申請人は，緊急車両が通行できる進入路が最下位まで通じているので，救助に問題はないと主張するが，その進入路は，崩落防止策を講じない砂利採取跡の法面に作られる，深さ100m以上の底面まで到達するのに鋭角なカーブ一つだけで折り返す長い直線の坂路であり，減速や逸走防止のための設備も設けないものであって，緊急車両等が安全に通行できるものとは到底認められない。

なお，申請人は,本件土地の近辺には多量の防火用水を供給する水源が存在しないため,火災の場合に備え,射撃場内に防火水槽またはタンクを設置する予定である旨主張するが,土地利用に関する事前協議書において，水の確保等の計画に関し「特に周辺への水の確保は必要ない」としていることと矛盾する主張である。

(オ)　鉛弾による土壌汚染対策が検討されておらず，鉛の地盤への浸出が懸念される。

申請人は，報告書（甲11）のとおり銃弾の回収装置を設置するので，銃弾の回収方法を十分に検討していると主張するが，土地利用に関する事前協議においては，建築物は一切建てず，自然式ライフル射撃場を採用し，鉛の回収は手作業で行い，回収用の装置なども設置しないと明言して，都市計画法上の開発許可は不要との同法所管課の見解を引き出していたものである。このように，都市計画法上の開発許可を得ることなく砂利採取を行おうとする一方で，100年以上先に報告書（甲11）の写真にあるような構築物を建設する計画であるという申請人の主張は，到底是認することができない。

今回，申請人が唐突に鉛回収機の設置を言い出したことは，上述の防火水槽やタンクの件も含め，申請人のライフル射撃場建設計画がいかに曖昧なものであるかを示すと言わざるを得ない。

(カ)　本件土地の周辺地域は，集中豪雨が発生しやすい地域であるとの記載にも関わらず，降雨による掘削法面の洗掘，崩落，落石等による災害発生への対策が採られていない。

申請人は，外部からの雨水流入を防ぐために，法面切り口手前に溝を掘り，外部から法面へ直接雨水が流入しない対策を実施すると主張するが，土地利用に関する事前協議書においては,「砂利採取は掘り込み式で，レキ層であり，自然浸透されるため調整池等は設置しない」,「採取場は，堀込み式の為，区域外への雨水流出はない」とし，また，本件申請書においては，埋戻しを行わない場合の緑化計画，水処理，危険防止策，その他について何らの計画も示すことなく，降雨への対策を全く講じていない。本件土地に降った雨水は法面に沿って底面に流れ込むこととなるが，その法面には緑化等の崩落防止策が講じられていないから，降雨による法面崩壊のおそれがあり，また，調整池等の設置がないから，降雨によって底面が水没するおそれもある。

イ　報告書（甲９，甲10の１及び２）に対する疑問

(ア)　報告書（甲10の１）は，ライフル射撃場予定地である本件土地及び那須塩原市戸田字那須東原15―95とは別の，同市（当時は黒磯市）戸田字那須東原197―１及び196―18地内において平成６年に行われたボーリング調査の結果（甲10の２）などに基づいて，当時日榮建設株式会社が計画していた安定型最終処分場建設についての安定計算を行った報告書であり，報告書（甲９）は，上記ボーリングデータ等を基に，ライフル射撃場予定地が切土勾配1.0：1.0で安定すると推測しているに過ぎない。

(イ)　最終処分場は，廃棄物処理法が定める技術上の基準に従って，土地の掘削等を行い，廃棄物で埋め戻すというものであり，そのための土地の掘削に係る安定計算が，埋戻しを行わないライフル射撃場建設のための土地の掘削にそのまま妥当するとは言えない。

(3)　事前協議の妥当性について

ア　処分庁は，本件申請を受け，平成22年３月18日，申請人に対し，土地利用に関する事前指導要綱に基づく事前協議，森林法上の手続及び射撃場の開発計画に係る手続を行い，結果を文書で回答することを求めた。これに対し，申請人からは，既に本件申請と同日の同年２月19日付けで森林法に基づく林地開発許可申請がなされていたほか，同年３月23日付けで土地利用に関する事前指導要綱に基づく事前協議がなされたが，射撃場の開発計画に係る手続に関しては回答がなかった。

イ　申請人は，処分庁としては申請人に必要書類の提出を促せばよく，申請人としては，この指示に従い追完すれば良いだけである旨主張するが，処分庁は，上記のとおり，射撃場の開発計画に係る手続を行い，結果を文書で回答することを求めていた。

射撃場の設置，管理には，その位置及び構造設備等が内閣府令で定める基準に適合するものとして公安委員会の指定を受けることが必要であるところ（銃砲刀剣類所持等取締法第９条の２），その手続に関し，申請人は処分庁が求めた回答を行なわなかったものである。また，処分庁は，回答がないとの一事をもって判断した訳ではなく，事前協議の中で示された射撃場建設計画の内容についても検討を加え，申請人によるライフル射撃場建設が確実に行われるとは認められないと判断したのである。

ウ　さらに，申請人は，本件申請の手続上の問題点については，事前協議の中で，処分庁と話し合い協議を重ねていく中で追完すれば良いと考えていたが，処分庁は，申請人との間で，実質的な協議を全くしていない，と主張する。

しかしながら，土地利用に関する事前指導要綱に基づく事前協議と砂利採取法に基づく採取計画の認可とは別個の手続であり，後者は，申請人と処分庁との協議によって結論を出すというものではない。

第５　裁定委員会の判断

１　争点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）について

(1)　上記第３・２の前提となる事実において認定した本件申請の内容によれば，採取の期間は３年であり，取扱要綱第10条第３号ア本文の「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」には適合せず，また，山林である本件土地についての掘削深は20mとなっており，取扱要綱第10条第４号本文後段の「農地以外における掘削深は，最大15メートルとする」にも適合しない。掘削の方法についても，長方形の砂利採取区域の３辺には勾配を設けているが，１辺は垂直に掘削するものとなっており，取扱要綱第10条第５号本文の「安定勾配で掘削するもの」に適合せず，掘削後の埋戻しを行わないことについても，例外を認める余地はあるものの，取扱要綱第10条第７号アの「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」には適合しない。

(2)　他方で，取扱要綱第10条３号アただし書，同条４号なお書，同条５号ただし書にある「他の法令に基づく土地利用の付随行為」に該当する場合には，取扱要綱の審査基準に適合する場合があるところ，申請人が本件申請にかかる砂利採取跡地の利用目的を「ライフル射撃場」としており，ライフル射撃場については，銃砲刀剣類所持等取締法第９条の２に基づき，内閣府令が定められ，その基準に則った設備の設置が義務づけられていることから,「他の法令に基づく土地利用の付随行為」と言えるかが問題となる。

もっとも,「他の法令に基づく土地利用の付随行為」であればどのような法令に基づくものでもよいというわけではなく，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の趣旨に鑑みれば,ここでの「他の法令」については，砂利採取法第19条の不認可事由に該当しない旨の審査が「他の法令」において実質的になされている場合でなければならないことは当然である。