

令和元年度答申第16号
令和元年6月7日

諮問番号 平成30年度諮問第87号（平成31年2月27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

本件は、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。）が、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）に対し、車両制限令（昭和36年政令第265号）で定める車両の総重量を超えて車両を通行させたとして、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、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A自動車道Bインターチェンジ（以下「本件インターチェンジ」という。）から流出する措置を命じた（以下「本件処分」という。）ことから、審査請求人がこれを不服として審査請求をした事案である。

1 関係する法令の定め

- (1) 道路法47条2項は、車両制限令で定める総重量等の最高限度を超える車両（以下「特殊車両」という。）は、道路を通行させてはならないと規定している。本件の車両については、高速自動車国道を通行する場合、総重量の最高限度が25トンとされている（車両制限令3条1項2号イ、車両の通行の許可の手続等を定める省令（昭和36年建設省令第28号）1

条)が、道路管理者は、車両の構造等が特殊であるためやむを得ないと認めるときは、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必要な条件を付して、特殊車両の通行を許可することができる(道路法47条の2第1項)。そして、当該許可を受けた者は、当該許可に係る通行中、当該許可に係る許可証を当該特殊車両に備え付けていなければならない(同条6項)。

- (2) 道路管理者は、道路法47条2項の規定に違反し、又は特殊車両の通行の許可に付された条件に違反して車両を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(以下「措置命令」という。)ことができる(道路法47条の4第1項)。そして、処分庁は、高速道路の道路管理者(国土交通大臣)に代わって、当該措置命令を行うものとされている(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)8条1項28号)。

2 事案の経緯

各項末尾掲記の資料によれば、本件の経緯は、以下のとおりである。

- (1) 審査請求人は、平成29年10月26日、C地方整備局長に対し、特殊車両(車両番号「a」のトラクタ及び車両番号「b」のトレーラの連結車。以下「本件車両」という。)につき、平成29年12月25日から平成31年12月24日までの間、その総重量を車両制限令で定める最高限度(25トン)を超える41.380トンで通行させることについての許可を求める申請(以下「本件申請」という。)をした。

(特殊車両通行許可申請書(平成29年10月26日付け))

- (2) D高速道路株式会社(以下「D会社」という。)が、平成30年1月19日午後1時55分頃、本件インターチェンジにおいて、本件車両の総重量を計測した結果、車両制限令で定める最高限度(25トン)を超える36.000トンであった(以下、当該取締りを「本件取締り」という。))。

D会社の係員が、本件車両の運転手(以下「本件運転手」という。)に対し、本件車両の通行に係る許可証の提示を求めたが、本件運転手が提示した許可証は、本件車両に係る有効な許可証(本件車両を総重量36.000トン以上で通行させることを許可するもの)ではなかった(この点、

処分庁は、本件車両とは異なるトレーラに係るもの（連結車違反）であった旨、審査請求人は、有効期間を徒過したものであった旨、それぞれ主張している。））。そこで、処分庁は、同日午後2時20分から午後4時24分までの間に、審査請求人が車両制限令で定める総重量の最高限度を超えて通行する許可を受けていないにもかかわらず最高限度を超えて本件車両を通行させた道路法47条2項違反（車両制限令違反）及び連結車違反として、本件運転手に対し、本件インターチェンジから流出することを命じた（本件処分）。

（平成30年1月19日付け措置命令書第4653号、重量測定記録カード、平成31年4月10日付け審査庁主張書面、令和元年5月21日付け審査庁主張書面）

(3) C地方整備局E国道事務所（以下「E国道事務所」という。）特殊車両係の担当者から、平成30年1月19日午後5時50分頃、審査請求人の代理人（行政書士事務所の担当者）に対し、本件申請について、その件名を「許可証の件」とし、本文に「X様分の許可データを送信しますのでご確認ください。」と記載され、「c」とのファイル名のファイルが添付された電子メールが送信された。

（令和元年5月8日付け審査請求人主張書面、令和元年5月21日付け審査庁主張書面）

(4) 審査請求人は、平成30年4月5日、審査庁に対し、本件処分の取消しを求めて本件審査請求をした。

（審査請求書）

(5) 審査庁は、平成31年2月27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。

（諮問書、諮問説明書）

3 審査請求人の主張の要旨

(1) 審査請求人は、本件許可証で許可された総重量（41.380トン）の範囲内（総重量36.000トン）で本件車両を通行させていたから、本件処分は不当である。

(2) そもそも、特殊車両の通行許可は、申請に対する標準処理期間が2週間（更新申請の場合）とされている。審査請求人は、本件車両の運行開始日まで2か月もの余裕をもって本件申請をしたにもかかわらず、本件取締りを受けて審査請求人がE国道事務所に問合せをするまで約3か月もの間、

合理的な理由もなく漫然と放置されていた。仮に本件申請についての許可が適切にされていれば、本件処分を受けることはあり得なかった。かかる行政手続の怠慢により、審査請求人が不利益を被るのは不当というほかなく、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

審査庁の説明の要旨（一部、当審査会において補足した。）は、以下のとおりである。

本件処分は、本件インターチェンジから流出させる措置命令であり、その場で完了し、その法的効果は消滅するものである。

しかしながら、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）において、常習的に、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に違反して特殊車両を通行させた場合に、通行許可の取消処分を行うことを規定している。また、「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。処分庁はこれによることを明らかにしている。）によれば、通行許可の取消事由に該当する場合、通行許可を行った道路管理者（本件ではC地方整備局長）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。したがって、本件の違反の事実、処分庁において、本件通行許可の取消事由となる違反の常習性を判断するに当たり考慮されることが見込まれ、処分庁において、本件処分に係る違反を含め、常習違反（通行許可取消事由）に該当するものと判断された場合には、国交省通知に基づく通知がC地方整備局長に行われ、当該通知を受けたC地方整備局長において、本件通行許可の取消処分を行うことが見込まれるところである。

したがって、措置命令の被処分者（審査請求人）は、その取消しを求めて審査請求をする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) 本件取締りにおいて本件運転手が提示した許可証について、処分庁は複数の許可証の全てが本件車両とは異なるトレーラに係るもの（連結車違反）であったと主張し、審査請求人は本件車両に係るものであったが有効期間

を経過していたと反論する。いずれにしても、有効な許可証（総重量36,000トン以上で通行させることを許可するもの）は提示されなかったと認められる。D会社の係員は、ほかに許可証を所持していないか本件運転手に確認しているが、その際、反論書によれば、本件運転手は審査請求人の代表者に電話で連絡をしているから、本件取締りにおいて、有効な許可証の所持を確認するための十分な時間と機会が与えられていたと認められる。したがって、このような確認を経た上で、処分庁が本件車両は特殊車両の通行許可がされていないと判断したことについて、違法又は不当な点は見当たらない。

- (2) 審査請求人は、本件処分と同日付けで本件許可証が交付され、本件許可証で許可された総重量の範囲内で本件車両を通行させていたから、本件処分は不当であると主張する。この点、反論書によれば、本件取締りを受けて、本件運転手から有効な許可証の取得状況について確認の連絡を受けた審査請求人の代表者が、本件申請に係る審査の進捗状況について代理人（行政書士事務所）を通じて申請先であるE国道事務所に確認した結果、本件許可証が交付されたと認められる。しかしながら、行政処分の効力発生時期については、最高裁平成11年10月22日判決で「承認の効力は、特別の定めがない限り、当該承認が申請者に到達した時、すなわち申請者が現実にこれを了知し又は了知すべき状態におかれた時に発生すると解するのが相当である」と判示されており、許可証の効力は、これが審査請求人に到達した時以降に発生すると解される。そうすると、本件取締りの後に交付された本件許可証の効力が本件取締りの時点で生じていたということとはできないから、審査請求人の主張は採用することができない。

また、審査請求人は、D会社の係員が審査請求人の代表者からの連絡により本件許可証が交付された事実を認識していたにもかかわらず、本件処分をしたのは不当であると主張するが、本件取締りの時点で有効な通行許可がされていたということとはできないのは、上記のとおりである。

- (3) なお、審査請求人は、E国道事務所における許可手続の態様（行政手続の怠慢）に言及して本件処分の不当性を主張する。しかし、措置命令は、取締りの現場において有効な通行許可の有無を確認し、その結果把握した違反の事実に基づき発するものであるから、本件処分に際して、上記の審査請求人が主張する許可手続に係る事情が全く斟酌されなかったからといって、本件処分に係る違法性又は不当性の判断を左右するものではない。

第3 当審査会の判断

当審査会は、平成31年2月27日、審査庁から諮問を受けた。その後、当審査会は、同年3月28日、同年4月19日、令和元年5月10日及び同月31日の計4回の調査審議を行った。

また、審査請求人から、平成31年3月18日、令和元年5月8日及び同月29日付けで、審査庁から、平成31年4月10日及び令和元年5月21日付けで、それぞれ主張書面及び資料の提出を受けた。

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30年4月12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P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 審理員は、平成30年4月12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、同年5月8日までに弁明書を提出するよう求めた。

イ 処分庁は、平成30年5月7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30年5月16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6月13日までに提出するよう求めた。

エ 審査請求人は、平成30年6月12日付けで、審理員に対し、反論書を提出した。

オ 審理員は、平成30年7月3日付けで、処分庁に対し、反論書の副本を送付するとともに、同年7月25日までに再弁明書を提出するよう求めた。

カ 処分庁は、平成30年7月25日付けで、審理員に対し、再弁明書を提出した。

キ 審理員は、平成30年8月22日付けで、審査請求人に対し、再弁明書の副本を送付するとともに、再反論書を提出する場合には同年9月12日までに提出するよう求めた。

ク 審査請求人は、平成30年9月11日付けで、審理員に対し、再反論書を提出した。

ケ 審理員は、平成30年9月21日付けで、処分庁に対し、再反論書の副本を送付した。

コ 審理員は、平成31年2月18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年2月25日である旨通知した。

サ 審理員は、平成31年2月25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。

2 本件処分の適法性及び妥当性について

(1) 本件は、本件取締りにおいて本件車両の総重量を計測した結果、車両制限令で定める最高限度（25トン）を超える36.000トンであったところ、処分庁は、本件車両は36.000トン以上での通行を認める特殊車両の通行許可がされていないと判断し、したがって、本件車両の通行は、道路法47条2項が禁止する最高限度を超えるものに当たるとして、本件処分をしたものである。これに対し、審査請求人は、本件取締りの時点で通行許可はされていたと主張している。

(2) そこで検討すると、道路法は、「第47条第2項の規定に違反し」て「車両を通行させている者」に対し、措置命令をすることができる（47条の4第1項）ほか、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、最高限度を超える車両の通行の禁止（47条2項）、特殊車両の通行許可（47条の2）などの措置命令に関する規定ぶりに鑑みれば、どのような場合にどのような措置命令をするかは、道路管理者（措置命令を代行する処分庁を含む。）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解することが相当である。

これを本件についてみると、本件取締りにおいて、本件運転手は、D会社の係員から本件車両の通行に係る許可証の提示を求められたのに対し、総重量36.000トン以上の特殊車両の通行を認める有効な許可証を提示することができなかった（上記第1の2（2））。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、取締り現場において有効な許可証が提示されなかった以上、処分庁が、審査請求人は特殊車両の通行許可がされておらず、車両制限令で定める最高限度を超えて車両を通行さ

せている者に当たる（道路法47条2項違反）として、これに対し措置命令をすることはやむを得ないと認められる。また、その内容は、法定速度を遵守し可能な限り低速で走行の上、取締りの場所から流出することを命ずるものであって、以上の処分庁の判断、違反の内容、程度等に照らして、これが処分庁の裁量権の濫用、逸脱や不適切な行使に当たるということはできず、本件処分に違法又は不当な点はない。

- (3) 審査請求人は、本件処分と同日付けで本件許可証が交付され、本件許可証で許可された総重量の範囲内で本件車両を通行させていたから、本件処分は不当であると主張する。これに対し、審査庁は、本件許可証は本件取締りの後で交付されたとして、その主張を採用することができないとしているが、いずれの主張についても、いかなる客観的資料によって、どのように事実を認定したかが、本件の資料からは全く明らかでなかった。

そこで、当審査会は、審査庁及び審査請求人の双方に対し、本件許可証が交付され、通行許可が効力を生じた時期について、その主張及びそれを裏付ける資料の提出を求め、検討を重ねた結果、本件の経緯は上記第1の2(1)から同(3)までのとおりであったと認定できる。この通行許可が効力を生じた時期と措置命令書を交付した時期とその前後関係について、審理手続において審査請求人と処分庁の双方が主張及び証拠を提出し、これを基に審理員が審理員意見書を作成するという審理員制度の趣旨に照らせば、本件では、審理員による審理手続において、この重要な争点について十分な審理が行われていなかったと言わざるを得ない。

上記本件の経緯についての認定及び審査庁の主張（令和元年5月21日付け）を基に検討を進める。それによれば、本件申請について、C地方整備局長は、平成30年1月19日付けでこれを許可する決定をした。そして、その決定は、E国道事務所の特殊車両係の担当者から送信されたと審査請求人が主張する電子メール（上記第1の2(3)）。その内容は、本件許可証の内容と一致していることを審査庁が認めている。）が審査請求人の代理人（行政書士事務所の担当者）に到達した日時をもって本件許可証が到達した時期であると解する余地があることは、審査庁も認めている。そして、その日時は、当該電子メールを代理人が受信した平成30年1月19日午後5時50分頃と考えられ、最も早く本件許可証が発効したと考えられるのはこの時点である。

次に、本件処分がされた時点について検討する。審査庁が提出した資料

(Uターン証明書(正)、勤務確認書)によれば、同日午後1時55分に本件車両の重量を計測した後、処分庁は、午後2時20分頃までに本件処分に係る措置命令書を作成した。そして、本件運転手が本件処分を履行して取締りの場所から流出したのは、審査庁が提出した勤務確認書によれば午後4時24分頃であることが認められることから、本件処分に係る措置命令書は、遅くとも午後4時24分頃までに本件運転手に交付されたと解することが相当である。

以上を総合すると、本件取締りの後、本件処分がされた時点において、本件車両に係る通行許可はいまだ効力を生じていなかったことは明らかである。

なお、審査請求人は、本件取締りを受けて、本件運転手から有効な許可証の取得状況について確認したい旨の連絡を受けた審査請求人の代表者が、本件申請に係る審査の進捗状況について審査請求人の代理人(行政書士事務所)を通じて申請先であるE国道事務所に確認した結果、同事務所は、D会社の係員に対し、当日(平成30年1月19日)付けで許可証を交付することとなったと連絡し、あわせて、審査請求人の代表者も、D会社の係員に対し、許可証が交付されること等の事情を説明したにもかかわらず、処分庁は、そのような事情を考慮することなく本件処分をしたものであると主張している。さらに、審査請求人の追加主張(令和元年5月29日付け)では、本件許可の発効時期については、E国道事務所から審査請求人の代理人(行政書士事務所)に本件許可の事実につき電話して連絡した時点と解すべきであると主張するが、審査庁が主張するように、本件申請は、行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律(平成14年法律第151号)に基づく申請であり、同法4条3項の規定により、処分通知である本件許可証の到達は許可証を受ける者の使用に係る電子計算機に備えられたファイルへの記録がされた時と解することができ、加えて、本件においては、上記ファイルへの記録に先立ち、E国道事務所の特種車両係から審査請求人の代理人(行政書士事務所)に対して許可証に係るデータが電子メールで送信されたとの事情があることから、上記で説示したとおり、本件車両に係る通行許可が効力を生じたのは、上記電子メールを審査請求人の代理人が受信した時と解する余地があるといえるとしても、許可証を交付するとの電話連絡ではおよそ許可が有効に効力を生じたということとはできないのは明らかであって、その主張は採用することができない。

(4) さらに、審査請求人は、特殊車両の通行許可は、申請に対する標準処理期間が2週間（更新申請の場合）であって、審査請求人は本件車両の運行開始日まで2か月もの余裕をもって本件申請をしたにもかかわらず、本件取締りを受けて審査請求人がE国道事務所に問合せをするまで約3か月もの間、合理的な理由もなく漫然と放置されたから、そのような行政手続の怠慢により、審査請求人が不利益を被るのは不当であると主張する。

確かに、本件では、更新申請の標準処理期間が2週間とされているにもかかわらず、許可がされるまで約3か月を要したことが認められるものの、標準処理期間は、飽くまでも申請の処理に要する期間の目安であり、申請に対する処分が標準処理期間を徒過してもされないからといって、そのことのみで、直ちに違法であるということにはならないと解される。なお、本件では、申請を処理するC地方整備局側の事情が明らかではないが、標準処理期間を設定すれば、申請者はこの期間を目安として行動することが見込まれるのであって、この標準処理期間を遵守するための努力が求められるところではあるが、審査請求人は、通行許可の更新の許可がされないまま、更新前の許可証が有効期間を経過し失効していたことを知りながら本件車両を通行させたのであって、審査請求人の主張は採用することができない。

(5) 以上のほか、審査請求人は種々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

3 まとめ

以上によれば、本件処分は違法又は不当であるとはいえず、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	佐	脇	敦
委	員	中	原	茂
				樹