第３　当裁定委員会の判断

１　公害等調整委員会は，土地利用に関して「鉱業，採石業又は砂利採取業と一般公益又は農業，林業その他の産業との調整を図る」（公害等調整委員会設置法３条）等の任務を有し，その任務達成のために，鉱業法その他の法律及び鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律（以下「土地利用調整手続法」という。）の定めるところにより不服の裁定を行うこととされている（公害等調整委員会設置法４条３号）。公害等調整委員会は，国家行政組織法３条に基づく行政委員会として設置され，従来，土地調整委員会が所掌していた事務を引き継ぎ，土地調整委員会が土地利用調整に関する職務遂行のために備えていた専門性もこれを引き継いだ。公害等調整委員会は，土地調整委員会と同様に，土地利用の調整を図ることを目的とし，その目的を達成するために必要な専門性・技術性及び独立性を有する準司法機関である。

公害等調整委員会による土地利用に関する裁定又は裁定申請の却下決定に対する不服の訴えは，東京高等裁判所の専属管轄とされ（土地利用調整手続法57条），裁定委員会の認定した事実は，これを立証する実質的な証拠があるときに裁判所を拘束し，当事者は一定の場合に新しい証拠の提出を制限されることとされている（同法52条，53条）。このような審級制，証拠提出制限及び実質的証拠法則が設けられたのは，公害等調整委員会の専門性・技術性のある判断事項について，専門的な知識や経験を有する公害等調整委員会の認定判断を尊重する趣旨によるものと解される。

そうすると，上記のような公害等調整委員会の判断の専門性・技術性は，土地利用調整制度においては，鉱業，採石業又は砂利採取業と一般公益や他産業との間の土地利用の調整について判断する点にあると考えられるから，土地利用調整手続法１条２号に列記されたイ，ロ，リを除く各項目所定の法条に基づく処分に関して，「鉱業，採石業又は砂利採取業との調整に関するもの」について公害等調整委員会に裁定申請することができることとされているのは，これらの処分に係る不服申立てのうち，鉱業，採石業又は砂利採取業と一般公益や他産業との間における土地利用の調整が判断の対象（本案の争点）となる場合であると解すべきである。

第２の１の前提事実によれば，申請人は，一時的であるにせよ本件農地を非農地化して砂利を採取するのであるから，砂利採取法16条の認可だけでなく農地法５条の許可も併せて受ける必要があるところ，砂利採取の認可処分における条件もこのことを明示したにすぎず，砂利採取の認可処分及び農地法５条の許可を要するということが直ちに両処分間の調整を要する関係があることを意味するものではない。砂利採取の認可処分を受けた申請人が本件農地からの砂利採取を適法に行うことができないのは，農地法５条の許可を受けていないからであって，各処分間に矛盾抵触があるものではない。しかも，本件における本案の争点は，本件農地が邦彦の単独所有か否か，本件農地が邦彦を含めた知左登の相続人の共有に属する場合には，本件農地の一時転用目的の賃貸借契約について邦彦以外の知左登の相続人の同意が必要か，知左登の相続人全員の同意を得ていなくとも本件農地の現実の管理占有状況などから申請に係る用途に供することの確実性を判断すべきかなどであって，これは，公害等調整委員会が専門性を有する土地利用調整の見地から判断すべき事項ではなく，専ら農地法の解釈の問題にすぎないというべきである。

以上によれば，本件申請における不服の理由は，農地法53条２項所定の「鉱業，採石業又は砂利採取業との調整に関するもの」に該当せず，不適法であるから，これを却下すべきである。

２　なお，本件不許可処分における処分庁の教示では申請人において不服理由が「鉱業，採石業又は砂利採取業との調整に関するもの」に該当すると判断したときには，不服の機会を失うおそれがあるが，本件では，処分庁への異議申立てがされたことは前記のとおりである。

３　付言するに，農地を非農地にすることを目的とする賃借権等を設定するために農地法５条の許可を申請する当事者が当該賃借権等を設定する権原を有するか否か（同条１項本文），非農地にすることの妨げとなる権利が存するか否か（同条２項３号）が，民法その他の実体法の解釈によるべきことは当然のことである。

本件における砂利採取のための賃借権の設定は，原状での返還を予定している通常の賃借権の設定とは異なり，返還すべき農地からそれ自体も共有の対象となる砂利を物理的に除去するものであることに加え，これに際して農地を非農地化するという土地の性状の重要な変更を伴う点において，共有物たる本件農地の変更（民法251条）に当たるから，他の共有者の同意を要するというべきである。

しかし，前記２の１の前提事実によれば，邦彦が本件農地につき単独の所有権を取得したとの事実も，他の共有者の同意を得たことも認められないから，申請人としての適格の立証も不十分といわざるを得ない。

さらに，前記２の１の前提事実によれば，本件農地は知左登の相続人の共有に属すると認められるから，邦彦を除く知左登の相続人も，本件農地を構成する砂利及び本件農地に対して共有持分を有し，砂利が採取処分され，あるいは本件農地に重要な変更が加えられる場合には，それを排除する妨害排除請求権を行使して砂利採取の差止めを求めることもできるのである。すなわち，邦彦を除く知左登の相続人は「申請に係る農地を農地以外のものにする行為の妨げとなる権利を有する者」に当たるというべきであって，申請人及び邦彦は，農地法５条２項３号に定める「申請に係る農地を農地以外のものにする行為の妨げとなる権利を有する者の同意を得ていない」ことになる。

そして，農地法５条２項３号は当該申請に係る用途に供することの確実性を要件としているのであって，単に占有，使用の継続をいうものではないところ，申請人と邦彦は，他の相続人全員の同意を得ていないから，他の相続人から本件農地の一時転用について反対される可能性はなお残されており，本件農地を砂利採取の用途に供することが確実とはいえない。

また，申請人は，本件不許可処分を受けながら砂利の採取に着手しているが，その間，他の相続人から砂利採取を妨げられなかったとしても，これにより本件不許可処分が違法となるわけではない。

４　以上のように，上記１，２に照らすならば，本件申請は不適法であるから，却下することとし，主文のとおり裁定する。

平成25年９月10日

公害等調整委員会裁定委員会

裁定委員長　富越　和厚
裁定委員　松森　宏
裁定委員　髙橋　滋

（別紙）

物　件　目　録

１　所在　岩沼市押分字西土手
　　地番　37番
　　地目　田
　　地積　1663㎡
２　所在　岩沼市押分字西土手
　　地番　39番
　　地目　畑
　　地積　3377㎡