2　法第18条第２項の経済産業省令，国土交通省令で定める書類は，次のとおりとする。
（一号ないし八号省略）
九　砂利採取場において土地の掘さくまたは切土に係る跡地の埋めもどしを行なう場合にあっては，埋めもどしのための土砂等が確保されていることまたは確保される見込みが十分であることを示す書面および当該土砂等を当該砂利採取場に運搬する経路を記載した書面
（十号省略）
十一　その他参考となる事項を記載した図面または書面

2　北海道における条例及び規則

北海道においては，砂利採取計画の認可に関して，「北海道砂利採取計画の認可に関する条例（平成13年条例第７号）」（以下「本件条例」という。）及び「北海道砂利採取計画の認可に関する条例施行規則（平成13年規則第88号）」（以下「本件規則」という。）が制定されており，その中には次のような定めがある。

⑴　本件条例

５条　申請者は，当該採取計画には，災害の防止を図るため，埋戻し（砂利の採取により生じた掘さくの跡地又は砂利の採取に利用した沈殿池若しくは貯水池の跡地を埋め戻すことをいう。以下同じ。）を行うこと及びその方法について定めなければならない。

６条　申請者は，当該採取計画には，知事が災害の防止上必要と認める場合は，前条に定める埋戻しに係る保証措置（当該認可を受けた者が埋戻しを行うことができない場合に，埋戻しが確実になされるよう当該者が講ずべき措置をいう。以下同じ。）として規則で定める保証措置について定めなければならない。

７条　知事は，法第19条に規定する認可の基準の適用に当たっては，特に当該採取計画に定める次に掲げる事項が適正かどうかを審査しなければならない。
一　（省略）
二　第５条に規定する埋戻しの方法
三　前条に規定する規則で定める保証措置

⑵　本件規則

５条　条例第６条に規定する規則で定める保証措置は，次の各号に掲げるいずれかの保証措置とする。
一　中小企業団体の組織に関する法律（昭和32年法律第185号）第３条第１項第８号に掲げる商工組合である北海道砂利工業組合による保証（申請者が埋戻しを履行できない場合に北海道砂利工業組合が申請者に代わって埋戻しを行うことをいう。）
二　金融機関による保証（申請者が埋戻しを履行できない場合において，土地の所有者（土地の所有者が申請者と同一の場合は，申請者の代わりに埋戻しを行う者。以下同じ。）が，申請者との契約に基づき申請者に代わって埋戻しを行うときに，申請者が土地の所有者に対して負う当該埋戻しに係る債務について金融機関が保証していることをいう。）
三　前２号に類する保証措置で知事が適正と認める保証措置

２　申請者は，認可申請書には，省令第３条第２項第11号に掲げる書面として，次に掲げる書類を添付しなければならない。
一　前項第１号に掲げる保証措置を講じた場合は，北海道砂利工業組合の保証書
二　前項第２号に掲げる保証措置を講じた場合は，申請者と土地の所有者との間で締結した埋戻し契約書等の写し，金融機関の保証書の写し及び土地の所有者が申請者に代わって埋戻しを履行する旨の知事に対する誓約書
三　前項第３号に掲げる保証措置を講じた場合は，埋戻しが確実に保証されていることを証する書類

3　前提事実（当事者間に争いのない事実，文中掲記の各証拠及び審理の全趣旨により容易に認められる事実）

⑴　申請人

申請人は，採石，砕石の生産及び販売等を目的として，昭和42年１月21日に設立された有限会社であり，平成17年２月15日，処分庁から砂利採取業の登録（北石第447号）を受けている者である（甲１の１）。

⑵　申請人による砂利採取計画認可申請と処分庁の処分

ア　申請人は，平成24年４月７日付けで，処分庁に対し，法16条に基づき，次のとおり，砂利採取計画の認可申請（以下「本件認可申請」という。）を行った（甲１の１）。

㋐　砂利採取場の区域　石狩市花川東486－６
（以下「本件採取場」という。）

㋑　採取する砂利の種類及び数量　砂　5144㎥
表土その他　1325㎥

㋒　採取の期間　平成24年５月７日から同年11月６日まで

㋓　採取のための設備等
ａ　表土はぎ　ブルドーザー，ドラグショベル
ｂ　掘さく　ドラグショベル
ｃ　埋戻し　ブルドーザー，ドラグショベル

㋔　掘さくの面積及び深さ
ａ　面積　1888㎡
ｂ　最大掘さく深　５ｍ

㋕　採取跡地の埋戻し計画
ａ　埋戻しの方法
埋戻しに使用する土砂の種類　建設残土
埋戻しの方法　採取場内に堆積ずみの同残土9969㎥のうち，埋戻し必要量7116㎥を用いる。
ｂ　埋戻しに係る保証措置の方法
（本件規則５条１項３号に規定する保証として）
埋戻し必要量7116㎥（砂利採取量5144㎥＋表土量1325㎥×目減り分11％）に対し，それを十分に上廻る建設残土9969㎥を採取場内に堆積・確保ずみ（掘採位置の直近）。よって，これを用いて埋戻しを行う。

イ　処分庁は，平成24年６月１日付けで，本件認可申請を不認可とする処分（石商労第910－２号指令。以下「本件不認可処分」という。）を行った（甲２）。

本件不認可処分の理由は，本件採取場が住宅街に近接し，幼児等が利用するちびっこ公園が存在していることから，採取終了後に確実な埋戻しが必要となるところ，本件認可申請においては，本件条例６条及び本件規則５条１項・２項の定める保証措置が講じられておらず，確実な埋戻しが確保されているとは認められないため，法19条の規定に該当する，というものである（甲２）。

⑶　本件認可申請に至る経緯

ア　北海道においては，砂利採取業者に対し，採取計画の認可申請前に事前協議を行うことを要請しており（本件条例２条，本件規則２条），申請人は，これに基づき，処分庁に対し，平成22年６月23日付けで砂利採取計画事前協議書を提出した。この事前協議書には，砂利採取計画の概要として，掘さく面積概算5900㎡，採取量概算２万㎥などと記載され，また，埋戻し方法は，建設残土を用い（必要量２万2000㎥に対して確保量は6000㎥），不足分は申請時までに採取場所に堆積・確保する旨記載されていた。（乙３）