

平成30年度答申第61号
平成31年1月21日

諮問番号 平成30年度諮問第45号（平成30年10月26日諮問）
審査庁 国土交通大臣
事件名 道路法47条の4第1項に基づく措置命令に関する件

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

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である。

理 由

第1 事案の概要

1 事案の経緯

- (1) A高速道路株式会社（以下「A会社」という。）が、平成29年9月12日22時22分頃、高速自動車国道B自動車道上りCパーキングエリア（以下「本件PA」という。）において、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）使用の車両（トラクタ及びトレーラ。以下「本件車両」という。）の総重量及び長さを計測した結果、車両制限令（昭和36年政令第265号）による最高限度25トンを超える総重量34.100トン及び同12メートルを超える長さ16.30メートルであった（以下、当該取締りを「本件取締り」という。）。
- (2) 独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構（以下「処分庁」という。）は、道路整備特別措置法（昭和31年法律第7号。平成30年法律第6号による改正前のもの。以下「特措法」という。）8条1項28号の規定により道路管理者であるA会社に代わって、道路法（昭和27年法律第180号）47条の4第1項の規定に基づき、本件車両について、総重

量及び長さに関する車両制限令違反及び通行経路違反として、法定速度を遵守し可能な限り低速で走行の上、高速自動車国道D自動車道Eインターチェンジから流出することを命じる平成29年9月12日付け措置命令（以下「本件処分」という。）を行った。

(3) 審査請求人は、平成29年9月14日付けで審査庁に対し本件処分の取消しを求めて審査請求をした。

(4) 審査庁は、平成30年10月26日、当審査会に対し、本件審査請求は棄却すべきであるとして諮問をした。

以上の事案の経緯は、諮問書、審査請求書、措置命令書及び重量測定カードから認められる。

2 関係する法令の定め

(1) 車両制限令で定める最高限度を超える車両等の通行の禁止

道路法47条1項は、道路の構造を保全し、又は交通の危険を防止するため、道路との関係において必要とされる車両の幅、重量、高さ、長さ及び最小回転半径の最高限度は、政令（車両制限令）で定める旨を定める。

車両制限令3条1項2号イは、道路法47条1項の車両の重量の最高限度について、高速自動車国道を通行するものにあつては25トン以下で車両の長さ及び軸距に応じて当該車両の通行により道路に生ずる応力を勘案して国土交通省令で定める値とする旨を定め、車両の通行の許可の手續等を定める省令（昭和36年建設省令第28号）1条は、最遠軸距7メートル以上の車両（本件車両はこれに該当する。）の総重量の最高限度は25トンとする旨を定める。

車両制限令3条1項4号は、道路法47条1項の車両の長さの最高限度について、12メートルと定める。

道路法47条2項は、車両でその幅、重量、高さ、長さ又は最小回転半径が車両制限令で定める最高限度を超えるもの（以下「特殊車両」という。）は、道路を通行させてはならない旨を定める。

道路法47条3項は、道路管理者は、道路の構造を保全し、又は交通の危険を防止するため必要があると認めるときは、トンネル、橋、高架の道路その他これらに類する構造の道路について、車両でその重量又は高さが構造計算その他の計算又は試験によって安全であると認められる限度を超えるものの通行を禁止し、又は制限することができる旨を定める。

(2) 特殊車両の通行許可

道路法47条の2第1項は、道路管理者は、車両の構造又は車両に積載する貨物が特殊であるためやむを得ないと認めるときは、道路法47条2項の規定又は同条3項の規定による禁止若しくは制限にかかわらず、当該車両を通行させようとする者の申請に基づいて、通行経路、通行時間等について、道路の構造を保全し、又は交通の危険を防止するために必要な条件を付して、車両制限令で定める最高限度又は同項に規定する限度を超える車両の通行を許可すること（以下「通行許可」という。）ができる旨を定める。

道路法47条の2第5項は、道路管理者は、通行許可をしたときは、許可証を交付しなければならない旨を定める。

道路法47条の2第6項は、許可証の交付を受けた者は、当該通行許可に係る通行中、当該許可証を当該車両に備え付けておかなければならない旨を定める。

(3) 車両の通行に関する措置命令

道路法47条の4第1項は、道路管理者は、同法47条2項の規定に違反し、又は特殊車両の通行に関して同法47条の2第1項の規定により付した条件に違反して通行させている者に対し、当該車両の通行の中止、総重量の軽減、徐行その他通行の方法について、道路の構造の保全又は交通の危険防止のための必要な措置をすることを命ずること（以下「措置命令」という。）ができる旨を定める。

特措法8条1項28号は、処分庁は、高速道路の道路管理者に代わって、措置命令を行うものとする旨を定める。

3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、本件車両は車両制限令による最高限度を超える総重量44,000トン及び長さ16,49メートルを認め、かつ、本件PAを通行経路に含む通行許可（以下「本件許可」という。）を受けており、本件PAで計測された本件車両の総重量は許可されている総重量より約10トンも少なかった。本件許可に係る特殊車両通行許可証（以下「本件許可証」という。）は、本件車両の運転手（以下「本件運転手」という。）が本件処分の前日、日報、その他の書類とともに本件車両から持ち出し自身の通勤車両に置き忘れたため、本件車両に携帯しておらず、本件運転手は、本件取締りにおいて、本件車両のトラクタの車両登録番号は記載されているが連結されているトレーラの車両登録番号が記載されていない別の許可証を提示した。本件許可の

取得は事実であるので、本件処分の取消しを求める。

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、審理員の意見と異ならないとしているところ、審理員の意見の概要は以下のとおりである。

1 審査請求の利益について

本件処分は、Eインターチェンジから流出させる措置命令であり、処分時点でその命令内容は実施済みであることから、審査請求人は、直接的には本件処分の取消しによる回復すべき法律上の利益を有する者とはいえないが、道路管理者は常習違反者に対して、通行許可の取消しの処分を行うことを公表しており、本件処分に係る違反も、違反の常習性を判断するに当たり考慮されることが十分見込まれることから、審査請求人は本件処分に対する審査請求によりその取消しを求めることにつき法律上の利益を有すると解する。

2 本件処分の適法性及び妥当性について

- (1) 措置命令は、道路の構造の保全又は交通の危険防止のために発せられるものであり、取締現場においては違法な特殊車両を通行させている者に対し即時に行う必要があること、道路法47条の2第6項の趣旨は、当該車両の取締りを実施する者が、実測した車両諸元と許可内容を確認し、必要に応じて措置命令等を行うことを可能ならしめるためでもあると解されることに鑑みれば、取締現場で通行者から有効な許可証の提示が無い場合において、道路管理者が他に即時に許可の有無を確認する方法がある場合は格別として、これを確認する方法がなく、通行者においても異議を申し出る機会があったにもかかわらず、これを行ってしなかった場合には、道路管理者が当該車両を無許可車両とみなして措置命令を発することはやむを得ないと思料する。
- (2) 審査請求人は、本件取締時に本件許可証を提示することができなかったものの、本件車両の通行に必要な本件許可証は取得しており、かつ、本件許可証の許可値の範囲内で走行していたのであるから（何ら違反行為は無かったのであるから）、本件処分は取り消されるべきである旨を主張する。しかしながら、措置命令は、道路の構造の保全又は交通の危険防止のために、取締現場において即時に実施される必要があるところ、本件取締りの現場においては、A会社係員3名による十分な確認を行ったにもかかわらず有効な許可証を確認することができず、本件運転手から何ら異議の申出等もなかったものであることから、取締現場において有効な許可を得てい

ることが確認できない以上、本件車両を無許可車両とみなして本件処分を行った処分庁の判断に裁量権の濫用等があったとは認められず、審査請求人の主張は採用できない。

- (3) 措置命令の妥当性について、道路構造の保全及び交通の危険の防止の観点から適切なものでない場合は不当な処分となると解されるが、本件処分は、Eインターチェンジから可能な限り低速で流出することの内容であり、その違反内容の程度に照らし、特段不合理な点は認められない。

第3 調査審議の経緯及び審査関係人の補充主張

1 調査審議の経緯

審査会は、平成30年10月26日、審査庁から諮問を受けた。その後、当審査会は、同年11月16日、同月22日、同年12月6日、同月14日、同月21日及び平成31年1月18日の計6回の調査審議を行った。

審査請求人に対し、主張書面又は資料の提出期限を平成30年11月12日とする旨通知したが、期限までにいずれも提出はなかった。

審査庁から、平成30年11月21日付けで補充の諮問説明書及び資料、同年12月28日付けで主張書面の提出を受けた。

2 審査庁の補充主張

- (1) 本件許可を行った道路管理者のF知事は独自の通行許可の取消しに係る処分基準を設けていないと聴いており、通行許可の取消処分に当たっては、国の処分基準に準拠するか否かを含め、その判断に委ねられている。
- (2) 審査請求人に聴取したところ、本件許可を受けたP社は荷主からの1次下請で、審査請求人はP社からの2次下請による運送のため、特殊車両の許可申請はP社が行った旨の回答を得た。
- (3) 本件処分は、Eインターチェンジから流出させる措置命令であり、処分時点でその命令内容は実施済みであることから、審査請求人は、直接的には本件処分の取消しによる回復すべき法律上の利益を有する者とはいえないが、特殊車両の取締り及び行政処分等に関する処理の裁量基準を示した「車両の通行の制限について」（昭和53年12月1日付け建設省道交発第96号。以下「国交省通知」という。）別添2「道路法第47条の4に係る行政処分等の基準について」（以下「基準」という。）第4の4（3）において、道路管理者は常習違反者に対して、通行許可の取消しを行うことを規定している。

この点、全ての道路管理者が当該規定により特殊車両の取締り及び行政

処分等を実施するものではないが、処分庁は、「道路法第47条の4に係る行政処分等の基準について」（平成27年3月23日付け理事長決定。以下「処分庁処分基準」という。）別添2「許可の取消しの基準」（3）において、常習違反を通行許可の取消しの要件として規定していることから、本件処分に係る違反は、処分庁において、違反の常習性を判断するに当たり考慮されることが十分見込まれるところである。

ただし、通行許可を取り消すか否かの最終的な判断は、当該許可をした道路管理者に委ねられるところ、本件許可については、F知事が行ったものであるから、上記（1）のとおり、本件許可の取消しはF知事の裁量事項である。この点、基準第4の4において、通行許可取消しに該当する場合、当該許可が他の道路管理者に係るものであるときは、当該他の道路管理者に対し、通行許可の取消しを行うべき事案として当該違反の事実等を通知するものとされているところ、処分庁において、常習違反すなわち通行許可の取消要件に該当するものと判断された場合には、当該規定に基づく通知が行われ、F知事が本件許可の取消処分を行うことは十分見込まれるところである。

なお、本件許可証は、その名宛人が、審査請求人とは異なる法人であるP社となっており、そうすると、仮に、本件許可の取消処分が行われることになった場合、当該処分の名宛人はP社となり、審査請求人が本件許可の取消処分の名宛人とはならないという事情が存在する。

しかし、当該事情については、以下のとおり、特殊車両通行許可制度の特殊性を考慮した上、本件許可証の取消処分の名宛人とはならない審査請求人について、審査請求の利益を有する者と解したところである。

すなわち、特殊車両通行許可制度において、許可証の名宛人と、当該許可証により現実に車両を通行させる者（通行者）が異なることについては制度上想定されており、許可申請手続や特殊車両の取締りに際しても、許可証の名宛人と通行者が一致することは求められていない。このような取扱いは、特殊車両の通行を制限する目的が、道路構造の保全や交通の危険防止にあり、道路を通行する車両が、適法に許可を受けた車両であれば、基本的には、当該許可を得た者とは異なる第三者が通行させても、道路法の趣旨・目的に反しないと解されるためである。そして、許可の取消しが行われた場合には、通行者は、許可証の名宛人であるか否かにかかわらず、当該車両の所有者又は車両の使用人として、実質的に、自己が所有し、又

は使用する車両に対する許可が取り消されるに等しいものと思慮される。

第4 当審査会の判断

1 審理員の審理手続について

(1) 審理員の指名

審査庁は、平成29年9月26日、本件審査請求の審理手続を担当する審理員として道路局道路交通管理課企画専門官である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) 新たな審理員の指名

平成30年4月2日、人事異動のため、(1)で行った審理員の指名を取り消し、同日、新たな審理員として道路局道路交通管理課企画専門官であるR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。

(3) 審理手続

ア 審理員は、平成29年10月2日付けで、処分庁に対し、審査請求書の副本を送付するとともに、同月24日までに弁明書を提出するよう求めた。

イ 処分庁は、平成29年10月24日付けで、審理員に対し、弁明書を提出した。

ウ 審理員は、平成29年10月30日付けで、審査請求人に対し、弁明書の副本を送付するとともに、反論書を提出する場合には同年11月27日までに提出するよう求めた。

エ 審理員は、平成29年12月4日付けで、審査請求人に対し、反論書の提出の催告をし、提出期限を同月18日までに再設定した。

オ 審理員は、平成30年5月16日付けで、処分庁に対し質問書を送付するとともに、同月31日までに文書で回答するよう求めた。

カ 処分庁は、平成30年5月31日付けで、審理員に対し、審理員の質問に対する回答書を提出した。

キ 審理員は、平成30年6月15日付けで、審査請求人に対し、回答書の副本を送付するとともに、回答書に記載された事項に対し主張書面を提出する場合には、同年7月6日までに提出するよう求めた。

ク 審理員は、平成30年10月17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審査庁に提出する予定時期が同月24日である旨通知した。

ケ 審理員は、平成30年10月24日付けで、審査庁に対し、審理員意

見書及び事件記録を提出した。

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とわかれぬ。

2 審査請求の利益について

本件処分は、その場で完了するものではあるものの、処分庁処分基準には、特殊車両の通行許可の取消しの基準として、車両制限令に違反して又は通行許可に付された条件に違反して常習的に通行させた場合が掲げられている。本件では、通行許可が道路管理者のF知事によるものであって、同知事は独自の通行許可の取消しに係る処分基準を定めていないところ、国土交通省は国交省通知の別添2の基準において、常習的に上記違反が行われた場合に、当該通行許可が他の道路管理者に係るものであるときは、当該他の道路管理者に対し、当該違反事実等について通知するよう道路管理者に求めている（処分庁はこの国交省通知に基づき行うことを明らかにしている。）。このようなケースがあるとすると、将来、処分庁から通知を受けた道路管理者のF知事において、本件処分を含めた違反の常習性が当該通行許可の取消事由として考慮されることが見込まれる（なお、後述3（5）のとおり、本件処分については、違反の常習性の判断においては本来含まれないものであると解すべき事情が存在することには留意する必要がある。）。

また、本件は、通行許可を受けた者（P社）と本件処分を受けた者（審査請求人）が異なる事案である。特殊車両の通行許可が、道路構造の保全や交通の危険防止の観点から車両の諸元に対して付与されるものであって、申請者の能力等に応じて付与されるものではないことから、通行許可を受けた者以外の者が車両を通行させることについて道路法上の定めはない。しかし、処分庁処分基準や国交省通知の別添2の基準では、上記の車両制限令違反などが常習的に行われたときに通行許可を受けた者の許可を取り消すとされており、通行許可と措置命令の名宛人は一致することが基本であると解すべきであり、そうでない場合に、措置命令を受けた者がその取消しを求めることにつき法律上の利益を有するかどうかは、個別の事情を勘案して判断することになる。本件では、本件車両（トラクタ及びトレーラ）について、それぞれの自動車検査証により、審査請求人はトラクタの使用者（トラクタは審査請求人に譲渡されているがその所有権が留保されている。）、トレーラの所有者であることが確認でき、また、審査庁の主張によれば、審査請求人は本件車両の運行について、荷主から直接にしる、あるいはP社経由にせよ、本

件のような形態での貨物運送業務を請け負っていたという関係にあり、将来も同様の形態での貨物運送業務を行うことも想定される。そうすると、審査請求人に対する措置命令が上記のとおり違反の常習性の判断で考慮され、将来的にP社の通行許可が取消しとなる場合には、審査請求人にとってもその所有する許可対象の車両により通行許可を利用して収益をあげることができなくなるという不利益が生じるおそれがあることから、このような事情がある場合には、審査請求人は、本件処分に対する審査請求によりその取消しを求めることにつき法律上の利益を有すると認めるのが相当である。

3 本件処分の適法性及び妥当性について

(1) 道路法は、車両でその幅、重量、高さ、長さ又は最小回転半径が車両制限令で定める最高限度を超えるもの（特殊車両）は、道路を通行させてはならない旨を定める（47条2項）一方、道路管理者は、47条2項の規定による禁止にかかわらず、特殊車両の通行許可をすることができ（47条の2第1項）、また、47条2項の規定に違反し、又は特殊車両の通行許可に付した条件に違反して通行させている者に対し、当該車両の通行の中止、総重量の軽減、徐行その他通行の方法について、道路の構造の保全又は交通の危険防止のための措置命令を行うことができる旨を定めている（47条の4第1項）。

そして、これらの規定において、車両の通行の中止などの個々の措置命令についてこれを命ずる要件を特に定めておらず、また、これらの規定ぶりに鑑みれば、措置命令は、道路管理者及び措置命令を代行する処分庁の道路の維持、修繕、交通の安全の確保などの道路の管理に関する知見を踏まえた合理的な裁量に委ねられているというべきであり、その処分の前提となる事実の基礎を欠くなど裁量権の濫用やその範囲を逸脱したものであった場合は違法となり、また、道路の構造の保全及び交通の危険の防止にとって適切なものではないなど裁量権の行使が不適切である場合は不当となるものと解することが相当である。

(2) 次の事実は、審査関係人に争いが無い、関係資料により認められるものである。

ア P社は、平成29年5月19日付けで、道路管理者のF知事に対し、本件車両の通行許可の申請をした。同申請に係る申請書には、本件車両のトラクタ及びトレーラの車両登録番号が記載され、総重量は44.000トン、長さは16.49メートル、本件PAを通行経路に含むもの

であった。

イ F知事は、平成29年5月30日付けで、有効期間を同日から平成31年5月29日までとして申請のとおり通行許可（本件許可）を行い、P社に対し本件許可証を交付した。

ウ 処分庁は、平成29年9月12日22時22分頃、本件取締りにおいて、本件車両が、車両制限令違反及び通行経路違反であるとして本件処分をした。その際、本件運転手は、A会社の取締者から許可証の提示を求められたが、本件運転手が提示した許可証は本件車両のトラクタ及びトレーラのいずれかの車両登録番号が記載されていないもの又は本件PAを通行経路に含まないものであった。取締者は、本件運転手に対し、提示された許可証は有効な許可証として扱えない旨説明し、他の許可証の提示を求めたところ、本件運転手は所持していない旨回答した。

(3) 上記認定のとおり、本件運転手がA会社の取締者に提示した許可証は本件車両のトラクタ及びトレーラのいずれかの車両登録番号が記載されていないもの又は本件PAを通行経路に含まないものであった。そして、そのことについて審査関係人に争いはない。そうすると、取締現場において、本件取締りの際に計測された総重量34.100トン以上、長さ16.30メートル以上の特殊車両の通行を認め、かつ、本件PAを通行経路に含む有効な本件許可証が提示されなかった以上、処分庁が道路法47条2項の規定に違反して特殊車両を通行させている者として同法47条の4第1項に基づく措置命令を発出することはやむを得ないものと認められる。

(4) 上記(1)のとおり、道路法47条の4第1項に基づく措置命令に関しては、道路管理者等の道路の維持、修繕、交通の安全の確保などの道路の管理に関する知見を踏まえた合理的な裁量に委ねられているものと解すべきであるところ、本件処分は、本件車両の総重量及び長さの計測値が道路法47条2項及び車両制限令の規定による最高限度を超えていたことから、法定速度を遵守し可能な限り低速で走行の上、高速自動車国道D自動車道Eインターチェンジから流出することを命ずるものであり、処分庁の裁量権の逸脱、濫用によるものであったとか、その裁量権の行使が不適切であったなどとは認められない。

(5) 審査請求人は、本件取締時に本件許可証を提示することができなかったものの、本件車両の通行に必要な本件許可証は取得しており、かつ、本件許可証の許可値の範囲内で走行していたのであるから（何ら違反行為は無

かったのであるから)、本件処分は取り消されるべきである旨を主張する。

措置命令は、道路の構造の保全又は交通の危険防止のため、取締現場において違法な特殊車両を通行させている者に対して即時に発出する必要があるところ、有効な通行許可を受けた者であっても、取締現場において有効な許可証を提示することができなければ、上記(3)のとおり、道路法47条2項の規定に違反して特殊車両を通行させている者であると判断され、措置命令が行われるのはやむを得ないものと認められ、本件処分自体は適法である。

なお、そうであっても、上記2及び3(2)のとおり、本件車両の運行に関してP社が、本件取締りの際に計測された総重量34.100トン以上、長さ16.30メートル以上の特殊車両の通行を認め、かつ、本件PAを通行経路に含む通行許可(本件許可)を得ており、本件運転手が本件取締時に本件許可証を提示することができなかったにすぎないものであり、そのような場合において、措置命令がされたことは、処分庁処分基準における「道路法47条2項の規定に違反し、又は通行許可に付された条件違反が常習的に行われた場合」に当たるかどうかの判断において考慮すべきものには含まれないと解するべきである。

4 まとめ

以上によれば、本件処分に違法又は不当な点はなく、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である。

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