第３　法令等の定め及び前提となる事実（争いのない事実，甲１ないし甲４，甲14，申請人代表者尋問の結果，審理の全趣旨）

１　法令等の定め

⑴　砂利採取法第19条

都道府県知事又は河川管理者は，第16条の認可の申請があった場合において，当該申請に係る採取計画に基づいて行う砂利の採取が他人に危害を及ぼし，公共の用に供する施設を損傷し，又は他の産業の利益を損じ，公共の福祉に反すると認めるときは，同条の認可をしてはならない。

⑵　栃木県砂利採取計画認可事務取扱要綱（以下「取扱要綱」という。判断に必要な限りで抄掲する。）

第８条　法第17条の規定による採取計画に定めるべき事項は，採取計画書（別紙様式１号の１（略））又は洗浄施設計画書（別紙様式１号の２（略））によるものとし，認可規則第３条第２項の規定により添付すべき書面は次によるものとする。

10　その他の書面

カ　他の法令に基づく土地利用の付随行為として行う砂利の採取計画においては，他の土地利用行為が確実に行われる見通しを示す書面

第10条　陸砂利の採取計画認可申請書及び採取計画変更認可申請書の審査基準は，次のとおりとする。

２　採取面積

１件に対する認可の採取面積は２ヘクタール以内であること。ただし，他の法令に基づく土地利用の付随行為として採取する場合はこの限りでない。

３　採取期間

ア　採取期間は，採取後の埋戻し整地作業の期間を含め１年以内であること。ただし，他の法令に基づく土地利用の付随行為として行われる場合には，３年以内であること。

４　掘削深

農地における掘削深は，原則として10メートル以内とし，ボーリング調査等により10メートル以上の砂利層が確認されている場合には，最大15メートルとする。農地以外における掘削深は，最大15メートルとする。ただし，前回認可に際し，災害防止に関し不適当であったものは，10メートル以内とする。

なお，他の法令に基づく土地利用の付随行為として採取する場合は，この限りでない。

５　掘削の方法

保安距離を取り，安定勾配で掘削するものとし，10メートルを超える掘削を行う場合には，階段掘削の方法により，中段に１メートル以上のベンチを設けなければならない。ただし，他の法令に基づく土地利用の付随行為として採取する場合は，この限りでない。

７　採取跡の処理

ア　掘削跡は，原則として埋戻しを行うものとし，公災害のおそれのない適切な土砂により，埋め戻すものであること。

２　前提となる事実

⑴　申請人は，クレー射撃等の事業を営むことを目的とする株式会社であり，平成21年12月28日，砂利採取業者として栃木県知事の登録（登録番号栃木県第742号）を受けた者である。

⑵　申請人は，平成22年２月19日，処分庁に対し，砂利採取法第16条の規定に基づき，下記の内容の砂利採取計画の認可を申請（以下「本件申請」という。なお，上記申請に係る申請書については，以下「本件申請書」という。）し，契約書の写し等の関係書類を添付して提出した。

ア　採取場の区域

地番　栃木県那須塩原市戸田字那須東原15番36，15番110（以下「本件土地」という。）

面積　１万9966㎡

イ　採取する砂利の種類及び数量

種類　切込み

総量　23万1808.90㎥

一日当たりの採取量　300㎥

ウ　採取の期間

1095日（平成22年７月１日から平成25年６月30日まで）

エ　採取跡地の整地計画に関する事項

採取跡地の利用目的：ライフル射撃場建設のため

復元レベル：埋め戻しはしない

⑶　申請人と処分庁は，平成22年３月23日に本件申請に関し事前協議を行ったが，処分庁は，土地利用上の支障があり，協議が整う見込みがないとして，同年６月28日付け地振第119号「土地利用に関する事前協議の結果について（通知）」をもって，申請人との事前協議を打ち切った。

⑷　処分庁は，申請人に対し，平成22年10月20日付け栃木県指令工第14―3580号をもって，本件申請を不認可とする旨の処分（以下「本件不認可処分」という。）を行った。その内容は，「当該申請計画は，砂利採取法第19条について行政手続法（平成５年法律第88号）第５条第１項に基づいて定めた審査基準である栃木県砂利採取計画認可事務取扱要綱第10条第３号ア（採取期間），同条第４号（掘削深），同条第５号（掘削の方法）及び同条第７号ア（採取跡の処理）に適合せず，他人に危害を及ぼし，公共の福祉に反すると認められるため，砂利採取法第19条に該当する。」というものである。

第４　本件の争点及び争点に関する当事者の主張

本件の争点は，①本件申請が砂利採取法第19条の不認可事由（「他人に危害を及ぼし，・・・公共の福祉に反する」）の審査基準として定められている取扱要綱に適合しているか，②本件申請が砂利採取法第19条の不認可事由に該当するか，③事前協議の妥当性，である。

１　申請人の主張

⑴　取扱要綱の「他の法令に基づく土地利用の付随行為」について

ア　処分庁は，上記第３の２⑷のとおり，本件不認可処分をした。

しかしながら，本件申請は，取扱要綱第10条第３号ア（採取期間），第４号（掘削深），第５号（掘削の方法）の「他の法令に基づく土地利用の付随行為として」行われる場合に該当し，取扱要綱の審査基準に適合している。

すなわち，申請人は，砂利採取跡地の利用目的を「ライフル射撃場」として本件申請をした。

ライフル射撃場を運営するためには，銃砲刀剣類所持等取締法第９条の２に基づき，指定射撃場の指定に関する内閣府令（昭和37年９月７日総理府令第46号。以下「内閣府令」という。）が定められ，その基準に則った設備の設置が義務づけられている。そして，申請人の本件申請にかかるライフル射撃場は，いわゆるバッフル式（内閣府令第３条）であるから，同府令別表第５に基づく基準が設けられている。申請人は，かかる内閣府令に基づく基準に則り，本件申請を行ったのである。

イ　処分庁は，申請人のライフル射撃場建設の工事期間の長さや採算性などを理由に，申請人の本件申請が確実に行われると判断することはできないと主張する。

しかしながら，申請人は，既にクレー射撃場を経営しており，射撃場経営のノウハウを蓄積している。採算性についても，採取した砂利を売却処分すれば，ライフル射撃場の建設に何ら問題はない。永続した事業展開を模索する事業者が，100年先を見越して事業を計画する事に何ら不自然なところはない。