

主 文

- 1 仙台市長が、原告に対して平成17年5月31日付けでした、別紙許可目録1(1)ないし(5)記載の各許可の取消処分を、取り消す。
- 2 原告の被告宮城県に対する請求を棄却する。
- 3 訴訟費用は、原告と被告仙台市との間では被告仙台市の負担とし、原告と被告宮城県との間では原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

- 1 主文第1項と同旨
- 2 宮城県知事が、原告に対して平成17年8月1日付けでした、別紙許可目録2記載の許可の取消処分を、取り消す。
- 3 訴訟費用は被告らの負担とする。

第2 事案の概要

- 1 本件は、仙台市長が、原告に対し、先に原告に対してした廃棄物収集運搬業等の許可を取り消す処分をし、また、これを受けて宮城県知事が、原告に対し、先に原告に対してした産業廃棄物収集運搬業の許可を取り消す処分をしたところ、原告が、各取消処分が違法であるとして、被告らに対し、それらの取消しを求める事案である。
- 2 前提事実（括弧内に証拠を示すほか、当事者間に争いがない。）

(1) 原告とその株主構成等

ア 原告（A有限会社（従前の商号B有限会社）を組織変更したもの。）は、廃棄物の収集運搬及び処分等を目的とする会社である（弁論の全趣旨）。

イ C株式会社（以下「C」という。）は、環境事業等を目的とする会社であり、平成17年2月21日（後記(2)のDに対する取消処分の日）当時、原告の株式の少なくとも40パーセントを保有する株主であった。

また、Cは、平成16年11月19日（後記(2)の聴聞通知がされた日

から60日前の日)から平成17年2月21日までを含む期間,廃棄物の収集運搬及び処分等を目的とする会社であるE株式会社(従前の商号はD株式会社(その前の商号は株式会社F)。以下「D」という。)の株式を100パーセント保有する株主であった。

(2) Dに対する産業廃棄物処分業の許可取消し

埼玉県知事は, Dに対し, 平成17年2月21日, 先に同知事が同社へした埼玉県における産業廃棄物処分業の許可を, 廃棄物の処理及び清掃に関する法律(平成17年法律第42号による改正前のもの。以下「法」という。)14条の3の2第1項2号により取り消す処分をし, そのころ同社へ通知した(甲3。以下「Dに対する取消処分」という。)

なお, 上記取消処分に係るDに対する行政手続法15条の規定による聴聞通知は, 平成17年1月18日にされた。

(3) 仙台市長による原告に対する許可取消し

ア 仙台市長は, Dに対する取消処分がされたことを受けて, 原告に対し, 平成17年5月31日, 先に同市長が原告へした別紙許可目録1記載の各許可を, 同目録1(1)ないし(3)の一般廃棄物の各許可については, それぞれ法7条の4第1項1号, 法9条の2の2第1項1号により, 法7条5項4号りに該当するに至ったとして, また, 同目録1(4)及び(5)の産業廃棄物の各許可については, いずれも法14条の3の2第1項1号により, 法14条5項2号二に該当するに至ったとして, それぞれ取り消す処分をし, そのころ原告へ通知した(以下「市長による取消処分」という。)

イ 市長による取消処分の理由は, 「Dが産業廃棄物処分業の許可を取り消されたことにより, その株主であるCが法7条5項4号二に定める欠格要件に該当することになった。原告の株主もまた, Cであるので, 原告としても法7条5項4号り, 法14条5項2号二に定める欠格事由に該当することになったため, 許可を取り消す。」というものである。

(4) 宮城県知事による原告に対する許可取消し

ア 宮城県知事は、市長による取消処分がされたことを受けて、原告に対し、先に同知事がした別紙許可目録2の許可を、法14条の3の2第1項1号により、法14条5項2号イに規定する法7条5項4号二の欠格要件に該当することとなったとして、平成17年8月1日をもって取り消す処分をし、同年7月22日ころ原告へ通知した（以下「知事による取消処分」という。）。

イ 知事による取消処分の理由は、「原告は市長による取消処分を受けた。これによって、原告は、法14条5項2号イに規定する法7条5項4号二の欠格要件に該当することとなったため、法14条の3の2第1項1号の許可取消事由に該当した。」というものである。

3 争点

(1) 法7条5項4号二の「法人に対し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等以上の支配力を有するものと認められる者」（以下「法人に対し支配力を有するものと認められる者」という。）は自然人に限るか、法人株主などの法人も含まれるか。

(2) Cは、Dとの関係で、法人に対し支配力を有するものと認められる者か。

(3) Cは、原告との関係で、法人に対し支配力を有するものと認められる者か。

(4) 市長による取消処分に基づいてされた知事による取消処分は違法か。

4 争点に関する当事者の主張

(1) 争点(1)について

（原告の主張）

法人に対し支配力を有するものと認められる者とは自然人をいうのであり、法人は、その法人格が否認される場合でなければ、法人に対し支配力を有するものと認められる者に該当しない。

すなわち、法7条5項4号二の「取締役等と同等以上の支配力を有するもの」との規定は、「当該法人の役員」に含まれる者の例示とされているように、本来、業務執行にかかわる個人を想定するものである。環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課長が各都道府県・各政令市産業廃棄物行政主管部（局）長に対して平成17年8月12日付けで発出した「行政処分の指針について（通知）」と題する書面には、法人に対し支配力を有するものと認められる者は自然人に限られる旨、また、法人であっても、法人格が全くの形骸に過ぎないと認められる場合又は法人格が法律の適用を回避するために濫用されているものと認められる場合においては、法人格を否認し、背後にある支配者をもって支配力を有するものと認められる者に該当するものとして差し支えない旨の記載がある。

したがって、市長による取消処分は、法人であるCは法人に対し支配力を有するものといえないのに、支配力を有するものと認めた違法がある。

（被告仙台市の主張）

法人に対し支配力を有するものと認められる者は自然人に限らず、法人も含まれる。

すなわち、法7条5項4号二の規定のうち法人の役員等に関する規制は、法人としての業を取り消された場合に当該法人を解散し、全く同じ構成員のまま別法人を設立して新たな許可を取得したり、欠格要件に該当するものが役員としてではなく実質的に裏から経営の実権を掌握するなど、欠格要件を巧妙に回避する例が多く見られることから、欠格要件に該当する役員を欠格要件に追加し、さらにいわゆる「黒幕」規定を設け、法人に対して役員と同等以上の支配力を有する者についても欠格要件としたものであり、法が欠格要件として要求するものは、役員と同等以上の支配力を有するものであることのみである。その者が自然人であるか法人であるか、あるいは法人格が否認される事案か否かは、当該法人が役員と同等以上の支配力を有するものか

否かを判断するための要素の1つに過ぎない。

なお、原告の指摘する平成17年8月12日付け「行政処分の指針について（通知）」の記載はあくまでも例示的なものであって、ほかの解釈を全て排除するものではない。

(2) 争点(2)について

（原告の主張）

ア 法人に対し支配力を有するものと認められる者かどうかは個別の事例に応じて具体的に判断されるべきであり、株主がこれに当たるというためには、単に有力な株主であるというだけでは足りず、個々の業務執行に対して取締役や業務執行役員と同等程度の具体的な関与ないし支配があることが必要である。

イ しかるところ、Cは、Dに対する取消処分の対象となった同社の産業廃棄物処理の再委託禁止に抵触する違反行為（なお、Dは当該行為は再委託に該当しないとしてDに対する取消処分の取消訴訟を提起し、現在係属中である。）に対して全く関与していない。

したがって、市長による取消処分は、Dとの関係で法人に対し支配力を有するものといえないCを、支配力を有するものと認めた違法がある。

（被告仙台市の主張）

ア 株主が法人に対し支配力を有するものと認められる者かどうかは個別の事例に応じて具体的に判断されるべきであるが、株主が法人の個々の具体的な業務執行に対して個別具体的な指示をすることまでは必要としない。

イ Cは、平成16年10月までにDの株式を100パーセント取得し、Cの取締役GをしてDの代表取締役を兼務させ、これを平成17年2月21日まで継続させた。また、両社の業務目的も関連している。

したがって、DはCの事業の一環として存在し業務運営される会社であり、Cの意向に反して業務運営されることは全く想定されていないもので

あったから、Cは、Dに対して、法人に対し支配力を有するものと認められる者といえる。

(3) 争点(3)について

(原告の主張)

Cは、原告に対し、株主としての一般的な支配権を行使したに過ぎず、具体的業務執行に対して具体的支配をしたものではないから、原告との関係でCが法人に対し支配力を有するものと認められる者に該当しない。

したがって、市長による取消処分は、原告との関係で法人に対し支配力を有するものといえないCを、支配力を有するものと認めた違法がある。

(被告仙台市の主張)

以下の事実を照らすと、特段の事情のない本件では、Cは、Dに対する取消処分があった平成17年2月21日の時点で、原告との関係で、法人に対し支配力を有すると認められる者に該当する。

ア Cは、平成15年4月から同年9月にかけて、原告の株式を100パーセント取得して原告を傘下におさめ、Cの取締役であるGを、Dに対するのと同様に、原告の代表取締役に就任させ、また、Cが所属する企業グループの中核企業の経理部長で、グループ会社2社の監査役を兼務するHを、原告の取締役に就任させるなどした。これによれば、原告はCの事業の一環として存在し業務運営されている会社であり、同社の意向に反して業務運営が行われることは全く想定されていなかった。

イ 原告は、Dが平成16年10月26日に取消処分の対象となる違反行為を行い、これに関して同年12月18日に埼玉県から同社へ事情聴取がされると、その直後の平成17年1月7日、Cの意向を受け、Dの取締役を兼務する原告代表取締役G及び同じくこれを兼務する取締役Iなどが先に平成15年の時点で退任していた旨の登記をすると同時に、Jの原告代表取締役就任登記及びKの取締役就任登記などをした。Kは、Cの取締役に

兼務している。

ウ また、原告は、Cの意向を受け、平成17年4月、Jに替わってLの原告代表取締役就任登記をした。同人は、Cが所属する企業グループの一員である会社の養豚部長を兼務するサラリーマンである。

エ さらに、原告は、Cの意向を受け、平成17年4月15日、仙台市長に対し、Cがその保有する原告の株式のうち60パーセントを同年2月2日の原告取締役会の承認により前記Lへ譲渡した旨の届出をした。

オ 仮に、上記届出どおり平成17年2月2日にCから60パーセントの株式がLへ譲渡されたとしても、同社は、Dに対する取消処分がされた同月21日の時点で、なお原告の株式の40パーセントを保有する大株主であった。

また、この同月21日の時点で、原告の取締役のうち前記H及びKの両名は、いずれもCが原告の100パーセントの株主であった当時に選任された者であり、また、KはCの取締役を兼務し、Hは前記企業グループの中核企業会社の経理部長を兼務するとともにグループ会社の監査役を兼務していた。なお、原告は、製造した肥料をMに納入していた。

(4) 争点(4)について

(原告の主張)

市長による取消処分は前記のとおり違法であり、取り消されるべきものである。

したがって、これを前提とする知事による取消処分も、取消しの理由を欠いて違法となるから、取消しを免れない。

(被告宮城県の主張)

ア 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。」と規定し、その1号において、法「1

4条5項2号イからへまでのいずれかに該当するに至ったとき。」と規定している。

そして、原告は市長による取消処分がされたことで法7条5項4号二の欠格要件に該当し、それによって法14条5項2号イ、法14条の3の2第1項1号の許可取消事由に該当することになった。

イ 市長による取消処分と知事による取消処分とはそれぞれ独立した別個の行政処分であるから、それぞれの違法性についてはそれぞれの許可取消処分が法に規定する許可取消事由に該当するか否かによって別個に判断されるべきものである。

そして、市長による取消処分はそれが取り消されるまでは現に効力を有するのであるから、それが取り消されない限りは、知事による上記の許可取消事由に該当し続けるものであって、知事による取消処分には取り消すべき違法原因はない。

第3 当裁判所の判断

1 被告仙台市に対する請求について

(1) 争点(1)について

許可の欠格要件について定めた法7条5項4号二は、平成9年法律第85号による改正前は「第7条の4若しくは第14条の3の2（第14条の6において読み替えて準用する場合を含む。以下この号において同じ。）又は浄化槽法第41条第2項の規定により許可を取り消され、その取消しの日から5年を経過しない者」とのみ規定していたが、上記法改正により、「5年を経過しない者」の後に続けて括弧書きで、「（当該許可を取り消された者が法人である場合においては、当該取消しの処分に係る行政手続法（平成5年法律第88号）第15条の規定による通知があつた日前60日以内に当該法人の役員（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、相談役、顧問その他いかなる名称を有する者であるかを問わず、法人に

対し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等以上の支配力を有するものと認められる者を含む。以下この号及び第14条第5項第2号二において同じ。)であつた者で当該取消しの日から5年を経過しないものを含む。)」との文言が追加された。

この法改正の趣旨は，改正前の規定では，法人としての業の許可を取り消された場合であっても，当該法人を解散し，全く同じ構成員のまま別法人を設立して新たな許可を取得したり，許可を取り消されて欠格要件に該当する者が役員としてではなく実質的に裏から経営の実権を掌握するなど，欠格要件を巧妙に回避する例がみられたことから，これに対処するため，許可を取り消された法人の役員を欠格要件に追加するとともに，いわゆる「黒幕」規定を設け，法人に対して役員と同等以上の支配力を有するものと認められる者は，欠格要件の適用に当たって，役員と同様の取扱いとすることとしたものである。

上記法改正の趣旨及び法人の役員は通常は自然人であることを考慮すると，上記改正後の法7条5項4号二が欠格要件として追加したところの，許可を取り消された法人の役員や法人に対して支配力を有する「黒幕」とは自然人をいうのであって，法人を含むものでないとするのが相当である。

このように制限的に解するとしても，許可を取り消された法人などに対して一定比率以上の株式を有する法人株主が，その法人格が全くの形骸に過ぎないと認められる場合又は法人格が法律の適用を回避するために濫用されているものと認められる場合においては，法人格否認の法理の適用により，その法人の背後にある支配者に迫り，支配者である自然人をもって，許可を取り消された法人に対し支配力を有するものと認められる者と認めることができるので，法人格を利用する方法での「黒幕」による支配を排除することが可能であって，上記法改正の趣旨を満たすに十分であると解される。

(2) これを本件についてみるに，Cは，許可を取り消されたDの100パー

セントの株式を有する法人であるところ，Cについて法人格否認の法理が適用されるべき場合であることの主張，立証はない。

そうであるとする，Cを，法人に対し支配力を有するものと認められる者に当たると認めることはできないというべきである。

(3) 以上によれば，仙台市長が，Cが法人に対し支配力を有するものと認められる者に該当することを前提としてした市長による取消処分は，争点(2)及び(3)を判断するまでもなく違法であって，取り消すことを免れない。

(4) よって，市長による取消処分の取消しを求める原告の請求は理由がある。

2 被告宮城県に対する請求について

(1) 前記の前提事実によれば，原告に対して市長による取消処分がされたところ，それによって原告は，法14条の3の2第1項の産業廃棄物収集運搬業者又は産業廃棄物処分業者の許可の必要的取消し事由のうち1号の法14条5項2号イからへまでのいずれかのうちイ（法7条5項4号イからトまでのいずれかのうち二（許可を取り消されその取消しの日から5年を経過しない者）に該当する者）に該当するに至ったと認められる。

(2) 前記1に説示のとおり，市長による取消処分は違法であって取り消されるべきであるところ，原告は，市長による取消処分に基いてされた知事による取消処分も取り消されるべきであると主張する。

そこで，市長による取消処分と，それを前提としてされた知事による取消処分とが，後行処分の取消訴訟においてその取消原因として先行処分の違法性を主張することができるいわゆる「違法性の承継」を認めるべき関係にあるかどうかを検討する。

思うに，違法性の承継が認められるのは，先行処分と後行処分とが相結合して一つの効果の実現をめざしこれを完成するような場合であると解されるころ，市長による取消処分は別紙許可目録1記載(1)ないし(5)の仙台市長の許可を取り消すものであり，また，知事による取消処分は同目録2記載の

宮城県知事の許可を取り消すものであって、それぞれが法的効果を別にする別個独立のものというべきである。

そうだとすると、両処分は違法性の承継を認めるべき関係にあると認めることはできないから、市長による取消処分の違法（原告の主張する瑕疵は違法原因であり、無効原因ではない。）が知事による取消処分の瑕疵を構成すると解することは困難である。

- (3) 以上によれば、知事による取消処分は市長による取消処分がされた事実のみを処分の要件とすると解されるところ、知事による取消処分の時点で市長による取消処分は公定力をもって有効に存在していたことは明らかである。

そうすると、知事による取消処分はその処分要件を満たすものであって、有効というべきである。

- (4) よって、知事による取消処分の取消しを求める原告の請求は、理由がない。

なお、本訴における市長による取消処分を取り消す判決が確定したときは、行政事件訴訟法 33 条 1 項により、その事件について、処分をした行政庁その他の関係行政庁が拘束される結果、同処分を前提としてされた知事による取消処分は、関係行政庁により取り消されるべき関係にあるものである。

3 結論

よって、主文のとおり判決する。

仙台地方裁判所第二民事部

裁判長裁判官 畑 中 芳 子

裁判官 松 本 英 男

裁判官井原千恵は転補につき署名押印できない。

裁判長裁判官 畑 中 芳 子

別紙

許 可 目 録

1 仙台市長の許可

(1) 一般廃棄物収集運搬業許可

許可番号 仙台市（環廃指）指令第××号

許可年月日 平成16年4月1日

(2) 一般廃棄物処分業許可

許可番号 仙台市（環廃指）指令第××号

許可年月日 平成16年4月1日

(3) 一般廃棄物処理施設設置許可

許可番号 仙台市（環廃指）指令第×××号

許可年月日 平成14年4月1日

(4) 産業廃棄物収集運搬業許可

許可番号 ×××××××××××

許可年月日 平成14年2月25日

(5) 産業廃棄物処分業許可

許可番号 yyyyyyyyyyyy

許可年月日 平成14年3月18日

以上

2 宮城県知事の許可

産業廃棄物収集運搬業許可

許可番号 zzzzzzzzzz

許可年月日 平成14年3月6日

以上