画区画割図を添付し、「区画番号」欄は、これと照合ができるよう記載すること。

c. 「処分の相手方の選定の方法又は処分の相手方」欄は、処分の相手方を特定していない場合にあっては、資格要件、公募方法（公募以外の方法による場合は、その理由及び方法）及び選定方法を、処分の相手方を特定している場合にあっては、その氏名又は名称及び住所並びに法人にあってはその代表者の氏名並びに処分の相手方を特定した理由を記載すること。

d. 「予定対価の額」欄は、1 平方メートル当たりの額を記載し、その算定方法の基礎を示す資料を添付すること。

e. 区画番号、面積及び予定対価の額以外の事項が同一であり、かつ、面積及び予定対価の額がほぼ同一である場合にあっては、一括して記載してよい。この場合において「面積」欄には、平均面積、最大面積及び最小面積を、「予定対価の額」欄には、平均価格、最高価格及び最低価格を記載すること。

(5) 其ノ他国土交通省令ヲ以テ定ムル図書（第 5 号）

本号の図書は規則第 3 条に次のとおり規定されている。

- ① 個人にあっては、戸籍抄本又は本籍の記載のある住民票の写し（規則第 3 条第 1 号）
- ② 法人（公共団体を除く。次号において同じ）を設立しようとするものにあっては、次に掲げる書類（規則第 3 条第 2 号）

- a. 定款又は寄附行為の謄本
- b. 発起人、社員又は設立者（以下「発起人等」という）の名簿
- c. 株式の引受け、出資又は財産の寄附の状況又は見込みを記載した書類

- ③ 既存の法人にあっては、次に掲げる書類（規則第 3 条第 3 号）

- a. 定款又は寄附行為及び登記簿の謄本
- b. 最近の事業年度における財産目録、貸借対象表及び損益計算書

- ④ 直前三月以内に撮影した埋立区域等の写真（規則第 3 条第 4 号）

埋立地周辺の地形、工作物等の現況を確認するための資料であり、埋立区域等との関係が分かるよう撮影位置・方向を表示した図面を添付することが望ましい。

◎ 記載にあたって留意すべき事項

- a. 埋立区域等及びその周辺の状況がおおむね把握されていること。
- b. 撮影年月日、撮影位置が判明できるものであること。

- ⑤ 埋立てに用いる土砂等の採取場所及び採取量を記載した図書（規則第 3 条第 5 号）

本図書は、埋立てを行うに当たって必要不可欠である土砂等の埋立用材が確保できるかどうかを審査するため必要とするものである。

したがって、土砂等を出願人が自ら採取する場合に限らず、購入する場合であっても、出願人が当該埋立ての内容を決定するにあたって想定した購入土砂等の採取場所、採取量及び埋立地への搬入経路を必要に応じて明示する必要がある。

◎ 記載にあたって留意すべき事項

- a. 「設計の概要」で特定した土砂等ごとに採取場所及び採取量を記載すること。
- b. 採取場所については図面等を用いて表示し、あわせておおむねの搬入経路を記載すること。

- ⑥ 埋立てに関する工事に要する費用に充てる資金の調達方法を証する書類（規則第 3 条第 6 号）

本書類は、資金が調達出来るかどうかを確認するための資料であり、予算議決書、内定通知書、残高証明書、融資証明書等が考えられる。金融機関の残高証明、融資証明を用いる場合は、出願の直前に取得したものを添付すること。

⑦ 埋立地の用途及び利用計画の概要を表示した図面（規則第3条第7号）

本図面は、願書に記載した埋立地の用途とその具体的な利用計画を表示するものであり、用途と利用計画を別々に図面に表示してもよい。

⑧ 環境保全に関し講じる措置を記載した図書（規則第3条第8号）

埋立ては、水面を陸地とするという性格上環境破壊が生じ易いため、法は、環境を保全するための免許基準を明定し、環境保全に十分配慮していない埋立てについては、これを認めないこととしている。

本図書は、この環境保全に関する審査を行うため必要とするものである。

「環境保全に関し講じる措置を記載した図書」には、単に出願人が最終的に講じることとした環境保全措置だけでなく、その内容を決定する前提となった出願人が行った「環境影響評価」そのものも記載すること。

埋立てに係る環境影響評価とは、埋立てにあたって出願人が当該埋立に係る（１）埋立てに関する工事（２）埋立地の存在（３）埋立地の用途にしたがった利用の３項目について公害の防止及び自然環境の保全に及ぼす影響の程度と範囲、その防止対策について代替案の比較検討を含め、行うことである。

一般に開発に伴う環境影響評価は、構想の段階、計画（例えば港湾計画）の段階、実施（例えば公有水面埋立て）の段階等の各段階で繰り返し行われるものであり、その実施主体もそれぞれの段階で異なるものであるが、本図書は、埋立てを行おうとする者に埋立てに係る環境影響評価を出願に先立って行わせ、その結果を添付させるものである。

また、環境影響評価については、本法に基づく環境影響評価とは別に、環境影響評価法（平成9年6月13日法律第81号）に基づく環境影響評価制度があり、同法において対象事業となる埋立てにあっては、出願に先立って、当該手続きを実施しなければならないこととなる。

◎ 作成にあたって留意すべき事項

a. 出願人が最終的に講じることとした環境保全措置だけでなく、その内容を決定する前提となった出願人が行った「環境影響評価」そのものも記載すること。

b. 公有水面埋立ての出願の時点においては、埋立てに関する工事の環境に及ぼす影響についての予測、評価は可能であるが、公有水面を陸地に変ずる埋立てそのものの環境への影響及び埋立地をその用途に従って利用する場合の環境への影響については、例えば具体的に企業立地とその操業に伴う影響等の諸条件が確定していないというように、発生源の条件を完全に把握出来ないという制限の下で、評価しなければならない場合も多いのであるが、このよ

うな場合にあっては、評価にあたり「より十分な安全率」を見込む等の配慮が必要であり、「よく分からない」という理由で評価を回避することは許されない。

c. 埋立法が縦覧制度を採用している趣旨に鑑み、その記載内容はできるだけ平明なものにすること。

d. 環境影響評価法対象事業の埋立てにあっては、同法に基づき作成した環境影響評価書を本図書の一部として利用することができる。

⑨ 公共施設の配置及び規模について説明した図書（規則第3条第9号）

◎ 記載にあたって留意すべき事項

a. 「公共施設の配置及び規模」について、具体的詳細に表示した図面を用いて説明すること。

b. 「公共施設の配置」についての考え方と「公共施設の規模」についての算定根拠を明らかにすること。

c. 「公共施設」の施行主体、施行時期、管理主体を明らかにすること。

⑩ 公有水面埋立法施行令第7条に規定する法人にあっては、同条第2号に適合することを証する書類（規則第3条第10号）

本書類は、国等の出資比率の状況を確認するため必要とするものである。

出資比率を確認する書類として定款、株式申込証等がある。

なお、産業の振興、生活環境の向上、又は流通機能の増進を図ることを目的とし、埋立地を含む地域の総合的発展に著しく寄与する埋立てであって、竣功後3年以内に処分を完了する見込みが確実なもの（国等の出資比率が3分の1を超えるもの）として扱われるものについては、地域の総合的発展との関係を示した図書を添付する必要がある。その場合の図書としては、都道府県及び市町村の総合計画、港湾計画等がある。

⑪ 法第4条第3項の権利を有する者がある場合にあっては、その者の同意を得たことを証する書類（規則第3条第11号）

◎ 記載にあたって留意すべき事項

a. 法第5条各号ごとに権利者の氏名又は名称、権利の種類、必要に応じ設定年月日及び期間、設置工作物の名称を記載し同意を得たことを証する書類を添付し、図等により位置を明示すること。

b. 漁業権者の同意を得たことを証する書類には、水産業協同組合法第50条に基づく特別決議をした総会の議事録を添付すること。

c. 水面権利者の同意が得られない場合には、その事由を記載した書類を作成すること。

⑫ 公有水面の利用に関して設置した施設で埋立てのためにその効用が妨げられるものがある場合にあっては、当該施設の種類及び設置者を記載した書類（規則第3条第12号）

法第10条の水面の利用施設に対する補償又は代替施設を為さしめる旨の規定との関係であら

はじめ対象施設を把握するため必要とするものである。なお、この水面利用施設の範囲について「法第10条ニ所謂公有水面ノ利用ニ関シテ為シタル施設トハ現ニ利用シツツアル当該公有水面ナクシテハ其ノ効用ノ全部若ハ大部分ヲ失フカ如キ施設ヲ指称スルモノニ有之」（昭和7年10月27日土木局長回答）との行政事例がある。

◎ 記載にあたって留意すべき事項

- a. 公有水面の利用に関して設置した施設で埋立てによりその効用の全部もしくは大部分を失うこととなるおそれのあるものについて、施設の種類、設置者を記載し、同意を得たことを証する書類を添付し、図等により位置を明示すること。
- b. 同意が得られない場合には、その事由を記載した書類を作成すること。
- c. 「法第5条の水面権利者」と重複する場合については記載を要しない。

⑬ 埋立必要理由書（法定外）

埋立てを免許する場合における総合評価、また法第4条に定める免許基準の適用に際して、埋立てを必要とする理由及び埋立ての規模の算定根拠について、特に慎重に審査するため必要とするものである。

◎ 作成にあたって留意すべき事項

少なくとも次の6項目に整理して記載すること。

a. 動機

埋立てを必要とする土地需要が発生したこと及びその内容並びにそれが埋立てによらなければ充足できないことについて説明すること。

埋立地の用途が複数の場合には、それぞれの用途ごとに説明すること。

b. 時期

埋立地の利用開始予定の時期との関連で、現時点に埋立てを開始しなければならないことについての説明をすること。

c. 場所

埋立場所の選定理由を説明すること。（代替案との比較検討についての説明を含む）

d. 施行主体

施行主体となることを決定した際の基本的な考え方についての説明をすること。（なぜ、出願人が施行するのかについて説明すること）

e. 規模

埋立地の面積の算定根拠について説明すること。（土地利用計画の区画ごとに算定し、用途ごとに整理して記載すること。また、工業用地、下水処理場用地等の埋立てであって、かつ立地予定企業等を特定しているものについては、予定されている生産規模等と関連づけて説明すること）

f. 効果

埋立てに伴って生ずる社会的、経済的なメリット、デメリットについて説明すること。

⑭ 潮位表（法定外）

埋立地と公有水面の境界は、春分又は秋分における満潮位をもって定めることとされているが、運用として過去1年間の春分又は秋分の日々の満潮位をもって定めるよう技術的な助言を行っている。この満潮位が異常潮位でないことを確認する資料として必要とするものであり、過去10年間の春分及び秋分の日々の満潮位を記載することが望ましい。

⑮ 既設工作物構造図（法定外）

埋立てにより埋殺し等となる既設工作物の構造と埋立法線との関係を把握するためその構造図を添付すること。

⑯ 各種法令に基づく工事施行許可書等の写し（法定外）

出願までに各種法令等に基づく手続きを終えているときは、工事施行許可書等の写しを添付すること。

IV. 公有水面埋立免許願書の審査にあたっての留意事項について

1. 形式審査の方法

(1) 願書

提出された「公有水面埋立免許願書」の様式が規則第1条に定める別記様式第一によっているかを確認し、次に、記載内容が出願された埋立てを特定するに足る内容であるかについて、前述の願書の記載にあたって留意すべき事項に照らして審査する。

形式審査の段階においても免許基準に適合していないことが明白である場合には出願を却下することとされていることから、単に上記事項の審査のみに止まらず、願書に関し一部概略的な内容審査に進む必要がある。

(2) 添付図書

法第2条第3項に定める図書の添付の有無を確認し、次に同項第1～4号に定める図書にあつては、規則第2条に定める作成要領にしたがって作成されているかについて、前述の願書の記載にあつて留意すべき事項に照らし審査する。

形式審査の段階においても、(1)と同様の理由から、添付図書に関しても一部概略的な内容審査に進む必要がある。

(3) チェックポイント

形式審査における主要な着眼点については、「公有水面埋立実務便覧」にチェックポイントとして掲げられているので、これを参考として審査にあたられたい。

2. 内容審査の対象

(1) 内容審査の対象

内容審査においては、出願に係る埋立ての内容の適否と、当該埋立ての内容が免許禁止基準に耐えうるものか否か、また、水面に関する権利者との調整等の外部的制約に適合しているか否かを審査することとなる。

(2) 埋立ての内容の適否

埋立免許を行うことは、本来、排他的な支配を許されていない公有水面について、特定人に埋立権を付与するものであると同時に、一般公衆の自由使用を廃止又は制限するものである。また、埋立ては、自然環境の改変を伴うことから軽微とはいえども地元住民の生活、環境の保全等に影響を及ぼすことになることから、埋立免許を行うにあたっては、出願に係る土地需要が真に必要なものであり、埋立ての規模は過大であってはならず、埋立ての場所は適正な位置でなければならない等の制約があることに十分留意しなければならない。

したがって、

① 埋立ての動機

埋立ての動機となった土地利用が公有水面の埋立てによらなければ充足できないことが説明され、さらに、当該土地利用は、公有水面を廃止するに足る価値を有することが主張されていること。

② 埋立て（出願）の時期

埋立地の利用開始予定時期の設定理由に加えて、当該予定時期と埋立てに関する工事に要する期間から、出願が現時点でなければならないことが説明されていること。

したがって、時期的にみて不要不急の埋立てでないことが主張されているものであること。

③ 埋立ての場所

埋立ての場所の選定理由について、代替案の比較検討の結果を含めて説明されていること。

④ 埋立ての規模

埋立区域について、面積の算定根拠が埋立地の用途及び利用計画に照らして適正なものであることが説明されていること。

⑤ 埋立てに関する工事の施行区域の範囲

埋立てに関する工事の施行区域については、埋立てに関する工事の遂行上必要最小限の区域を定めたものであることが説明できるものであること。

⑥ 埋立ての施行主体

埋立地の利用計画に照らして出願人の埋立ての施行主体として適格であること、特に分譲埋立ての場合は、立地企業等の身替わり埋立てでないことも説明できるものであること。

⑦ 埋立地の用途

埋立地の用途は、何故土地を必要とするのかの動機等から自動的に定まるものであるが、埋立地の利用が多方面に与える影響を評価するうえで重要な要素となるものであることから、なるべく具体的に定められていること。

以上の項目について、その妥当性を審査しなければならない。

（３）免許基準充足上の制約

法第４条第１項では、第１号から第６号まで、６つの事項の免許禁止基準を定めている。これらの基準は、いわゆる分譲埋立てに限り適用される第５号を除きすべての埋立免許の出願に適用され、適用される各号の基準のすべてに適合していない埋立ての免許を行うことは、禁止されている。したがって、免許にあたっては、この各号の埋立ての基準に適合するように埋立内容が定められているかどうかについて審査しなければならない。

なお、埋立ての免許は設権処分（講学上の特許）であるから、特に法令で定める場合を除き免許権者の自由裁量の行為と解されているので、法第４条第１項各号の基準を全て満足する埋立てであっても、他に合理的な理由がある場合には、不免許処分とすることができる。

a. 国土利用上適正且合理的ナルコト（第1号）

この基準は、およそ埋立ての可否の判断の基本となるべき理念を示したものであって、例えば、古来の景勝地における埋立一般、環境保全上重要な地域における埋立て、良好な住宅地帯の地先の工業用地の埋立て等のように、一般的に正常な感覚から見ても拒否すべきものは、この基準により免許を拒否することになる。

b. 其ノ埋立ガ環境保全及災害防止ニ付十分配慮セラレタルモノナルコト（第2号）

この基準は、「水面を変じて陸地となす」という埋立行為による影響に対し特有の配慮事項を定めたものである。

「其ノ埋立」による環境問題としては、水面は陸地にすることによる自然破壊（野鳥、魚介類の棲息地の改変、自然海浜地の地形の改変、景勝の変化等）があり、そのほかに埋立工事による水質汚濁、大気汚染、騒音、振動等がある。

「其ノ埋立」による災害問題としては、護岸等の破壊による埋立地そのものの安全性と反射波等による埋立地以外の護岸の損傷等、埋立てに伴い他に与える災害の外、船舶航行の安全性の問題がある。

「十分配慮」とは、これらの問題の実態（現況及び影響）を的確に把握したうえで、これに対する措置が適正に講じられていることであり、その程度において十分と認められることをいう。

なお、埋立地の利用、いわゆる本来の用途に従って設置される上物等に対する規制については、上物の環境保全は公害規制諸法で、上物の災害防止は消防法、建築基準法等でそれぞれ担保されるほか、埋立法においても第1号、第3号等により必要なチェックを行うものとしている。

c. 埋立地ノ用途ガ土地利用又ハ環境保全ニ関スル国又ハ地方公共団体（港務局ヲ含ム）ノ法律ニ基ク計画ニ違背セザルコト（第3号）

この基準は、埋立地の用途（使用形態の区別）について、埋立地及び周辺地域における土地利用上の整合性に関する関係を規定したものである。

現在、本号に定める計画に該当するものとしては、総合計画に関する地方の総合開発計画（地方自治法）等、土地利用計画に関する土地利用基本計画（国土利用計画法）、港湾計画（港湾法）、都市計画（都市計画法）、農業振興地域整備計画（農業振興地域の整備に関する法律）等、環境保全に関する公害防止計画（環境基本法）等がある。

「違背セザルコト」とは、土地利用計画が策定されているところでは当該計画に適合していることを意味し、また、環境保全に関する計画の達成を妨げないことを意味する。

なお、例えば、自然公園法の公園区域であっても工場等の設置について許可を受けた場合は、自然公園法による土地利用計画が適合していることになる。

また、土地利用計画に目標年次が定められていて出願時点でその年次を経過している場合には、当該計画の現時点での有効性の問題があるが、当該計画の策定時における埋立計画の前提となっ

た目的等を現在の諸情勢を踏まえて勘案しつつ、当該計画はないものとして、第1号の基準により判断することにならざるを得ない。しかし、このような場合には、当該計画の改訂を待って出願させるのが妥当である。

土地利用計画が定められていない地域においては、第1号で利用計画の適否を判断することとなる。

d. 埋立地ノ用途ニ照シ公共施設ノ配置及規模ガ適正ナルコト（第4号）

この基準は、埋立規模の大型化、埋立地利用の多様化に対応するため、埋立地の適正な利用を確保する観点から、埋立地の用途と公共施設との関係を規定したものである。

「公共施設」とは、願書の「埋立地の用途」に記載された用途に従って埋立地を利用する際、必要となる施設（例えば、用途「住宅用地」における道路、公園緑地、広場、排水施設等）をいう。

別途独立の目的で設置されるもので、それ自体独立した用途として把握すべき施設（例えば、「住宅用地」等とは関係なく独立した目的で埋立地内に設置される道路（湾岸道路等）、下水処理場（流域下水終末処理場）、公園（背後地のための都市公園等）等）は、「埋立地ノ用途ニ照シ」という場合の公共施設には該当しない。

「配置」とは、各公共施設が埋立地の内外において、どの位置に設けられるかということである。

「規模」とは、埋立てに伴って設置される公共施設の敷地としての面積、延長等がどのくらいあるかということである。

e. 第二条第三項第四号ノ埋立ニ在リテハ出願人ガ公共団体其ノ他政令ヲ以テ定ムル者ナルコト並埋立地ノ処分方法及予定対価ノ額ガ適正ナルコト（第5号）

この基準は、国民共通の財産である公有水面を利用して特定人が不当に受益することが著しく社会正義にもとること、埋立てを投機の対象とするようなことを防止すること等に対応するため、いわゆる分譲埋立てについて特別に規定したものであり、分譲埋立ての施行主体を公共団体その他これに準じる者に限定する旨を明らかにしたものである。なお、法第4条の規定は、国が行う埋立てについて準用されるから「公共団体その他これに準じる者」を「国」と読み替えても国も分譲埋立てを行うことができると解される。

「処分方法ガ適正」とは、処分の相手方の選考方法が適正であること、処分の相手が埋立地の用途にしたがい自ら利用すると認められる者であること、処分に関して行われる具体的な措置の内容が適正であると認められることを意味する。

「対価ノ額ガ適正」とは、埋立地の処分により出願人が不当に受益しないものであること、すなわち、「予定対価＝原価＋適正利潤」であることを意味し、少なくとも地価の高騰につながる額であってはならない。適正な利潤は、定率又は定額によって一律に定め得る性質のものではなく、埋立事案ごとにその事情によって決定せざるをえない。

f. 出願人が其ノ埋立ヲ遂行スルニ足ル資力及信用ヲ有スルコト（第6号）

この基準は、埋立ての実施が多額の経費と相当の期間を必要とするところから、途中で埋立事業を廃止し回復しがたい損害を他に与えることのないよう、埋立てと出願人との関係を埋立ての遂行という観点から規定したものである。

したがって、出願人が、埋立てを最後まで実施するに足る資力、信用を有するか否か十分に検討する必要がある。

（4）水面に関する権利者と調整上の制約

法第4条第3項の規定もまた免許禁止基準である。すなわち、埋立てに関する工事の施行区域における公有水面に関し、法第5条各号の権利者が存在する場合は、第1号～第3号のいずれかに該当しなければ免許することができない旨を定めている。

したがって、第1号～第3号のいずれにも該当しない場合には、当然に免許は禁止される。また、第1号～第3号のいずれかに該当していても、他に合理的な理由がある場合は免許権者の裁量により不免許処分をすることができることは、法第4条第1項の場合と同様である。

法第4条第3項の運用について、実務上は、第1号（其ノ公有水面ニ関シ権利ヲ有スル者埋立ニ同意シタルトキ）に該当させるべく、権利者の同意を得てから出願するよう指導しているところである。なぜなら、第2号（其ノ埋立ニ困リテ生スル利益ノ程度カ損害ノ程度ヲ著シク超過スルトキ）又は第3号（其ノ埋立カ法令ニ依リ土地ヲ収用又ハ使用スルコトヲ得ル事業ノ為必要ナルトキ）を適用して免許を行う場合には、どうしても権利者とのトラブルを避けがたく、また、免許を受けた者が埋立てに関する工事を行うにあたっては、法第6条第1項の規定により権利者のために損害防止施設を設置し、又はその損害の補償をしなければならないのであるから、出願前に権利者の同意を求めておくのが妥当な手続きであるといえるからである。

埋立てに関する工事の施行区域内における公有水面に関し権利を有する者は、次のとおりである。

a. 法令ニ依リ公有水面占用ノ許可ヲ受ケタル者（法第5条第1号）

港湾法第37条、河川法第23条、漁港漁場整備法第39条等の規定により占用許可を受けている者である。

地方公共団体の条例等により水面占用の許可を受けた者は含まれない。これは、国の所有物たる公有水面について地方公共団体は、占用という特別使用を許可する権限を有しておらず、条例で水面占用といってもそれは法第5条第1号にいう水面占用とは性質を異にする警察目的（禁止の解除）のものであるからである。

b. 漁業権者又ハ入漁権者（法第5条第2号）

漁業法に基づき漁業権の設定の免許を受けた者又は入漁権の設定を受けた者であり、許可漁業又は自由漁業を行っている者は、当号の権利者に該当しない。

c. 法令ニ依リ公有水面ヨリ引水ヲ為シ又ハ公有水面ニ排水ヲ為ス許可ヲ受ケタル者（法第5条第

3号)

港湾法第37条の規定により用水渠、排水渠の設置の許可を受けた者、河川法第26条又は漁港漁場整備法第39条の規定により引排水するための工作物の設置の許可を受けた者は、法令により引排水する者に含まれると解して支障ない。

d. 慣習に依り公有水面より引水ヲ為シ又は公有水面ニ排水ヲ為ス者（法第5条第4号）

引排水が一時的でなく、継続的なものであることを要し、当該引排水により日常の生活又は業務を営んでいる者である。

（5）既存の埋立権との関係からの制約

既存の埋立権に係る埋立区域と重複していないかどうか。また、既存の埋立権に係る埋立区域に接続してなされる新たな埋立てにあっては、それに伴って既存の埋立権に係る埋立区域の設計の概要の変更または、埋立区域の縮小が必要となっていないかどうか。必要となっている場合においては、別途、設計概要変更許可申請等の手続きがなされていてその内容と新たな埋立ての内容が整合しているかどうかについて審査しなければならない。

（6）法第10条の施設との関係からの制約

埋立てによって、公有水面の利用に関して設置された既存の施設がその効用を妨げられることになるか。妨げられる場合は、代替施設の設置または、損害補償に関して設置者と協議が成立しているか。協議が成立していない場合は、代替施設の設置または、損害補償に関連して、将来、埋立てに関する工事の施行に支障をきたさない様な見通しが立っているかどうかについて審査しなければならない。

（7）チェックポイント

内容審査における主要な着眼点については、「公有水面埋立実務便覧」にチェックポイントとして掲げられているので、これを参考として審査にあたられたい。

V. 出願事項の変更手続きについて

1. 出願事項の変更の概要

免許権者は、出願人が提出した埋立免許願書及び添付図書を審査し、その願書等により特定された内容に対して免許を与えるものであり、埋立権者は、特定された公有水面を埋立てて土地を造成し、その竣功認可を条件に、竣功認可の告示の日に埋立地の土地所有権を取得するという排他的権利を取得するのであるが、一方、その特定された内容に基づいて埋立てに関する工事を遂行して埋立地を造成し、かつ、特定された用途に従って埋立地を利用しなければならない義務を負うことになる。したがって、埋立てに関する工事の実施に際しては、願書等により特定された内容をみだりに変更して実施することは許されない。

しかしながら、埋立免許後、出願に際して予想し得なかった新たな事態が発生し、願書等により特定された内容を変更して埋立てに関する工事を実施し、又は埋立地を異なる用途に利用する必要がある場合がある。

法第13条の2は、埋立免許後、埋立てに関する工事の竣功までの間に生じたこれらの事態に対処するため、免許をなした埋立てについて、①埋立て区域の縮小、②埋立地の用途の変更、③設計の概要の変更、④埋立てに関する工事の着手及び竣功の期間の伸長の各々について「正当ノ事由アリト認ムルトキハ……………許可スルコトヲ得」としている。

本条の許可の対象となるのは、法第2条第2項に定める願書の「埋立区域」（第2号）、「埋立地の用途」（第3号）、「設計の概要」（第4号）の変更及び法第13条により指定された「埋立てに関する工事の着手及び竣功の期間」の伸長である。

法第2条第3項に定める添付図書の変更については本条の適用はないが、添付図書のうち重要なもの（処分計画書、埋立てに用いる土砂等の採取場所及び採取量を記載した図書、埋立地の用途及び利用計画の概要を表示した図面、環境保全に関し講じる措置を記載した図書、公共施設の配置及び規模について説明した図書）を変更して実施する場合については、免許条件をもって免許権者の許可を受けさせるよう処理基準を定めているところである。（共同通達別記様式（1））

なお、法第2条第2項に定める願書の「埋立てに関する工事の施行区域」（第2号）の縮小については、縮小区域における権利の不行使として自由になし得るところであり、変更手続きを要しない。なお、免許に係る埋立区域以外の区域を新たに埋立区域としようとするときは、新規の免許が必要となる。

出願事項の変更手続きについては、規則第7条に規定されており、許可申請書には、1. 変更の内容、2. 変更の理由、3. 埋立ての免許の年月日及び番号、4. 添付図書の目録 を明記しなければならない。また、出願事項の変更の種類ごとに添付図書が定められている。これらの添付図書は、出願事項の変更を許可するうえで必要な最小限度のものを指定しているのであり、許可の可否の判断を行うに際して必要があれば、指定された図書以外のものの提出を求めることができる。

法第13条の2の許可は、変更して実施することについて正当の事由があると認められる場合で、かつ、埋立地の用途の変更、埋立区域の縮少又は設計の概要の変更が法第4条第1項及び第2項に適合すると認められる場合に限られる。

免許権者は、出願事項の変更許可申請書を審査し、法第3条の告示縦覧、地元市町村長の意見聴取（埋立地の用途の変更申請に限る）、第4条の免許基準の再適用（埋立てに関する工事の着手（竣工）期間の伸長を除く）を行ったうえ、出願事項の変更について、正当な事由があると認められるときは、その変更を許可しなければならない。

すなわち、この許可は、行政庁の自由裁量の範囲に属するものではなく、免許権者は正当の事由があると認められるときは、変更の許可をなすべき法律上の拘束を受けるものと解されている。（昭和28年3月18日法制局一発第26号）

出願事項の変更を許可しないことは、埋立て区域の縮少、埋立地の用途の変更、設計の概要の変更については、埋立権者に、免許どおりの設計の概要に基づいて、土地を造成し、免許どおりの埋立地の用途にしたがって土地利用を行うか、あるいは、その意志がない場合には埋立権を放棄するかという二者択一を迫る結果となる。

また、期間伸長を許可しないことは、法第34条の規定により埋立ての免許はその効力を失うため、埋立免許を取り消したことと同様の効果を生じる。埋立免許は、当該埋立ての出願が法第4条の免許基準に適合しており、かつ公有水面を廃止するに足る公益性があるものと認定されて始めて行われるものである。したがって、出願事項の変更を不許可にすることによって、埋立権の放棄を余儀なくさせたり、一度正当なものとして免許した埋立てが、期間伸長の許可を行わないことにより指定された期間内に工事に着手（又は工事の竣工）しなかったことによって不当な埋立てとされ、その効力を失効させることが適当とみなされるにいたったことを意味することになるものであり、免許権者としては、それを立証するに足る理由が必要である。特に工事が相当進捗した埋立てに関して、埋立てに関する工事の竣工期間の伸長を拒否することは埋立ての免許を受けた者に、免許失効に伴う損失を負わせることになるのでこれを受忍させることを正当とするだけの理由が必要である。

昭和48年9月法律第84号による改正前の公有水面埋立法（以下「旧法」という。）においては、第13条第2項において埋立てに関する工事の着手及び竣工期間の伸長の許可に関しては規定していたが、その他の変更については、出願事項を施行令で規定していたため特別の規定はなく、実際上の取り扱いとしては、埋立権者から出願事項の変更の申請を受けて、免許権者が許可を行っていた。しかし、昭和48年の埋立法の一部改正によって出願事項が法律に引き上げられ、また、出願事項の変更の重要度により、法第3条の縦覧、意見の聴取、第4条の免許基準の再適用を行う必要を生じる等の理由により新たにこの条項が設けられたものである。

改正後の埋立法の施行以前の免許された埋立てについては、附則第2項において、「なお従前の例による」とされており、出願事項の変更についても、旧法により処理されることとなる。

したがって、改正前の免許に係る埋立てについては、旧法第13条第2項の「埋立てに関する工事の着手及び工事の竣工の期間の伸長」及び「免許願書及添付図書に記載ノ事項」が変更許可の対象である。
(大正11年4月20日発土第35号記19)

なお、旧法の適用がある埋立ての免許に関して、出願事項変更の許可をしようとするときは、できる限り新法の趣旨にのっとり運用する旨を昭和48年の埋立法の一部改正に際しての国会審議の席で政府は答弁しているので、十分留意のうえ処理されたい。

ところで、出願事項の変更について規定する法第13条の2は、区域分割についてなんら言及していない。また、規則別記様式第一備考第4の趣旨等からして、区域分割は本来、当初の出願時においてその旨を明確にし、分割した区域ごとに異なる竣工期間の指定を受けておくべきものであって、免許を得た後において出願事項の変更として処理すべきものではないと考えられる。

しかしながら、免許後の社会的・経済的な事情の変更により埋立地の一画の早期利用を図る必要が生じることを否定できないこと、早い時期に埋立てに関する工事を終えた部分について早期の土地利用の途を確保することが首肯されること、法第23条ただし書きによる工作物の設置許可により工場等の設置がなされ埋立地が未竣工のまま工場が稼働するといった悪弊を排除する必要があること等の事情から埋立法の運用上の措置として免許後の区域分割を認めることとしている。

出願事項の変更に関して、新旧両方にに基づき対比を行うと以下のとおりであり、用語についても統一して、その区分を明確にしているところである。

新法（昭和49年3月19日以降の免許等）	旧法（昭和49年3月18日以前の免許等）
○○港内公有水面埋立てに係る ・埋立区域の縮少 ・埋立地の用途の変更 ・設計の概要の変更 ・埋立てに関する工事の着手（竣工）期間の伸長 ・埋立てに関する工事の施行区域の分割	○○港内公有水面埋立てに係る （設計変更として処理） ・埋立ての目的の変更 ・設計変更 ・埋立てに関する工事の着手（竣工）期間の伸長 ・埋立てに関する工事の施行区域の分割
第13条の2第1項 運用	運用 運用 第13条第2項 運用

埋立ての施行主体の変更については、別途法第16条～第20条に規定されている。

2. 埋立区域の縮少

（1）趣旨

埋立区域の縮少は、本質的には埋立権の不行使にすぎないものである。埋立区域は、埋立てによって土地になるべき区域を特定し、原則として土地所有権を付与される区域であり、免許にあたり、埋立ての必要性を判断するうえで最も重要な事項の1つとなったものであり、みだりに縮少することは許されない。しかしながら、土地利用に関する国又は地方公共団体の計画の変更、護岸等の工作物の構造の変更などにより、埋立区域を縮少する必要がある場合がある。このような場合、免

許権者の許可を受け、変更することが出来ることとされている。

(2) 許可申請書の作成要領

埋立区域の縮少の許可を受けようとするときは、規則第7条第1項別記様式第三に規定する埋立区域縮少許可申請書及び同条第2項第1号に規定する添付図書を免許権者に提出しなければならない。この申請書及び添付図書の作成要領は次のとおりである。

1) 埋立区域縮少許可申請書

① 埋立区域縮少の内容

本項には縮少前及び縮少後の埋立区域の位置、区域及び面積を記載しなければならない。(規則別記様式第三備考3)

埋立区域が区域分割により数工区に分割されている場合にも、全ての埋立区域について記載する必要がある。この場合、竣工済みの工区についてその区域等を記載する必要はないが、竣工年月日及び竣工面積を付記すること。

② 埋立区域縮少の理由

本項には縮少前及び縮少後の埋立地の規模の算出内訳を明確にしたうえで埋立区域縮少に至った理由を記載し、縮少後の埋立区域による埋立地の規模が適正であることについて記載すること。

2) 添付図書

添付図書については、規則第7条第2項第1号により、次の図書を添付することとされている。

①一般平面図、②実測平面図、③求積平面図、④海図、⑤区域分割実測平面図、⑥区域分割求積平面図、⑦埋立地横断面図、⑧埋立地縦断面図、⑨工作物構造図、⑩設計概要説明書、⑪資金計画書、⑫処分計画書、⑬直前3月以内に撮影した埋立区域等の写真、⑭埋立てに用いる土砂等の採取場所及び採取量を記載した図書、⑮埋立てに関する工事に要する費用に充てる資金の調達方法を証する書類、⑯埋立地の用途及び利用計画の概要を表示した図面、⑰環境保全に関し講じる措置を記載した図書、⑱公共施設の配置及び規模について説明した図書

変更となる図書は、縮少前及び縮少後の内容を記載すること。ただし、⑬、⑮、⑰については縮少後の内容について記載すること。変更しない図書は添付図書の目録に「内容不変につき添付省略」と記載したうえで添付しないことができる。

(3) 審査

1) 形式審査

- ① 必要事項の記載の有無及び定められた様式によっているかを確認し、一部概略的な内容審査を行う。
- ② 必要とされている図書の添付の有無及び定められた方法及び内容により作成されているかを確認し、一部概略的な内容審査を行う。

2) 内容審査

埋立区域の縮少は、本質的には埋立権の不行使として理解される。しかし、権利の不行使であっても、埋立ての免許の内容の重要な変更であるため、正当な事由があると認められるときに許可できることとされている。したがって、埋立区域の縮少については、正当の事由があるか否か、縮少後の埋立区域による埋立地の規模が適正であるか否か、さらに法第13条の2第2項において準用する法第4条第1項及び第2項の免許基準に適合しているか否かについて十分審査しなければならない。

(4) 旧法事案の埋立区域の縮少

旧法免許の埋立てについての埋立区域の縮少は運用により設計変更として処理され、免許権者の許可が必要となる。免許申請書は、新法の埋立区域の縮少における許可申請書及び添付図書に準じて作成すること。

3. 埋立地の用途の変更

(1) 趣旨

埋立地の用途の変更とは、願書で特定した「埋立地の用途（用途が複数のものにあつては、それぞれの用途に係る埋立地の配置及び規模の概要を含む）」を変更することである。

埋立地の用途は、埋立てによって造成される土地の利用を特定したものであり、免許にあたり、埋立ての必要性を判断するうえで最も重要な事項の一つとなったものであるから、埋立地の用途をみだりに変更することは許されない。しかしながら、社会情勢の変化や土地利用に関する国又は地方公共団体の計画の変更等により埋立地の用途を変更する必要がある場合がある。このような場合、免許権者の許可を受け変更することが出来ることとされている。

なお、埋立地の利用計画を変更する場合であつて、その内容が願書で特定した埋立地の用途を変更するに至らないようなものである場合には、本条の許可を受ける必要はないが、埋立地の用途と同様にみだりに変更することは好ましくなく、免許条件をもって免許権者の許可（埋立地の用途及び利用計画の概要を表示した図面の変更の許可）に係らしめるよう処理基準を定めている。（共同通達別紙（1）－8）

また、埋立区域の縮少に伴って、願書で特定した埋立地の用途の内容、すなわち、願書の「埋立地の用途」に記載したそれぞれの用途に係る埋立地の配置及び規模の概要が変わる場合については、用途変更の許可も必要となる。この場合、工作物の構造の変更による設計の概要の変更（例；岸壁（ケーソン式直立堤）→岸壁（直立消波ブロック式直立堤））、埋立ての施行主体が国以外の者から国となる場合（例；県施行の岸壁→国施行の岸壁）の出願人の変更等に起因する区域縮少のように、埋立区域の縮少が埋立地の用途の基本的な趣旨を変えるものでないと認められるものは、埋立地の用途の変更の許可は不要である。

埋立区域の縮小に伴う用途変更の内容は千差万別であるから、前述の場合を除き、用途変更に係る手続きの要否について、埋立法が埋立地の用途の変更を他の変更と比較して重視し、免許権者がその許可をするに際し、許可申請事項を公衆の縦覧に供し、地元市町村長の意見の徴取、関係都道府県知事への通知を行う等新規の出願と同様の手続きを行うこととしている趣旨を勘案して、慎重に判断する必要がある。

（２）許可申請書の作成要領

埋立地の用途の変更の許可を受けようとするときは、規則第７条第１項に規定する埋立地用途変更許可申請書（規則別記様式第三）及び同条第２項第２号に掲げる添付図書を免許権者に提出しなければならない。この申請書及び添付図書の作成要領は、次のとおりである。

１）埋立地用途変更許可申請書

① 埋立地用途変更の内容

本項には、当該変更の内容、すなわち埋立地の用途の変更について許可を受けようとする内容を明瞭に記載しなければならない。具体的には、用途の変更に係る埋立地の区域及び面積並びに当該変更の内容（用途が複数の場合は、変更前及び変更後のそれぞれの用途に係る埋立地の配置及び規模の概要）を記載する。（規則別記様式第三備考３）

② 埋立地用途変更の理由

本項には、１．変更するにいたった理由、２．変更後の用途の埋立地が必要である理由（埋立必要理由書の記載要領に準じて具体的に記載すること）の各項目に整理して記載すること。

２）添付図書

添付図書については、規則第７条第２項第２号により、次の図書を添付することとされている。

①処分計画書 ②埋立地の用途及び利用計画の概要を表示した図面 ③環境保全に関し講じる措置を記載した図書 ④公共施設の配置及び規模について説明した図書

変更となる図書は、変更前及び変更後の内容を記載すること。ただし、③については変更後の内容について記載すること。変更しない図書は、添付図書の目録に「内容不変につき添付省略」と記載したうえ添付しないことができる。

（３）審査

１）形式審査

- ① 必要事項の記載の有無及び定められた様式によっているかを確認し、一部概略的な内容審査を行う。
- ② 必要とされている図書の添付の有無及び定められた方法及び内容により作成されているかを確認し、一部概略的な内容審査を行う。
- ③ 法第４条第１項の免許基準に適合していないことが明白である場合にはこの段階で却下することになる。

2) 内容審査

内容審査は、許可申請に係る変更について、正当の事由があるか否か、当該変更により特定される埋立地の用途の内容が、法第13条の2第2項において準用する法第4条第1項及び第2項の免許基準に適合しているか否かについて行わなければならない。埋立地の用途の変更に「正当な事由」とあると認められる場合とは、次のとおりである。

- a. 埋立地の用途を変更することについて合理的な理由があること。
- b. 変更後の用途に基づき埋立てを実施する必要があること。具体的には、
 1. 用途変更後の埋立地の土地利用が埋立てによらなければ充足されないか。
 2. 用途変更後の埋立地の土地利用に当該公有水面を廃止するに足る価値があると認められるか。
 3. 用途変更後の埋立地の土地利用の開始予定時期からみて、当該埋立地でなければならないか。
 4. 当該埋立地が変更後の埋立地の用途に照らして適切な場所と云えるか。
 5. 用途変更後の埋立地の利用形態からみて、埋立ての施行主体として適格といえるか。
 6. 分譲埋立ての場合、立地企業等の身がわりの埋立てとなっていないか。
 7. 埋立地の用途及び土地利用計画からみて、用途変更後の埋立地の規模が適正か。

の項目について、審査しなければならない。

法第4条の免許基準の適合性の審査は、埋立地の用途の変更により特定される内容について、免許するにあたっての審査と同様に行われなければならない。

(4) 旧法事案の埋立地の目的の変更

旧法免許の埋立てについての埋立地の目的の変更は運用により免許権者の許可が必要となる。許可申請書は、新法の埋立地用途変更における許可申請書及び添付図書に準じて作成すること。

4. 設計の概要の変更

(1) 趣旨

設計の概要の変更とは、願書で特定した「設計の概要」を変更することであり、具体的には埋立てに関する工事の施行計画の概要である ①埋立地の地盤の高さ ②護岸、堤防、岸壁その他これらに類する工作物の種類及び構造 ③埋立てに関する工事の施行方法 ④公共施設の配置及び規模の概要 を変更することである。

設計の概要は、出願した埋立ての工事の施行計画を特定したものであり、免許は、この設計を内容とした埋立てについてなされたのであるから、免許を受けた後これをみだりに変更することは許されない。したがって、設計の概要は出願時において工事の施行条件等を十分調査したうえ決定しなければならないが、免許を受けたのち、埋立てに関する工事の実施段階において、出願時に想定していなかった海底土質の存在が明らかになり護岸の構造を変更しなければならなくなる場合等、設計の概要の変更を余儀なくされることがあり、このような場合には免許権者の許可を受けたうえ

変更することができることとされている。

なお、埋立てに関する工事の施行計画を変更する場合であってもその内容が、願書で特定した設計の概要を変更するに至らなかったようなものである場合には、許可を受ける必要はないが、埋立てに関する工事の施行計画に関し重要な内容である埋立てに用いる土砂等の採取場所及び採取量を記載した図書並びに公共施設の配置及び規模について説明した図書を変更して実施する場合については、免許条件をもって免許権者の許可に係らしめるよう処理基準を定めている。（共同通達別紙（１）－８）

（２）許可申請書の作成要領

設計の概要の変更の許可を受けようとするときは、規則第７条第１項に規定する設計概要変更許可申請書（規則別記様式第三）及び同条第２項第３号に掲げる添付図書を免許権者に提出しなければならない。この申請書および添付図書の作成要領は、次のとおりである。

１）設計概要変更許可申請書

① 設計概要変更の内容

本項には、許可を受けようとする設計の概要の変更の内容を願書の（１）埋立地の地盤の高さ（２）護岸、堤防、岸壁その他これらに類する工作物の種類及び構造（３）埋立てに関する工事の施行方法（４）公共施設の配置及び規模の概要の４項目に区分したうえ明瞭に記載すること。変更に係る埋立てに関する工事の施行計画の概要は、本項に記載された内容により特定されることになるので、願書の設計の概要の記載要領に準じて記載すること。

なお、本項には願書で特定した設計の概要のうち変更に係る部分について記載すれば足り、例えば、複数の工作物のうち変更に係らない工作物について記載しなくても良いが、埋立てに関する工事の施行方法を変更するような場合、変更する内容をより明瞭にするため、変更に係らない施行方法についても言及することが望ましい。

② 設計概要変更の理由

本項では、１．変更前の設計の考え方 ２．変更するに至った経緯 ３．変更後の設計の考え方の各項目に整理して記載すること。

２）添付図書

添付図書については、規則第７条第２項第３号により、次の図書を添付することとされている。

①埋立地横断面図 ②埋立地縦断面図 ③工作物構造図 ④設計概要説明書 ⑤資金計画書 ⑥処分計画書 ⑦埋立てに用いる土砂等の採取場所及び採取量を記載した図書 ⑧埋立てに関する工事に要する費用に充てる資金の調達方法を証する書類 ⑨埋立地の用途及び利用計画の概要を表示した図面 ⑩環境保全に関し講じる措置を記載した図書 ⑪公共施設の配置及び規模について説明した図書

変更となる図書は、変更前及び変更後の内容を記載すること。ただし、⑧、⑩については変更

後の内容について記載すること。変更しない図書は、添付図書の目録に「内容不変につき添付省略」と記載したうえ添付しないことができる。

なお、許可を受けようとする変更の内容をより明確にするため、規則で定めていない図書、例えば実測平面図、写真等を添付することは差し支えない。また、免許権者において、総合的な判断を行うためにこれらの図書を要求することができる。

（３）実施設計の認可と設計概要の変更

法は、免許条件をもって埋立権者に埋立てに関する工事の実施設計の認可を受けさせることができることとしている。（第34条第1項第1号）

法は、免許をうけられるかどうか不確実な時点において詳細な実施設計を求めることが出願人に対し過度の負担を強いることになるため、出願に際しては、「設計の概要」を提出することをもって足りるとしているが、設計の概要を審査した限りにおいては免許しうると判断されるものであっても埋立区域の土質条件が一樣でないことが想定されるためさらに実施設計を確認したうえで埋立に関する工事を着手させることが適当と判断される場合があり、このような場合に、免許条件をもって実施計画の認可申請を受けさせようとするものである。

実施設計の認可は、その埋立の埋立てに関する工事を特定するものではなく、単に願書により特定されている埋立てに関する工事の実施設計を審査する制度であるから、当該認可をもって願書に記載した「設計の概要」の内容を変更することはできない。したがって、免許後に実施設計の調整に伴って願書の内容を変更しなければならない事態が起こったときは、法第13条の2の規定による変更の許可を受けなければならない。

（４）審査

１）形式審査

- ① 必要事項の記載の有無及び定められた様式によっているかを確認し、一部概略的な内容審査を行う。
- ② 必要とされている図書の添付の有無及び定められた方法及び内容により作成されているかを確認し、一部概略的な内容審査を行う。

２）内容審査

内容審査は許可申請に係る変更について、正当の事由があるか否か、変更後の埋立の内容が法第13条の2第2項において準用する法第4条第1項及び第2項の免許基準に適合しているか否かについて行わなければならない。

設計の概要の変更に「正当の事由」があると認められる場合とは、１．変更することについて合理的理由があること、２．変更後の設計の概要に基づいて埋立に関する工事の実施が確実に出来ることが認められることである。

法第4条の免許基準の適合性の審査は、設計の概要の変更により特定される内容について、免

許するにあたっての審査と同様に行われなければならない。

(5) 旧法事案の設計変更

旧法免許の埋立てについての設計変更は運用により免許権者の許可が必要となる。許可申請書は、新法の設計の概要の変更における許可申請書及び添付図書に準じて作成すること。特に、旧法免許の埋立てであっても、変更する設計について環境影響評価を行い、その内容を記載した図書を添付する必要がある。

5. 期間伸長

(1) 趣旨

公有水面の埋立てを免許する際、免許権者は、出願人が願書に記載した埋立てに関する工事の施行に要する期間を参考にしたうえ、埋立てに関する工事の着手期間及び竣工期間を指定する。この指定がなされると、埋立権者は、その指定期間内に埋立てに関する工事の着手及び竣工という事実行為をなすべき法的義務を負い（法第13条）、もし、指定期間内にこれらをなすことができないときは、理由の如何を問わず埋立免許は失効することとなる。（法第34条第1項第2号）ただし、失効した埋立免許について「宥恕スヘキ事由アリト認ムルトキ」は、失効の日より起算し、3月内に限り免許の失効を復活させることができることとされている。（法第34条第1項ただし書）

免許取得後、埋立権者が指定期間内に着手又は竣工をなすべく努力しても場合によっては、社会的・経済的な条件の変化等又は気象・海象の異変等による阻害要因の発生により指定期間内に着手又は竣工をなしがたい事態が生じることもある。したがって、法は、このような事態の発生を想定し正当な理由があると認められるものについては、期間伸長を認めることとしているのである。これは、工事着手期間及び工事竣工期間を伸長することにより一旦免許を与えた公有水面の埋立てが適正に完遂される途を開き、指定期間の満了による埋立免許の失効を防止するためである。

指定期間内に着手又は竣工がなされない場合には埋立免許が失効することは、前述のとおりであるが、指定期間満了前に期間伸長許可申請が適法になされたものの、免許権者がこれに対する諾否の決定をなさない時点（許可手続き中の時点）において指定期間が満了した場合における埋立免許の効力については「期間伸長の出願が適法になされている場合には、これに対する行政庁の処分（伸長の許可又は不許可）がなされるまでは免許は有効に存続すると解すべきである」（昭和34年11月25日港管第2434号）、「未タ之カ許可ヲ決定セサル前ニ当該期間満了シタルトキハ期間満了後ト雖モ期間伸長ノ許可を為シ得ヘキモノト解シ可然」（昭和9年4月26日岡土第20号）とされており、当該埋立免許については、期間伸長が許可される蓋然性（確率）を有しているため、期間の満了と同時に当然に失効するものではなく「今後、行政庁が申請を拒否したとすれば、免許はその時に於いて法第34条第1項第2号の規定により失効し、また、申請を許可したとすれば引き続きその効力を有するものと解するべきであろう」（昭和28年3月18日法制局一発第26号）とされている。

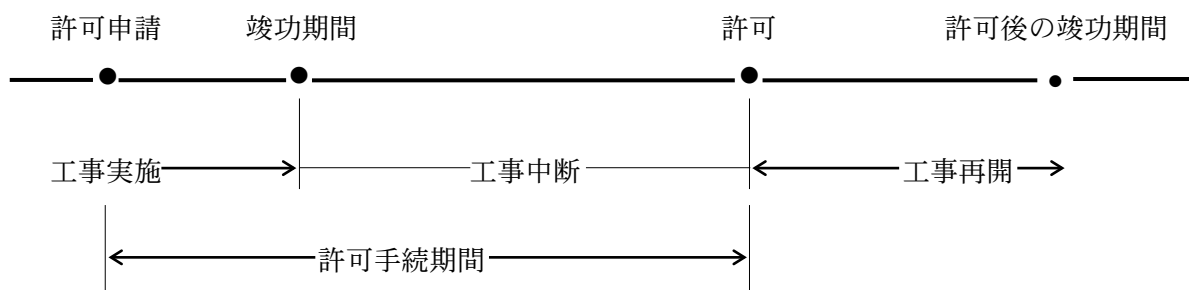
一方、「指定期間内に埋立に関する工事をなすべし」との法第13条の規定の趣旨は、指定期間が過ぎれば埋立権の行使ができなくなるということでもあると解されており、したがって、期間伸長許可申請に係る処分未了の状態においてもこの効果が同様に働いているものと解される。このことから、適法な期間伸長許可申請後の処分未了の状態においては、埋立権は存続していても、埋立権者は埋立権の行使（埋立に関する工事の実施）はできないと解される。

（２）申請の時期

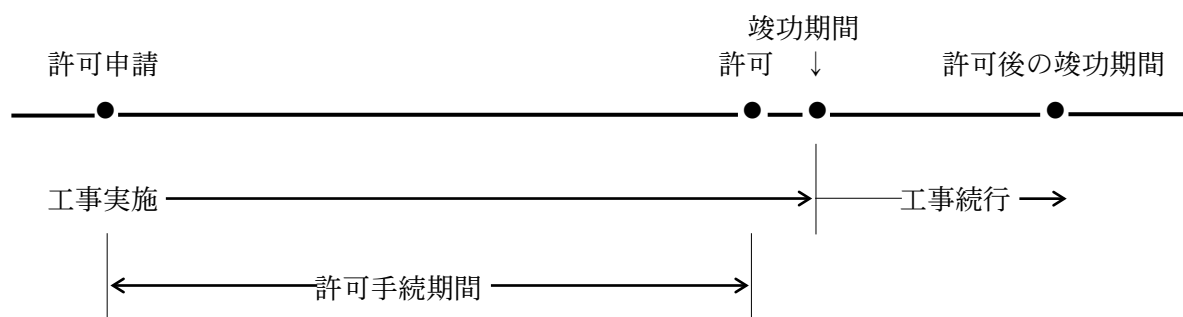
旧法施行令第20条は、期間伸長許可申請は「期間満了ノ日より起算シ少クトモ二週間前ニ之ヲ申請スヘシ」と申請時期の最終期限を示しているので、旧法免許の埋立事案については、この期限前に許可申請をする必要がある。新法免許の埋立事案については、昭和48年の埋立法の一部改正に伴い施行令第20条の規定が削除されたため、期間満了前に必ず申請されるべきであるという原則を除き、許可申請の時期に関する制約はない。なお、旧法免許の埋立事案であって前述の期間満了の2週間前という期間を遵守しなかった許可申請についても、期間満了前に提出されたものに限り、申請の時期が遅れた事由に相当宥恕すべき理由があると認められるものについては、これを受理し許可し得ると解されている。（昭和6年12月9日北土第115号土木局長回答）

埋立てに関する工事の施行を一時中断することができない埋立事案について竣功期間の伸長をしようとする場合には、免許権者における審査に要する期間を予め勘案したうえ、当初の竣功期間が満了する前に許可が得られるよう申請手続きに配慮することが肝要である。すなわち、次に示すケースAでは、竣功期間満了の翌日から期間伸長許可の日の前日までの間は、埋立権は有効に存在していても埋立権の行使はできないのであるから、当然に工事を一時中断しなければならない。この工事を中断すべき期間中に工事を実施することは、法第13条の規定に反し、法第32条の規定の対象になりうるものである。したがって、工事の一時中断といった事態を避けるためには、ケースBに示すように、指定期間満了前に期間伸長の許可を得、新たな竣功期間の指定を受ける必要がある。

[ケースA]



[ケース B]



なお、着手期間の伸長についても、許可手続き中に指定期間が満了した場合には許可になるまで着手できない事情は竣工期間の場合と同様である。

(3) 許可申請書の作成要領

期間伸長の許可を受けようとするときは、規則第7条第1項に規定する工事着手（竣工）期間伸長許可申請書（規則別記様式第三）及び同条第4号に掲げる図書を添付して免許権者に提出しなければならない。この申請書及び添付図書の作成要領は次のとおりである。

1) 工事着手（竣工）期間伸長許可申請書

① 期間伸長の内容

伸長しようとする期間が明確に特定できるよう以下のように記載すること。

（工事着手期間伸長の場合）

「免許の日から起算して3月以内」を「免許の日から起算して5月以内」とする。

（工事竣工期間伸長の場合）

「着手の日より3年以内」を「着手の日より5年以内」とする。

② 期間伸長の理由

本項は次の各項目に整理して記載すること。

a. 指定期間内に、工事に着手（竣工）できなかった理由

事実に基づく理由を具体的に述べること。

b. 指定期間内の着手（竣工）を阻害した要因の解消の度合い

aで延べた着手（竣工）を阻害した要因の解消の度合いについて述べ、伸長許可を受けた後、新たな指定期間内に確実に着手（竣工）できることを明らかにすること。

c. 埋立てを継続して行う必要性

期間伸長後の竣工時点においても、なお土地需要があることを明確にして継続して埋立てを行う必要があることを明らかにすること。

d. 伸長期間の設定理由

伸長する期間が適切なものであり、過度の余裕を見込んでないことを明らかにすること。

2) 添付図書

添付図書については、規則第7条第2項第4号により、次の図書の添付することとされている。

- ①実測平面図 ②資金計画書 ③処分計画書 ④直前3月以内に撮影した埋立区域等の写真
- ⑤埋立てに関する工事に要する費用に充てる資金の調達方法を証する書類

変更となる図書は、変更前及び変更後の内容を記載すること。ただし、①については、申請時点の実測に基づいて記載すること。また、⑤については、期間伸長後の内容について記載すること。

(4) 審査

1) 形式審査

- ① 必要事項の記載の有無及び定められた様式によっているかを確認し、一部概略的な内容審査を行う。
- ② 必要とされている図書の添付の有無及び定められた方法及び内容により作成されているかを確認し、一部概略的な内容審査を行う。

2) 内容審査

内容審査は、期間伸長を許可するに足る「正当ノ事由」があるか否かについて行わなければならない。期間伸長に「正当ノ事由」があると認められる場合とは①指定された期間内に工事の着手又は竣功できなかったことについて合理的な事由があること。②今後埋立てを実施又は続行するのに十分な理由があることである。

(5) 旧法事案の埋立てに関する工事の着手（竣功）期間の伸長

旧法免許の埋立ての期間伸長については旧法の規定により処理される。

申請書は、新法の埋立てに関する工事の着手（竣功）期間の伸長の許可申請及び添付図書に準じて作成すること。

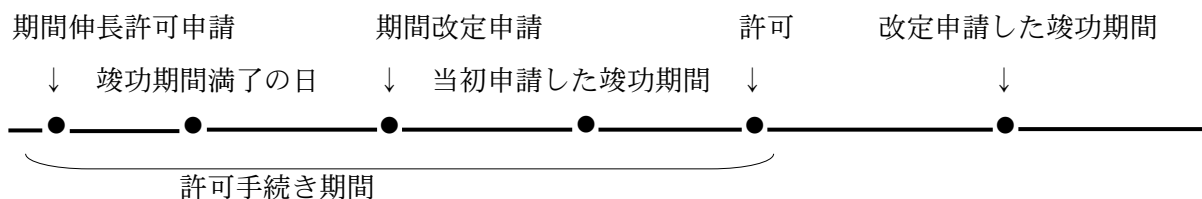
また、期間満了の日から起算して2週間前までに申請する必要がある。

(6) その他の留意事項

適法に期間伸長許可申請がなされた後、免許権者が審査に手間どる等して諾否の意志表示を行わない間に当該許可申請書に記載した伸長後の着手（竣功）期間が再び満了すると見込まれるに至った場合は、埋立権者は改めて期間改定の申請（再度の期間伸長許可申請）を行う必要がある。

すなわち、次のような場合には、期間改定申請がなされないと、仮に期間伸長を許可したとしても、その許可の時点では伸長後の竣功期間は満了しており、埋立権は失効しているので、許可する実益が失われる。したがって、この再度の期間改定申請がなされないときは、免許権者は当初の期間伸長を不許可とすべきである。

〔設 例〕



この期間改定申請をする場合には、当初の期間伸長許可申請を取り下げる形をとってはならない点に留意すべきである。当初の期間伸長許可申請を取り下げることは、着手（竣工）期間満了前に適法な許可申請を行わなければならないという要件を欠くことになるからである。したがって、設例における期間伸長の許可は、当初の期間伸長と期間改定申請の両者を併せて許可しなければならない点にも留意を要する。

なお、期間改定申請の際の「期間伸長の内容」は、当初の申請において希望した伸長すべき期間に今後なお見込まれる許可手続き期間を加味した内容とすべきであり、「期間伸長の理由」には、「かねて期間伸長を許可申請中であるが、当初申請した着手（竣工）期間内に許可される見込みがないため」との旨を記載すれば足りる。

6. 区域分割

（1）趣旨

区域分割とは、1 件の埋立事案に係る埋立てに関する工事の施行区域を 2 以上の区域に分割して、その分割した区域ごとに異なる竣工期間の指定を受け、当該区域ごとに異なる時期に竣工認可をうけること（埋立地の部分竣工）を可能とする制度である。（規則別記様式第一備考 5）すなわち、例えば、5 万㎡の埋立地を 5 年間で造成する埋立事案であって、内 2 万㎡を特段の事由により 3 年後に土地所有権を得て土地利用を早期に開始したい場合、埋立てに関する工事の施行区域を 2 分割し、1 工区（2 万㎡分）3 年以内、2 工区（3 万㎡分）5 年以内と異なる竣工期間の指定を受けることにより、2 万㎡については残余の 3 万㎡に先立って竣工認可を受けることを可能とするものである。

したがって、実質的には、「埋立区域」と「埋立てに関する工事の施行区域」の両者を各々 2 以上の区域に分割して異なる竣工期間を設定することに他ならない。

なお、区域分割されたそれぞれの区域に係る着手期間については、1 件の公有水面埋立免許願書に記載された埋立ては、区域分割がなされようともあくまでも 1 件の埋立てであり、埋立てに関する工事の着手とは 1、2 工区を含めた埋立地全体の埋立てに関する工事に着手することであり、各工区ごとに着手期間を指定する必要はない。

区域分割を認めた場合において、1 つの区画について竣工認可をなしたときには、その区域は、法第 24 条の規定により埋立権者に所有権が付与されることになり、他の区画が何らかの事由により

埋立権が失効したとしても、既に竣功認可を受けた区画の土地所有権には何らの影響を及ぼすものではない。

なお、区域分割制度を採用した場合に、免許も分割された数だけ存することになるという誤解をしないよう注意しなければならない。すなわち、区域分割した1つの工区の竣功期限が到来した場合、他の区域分割した工区に期限の余裕があっても、免許はあくまで1つであるので全体が失効してしまうこととなる。このように竣功期限が到来する区域について埋立権を放棄して差し支えない場合は、竣功期限が到来する前に法第13条ノ2の埋立区域の縮少の手続きをとる必要がある。

(2) 申請の時期

区域分割の許可申請の時期については、何らの制約はなく、その必要を生じた都度行えばよい。ただ、区域分割は、期間伸長と抱き合わせの形をとるものが大半であり、その場合は、期間伸長許可申請の時期に拘束されるという面があるにすぎない。

ケース	変更前の竣功期間	変更後の竣功期間	摘 要
A	5年以内	1工区4年以内2工区5年以内	区域分割のみ
B	5年以内	1工区5年以内2工区8年以内	区域分割及び期間伸長
C	5年以内	1工区6年以内2工区8年以内	区域分割及び期間伸長

ケースA：一定の区域の竣功を特に早める場合

ケースB：全体として期間伸長を必要とするが、一定の区画は当初の竣功期間内に竣功させる場合

ケースC：全体として期間伸長を必要とするが、一定の区画に限って伸長期間を短期間とし、他に先立って竣功させる場合

(3) 許可申請書の作成要領

区域分割は、運用上認めているものであるから、申請書の様式及び添付図書については定められていないが、申請書については、出願事項の変更という性格から、規則別記様式第三を準用するものとする。

1) 区域分割許可申請書

① 区域分割の内容

1. 変更前

1) 埋立区域

イ. 位置

ロ. 区域

ハ. 面積

2) 埋立てに関する工事の施行区域

イ. 位置

ロ. 区域

ハ. 面積

3) 埋立てに関する工事の施行に要する期間

着手の日より○年以内

2. 変更後

1) 埋立区域

イ. 位置

1 工区

2 工区

ロ. 区域

1 工区

2 工区

ハ. 面積

1 工区

2 工区

2) 埋立てに関する工事の施行区域

イ. 位置

1 工区

2 工区

ロ. 区域

1 工区

2 工区

ハ. 面積

1 工区

2 工区

3) 埋立てに関する工事の施行に要する期間

1 工区 着手の日より○年以内

2 工区 着手の日より○年以内

② 区域分割の理由

本項は、次の各項目に整理して記載すること。

a. 特定の区画について早期に土地利用を図る必要性が生じた原因

事実に基づいて具体的に述べること。

b. 埋立てに関する工事の実施の経過及び今後の見通し

特定の区画について既に竣功認可を受けるに足りる程度に工事が進捗していること、若しく

は指定を希望する竣功期間内に特定の区画の竣功が確実になされることを明らかにすること。

c. 特定の区画が将来とも土地として存続し得る手立て

外周護岸、中仕切護岸等によって特定の区域の周囲が囲まれる等して、波浪等の影響で洗掘等され再び水面に帰ることがないことを立証すること。

d. 区域分割が他に与える影響

大正11年4月20日発土第35号通達記13の「埋立ニ関スル工事ノ施行区域ヲ分割シ各区域ニ付異ナル竣功期間ヲ指定シタルモノニ就テハ其ノ竣功区域毎ニ竣功認可ヲ為スヲ妨ケサレトモ右ハ残工事ノ竣功ニ妨ケナク且公益ニ害ナキ場合ニ限ル義ニ付御注意相成度」の趣旨に反しないことを明らかにすること。

2) 添付図書

添付図書については、次の図書を添付すること。

- ①実測平面図 ②求積平面図 ③区域分割実測平面図 ④区域分割求積平面図 ⑤資金計画書
⑥処分計画書 ⑦直前3月以内に撮影した埋立区域等の写真 ⑧埋立てに関する工事に要する費用に充てる資金の調達方法を証する書類 ⑨埋立地の用途及び利用計画の概要を表示した図面

(4) 審査

1) 形式審査

- ① 必要事項の記載の有無及び(3)の1)に定める様式によっているかを確認する。
② (3)の2)に定める添付図書の有無及び定められた方法及び内容により作成されているかを確認する。

2) 内容審査

内容審査は、区域分割を許可するに足る「正当ノ事由」があるか否かについて行わなければならない。

区域分割に「正当ノ事由」があると認められる場合とは、1. 埋立地の早期の土地利用を図ることについて合理的な理由があること、2. 区域分割することによって他の悪影響を及ぼさないこと、3. 区域分割することによって他に先立って竣功することになる区画が将来とも土地として存立し得る措置が講じられていることである。

(5) 旧法事案の区域分割

旧法免許の埋立てについての区域分割は運用により免許権者の許可を必要とするとされている。

許可申請書は、(3)の1)及び2)で述べた許可申請書及び添付図書に準じて作成すること。

旧法免許の埋立事案にあつては、埋立区域及び埋立てに関する工事の施行区域が図示されたのみで「区域」の文章による特定がなされていないものがある。これらについては、前記の記載例どおりに記載することが難しいという事情があるが、少なくとも埋立区域については図面にその区域が指定されているので、現地を実測のうえ文章による特定を図る必要がある。

なお、「埋立区域＝埋立てに関する工事の施行区域」として取り扱われている事案については前記の記載例にかかわらず、「埋立区域及び埋立てに関する工事の施行区域」とまとめて表示のうえ、埋立区域の「位置」、「区域」、「面積」をおのおの記載して支障ない。

(6) その他の留意事項

区域分割にあたっては、分割後の埋立区域ごとの埋立てに関する工事の施行区域を特定しなければならないが、その際、複数の埋立てに関する工事の施行区域の全部もしくは一部が相互に重複することは「残工事ノ竣工ニ妨ケナク且公益ニ害ナキ場合ニ限ル」という本制度の趣旨からしてあり得ない。

区域分割の結果、他の区画に先立って竣工する区画が、既存の土地もしくは先に竣工認可を受けた埋立地と一体として利用される場合を除き、その区画独自で埋立地の本来の用途に基づく土地利用にしたがって使用し得るだけの広さ、面積を有していることが必要である。例えば、建坪300㎡の公民館を設置するため500㎡の敷地を確保する埋立事案において、250㎡ずつ2つの区域に分割するような変更は社会通念上不合理である。また、土地利用計画どおり利用が可能であっても、例えば、外周護岸を先行させる施行手順をとったとしても護岸敷地を分割し護岸敷地だけを竣工させるという場合も社会通念上不合理であるのでこのような変更は認められない。

圖書付添

法 律	施 行 規 則	名 称	出 願	縦 覧	区域縮少	用途変更	設計変更	期間伸長	区域分割	竣功認可	備 考	
条 項 号 { § 2-3-1 埋立区域及び 埋立てに関す る工事の施行 区域を表示し た図面 } { § 2-3-2 設計の概要を 表示した図書 } § 2-3-3 § 2-3-4 { § 2-3-5 その他法令を 以って定める 図書 }	条 号	一 一般測積	◎	◎	○	—	—	—	—	—	合工事工程表 個人 設立予定法人 " " " " 既存法人 " " 図面及び書面 { 埋立地図用途及び 利用計画図 } { 図面及び書面 令 7 条 法人 } 不可欠である 過去10年の満潮位	
	"	実測積	◎	◎	○	—	—	○	—	—		
	"	求積	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	海立	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	区立	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	区立	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	埋立	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	埋立	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	工事	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	設計	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	資金	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	処分	◎	◎	○	—	◎	◎	○	—		—
(法 定 外) " " " " " "	条 号	一 一般測積	◎	◎	○	—	—	—	—	—	(法 定 外) " " " " " "	
	"	実測積	◎	◎	○	—	—	○	—	—		
	"	求積	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	海立	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	区立	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	区立	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	埋立	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	埋立	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	工事	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	設計	◎	◎	○	—	—	—	—	—		
	"	資金	◎	◎	○	—	◎	◎	○	—		—
	"	処分	◎	◎	○	—	◎	◎	○	—		—

凡例

- ◎ 国・地方公共団体及びその他共通
- 地方公共団体及びその他共通
- △ その他（個人・法人等）のみ

VI. 公有水面埋立権の移転について

1. 埋立権の譲渡

(1) 趣旨

埋立権は、国の特許を受けて、排他的に一定範囲の公有水面を埋立て、竣功認可の告示を条件に造成した埋立地の所有権を取得することを内容とする権利である。また、一方では、埋立権は財産権としての性格を有し、一般の私権と同様に自由に譲渡等を行うことができる権利である。

しかし、埋立法は、免許した埋立ての竣功の確実性、埋立地の用途に従った利用等を確保するため埋立主体の人的要件を重要視して、免許基準として「出願人が其ノ埋立ヲ遂行スルニ足ル資力及信用ヲ有スルコト」と定め、埋立免許は、当該基準を厳重に審査してそれに適合する場合になされるのであり、埋立権が埋立権者の恣意により自由に譲渡されることになると人的要因に着目した免許基準もこれに基づく審査も無意味になり、さらには埋立権の利権化の温床ともなりうることから、埋立権の譲渡については、免許権者の許可に係らしめることとしたものである。(法第16条第1項)

埋立権の譲渡の内容については、一応、当事者間の契約に委ねられているが、埋立権は法律により認められた権利であるという特性から公益との調整を図る必要があるため、埋立法は、埋立権の譲受人は免許条件で指定された各種の負担や義務を履行することその他譲渡人に生じた権利義務を全て引継ぎ、特に、法第5条に規定する権利者に対する補償等、水面利用施設の設置者に対する代替施設の設置等及び立入・一時使用の損害の補償の義務は譲渡人及び譲受人が連帯して負うこととしている。(法第16条第2項)

(2) 申請にあたって留意すべき事項

① 譲渡契約

譲渡申請を行うにあたっては、当事者間に埋立権の移転を目的とする適法な譲渡契約が存在することを必要とする。譲渡契約には、次の二つの型が考えられる。

イ 免許権者の許可のみを停止条件とするもの

ロ 免許権者の許可のほかに許可の日以降に成就され又は到来すべき私法上の条件又は期限のあるもの

イの場合には、許可の日に直ちに埋立権の移転の効力を生ずるが、ロの場合には、許可の日以降の条件成就又は期限到来の日に埋立権が移転するものであり、免許権者の許可の効力を未確定の状態に放置することになり好ましくないので、譲渡契約は、イの型より作成するよう指導しているところである。(昭和33年11月14日港湾第3074号)

② 譲渡に伴う変更

埋立権の譲渡に伴って出願事項及び添付図書の変更を必要とする場合が考えられる。当該変更は埋立権譲渡許可の日以降に発生する事項に係るものであるから譲渡の許可のあった後に譲受人

が許可申請をするのが筋であるが、出願事項の変更の許可が譲渡の要件になっている場合など譲渡の可否と出願事項及び添付図書の変更の可否を総合的に判断する方が実態に則しているので、実務上は、譲渡許可申請と同時に出願事項変更許可申請も受理できるものとして取り扱っている。また、埋立権の譲渡に伴って当然に変更の生じる添付図書については、譲渡許可申請書に変更後の内容で添付することとして取り扱っている。

(3) 許可申請書の作成要領

埋立権の譲渡の許可を受けようとするときは、規則第8条第1項に規定する埋立権譲渡許可申請書（規則別記様式第四）及び同条第2項に掲げる添付図書を免許権者に提出しなければならない。この申請書及び添付図書の作成要領は、次のとおりである。

① 埋立権譲渡許可申請書

イ 申請者の住所、職業及び氏名

埋立譲渡許可申請は譲渡人及び譲受人が共同して行い、申請書は連名で提出しなければならない。申請書の住所、職業及び氏名の記載方法は、願書と同じである。

ロ 譲渡価格

譲渡契約書に記載された譲渡価格を記載すること。譲渡価格は、譲渡人が不当に受益するものであってはならない。

ハ 譲渡の予定期日

譲渡契約書に記載された譲渡の予定期日を記載すること。

ニ 譲渡の理由

(1) 免許取得後に生じた事情の変更等により譲渡人が当該埋立てを遂行することができなくなったこと等の譲渡するに至った理由、(2) 譲受人において定められた用途に従って当該埋立地を利用する必要があること、(3) 譲受人が当該埋立てを遂行するに足る資力及び信用を有していること、(4) 分譲埋立ての場合には、譲受人が公共団体又は令第7条の要件を具備している法人であること並びに埋立地の処分方法及び予定対価の額が適正であること、(5) その他必要な事項を具体的に説明すること。

ホ 譲渡時までの埋立てに関する工事に要した費用の額

ヘ 譲渡後の埋立てに関する工事に要する費用の額及びそれに充てる資金の調達方法

② 添付図書

イ 譲受人に関する書類

(イ) 個人にあつては、戸籍抄本又は本籍の記載のある住民票の写し

(ロ) 法人を設立しようとするものにあつては、定款又は寄附行為の謄本、発起人等の名簿、株式の引受け、出資又は財産の寄附の状況又は見込みを記載した書類

(ハ) 既存の法人にあつては、定款又は寄附行為及び登記簿の謄本、最近の事業年度における財

産目録、貸借対照表及び損益計算書

ロ 譲渡契約書の写し

ハ 譲渡価額の算定の基礎を記載した書類

ニ 譲渡の時までの埋立てに関する工事に要した費用の額及び譲渡後の埋立てに関する工事に要する費用の額の明細書

ホ 譲渡後の埋立てに関する工事に要する費用に充てる資金の調達方法を証する書類

ヘ その他

(イ) 分譲埋立てで譲受人が令第7条に規定する法人である場合には、同条に定める要件を具備していることを証する書類

(ロ) 免許権者の許可を受けるべきものとして免許条件により指定された図書のうち当該譲渡に伴い変更の必要が生じた図書

(4) 審査

① 形式審査

イ 必要事項の記載の有無及び定められた様式によっているか確認し、一部概略的な内容審査を行う。

ロ 必要とされている図書の添付の有無及び定められた方法及び内容により作成しているかを確認し、一部概略的な内容審査を行う。

② 内容審査

法は許可基準を定めていないが、埋立免許は出願人の人的要素を嚴重に審査し、出願人を信頼したうえで行われたものであるから、みだりに埋立権を譲渡することは許されないことに鑑み、譲渡の動機及び事由、譲渡契約の内容、譲受人の人的要素を嚴重に審査しなければならない。

イ 譲渡の動機及び事由が適正であること

「適正であること」とは、例えば、埋立権者が経営の危機に直面して止むを得ず埋立権を譲渡する場合、社会経済情勢の変化により埋立権者の埋立地利用の必要性がなくなったため当該埋立地を用途に従って有効に利用しうる者に譲渡する場合などである。

特に地方公共団体が第三セクターに譲渡しようとする場合は、単に法律に基づく助成制度が創設されたというだけでは不十分であり、第三セクターが当該埋立てを遂行した方がより公益に合致し、有効に埋立地が利用されることが確実であることを説明する必要がある。

また、埋立権の一部譲渡も認められる。この場合、一の埋立区域に複数の施行主体が存すること及び譲渡される区画を譲受人が施行することの合理性について説明する必要がある。

ロ 譲渡契約の内容が適正であること

譲渡契約の内容が法の規定並びに趣旨に違背していないことであり、特に譲渡価格は埋立権の利権化の防止の観点から譲渡時までの当該埋立に要した費用の額を基に算定したものでなけ

ればならない。

ハ 譲受人が埋立ての施行主体として適格であること。

譲受人の適格性については、法第4条第1項第5号及び第6号の免許基準により審査する。

第一に、譲受人が埋立地を定められた用途に従い自ら利用する者であること、次に譲受人が当該埋立てを遂行するに足る資力及び信用を有することである。

分譲埋立ての場合、さらに、譲受人が公共団体又は令第7条に規定する法人であること及び埋立地の処分方法及び予定対価の額が適正であることを要す。

(5) 旧法事案の埋立権の譲渡

昭和48年の法の一部改正において、埋立権の譲渡に係る実質的な改正は行われていないが、従来運用により措置されていた埋立権譲渡許可申請書及びその添付図書について規則に規定されたので、当該様式等により作成すること。

2. 埋立権の承継

埋立法は、埋立権を一種の財産権と解し、それを保護するため、相続の場合、会社設立の場合、会社の合併及び分割の場合について、埋立権の承継に関する特別の規定を設けている。

(1) 相続による承継

埋立権者が死亡して相続が行われたときは、その相続人は、免許権者の処分を待つまでもなく、法律上当然に埋立権を承継する。(法第17条第1項) 相続人が数人存するときは、埋立権を特定の者の相続分として定めない限り、埋立権を共有することになる。埋立権を承継した相続人は、埋立法の適用上、「埋立ノ免許ヲ受ケタル者」とみなされる。(法第21条)

埋立権を承継した相続人は、譲渡の場合と同様に、被相続人に生じた一切の権利義務を引継ぐ。(法第17条第2項) この場合、被相続人は死亡していて連帯する余地はないので、単独で義務を履行することになる。

(2) 会社の成立による承継

会社の発起人が会社が行う埋立てについて免許を受け、その後に会社が成立したときは、成立した会社は、免許権者の処分を待つまでもなく、法律上当然に発起人の受けた埋立権その他の埋立てに関する法令又はこれに基づいて行われた処分若しくは免許条件により生じた権利義務を承継する。

(法第18条) 埋立権を承継した会社は、埋立法の適用上、「埋立ノ免許ヲ受ケタル者」とみなされる。(法第21条) ここにいう「会社」とは、商法上の営利法人である。また、公益法人については、設立時に発起人が埋立権を取得する必要が認められないので、このような規定を設けていない。

(3) 会社の合併による承継

埋立権を保有する会社が合併により消滅したときは、合併後存続する会社又は合併により設立された会社は、免許権者の処分を待つまでもなく、法律上当然に被合併会社の有する埋立権その他埋

立てに関する法令又はこれに基づいて行われた処分若しくは免許条件により生じた権利義務を承継する。(法第19条) 吸収合併した会社又は新設合併した会社は、埋立法の適用上、「埋立ノ免許ヲ受ケタル者」とみなされる。(法第21条)

なお、市町村の合併の場合については埋立法に規定はないが、第19条を類推適用して、免許権者の処分を待つまでもなく、当然に合併の日に合併後の市町村が埋立権を承継するものと解されている。(昭12.4.12.10甲第28号、土木部長から愛媛県知事あて回答、参照)

(4) 会社の分割による承継

埋立権を保有する会社が分割されたときは、当該埋立免許に関する事業を承継した会社は、免許権者の処分を待つまでもなく、法律上当然に分割前の会社の有する埋立権その他埋立に関する法令又はこれに基づいて行われた処分若しくは免許条件により生じた権利義務を承継する。ただし、法第5条に規定する権利者に対する補償等、水面利用施設の設置者に対する代替施設の設置等及び立入・一時使用の損害の補償の義務は分割した会社及び埋立権を承継した会社が連帯して負うこととしている。(法第19条の2) 事業を承継した会社は、埋立法の適用上、「埋立ノ免許ヲ受ケタル者」とみなされる。(法第21条)

(5) 埋立権承継の届出

相続、会社の設立、会社の合併又は分割により埋立権を承継した者は、その承継の日から起算して14日以内に、規則第9条第1項に規定する埋立権承継届出書(規則別記様式第五)により同条第2項に掲げる書類を添付して、免許権者に届け出なければならない。(法第20条)

この届出を怠った者は、3万円以下の罰金又は科料に処分される。(法第41条)

届出書の作成要領は、次のとおりである。

① 届出者

願書の出願人の記載要領と同じ

② 被承継人

承継前の埋立権者について、当該埋立ての願書に記載されているとおり記載すること

③ 承継の年月日

相続開始の日、会社成立の日、会社の合併又は分割の日を記載すること

④ 承継に関する事実

相続のあった事実、発起人が設立しようとしていた会社が成立した事実、被合併会社が消滅して吸収合併又は新設合併による会社が成立した事実等を具体的に記載すること

⑤ 添付書類

イ 相続による承継の場合は、相続同意証明書又は相続証明書及び戸籍謄本

ロ 会社の成立による承継、会社の合併又は分割による承継の場合は、法人の登記簿の謄本

(6) 埋立権の譲渡の許可及び権利の承継の告示

免許権者は、埋立権の譲渡の許可を行い又は埋立権の承継の届出を受理したときは、規則に定め

る事項を告示しなければならない。（令第24条）すなわち、法第11条の規定に基づき当該埋立てに係る免許の概要が告示されており、埋立権の譲渡により当該告示事項のうち免許を受けた者が変更になるので、その事実について告示するものである。

告示する事項は、次のとおりである。

イ 譲渡の許可又は承継の年月日

ロ 埋立権の譲渡人及び譲受人又は埋立権の承継人及び被承継人の氏名又は名称及び住所並びに法人にあってはその代表者の氏名及び住所

ハ 法第11条の埋立ての免許の告示の年月日及び番号

VII. 竣功認可について

1. 竣功認可の申請

埋立ての免許を受けた者は、埋立てに関する工事が竣功したときは、遅滞なく竣功認可を申請しなければならない。(法第22条第1項)

竣功認可を受けようとするときは、規則第11条に規定する竣功認可申請書（別記様式第六）及び同条第2項に掲げる添付図書を免許権者に提出しなければならない。この申請書及び添付図面の作成要領は、次のとおりである。

（1）竣功認可申請書

① 埋立区域の面積

竣功した埋立区域の面積を記載すること。この面積は、免許を受けた（又は区域縮少の許可を受けた）埋立区域の面積ではなく、竣功した埋立地の面積である。

埋立に関する工事の施行区域を2以上の区域に分割した場合にあっては、当該区域及びその面積を記載すること。

② 埋立ての免許の年月日及び番号

法第13条の2の変更許可及び区域分割の許可を受けた場合は、その許可年月日及び番号も記載すること。

（2）添付図面

① 実測平面図

縮尺は、二千五百分の一以上とし、竣功認可申請時における埋立区域等を表示すること。

② 求積平面図

申請書に記載した埋立区域、免許条件で公共帰属することとされている工作物の敷地等の面積を算出した方法を表示すること。

なお、埋立てに関する工事の施行区域を分割し、各工区に異なる竣功期間の指定を受けたものについては、その各工区ごとに申請書及び添付図面を提出することになる。

2. 竣功認可

免許権者は、竣功認可の申請があったときは埋立てに関する工事の完成の状態が埋立免許の内容、条件及び工事の実施設計の認可を受けたものについては、工事実施設計書に適合しているかどうかを検査し、認可又は不認可の判断をすることになる。

竣功認可は、講学上の確認行為であり、行政庁の自由裁量に属するものではないので免許権者は、埋立免許の内容、条件及び工事実施設計書に適合しているときは、竣功認可をなすことを要し、適合していないときは、不認可の処分を行わなければならない。

また、埋立てに関する工事の施行区域を分割し、各工区に異なる竣功期間の指定を受けたものについて竣功認可を行うときは、その竣功認可が残工事の竣功に妨げとなってはならず、公益に害がない場合に限ることとされている(大正11年4月20日発土第35号記13) のでこれについても判断する必要がある。

埋立工事の水中工事を伴うという特殊性もあり、免許を受けた（又は区域縮少の許可を受けた）面積と実際に竣功した埋立地の面積が、必ずしも一致していないことがある。

この場合、免許を受けた（又は区域縮少の許可を受けた）面積より竣功面積が小さい場合は問題ないが、免許を受けた（又は区域縮少の許可を受けた）面積より竣功面積が大きい場合に拡張部分について無願埋立てかどうかが問題になる。

これについて、故意に面積を増加させた場合に当該拡張部分が無願埋立てに該当し、また、埋立権者自体に違反行為があったのであるから、法第32条第1項の規定により拡張部分の撤去を行わせるだけでなく、重大な埋立法違反として当初の免許自体を取り消す等の処分を行うべきである。しかし、故意に面積を増加させたのではなく、施工誤差による面積の増加については許されると解されている。どこまでが施工誤差といえるのかの判断については、「港湾工事共通仕様書」の検査の際の許容範囲等を目安にすべきであると考えられる。

免許権者は、竣功認可を行ったときはその旨を告示するとともに地元市町村長に対して法第11条又は第13条の2第2項で告示した事項、免許条件を記載した書面並びに関係図書の写しを送付する。(法第22条第2項)

この竣功認可の告示があったときは、埋立ての免許を受けた者は、公共帰属する部分を除く埋立地について所有権を取得することになる。(法第24条)

また、法第24条第1項ただし書の免許条件をもって公用又は公共の用に供するため必要な埋立地とされたもののうち、公共団体に帰属するとされているものについては、竣功認可の告示の日に公共団体が所有権を取得することになる。(令第28条) 公共団体に帰属した埋立地は、公用又は公共の用に供せられるのであるから行政財産として管理されることになる。国に帰属するとされている部分については、その帰属時期を埋立法は、規定していないが、帰属時期については令第28条を類推すべきであり、帰属後は行政財産（公用財産、公共用財産）として管理されることになる。

なお、竣功認可の告示の際必要とされる事項は、①竣功認可の年月日 ②竣功認可を受けた者の氏名住所等 ③埋立区域の位置、区域及びその面積 ④埋立免許の年月日、番号 ⑤地元市町村名である。(共同通達記5－(1))

また、市町村に送付すべき「関係図書」には、少なくとも規則第11条第2項各号に掲げる図面（実測平面図、求積平面図）は含まれるものである。(共同通達記5－(2))

送付を受けた市町村長は、告示の日より10年間その関係図書を市町村の事務所に備え、関係人に閲覧させる。(法第22条第3項)

これは、埋立地に関する権利の移転又は設定についての制限の始期を告示によって明らかにするとと

もに、登記簿に記載されない事項（埋立地の用途等）を確認することができるようにするため、あるいは登記簿を見ないで行う取り引き（使用収益権の設定）の安全を図るためである。

Ⅷ. 埋立地に関する処分の制限等について

1. 埋立地に関する処分制限

(1) 趣旨

法は、埋立ての利権化を防止し、埋立権者に埋立てにより不当な利益を与えないため、免許申請に際して法第2条第3項第4号に規定する「他人ニ譲渡シ又ハ他人ヲシテ使用セシムルコトヲ主タル目的トスル埋立」（いわゆる分譲埋立て）ができる者を公共団体もしくは国又は公共団体が一定以上出資する法人（法第4条第1項第5号及び公有水面埋立法施行令（大正11年勅令第194号）第7条の規定による）に限定し、処分方法及び処分価格についても規制することとしているが、さらには竣功後の埋立地であっても、その処分については、法第27条第1項の規定により処分を行うに際して一定の場合を除いて一律に規制するとともにその基準を明確化している（同条第2項）。

また、国土交通大臣の認可を受けた埋立てについて、都道府県知事（港湾区域内にあっては港湾管理者。以下「免許権者」という。）が許可しようとするときはあらかじめ国土交通大臣に協議しなければならない（同条第3項）。

規制の内容は、次のとおりである。

- ① 埋立ての竣功認可の告示の日より起算して10年間は、竣功認可の告示により埋立地の所有権を取得した者又はその一般承継人（相続又は合併により権利を承継した者）が埋立地について、所有権を移転し、または地上権、質権、使用貸借権、賃貸借権、その他の使用及び収益を目的とする権利を設定しようとするときは、一定の場合（ア. 権利を取得する者が国又は公共団体であるとき、イ. 滞納処分、強制執行、担保権の実行として競売又は企業担保権の実行により権利が移転するとき、ウ. 法令により収用又は使用されるとき）を除き当該権利の処分の当事者は、免許権者の許可を受けなければならない（法第27条第1項）。また、当該許可を受けずに行った権利の処分はその効力を生じない（法第28条）。
- ② 処分制限の規制を受ける期間は、竣功認可の告示の日より10年間である。先に述べたとおり、公有水面は国民共有の財産であり、その公用を廃止して特定の者に所有権を与えたものである埋立地の利用は、本来免許の内容のとおりに行われる必要があるが、単に埋立地であるという理由だけで無期限の制限を課すことは、現実問題として行き過ぎのきらいがあり、ある程度の年月が経過することにより、土地利用の形態も熟して、周囲の土地と融合して区別がなくなってくることから、現行法においては、新住宅市街地開発法（昭和38年法律第134号）等の処分制限の例、時効取得の期間等を勘案し、処分の制限の期間を竣功認可の告示の日から起算して10年に限定している。
- ③ 埋立地の処分の制限を受ける者は、竣功認可により埋立地の所有権を取得した者又はその一般承継人である。したがって、一旦許可を受けて譲渡された埋立地については、竣功認可の告示後

10年以内であっても、その埋立地の再処分については、本条の規制の対象とはならない。これは、転々と売買された埋立地についても単に埋立地であるという理由だけで、処分の制限を課すことは、取り引きの保護の観点から適当ではないとの考えによる。

(2) 許可申請書の作成要領

埋立地に関する権利の移転又は設定の許可を受けようとするときは、公有水面埋立法施行規則（昭和49年運輸・建設省令第1号。以下「規則」という。）第13条第1項に規定する申請書（規則別記様式第八）及び同条第2項に掲げる添付図書を権利の移転又は設定の許可を受けようとする者及び移転又は設定の相手方の連名で免許権者に提出しなければならない。この申請書及び添付図書の作成要領については以下のとおり。

① 埋立地に関する権利（移転・設定）許可申請書

(イ) 権利の移転または設定に係る埋立地の区域及び面積

区域の表示は、権利の移転または設定に係る埋立地の地番を記載する。また面積は平方メートル単位で記載し、必要により求積図を添付すること。

(ロ) 移転または設定しようとする権利の種別

法第27条第1項に掲げる権利の種類（所有権、事業用借地権など）を記載する。なお、「其ノ他ノ使用及収益ヲ目的トスル権利」に該当するときは、内容を具体的に記載すること。

(ハ) 権利の移転の予定期日または設定の予定期間

申請時点においては許可年月日が確定できないことから予定期日、予定期間を記載すればよい。したがって、記載にあつては「平成〇〇年〇月〇日」、「平成〇〇年〇月〇日から平成〇〇年〇月〇日まで」「平成〇〇年〇月〇日から〇年〇月」のような表現の他に「許可の日」、「許可の日から〇年〇月」という表現でもよい。

(二) 権利の移転または設定の理由

埋立ての免許は、本来、埋立地を自ら利用しようとする者に限って与えられるものであることから、公共団体等が分譲を目的として行う埋立て（分譲埋立て）以外の埋立ての場合は、権利の移転又は設定をせざるを得なくなった事情や現時点において権利の移転又は設定を行わなければ申請者が自らの事業の存続に係る重大な影響を被るなど「已ムコトヲ得ザル事由」（やむを得ないと認められる客観的な理由）が存在することを事実に基づいて詳細に記載すること。

なお、分譲埋立てとして当初から権利の移転または設定が予定されているものについては、その旨を記載すること。

(ホ) 権利の移転または設定の対価の額及び算出の基礎

対価の額については、1平方メートル当たりの額を記載し、算出の基礎はその対価の額を決定した根拠を示すこと。

(ヘ) 権利の移転または設定の相手の選考方法

相手方の選考を行った経緯について具体的に記載する。権利の移転または設定の相手方の選考方法については、公募によることが望ましいが（「公有水面埋立法の一部改正について」（昭和49年6月14日付け港管第1580号、河政発第57号。以下「共同通達」という。）記7－（1））、公募以外の方法によった場合はその事由についても記載すること。

（ト）権利の移転または設定後の埋立地の利用方法

相手方が予定している具体的な利用方法について記載すること。

② 添付図書

（イ）権利の移転または設定に係る埋立地の区域を表示した図面

本図面は、権利の移転等に係る埋立地の区域を特定するものであり、作成にあたっては、申請書記載の権利の移転等に係る埋立地の区域や面積、区域の表示線の実延長等を明示すること。また、基点及び方位角、延長等の表示に留意すること。

（ロ）権利の移転または設定の契約書の写し

適法な契約書（公正証書でも可）の写しを添付すること。この場合、法第16条の埋立権の譲渡の場合と同様、契約書の内容としては、1. 許可のみを停止条件とするもの、2. 許可の日以降に成就されまたは到来すべき私法上の条件または期限のあるもの（例えば、代金の納付を条件とするもの）などがあるが、いずれでもよい。

（ハ）権利の移転または設定に係る埋立地の用途及び利用計画の概要を表示した図面

権利の移転または設定に係る埋立地について、法第11条または法第13条の2第2項により告示された用途及び当該用途に係る利用計画（法第29条の変更の許可があった場合は当該許可に係る用途及び利用計画）の概要を表示した図面を添付すること。

なお、権利の移転等の前後で変更のある場合は、新旧両方の図面を添付すること。

（3）審査

① 形式審査

法第27条第2項第1号に「申請手続ガ前項ノ国土交通省令ニ違反セザルコト」と規定されており、これについて審査する必要がある。

（イ）必要事項の記載の有無及び定められた様式によっているかを確認する。

（ロ）必要とされている図書の添付の有無を確認する。

② 内容審査

法第27条第2項第2号から第5号の許可基準に適合しているか否かについて審査する必要がある。

（イ）第2条第3項第4号ノ埋立以外ノ埋立ヲ為シタル者又ハ其ノ一般承継人ニ在リテハ権利ノ移転又ハ設定ニ付已ムコトヲ得ザル事由アルコト（第2号）

分譲埋立ては、当初より埋立地の処分を予定したものであり、その免許申請については地方公共団体等に関り認めているなど厳しく制限されている。その他の埋立ては、埋立者が自ら埋

立地を利用することを前提として埋立てを認めたものであるから、本来、他の者に処分することを認めるべきではなく、埋立地における権利の移転又は設定について真に「已ムコトヲ得ザル事由」があるかどうかの判断が必要となる。

「已ムコトヲ得ザル事由」とは「正当の事由」より狭く、単に利益を上げるためだけの理由は含まれず、例えば会社が経営不振で再建のために処分するような場合は、これに含まれると解されている。

なお、資産の流動化に関する法律（平成10年法律第105号）等の規定に基づき、証券化の手法を用いて信託銀行等の第三者に管理、運営を委託する場合は、法第27条第2項第5号に適合するものとしている。（「公有水面埋立法第27条第2項第5号の取り扱いについて」平成22年6月30日付け国河政第35号、国港総第192号）

(ロ) 権利ヲ移転シ又ハ設定セムトスル者が其ノ移転又ハ設定ニ困リ不当ニ受益セザルコト（第3号）

埋立地は、一般の土地より安価に造成される場合が多く、その場合、処分する側と処分される側のいずれかが利益を受けることになるが、本号の考え方は、第5号の基準と相まって処分する側が不当な利益を受けないことを第一義に考え、早く適当な最終需要者を確定し、不当な利益が生じないように配慮したものである。

何が不当な利益であるかは、処分価格の内容の問題であるが分譲埋立ての場合には、免許時の処分計画書における予定価格の額の算出方法と同じ考え方で算出される額とすることは当然であり、その他の埋立てについても分譲埋立ての場合の算出方法と同様の考え方で審査する必要がある。

(ハ) 権利ノ移転又ハ設定ノ相手方ノ選考方法ガ適正ナルコト（第4号）

「適正ナルコト」の基準として、分譲埋立てについては、処分計画書の「処分の相手方の選定の方法」によっているかどうか、また、その他の埋立てについては、処分の相手方の選考方法が公募等の適正な方法によっているかどうかである。

(ニ) 権利ノ移転又ハ設定ノ相手方ガ埋立地ヲ第11条又ハ第13条ノ2第2項ノ規定ニ依リ告示シタル用途ニ従ヒ自ラ利用スト認メラルルコト（第5号）

処分の相手方が法第11条または第13条の2第2項の規定により告示した用途にしたがって埋立地を利用する最終需要者であるかどうかを審査することにより、埋立地の適正利用を確保し、かつ利権の介在を防止するものである。

なお、権利の処分の相手方が埋立地を告示された用途と異なる用途に供しようとする場合は、埋立地の用途の変更の許可基準（法第29条）も併せて照らし合わせ本条の許可の可否を決定することになる（共同通達記7－（2））。この例としては、工業用地や住宅用地における小規模小売店舗（コンビニやスーパーなど）といった、埋立地本来の用途を妨げない付帯施設があげ

られる（記載例2参照）。この場合、法第29条に定める用途変更は要しないが、土地利用計画については変更する必要がある。土地利用計画書の変更は、免許条件により免許権者の許可が必要となる場合があるので留意のこと。

権利の移転または設定の許可については、法に定められた許可基準に適合すると判断される場合、免許権者は許可することとされており（法第27条第2項）、免許の場合と異なり羈束行為である。

（４）国土交通大臣（又は地方整備局長等）への協議

地方分権推進計画（平成10年5月29日閣議決定）において、機関委任事務制度を廃止し、法に定める都道府県等の事務のうち、国家の統治の基本に密接な関連を有する事務を法定受託事務として、それ以外の事務を自治事務として整理した。また、自治事務のうち国の認可を受けた埋立てに係る都道府県等の事務で重要なものについては、あらかじめ国に報告又は協議することとした。

このため、公有水面埋立てにあっては必要な法制上の措置として、免許権者が法第27条第1項の許可をしようとするときは、あらかじめ国土交通大臣（地方整備局長等が認可した埋立てについては、地方整備局長等あて）に個別に協議しなければならないこととした。

なお、分譲埋立てについては、埋立地を分譲することとして認可及び免許を得ており、認可及び免許どおりの埋立てであれば、事務の簡素化を図るため、まとまった単位での一括した協議（平成13年10月2日付け、国港管第658号港湾局管理課長から港湾管理者あて）を行うことができることとしている。

（５）包括事前協議

包括事前協議は、分譲埋立てであって、処分計画書どおりに処分が行われるものについては、法第27条第3項に基づく大臣協議の簡素化を図ることとし、竣功認可後であって公募手続きを行う前に一括して大臣協議を行うこととしたものである。（「公有水面埋立法第2条第3項第4号の埋立てに係る同法第27条第3項に基づく国土交通大臣（権限が委任されている場合は地方整備局長等）への協議の取り扱いについて」（平成13年10月2日付け国港管第658号。以下「包括事前協議通達」という。）なお、包括事前協議は処分計画書に記載のとおり処分を行う埋立地を対象とするので、住宅用地や分譲マンションの区分所有権のみだけでなく、工業用地や商業用地等についても対象とすることができる。

包括事前協議を行うタイミングは、「竣功認可後の具体的な準備を開始した時点」であり、通達ではマンションの敷地に係る権利移転の場合は当該マンションの設計が発注されたとき、これ以外の場合は権利移転（設定）のための道路等の周辺整備の工事を発注したときとしているが、これ以前に協議を行う必要がある場合は、ご相談頂きたい。

なお、当該包括事前協議は、免許権者が行う手続きを簡素化するための措置であり、法第24条の規定により竣功認可の告示によって埋立地の所有権を取得した者から免許権者への手続きについて

は特段の規定を置いていないが、免許権者が大臣へ協議を行うにあたっては、埋立地の所有者からの申請によるか、埋立地の所有者の意志を確認した上で行うことが望ましい。特段、様式等は定めていないので必要により任意の様式で行うこと。

また、法第27条第1項に定める許可については、包括事前協議の如何に関わらず契約毎に必要であるので、留意のこと。

① 申請書（包括事前協議通達に定める標準様式1）

（イ）処分しようとする埋立地の区域及び面積

区域の表示は、権利の移転または設定に係る埋立地の地番を記載する。また面積は平方メートル単位で記載し、必要により求積図を添付すること。

（ロ）権利の種別

法第27条第1項に掲げる権利の種類（所有権、事業用借地権など）を記載する。処分計画書に記載の権利の種類以外は認められない。なお、処分計画書に記載以外の権利の設定を行おうとする場合は、処分計画書を変更のうえ包括協議の変更を行うか、個別協議が必要となるので留意すること。

（ハ）権利を移転（設定）しようとする者

埋立地を処分しようとする者。分譲埋立地は、法第2条第3第4号に規定する地方公共団体等になし認められていない。

（二）契約書（標準的な様式案）

免許権者が埋立地の売買等の際に使用する一般的な様式を添付すること。契約にあたり特殊な条項が必要な場合は、変更協議をしなくとも必要な条項を付加することは可能である。

なお、契約書に必要な事項は以下のとおりである。

ア）他用途での使用を禁止する規定

イ）埋立地の全部又は一部を譲渡し又は転貸することを禁止する規定

ウ）上記に違反した場合の契約解除に関する規定

エ）法第27条第1項の許可に係る停止条件

なお、上記アからウに係る事項については、法第27条第1項及び第29条第1項の規定により、竣功認可の告示後10年間は制限している事項である。このため、これらの事項の設定にあたっては、必要により「竣功認可の告示後10年の間」などのように時限的な規定としても良い。

（ホ）許可書（標準的な様式案）

免許権者が許可の際に用いる一般的な様式を添付すること。なお、許可にあたり特殊な条件が必要な場合は、変更協議をしなくとも必要な条項を付加することは可能である。

（ヘ）処分計画書（又は変更後の処分計画書）

免許申請時の処分計画書又は変更後の処分計画書を添付すること。なお、処分計画書の変更は

免許条件により免許権者の許可が必要な場合があるので留意すること。

また、処分計画書に処分価格を記載する場合、通常、埋立免許出願時には造成原価で記載することが多いが、処分時には周辺価格等により決定されることが多く、処分計画書にも「処分価格については処分時に〇〇審査会により決定する」などの注意書きが添えられていることが多い。注意書きがない場合は処分価格を変更する都度に変更協議が必要となるので、協議の際は留意のこと。

(ト) 処分区域の位置図

処分を行おうとする埋立地の位置が分かる図面を添付すること。

(チ) 処分区域の詳細図

処分を行おうとする埋立地の詳細（区画割りや域内道路の位置等が分かるもの）を添付すること。なお、実際の処分にあたっては、詳細図の区画どおり処分されなくとも変更協議は要しない。

(リ) その他

ア) 出願から竣工までの経過表

包括協議を行おうとする埋立地についての出願時から竣工までの変更手続きについて記載すること。

イ) 用途図（法第11条又は法第13条の2により告示したもの）

免許申請時の用途図又は変更後の用途図を添付すること。

ウ) 竣工認可の告示（写）

(6) 旧法事案の処分制限

「公有水面埋立法の一部を改正する法律」（昭和48年法律第84号）の附則第2項において、法改正前にすでに免許を受けた者に対する処分制限等に関する条文（法第27条から第30条まで）の適用については、「なお従前の例による」とされている。

旧法においては、埋立ての目的に従った埋立地の利用を適正に行わせるために埋立地に関する権利の設定又は譲渡について免許条件をもって免許権者の許可を受けるべき旨を定めることができる（第27条第1項）とし、第三者の不測の損害を防止するために免許権者は当該免許条件を付した場合は竣工認可後遅滞なく処分制限の登記を登記所に嘱託しなければならないこと。（第27条第2項）とし、さらに、当該登記がなされた場合に免許権者の許可を受けないで行った埋立地に関する権利の設定又は譲渡は効力を生じない（第28条）としている。以上のように旧法においては処分制限の規定が有効に働くためには、免許条件を付し、登記を嘱託するという二重の行政行為の介在を必要としていた。この運用については、通達（昭和40年9月1日港管第2021号建河発第341号）をもって第27条第1項の「ヲ定ムルコトヲ得」の主旨を積極的に解すよう技術的な助言を行っているところである。

旧法免許に係る埋立地の処分制限については、免許権者の裁量により判断されるが、運用にあ

たっては、特に次の点に留意することが望ましい。

- ① 竣功認可を行ったときは、免許条件に基づき遅滞なく処分制限登記を登記所に嘱託すること。
- ② 権利の設定又は譲渡の許可の審査にあたっては、前述の昭和40年の通達並びに新法の処分制限の規定の主旨を踏まえ、埋立地の処分によって埋立権者が不当に受益しないこと、処分価格が地価の高騰につながらないこと、処分の相手方が埋立ての目的に従って自ら利用する者であること等について慎重に判断すること。
- ③ 処分制限の解除を行おうとするときは、当該埋立地の利用者が最終需要者であること、当該埋立地が周囲の土地利用と融合していること等を確認のうえ判断すること。

また、旧法の処分制限については、特に期間の制限はない。これは埋立地が国民共用の財産である公有水面を埋立てて造成した土地であり、免許権者が必要と認めた場合に埋立権者に対し特別の義務を負わせたものであるという趣旨に鑑み、その解除についても、当該埋立地及びその周辺の土地の利用状況等から、個別に処分制限をした目的が達成されたと判断されたときに行うべきとしたものであるため。したがって一律〇〇年で解除という形で運用するのは問題があるが、一方で現行法では処分制限期間は一律10年としていることから、現行法の制限期間を基準として個別に判断頂きたい。

なお、旧法事案の許可にあつては、免許条件に基づくものであることから、許可基準（新法第27条第2項）及び国土交通大臣（又は地方整備局長等）協議（新法第27条第3項）は適用されない。

2. 埋立地の用途と異なる利用の制限

（1）趣旨

埋立免許がなされた時点と竣功認可の告示を受けて所有権を取得し、実際に埋立地の利用を開始する時点では、時期的にも相当の間隔があり、埋立地周辺の土地利用の状況変化等、免許時では予測できない社会、経済の変化が生じることがある。したがって、埋立地を利用する場合に、埋立免許の申請（または用途変更許可申請）の際に申し出た埋立地の用途を実情に応じて変更しなければならないこともあり得る。

しかし、埋立地の用途は、当該埋立ての妥当性を根拠付ける最も大きな理由の一つであり、竣功認可後においても、埋立地の異なる用途での利用についても埋立免許の趣旨が徹底されるよう、厳重にチェックしておく必要があるため、法第29条に埋立地の用途と異なる利用の制限について規定されたものである。

また、大臣の認可を受けた埋立てについて、免許権者が許可するときはあらかじめ国土交通大臣に協議しなければならない。（法第29条第3項）

その内容は、次のとおりである。

- ① 埋立地の竣功認可の告示後10年間は竣功認可の告示により埋立地の権利を取得した者又はその一般承継人が法第11条または第13条の2第2項の規定により告示した用途と異なる用途に供しようとする時は、公用または公共の用に供する場合を除き免許権者の許可を受けなければならない。
- ② 用途変更の規制を受ける期間は、竣功認可の告示の日より10年間である。これは、埋立地もある程度の年月が経過することにより周囲の土地と融合して区別できなくなり、土地利用の形態も熟してくるので、それ以上の埋立地に関する用途規制を行うことは適当でなく、取り引きの安全性も考慮する必要があるからである。したがって、法第27条の規定の仕方と合わせてこれと同様の趣旨から、10年間とされたものである。
- ③ 用途変更の規制を受ける者は、竣功認可の告示により埋立地の所有権を取得した者またはその一般承継人である。これらの者から所有権の移転又は使用収益権の設定を受けようとする者は、法第27条の許可を受けなければならないことになるが同条第2項第5号の許可基準により、その処分の相手方が告示された用途に従い、自ら利用すると認められるときに限って許可されるものであるから用途規制の対象となる者を埋立権者及びその一般承継人に限っている。

なお、一般的な土地利用の制限として、都市計画法及び建築基準法に基づく用途規制があるが、法第29条による用途規制は、埋立地が国民共有の財産である公有水面を埋立てて土地を造成したものであるという埋立法特有の観点からの規制であり竣功認可の告示の日から起算して10年間は、二重の規制を受けることになる。

(2) 許可申請書の作成要領

埋立地の用途の変更許可を受けようとするときは、規則第14条第1項に規定する用途変更許可申請書（別記様式第九）及び同条第2項に掲げる添付図書を免許権者へ提出しなければならない。この申請書及び添付図書の作成要領は次のとおりである。

なお、用途変更は法第29条第2項各号に定める基準に適合しない限り認められないため、港湾計画等に適合しない用途に変更しようとする場合は、あらかじめ港湾計画を変更する必要がある。

また、法第29条第1項ただし書きに定める「公用又ハ公共ノ用ニ供セムトスルトキ」とは、例えば地方公共団体が分譲埋立地（工業用地や商業用地、住宅用地など）に公園や下水処理場、ゴミ焼却場などを建設する場合など自らが公用又は公共の用に供する目的で使用する場合はいう。発電施設は埋立免許の際に公共性が高いものとして扱っているが（「公有水面埋立法の一部改正について」（昭和49年6月14日付け港管第1581号、建設省河政発第58号））、発電した電気を売却する目的でメガソーラー発電設備を設置させる場合などはこれに該当しない。

① 用途変更許可申請書

（イ）用途変更に係る埋立地の区域及び面積

区域の表示は、用途変更に係る埋立地を特定するためのものであり、基点及び方位角、延長等の表示に留意すること。

(ロ) 用途変更の内容

用途変更の内容については、変更前及び変更後の用途の内容を記載すること。

なお、用途が2つ以上である場合には、変更前及び変更後のそれぞれの用途に係る埋立地の配置及び規模の概要を記載すること。

(ハ) 用途変更の理由

埋立ての免許は用途を特定して与えられるものであるから、1. 用途変更をせざるを得なくなった事情 2. 現時点において用途変更を行わなければ申請者が自らの存続に係る重大な影響を被る等用途変更について「已ムコトヲ得ザル事由」が存在することを事実に基づいて詳細に記載すること。

② 添付図書

(イ) 用途変更に係る埋立地の用途及び利用計画の概要を表示した図面

用途変更に係る埋立地の用途及び利用計画の概要を表示した図面を新旧の両方添付すること。

(3) 審査

① 形式審査

法第29条第2項第1号に「申請手続ガ前項ノ国土交通省令ニ違反セザルコト」と規定しており、これについて審査する必要がある。

(イ) 必要事項の記載の有無及び定められた様式によっているかを確認する。

(ロ) 必要とされている図書の添付の有無を確認する。

② 内容審査

法第29条第2項第2号から第4号の許可基準に適合しているか否かについて審査する必要がある。

(イ) 埋立地ヲ第11条又ハ第13条ノ2第2項ノ規定ニ依リ告示シタル用途ニ供セザルコトニ付已ムコトヲ得ザル事由アルコト (第2号)

埋立地は、国民共有の財産である公有水面について一般の利用を廃止して竣功した土地の所有権を与えたのであるから、当初の予定以外の用途に供することは、本来、認められるべきではない。したがって、真に「已ムコトヲ得ザル事由」があるかどうかの判断が必要となる。

本来、「已ムコトヲ得ザル事由」とは、「正当ノ事由」より狭く、単に利益を上げるためだけの理由は含まれないと解されている。しかし、分譲埋立地については、臨海部の活性を目的として低未利用地の利用促進のために用途を変更する必要がある場合は、柔軟に対応しているところ。この場合、埋立地が当初の用途に供されておらず、低未利用地の存在が港湾の利用上障害となっていること、当該埋立地の用途変更が臨海部の活性化に資することが必要となる。

(ロ) 埋立地ノ利用上適正且合理的ナルコト (第3号)

法第4条第1項第1号の免許基準に対応する基準である。変更後の用途が埋立地の利用上、適正且つ合理的な利用と云えるかどうかを審査する必要がある。

本来、免許を認めなかったような用途への変更は、この基準によりチェックされることになる。

(ハ) 供セムトスル用途ガ土地利用又ハ環境保全ニ関スル国又ハ地方公共団体 (港務局ヲ含ム) ノ法律ニ基ク計画ニ違背セザルコト (第4号)

法第4条第1項第3号の免許基準に対応する基準である。国又は地方公共団体の法律に基づく計画がある場合に変更後の用途がこれらの計画に違背しないかどうかを審査する。これらの計画に適合しない場合は、当然用途変更は認められない。

用途変更の許可については、法に定められた許可基準に適合すると判断される場合、免許権者は許可することとされており (法第29条第2項)、免許の場合と異なり羈束行為である。

なお、許可をするにあたっては、関係の環境保全部局と十分調整し、また、必要に応じてその他の関係機関とも十分調整して行うこととされている (共同通達記11- (1))。また、必要により「環境保全に関し講じる措置を記載した図書」の記載内容に影響がないことを確認すること。

ただし、埋立地本来の用途を妨げない付帯施設については、用途変更を要しないものとして取り扱っている。この場合、土地利用計画図と処分計画書は変更しておく必要がある。土地利用計画図と処分計画書の変更は、免許条件により免許権者の許可が必要となる場合があるので留意すること。

※埋立地本来の用途を妨げない付帯施設の例

工業用地、住宅用地における小規模小売店舗や宅配便の営業所。その他、電柱や変電設備など。

(4) 国土交通大臣 (又は地方整備局長等) への協議

地方分権推進計画 (平成10年5月29日閣議決定) において、機関委任事務制度を廃止し、法に定める都道府県等の事務のうち、国家の統治の基本に密接な関連を有する事務を法定受託事務として、それ以外の事務を自治事務として整理した。また、自治事務のうち国の認可を受けた埋立てに係る都道府県等の事務で重要なものについては、あらかじめ国に報告又は協議することとした。

このため、公有水面埋立てにあっては必要な法制上の措置として、免許権者が法29条第1項の許可をしようとするときは、あらかじめ国土交通大臣 (地方整備局長等が認可した埋立てについては、地方整備局長等あて) に協議しなければならないこととした。

なお、地方整備局長等が認可した埋立てについては、地方整備局長等あて協議を行うこととなる。大臣協議にあたっては、免許権者が法第29条各号に適合し許可しうると判断した内容について記載すること。

(5) 旧法事案の使用目的変更の制限

旧法においては、埋立地の用途と異なる利用の制限に関して特に規定を設けていなかった。しかし、埋立地の適正な利用を図らせるため、通達（昭和40年9月1日港管第2021号建河発第341号）等をもって、埋立免許を新たに取得するものについては、使用目的の変更については許可に係らしめる旨の免許条件を課すこと、既免許のものについても竣工前のものについては、この条件を課すこと等を指導してきたが、この運用にも限界があり、一方で埋立地の用途の変更が土地利用の混乱を招き、また、利権化につながるものとして問題となったことから使用目的変更（用途と異なる利用）については、昭和48年の法改正時に法律事項として定められた経緯がある。

この通達は埋立地を免許の際の使用目的以外に転用しようとする事例が見受けられたため、埋立地が国民共有の財産である公有水面を埋立てて造成した土地であることから、その使用は、埋立ての免許の目的にしたがって公共の福祉に適合するようなされるべきであり、事業の都合のみによってみだりに使用目的を変更することが埋立法の趣旨に適合しないと考えられたことから出されたものである。したがって、この条件が付されている埋立地については、使用目的の変更に際して免許権者の許可が必要である。申請にあたっては、新法の許可申請書及び添付図書に準じて作成のこと。

また、この条件については、期限が定められていないため、免許権者は、免許条件の解除を行おうとするときは、免許権者の裁量により判断されるが、埋立地が国民共有の財産である公有水面を埋め立てて造成した土地であることから免許権者が必要と認めた場合に埋立権者に対し特別の義務を負わせたものであるという趣旨を踏まえつつ、埋立地の土地利用の熟し方、周辺の土地利用との融合の度合等を考慮して行う必要がある。

なお、旧法事案の許可にあっては、免許条件に基づくものであることから、許可基準（新法第29条第2項）及び国土交通大臣（又は地方整備局長等）協議（新法第29条第3項）は、適用されない。

3. 公有水面埋立法の特例措置

我が国の経済の活性化を積極的に推進する観点から、早期に遊休化した埋立地の有効活用を行うことにより、臨海部の活性化を図る必要があるため、構造改革特別区域法（平成14年法律第189号）の一部改正等を行い、構造改革特区計画の認定を受けた埋立地の用途及び処分に関する手続きにおいて、特例措置を設けることとした。

(1) 平成15年4月施行分

○公有水面埋立地の用途変更等の柔軟化事業（1201）（注－1）

○公有水面埋立地における用途区分柔軟化事業（1202）（注－2）

（根拠法令等）

・通達で措置

（平成15年3月24日付け港湾局長・河川局長共同通達）

・具体的には

- ① 公有水面埋立法（以下「法」という。）第27条及び第29条の大臣協議の処理期間を2週間以内とする。
- ② 許可条件（「已ムコトヲ得ザル事由」）の緩和
- ③ 法第29条の用途区分の緩和

（2）平成15年10月施行分

○特定埋立地における所有移転制限期間等短縮事業（1208）（注－3）

（根拠法令等）

- ・構造改革特別区域法の一部改正（平成15年5月30日成立）
- ・具体的には、港湾内の構造改革特別区域に限り法第27条及び第29条の制限期間を10年間から5年間に短縮。

（3）平成26年3月施行分

○公有水面埋立地における用途区分柔軟化事業（1227）

（根拠法令）

- ・通達で措置
（平成26年3月25日付け港湾局長通達）
- ・具体的には、法第29条の用途区分の緩和。

（注－1）平成17年1月1日より全国展開

（根拠法令等）

- ・通達で措置
（平成16年12月17日付港湾局長・河川局長共同通達）

（注－2）平成17年7月1日より全国展開

（根拠法令等）

- ・通達で措置
（平成17年6月27日付港湾局長・河川局長共同通達）

（注－3）平成18年10月1日より全国展開

（根拠法令等）

- ・海上物流の基盤強化のための港湾法等の一部を改正する法律（平成18年法律第38号）により、港湾法第58条第3項を改正。また、様式等取扱いについては、平成18年11月1日付港湾局総務課長通達が発出されている。

○港湾法（公有水面埋立法の特例関係）

港湾法

（他の法令との関係）
第五十八条（略）

2 公有水面埋立法の規定による都道府県知事の職権は、港湾区域内又は港湾区域内の公有水面の埋立てに係る埋立地については港湾管理者（河川区域内における港湾区域内又は港湾区域内の公有水面の埋立てに係る埋立地については都道府県知事及び港湾管理者）が行う。

3 港湾管理者が、その管理する港湾における公有水面の埋立てに係る公有水面埋立法第二十二條第二項の竣功認可の告示がなされている埋立地の全部又は一部が相当期間にわたり同法第十一条若しくは第十三條の二第二項の規定により告示された用途に供されておらず、又は将来にわたり当概用途に供される見込みがないと認められることからその有効かつ適切な利用を促進する必要があると認め、当該埋立地の全部又は一部の区域その他国土交通省令で定める事項を告示したときは、その告示の日から、当該区域について、同法第二十七條第一項中「十年間」とあるのは「五年間」と、同法第二十九條第一項中「十年内」とあるのは「五年内」とする。この場合において、当該区域が同法第四十七條第一項の規定により国土交通大臣の認可を受けた埋立地の全部又は一部であるときは、港湾管理者は、あらかじめ、国土交通大臣に協議しなければならない。

4（略）

港湾法施行令

（職権の委任）
第二十二條 次に掲げる国土交通大臣の職権は、地方整備局長又は北海道開発局長が行うものとする。

一・二（略）
三 法第五十八條第三項の規定による国土交通大臣の職権（公有水面埋立法（大正十年法律第五十七号）第四十七條第一項の規定による職権を国土交通大臣が地方整備局長又は北海道開発局長に委任した場合に限る。）

四（略）

港湾法施行規則（案）

（法第五十八條第三項の国土交通省令で定める事項）
第三十九條 法第五十八條第三項の国土交通省令で定める事項は、次の各号に掲げるものとする。

- 一 当該区域の位置及び面積
- 二 当該区域の公有水面埋立法第二十二條第二項の竣功認可の告示がされた年月日
- 三 当該区域の公有水面埋立法第二十二條第二項の竣功認可を受けた者の氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては、その代表者の氏名
- 四 当該区域の有効かつ適切な利用を促進する必要があると認めた理由
- 五 前各号に掲げるもののほか、港湾管理者が必要と認める事項

埋立免許事務概要

(公有水面埋立法の諸手続について)

第33回

港湾行政実務研修

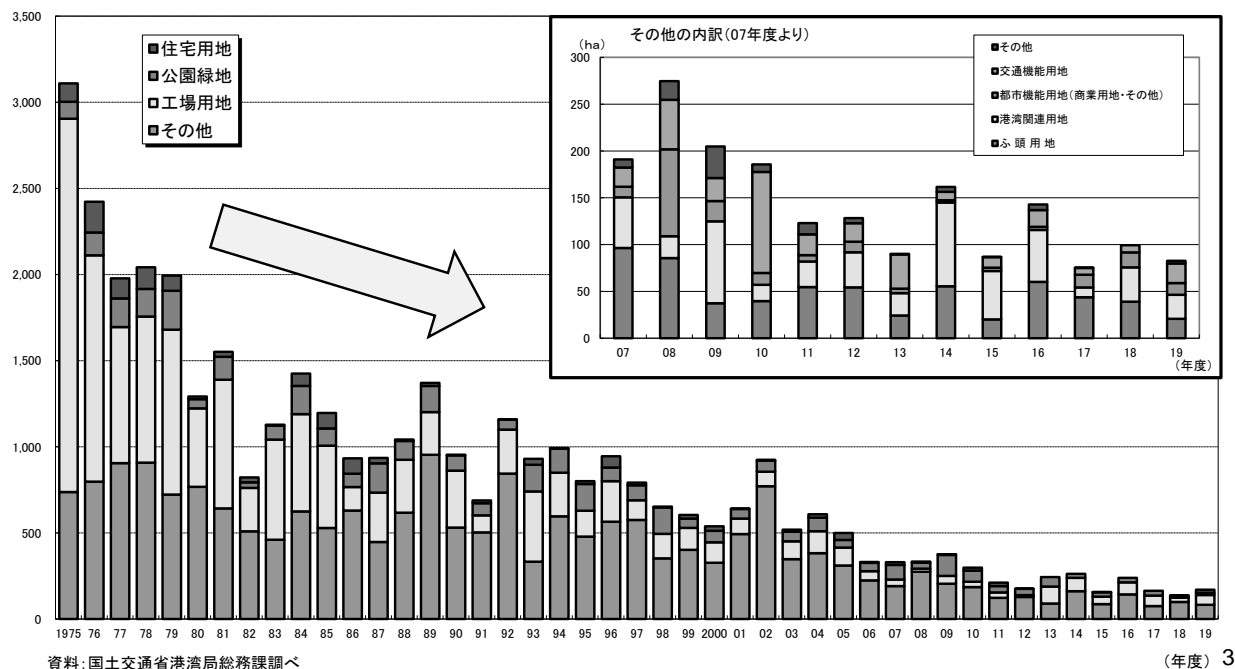
目 次

1. わが国港湾で造成された埋立地について	3
2. 公有水面埋立法の概要について	6
3. 公有水面埋立免許事務手続きについて.....	10
4. 埋立て Q&A.....	15
5. 港湾法第58条第3項に基づく公有水面埋立法の特例・	24
6. 環境影響評価法のフロー	26

1. わが国港湾で造成された埋立地について

(1) 埋立地面積の推移

●わが国港湾で造成された埋立地面積の推移
(ha)



1. わが国港湾で造成された埋立地について

(2) 用途別埋立地面積

	(単位: ha)				
	合計	住宅用地	公園緑地	工場用地	その他
造成済みの埋立地 (1945年8月～2020年3月末)	75,910.8	2,992.1	4,451.5	38,389.0	30,078.2
		3.9%	5.9%	50.6%	39.6%
現在造成中の埋立地 (2020年3月末)	5,579.1	86.9	1,332.4	1,095.8	3,063.9
		1.6%	23.9%	19.6%	54.9%

資料: 国土交通省港湾局総務課調べ

※その他は、ふ頭用地、港湾関連用地、交通機能用地等

※端数処理のため、内訳の和は必ずしも合計と一致しない

1945年8月以降 造成された埋立地 75,910.8ha

東京都23区の面積(約62,100ha) 約1.22倍

東京湾の面積(約138,000ha) 約0.55倍

琵琶湖の面積(約67,000ha) 約1.13倍



1. わが国港湾で造成された埋立地について

(3) 主要水域における用途別埋立地面積

〔東京湾〕

(単位:ha)

	合計	住宅用地	公園緑地	工場用地	その他
造成済みの埋立地 (1965年4月～2020年3月末)	14,626.6	1,154.0 7.9%	1,080.6 7.4%	6,286.0 43.0%	6,106.0 41.7%
現在造成中の埋立地 (2020年3月末)	898.7	0.9 0.1%	255.6 28.4%	0.0 0.0%	642.2 71.5%

〔伊勢湾〕

(単位:ha)

	合計	住宅用地	公園緑地	工場用地	その他
造成済みの埋立地 (1965年4月～2020年3月末)	7,767.4	27.0 0.3%	576.7 7.4%	4,388.3 56.5%	2,775.4 35.7%
現在造成中の埋立地 (2020年3月末)	645.8	0.0 0.0%	161.4 25.0%	148.2 22.9%	336.3 52.1%

〔瀬戸内海〕

(単位:ha)

	合計	住宅用地	公園緑地	工場用地	その他
造成済みの埋立地 (1965年4月～2020年3月末)	26,413.0	796.8 3.0%	1,504.5 5.7%	14,925.0 56.5%	9,186.7 34.8%
現在造成中の埋立地 (2020年3月末)	2,351.4	76.2 3.2%	455.5 19.4%	506.3 21.5%	1,313.4 55.9%

資料:国土交通省港湾局総務課調べ

※端数処理のため、内訳の和は必ずしも合計と一致しない

5

2. 公有水面埋立法の概要について

(1) 法の性格

公有水面埋立法は、公有水面を変じて陸地とし財産権を付与する制度を定めた手続法(埋立てを行いたい者に免許を与え、埋立工事完成后、埋立竣功認可の告示をもって、所有権を与える手続法)

(2) 法の構成

出願人 …埋立てを行いたい者(免許取得後は、埋立権者ともいう。)

免許権者 …埋立ての免許をする者(都道府県知事※)

公有水面に関し権利を有する者

水面利用施設の設置者

地元市町村長

国土交通大臣 等

※ 港湾区域内又は港湾区域内の埋立に係る埋立地については港湾管理者(港湾法第58条第2項)

6

2. 公有水面埋立法の概要について

(3) 公有水面とは(3つの要件)〈法第1条第1項〉

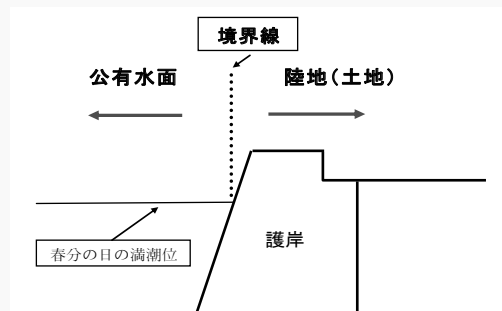
- ① 水流又は水面であること
- ② 公共の用に供するものであること
- ③ 国の所有に属するものであること

※ 港湾法第37条に基づく水域の占用許可を受けていても公共の用に供している状態。

(参考) 海(公有水面)と陸(土地)の境界について

出願直前の春分の日及び秋分の日における満潮位(いずれか高い方)をもって定める。

※ 公有水面埋立法において、規定されているものではないが、法律全般的な考え方となっている。



7

2. 公有水面埋立法の概要について

(4) 埋立てとは

公有水面において、土砂等を投入したり、護岸等の工作物を建設したりして、陸地に変更させる行為。

※ 干拓：築堤等により公有水面を締切り、内部の水を排除して「水干し地」を造成。
埋立てとは別の行為だが、目的が土地所有権の取得にあるため、公有水面埋立法において「埋立て」として取扱われる。〈法第1条第2項〉

(5) 埋立免許について…特定人に対して埋立てを行う権能を付与する行政行為 (埋立免許権者である都道府県知事(港湾管理者)の事務)

法定受託事務

国の所有する公有水面の効用の廃止及び国土の創出に関する事務であり、国家の統治に密接な関連を有する事務であるため。

※ 埋立竣工認可の告示後(埋立権者に対して、土地の所有権が付与された後)の事務、埋立免許の本質に関しない事務については、自治事務として整理。

8

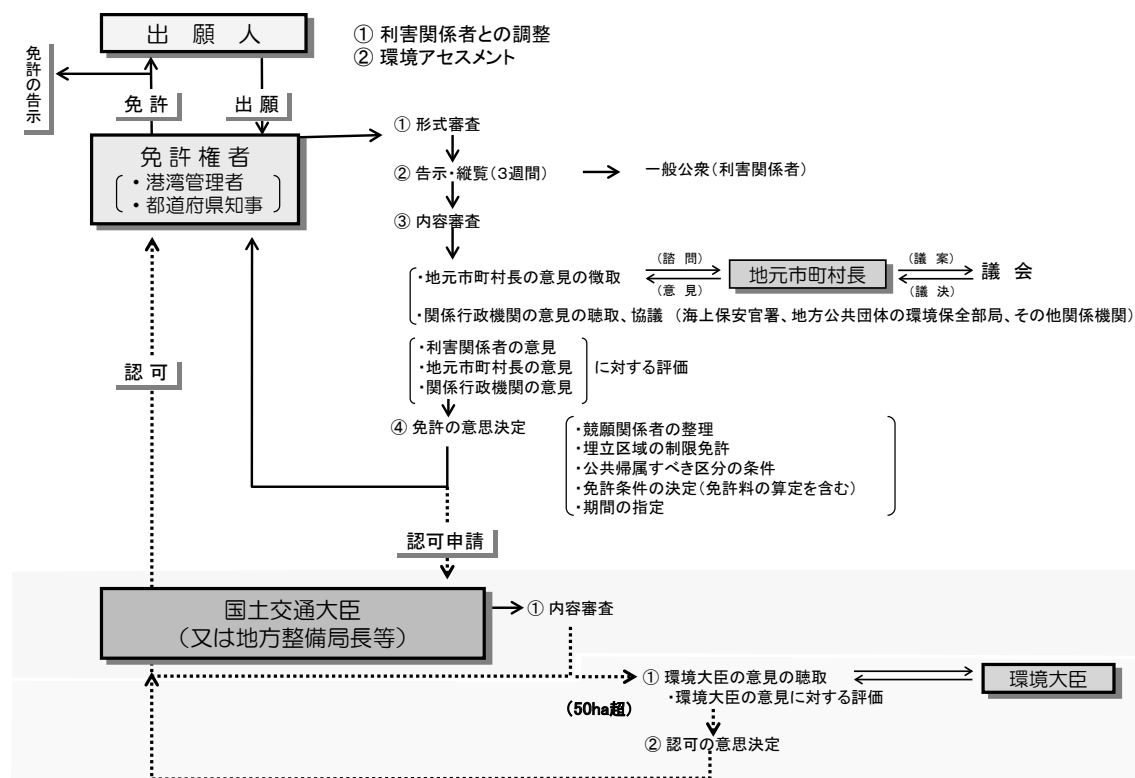
2. 公有水面埋立法の概要について

〔事務区分〕

No.	条	項	規 定	区 分
1	2	1	公有水面の埋立の免許	法廷受託
2	3	1	出願事項の告示・縦覧、地元市町村長の意見徴収	法廷受託
3		2	関係都道府県知事への通知	法廷受託
4	6	3	水面権利者に対する補償等に関する協議が整わない場合の裁定	自治事務
5	10		水面の利用施設に対する代替施設又は補償の命令	自治事務
6	11		埋立免許の告示	自治事務
7	12	1	都道府県に帰属する免許料の徴収	自治事務
8	13		工事着手及び竣工時期の指定	法廷受託
9	13条の2	1	出願事項変更の許可	法廷受託
10	14	1	他人の土地に対する立入又は一時使用の許可	法廷受託
11		3	立入の日時等の占有者への通知	法廷受託
12	16	1	埋立権譲渡の許可	法廷受託
13	20		権利承継の届出の受理	法廷受託
14	22	1	埋立工事の竣工認可	法廷受託
15		2	埋立工事の竣工認可の告示	法廷受託
16			竣工認可時における関係図書等の地元市町村長への送付	自治事務
17		3	免許等に係る告示事項を記載した書面等の閲覧	自治事務
18	23		竣工認可の告示日前の埋立地使用の許可	自治事務
19	25		公共用公有地の下付	法廷受託
20	27	1	竣工認可の告示後10年内の埋立地に関する権利移転・設定の許可	自治事務
21	29	1	竣工認可の告示後10年内の埋立地に関する用途変更の許可	自治事務
22	30		埋立地の権利取得者に対する災害防止に関する命令	自治事務
23	31		工事施工区域内にある物件の除却命令	自治事務
24	32	1	竣工認可の告示日前の違法行為に対する匡正	法廷受託
25		2	損害補償の命令	法廷受託
26	33		竣工認可告示日の後の違法行為に対する匡正	自治事務
27	34	1	免許失効後における免許の効力復活の措置	法廷受託
28		2	免許の効力を復活させた場合の免許条件の変更	法廷受託
29	35	1	免許失効の場合の原状回復義務の免除	法廷受託
30		2	免許失効の場合の原状回復義務の免除に伴う投入土砂等の国への帰属	法廷受託
31	36		無免許工事に対する匡正及び原状回復義務の免除、それに伴う投入土砂等の国への帰属	法廷受託
32	38		都道府県に帰属する免許料及び鑑定費用の強制徴収	自治事務
33	42	1	国が行う埋立の承認	法廷受託
34		2	国が行う埋立の竣工通知の受理	自治事務
35	47	1	国土交通大臣への認可申請	自治事務

9

3. 公有水面埋立免許事務手続きについて



10

3. 公有水面埋立免許事務手続きについて

◎公有水面埋立免許に関する国の認可について<法第47条第1項、令第32条>

認 可 対 象	認 可 範 囲
【甲号港湾】 国際戦略港湾(5港) 国際拠点港湾(18港) 特定離島港湾施設の存する港湾(2港) ※1	全て認可が必要 <令第32条第1号(※2)>
【乙号港湾】 重要港湾(102港) 地方港湾(869港)	港湾の利用に著しく影響を及ぼすおそれのあるもの <令第32条第1号> ▽施行令を受け、通達(※3)で以下の内容を規定 ・重要港湾の埋立てで、1haを超えるもの ・避難港の埋立て ・航路、泊地、船だまりに供する水域又はこれに隣接する水域の埋立てで、船舶の航行・停けい泊、事業活動等に著しい変動・支障を及ぼすおそれのあるもの
海峡、掘割その他の狭水道	航路、潮流、水流、水深、艦船の航行碇泊に影響を及ぼすおそれのあるもの <令第32条第2号>
50haを超えるもの	全て認可が必要 <令第32条第3号>

※1 「排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律」(平成22年法律第41号)

※2 「公有水面埋立法施行令第32条第1号の甲号港湾及び乙号港湾を指定する告示」(平成2年4月2日運輸省告示第164号)

※3 「公有水面埋立法施行令第32条第3号の規定による港湾に係る認可の取扱いについて」(平成2年4月2日港管第719号) [第3号は現行令においては第1号]

11

3. 公有水面埋立免許事務手続きについて

〔港湾区域内の公有水面埋立における港湾の種類・面積別による許認可権者〕

港 湾 の 種 類			免 許	認 可		環 境 大 臣
				地方整備局長等	大 臣	意 見 徴 収
甲 号 港 湾	国際戦略港湾	40ha未満	○	×	○	×
	国際拠点港湾	40ha以上 50ha以下	○	×	○	×
	特定離島港湾施設の存する港湾	〃	○	×	○	○
		50ha 超	○	×	○	○
乙 号 港 湾	重 要 港 湾	1ha以下	○	×	×	×
		1ha 超 40ha未満	○	○	×	×
		40ha以上 50ha以下	○	×	○	×
		〃	○	×	○	○
		50ha 超	○	×	○	○
	地 方 港 湾	50ha以下	○	×	×	×
		50ha 超	○	×	○	○
	避 難 港	40ha未満	○	○	×	×
		40ha以上 50ha以下	○	×	○	×
		〃	○	×	○	○
50ha 超		○	×	○	○	

注) 1. 50ha以下において、全て基本的な港湾施設で国の補助金等の交付決定等がなされたものは、認可不要である。

2. 認可が必要なもののうち、2地方整備局以上の管轄区域にわたるものは、全て大臣認可である。

12

3. 公有水面埋立免許事務手続きについて

願書について <法第2条第2項>

- (1) 氏名又は名称及び住所並びに法人に在りては其の代表者の氏名及び住所 <第1号>
- (2) 埋立区域及び埋立に関する工事の施行区域 <第2号>
- (3) 埋立地の用途 <第3号>
- (4) 設計の概要 <第4号>
- (5) 埋立に関する工事の施行に要する期間 <第5号>

添付図書について <法第2条第3項>

- (1) 埋立区域及び埋立に関する工事の施行区域を表示した図面 <第1号>
 - (2) 設計の概要を表示した図書 <第2号>
 - (3) 資金計画書 <第3号>
 - (4) 埋立地を他人に譲渡し又は他人をして使用させることを主たる目的とする埋立に在りては其の処分方法及び予定対価の額を記載した書面 <第4号>
 - (5) 其の他省令を以て定める図書 <第5号、規則第3条>
 - ① 個人にあつては戸籍抄本又は本籍の記載のある住民票の写し
 - ② 法人を設立しようとするものは必要書類(定款等の謄本、発起人等の名簿外)
 - ③ 既存の法人にあつては必要書類(定款等の謄本及び登記事項証明書、財務諸表)
 - ④ 直前三月以内に撮影した埋立区域等の写真
 - ⑤ 埋立てに用いる土砂等の採取場所及び採取量を記載した図書
 - ⑥ 埋立てに関する工事に要する費用に充てる資金の調達方法を証する書類
 - ⑦ 埋立地の用途及び利用計画の概要を表示した図面
 - ⑧ 環境保全に関し講じる措置を記載した図書
 - ⑨ 公共施設の配置及び規模について説明した図書
 - ⑩ 埋立地の処分を行う法人に係る適合証明書類
 - ⑪ 水面に関する権利者の同意書等の書類
 - ⑫ 水面の利用施設に関する調査
- ※ 上記以外で審査のために特に必要なもの(埋立必要理由書 等)

13

3. 公有水面埋立免許事務手続きについて

免許基準との適合性

<法第4条第1項第1号～6号>

以下の全てに適合

- ①国土利用上適正で合理的であること
- ②埋立の計画が環境の保全や災害防止に配慮されていること
- ③埋立地の用途が土地利用又は環境の保全に関する国又は地方公共団体の法律に基く計画に適合していること
- ④埋立地の用途に照して公共施設の配置及び規模が適正であること
- ⑤分譲目的の埋立てで出願人、施行主体が法令の定められた者で埋立地の処分方法や売却予定額などが適正なること
- ⑥出願人が埋立を完成させることができる資力や信用を有すること

埋立ての必要性

- ① 埋立ての動機
- ② 埋立て(出願)の時期
- ③ 埋立ての場所
- ④ 埋立ての規模
- ⑤ 埋立てに関する工事の施行区域の範囲
- ⑥ 埋立ての施行主体
- ⑦ 埋立ての用途

水面に関する権利者との調整 <法第4条第3項>

次のいずれかに該当

- ①水面に関する権利を有する者<法第5条>の同意を得たとき
- ②埋立てによる利益が埋立てによる損害の程度を著しく超過するとき
- ③埋立てが法令による土地収用又は使用することを得る事業のため必要なとき

その他

・既存の埋立権との調整 等

免許・不免許処分

誤記・誤謬の訂正
不明瞭な記述の補足
記述の不足分の補足

14

4. 埋立て Q&A

- Q1. 誰でも埋立てできるのか？
- Q2. 埋立工事中に出願した内容を変更できるのか？
- Q3. 埋立事業の主体は変更できるのか？
- Q4. 工事中(未竣工)の埋立地を使用できるのか？
- Q5. 埋立工事が終わったら、どうするのか？
- Q6. 埋立地を売却できるのか？
- Q7. 埋立地の用途は変更できるのか？
- Q8. 免許を受けずに埋立てした場合、どうなるのか？

15

4. 埋立て Q&A

Q1. 誰でも埋立てできるのか？

◎基本的には誰でもできる。

ただし、

- ・私企業・私人の埋立てでは、“**公共の利益に寄与するもの**”の担保が必要。
(昭和40年9月1日港管第2021号、建河発第341号 公有水面の埋立ての適正化について)

- ・私企業・私人が埋立てても、その埋立地を分譲することは出来ない。
(法第4条第1項第5号及び施行令第7条)

- ・3セク等が分譲目的の埋立をするには施行令第7条の条件をクリアしなければならない。

下記の条件を具備する法人であること。

- ①土地の造成及び処分の業務が主たる目的の一つであること。
- ②国又は公共団体の出資が資本金等の1/2(又は1/3)を超えること。

- ・国や公共団体はもちろん埋立て可能。だが、国が分譲埋立てする可能性は低い。

16

4. 埋立て Q&A

Q2. 埋立工事中に出願した内容を変更できるのか？

◎正当な事由があればできる(関係法令:法第13条ノ2)。

変更出来るのは、

- ・埋立区域(縮小)
- ・埋立地の用途
- ・設計の概要
- ・着手及び竣功期間(伸長)
- ・区域の分割(法令上の規定なし)

・埋立区域(縮小)と設計の概要の変更は、法第4条第1項及び第2項の免許基準の適合が準用され、埋立地の用途の変更には法第3条の告示縦覧・意見聴取と法第4条第1項及び第2項が準用される。

・着手及び竣功期間(伸長)には特段の手續規定の準用はない。

・区域分割は埋立法の運用上の措置として認められている。

※埋立区域の拡大には新規免許が必要なので注意。

※埋立地の位置は一切、変更できないので注意。

※法第13条ノ2は未竣功地にのみ適用なので注意。

17

4. 埋立て Q&A

Q3. 埋立事業の主体は変更できるのか？

◎変更できる。

変更については下記のとおり。

免許後

- ・法第16条 (埋立権の譲渡)
 - ・法第17条 (埋立権の相続)
 - ・法第18条 (発起人の権利の会社への承継)
 - ・法第19条 (合併に因り消滅した会社の権利の合併後の会社への承継)
 - ・法第19条ノ2(分割後の権利の承継)
- ※第17条から第19条ノ2により承継した者は都道府県知事に届出なければならない。

免許前

- ・施行令第1条(出願名義の変更及び出願の承継)

18

4. 埋立て Q&A

Q4. 工事中(未竣工)の埋立地を使用できるのか？

◎使用できる。(関係法令:法第23条)

が、工事用でない工作物を設置しようとする時は、免許権者の許可を受けなければならない。「簡易なる一時的工作物」の場合には許可を受けなくてもよい。

また、免許権者は法第47条(施行令第32条)の認可を受けた埋立に
関して上記の許可をする場合は、予め国土交通大臣に報告しなければならない。

※未竣工の埋立地を本来の用途に従って、土地利用することを法第23条では
認めてはいけない。

本来の用途に使用する場合は速やかに竣工すべき。

(港管第2618号、昭和49年10月21日)

19

4. 埋立て Q&A

Q5. 埋立工事が終わったら、どうするのか？

◎竣工認可の申請が必要。(関係法令:法第22条)

・埋立免許を受けた者(埋立権者)

→ 埋立免許権者に竣工認可申請書及び添付図書を提出。

・埋立免許権者は、埋立工事の完成状態が埋立免許の内容や条件等に適合しているか検査し、認可の可否を判断。

・竣工認可後、埋立免許権者は

→ 竣工認可の告示。(告示日に埋立権者は埋立地の所有権を取得)

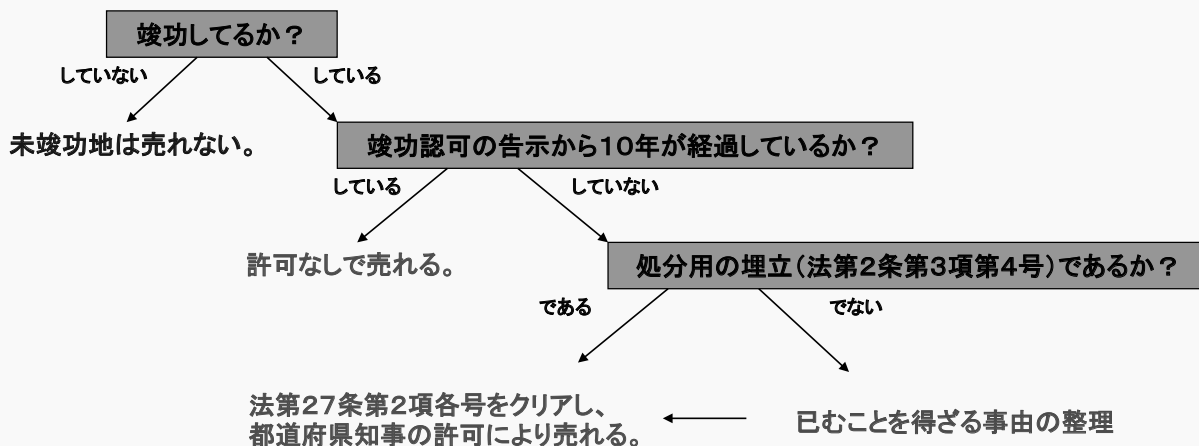
→ 地元市町村長へ免許に関する告示事項、免許条件記載の書面、関係図書の写しを送付。(告示日より10年間、送付された書類は市町村の事務所に備え置き、閲覧する。)

20

4. 埋立て Q&A

Q6. 埋立地を売却できるのか？

◎基本的には売却できる。(関係法令:法第27条)



※大臣の認可を受けた埋立てについて、免許権者が許可しようとするときは、

あらかじめ国土交通大臣に協議しなければならない。

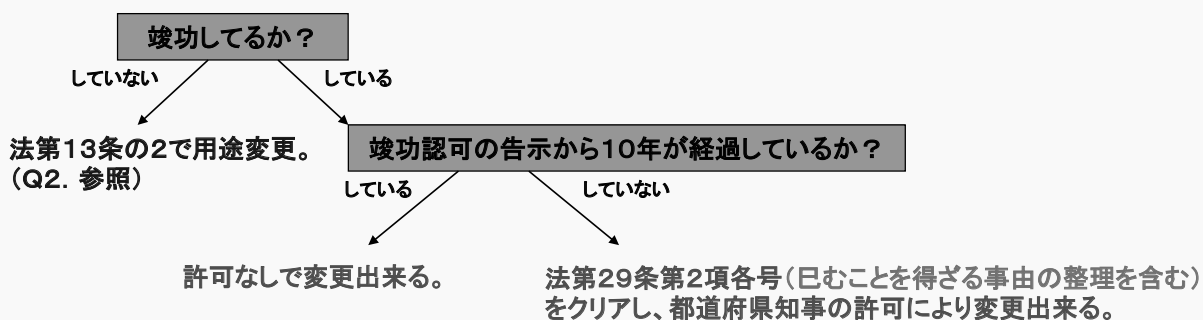
※港湾計画に整合するか、用途や利用計画に整合するか、処分計画に適合するか等を確認すること。

21

4. 埋立て Q&A

Q7. 埋立地の用途は変更できるのか？

◎変更できる。(関係法令:法第13条ノ2、法第29条)



※大臣の認可を受けた埋立てについて、免許権者が許可しようとするときは、

あらかじめ国土交通大臣に協議しなければならない。

※法第29条の用途変更では必ず已むこと得ざる事由が必要になるので注意。

※用途は埋立て理由の根幹に関わるので、用途変更は慎重に行うこと。

※港湾計画との整合について要注意。

22

4. 埋立て Q&A

Q8. 免許を受けずに埋立てした場合、どうなるのか？

◎原状回復の義務等を受けることとなる。(関係法令:法第36条、法第39条)

●埋立てした者を把握している場合

- ・出願するつもりが無く勝手に土地を利用するつもりで埋立
- ・出願前の埋立
- ・埋立区域の勝手な拡大

義務免除の申請
免許権者の催告

原状回復

原状回復
義務免除

土砂等の
国有帰属

●埋立てした者が不明の場合

- ・単なる土捨て行為の結果の埋立て

告示による催告(民法97条ノ2)

原状回復義務免除

土砂等の国有帰属

※無願埋立てに対する措置は2つ。

①原状回復(海に戻す)

②原状回復義務免除による土砂等(見た目は土地でも竣功認可の告示まではただの土砂)の国有帰属
→法第39条の罰則規定により、2年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処される。

23

5. 港湾法第58条第3項に基づく公有水面埋立法の特例

- 港湾法第58条第3項の規定による特例措置は、港湾管理者の職権。
- 本特例措置は、港湾区域内の公有水面の埋立てに係る埋立地だけに適用。
- 権利移転(譲渡)、用途変更の竣功後10年の期間制限が5年に短縮。

当該埋立地における特例措置の背景

- ①当該埋立地が、相当期間にわたり、告示された用途に供されていないこと、又は将来にわたり当該用途に供される見込みがないと認められること。
- ②当該埋立地にて、告示された用途と異なる利用で進出を強く希望する者がいること。

港湾管理者の判断

- ①当該埋立地の有効かつ適切な利用を促進する必要があると認められること。
- ②港湾管理者の当該埋立地の利用方針と港湾計画との整合性が図られていること。
- ③本特例措置の運用により、当該埋立地が利権化又は周辺環境への悪影響の発生につながるおそれがないこと。

港湾管理者の手続き

- ①省令に定められた事項(当該埋立地の位置、竣功認可告示日、有効かつ適切な利用を促進する必要があると認めた理由等)の告示が必要。
- ②当該埋立地が国土交通大臣(地方整備局等等)の認可を受けている場合、告示前に国土交通大臣(地方整備局長等)への協議が必要。

※海上物流の基盤強化のための港湾法等の一部を改正する法律(平成18年法律第38号)の成立に際して、「港湾区域内の埋立地について権利の移転若しくは設定又は用途の変更の許可に当たり、審査が厳正に行われるよう、適切な指導を行うこと。」という附帯決議がなされているところであり、本決議の趣旨を踏まえ、審査にあたっては適切に処理することとなる。

24

公有水面埋立法の特例

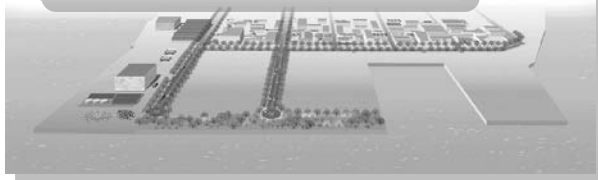
— 港湾内の埋立地の制限期間の短縮化 —

竣功後 **10年以内**の埋立地

- ・埋立地の譲渡
- ・埋立地の用途変更
例) 製造業用地→商業施設用地

1. 免許権者(港湾管理者)の埋法27条、29条許可が必要
2. 国土交通大臣への協議が必要

経済的社会的条件の変化に伴い
遊休地化した埋立地



港湾法58条第3項の規定により、港湾管理者が、

- ① 国土交通大臣への協議
- ② 有効活用する理由等の告示

を行うことで、
期間短縮が可能

有効活用

竣功後 **5年を超えた**埋立地

- ・埋立地の譲渡
- ・埋立地の用途変更
例) 製造業用地→商業施設用地

告示の日から

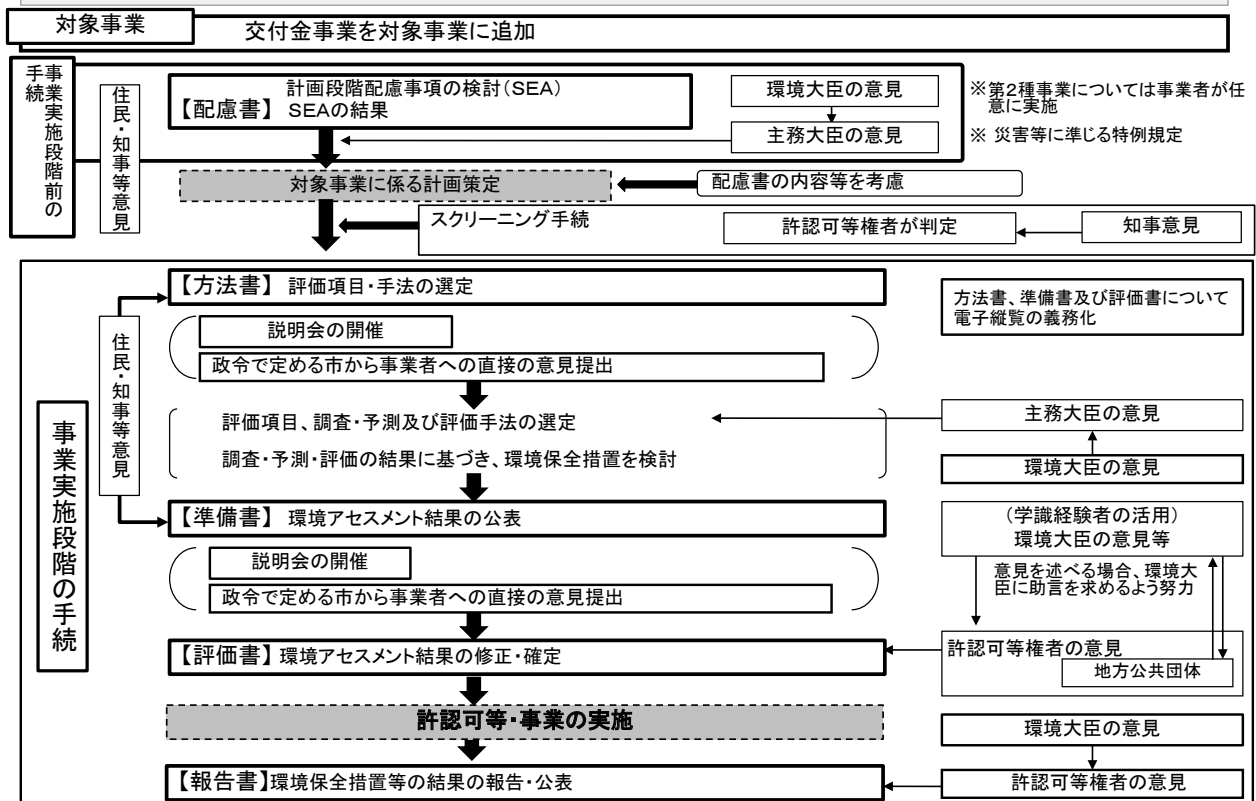
1. 免許権者(港湾管理者)の埋法27条、29条許可は**不要**
2. 国土交通大臣への協議も**不要**

臨海部の活性化



25

6. 環境影響評価法のフロー



26

