

令和5年度答申第1号

令和5年6月14日

諮問番号 令和4年度諮問第2号（令和4年12月12日諮問）

審査庁 香芝市長

事件名 一般廃棄物収集運搬業（浄化槽内の汚泥、スカムに限る。）にかかる不許可処分の取消等請求事件

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。

審査会の結論

本件審査請求を棄却すべきである。

理 由

第1 請求の趣旨

香芝市長が、審査請求人に対し、令和4年4月1日付け「香芝市指令市衛第〇号」でした不許可処分を取り消し、許可する。

第2 事案の概要

1 経緯

本件は、審査請求人が、香芝市内の浄化槽から排出された汚泥及びスカム（以下「浄化槽汚泥等」という。）の収集及び運搬を業として行うため、香芝市長（以下「市長」という。）に対し、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。）に基づいて、浄化槽汚泥等に限定した一般廃棄物収集運搬業の許可を

申請したところ、市長がそれを拒否する処分（以下「本件不許可処分」という。）をしたので、審査請求人が、行政不服審査法に基づき、本件不許可処分の取消し及び許可を求めるものである。

2 前提事実等

（１）廃棄物処理法

ア 廃棄物処理法は、廃棄物の適正な収集、運搬及び処分等の処理等をし、生活環境を清潔にすることにより、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図ることを目的とし、廃棄物の処理について規制をしている。（第１条）

イ 市町村は、同法が規定する事項を、当該市町村の区域内の「一般廃棄物処理計画」として定めるとともに、当該計画に従って、自らその区域内における一般廃棄物を生活環境の保全上支障が生じないうちに収集、運搬及び処分することとされている。（第６条第１項、同条第２項、第６条の２第１項）

ウ 市町村は、自ら一般廃棄物を収集し又は運搬することが困難である場合には、市町村長が事業者に許可を与えてこれらを行わせることができるものとされている。（第７条第１項、同条第５項）

エ 市町村長は、申請の内容が当該市町村の一般廃棄物処理計画に適合するものであるとともに、その事業の用に供する施設及び申請者の能力がその事業を的確に、かつ、継続して行うに足りるものとして環境省令で定める基準に適合しているものであると認めるときでなければ上記ウの許可をしてはならないとされている。（第７条第５項第２号、同項第３号）

（２）審査請求人が、廃棄物処理法に基づいて、市長に浄化槽汚泥等の収集及び運搬業の許可を申請した当時、香芝市内における浄化槽汚泥等の収集及び運搬はＡ社及びＢ社の２社（以下「既存の２許可業者」という。）のみが市長の許可を受けて行っていた。

（３）本件不許可処分の理由

今後浄化槽汚泥等の増加が見込めない中、既存の許可業者によって一般廃棄物

の適正な処理が行われており、これを踏まえて一般廃棄物処理実施計画が作成されていることから、一般廃棄物の適正な処理を継続的かつ安定的に実施させるためには既存の許可業者のみに引き続きこれを行わせるのが相当であるため。

第3 争点及びこれに対する当事者の主張の要旨

1 争点

- (1) 本件不許可処分には、それが、香芝市内において排出される浄化槽汚泥等の収集及び運搬業に係る許可について、業者間の自由参入による競争を認めず、相互に競争原理が働かない既存の2許可業者のみに許可を与えた点において、浄化槽法及び廃棄物処理法に反する違法又は不当があるかどうか。
- (2) 本件不許可処分には、それが既存の2許可業者が浄化槽汚泥等を適切に収集し運搬していることを理由とした点において事実誤認の違法又は不当があるかどうか。
- (3) 本件不許可処分には、今後浄化槽汚泥等の増加が見込めないことを理由としてされた点において事実誤認の違法又は不当があるかどうか。
- (4) 本件不許可処分には、それが一般廃棄物の適正な処理を継続的かつ安定的に実施させるためには既存の2許可業者のみに引き続きこれを行わせるのが相当であるとしている点において、危機管理上の違法又は不当があるかどうか。
- (5) 本件不許可処分には、それが香芝市内において排出される浄化槽汚泥等の収集及び運搬業について業者の自由参入を認めないことを理由としてされた点において、香芝市内で浄化槽を設置する住民が自由に浄化槽清掃業者を選択できる機会を得る方策を構築する旨の平成28年12月香芝市議会の決議に反する違法又は不当があるかどうか。

2 争点に対する当事者の主張の要旨

2-1 争点(1)について

(審査請求人)

浄化槽法は、手数料に関する定めを置いていないが、これは浄化槽の清掃について、自由競争を認め、ひいては浄化槽汚泥等の収集及び運搬業に係る許可について、業者の自由参入と相互の競争を予定しているものであるところ、既存の2許可業者の代表者は相互に〇〇〇〇〇にあるため、両業者間に競争原理は働かない。

そうすると、当該許可について既存の2許可業者のみに許可を与え、新規業者の自由参入と相互の競争を認めないことを理由としてされた本件不許可処分には違法又は不当がある。

（市長）

一般廃棄物の収集及び運搬業務は、浄化槽汚泥等を収集し運搬する業務と併せて総合的に考えた場合、「一定の区域内の一般廃棄物の発生量に応じた需給状況の下における適正な処理が求められていること等からすれば、廃棄物処理法において、一般廃棄物処理業は、専ら自由競争に委ねられるべき性質の事業と位置付けられていないものといえる（最高裁平成26年1月28日判決同旨）」。

したがって、本件不許可処分には、それが香芝市内において排出される浄化槽汚泥等の収集及び運搬業に係る許可について業者間における競争を認めないことを理由としてされた点において違法又は不当はない。

2-2 争点（2）について

（審査請求人）

既存の2業者は、以前、隣接他市で収集したし尿等を香芝市の中継地へ越境搬入したことがある。これらのことから、既存の2業者は適正な運搬及び収集をしていないと考えられる。

既存の2業者は、行政指導により民有地に作業所を設けているとするが、現在においても公道上において積み替えを行っているから、適正な収集運搬をしていない。

そうすると、本件不許可処分には既存の2許可業者が浄化槽汚泥等を適切に収集し運搬していることを理由とした点において事実誤認の違法又は不当がある。

（市長）

ア 既存２許可業者による越境搬入等について

市長が、既存の２許可業者のうちＡ社に対し、平成３１年３月１４日付け「香市衛第〇〇〇号」で越境搬入に係る行政指導をした後、既存の２許可業者が越境搬入や公道上での積み替えをしているなどの情報や苦情は香芝市に寄せられていない。

したがって、本件不許可処分には、それが既存の２許可業者が浄化槽汚泥等を適切に収集し運搬していることを理由としてされた点において事実誤認の違法又は不当はない。

２－３ 争点（３）について

（審査請求人）

香芝市の平成２４年度から同２８年度のし尿汲み取り・浄化槽清掃集計では５年間の収集量より中継地の引抜（処分）量が多くなっており、また平成８年度の処理量は同３年度より多く、さらに同２５年の処理量は同２４年度のそれより多くなっている。

本件不許可処分には、香芝市内においては今後も宅地開発が進み、下水道整備区域外における人口が増加することが見込まれるにもかかわらず、今後浄化槽汚泥等の増加が見込めないことを理由としてされた点において事実誤認の違法又は不当がある。

（市長）

ア 平成３年度と比べて同８年度の浄化槽処理量が増加している理由

平成３年度当時は、公共下水道の供用開始がされた時期にあたり、平成８年度にかけては、まだ公共下水道の普及率が低い状況でありながらも、人口が増加している状態であったため浄化槽処理量が増加している。

しかし、近年においては、人口の増加率が鈍化する中で公共下水道の普及率が上昇していることから、浄化槽処理量は全体として減少している。

イ 平成２４年度と比べて同２５年度の浄化槽処理量が増加している理由

浄化槽の清掃月のずれや、一部公共下水道の未普及地域での宅地開発により、平成２４年度と同２５年度に限らず、年度単位で見れば増減している。しかし、前記のと

おり年度単位での増減はあるものの、中長期で見ると浄化槽処理量は減少していることには変わりはない。

ウ し尿及び浄化槽汚泥等の処理量の傾向

アクアセンターにおける香芝市のし尿及び浄化槽汚泥等の処理量は、平成15年の18,387.59キロリットルを最大量としてその後緩やかな下降線を辿っており、令和3年度は12,447.28キロリットルとピークからは約5,940キロリットル以上減少している。通常、戸建て住宅に設置される浄化槽は1.5又は2立方メートルの容量が大半であるので、現時点において多くの余剰が存在していると考ええる。

エ 結論

したがって、本件不許可処分には、今後の浄化槽汚泥の処理量に係る事実誤認に基づいてされた違法又は不当はない。

2-4 争点(4)について

(審査請求人)

許可業者を2社に限定することは、いずれかに許可の取消しや停止等の事故がある場合には、市民生活に重大な支障が生じるから、危機管理の観点から、2を超える数の業者に許可を与えるべきである。

そうすると、本件不許可処分には、それが一般廃棄物の適正な処理を継続的かつ安定的に実施させるためには既存の2許可業者のみに引き続きこれを行わせるのが相当であることを理由としている点において危機管理上の違法又は不当がある。

(市長)

許可業者に事業の停止処分や許可の取消処分があった場合には、新規許可を与えるなど、その状況に応じ適切な対応を行う。

したがって、本件不許可処分には、危機管理上の違法又は不当はない。

なお、一般廃棄物処理における危機管理対策の有無と審査請求人に対しての本件不許可処分とは一切関連性がない。

2-5 争点(5)について

(審査請求人)

香芝市議会は平成２８年１２月議会において「香芝市内で浄化槽を設置する住民が自由に浄化槽清掃業者を選択できる機会を得る方策を構築する。」旨の決議をしているが、本件不許可処分は当該方策を講じることなくされた。

そこで、本件不許可処分には、それが香芝市議会の決議に違反した状況でされた点において違法又は不当がある。

(市長)

審査請求人の主張する平成２８年１２月香芝市議会の決議には法的拘束力はない。

したがって、本件不許可処分には、当該決議に違反した違法又は不当はない。

第４ 当審査会の判断

Ⅰ 争点（Ⅰ）について

審査請求人は、廃棄物処理法及び浄化槽法は浄化槽汚泥等の収集及び運搬業に係る許可について、業者の自由参入と相互の競争を予定しているから、当該許可について既存の２許可業者のみに許可を与え、それ以外の業者の申請による業者間における競争を認めないことを理由としてされた本件不許可処分には違法又は不当があると主張する。

しかしながら、審査請求人の主張は採用することができない。その理由は、次のとおりである。

浄化槽汚泥等を含む一般廃棄物を収集し、運搬する事業は、その性質上、住民の生活に必要不可欠な公共性の高い事業であり、その遂行に支障が生じた場合には、市町村の区域の衛生や環境が悪化する事態を招来し、ひいては市町村の住民の健康や生活環境に重大な被害や影響が及ぶ危険があることから、廃棄物処理法は、その規定の全趣旨から、市町村長に対し、事業者には許可を与えてこれらを行わせる場合には、一般廃棄物の発生量に応じた需給状況の下、事業者による事業の継続性及び安定性を確保し、許可業者の濫立等によって事業の適正な運営が害されることのないよう需給調整することを予定しているものと解され、したがって一般廃棄物の収集及び運搬業に係

る許可について、専ら業者の自由参入と相互の競争に委ねることを予定していると解することはできない。

そして、この点について、最高裁判所も「既存の処理業者によって一般廃棄物の適正な収集及び運搬が行われており、これを踏まえて一般廃棄物処理計画が作成されているような場合には、市町村長は、これとは別にされた一般廃棄物収集運搬業の許可申請について審査するに当たり、一般廃棄物の適正な収集及び運搬を継続的かつ安定的に実施させるためには、現在の許可業者のみに引き続きこれを行わせることが相当であるとして、当該申請の内容は一般廃棄物処理計画に適合するものであるとは認められないという判断をすることもできるというべきである。」と判示している（最高裁平成16年1月15日判決 最高裁判所裁判集民事(集民)第213号241頁）。

そうすると、既存の2許可業者のみに許可を与え、それ以外の業者の申請による業者間における競争を認めないことを理由としてされた本件不許可処分には違法又は不当があるとはできない。

2 争点（2）について

審査請求人は、既存の許可業者は、その収集した浄化槽汚泥等を公道上で積替え、また香芝市に隣接市で収集したし尿等を香芝市の中継地に越境搬入するなど浄化槽汚泥等を適切に収集及び運搬していないとして本件不許可処分には、事実誤認に基づく違法又は不当があると主張する。

しかしながら、審査請求人の主張には具体的な裏付けが無いのみならず、平成31年3月14日付け「香市衛第〇〇〇号」による越境搬入に係る行政指導後、既存の許可業者が越境搬入や公道上での積み替えをしているなどの情報や苦情が香芝市に寄せられていないとの反論もなされている。事業者が浄化槽汚泥等の収集及び運搬の許可を与えるかどうかは、当該事業者が上記業務を的確かつ継続して行うに足る能力があるかどうかという総合的な判断に関わるものであり、過去に当該事業者による越境搬入や公道上での積み替え等の不適切な処理があったとしても、その内容、程度及び行政指導に対する当該事業者の事後対応の状況等を勘案したうえで許可するか否かを判

断することについては、市長の合理的な裁量に委ねられており、その判断が社会通念に照らして著しく不合理であるとみざるを得ない場合を除き、違法又は不当とすることはできない。

これを本件についてみると、市長の判断に著しく不合理な点があるとはいえず、したがって本件不許可処分を違法又は不当とすることはできない。

3 争点（３）について

審査請求人は、香芝市内においては今後も宅地開発が進み、下水道整備区域外における人口が増加することが見込まれるにもかかわらず、本件不許可処分は、今後浄化槽汚泥等の増加が見込めないことを理由としてされた点において事実誤認の違法又は不当があると主張する。

しかしながら、審査請求人の主張は、単に、香芝市内において排出される浄化槽汚泥等が、将来増加し、既存の許可業者のみでは適切に収集及び運搬ができなくなると予測するものである。

しかし、本件処分時において、既存の２許可業者に加えて新たな事業者に対する許可をするのでなければ、既に又は近い将来において、香芝市内において引き出される浄化槽汚泥等を適切に処理することができない状況であったとまではいえないので、これを採用することはできない。

4 争点（４）について

審査請求人は、一般廃棄物処理計画においては、香芝市内における浄化槽汚泥等を的確に、かつ継続して収集及び運搬するには２業者が必要とされているから、何らかの理由で既存の許可業者が業務停止等の処分を受けた場合には、市民生活に与える影響の大きさは甚大であり、したがって本件不許可処分は危機管理の点において違法であると主張する。

しかしながら、そのような事態に備えてあらかじめ３業者に許可を与えておくか、他の市町村等との間で協力協定等を締結しておくか、あるいは許可業者の処理能力が不足した時点で新たに処理業者を募集するかの判断は市長の合理的な裁量に委ねられ

ており、その判断が社会通念に照らして著しく不合理であるとみざるを得ない場合を除き、違法又は不当とすることはできない。

これを本件についてみると、市長の判断に著しく不合理な点があるとはいえず、したがって本件不許可処分に違法又は不当があるとはできない。

5 争点（５）について

審査請求人は、平成２８年１２月に開催された香芝市議会において「香芝市内で浄化槽を設置する住民が自由に浄化槽清掃業者を選択できる機会を得る方策を構築する。」旨の決議がされているから、この決議に基づく方策を講じることなくされた本件不許可処分には、香芝市議会の決議に違反する違法又は不当があると主張する。

しかしながら、香芝市議会における当該決議は、浄化槽清掃業者の選択についてのものであって浄化槽汚泥等の収集及び運搬業者の選択についてのものではなく、また、仮に当該決議の範囲が浄化槽汚泥等の収集及び運搬業者の選択に及ぶとしても、当該決議には法的拘束力はない。

したがって、本件不許可処分を香芝市議会の決議に反する違法又は不当があるとはできない。

以上のとおりであるから、当審査会は審査会の結論のとおり答申する。

香芝市行政不服審査会

会長 金谷 重樹

委員 下村 敏博

委員 赤宗 桂一