

# 欠格要件の在り方について —報告書—

平成 21 年 3 月

第 2 次欠格要件の在り方検討会



# 欠格要件の在り方について（報告書）

平成 21 年 3 月  
第 2 次欠格要件の在り方検討会

## 1. 検討の背景

### （1）廃棄物処理法改正の経緯

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「廃棄物処理法」という。）における許可の欠格要件については、暴力団関係者の関与や大規模不法投棄の社会問題化を受け、平成 9 年以降の累次の廃棄物処理法改正において要件を厳格化してきた。

産業廃棄物処理施設の設置許可に関しても、ブローカー等が転売利益を目的に設置許可取得後に適正処理能力の乏しい他者に譲渡するという事例を受け、平成 12 年の廃棄物処理法改正において、設置者に関する人的要件を追加した。

また、平成 15 年の廃棄物処理法改正においては、既に産業廃棄物処理業を営んでいる者が欠格要件に該当するに至ったなど悪質なことが明らかな者の許可について、裁量の余地なく一律に「取り消さなければならない」こととする許可取消しの義務化を行うなど、行政が悪質業者を確実に迅速に産業廃棄物処理業界から排除する仕組みを整備してきた。

### （2）第 1 次欠格要件の在り方検討会

他方、欠格要件の在り方及びその運用や、取消しの義務化が厳格に過ぎるのではないかと、産業廃棄物処理業者や経済界から、欠格要件の在り方及びその運用を見直すべきとの要望が提出されている。

こうした要望を踏まえ、平成 17 年 6 月に第 1 次欠格要件の在り方検討会が設置され、欠格要件の在り方及びその運用について、約 1 年半にわたり様々な角度から検討を行った。

その結論として、今後、取消処分件数が高水準維持から一転して減少傾向を示すようになれば、悪質業者の締め出しが進行し、産業廃棄物処理業界の浄化等が図られているものと見ることができ、その時点で欠格要件の在り方を改めて見直すべきとの方向を打ち出すことも考えられるが、平成 18 年度末時点では、許可取消しの義務化に伴う効果を検証し得る段階には至っていないため、現行の欠格要件の体系について、直ちに大きく見直すべきではないこととされた。また、平成 15 年改正法による効果の検証を引

き続き行いつつ、欠格要件の在り方及びその運用について、関係者の意見を聴きながら検討を継続すべきとされた。

### (3) 第2次欠格要件の在り方検討会

上記第1次欠格要件の在り方検討会において、欠格要件の在り方及びその運用について関係者の意見を聴きながら検討を継続すべきとされたこと、また、実務面で欠格要件の運用に関する法的疑義が生じていたことを受け、本検討会が平成19年1月に設置された。

## 2. 検討課題

本検討会は、産業廃棄物処理業者、経済界及び地方公共団体の意見を踏まえつつ、欠格要件の在り方及びその運用について、はじめに、以下の運用面における対応が可能なものについて検討することとし、その上で、欠格要件の在り方そのものについて議論することとした。

### (1) 欠格要件における会計参与の役員該当性について

平成17年の会社法の制定に伴い、会計参与（取締役と共同して計算書類等を作成する会社の機関）が導入され、同法における役員と位置づけられているところ、会計参与が、廃棄物処理法上の役員に一律に該当するかが不明確という課題がある。

### (2) 取消処分に係る聴聞通知が不要である場合の欠格要件の読み替えについて

廃棄物処理法第7条第5項第4号ニ、ホ及びヘにおいては、行政手続法第15条の規定による通知（以下「聴聞通知」という。）を起点として、欠格要件への該当性を判断する規定が存在する。しかし、行政手続法上、一定の場合には聴聞等を経ずに行政庁が不利益処分を行うことが認められているため、このような場合について、「行政処分の指針」で読替規定を設けているが、欠格要件に該当することとなる期間の起算点が不明確であるなどの課題がある。

### (3) 執行猶予の期間が満了した者の欠格要件の取扱いについて

刑の執行猶予が取り消されることなく猶予期間を経過したときは、刑法第27条により刑の言い渡しの効力そのものが失われることから、廃棄物処理法第7条第5項第4号ロ「禁固以上の刑に処せられ、その執行を終わり、

又は執行を受けることがなくなった日から5年を経過しない者」に該当しないことになるとされている。しかし、この場合、罰金刑を受けた場合の方が欠格要件に該当する期間が長くなることとなり、欠格期間の長さが刑法上の刑の軽重に連動していないのではないかという課題がある。

#### (4) 破産者の取扱いについて

廃棄物処理法第7条第5項第4号イにおいて、「破産者で復権を得ないもの」を欠格要件としているが、平成16年の破産法改正（平成17年施行）に伴い、破産手続の開始の申立てと同時に免責許可の申立てもあったものとみなし、破産法上の「当然復権」による復権を行う場合があり、そのような場合に破産者本人は欠格要件に該当しなくなるにもかかわらず、同じ法人に属する他の役員は連鎖的に5年間欠格要件に該当することとなるのは、均衡がとれないのではないかという課題がある。

### 3. 検討結果

#### (1) 運用面における対応が可能なもの

##### (ア) 欠格要件における会計参与の役員該当性について

廃棄物処理法上の欠格要件における役員の定義は、業務を執行する社員、取締役、執行役又はこれらに準ずる者をいい、いかなる名称を有する者であるかを問わず、法人に対して業務を執行する社員、取締役、執行役又はこれらに準ずる者と同様以上の支配力を有するものを認められる者をいう。

これは、法人の業務を執行する者又は意思決定に一定以上の影響力を行使でき当該法人に対する実質的支配力を有する者に、欠格要件に該当する者が就任している場合、当該法人自体がその業務に関し不正又は不誠実な行為をするおそれがあるため、産業廃棄物処理業界から排除する必要があるためである。

こうした趣旨にかんがみると、会計参与は法人の業務を執行する権限及び法人に対する支配力を有さない機関であり、会社法上の役員には該当するものの、廃棄物処理法上の役員には該当するものではないと解するべきである。

ただし、会計参与であってもその職務の権限を越えて実質的に支配力を有する場合は、当然ながら個別具体的に廃棄物処理法上の役員に該当するかを判断することが必要となる。

(イ) 取消処分に係る聴聞通知が不要である場合の欠格要件の読み替えについて

廃棄物処理法第7条第5項第4号ホにおいては、許可取消処分が行われることを知り得た者が先んじて事業を廃止し欠格要件に該当することを逃れることを防止するために、聴聞通知を受けてから許可取消処分がなされる日又は処分しないことを決定する日までの期間に事業の廃止届出を行った場合は、欠格要件に該当することとされている。また、同号ニ及びヘにおいては、法人の許可取消処分に関する聴聞通知の60日前に当該法人の役員であった役員についても、欠格要件に該当することとされている。

こうした趣旨にかんがみれば、聴聞手続が不要である場合については、法令上必要とされる資格がなかったこと又は失われるに至ったことが判明するなどして許可取消処分が行われることを被処分者が知り得た時点（以下「知り得た時点」という。）を、聴聞通知時とみなすべきと考えられる。

したがって、同号ニについては、現行どおり、許可取消処分が行われることを最も明確に知り得た時点であると考えられる「当該取消しの処分がなされた日」に読み替えることが適当である。

同号ホについては、現行の読み替えでは、いつの時点から廃止届出を行うと欠格要件に該当するのか不明確であり、起算点を設定する必要がある。このとき、知り得た時点としては、裁判所の判決確定日や他都道府県における許可取消処分が行われた日など欠格要件に該当することが客観的に明らかになった日が考えられる。については、「欠格要件に該当することが客観的に明らかになった日から、許可の取消処分をする日又は処分をしないことを決定する日」と読み替えることが適当である。

同号ヘについては、現行は読み替えられておらず、許可取消処分前に廃業した法人の役員は欠格要件に該当するかが不明確であるが、廃業届出をした法人の役員についてのみ欠格要件非該当とする理由はなく、同様に、知り得た時点である「欠格要件に該当することが客観的に明らかになった日」と読み替えることが適当である。

(ウ) 執行猶予の期間が満了した者の欠格要件の取扱いについて

現行では、廃棄物処理法第7条第5項第4号ロにおける「執行を受けることがなくなった」ときとは、刑の時効や恩赦により執行が免除され

た場合が該当すると解している。

執行猶予制度においては、執行猶予期間の満了により、刑の言渡しの効力が将来に向けて消滅し、資格制限も将来に向けてなくなることとされている。このため、罰金刑に処せられた場合との整合をとり、執行猶予期間が満了したときを「執行を受けることがなくなった日」と解しそれから5年間を欠格要件該当期間とすることも考えられるが、その場合、禁錮以上の刑に処せられその執行が猶予されないときよりも、執行が猶予されたときの方が、欠格要件に該当する期間が長くなり得るという不整合が別途生じる。

そもそも、執行猶予制度の政策趣旨とは、時効制度や恩赦制度における執行の免除と異なり、犯罪者の自発的社会復帰の促進を一つの狙いとして、執行猶予期間を無事満了した者に対して特例的扱いをするものであることにかんがみれば、執行猶予と執行免除をあえて同様に扱うべき理由はないと考えられるため、現行のとおり、執行猶予の期間が満了した時点から、廃棄物処理法第7条第5項第4号ロには該当しないと解するのが妥当である。

#### (エ) 破産者の取扱いについて

廃棄物処理法第7条第5項第4号イは、財産管理を適切に行う行為能力を有しない者を廃棄物処理の事業経営に携わることから排除し、もって廃棄物の適正処理体制を確保することを趣旨としている。したがって、経済的信用がおけない破産者自体を欠格要件から除外することはできないが、破産手続の開始によって破産者に発生した各種の資格・権利の制限を消滅させ破産者の本来の法的地位を回復させるという復権制度の趣旨にかんがみれば、復権した場合には欠格要件に該当しないとすることは適当である。

復権者本人は欠格要件に該当しないにもかかわらず、破産手続の開始をもって許可を取り消された法人の別役員を、許可取消処分から5年間欠格要件に該当させることが妥当かという点については、欠格要件における連鎖の在り方の全体論の中での検討が必要である。しかし、現行法上は、破産手続の開始をもって法人が許可の取消処分を受けた場合、復権者本人も含め、法人及びその役員は、廃棄物処理法第7条第5項第4号ニに基づき5年間は欠格要件に該当するのであり、復権者と別役員の間で不均衡が生じているわけではないと考えられる。

## (2) 欠格要件の在り方について

- ① 産業廃棄物処理業界の浄化等の現在の状況を見るに、産業廃棄物処理業等の許可の取消件数は、平成12年度には81件だったものが、平成16年度には945件、平成17年度には797件へと増加し、平成18年度には765件、平成19年度には720件と速報値(※)では漸減傾向にあるものの、未だ高水準にあり、一転して減少傾向を示すようになったとは言い難い。また、産業廃棄物事犯の検挙事件数は平成17年には797件であったのが、平成18年には1013件、平成19年には1206件、検挙人員は平成17年には1742人であったのが、平成18年には1863人、平成19年には2051人と増加傾向にある。加えて、暴力団(構成員及び準構成員)が廃棄物処理法違反で検挙された人員は、平成17年には199人であったが、平成18年には225人、平成19年には192人と引き続き200人前後で推移しており未だ減少傾向にない。

こうした現状などを踏まえると、産業廃棄物処理業界の浄化等が図られたものと見る事ができる状況には未だ至っていない。このため、現時点では、許可取消しの一部裁量化や施設設置許可における欠格要件廃止等の欠格要件の体系を大きく見直す措置を講ずることができる段階には至っていないと考える。

※速報値：自治体からの報告の合計分であり、確定値としては増加する可能性がある。

- ② ただし、許可取消処分の一部義務化により、理論上許可取消処分が無限に続く仕組み(いわゆる無限連鎖)となっていることについては、優良な産業廃棄物処理業者もが排除され廃棄物の適正な処理体制を一層確保するという制度趣旨に反する事態を生じさせる可能性がある。

このため、当面の措置として、第1次欠格要件の在り方検討会の結論を踏まえ平成19年4月に通知(平成19年4月9日付け環廃産発070409001)を発出し、運用によって、原則として1次連鎖で止めているところである。

- ③ しかし、運用によって対応することは法的安定性を欠くこと、また、近年、企業形態の多様化やリサイクルが進展しており、従来、家族経営を始めとする中小零細企業が多かった産業廃棄物処理業界においても、製造事業者等の参入などを契機として、経営の大規模化、多角化、経営連携化などが今後進む可能性が生じていることから、より一層の廃棄物の適正な処理体制を確保するためには、こうした廃棄物処理業を取り巻



く状況の変化も踏まえ、早期に法律上の措置により、連鎖の在り方を見直すことが適当と考える。

- ④ このため、許可取消しの無限連鎖を一次連鎖で止めるとともに、一次連鎖が起こる場合についても限定すべきである。一次連鎖が起こる場合に関しては、許可取消原因が、廃棄物処理法上の悪質性が重大なものである場合に限定することが考えられる。

なお、廃棄物処理法上の悪質性が重大な場合とは、不法投棄・不法焼却・無許可営業等の情状が特に重いとされている廃棄物処理法違反を行った場合や、事業停止命令等に違反した場合、不正手段により許可を取得した場合などが考えられる。

- ⑤ 今後とも、こうした措置の効果も踏まえつつ、引き続き、産業廃棄物処理業等の許可の取消件数の推移等を注意深く見守りながら、産業廃棄物処理業界の浄化等の状況を把握し、欠格要件の見直しが可能な段階に至っているか否かを検討することが適当と考えられる。

#### 4. 提言

以上を踏まえ、本検討会として、欠格要件の在り方について、以下のとおり提言する。

##### <提言>

現時点では、産業廃棄物処理業界の浄化等が図られたものと見る事ができる状況には未だ至っていないため、許可取消しの一部裁量化や施設設置許可における欠格要件廃止等の欠格要件の体系を大きく見直す措置を講ずることができる段階には至っていない。

しかしながら、廃棄物処理業を取り巻く状況の変化も踏まえ、連鎖の在り方を見直すことが、より一層の廃棄物の適正な処理体制の確保に資すると考えられる。

このため、許可取消しの無限連鎖を一次連鎖で止めるとともに、一次連鎖が起こる場合についても、許可取消原因が、廃棄物処理法上の悪質性が重大なものである場合に限定する措置を検討すべきである。

## 5. 付言

過去の累次の廃棄物処理法改正等により、産業廃棄物の適正処理の確保に向け、相当程度の効果はあったものの、今なお不法投棄や過剰保管等の不適性処理は後を絶たず、産業廃棄物処理全体に対する国民の不安感は払拭されていない。

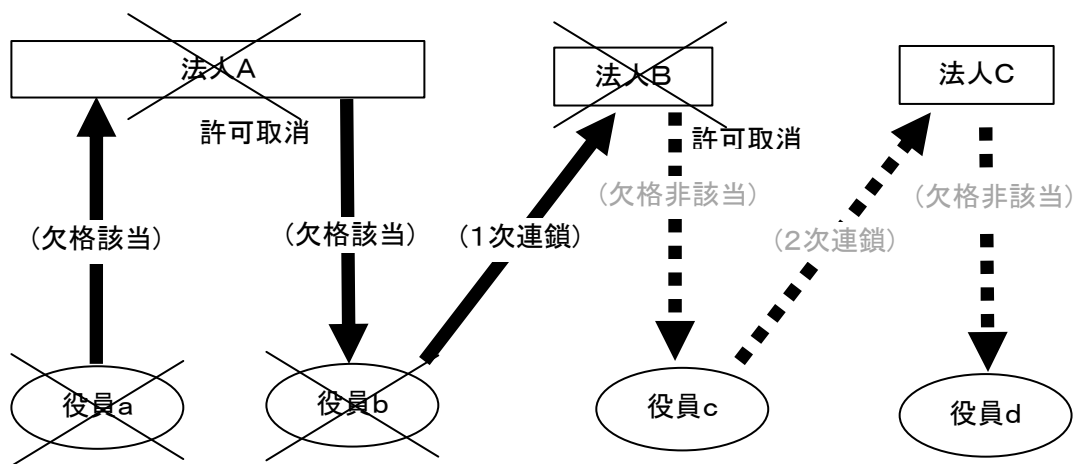
このため、産業廃棄物処理業者の資質の向上と信頼性の確保のために重要となる欠格要件を大幅に見直すためには、未だ途上にある産業廃棄物処理における構造改革が推進され、産業廃棄物処理業界の浄化等が図られているものと見ることができ、産業廃棄物処理全体に対する国民の信用が回復されることが不可欠である。

については、産業廃棄物処理業者においては、コンプライアンス体制及びコーポレートガバナンス体制の一層の整備及び充実による法令遵守を徹底するとともに優良化に向けた取組を更に進めていくべきである。また、排出事業者においては、自ら処理する場合は適正に行い、処理を委託する場合は適正な対価を負担するとともにマニフェストを適切に管理するなど一連の処理行程における処理が適正に行われるための措置を講じていくべきである。都道府県においては、引き続き、廃棄物処理法を厳格に運用し廃棄物処理法違反に対しては法的効果を伴わない行政指導ではなく厳正な行政処分により対応することを徹底していくべきである。国においては、産業廃棄物の不適正処理の防止・取締りの徹底、優良な産業廃棄物処理業者の育成等に向けた取組を進めていくべきである。

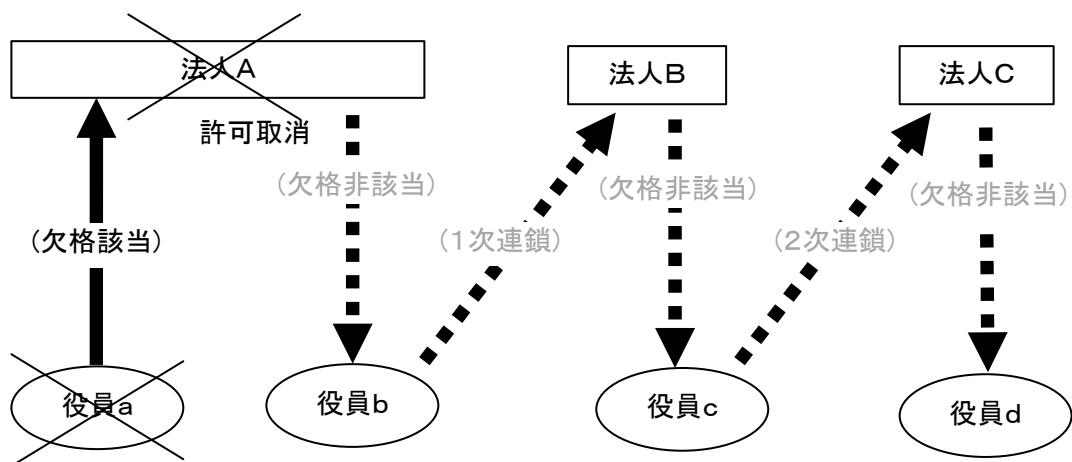
こうした産業廃棄物処理業者、排出事業者、都道府県、国等の関係者による一連の取組により、我が国において必要な産業廃棄物の適正処理体制を築いていくことが、循環型社会形成の推進に向けて、より一層重要であるものとする。

## 許可取消しの連鎖の在り方（案）

法人Aの許可取消原因が、廃棄物処理法上の悪質性が重大なものである場合



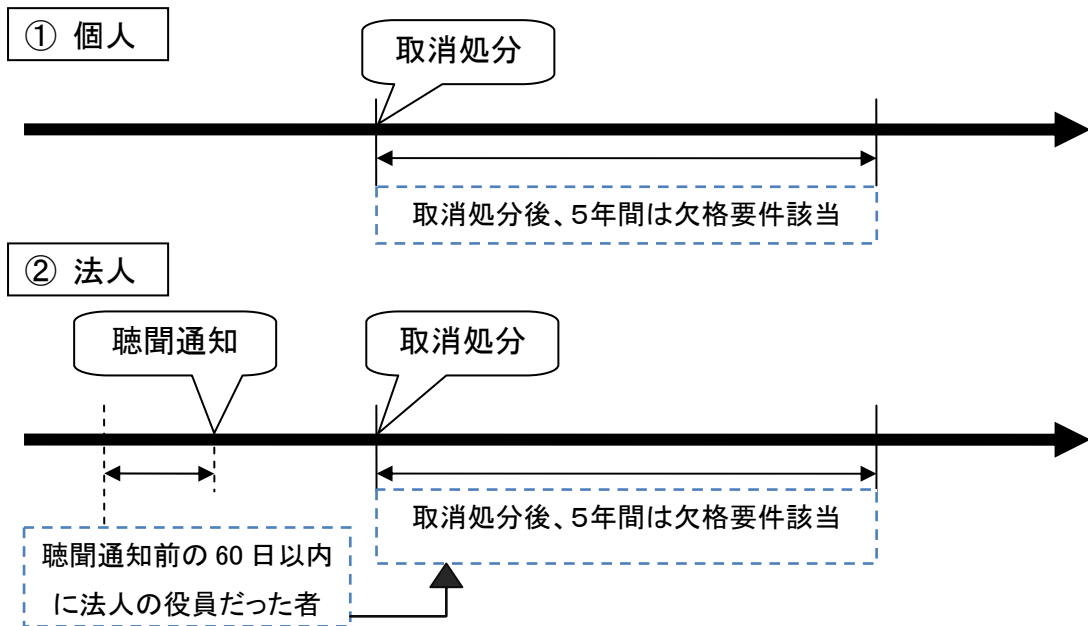
法人Aの許可取消原因が、廃棄物処理法上の悪質性が重大なものでない場合



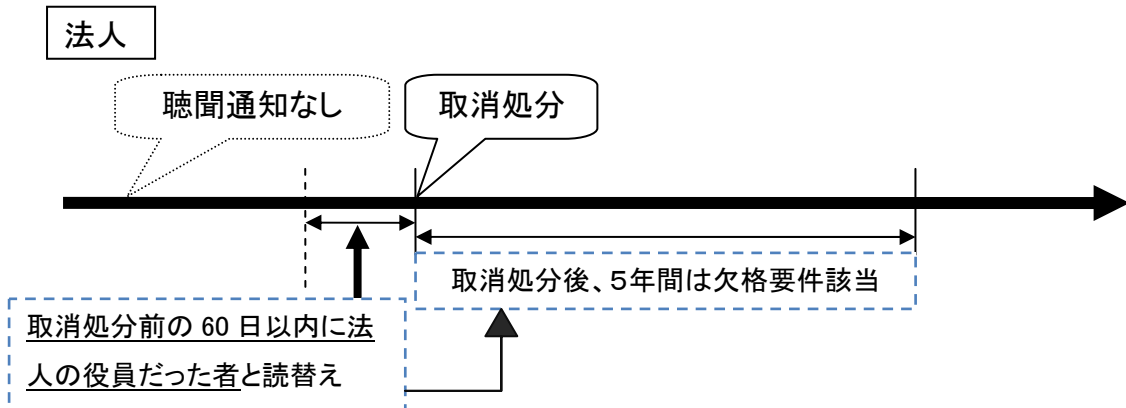
取消処分に係る聴聞通知が不要である場合の  
欠格要件の読替えについて（案）

廃棄物処理法第7条第5項第4号二（現行の行政処分指針による読替え）

○ 聴聞通知を行う場合

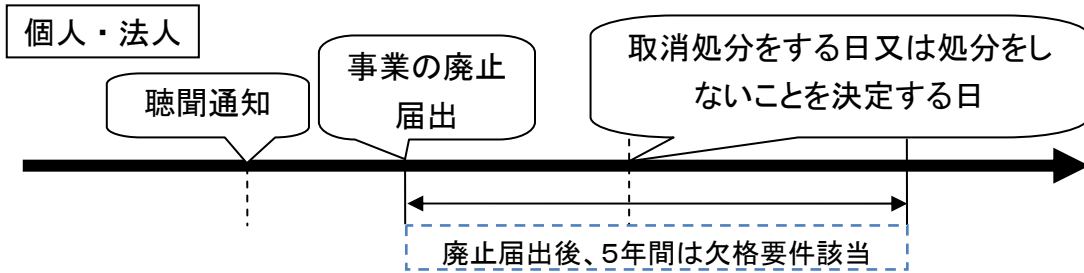


○ 聴聞通知が不要である場合（現行の行政処分の指針通知による読替え後）

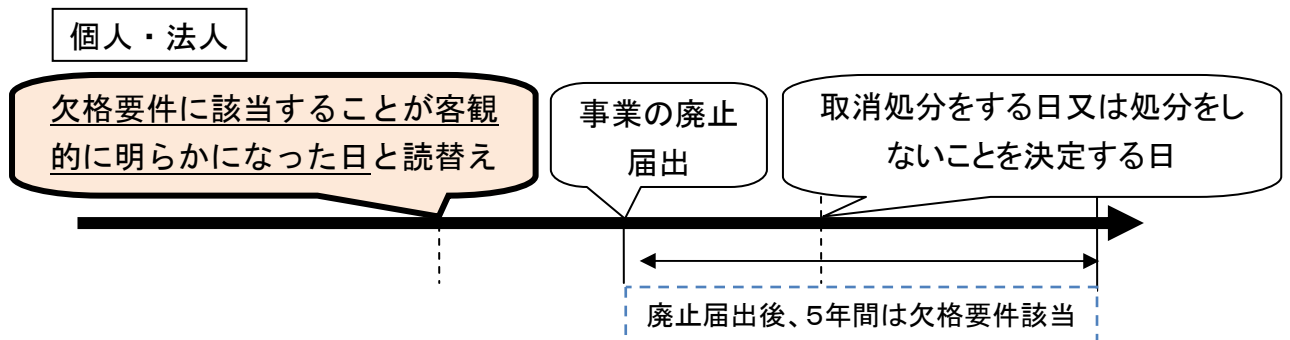


廃棄物処理法第7条第5項第4号ホ（検討会報告による対処案）

○ 聴聞通知を行う場合

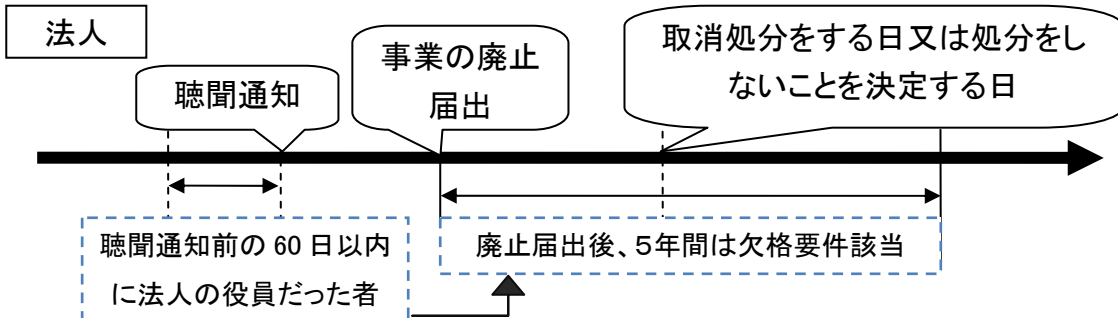


○ 聴聞通知が不要である場合（検討会報告による読替え案）

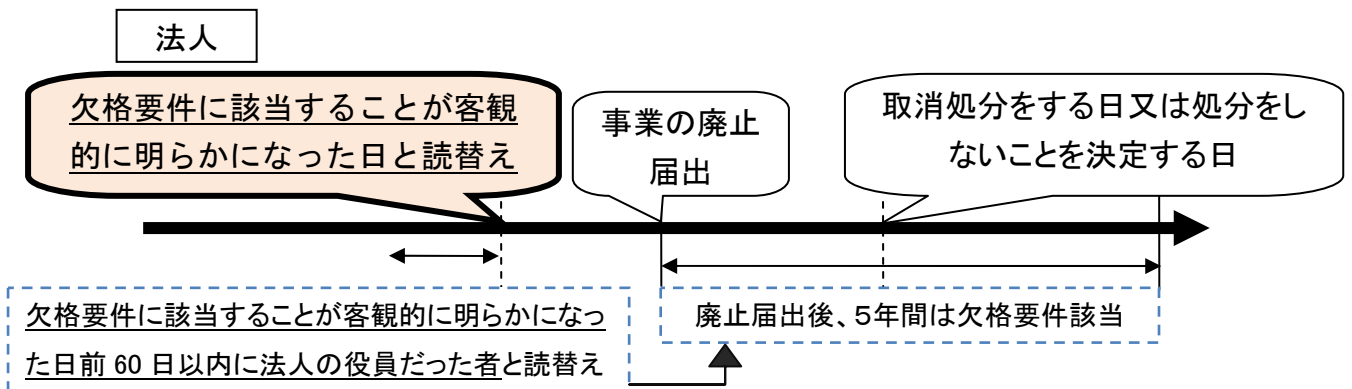


廃棄物処理法第7条第5項第4号ヘ（検討会報告による対処案）

○ 聴聞通知を行う場合



○ 聴聞通知が不要である場合（検討会報告による読替え案）





## 【資料一覧】

資料 1 委員名簿

資料 2 欠格要件の在り方検討会検討経緯

資料 3 廃棄物処理法に基づく許可取消処分件数の推移

資料 4 廃棄物事犯の検挙事件数の推移

資料 5 暴力団構成員及び準構成員の罪種別検挙人員の比較





## 第2次欠格要件の在り方検討会 委員名簿

平成 20 年 1 月

(敬称略：五十音順)

氏 名	所 属
大塚 直	早稲田大学大学院 法務研究科教授・法学部教授
北村 喜宣	上智大学法科大学院教授・法学部教授
佐藤 泉	佐藤泉法律事務所 弁護士
下井 康史	新潟大学 法科大学院教授
鈴木 道夫	橋元綜合法律事務所 弁護士
○ 新美 育文	明治大学 法科大学院教授・法学部教授
森田 朗	東京大学 公共政策大学院院長
佐久間総一郎 (オブザーバー)	(社)日本経済団体連合会 環境安全委員会 廃棄物・リサイクルWG 特別委員 (新日本製鐵株式会社 総務部 法規担当部長)

○ 座長

## 欠格要件の在り方検討会検討経緯

### ○第 1 回検討会

日時：平成 20 年 1 月 11 日（金） 10：30～12：30

- 議題：(1)第 2 次欠格要件の在り方検討会の設置について  
(2)第 1 次検討会報告後のフォローアップについて  
(3)引き続き検討が必要な課題について  
(4)欠格要件における役員（会計参与）について  
(5)取消処分に係る聴聞通知が不要である場合の欠格要件の読み替えについて  
(6)その他

### ○第 2 回検討会

日時：平成 20 年 3 月 19 日（水） 10：00～12：00

- 議題：(1)「行政処分の指針について」に見直しについて  
①取消処分に係る聴聞通知が不要である場合の欠格要件の読み替えについて  
②執行猶予の期間が経過した者の欠格要件の扱いについて  
(2)その他（産業廃棄物処理施設の設置、産業廃棄物処理業の許可等に関する状況（平成 17 年度実績）についての報告）  
①欠格要件の見直しの方向性について  
②その他

### ○第 3 回検討会

日時：平成 20 年 6 月 9 日（月） 10：00～12：00

- 議題： 「行政処分の指針について」の見直しについて  
(1)破産者の取り扱いについて  
(2)過失による環境法令等違反者の扱いについて

### ○第 4 回検討会

日時：平成 20 年 9 月 29 日（月） 10：00～12：00

- 議題： 「行政処分の指針について」の見直しについて  
(1)取消処分に係る聴聞通知が不要である場合の欠格要件の読み替えについて  
(2)欠格要件における役員（会計参与）について

○第5回検討会

日時：平成20年10月27日（月） 10:00～12:00

議題：「行政処分の指針について」の見直しについて

(1)自治体へのヒアリング

①福島県

②岡山市

③質疑、フリーディスカッション

(2)その他

○第6回検討会

日時：平成21年1月19日（月） 10:00～12:00

議題：

(1)欠格要件の見直しについて

(2)その他

○第7回検討会

日時：平成21年3月9日（月） 10:00～12:00

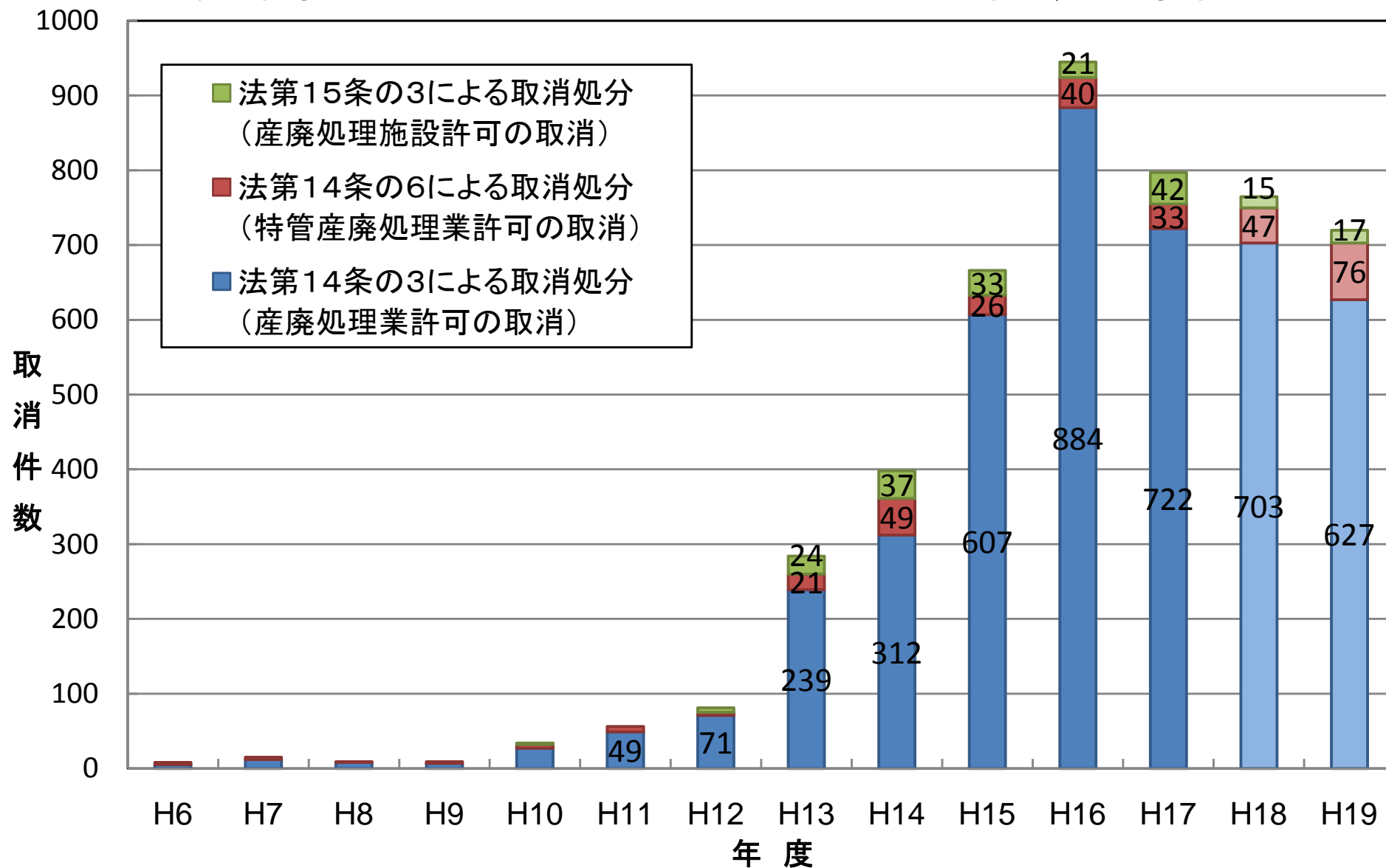
議題：「行政処分の指針について」の見直しについて

(1)欠格要件の見直しについて

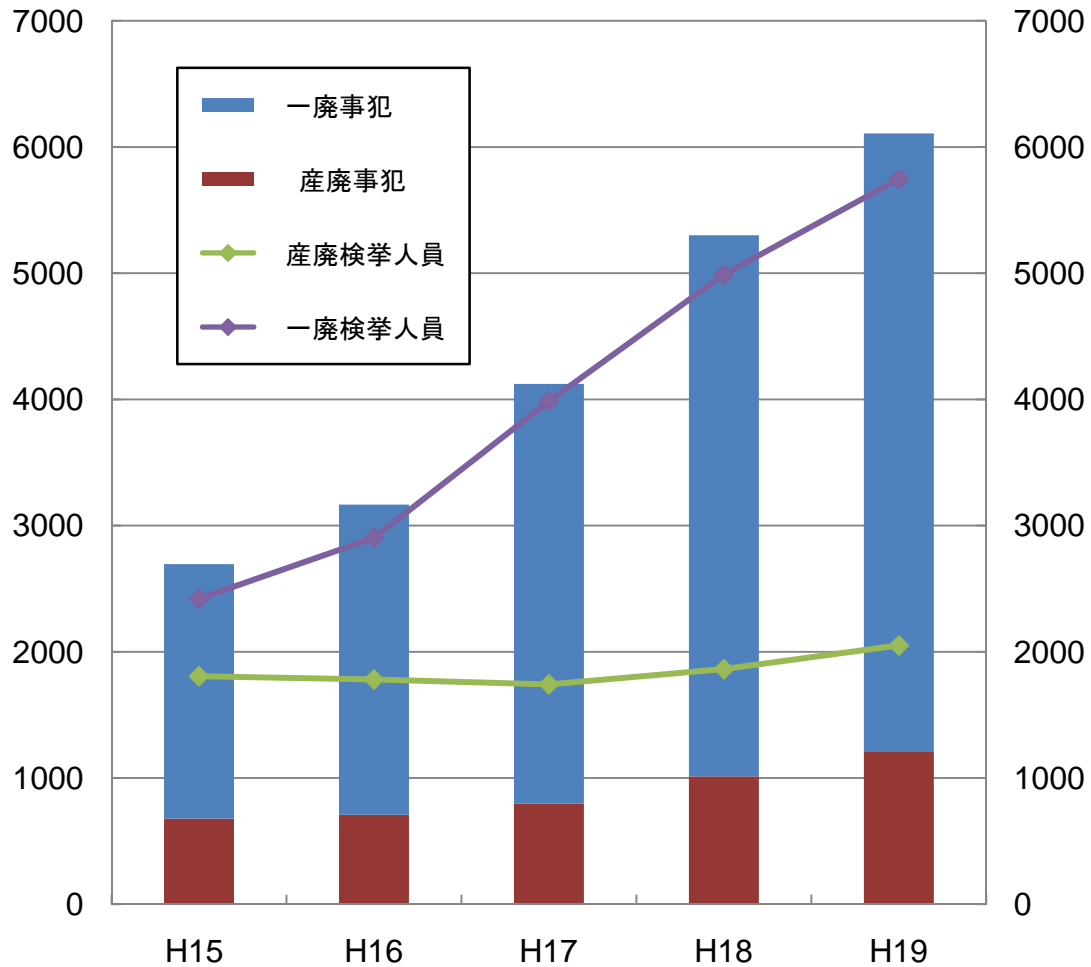
(2)その他

# 廃棄物処理法に基づく許可取消処分件数の推移

資料3



## 廃棄物事犯の検挙状況の推移



### ○ 検挙事件数

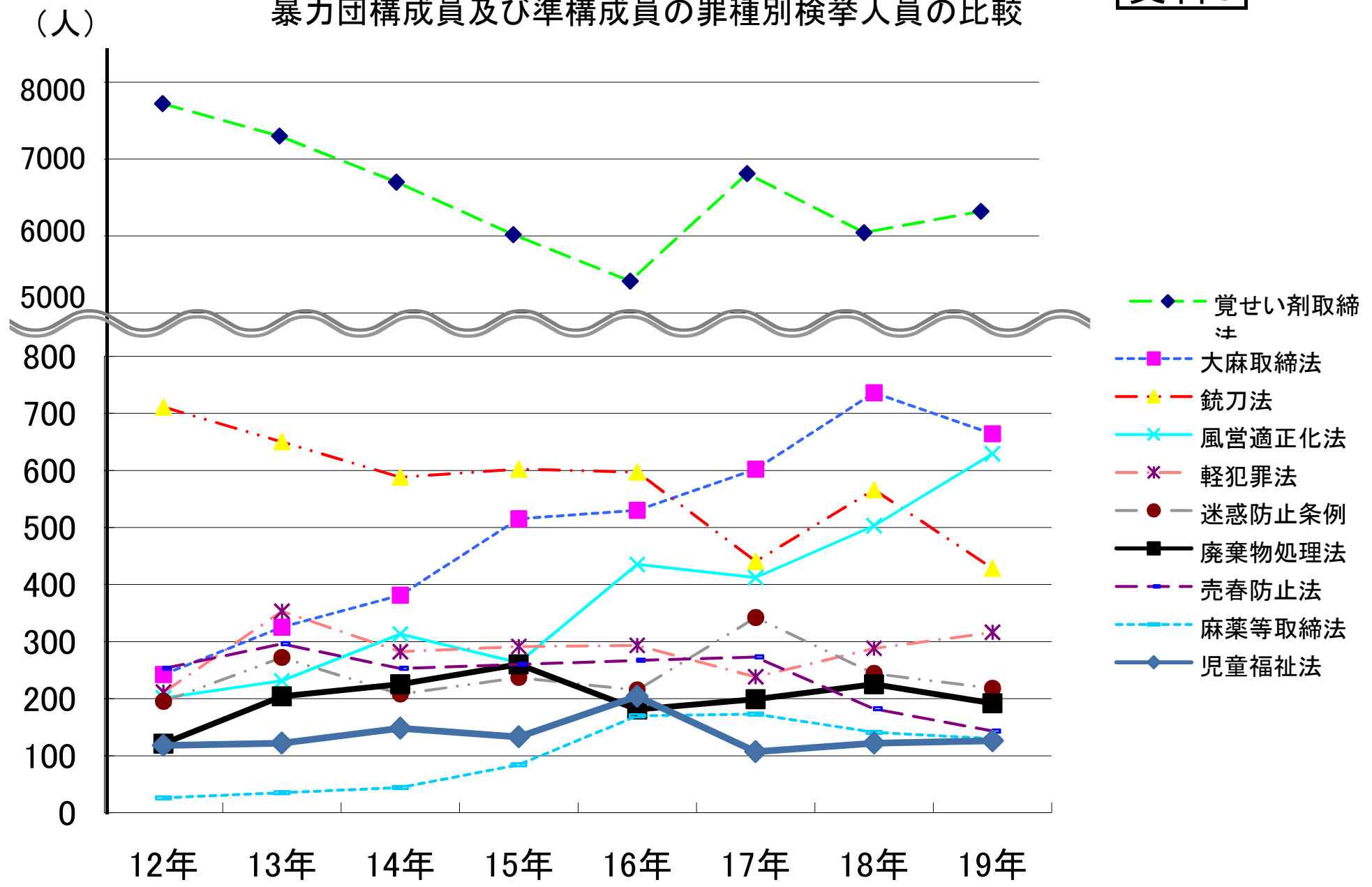
	H 1 5	H 1 6	H 1 7	H 1 8	H 1 9
一廃事犯	2016	2457	3326	4288	4901
産廃事犯	679	709	797	1013	1206
検挙事件数	2695	3166	4123	5301	6107

### ○ 検挙人員

	H 1 5	H 1 6	H 1 7	H 1 8	H 1 9
一廃事犯	2420	2903	3986	4989	5746
産廃事犯	1807	1781	1742	1863	2051
検挙事件数	4227	4684	5728	6852	7797

出典：平成 19 年中における生活経済事犯の検挙状況について  
(平成 20 年 3 月警察庁生活安全局生活環境課)

暴力団構成員及び準構成員の罪種別検挙人員の比較



出典：平成19年暴力団情勢(平成20年4月 警察庁組織犯罪対策部暴力団対策課、同部企画分析)