

公調委平成30年(フ)第1号 山形県^{あくみ}飽海郡遊佐町吉出字^{ひじまがり}臂曲地内の岩石採取計画不認可処分に対する取消裁定申請事件

裁 定

(当事者省略)

主 文

申請人の本件裁定申請を棄却する。

事 実 及 び 理 由

第1 当事者の求める裁定

1 申請人

処分庁が申請人に対し平成30年7月10日付けでした岩石採取計画不認可処分(指令庄総産経第9号)を取り消す。

2 処分庁

(1) 本案前の答弁

本件裁定申請を却下する。

(2) 本案に対する答弁

主文と同旨

第2 事案の概要

本件は、採石業を営む申請人が、処分庁に対し、採石法第33条に基づき、申請人が所有する山形県飽海郡遊佐町大字吉出字臂曲〇〇外12筆の各土地(以下、併せて「本件各土地」という。)所在の採石場(以下、時期を問わず採石場として利用されていた範囲を「本件採石場」という。)における岩石採取計画の認可申請(以下「本件認可申請」といい、その対象であった採取計画を「本件採取計画」、本件採取計画に基づく採石事業を「本件事業」という。)をしたところ、処分庁が、本件認可申請を不認可とす

る処分（以下「本件不認可処分」という。）をしたことから、申請人が、本件不認可処分は違法であると主張して、採石法第39条第1項に基づき、本件不認可処分の取消しを求める事案である。

1 法令の定め

(1) 採石法

ア 第33条

採石業者は、岩石の採取を行おうとするときは、当該岩石の採取を行う場所（以下「岩石採取場」という。）ごとに採取計画を定め、当該岩石採取場の所在地を管轄する都道府県知事（括弧内略）の認可を受けなければならない。

イ 第33条の3

第1項 第33条の認可を受けようとする採石業者は、次に掲げる事項を記載した申請書を都道府県知事に提出しなければならない。（各号略）

第2項 前項の申請書には、岩石採取場及びその周辺の状況を示す図面その他の経済産業省令で定める書類を添附しなければならない。

ウ 第33条の4

都道府県知事は、第33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なう岩石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、又は農業、林業若しくはその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。

(2) 採石法施行規則第8条の15第2項

法第33条の3第2項の経済産業省令で定める書類は、次に掲げるとおりとする。

（第1号から第7号まで及び第9号以下略）

第8号 岩石の採取に係る行為に関し、他の行政庁の許可、認可その他の処分を受けることを必要とするときは、その処分を受けていることを示す書面又は受ける見込みに関する書面

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

(1) 申請人及び従前の採石の経緯等

ア 申請人は、採石業等を目的とする株式会社であり、平成12年4月1日に山形県知事から採石業者の登録を受けている。申請人は、平成18年3月27日、有限会社a（以下「a」という。）及びその取締役等との間で、本件各土地の売買契約を締結し、本件各土地の所有権を取得した。

（甲1、3、6の6、27の1～4）

イ aは、平成20年9月12日、採取期間を同月13日から平成22年9月12日とする本件採石場における岩石採取計画の認可を受けた。

申請人は、aの採石事業を承継して本件採石場で採石事業を行い、平成21年3月27日付けで採石法第32条の6第2項に基づく採石事業に係る事業承継の届出をした。また、申請人は、平成22年9月10日に採取期間を同月13日から平成25年9月12日までとする岩石採取計画、同年12月3日に採取期間を同日から平成28年12月2日までとする岩石採取計画の各認可を受け、本件採石場において採石事業を行った。

（甲6の1～6、7の1・2、8の1・2、審理の全趣旨）

(2) 周辺の地形・湧水の利用状況等の概要

山形県飽海郡遊佐町は、山形県北西部に位置し、秋田県との県境に接している。町の北東部には鳥海山国定公園があり、その周辺や町内では湧水が生じ、人々の生活用水として使用されているほか、観光資源にもなっている。

本件採石場のある吉出山は、鳥海山南部に位置し、吉出山及びその周辺で

も多数の湧水が見られる。本件採石場の南部にはb水道（以下「b水道」という。）の水源地があり、湧水を直接利用して生活している住民もいる。本件採石場の南東部には、水汲みの人気スポットである胴腹滝があり、本件採石場の南部には、胴腹滝を主水源とし、沢水と合流しながら東から西へ向かって流れる農業用水路（以下「横堰」という。）がある。

（乙5、6、16の1～4、17、44～46）

(3) 本件採石場における湧水の発生

平成20年10月頃、本件採石場内の標高313m付近に湧水による水たまりが生じ、研究者から地下水脈損傷の可能性が指摘されたため、申請人は、同年11月6日から同月25日までの間に上記水たまりを埋め戻した。

ただし、上記埋戻し後も同じ地点から湧水が流出しており、それらは集水パイプ（有孔管）を通過してマンホールに流れ込み、その後、無水孔の集水パイプを経由して本件採石場内の排水口から排出されている。

（甲55、乙50〔別紙1ないし3〕、審理の全趣旨）

(4) 遊佐町の条例及びそれに基づく処分

ア 遊佐町は、平成25年6月、町内の健全な水循環の保全を図るため、土地の利用等に関する事項を定め、健全な水循環の保全に関する施策を総合的に推進し、もって現在及び将来の町民の健康で文化的な生活の確保に寄与することを目的として、遊佐町の健全な水循環を保全するための条例（以下「本件条例」という。）を制定した。

本件条例は、土石又は砂利を採取する事業等一定の類型に該当する事業を協議対象事業に指定し（本件条例第13条）、町長が、森林等の水源を^{かん}涵養する機能を維持するために、保全を図る必要がある地域として指定した水源涵養保全地域（同第9条）において協議対象事業を行おうとする者は、規則で定める期日までに町長に届け出て協議をしなければならない旨定めている（同第14条第1項）。町長は、上記届出があった場合、協議対象事

業のうち同第16条各号に定めるものについては、一定の手続を経た上で、当該協議対象事業が規制対象事業であるか否かの認定を行うこととされ(同第17条第1項)、規制対象事業に認定されると、国又は地方公共団体のほかは、水源涵養保全地域で当該事業を行うことはできないとされている(同第11条)。

(乙55、102)

イ 遊佐町町長(以下、単に「町長」という。)は、本件条例第9条に基づき、本件各土地を含む地域を水源涵養保全地域に指定した(乙102)。

ウ 申請人は、平成28年9月9日付けで、町長に対し、本件条例第14条第1項に基づき、本件事業についての届出をした。町長は、本件事業が「森林等の水源涵養機能を著しく阻害し、水源涵養量の減少をもたらすおそれがある事業」(同第16条第1号)に該当するとして規制対象事業に認定し、同年11月8日付けの協議対象事業認定通知書をもって、その旨申請人に通知した(以下、上記認定を「遊佐町処分」という。)(乙102)

エ 申請人は、遊佐町処分により本件各土地で本件事業を行うことができなくなったとして、平成29年2月20日、山形地方裁判所に対し、遊佐町を被告として、主位的に遊佐町処分の取消し、予備的に損失補償として約2億円の支払いを求めて提訴した(以下「別件訴訟」という。)(甲3、乙102)。

(5) 本件不認可処分に至る経緯

ア 申請人は、平成30年4月10日、本件認可申請をした。その際、申請人は、採石法第33条の3第2項及び採石法施行規則第8条の15第2項第8号で定める「他の行政庁の許可、認可その他の処分・・・を受けていることを示す書面又は受ける見込みに関する書面」(以下「見込み等書面」という。)として、別件訴訟の係属証明書及び訴状(以下「訴

訟係属証明書等」という。)を申請書に添付した。(甲3)

イ 山形県知事(処分庁)は、平成30年7月10日、申請人に対し、本件認可申請を不認可とする処分(本件不認可処分)をした。本件不認可処分には、「理由」及び「その他考慮した点」として、下記のような記載がされていた。(甲4の1・2)

記

理由

- ① 採石場の下方に位置する鳥海山山麓の湧水の水量減少や水質悪化により、下流部において湧水を水源としている町営上水道の施設の機能が損なわれ、当該上水道利用者に影響を及ぼすおそれ、また、湧水を直接生活用水として利用している世帯に影響を及ぼすおそれがあるため(以下「処分理由①」という。))。
- ② 同様に下流部において、湧水を水源とする農業用水路の水量減少や濁水流入により、同用水路施設や同用水を灌漑用水とする地域の稲作等に影響を及ぼすおそれがあるため(以下「処分理由②」という。))。
- ③ 大雨時における採石場の排水路の溢れや土砂流出により、採石場の下方に位置する林道を塞ぐなど、林道の安全管理や通行に影響を及ぼすおそれがあるため(以下「処分理由③」という。))。
- ④ 鳥海山山麓の胴腹滝の湧水の水量減少や水質悪化により、湧水を活用して事業を行っている水産業に影響を及ぼすおそれがあるため(以下「処分理由④」という。))。
- ⑤ 採石事業の実施による鳥海山の自然景観の悪化や、胴腹滝をはじめとする湧水群への影響が、地域の観光に悪影響を及ぼすおそれがあるため(以下「処分理由⑤」という。))。

その他考慮した点

遊佐町が「遊佐町の健全な水循環を保全するための条例」において、貴

社（申請人）の岩石採取計画を「規制対象事業」に認定したこと。

(6) 本件裁定申請

申請人は、平成30年9月21日、公害等調整委員会に対し、採石法第39条第1項に基づき、本件不認可処分の取消しを求める裁定を申請した。

(7) 別件訴訟判決の確定

ア 前記(4)エのとおり申請人が提起した別件訴訟につき、山形地方裁判所は、令和元年12月3日、申請人の主位的請求（遊佐町処分の取消しを求めるもの）を棄却し、予備的請求（損失補償として約2億円の支払を求めるもの）のうち一部及びこれに対する遅延損害金の支払を求める限度で認容し、その余の予備的請求を棄却するとの判決をした。（山形地方裁判所平成29年（行ウ）第3号。乙102）

イ 申請人は、上記アの山形地方裁判所の判決を不服として控訴し、遊佐町も敗訴部分の取消しを求めて附帯控訴をした。仙台高等裁判所は、令和2年12月15日、申請人の予備的請求につき認容額を増額したが、申請人の主位的請求及びその余の予備的請求並びに遊佐町の附帯控訴は棄却する旨の判決をした。（仙台高等裁判所令和元年（行コ）第24号及び令和2年（行コ）第4号。乙103）

ウ 申請人は、上記イの仙台高等裁判所の判決を不服として上告及び上告受理申立てをし、遊佐町も敗訴部分の取消しを求めて附帯上告をした。最高裁判所第三小法廷は、令和4年1月18日、申請人の上告受理申立てを不受理とする決定をし、さらに同月25日、上記上告及び附帯上告をいずれも棄却するとの判決をした。（最高裁判所第三小法廷令和3年（行ツ）第64号及び第65号、令和3年（行ヒ）第81号。乙104、105）

3 争点

- (1) 裁定申請の法律上の利益の有無（本案前の争点、争点1）
- (2) 他法令の許可等を受ける見込みが失われたことを理由とする不認可の可否

(争点2)

(3) 採石法第33条の4の不認可事由の有無

ア 本件事業により湧水の水量減少や水質悪化等が生じ、産業等に影響が生ずるといえるか(争点3、処分理由①、②、④関係)。

イ 大雨時における採石場の排水路の溢れや土砂流出により、林道の安全管理や通行に危害を及ぼすといえるか(争点4、処分理由③関係)。

ウ 本件採取計画による採石事業の実施により、鳥海山の自然景観の悪化が生じ、地域の観光に危害を及ぼすといえるか(争点5、処分理由⑤関係)。

4 争点に関する当事者の主張

(1) 争点1(裁定申請の法律上の利益の有無)について

(処分庁の主張)

申請人は別件訴訟で遊佐町処分の有効性を争っていたが、山形地方裁判所は、遊佐町処分の取消しに係る請求を棄却し、最高裁判所においてその判断が確定したことから、申請人は、処分庁による採石法上の認可の有無にかかわらず、遊佐町処分により、本件事業を実施することができなくなった。

行政不服審査制度は、^{かし}瑕疵ある行政処分を取り消すことによって国民の権利利益の救済を図り、行政の適正な運営を確保することを目的とするものであり、処分が取り消されることによって救済される法律上の利益が申請人にある場合に限り審査を求めることができるものと解される。上記のとおり、申請人は、本件不認可処分の有無にかかわらず本件事業を実施することができないのであるから、本件裁定手続において、本件不認可処分の違法性を判断する必要性はなくなったのであり、本件裁定申請の法律上の利益は失われた。

(申請人の主張)

ア 本件条例は、採石法とは別個の判断基準によって規制対象事業該当性を判断するものであり、本件採取計画と全く同一の範囲、掘削深度等による事業が規制対象事業に認定されたにすぎないから、本件認可申請に基づく

認可を得たあと、その範囲内で行うより小規模な採石事業であれば規制対象事業に該当しないと判断される余地があり、申請人が本件認可申請にかかる採石業を一切営むことができなくなったわけではない。

イ 採石法に基づき不認可処分を行うことができるのは同法第33条の4に規定する場合に限られるから、他の行政庁の許可等の有無や実現が不可能であるといった事由により不認可処分をすることはできない。

また、一般的に、ある行為について複数の規範が適用され、一方の規範によれば許容されるが、他方の規範により禁止されるといったことは起こり得るから、採石法上は認可されるが、本件条例では規制対象事業に該当するという事態が生じても、法規範上問題は生じない。

ウ よって、別件訴訟判決の確定により、本件裁定申請の法律上の利益が失われたとはいえない。

(2) 争点2（他法令の許可等を受ける見込みが失われたことを理由とする不認可の可否）について

（申請人の主張）

以下の理由から、見込み等書面がないことをもって本件認可申請を不認可とすることはできない。

ア 採石法施行規則第8条の15第2項第8号は、その文理解釈上、積極的に他の行政庁の処分を受けることが必要な場合について規定していると解されるところ、本件条例は、規制対象事業に認定されて初めて当該事業を行うことが禁止されるという構造となっており、法令によって原則禁止とされている行為が許可や認可によって可能となるというものではないから、積極的に処分が必要とされる場合には当たらない。よって、本件条例により規制対象事業に認定されていないことが、当然に「他の行政庁の・・・処分を受けることを必要とするとき」に該当するとはいえない。

イ 採石法施行規則第8条の15第2項に定める添付書類は、処分庁が、申

請を受理するか、拒否処分をするかを判断する際に必要となるものにすぎず、一度形式的審査を経て受理された申請については、採石法第33条の4に規定する事由がある場合に限って不認可処分をすることができるというべきである。このことは、採石法施行規則第8条の15第2項第8号が、他の行政庁の処分を受ける見込みがある旨の書面の提出で足りるとしていることから明らかである。よって、見込み等書面がないことを理由として不認可処分をすることはできない。

(処分庁の主張)

ア 採石法第33条の3第2項及び採石法施行規則第8条の15第2項第8号が、申請書に見込み等書面の添付を求めているのは、認可を受けても採石し得ない者を可能な限り排除して、処分庁が無用な認可処分をすることを防ぐためであると解される。

申請人は、本件申請の際、別件訴訟の訴訟係属証明書等を見込み等書面として提出したが、別件訴訟により遊佐町処分が取り消されることがないと確定した以上、訴訟係属証明書等は見込み等書面には該当せず、処分庁は、申請書に必要な書類の添付がないことを理由とする不認可処分をなし得る状態になった。

イ 本件条例は、町長が指定した水源保護地域等においては、協議対象事業すなわち採石事業が原則として禁止され、規制対象事業に該当しないと認定された場合に限って行うことができるとしており、遊佐町から規制対象事業に該当しないとの認定を受けない限り、採石計画に示された採石事業を行うことはできないのであるから、遊佐町から規制対象事業に該当しないとの認定を受けることは、採石法施行規則第8条の15第2項第8号にいう「他の行政庁の…処分を受けることを必要とするとき」に該当する。

また、採石法第33条の4の文理上、同条に該当しない場合は認可しなければならないとか、それ以外の理由では不認可とすることを許さないも

のと解釈することはできない。本来、形式的要件を欠いていれば認可処分はされないのであり、一応は形式的要件を満たしていると判断されて認可申請が受理され、実体的審査が行われたとしても、後に形式的要件を満たしていないことが判明した場合には、その不備を理由とする不認可処分はなし得るといふべきである。

(3) 争点3（本件事業により湧水の水量減少や水質悪化等が生じ、産業等に影響が生ずるといえるか）について

(申請人の主張)

ア 「地下水脈の損傷のおそれ」について

採石法の保護法益は「鳥海山山麓の湧水が減少しないことや水質が悪化しないこと」であり、「地下水脈の損傷」はその前提にすぎないから、仮に本件事業により本件採石場の地下に存在するという地下水脈を損傷するおそれがあっても、湧水の減少や水質悪化の具体的な危険が認められない場合には、本件採取計画は認可されるべきである。

本件採取計画では、以前標高313m付近で湧水が見られた地点の付近については標高320mまでしか掘削しないこととされている上、申請人は、上記c大学の研究者のボーリング調査（甲98〔45頁以下〕）によって明らかとなった帯水層上面レベル（標高303.24m～312.59m）以下を掘削する意思はないから、本件事業により帯水層を露出させるおそれはないし、仮に掘削により帯水層を露出させてしまった場合には、直ちに作業を中止して処分庁に報告するなどの適切な措置をとる予定である。問題となる帯水層が地下水の貯留特性に優れていることも踏まえれば、本件事業による帯水層の水量への影響は回避できる。

イ 採石による地下水への具体的影響について

(ア) 水量減少について

本件採石場の排水口から排出されている水は、ほとんどが貯水池にた

まっていた融雪水・雨水、岩屑堆積層を流動してきた水と多雨期や融雪期など限られた時期に発生する本件採石場上面（別紙図面の南部涵養域（D）の西部。以下、AからDまでの湧水又は涵養域については別紙参照。）の湿地からオーバーフローした水、本件採石場上部の沢から本件採石場側に流れ込む水が一部地下に浸透したものであり、正味の地下水は2.5L/分程度にすぎない。

（イ） 水質悪化について

処分庁は、土壌や植生が失われることにより、有害物質による地下水の水質悪化が生ずると主張するが、仮にそのような事態になるのであれば、日本全国の採石場で有害物質が地下水に供給されることになり、湧水が湧出している地域ではおよそ採石ができないことになってしまう。本件採取計画によりどの程度水質が悪化するのかは不明であり、処分庁の主張は科学的根拠に基づくものとはいえない。

（ウ） 影響の及ぶ湧水について

処分庁は、本件事業により、南部涵養域（D）の西部地域や南麓湧水（A）の西部地域の湧水に影響が生じ、b水道、横堰、胴腹滝等において水量減少等が生ずる旨主張する。

しかし、胴腹滝湧水と本件採石場とは間に峰を挟むことから、地下水系は別だと考えられるし、本件採石場で生じている湧水の酸素及び水素の同位体比や元素濃度からしても、本件採石場と近い南部涵養域（D）が上記湧水の涵養地域であるとは考えられないから、仮に本件採石場の湧水の流出量が増加したとしても、南部涵養域（D）の水量減少につながる可能性は低い。また、b水道の水の同位体比からすれば、b水道の水は南部涵養域（D）から涵養されているものとはいえないから、仮に南部涵養域（D）において水量減少が生じたとしても、その下流にある南麓湧水（A）やその西部にあるb水道に影響がある可能性は低い。

ウ 被害の発生について

上記のとおり、本件事業により水量減少や水質悪化が生ずる具体的危険はないし、仮にそれらが生じた場合の影響の程度も明らかでない。

(処分庁の主張)

ア 地下水脈損傷のおそれがあること

本件採石場では、以前、標高313m付近まで掘削した時点で湧水が湧出している。本件採取計画は、上記湧水があった地点付近について、現況(標高325.1m)から標高300.3mまで掘削し、その後、標高320mまで埋め戻す内容となっており、地下水脈が損傷されることは明らかである。以前の掘削の際に湧水があった地点では、埋め戻し後も地下水が流出しており、地下水脈を傷つけたとしても埋め戻せば足りるとは到底いえない。

イ 採石による地下水への影響

(ア) 水量減少が生ずること

地下水脈が損傷すると、地下水が流出し、流向が変化することから、下流の地下水の量が減少するおそれがある。

本件採石場の排水溝から流出している水は、降雨のないときはほぼ100%が地下を流動して溶存成分を蓄えた地下水であり、降雨後にはそれに、表流水と排水パイプより浅い部分を流れる地表の降水が流入しているものである。採石により湧水の流出が多くなれば、湧水を涵養している地下水が流出し、下流の地下水の水量減少につながることになる。

(イ) 水質悪化が生ずること

土壌には有害な重金属等を捕捉する作用があるところ、本件採石場の範囲が拡大し、表層の土壌や植生が失われると、地表に降ったものがそのまま地下水に供給されることになり、有害物質(鉛やカドミウムなどの元素)の影響を受けやすくなる。

(ウ) 影響の及ぶ湧水の範囲

本件採石場の湧水には、西麓湧水（B）と同じ起源を持つ地下水に、南部涵養域（D）に起源をもつ浅い地下水の寄与が現れており、既に採石の進行により異なる水脈の水が混ざって排出されている。さらに採石が進むと、水量や水質により深刻な影響が生じる可能性が高い。

処分庁が採石による悪影響がもっとも大きくなると考える水源地は、南部涵養域（D）の西部地域であり、湧水としては南麓湧水（A）のうちの西部地域の湧水である。

ウ 被害の発生

(ア) b 水道

b 水道は、南麓湧水（A）の西部地域にあり、湧水を水源として×世帯（約×名）へ上水道の供給を行っているから、水量減少等により、新たな水源の確保等により水道行政を圧迫するなど莫大な損害を与える可能性がある。

(イ) 農業用水

横堰には南麓湧水（A）から湧出した地下水が流れ込んでいる。横堰が枯渇した場合、受益農家×世帯と×つの農業法人が耕作する水稻の農地へ影響を及ぼし、d 円相当の被害が見込まれる。また、鳥海山の清流を利用しているという遊佐町全体の稲作のブランドイメージの低下も懸念される。

(ウ) 胴腹滝等の湧水

鳥海山の伏流水を育む湧水群は、遊佐町を代表する貴重な観光資源であるところ、水質の悪化等により観光資源としての価値が損なわれれば、宿泊業、旅客運送業、物品販売業等にも損害が発生するおそれがある。

(エ) e センター

公益財団法人山形県 f 協会が運営する e センターでは、淡水魚（サク

ラマス、イワナ、ニジマス等)を生産するための水槽に湧水を利用して
いる。水質悪化等により淡水魚が全滅した場合にはg円相当の被害が見
込まれ、全滅を回避するための対策にも莫大な費用がかかる。また、県
内の内水面漁業者の経営や釣り客減少による宿泊・飲食業等周辺産業へ
の影響も考えられる。

- (4) 争点4 (大雨時における採石場の排水路の溢れや土砂流出により、林道の
安全管理や通行に危害を及ぼすといえるか) について

(申請人の主張)

平成29年7月23日の大雨により林道に段差ができたのは、遊佐町が管
理しているコンクリートの林道の上に土砂がたまっていたからである。また、
平成28年12月2日に認可期限が切れ、機材を使っての排水路の整備を行
わなかったため、排水路に土砂がたまり、水が溢れ出てしまった。申請人はそ
の後すぐに排水路の整備を行い、その後は、上記を超える大雨の際も排水路
から水が溢れ出すことはなかったのであり、同様の事態が生ずるおそれはない。

(処分庁の主張)

平成29年7月23日の大雨により本件採石場内の排水路が決壊し、一部
の濁水が場外へ流出したことにより、林道の一部が損壊され、段差のために
車両が通行できない状態となった。申請人の従前の採取計画における排水処
理設備は排水処理基準に合致していたから、上記のような事態が生じたのは、
申請人の管理が不十分であったためであり、今後も大雨時に同様の事態が発
生するおそれがある。

- (5) 争点5 (本件採取計画による採石事業の実施により、鳥海山の自然景観の
悪化が生じ、地域の観光に危害を及ぼすといえるか) について

(申請人の主張)

本件各土地は、遅くとも昭和49年(1974年)から採石場として利用さ

れており、処分庁は、岩石採取計画審査基準（甲 2 2）において「既設採取場については、特に支障が著しいと認められる場合を除き、従前のおりの取扱いとすること」としているところ、本件採取計画により、現況と比して鳥海山の景観が大きく悪化することはない。また、同年から平成 2 7 年にかけて本件採石場の面積は拡大しているが、この間採石場の面積の拡大によって遊佐町の観光客が減少しているといった統計は示されていない。

本件採取計画には、植樹による緑化が明記されており、最終的に本件各土地は緑化され、鳥海山の景観は回復される。申請人は、当初から処分庁の指導に従って緑化を進めており、平成 3 0 年 4 月 1 0 日に山形県 h 総合支庁の担当者から、杉の植栽は定着しておらず他の樹木の植樹を検討すべきではないかとの助言を受けた際、同庁 i 課と協議し指導を受けた上で適用植物の選定を行う旨を伝えた。しかし、本件採取計画が不認可となり、同庁 i 課との協議や適用植物の選定ができず、補植を実施できていない。

（処分庁の主張）

本件採石場は、遊佐町の中心部から鳥海山に大きな穴を空けたように見え、風光明媚な自然景観を損なうものとなっている。面積も従前と比較して拡大しており、鳥海山の自然景観のさらなる悪化が懸念される。自然景観の悪化を放置すれば、観光地としてのイメージダウン、風評被害、観光客の減少につながりかねない。

また、申請人が平成 2 5 年の認可申請において植栽した杉は成長せず、緑化は成功していないが、処分庁が平成 2 9 年 7 月に緑化計画を見直すよう指導したあとも、申請人は何の対応もしていない。

第 3 当裁定委員会の判断

争点 1（裁定申請の法律上の利益の有無）及び争点 2（他法令の許可等を受け見込みが失われたことを理由とする不認可の可否）について検討し、その後に両者の関係について判断する。

1 争点1（裁定申請の法律上の利益の有無）について

- (1) 本件裁定申請は、本件各土地において本件事業を行うために必要な認可申請が不認可とされたこと（本件不認可処分）の違法性を争うものであるところ、前記前提事実(7)のとおり、別件訴訟において、遊佐町処分の取消しを求めた請求（主位的請求）を棄却するとの判断が最高裁判所の判決により確定したことから、仮に申請人が本件採取計画に係る認可を得られたとしても、事実上、申請人が本件事業を行うことは不可能となった。
- (2) そこで、本件裁定申請について法律上の利益の有無が問題となるが、公害等調整委員会における不服裁定手続は、鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律に基づき、一定の行政処分に不服のある場合にその取消しを求める準司法的手続であることから、不服裁定申請が認められるためには、行政訴訟を含む民事訴訟における場合と同様、権利保護に係る法律上の利益が存在することが必要であると解するのが相当である。
- (3) そうすると、仮に処分庁から本件採取計画に係る認可が得られたとしても、別件訴訟における判決の確定に基づく遊佐町処分によって、申請人が本件事業を行うことは事実上不可能となったのであるから、本件不服裁定を申請する必要性は失われたものと解することができる。
- (4) この点につき、申請人は、確定した遊佐町処分は本件採取計画と全く同一の範囲、掘削深度等による事業を規制対象事業と認定したにすぎないから、本件申請に基づく認可を得た場合に、その範囲内で、より小さい面積、掘削深度の採石事業であれば、本件条例における規制対象事業に該当しないという判断がなされる余地もあるのであって、申請人が本件認可申請に係る採石業をできなくなるわけではない旨主張する。

しかしながら、本件認可申請と同一内容の採石事業について規制対象事業と認定した遊佐町処分がある以上、本件認可申請に係る採石事業の実施は事実上不可能になったといわざるを得ず、採石事業の規模等を縮小することに

より遊佐町の規制対象事業に当たらないとの判断を得るといっているのであれば、そのように規模等を縮小した採石事業を対象とした認可申請を改めて行う必要があるところ、新規になされる認可申請は本件認可申請とは事案を異にするものであることから、申請人の上記主張は採用することができない。

また、申請人は、①採石法に基づく認可申請に対して不認可とすることができるのは、同法第33条の4に規定する場合に限られるのであるから、他の行政庁の許可等の有無や、事業が実現できないといった事由に基づき不認可処分はできない、②一方の規範によれば許容されるが、他方の規範により禁止されるといったことは起こり得るのであるから、採石法上は認可されるが、本件条例では規制対象事業に該当するという事態が生じても、法規範上問題は生じないと主張する。

しかしながら、上記①の主張は、採石法に基づく認可申請における不認可事由を限定的に解釈する点で独自の解釈というべきであり、失当といわざるを得ない。

上記②の主張については、確かに同一の行為について複数の規範が適用される場面では、各規範において当該行為にかかる許否の判断が分かれる事態は起こり得るところであり、いずれかの規範により禁止されたからといって、これに連動して他の規範でも禁止されることにはならない。しかし、一方の規範による禁止が確定するに至った場合には、他の規範での許認可の判断をする意味がなくなることはあり得るところであって、本件のように遊佐町処分にかかる訴訟が確定したことにより本件認可申請による採石事業が事実上不可能になる場合には、裁定申請を求める必要性が失われたと解することができることから、同主張は失当というべきである。

2 争点2（他法令の許可等を受ける見込みが失われたことを理由とする不認可の可否）について

(1)ア 前記法令の定めのとおり、採石法第33条の3第2項及び採石法施行規

則第8条の15第2項8号は、岩石の採取の認可（同法第33条）の申請に際し、「他の行政庁の許可、認可その他の処分を受けることを必要とするときは、その処分を受けていることを示す書面又は受ける見込みに関する書面」を添付しなければならない旨定めているところ、上記規定は、採石法における認可の判断においては、同法第33条の4に基づく認可判断の前提として、他の法令等の規制により採石が実施できないことがあることを想定して、他の法令等の規制により当該採取計画に係る採石事業が実施できない場合には、採取計画の認可が無意味となることから、そのような無用な認可をするという事態を避ける趣旨で定められたものであると解される。そして、認可申請時点において見込み等書面が添付されていない場合には既にこの時点において認可の前提条件を欠くものとして不認可処分となるが、認可申請後であっても、未だ認可又は不認可の判断がされていない場合には、無意味な採取計画の認可を避ける必要性は存在すると考えられることから、申請時点では、見込み等書面の提出により採石法施行規則第8条の15第2項第8号の要件を充たしたとして申請審査に入った事案においても、認可が出される前の段階で他の行政庁の許可等を取得する可能性が失われるに至ったことを理由として、不認可処分をすることが可能である。

処分庁は、本件不認可処分の処分通知において、処分の「理由」とは別に「その他考慮した点」として遊佐町処分があることを挙げているところ、このようにあえて遊佐町処分について記載をした趣旨は、遊佐町処分の存在が本件不認可処分の根拠となり得ると捉え、申請時に提出されていた見込み等書面がその後にその意味が失われ、他法令の許可等を受ける見込みを欠くに至れば、不認可処分を行う理由となるものと捉えて、これを明記していたものと考えられる。

イ そして、前提事実(7)ア及びウのとおり、最高裁判所が、令和4年1月25

日に上告及び附帯上告棄却判決をしたことから、遊佐町処分が有効であることが確定し、それにより、申請人は、認可の前提として必要とされる他法令の許可等を受ける見込みが失われたのである。したがって、本件申請は、その時点で認可申請に係る要件を欠くに至ったといえるから、本件不認可処分は結論として適法であることが確定したものであるべきである。

(2)ア 申請人は、本件条例に基づく規制対象事業の認定を受けないことは、採石法施行規則第8条の15第2項第8号の「他の行政庁…の処分を受けることを必要とするとき」には該当しない旨主張する。

しかし、上記(1)アのとおり、同号は、事実上採石を実施することができない場合に、無用な採石法上の認可をすることを避ける趣旨で定められたものであるところ、本件条例に基づいて規制対象事業に認定されれば、当該採石事業を実施することはできなくなるのであるから、本件条例に基づく規制対象事業に認定しない旨の処分が、同号により見込み等書面が必要な場合に該当することは明らかである。よって、申請人の主張は採用できない。

イ 申請人は、一度申請が受理された後は、採石法第33条の4に規定する事由がある場合に限って不認可処分をすることができる旨主張し、また、仙台地方裁判所平成17年1月24日判決・判例地方自治271号58頁（以下「仙台地裁判決」という。）において、森林法の林地開発許可申請に関し、同法に定められていない他の行政庁の許可等の有無や実現が不可能であるといった事由により不認可処分をすることはできない旨の判断がなされているとして、本件においても、採石法第33条の4に規定する場合に限り不認可処分が許されるはずである旨主張する。

しかし、仙台地裁判決でも触れられているとおり、森林法及び森林法施行規則には、他の行政庁の処分に関する書面を添付しなければならないといった規定が存在しないのに対し、採石法及び採石法施行規則においては

見込み等書面の申請書への添付が義務付けられているなど、森林法と採石法とでは申請手続にかかる法令の規律状況において顕著な差異が認められ、加えて、森林法と採石法はその目的や認可等の対象を異にするものであるから、仙台地裁判決は本件において参照すべき事例として適切なものということはできない。

そして、上記ア記載のとおり、無用な認可申請を避けるべき事態が生ずるのは申請時のみに限られない。また、採石法第33条の4は、同条に該当する場合には、当該採取計画の認可をしてはならない旨定めているところ、採取計画の認可又は不認可の判断は、単なる採取計画の内容の判断だけではなく、その採取計画と岩石採取場の位置、付近の環境、自然状況等との関連において行うことが法令上要請されているところであり、個別事案に即した柔軟な判断を必要とすることから、処分庁に相当の裁量を認める趣旨であると解するのが相当である。仙台地裁判決においても指摘されている森林法の林地開発許可に関する規定（森林法第10条の2第2項）が、同項各号のいずれにも該当しないと認めるときは、申請を「許可しなければならない」と規定しているのと異なり、採石法第33条の4は処分庁の裁量をより広く認める文言となっていることからしても、認可申請の審査において、採石法第33条の4に明記された事由に限定されることなく不認可の判断を行うことを処分庁に許容するものであり、申請人の主張は採用することができない。

- 3 最後に、上記1のとおり、本件裁定申請には法律上の利益がないことを理由に、これを却下すべきか、上記2のとおり、本件不認可処分が適法であることから、本件裁定申請を棄却すべきかについて検討する。

訴えや裁定申請にその法律上の利益を要求する趣旨は、主として相手方の防御の負担と争訟経済の観点にあると解されるところ、本件のように本案の審理が進行し、その結果、申請に理由がないことが判明した事例においては、法律上

の利益がないことを理由として却下する必要性は失われている上、再度の裁定申請を回避するなど紛争の終局的解決の観点からも、本案判断としての棄却の判断をすることが合理的であると考えられる（大審院昭和10年（オ）第1527号同年12月17日判決・民集14巻2053頁参照）。

特に、前記2(1)アのとおり、採石法第33条の3第2項及び採石法施行規則第8条の15第2項8号が、認可申請の際に見込み等書面の添付を要求することにより、他法令により採石事業が実施できない場合に無用な認可をすることを避けるといった配慮をしていることを考えると、他法令に基づく許可等の取得可能性が失われたことは本件における認可にとって、単なる事実上の関連を有することを超えて、採石法上は不認可要件の充足という意味を持つことから、本案判断として棄却判断を行うことが同法の仕組みに即した対応であり、一層の合理性を有するといふべきである。

なお、処分庁は、最高裁判所の判決による遊佐町処分の確定により本件裁定申請の法律上の利益が失われた旨の主張をしているが、同時に遊佐町処分の確定により本件不認可処分をなし得ることとなったとも主張しており、この主張は本件不認可処分の適法性が確定した旨の主張を含むものと理解することができる。

- 4 そうすると、本件不認可処分は、認可に必要とされる前提条件を欠くに至ったことにより、その適法性をもはや争うことができなくなったことから、本件裁定申請を棄却するのが相当である。

第4 結論

以上によれば、その余の点について判断するまでもなく、本件不認可処分は適法であり、その取消しを求める本件裁定申請には理由がないから、本件裁定を棄却することとし、主文のとおり裁定する。

令和4年6月23日

公害等調整委員会裁定委員会

裁定委員長 荒 井 勉

裁定委員 若 生 俊 彦

裁定委員大橋洋一は、差支えにより署名押印することができない。

裁定委員長 荒 井 勉

(別紙省略)