

平成30年5月15日

一般社団法人千葉県環境保全センター
定時総会特別講演

一般社団法人環境保全協会
法律顧問弁護士 伊藤 慎也

一般廃棄物処理業の法的位置付けと判例動向について

第1 一般廃棄物処理業の法的位置付け

1 廃棄物処理法（以下「廃掃法」）第6条の2第1項

「市町村は、一般廃棄物処理計画に従って、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し、これを運搬し、及び処分（省略）しなければならない。」

→一般廃棄物の処理（収集、運搬及び処分）は市町村の責務。

2 許可型・委託型

(1) 許可型（廃掃法7条1項）

「一般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市町村長の許可を受けなければならない。」

→業として一般廃棄物の収集運搬を行うことを事業者^に許可して、一般廃棄物の収集運搬を業として行わせる方式。

許可条件

- ① 当該市町村による一般廃棄物の収集又は運搬が困難であること。
- ② 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するものであること。

許可型のメリット

- ・ 許可の基準を示すことにより、許可を受ける事業者の事業実態が的確であるかを市町村が監督できる。

許可型のデメリット

- ・ 条文上のハードル（市町村による一般廃棄物の収集又は運搬が困難であること。）

- ・ 事業者が行わない場合には、市町村が一般廃棄物の収集運搬という固有の事務を履行しない結果となる。

(2) 委託型（廃掃法7条1項ただし書き。施行規則2条1項）

「ただし、事業者（自らその一般廃棄物を運搬する場合に限る。）、専ら再生利用の目的となる一般廃棄物のみの収集又は運搬を業として行う者その他環境省令で定める者については、この限りでない。」

→委託契約のみで事業者に一般廃棄物の収集運搬を行わせる方式。

委託条件

- ① 受託者が受託業務を遂行するに足りる施設、人員及び財政的基礎を有し、かつ、受託しようとする業務の実施に関し相当の経験を有するものであること。
- ② 委託料が受託業務を遂行するに足りる額であること。
(適正な原価に適正な利潤を加えて算定した額)

委託型のメリット

- ・ 環境省令で定められた基準に適合する事業者と直接契約を結び、事業者に事業遂行義務を課すことができる。
- ・ 事業者にとっても「受託料が受託業務を遂行するに足りる額であること」などの事業遂行上の安定が得られる利点がある。

委託型のデメリット

- ・ 事業者に対する監督が不十分になるのではないかという市町村側の懸念を生じる。

(3) 許可及び委託併用型

業として一般廃棄物の収集運搬を行うことを事業者に許可し、同事業者との間で委託契約を締結することによって廃掃法上で市町村に課された責任を全うするという方式。

併用型のメリット

- ・ 許可型、委託型のデメリットを回避できる。

併用型のデメリット

- ・ 手続が煩雑になる。

第2 判例動向

1 判例の分類

- ① 随意契約をめぐる判例動向
- ② 一般廃棄物収集運搬業の許可をめぐる判例動向

2 ①随意契約をめぐる判例動向

(1) 東京地方裁判所平成19年11月30日判決

【事案の概要】

市議会議員が、市が締結した塵芥収集運搬業務委託契約について、競争見積もりを経ないで締結された随意契約であり、地方自治法第234条2項に違反する随意契約であるとして、市長に対して損害賠償請求を行った事案。

【争点】

- ア 委託契約が公法上の契約か、私法上の契約か。
- イ 随意契約の締結が可能か。
- ウ 一般競争入札の適用対象か。

【判示】

ア 市町村が一般廃棄物の収集、運搬又は処分を市町村以外の者に委託する行為は、市町村の固有事務を私人に委託するというものであって公共性の高い内容を含む。しかし、委託の手段自体は民法上の準委任契約にほかならず、市町村は一般私人と対等の当事者（委任者）として契約を締結したものであるため、委託契約は私法上の契約である。

＊公法上の契約か、私法上の契約かによる差異

イ 随意契約によることができるのは、地方自治法上に例示されている場合に限定されるものではなく、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、自治体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定し、その者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし、又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該自治体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も含まれる。

ウ 一般廃棄物の適正な処理は、住民が衛生的な環境下において健康で文化的な生活を営むために極めて重要な意味を持つことから、その確実な履行を最優先に位置付け、委託料の低廉化という要請を後退させているため、価格の低廉性を重要な要素と位置付ける一般競争入札によっては、その趣旨を実現することは困難である。指名競争入札の方法によることも、一般競争入札の場合と同様の理由により廃棄物処理法及び同施行令の趣旨とは相容れない。

(2) 東京高等裁判所平成16年7月15日

【事案の概要】

市議会議員が、競争見積もりを経ないで随意契約を締結したことが、随意契約の要件に該当せず違法であるとして、市が支払った委託料のうち、適正価格を超える部分を損害賠償すべきであると主張した事案。

【争点】

- ア 廃棄物収集運搬は競争入札に適さないか
- イ 契約金額の妥当性

【判示】

ア 廃棄物収集運搬委託業務に関する委託契約は、競争入札の方法によること自体が不可能もしくは著しく困難とはいえないが、委託契約の内容、目的、その履行にあたっての要請等諸般の事情に照らすと、競争入札の方法により、予定価格を基準として、経済的合理性だけから契約の相手方を選定すると、その相手方が上記のような委託契約を継続的かつ安定的に、しかも迅速・円滑に履行するかどうかは必ずしも確実ではなく、むしろ多少とも価格の有利性を犠牲にする結果となるとしても、上記のような特質を有する委託契約を継続的かつ安定的に、しかも迅速・円滑に履行することができるような資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定して契約することが、当該契約の目的を達成するために必要かつ適切であり、ひいては自治体及びその住民の利益につながる。

イ 廃棄物収集運搬委託業務においては、その性質上、安定的、継続的に業務が遂行できるように、業務遂行に必要な費用を補償し、なお適正な利潤を加算して受託業務を遂行するに足りる額を算出する必要がある。本件契約金額は、原価計算方式に基づいて、車両1台あたりの経費を直接費、間接費、営業利益及び祝日加算額に分類して、それらを合計して車両1台あたりの単価を算出し決定されている。周辺他市と比較しても特に高額とはいえず、適正価格と評価できる。

(3) 宮崎地方裁判所平成24年3月9日

【事案の概要】

町が、随意契約の方法により事業者との間で一般廃棄物収集運搬業務委託契約を締結してきたところ、住民が、地方自治法に違反したとして町長及び事業者を訴えた事案。前提として、訴え時点では、随意契約から指名競争入札に変更されていた。

【争点】

- ・ 一般廃棄物収集運搬業務委託契約について、随意契約によることが違法か

【判示】

- ・ 町内ないし町長が、一般廃棄物収集運搬業務委託契約が、「その性質または目的が競争入札に適しないもの」に該当すると判断したことが合理性を欠き、裁量権を逸脱したものと認めることはできず、随意契約の方法によってこれを締結したことに違法はない。

3 ②一般廃棄物収集運搬業の許可をめぐる判例動向

(1) 金沢地方裁判所平成12年10月13日

【事案の概要】

新規事業者が、町に対し廃掃法7条1項の許可申請をしたところ、町は、「新規の許可申請は、廃掃法第7条5項1号及び2号に適合しているとは認められないとの理由で許可しなかったため、新規事業者がこれを違法として取り消されるべきであると主張した事案。公社が唯一の許可事業者であった。

廃掃法第7条5項（許可条件）

- 1号 当該市町村による一般廃棄物の収集又は運搬が困難であること。
- 2号 その申請の内容が一般廃棄物処理計画に適合するものであること。

【争点】

- ア 「市町村による一般廃棄物の収集又は運搬」には、許可を受けた事業者による一般廃棄物の収集又は運搬が含まれるか
- イ 一般廃棄物処理計画との適合性

【判示】

- ア 「市町村による一般廃棄物の収集又は運搬」とは、市町村が自ら直接又は委託の方法により行う一般廃棄物の収集又は運搬をいうと解すべき。許可を受けた事業者による一般廃棄物の収集又は運搬はこれに含まれない。
→許可を受けた事業者による一般廃棄物の収集及び運搬が行われていたとしても、「市町村による一般廃棄物の収集又は運搬が困難である」といえる。
- イ 町の一般廃棄物処理計画には、公社にしか許可を与えないことを前提としていると解される内容は記載されておらず、そうしなければ不都合が生じるような内容も記載されていない。公社にしか許可を与えないことを前提として一般廃棄物処理計画を定めたものと認定するのは無理で

ある。

→「申請の内容が一般廃棄物処理計画に適合」しないとはいえない。

(2) 最高裁判所平成16年1月15日

【事案の概要】

上記(1)の上告審判決。

【争点】

- ・ 一般廃棄物処理計画との適合性判断にあたって考慮すべき要素

【判示】

- ・ 既存の許可業者等によって一般廃棄物の適正な収集及び運搬が行われてきており、これを踏まえて一般廃棄物処理計画が作成されている場合には、市町村長は、これとは別にされた一般廃棄物処理収集運搬業の許可申請について審査するにあたり、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、既存の許可業者等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。

→結論として、新たな許可を与えるよりも引き続き公社のみに一般廃棄物の収集及び運搬を行わせる方が相当であるとし、不許可処分を適法とし、原審の判断を覆した。

(3) 福岡地方裁判所平成25年3月5日

【事案の概要】

事業者が廃掃法7条1項本文の一般廃棄物の収集及び運搬を業として行うことの許可申請を行ったところ、町から不許可処分を受けたため、その取り消しを求めた事案。

【争点】

- ・ 不許可処分を行う前提として、市町村に求められる対応。

【判示】

- ・ 許可申請について一般廃棄物処理計画に適合するか否かを審査することなくなされた不許可処分は違法である。
- ・ 一般廃棄物処理計画を告示その他の方法により公表していない状態で、同計画に適合しないことを理由とした不許可処分は違法である。
- ・ 不許可処分を行う場合には、申請者に対する通知書に、いかなる事実関係に基づいて判断したかを記載することを要する。

→これらの理由により取り消しを認めた。

*一般廃棄物処理計画の公開、計画中に既存事業者で足りるという表現の記載が有効。

(4) 最高裁判所平成26年1月28日

【事案の概要】

市長から一定の区域につき既に廃棄物処理法に基づく一般廃棄物収集運搬業の許可及びその更新を受けている上告人が、同市長から同法に基づいて有限会社Aに対して当該区域を対象とした一般廃棄物処理業の許可処分及び許可更新処分がなされたことについて、小浜市に対して同許可更新処分の取り消しを求めた事案。

【争点】

- ・ 既に一般廃棄物収集運搬業の許可及び更新を受けた者が、当該区域を対象として新たに一般廃棄物収集運搬業の許可及び更新を受けた者に対する、許可及び更新処分の取り消しを求める原告適格を有するか。

【判示】

- ・ 市町村が一般廃棄物処理業の許可を与え得るのは、当該市町村による一般廃棄物の処理が困難である場合に限られており、これは、一般廃棄物の処理が本来的には市町村がその責任において自ら実施すべき事業であるため、その処理能力の限界等のために市町村以外の者に行わせる必要がある場合に初めてその事業の許可を与え得るとされたものであると解されること、上記のとおり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切な処理が求められ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格の事業とは位置付けられていないものといえる。
- ・ 市町村長から一定の区域につき既に一般廃棄物処理業の許可又はその更新を受けている者がある場合に、当該区域を対象として他の者に対してされた一般廃棄物処理業の許可又はその更新が、当該区域における受給の均衡及びその変動による既存の許可業者への事業への影響について適切な配慮を欠くものであるならば、許可業者の濫立により受給の均衡が損なわれ、その経営が悪化して事業の適正な運営が害され、これにより当該区域の衛生や環境が悪化する事態を招来し、ひいては一定の範囲で当該区域の住民の健康や生活環境に影響が及ぶ危険が生じ得る。
- ・ 市町村長の判断に当たっては、その申請に係る区域における一般廃棄

物処理業の適切な運営が継続的かつ安定的に確保されるように、当該区域における受給の均衡及びその変動による既存の許可業者の事業への影響を適切に考慮することが求められる。

- ・ したがって、市町村長から一定の区域につき既に廃棄物処理法に基づく一般廃棄物処理業の許可又はその更新を受けている者は、当該区域を対象として他の者にされた一般廃棄物処理業の許可又は許可更新処分について、その取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有する。

第3 判例動向を踏まえた対応について

- 1 適正な利潤を生む随意契約を維持すること
 - ① 競争入札制度が廃棄物の収集運搬事業になじまない根拠を、裁判例等から理解し、市町村に対しても説明し、理解を求めることが必要
 - ② 契約代金の合理性を検証することも必要
- 2 新規参入業者との関係
 - ① 一般廃棄物処理計画の策定を求め、既存事業者で問題ない旨の表記
 - ② 既存事業者への影響を考慮しないでなされた処分に対する対応

第4 その他

- 1 浄化槽保守点検登録における架空保守点検による廃棄物処理法上の影響
浄化槽の架空保守点検が、廃棄物処理法上の取消事由に該当するか。
- 2 市町村に対する要望書の提出及びこれに対する返信の効力について

以 上