

令和2年度答申第65号
令和3年1月21日

諮問番号 令和2年度諮問第75号（令和2年12月7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 本件審査請求の骨子

本件は、A県知事（以下「処分庁」という。）が、産業廃棄物収集運搬業の許可を有する審査請求人X（以下「審査請求人」という。）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「廃掃法」という。）14条の3の2第1項の規定に基づき、当該許可を取り消す処分（以下「本件取消処分」という。）をしたところ、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。

2 関係する法令の定め

（1）廃掃法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。

廃掃法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旨規定し、同項5号は、廃掃法14条の3第1号に該当し情状が特に重いとき、又は同条の規定による処分に違反したときと規定する。

廃掃法14条の3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、期間を定めてその事業の全部又は一部の停止を命ずることができる旨規定し、同条1号は、違反行為（廃掃法又は廃掃法に基づく処分に違反する行為）をしたとき、又は他人に対して違反行為をすることを要求し、依頼し、若しくは唆し、若しくは他人が違反行為をすることを助けたときと規定する。

- (2) 廃掃法12条の3第1項は、その事業活動に伴い産業廃棄物を生ずる事業者は、その産業廃棄物の運搬又は処分を他人に委託する場合には、環境省令で定めるところにより、当該委託に係る産業廃棄物の引渡しと同時に当該産業廃棄物の運搬を受託した者に対し、当該委託に係る産業廃棄物の種類及び数量、運搬又は処分を受託した者の氏名又は名称その他環境省令で定める事項を記載した産業廃棄物管理票（以下「管理票」という。）を交付しなければならない旨規定する。

廃掃法12条の4第2項は、上記により管理票を交付しなければならないこととされている場合において、運搬受託者又は処分受託者は、管理票の交付を受けていないにもかかわらず、当該委託に係る産業廃棄物の引渡しを受けてはならない旨規定する。

廃掃法21条の3第1項は、土木建築に関する工事（建築物その他の工作物の全部又は一部を解体する工事を含む。以下「建設工事」という。）が数次の請負によって行われる場合にあっては、当該建設工事に伴い生ずる廃棄物の処理についての廃掃法の規定の適用については、当該建設工事（他の者から請け負ったものを除く。）の注文者から直接建設工事を請け負った建設業（建設工事を請け負う営業（その請け負った建設工事を他の者に請け負わせて営むものを含む。）を営む者（以下「元請業者」という。））を事業者とする旨規定する。

- (3) 廃掃法14条12項は、同条1項の許可を受けた者は、産業廃棄物処理基準（政令で定める産業廃棄物の収集、運搬及び処分に関する基準）に従い、産業廃棄物の収集若しくは運搬又は処分を行わなければならない旨規定する。

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「廃掃法施行令」という。）6条1項は、産業廃棄物処理基準は、次の

とおりとする旨規定し、同項1号は、産業廃棄物の収集又は運搬に当たっては、廃掃法施行令3条1号イからニまでの規定の例によるほか、次によることと規定し、廃掃法施行令6条1項1号ホは、産業廃棄物の保管を行う場合には、廃掃法施行令3条1号チ及びリの規定の例によるほか、当該保管する産業廃棄物の数量が、環境省令で定める場合を除き、当該保管の場所における1日当たりの平均的な搬出量に7を乗じて得られる数量を超えないようにすることと規定する。同号チは、一般廃棄物の保管は、一般廃棄物の積替え（環境省令で定める基準に適合するものに限る。）を行う場合を除き、行つてはならないことと規定する。

廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則（昭和46年厚生省令第35号。以下「廃掃法施行規則」という。）1条の4は、廃掃法施行令3条1号チの規定による環境省令で定める基準は、次のとおりとする旨規定し、廃掃法施行規則1条の4第1号は、あらかじめ、積替えを行った後の運搬先が定められていることと規定する。

- (4) 廃掃法14条の2第3項は、廃掃法7条の2第3項から第5項までの規定は、産業廃棄物収集運搬業者及び産業廃棄物処分業者について準用する旨規定し、廃掃法14条の2第3項による読み替え後の廃掃法7条の2第3項の規定は、「産業廃棄物収集運搬業者又は産業廃棄物処分業者は、その産業廃棄物の収集若しくは運搬若しくは処分の事業の全部若しくは一部を廃止したとき、又は住所その他環境省令で定める事項を変更したときは、環境省令で定めるところにより、その旨を都道府県知事に届け出なければならない。」となる。

廃掃法施行規則10条の10第1項は、廃掃法14条の2第3項において準用する廃掃法7条の2第3項の規定による環境省令で定める事項は、次のとおりとする旨規定し、廃掃法施行規則10条の10第1項4号は、事業の用に供する施設（運搬容器その他これに類するものを除く。）並びにその設置場所及び構造又は規模と規定する。

3 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30年7月24日、処分庁から、産業廃棄物収集運搬業の許可を受けた。

(産業廃棄物収集運搬業許可証)

- (2) 審査請求人は、令和元年7月1日、元請業者をPとするA県B市所在の

家屋の解体工事（以下「本件解体工事」という。）を請け負った。

（届出書、廃棄物の処理に関する供述調書（令和元年12月16日付け）、
注文請書）

- (3) 審査請求人は、令和元年8月24日から同月29日までの間、14回にわたり、本件解体工事により生じたがれき、木くず及びコンクリートがらのうち、がれき及び木くず（以下「本件廃棄物」という。）を、Pから管理票の交付を受けずに引渡しを受け、自動車登録番号を「a」及び「b」とする車両によって運搬し、平成30年7月豪雨によりA県C市で生じた災害廃棄物の仮置場（以下「本件仮置場」という。）に搬入し、同所に放置した。

なお、審査請求人が上記（1）の許可を受けるに当たり処分庁に提出した申請書には、産業廃棄物収集運搬業の用に供する運搬車両の自動車登録番号として、上記2台の車両の自動車登録番号は記載されておらず、上記2台についての廃掃法14条の2第3項（廃掃法7条の2第3項準用）に規定する変更の届出はなされていない。

（搬入した廃棄物の一覧表、公費解体特別搬入許可証、本件産業廃棄物を本件災害廃棄物仮置場に運搬した車両の写真、産業廃棄物収集運搬業許可申請書）

- (4) 処分庁は、令和2年3月10日、審査請求人に対し、下記アからウまでの理由により、廃掃法14条の3の2第1項5号に該当するとして、本件取消処分をした。

ア 審査請求人は、排出事業者から管理票の交付を受けず、本件解体工事で発生した産業廃棄物の引渡しを受け、廃掃法12条の4第2項の規定に違反した。

イ 審査請求人は、本件廃棄物の運搬途中、本件仮置場において、積替えを行った後の運搬先をあらかじめ定めず、本件廃棄物を下ろし、廃掃法14条12項の規定に違反した。

ウ 審査請求人は、本件廃棄物の運搬車両について、産業廃棄物処理業の用に供する車両として届け出ておらず、廃掃法14条の2第3項（廃掃法7条の2第3項準用）の規定に違反した。

（産業廃棄物収集運搬業の許可の取消通知）

- (5) 審査請求人は、令和2年6月9日、審査庁に対し、本件取消処分を不服として、本件審査請求をした。

（審査請求書）

(6) 審査庁は、令和2年12月7日、当審査会に対し、本件審査請求を棄却すべきであるとして、本件諮問をした。

(諮問書、諮問説明書)

4 審査請求人の主張の要旨

(1) 処分基準の適用について

本件取消処分に係る処分基準である産業廃棄物処理業者等に係る行政処分実施要領（以下「実施要領」という。）によれば、本件取消処分の理由として示されている、管理票の交付を受けずに産業廃棄物の引渡しを受けた行為（以下「本件行為1」という。）に係る違反行為基本点数は110点（注：「120点」の誤記と思われる。以下同じ。）、積替え後の運搬先をあらかじめ定めずに本件廃棄物を本件仮置場に下ろした行為（以下「本件行為2」という。）及び本件廃棄物の運搬車両について産業廃棄物処理業の用に供する車両としての届出をしなかった行為（以下「本件行為3」といい、本件行為1、本件行為2及び本件行為3をあわせて「本件各行為」という。）に係る違反行為基本点数はいずれも70点である。また、実施要領によれば、違反総点数が130点以上の場合に許可取消しとなるとされているが、本件各行為に係る違反行為基本点数はいずれも130点以上ではないことから、これらを累計した点数に基づき本件取消処分がなされていると思料する。

しかし、実施要領には、社会通念上1個の行為が複数の違反行為項目に該当する場合は、重複適用せず、最も重い点数を適用するとも記載されている。本件では、一つの解体工事から発生した廃棄物を引き受けた点、同じ廃棄物を本件仮置場に下ろした点及びその運搬に係る車両の届出をしなかった点から、一つの収集運搬作業に伴う複数の違反行為項目といえなくもない。そうすると、当該記載に照らせば、違反点数は110点を基準に考え、自主回収を行っていること、廃棄物を下ろした場所が仮置場であり周辺住民への悪影響もないこと及び各種調査に誠実に対応したことから、違反総点数は130点以上となるものではないと思料する。なお、審査請求人は、刑事事件としての処分を受けていない。

また、処分庁は、本件各行為は、内容、時点等を異にする別個独立の行為であると主張するが、本件各行為は、目的と手段の関係と見ると一連の行為であり、「社会通念上1個の行為」というべきである。実施要領では、あくまで「社会通念上1個の行為」との記載であるから、事実として一連の行為であると認定できればこれに当てはまると解するべきところ、処分庁の解

釈は、あまりに狭きに失しており、厳罰的に解釈しているが、かかる解釈は、処分の予見可能性の観点からも妥当ではない。

以上の点から、本件取消処分は重きに失し、事業停止90日が相当である。

(2) 本件各行為の悪質性について

審査請求人は、以前に廃掃法に基づく違反行為として行政処分を受けたことはなく、また、本件は、野山に廃棄物を投棄したという事案ではない。

本件行為2は、審査請求人の従業員が代表者の指示に反して行った行為である。代表者は、もともと別の処分場を手配していたところ、従業員が近い方がいいという安易な気持ちで本件廃棄物を下ろしてしまったものであり、従業員に対する監督不行届であることは明らかであるが、会社ぐるみの行為ではない。また、事後的にすぐ自主回収を終わらせており、環境への影響も全く生じていない。本件各行為について指摘された後は、従業員に厳しく指導し、経営者としても法律専門家による各種指導を受けていることは、本件取消処分に当たっての聴聞において述べたところである。

処分庁は、審査請求人が、特別搬入許可証を利用し、本件廃棄物をC市内の災害廃棄物と偽って14回も本件仮置場に搬入して放置しており、悪質であると認定している。しかし、廃掃法が本件各行為を禁止した趣旨は、産業廃棄物を無秩序に投棄することによる住民生活や環境への悪影響を防止することにあり、そうであれば、本件廃棄物は仮置場に置いてある以上、外部環境への影響は認められず、悪質性は少ないと考えるべきである。なお、災害廃棄物の処分場に置いたとする件についても、廃掃法に基づく処分として悪質性が認められるかは、社会的に悪質といえるか否かとは別に考えるべきである。本件のように自主回収を行った事案であれば、なおさらである。

(3) まとめ

以上のとおり、審査請求人の行為は、実施要領に照らしても、それらの実情を見ても、許可の取消処分を受けなければならないような重大・悪質な違反行為であるとまではいうことができず、事業停止処分が相当であるにもかかわらず行われた本件取消処分は不当であることから、その取消しを求める。

(審査請求書、反論書)

第2 審査庁の諮問に係る判断の要旨

審査庁の判断は、審理員の意見と同旨であり、おおむね以下のとおりである。

1 処分基準の適用について

(1) 審査請求人は、本件各行為を行ったことを前提に、これらの行為は「社会通念上1個の行為」であるから、実施要領によれば、最も重い違反行為である本件行為1を基準に処分内容を決めるべきであって、本件取消処分は重きに失すると主張する。

そこで、検討するに、廃掃法14条の3の2第1項5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等、廃棄物の適正処理の確保という法の目的に照らし、事業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、複数の法違反をどのように取り扱うかについても、基本的には処分庁の上記裁量判断に委ねられていると解されるが、違反行為の時間、場所及び内容等を自然的に観察して、行為者の動態が「社会通念上1個の行為」と評価を受ける違反行為によって複数の法違反がなされた場合には、一般に、複数の行為によって複数の法違反がなされた場合よりも相対的に責任が減少すると考えられること等から、処分庁がこのことを何ら考慮せずに処分の内容を決定した場合には、その裁量権の逸脱又は濫用として処分の違法又は不当の問題が生じ得るものと解される。

これを本件について見ると、本件行為1は、引渡し場所の一時点における事象であるのに対し、本件行為2は、本件行為1と異なる場所の異なる一時点における事象であり、本件行為3は、場所を要素としない継続的な事象であると解されるのであって、各行為の時間、場所及び内容は全く異なるものであるから、行為者の社会的動態が社会通念上1個のものと評価することはできない。

したがって、審査請求人の主張は、採用できない。

(2) また、審査請求人は、本件各行為は、目的と手段の関係にある一連の行為であって、このような場合にも「社会通念上1個の行為」と見るべきであると主張する。

しかし、本件行為1のみを行い本件行為2を行わないことも、逆に本件行為2のみを行い本件行為1を行わないことも、十分に可能なことは明らかで

あり、このことは、本件行為1及び本件行為3並びに本件行為2及び本件行為3の関係においても同様であるから、本件各行為が目的と手段の関係にあるといえるような密接な関連性があるとは認められない。また、審査請求人が本件各行為を目的と手段として用いたことの根拠となる証拠資料も見当たらない。

したがって、本件各行為は、目的と手段の関係にあるとは認められないから、審査請求人の主張は、その前提を欠くものであって採用できない。

2 本件各行為の悪質性について

(1) 本件行為1は、管理票の制度（以下「マニフェスト制度」という。）に係る違反であるところ、マニフェスト制度は、産業廃棄物処理の各段階における管理票の使用によって、産業廃棄物の処理の流れの把握が可能となり、不法投棄等の不適正処理を防止し、排出事業者責任に基づく適正な処理を確保することを目的とした制度であって、産業廃棄物の処理に関係する者がその使用義務を確実に履行することを要するものであり、廃掃法は、違反行為に対して刑罰をもってその履行を確保するものとしている。

また、本件行為2に係る本件仮置場は、平成30年7月豪雨で発生した災害廃棄物等がC市における一般廃棄物年間排出量をはるかに超える量であることが見込まれ、C市だけで処理することは困難であることから、C市が国、A県等の関係機関と調整の上、既存処理施設を活用し円滑な処理を図るという基本方針の下で設置した仮置場であって、本来、本件廃棄物を搬入することが認められていない場所であるばかりか、搬入された災害廃棄物はA県が搬出し処理するものとされていることからすれば、審査請求人の本件行為2は、収集運搬業者としての責任を放棄したにも等しい行為というべきである。

そうすると、これらの行為における違法性は重大であり、管理票の交付を受けずに引渡しを受けた本件廃棄物の量は計28,780キログラムに及ぶこと、14回にわたり反復継続的に行ったものであること及び別件の解体工事で入手した特別搬入許可証を利用するという計画的なものであることも考慮すると、事後的に相当量の廃棄物を本件仮置場から撤去したという審査請求人に有利な事情を考慮したとしても、処分庁が審査請求人に対してした本件取消処分が不当に重すぎるとはいえず、本件取消処分に関して処分庁に裁量権を逸脱した違法又は不当があるものということとはできない。

(2) 審査請求人は、本件各行為による外部環境への悪影響が認められないこ

とから悪質性は少ないと考えるべきと主張するが、本件において外部環境への悪影響が認められないとすれば、それは、搬入された廃棄物をA県等が適正に処理したからであって、搬入された廃棄物について審査請求人が積極的な措置を講じたものではないから、外部環境への悪影響が認められないことを殊更に審査請求人に有利に考慮しないからといって、処分庁の裁量を逸脱するものとはいえない。

また、審査請求人は、本件仮置場に本件廃棄物を下ろした点について、廃掃法に基づく処分として悪質性が認められるかは、社会的に悪質といえるか否かとは別に考えるべきであると主張するが、違反行為の態様として、違反行為の行われた場所の性質等を考慮することが処分庁の裁量を逸脱するものということもできない。

そのほか、審査請求人は、今までに行政処分を受けていないこと、各種調査に誠実に対応したこと、本件を受けて従業員に厳しく指導をしたこと等を主張するが、いずれも、本件各行為の重大性に照らして、本件取消処分の相当性を左右するものではないというべきである。

3 まとめ

以上のとおり、本件審査請求には理由がないため、棄却されるべきである。

第3 当審査会の判断

1 本件諮問に至るまでの一連の手続について

本件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」の判断について

都道府県知事は、産業廃棄物収集運搬業者等が違反行為をしたとき、期間を定めて事業の全部又は一部の停止を命ずることができ（廃掃法14条の3柱書及び同条1号）、その情状が特に重いときは、許可の取消しをしなければならない（廃掃法14条の3の2第1項柱書及び同項5号）。

違反行為が廃掃法14条の3の2第1項5号にいう「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、当該違反行為による影響、当該違反行為に至った経緯、行為者の是正可能性等の諸事情を総合考慮した都道府県知事の裁量により判断されるべきものである。

処分庁は、その裁量権行使の基準として実施要領の行政処分基準表（別表1-1、別表1-2及び別表1-3）を定めているが、上記基準表は、違

反行為ごとの基本点数を定め、複数の違反行為がある場合は累積点数を基本点数とし、定型的な加重・軽減措置点数を加減した上で、総点数が一定以上であれば許可の取消しをするというものである。

上記基準表は、違反行為の重さに応じた基本点数によって情状の重さを評価し、一定の加減措置も採られているのであって、これ自体直ちに不合理な基準ということはいできない。

しかしながら、上記基準表は、一般的な場合には妥当な結論となり得るとしても、当該違反行為ごとの個別の事情は必ずしも評価されていないので、これを機械的に当てはめるのが不合理な結論となる場合があることが想定できる。また、複数の違反行為がある場合には、機械的に累積点数を求めるのでは不合理な結論となり得る場合があることが想定でき、1個の違反行為ではなく複数の違反行為に及んでいること自体を情状として評価すべきである。

本件各行為は、審査請求人が一つの解体工事をした際に行った一連の行為であるが、これらは別個の行為であって1個の行為でないことは明らかというべきである。

しかし、本件取消処分が処分庁の裁量権の範囲を逸脱し、又は濫用したといえるかどうかの検討に当たっては、本件各行為の個別の情状を評価し、更に違反行為が複数であることを勘案し、その他諸般の事情を考慮した上で、「情状が特に重いとき」に該当するかを検討すべきである。

(2) 本件行為1について

審査請求人は、管理票の交付を受けずに本件廃棄物の引渡しを受け、廃掃法12条の4第2項に違反する行為を行っている認められる。

マニフェスト制度は、産業廃棄物の適正処理を推進するもので、産業廃棄物は、排出事業者が自らの責任で適正に処理することを前提とし、その処理を他人に委託する場合には、産業廃棄物の種類及び数量、運搬受託者名、処分受託者名等を記載した管理票を交付して、産業廃棄物と一緒に流通させることにより、産業廃棄物に関する正確な情報を伝え、産業廃棄物が適正に処理されていることを把握するためのものである。管理票を交付しないことについても、管理票の交付を受けずに産業廃棄物の引渡しを受けることについても、1年以下の懲役又は100万円以下の罰金が定められており、一般的に情状が重い違反行為であるといえることができる。

審査請求人の本件行為1についても、特に酌むべき事情はない上、下記(3)のとおり実際に不適切な処理に及んでいることから、情状は特に重い

というべきである。

(3) 本件行為2について

審査請求人は、本件廃棄物を本件仮置場に搬入しているのであるが、処分庁は、この行為を「積替えを行った後の運搬先をあらかじめ定めず、本件廃棄物を下ろした」として、産業廃棄物処理基準に違反したと認定しており、審査請求人が違反したという産業廃棄物処理基準とは、あらかじめ、積替えを行った後の運搬先を定めずに保管をしたこととされている。

ところが、審査請求人が本件廃棄物を本件仮置場に搬入した行為は、同所に保管したものでないことは明らかであり、同所に本件廃棄物を搬入する許可がないのに搬入して放置したものである。

産業廃棄物収集運搬業の許可を受けた者が、かかる行為をすることは厳しい非難に値するのであるが、そもそも保管していないのであるから、積替えを行った後の運搬先を定めずに保管をしたという要件に当たるとはいえない。

したがって、審査請求人が本件廃棄物を本件仮置場に搬入した行為をもって廃掃法14条12項に違反する行為ということとはできない。

しかしながら、審査請求人がかかる行為に及んだことは、上記(2)の管理票の交付を受けずに本件廃棄物の引渡しを受けた行為に伴って、本件廃棄物を著しく不適切に処理したものであるとして、上記(2)の違反行為の情状を重くする事情と評価することができる。

(4) 本件行為3について

審査請求人が本件廃棄物を運搬した際に使用した車両2台は、産業廃棄物収集運搬業の用に供する車両として届出がなされておらず、これは廃掃法14条の2第3項(廃掃法7条の2第3項準用)に違反したものと認められる。

届出がなされていない理由は不明であるものの、廃掃法に定められた変更届出違反については、30万円以下の罰金が定められていることから、一般的に情状が軽い違反行為ではない。

しかも、審査請求人は、届出がなされていないこれらの車両を上記(3)の産業廃棄物の不適切な処理に使用していることは、重い情状と評価することができる。

(5) 総合評価

上記のとおり、審査請求人の違反行為は、管理票の交付を受けずに本件廃棄物の引渡しを受けた行為及び本件廃棄物を運搬した際に使用した車両の

届出をしていなかった行為であるところ、複数の違反行為に及び、これらの違反に伴って、本件廃棄物を本件仮置場に搬入して放置するという著しく不適切な行為に及んでいること等を勘案すると、違反行為の「情状が特に重いとき」に当たるといふ処分庁の判断は、その裁量権の範囲を逸脱し、又は濫用したとまで認めることはできず、裁量権行使が不適切とも認めることはできない。

3 まとめ

以上によれば、本件取消処分が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2部会

委	員	戸	谷	博	子
委	員	伊	藤		浩
委	員	交	告	尚	史