

平成29年度答申第44号
平成30年3月13日

諮問番号 平成29年度諮問第9号（平成29年6月9日諮問）
審査庁 環境大臣
事件名 産業廃棄物収集運搬業許可取消処分等に関する件

答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

審査庁は、本件審査請求に係る処分に関し、平等原則違反の主張について審査請求人が指摘する他の事例の詳細を自ら調査検討した上で裁決を行うべきであり、本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は妥当とはいえない。

理 由

第1 事案の概要

1 事案の経緯

- (1) 審査請求人X（以下「審査請求人」という。）は、A知事（以下「処分庁」という。）から一般廃棄物処理施設設置、産業廃棄物収集運搬業及び処分業並びに産業廃棄物処理施設設置の許可を受け、植物廃材及び木くず（以下「本件木くず等」という。）を収集して粉砕する事業を行う会社である。
- (2) 審査請求人は、平成28年1月7日から同年2月10日までの間、産業廃棄物処理施設設置許可等を受けているP社の製造した型式aのタブグラインダー（以下「本件許可施設」という。）を、産業廃棄物処理施設設置許可等を受けていないP社の製造した型式bのタブグラインダー（以下「本件無許可施設」という。）に入れ替え、産業廃棄物である本件木くず

等を処分した（以上の一連の行為を以下「本件違反行為」という。）。

(3) 審査請求人は、平成28年3月29日付けで、処分庁に対し、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「法」という。）14条6項の規定に基づき、産業廃棄物処分業の更新許可申請（以下「本件更新申請」という。）を行った。

(4) 処分庁は、平成28年7月28日付けで、審査請求人に対し、本件違反行為が、下記のそれぞれの規定に違反することを理由として、各取消処分（以下、②から④を合わせて「本件各取消処分」という。）を行い、その旨の通知書を送付した。

① 法9条1項の規定に違反し、一般廃棄物処理施設を無許可で変更したことを理由として、法9条の2の2第1項2号の規定に基づく一般廃棄物処理施設設置の許可取消処分

② 法15条1項の規定に違反し、産業廃棄物処理施設を無許可で設置したことを理由として、法14条の3の2第1項5号に基づく産業廃棄物収集運搬業の許可取消処分

③ 上記②と同様の理由により、法14条の3の2第1項5号に基づく産業廃棄物処分業の許可取消処分

④ 上記②と同様の理由により、法15条の3第1項2号に基づく産業廃棄物処理施設設置の許可取消処分

また、処分庁は、同日付けで、審査請求人に対し、本件更新申請の前提となる産業廃棄物処分業の許可が消失したこと及び本件更新申請を新たな産業廃棄物処分業の許可申請と解しても法7条5項4号ニに該当することを理由として、本件更新申請を拒否する旨の処分（以下「本件不許可処分」という。）を行い、その旨の通知書を送付した。

(5) 審査請求人は、平成28年10月21日付けで、審査庁に対し、本件各取消処分及び本件不許可処分の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）をした。

(6) 審査庁は、平成29年6月9日付けで、本件審査請求は棄却すべきであるとして、当審査会に対し諮問をした。

以上の事案の経緯は、諮問書、審査請求書、弁明書、履歴事項全部証明書（審査請求人）、一般廃棄物処理施設設置許可証、産業廃棄物処理施設設置許可証、産業廃棄物処分業許可証、産業廃棄物収集運搬業許可証、産業廃棄物収集運搬業許可、産業廃棄物処分業許可、産業廃棄物処理施設設置許可及

び一般廃棄物処理施設設置許可の取消処分通知書及び産業廃棄物処分業更新許可申請に対する不許可処分通知書から認められる。

2 関係する法令の定め

(1) 産業廃棄物及び産業廃棄物処理施設の定義

ア 法2条4項は、「この法律において『産業廃棄物』とは、次に掲げる廃棄物をいう」と規定し、同項1号において、「事業活動に伴って生じた廃棄物のうち、燃え殻、汚泥、廃油、廃酸、廃アルカリ、廃プラスチック類その他政令で定める廃棄物」を掲げているところ、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（昭和46年政令第300号。以下「施行令」という。）2条2号は、法2条4項1号の政令で定める廃棄物として、「木くず（建設業に係るもの（工作物の新築、改築又は除去に伴って生じたものに限る。）、木材又は木製品の製造業（家具の製造業を含む。）、パルプ製造業、輸入木材の卸売業及び物品賃貸業に係るもの、貨物の流通のために使用したパレット（パレットへの貨物の積付けのために使用したこん包用の木材を含む。）に係るもの並びにポリ塩化ビフェニルが染み込んだものに限る。）」を掲げている。

イ 法15条1項は、産業廃棄物処理施設とは、「廃プラスチック類処理施設、産業廃棄物の最終処分場その他の産業廃棄物の処理施設で政令で定めるものをいう」と規定するところ、施行令7条8号の2は、上記政令で定める産業廃棄物の処理施設として、「第2条第2号に掲げる廃棄物（事業活動に伴って生じたものに限る。）又はがれき類の破碎施設であつて、1日当たりの処理能力が5トンを超えるもの」を掲げている。

(2) 産業廃棄物収集運搬業及び産業廃棄物処分業の許可及びその取消し

ア 法14条1項は、産業廃棄物の収集又は運搬を業として行おうとする者は、当該業を行おうとする区域を管轄する都道府県知事の許可を受けなければならない旨規定する。

イ 法14条の3の2第1項は、「都道府県知事は、産業廃棄物収集運搬業者又は産業廃棄物処分業者が次の各号のいずれかに該当するときは、その許可を取り消さなければならない。」と規定し、同項5号において、「前条第1号に該当し情状が特に重いとき」を掲げているところ、法14条の3第1号は、産業廃棄物収集運搬業者又は産業廃棄物処分業者が違反行為（法又は法に基づく処分に違反する行為。以下同じ。）をしたときを掲げている。

(3) 産業廃棄物処理施設設置の許可及びその取消し

ア 法15条1項は、産業廃棄物処理施設を設置しようとする者は、当該産業廃棄物処理施設を設置しようとする地を管轄する都道府県知事の許可を受けなければならない旨規定する。

イ 法15条の3第1項は、「都道府県知事は、次の各号のいずれかに該当するときは、当該産業廃棄物処理施設に係る第15条第1項の許可を取り消さなければならない。」と規定し、同項2号において、産業廃棄物処理施設の設置者が違反行為を行い、その情状が特に重いときを掲げている。

ウ 法25条1項8号は、法15条1項の規定に違反して産業廃棄物処理施設を設置した者は、5年以下の懲役若しくは1,000万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する旨規定する。

(4) 産業廃棄物処分業の許可申請について

ア 法14条6項は、「産業廃棄物の処分を業として行おうとする者は、当該業を行おうとする区域を管轄する都道府県知事の許可を受けなければならない。」と規定するところ、同条10項は、「都道府県知事は、第6項の許可の申請が次の各号に適合していると認めるときでなければ、同項の許可をしてはならない。」と規定し、同項2号において、「申請者が第5項第2号イからへまでのいずれにも該当しないこと。」を掲げている。

イ 法14条5項2号イは、「第7条第5項第4号イからトまでのいずれかに該当する者」と規定するところ、法7条5項4号ニにおいて、法14条の3の2第1項（同項4号に係る部分を除く。）の規定により許可を取り消され、その取消の日から5年を経過しない者を掲げている。

3 処分基準

(1) A知事が定めた「『廃棄物の処理及び清掃に関する法律』に基づく処分基準」（平成24年3月23日制定。以下「本件処分基準」という。）は、法14条の3の2第1項5号に係る許可取消しの要件及び処分内容として、産業廃棄物収集運搬業者又は産業廃棄物処分業者が、法25条1項8号に該当するときは、許可取消しを行う旨定めている。

(2) 本件処分基準は、法15条の3第1項2号に係る許可取消しの要件及び処分内容として、産業廃棄物処理施設の設置者が、法25条1項8号に該当するときは、許可取消しを行う旨定めている。

4 審理手続における審査請求人の主張

(1) 本件各取消処分 of 違法性について

ア 本件違反行為の「情状が特に重いとき」該当性について

産業廃棄物処理施設の無許可設置を行った場合であっても、産業廃棄物処理施設の許可要件を定めた法15条の2第1項1号から3号までに規定する基準に抵触するおそれのない行為であれば、重大な法違反ではないというべきである。

本件違反行為は、下記(ア)ないし(オ)の理由から、当該基準に抵触するものではない上、不法投棄などの環境に影響を与える重大な法違反ではなく、処分庁の監督の下で問題なく操業を続けてきており、処分庁の指摘を受け、早期に違反行為を是正したことから、「情状が特に重いとき」に該当しない。

(ア) 本件木くず等の自然発火の防止、取引先との契約履行の必要性等の理由からやむを得ず本件違反行為を行ったものである上、本件無許可施設は、本件許可施設と同じ位置に設置され、処理の態様は同じであり、処理の量及び品目も同じであったことから、その態様は悪質とはいえない。

(イ) 本件無許可施設は、本件許可施設と同系列のモデルで、処理能力がより低いものであるため、本件許可施設よりも環境への負荷は小さい。また、本件違反行為により環境等に対する影響は生じていない。

(ウ) 本件違反行為の期間は、本件許可施設を修理していた平成28年1月7日から同年2月10日までの間であって、短期間である。

(エ) 審査請求人は、処分庁の行政指導に従って、できるだけ早期に違反を是正し、適法な状態に戻そうとする姿勢を見せており、改善命令や事業停止処分などによって是正を図ることはできたはずである。

(オ) 直ちに許可を取り消し、事業を停止しなければならないおそれのある具体的な被害や危険が生じる可能性はなかった。

イ 比例原則違反について

本件違反行為は、直ちに本件各取消処分をすることが法の目的に照らして相当といえるほどの重大な違法でないことは明らかである。また、事業再開を求める声が多く集まっているように、本件違反行為は、法に反するものであるが、周囲の環境への影響を及ぼすものではなく、環境への影響に常に配慮し、誠実に処理を行ってきた審査請求人の信用を壊すものでは

ない。

したがって、業務停止命令といったより軽い処分を経ることなく行われた本件各取消処分は、本件違反行為の内容に比して重すぎる処分である。

ウ 平等原則違反について

処分庁が許可を取り消した事例は、ほとんどが欠格要件を理由とするものであり、平成23年度からの6年間で、処理施設を無許可の施設に入れ替えたことにより、全ての許可を取り消された事例はない。また、全くの無許可で処理を行った事案や本件のように無許可で処理施設を入れ替えた事案が事業停止処分にとどまっていることと比較すると、初めての行政処分である審査請求人に対する本件各取消処分は平等原則に反する。

(2) 本件不許可処分の違法性について

本件違反行為は、「情状が特に重いとき」に該当せず、本件各取消処分は違法であることから、それを前提としてなされた本件不許可処分も違法である。

第2 審査庁の諮問に係る判断

審査庁の諮問に係る判断は審理員の意見と同旨であり、審理員の判断の要旨は以下のとおりである。

1 本件各取消処分の適法性について

(1) 本件違反行為の「情状が特に重いとき」該当性

ア 審査請求人は、本件違反行為の前である平成22年12月4日から同月25日までの間にも同様の違反行為（以下「前回違反行為」という。）を行い、処分庁から行政指導を受け、再発防止対策報告書を提出していたにもかかわらず、当該再発防止対策報告書の内容を履行せず、本件許可施設が故障した際、前回違反行為と同様の違反行為を繰り返したことは争いのない事実であることから、本件違反行為の態様は悪質で、複数回にわたって違反行為が行われたと認められる。加えて、審査請求人が当該再発防止対策報告書に記載した内容を履行することは困難であると主張していることから明らかであるとおりに、審査請求人は、法令の遵守よりも事業に支障を来すことなく事業活動を継続することを優先しているのであるから、是正可能性は著しく低い。

したがって、本件違反行為は、情状が特に重いときに該当すると認められる。

イ 審査請求人は、上記第1の4（1）アのとおり主張するが、以下のとお

り理由がない。

(ア) 審査請求人は、本件許可施設が故障した場合に備えて、本件無許可施設の施設設置許可申請を行っていたら、違反行為を繰り返す事態にはならなかったのは明らかであり、事業に支障を来すことなく法令を遵守することが可能であったのであるから、本件違反行為を行った理由は、法25条1項8号該当性を否定する正当な理由と認められない。

(イ) 本件無許可施設について、生活環境影響調査等によって環境への負荷が小さいとは立証されていない。

(ウ) 審査請求人は、処分庁の担当者から本件違反行為を指摘されて以降も、本件許可施設の修理が完了するまで、本件違反行為を継続したことが認められ、悪質である。

(エ) 審査請求人が、本件各取消処分を受けるまでに改善命令や事業停止命令等を受けなかったのは、たまたま処分庁の担当者に本件違反行為と同様の違反行為が見つからなかったためであって、審査請求人が法を遵守していたからではない。

(2) 比例原則違反について

審査請求人は、違法であることを認識しながら本件違反行為と同様の違反行為を複数回行い、本件違反行為について処分庁の担当者から指摘を受けても本件許可施設の修理が完了するまでの間、本件違反行為を継続したのであるから、相当な処分である。

(3) 平等原則違反について

全くの無許可で処理を行った事案や本件のように無許可で処理施設を入れ替えた事案が事業停止処分とされているという審査請求人の主張については、事例の詳細な内容が証拠により立証されていない。

(4) まとめ

したがって、本件審査請求には理由がなく、本件審査請求は棄却されるべきである。

2 本件不許可処分の適法性について

本件更新申請は、本件各取消処分により、前提となる産業廃棄物処分業の許可が取り消されているのであるから、本件不許可処分は、適法かつ妥当である。

なお、本件更新申請を新たな許可申請と解しても、審査請求人は、法7条5項4号ニに該当することにより法14条5項2号イに該当し、法14条10項2号に適合しないことが明らかであるから、本件不許可処分は、適法かつ妥当

である。

第3 調査審議の経緯及び調査審議における審査関係人の補充主張

1 調査審議の経緯

当審査会は、平成29年6月9日、審査庁から諮問を受けた。その後、当審査会は、同月27日、同年8月4日、同年9月14日、同月22日、同年11月17日、平成30年1月19日、同月23日、同月30日、同年2月20日、同月27日及び同年3月6日の計11回の調査審議を行ったほか、平成29年11月17日には審査庁から口頭説明を聴取した。

また、審査庁から、同年7月31日付け、同年8月31日付け、同年9月7日付け、同年10月26日付け、同年11月21日付け及び平成30年1月10日付けで、審査請求人からは、平成29年9月20日付け、同年11月13日付け及び平成30年1月26日付けで、それぞれ主張書面又は資料の提出を受けた。

2 審査請求人の補充主張

- (1) 審査請求人が処理した本件木くず等は、単純な過程を経るだけで植物チップになること、他の処分業者に比べ、処理料金が低額であること、製品としての市場が形成されていること、処理後に全量がリサイクルされており、事業として確立していることから有価物であり、不要物ではないから、法2条4項、施行令2条2号にいう「廃棄物」に当たらず、産業廃棄物を処理していない施設は、法15条1項、施行令7条8号の2にいう「産業廃棄物処理施設」には当たらないことから、本件無許可施設を設置したとしても、無許可で産業廃棄物処理施設を設置したことにはならない。
- (2) 本件処分基準は、環境に悪影響が生じる可能性の有無を考慮したものになっておらず、本件各取消処分は、不合理な本件処分基準に基づき、上記の有無を検討せずになされたものであるため、違法である。

3 審査庁の補充主張

- (1) 処分庁は、法違反を認定した場合、違反行為に至った経緯、過去の処分・指導歴、違反行為の態様や回数、違反行為による影響、行為者の是正可能性等を総合的に勘案し、行政指導、業務停止処分又は取消処分のいずれを行うべきかの判断をしている。
- (2) 処分庁は、審査請求人は、他の事例と比較し、悪質で是正可能性がないと判断し、平等原則に反しないことを確認・検討しており、審査請求人は、違法であることを認識しながら、複数回にわたり故意に産業廃棄物処理施

設を撤去するよう処分庁職員により行政指導されても営業上の利益を優先し当該指導に従わなかったという他の事例には存在しない事情が存在すること、また、審査庁より技術的助言として行政処分の指針につき自治体に対し通知を発出しており、処分庁において当該通知を一定の判断基準として参考とし行政処分が行われていることも考慮し、本件各取消処分は平等原則に反しないと判断した。

(3) 本件木くず等の取引価値の有無について、審査請求人は、処理料金が他社と比較して低額である旨主張するが、低額であったとしても、処理料金を受領していることは、取引価値がなく廃棄物としての処理を委託されたものと客観的に解されるため、「廃棄物」に当たることは明らかである。

(4) 法14条の3の2第1項5号は、明文上、環境に悪影響が生じる可能性の有無を許可取消しの要件として定めておらず、また、産業廃棄物処理施設の設置に当たって、生活環境への影響も含めて事前に審査を経なければならないとした産業廃棄物処理施設設置許可制度の趣旨を軽視し、本件無許可施設の環境への負荷の程度が低いと予想されることのみを理由に本件各取消処分は違法であるとする審査請求人の主張は、著しく不合理である。

第4 当審査会の判断

1 審理員の審理手続について

当審査会に提出された主張書面及び資料によれば、本件審査請求に関する審理員の審理の経過は以下のとおりである。

(1) 審理員の指名

審査庁は、平成28年11月16日、本件審査請求を担当する審理員として、大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課主査のQを指名し、同日付けで、その旨を審査請求人及び処分庁に通知した。

(2) 審理手続

ア 処分庁は、平成28年12月13日付けで、審理員に対し、弁明書及び資料を提出した。

イ 審査請求人は、平成29年1月17日付けで、審理員に対し、反論書を提出した。

ウ 審理員は、平成29年4月28日付けで、審理関係人に対し、審理を終結した旨並びに審理員意見書及び事件記録を同年5月12日までに審査庁に提出する予定である旨を通知した。

エ 審理員は、平成29年5月15日付けで、審査庁に対し、審理員意見

書及び事件記録を送付した。

以上の審理員の審理手続については、特段違法又は不当と認められる点はない。

2 本件各取消処分の適法性及び妥当性について

(1) 「情状が特に重いとき」該当性の判断の枠組みについて

ア 法14条の3の2第1項5号及び法15条の3第1項2号にいう違反行為の「情状が特に重いとき」とは、不法投棄など重大な法違反を行った場合や違反行為を繰り返し行い是正が期待できない場合など、廃棄物の適正処理の確保という法の目的に照らし、業務停止命令等を経ずに直ちに許可を取り消すことが相当である場合をいい、ある違反行為が「情状が特に重いとき」に該当するかどうかは、当該違反行為の態様や回数、違反行為による影響、行為者の是正可能性等の諸事情を勘案した上で行われる処分庁の裁量判断に委ねられているというべきである。

そして、処分庁の判断が、それらの諸事情に照らし、その裁量権の範囲を逸脱し、又は濫用したと認められる場合は違法となり、裁量権行使が不適切な場合は不当と評価されるものと解するのが相当である。

イ その上で、処分庁がその裁量権行使の基準として定めている本件処分基準の合理性についてみると、本件処分基準は、法14条の3の2第1項5号及び法15条の3第1項2号にいう違反行為の「情状が特に重いとき」として、法25条1項8号に掲げる違反行為である「施設無許可設置」、すなわち、法8条1項又は法15条1項の規定に違反して、一般廃棄物処理施設又は産業廃棄物処理施設の設置を行った場合を掲げているだけであり、「施設無許可設置」が「情状が特に重いとき」に該当しない場合については何ら規定していない。

しかしながら、上記アのとおり、ある違反行為が「情状が特に重いとき」に該当するかどうかは、当該違反行為の態様や回数、違反行為による影響、行為者の是正可能性等の諸事情を勘案した上で判断されるべきであり、法が、産業廃棄物処理施設設置許可の取消し要件として、業務停止命令の場合と異なり、単に違反行為の有無ではなく、その違反行為の態様が「情状が特に重いとき」に該当するかという要件を設け、違反行為の態様等につき情状の軽重を検討することを要求した趣旨に鑑みれば、文面上、それらの諸事情を考慮する余地を残すことなく機械的に「施設無許可設置」は「情状が特に重いとき」に該当するものとする本件処分基準は、これをそ

のまま形式的に解釈すれば、その基準の適用により個別事案の具体的な事情に適切に対応できないものであることから、以下では、本件処分基準に従って機械的に判断するのではなく、本件違反行為が「情状が特に重いとき」に該当するとした処分庁の判断について、上記アの判断の枠組みに基づき検討することとする。

(2) 本件違反行為の「情状が特に重いとき」該当性について

ア 審査請求人は、審査請求書において、本件違反行為を行ったことを認めており、かつ、本件違反行為が法25条1項8号に掲げる違反行為に当たることは明らかである。

この点、法15条1項が産業廃棄物処理施設を設置しようとする者に対し都道府県知事の許可を要求している趣旨は、産業廃棄物の中間処理又は最終処分が行われる産業廃棄物処理施設における施設の構造上の安全性及び維持管理の確実性等の確保であると解されるところ、産業廃棄物処理施設が無許可で設置されることとなれば、そのような安全性等の確保措置が担保されないこととなり、産業廃棄物が安定化及び無害化されず、また、施設そのものが生活環境保全上の支障を生じさせるおそれもあること、法25条1項8号が、上記法15条1項の趣旨も踏まえ、産業廃棄物処理施設の無許可設置行為に対し5年以下の懲役刑若しくは1,000万円以下の罰金刑又はそれらを併科する旨規定していることに鑑みれば、本件違反行為は、一般的に情状が重いものと認めることができる。

イ この点に関して、審査請求人は、上記第1の4(1)アのとおり、本件違反行為は、その態様が悪質ではないこと、環境等に対する影響がないこと、その期間が短期間であること及び速やかに違反が是正されたことを理由として、本件違反行為は、「情状が特に重いとき」に該当しない旨主張している。

そこで検討するに、資料(破砕機一時変更の理由書、許可外破砕施設使用に関わる再発防止対策報告書、廃棄物処理指導事項票(平成28年1月14日付け)、タブグラインダーカタログ(抜粋)、Xに係る廃棄物の処理及び清掃に関する法律第18条第1項の規定に基づく報告の徴収についての報告書の受理について、廃棄物処理指導事項票(平成28年2月5日付け)、是正報告書及び申述書(審査請求人代表取締役及び審査請求人取締役専務))によれば、以下の事実が認められる。

(ア) 審査請求人は、平成22年12月4日から同月25日までの間、前回

違反行為を行い、処分庁による行政指導を受け、平成23年1月20日付けで、処分庁に対し、再発防止対策報告書を提出した。

- (イ) 審査請求人は、平成23年1月12日以降、本件許可施設の故障中は繰り返し本件無許可施設を使用していた。
- (ウ) 審査請求人は、本件違反行為を平成28年1月7日から始め、処分庁による同月14日及び同年2月5日付けの行政指導以後も、同月10日まで継続した。
- (エ) 本件無許可施設は、本件許可施設と同一のメーカーが製造した同系列の機械装置であり、本件無許可施設の処理能力は本件許可施設よりも低い。
- (オ) 審査請求人には、本件各取消処分以前には、業務停止処分を含め、同様の処分歴はなかった。

上記によれば、審査請求人は、前回違反行為の際に再発防止対策報告書を提出し、その時点で当該行為が違法であることを十分に認識していたと考えられる。それにもかかわらず、平成23年11月には違反行為を再開し、その後も長期間にわたって繰り返し同様の行為を行った上、平成28年1月14日に処分庁から本件許可施設を本件無許可施設に入れ替えていることについて違反行為を指摘されて以降も、これを無視して本件違反行為を継続していたというのであり、審査請求人の一連の行為は悪質であるといわざるを得ない。

しかしながら、本件違反行為が「情状が特に重いとき」に該当するかの判断については、平等原則違反の主張との関係も踏まえ、更に後記エで検討するのが相当である。

ウ 比例原則違反の主張について

審査請求人は、本件違反行為には重大な違法がないにもかかわらず、違反行為を是正させるための手段として、業務停止命令といったより軽い処分を経ることなく行われた本件各取消処分は、違反行為の内容に比して重すぎる処分である旨主張している。

しかしながら、上記アのとおり、産業廃棄物処理施設の無許可設置行為が一般的に違反行為として重いものであることに加え、上記イのとおり、審査請求人の一連の行為が悪質であることからすれば、本件違反行為が「情状が特に重いとき」に該当するとした処分庁の判断が、それ自体として比例性を欠き、本件各取消処分が本件違反行為に対する措置とし

て重すぎるとはいえない。

なお、審査請求人は、本件各取消処分以前に同様の処分歴がないことがうかがわれるものの、上記イのとおり、審査請求人の一連の行為が悪質であることに鑑みれば、本件各取消処分が、より軽い処分を経ることなく行われたとしても、それだけで直ちに違法又は不当であるということとはできない。

したがって、本件各取消処分は、比例原則に反するとする審査請求人の主張は採用できない。

エ 平等原則違反の主張について

(ア) 審査請求人は、本件違反行為と同様の行為を行い、本件処分基準によれば産業廃棄物処理施設設置許可等の取消しがされるべきであったにもかかわらず、事業停止処分とされた事例が複数存在することを指摘し、それを裏付ける資料を提出した上で、それらの事案において事業停止処分がなされたにとどまることと比較して、本件各取消処分は平等原則に反する旨主張している。

確かに、本件では、審査請求人は、本件許可施設については従前から産業廃棄物処理施設設置許可を得ており、過去に業務停止処分を含む処分歴はなかったところ、本件無許可施設は、本件許可施設と同系列の機械装置であり、その処理能力は本件許可施設よりも低いものとみられる上、違反行為の継続期間も1か月であり、極端に長期間にわたったものでもない。そうすると、産業廃棄物処理施設の無許可設置に係る他の事例の内容及びそれに対する処分の内容によっては、審査請求人に対し本件各取消処分をすることが他の事例における処分と比べて均衡を欠き、平等原則違反により違法となるか、あるいは、少なくとも不当となる余地がないとはいい難いことから、審査請求人が主張する他の事例においては、本件違反行為とは異なる事情があったのかを確認することは、重要なことと思われる。

そこで検討するに、ある違反行為が「情状が特に重いとき」に該当するかの判断には行政庁に一定の裁量が認められる。

しかし、この裁量判断は、不公正ないし不公平なものであってはならず、裁量判断に基づくある事案の取扱いが他の事案のそれと著しく均衡を欠くときは、平等原則に違反し裁量権の範囲を逸脱するものとして違法となる場合があり得る。また、ある事案の処理において、他の事案で

は裁量判断の要素として考慮した事由を考慮しないことにより、不利益な取扱いをすることも、裁量判断の公正性ないし公平性の観点から違法でないし不当と評価すべき場合があり得る。

もつとも、行政庁が一定の事案を処理するに当たり、それと比較され得る過去の全ての事例との比較を経るべきことが要求されるものではないが、少なくとも、審査請求がなされ、他の事例との均衡を欠く不利益な取扱いである旨を審査請求人が主張している場合、審査庁としては、それについての処分庁の説明を求めるべきであり、その結果、合理的な理由なく他の事例との均衡を欠く不利益な取扱いがされたと認められるときは、そのような処分庁の取扱いは違法又は不当であったと評価されるべきである。

(イ) この点に関して、審査庁は、処分庁が本件各取消処分に当たり、他の事例と比較しても本件違反行為は悪質で是正可能性がないと判断し、平等原則に反しないことを確認・検討した旨主張する。

しかしながら、処分庁が審査庁に提出した資料（審査請求に係る照会について（回答））には、処分庁が、処分に当たって、考慮する事項及び本件違反行為を「情状が特に重いとき」に該当すると判断した理由についての説明が短く記載されているだけであり、他の事例との均衡の観点から、本件違反行為と他の事例の比較・検討を行ったこととうかがわれぬ。そして、当審査会からの再三にわたる照会にもかかわらず、審査庁は、その点に関するその他の資料を何ら提出していない。

そうすると、当審査会に提出された資料による限りでは、いまだ、本件違反行為が「情状が特に重いとき」に該当するとした処分庁の判断が、他の事例の取扱いとの比較において合理的なものと認めることはできない。

(ウ) また、上記資料によれば、本件審査請求がされた後においても、処分庁は審査庁に対し、「同業者の他者に、他の事例の被処分者の不利益となるような情報を公開することになるので、詳細を開示することはできない」として、審査請求人が主張する他の事例の詳細を明らかにすることを拒否しており、審査庁は、当該他の事例の詳細を把握し、本件違反行為と当該他の事例の間にいかなる事情の差異があり、それが処分内容を異にするものとして合理的なものであるかを確認することができていないことが認められる。

(エ) 以上からすれば、当審査会に提出された資料によっては、本件違反行為と他の事例とで取扱いが異なることにつき合理的理由があると判断することはできず、また、そもそも、本件各取消処分にあたって、本件違反行為と他の事例の比較・検討がなされたことも認めることはできない。本件各取消処分は、それらの意味において、処分庁の裁量権の範囲を逸脱し、違法であるか、又は裁量権の行使が不合理であり不当であると評価される余地があるというべきであり、審査庁としては、本件審査請求に係る処分に関し、以上の観点から、審査請求人が主張する他の事例の詳細を自ら調査検討した上で裁決を行う必要がある。

(3) まとめ

以上によれば、審査庁は、本件審査請求に係る処分に関し、上記(2)エの観点から、審査請求人が主張する他の事例の詳細を自ら調査検討した上で裁決を行うべきであるところ、そのような調査検討を経ないまま本件各取消処分に違法又は不当な点はなく本件審査請求は棄却されるべきであるとした審理員の判断及びこれと同旨とする審査庁の諮問に係る判断は、妥当とはいえない。

3 本件不許可処分の適法性及び妥当性について

審査請求人は、本件違反行為は、「情状が特に重いとき」に該当せず、本件各取消処分は違法であるため、それを前提とした本件不許可処分も違法である旨主張するところ、本件各取消処分は、上記2のとおり、取り消される余地があるというべきであるから、本件更新申請の前提となる産業廃棄物処分業の許可が取り消されたことを理由としてなされた本件不許可処分もまた、違法又は不当として取り消されるべきものであるとされる余地がある。

したがって、本件不許可処分に違法又は不当な点はなく本件審査請求は棄却されるべきであるとした審理員の判断及びこれと同旨とする審査庁の諮問に係る判断は、現時点では妥当とはいえない。

4 廃棄物該当性について

(1) 審査請求人は、本件木くず等は、単純な過程を経るだけで植物チップになること、他の処分業者に比べ、処理料金が低額であること、製品としての市場が形成されていること、処理後に全量がリサイクルされており、事業として確立していること等から有価値物であり、不要物ではないから、法2条4項にいう「廃棄物」に当たらない旨主張している。

(2) 法2条4項にいう「廃棄物」とは、自ら利用し又は他人に有償で譲渡することができないために事業者にとって不要になった物をいい、これに該当するか否かは、その物の性状、排出の状況、通常の見扱い形態、取引価値の有無及び事業者の意思等を総合的に勘案して決するのが相当である(最高裁判所第二小法廷平成11年3月10日決定・刑集53巻3号339頁参照)。

(3) そこで検討するに、資料(一般廃棄物(植物廃材)リサイクル事業実績報告書(平成28年1月分)及び(平成28年2月分)、平成27年度産業廃棄物処分受託状況一覧(帳簿)(抜粋)並びに一般廃棄物(植物材)搬入申込書等)によれば、本件木くず等は、具体的には草、木の幹及び木の根であり、排出事業者が、一般廃棄物又は産業廃棄物として搬入し、審査請求人に処理料金を支払って処分を委託したものである。

この点、本件木くず等が取引価値を有し、リサイクルにより利益を得られることが一般的なものとして、市場が形成されているのであれば、排出事業者は、審査請求人に対し、料金を支払って処分を委託するのではなく、原料として販売するものと考えられるところ、資料(植物廃材グリーンリサイクル工法(処理単価))によれば、審査請求人は、本件木くず等の受入れに当たり、処理料金を受領していることが認められる。また、他の処分業者も、草、木の幹及び木の根の受入れに当たり、審査請求人と同様に処理料金を受領していることが認められる。

そうすると、本件木くず等について、取引価値を有するとは認められず、また、市場が形成されておらず、リサイクルの原料であることが通常の見扱い形態とも認められない。また、上記のとおり排出事業者が審査請求人に対し料金を支払って処分を委託していることからすれば、排出事業者の意思としても、本件木くず等を不要物と捉えていることがうかがわれる。

以上から、本件木くず等の上記の性状、排出の状況及び排出事業者の意思を踏まえると、本件木くず等は、法2条4項にいう「廃棄物」に当たるものというべきである。

(4) したがって、本件木くず等は「廃棄物」に当たらないため、本件無許可施設の設置は、法15条1項に反しない旨の審査請求人の主張は採用できない。

5 付言

(1) 審査庁の諮問に係る手続について

審査庁は、平成29年6月9日に当審査会に対し諮問をしたにもかかわらず、審査請求人に対する諮問をした旨の通知及び審理員意見書の写しの送付は同年9月7日付けで行ったことが認められる。

行政不服審査法（平成26年法律第68号）43条3項は、審査請求人が行政不服審査会等に対し適切な主張をするためには、審査請求に係る事件が行政不服審査会等に諮問されたことに加え、行政不服審査会等の調査審議の基となる審理員意見書の内容を了知している必要があることから、諮問をした審査庁に審査請求人に対する諮問をした旨の通知及び審理員意見書の写しの送付を義務付けたものであり、この趣旨に照らせば、審査庁は、諮問をした後、速やかに審査請求人に対し、諮問をした旨の通知及び審理員意見書の写しの送付を行わなければならないというべきである。

そうすると、審査庁の上記手続は同項に違反したものであったといわざるを得ない。

しかしながら、本件においては、当審査会において、審査庁による審査請求人に対する諮問をした旨の通知及び審理員意見書の写しの送付後、審査請求人に対し、改めて主張書面又は資料を提出する期限を設定し、主張の機会を確保したことから、上記違反は、結論に影響を与えるものではない。

(2) 当審査会の調査審議に対する的確かつ迅速な対応について

当審査会が、審査庁に対し、審査請求人が主張する他の事例と比較の上、本件各取消処分が平等原則に反しないと主張する理由について説明を求めたところ、処分庁から審査庁に対し、上記2(2)エ(イ)及び(ウ)のとおり、当該他の事例との比較をした説明が行われず、したがって審査庁から適切な説明がなされなかった。

当審査会は、行政不服審査法74条により付与された調査権限を行使し、諮問の妥当性を判断するための調査審議に必要な情報を収集するため主張書面等の提出を求めたものである。

審査関係人から提出された主張書面等について閲覧又は写しの交付（以下「閲覧等」という。）を求める請求があった場合、審査会は、同法78条1項及び2項の規定に基づき、原則として閲覧等を拒むことができないが、当該主張書面等を提出した審査関係人から意見を聴取した上で、審査会の責任において、例外的に閲覧等を拒むことができる「第三者の利益を害するおそれがあると認めるとき」又は「正当な理由があるとき」である

かの判断を適切に行うものである。

上記の行政不服審査法の規定からすれば、今回の処分庁の対応は、これらの規定の趣旨を正しく理解することのないまま、当審査会への説明を拒否したものといわざるを得ない。当審査会において調査審議に要すると判断した情報が適切に提供されないとすれば、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という同法の目的が損なわれる事態を招くこととなりかねないのであるから、審査庁及び処分庁においては、当審査会の調査審議に的確かつ迅速に対応することを望みたい。

6 まとめ

以上によれば、審査庁は、本件審査請求に係る処分に関し、上記2（2）エの観点から、審査請求人が主張する他の事例の詳細を自ら調査検討した上で裁決を行うべきであり、本件審査請求を棄却すべきである旨の審査庁の諮問に係る判断は妥当とはいえない。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第3部会

委	員	戸	塚	誠		
委	員	小	早	川	光	郎
委	員	山	田	博		