

欠格要件としての成年被後見人等の削除と関係規定の適正化 — 一括整備法の制定と個別法の実施

北 村 喜 宣

<要 旨>

かつて多くの法律には、「成年被後見人又は被保佐人」という欠格条項が規定されていた。しかし、これは、障がい者に対する過度な権利制約である。そこで、2018年の関係法の一括改正によって削除され、たとえば、「心身の故障により適切に業務ができない」のように、そうでない場合には、成年被後見人等であっても、本人の状況次第で、許可や届出にかかる行為が認められるようになった。

ところが、現実には、行政において、本人の心身に関する状況を的確に判定するのは困難である。成年被後見人等ではないと申告されれば、それを信じるほかない。また、成年被後見人であるが契約内容の理解はできるという内容の診断書が出された場合もそうである。廃棄物処理法の行政実務からは、本人の客観的病状を踏まえた審査はできないという運用実態が確認される。

1. 背景事情と一括整備法案の上程

(1) 成年後見制度の整備と展開

1999年の第146回国会における「民法の一部を改正する法律」などの成立により、成年後見制度は、現在の形に整備された⁽¹⁾。同制度は、認知症や知的障害などのために財産管理、契約締結、遺産分割等にあたっての判断を自分で行うことが難しい者に関して、その判断能力を補完するべく、財産等に関する本人の権利を擁護するための援助者を選定することを通じて、本人を法的に支援するものである。

整備された以上、その利用の促進が期待される。ところが、認知症有病者についてみると、その数に比して成年後見制度の利用は低調であった。理由は

多様であろうが、そのひとつに、成年被後見人等であることが許可等を定める個別法において絶対的欠格要件として規定されている点があったとされている⁽²⁾。意思能力に欠ける常態にある者であっても、日常生活においてそうした法律との関係を持つことはそれほど多くないと思われるが、欠格要件として指定されているがゆえに制度の利用を躊躇するといえるのである。

(2) 是正のための具体的取組み

この認識は、2016年制定の「成年後見制度の利用の促進に関する法律」（以下「利用促進法」という。）の基本方針のなかに、「成年被後見人等の人権が尊重され、成年被後見人等であることを理由に不当に差別されないよう、成年被後見人等の権利に

(1) 成年後見制度については、さしあたり、山野目章夫（編）『新注釈民法(1) 総則(1)』（有斐閣、2018年）446頁以下〔新井誠〕参照。

(2) 参議院内閣委員会調査室『〔法案参考資料〕成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための関係法律の整備に関する法律案（第196回国会閣法第56号）』（令和元年5月）（以下「参院法案参考資料」として引用。）1～3頁参照。

係る制限が設けられている制度について検討を加え、必要な見直しを行うこと」（11条2号）として記されていた。制定時の利用促進法22条にもとづき設置された成年後見制度利用促進委員会は、「成年被後見人等の権利に係る制限が設けられている制度の見直しについて（議論の整理）」（平成29年12月1日）をとりまとめ、そのなかで、欠格要件を規定する欠格条項について、個別法のなかに代替的個別審査規定が規定されていれば同条項を削除し（以下「パターンA」という。）、整備されていなければ当該欠格条項を削除するとともに代替的個別審査規定を整備すべき（以下「パターンB」という。）とした。そして、「政府全体で次期通常国会への見直し一括整備法案の提出に向けて速やかに検討を進めるべき」としたのである⁽³⁾。利用促進法によってアクセルを踏む一方で、個別法に規定される欠格条項がブレーキのように作用しているという認識が基本にある。

その後の政府内部での調整を経て、2018年3月13日に、「成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための関係法律の整備に関する法律案」が閣議決定され、第196回国会に上程された（後述のように、可決成立は、第198回国会）。本稿は、参院法案作成資料のほか、筆者が「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」3条にもとづく開示請求を通じて入手した国会答弁資料（以下「答弁資料」という。）も踏まえ、全文174か条および全30か条の附則より構成される同法（以下「一括整備法」という。）の法案審議における論点を整理する⁽⁴⁾。さらに、具体的対応として、独自の調査を

踏まえて、「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。）14条にもとづく産業廃棄物処理業許可制度の運用の実情を紹介する。

2. 成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等

上程時の法案では、179法律の改正が予定されていた。ところが、そのひとつである土地改良法については、第196回国会において可決成立したその一部改正法のなかで欠格条項（総代の被選挙権）にかかる規定が削除された（旧23条3項）。そこで、急遽、調整対応がされ、衆議院における修正によって178法律となった。そのほかに、改正される法律を準用する法律が9本あり、これらも改正される。このため、「188本という多数の法律を改正するもの」とされていたが⁽⁵⁾、結果的に、187本の法改正となった。土地改良法を含めると、188本の法律から絶対的欠格条項が消えたことになる。

一括整備法案の改正対象法律数と改正内容は、**図表1**のようになっている。

法案は、全体12章構成である。内閣官房のほか、外務省を除く1府10省のそれぞれに関して**図表2**の通り、関係する改正対象の法律の改正内容が規定されている。内閣府関係等が38か条、厚生労働省関係が34か条と多くなっている。

参院法案参考資料は、内閣府の整理を踏まえて、改正を受ける法律を5つの分野に分類する（公務員等、士業等、法人役員等、営業許可等、法人営業許可等）。そのうえで、例をあげつつ改正内容をわか

(3) 成年後見制度利用促進委員会「成年被後見人等の権利に係る制限が設けられている制度の見直しについて（議論の整理）」（平成29年12月1日）1頁。

(4) 一括整備法案は、188本の法律の一部改正法の「束」であるため、通常のような条項ごとの想定問答集は、作成されていない。入手した答弁資料は、いくつかのファイルを寄せ集めたようなものであり、形式的にも一貫性に欠けているが、それだけに特徴的な面がある。使用する委員会期日や答弁の相手方委員氏名も記されており、これと突き合わせて会議録を読むと、政府側の「手の内」がわかっておもしろい。質問取りにおけるやりとりなどを通じてか、質問をする特定の議員のスタンスや問題意識が注記されていたり、持ち時間内における「シナリオ」が書かれたりしている。「出来レース」と揶揄される質疑の舞台裏がわかる。「……と執拗に問われた場合」という表記には笑ってしまう。ほかの箇所でも用いられているように、通常は「更問」とするだろう。「更問1」「更問2」のあと「更に執拗に問われた場合」という表記もあった。ちなみに、新村出（編）『広辞苑〔第7版〕』（岩波書店、2018年）は、「執拗」を「過度なほどしつこいこと」と説明する（1311頁）。この言葉が用いられたのは、国民民主党と日本共産党の委員に関する部分であったが、職員の深層心理が表出しているようにもみえる。

(5) 第198回国会衆議院内閣委員会議録17号（2019年5月17日）2頁〔内閣官房審議官・三浦健太郎〕参照。

図表1 上程後の一括整備法案における改正対象法律数と改正内容

【改正対象法律数】

	法律数
成年被後見人等が欠格事由でなくなる法律	188
(欠格条項そのものを改正)	(179)
(他法の欠格条項を準用)	(9)

【改正内容】

	法律数	
欠格条項を単純削除する法律	57	(50)
個別審査規定を整備する法律	124	(122)
双方を含む法律	7	(7)

[註] カッコ内の数字は、欠格条項そのものを改正したもの。

[出典] 答弁資料より筆者作成。

図表2 一括整備法案の構成

第1章 内閣官房関係 (1～2条)	第8章 農林水産省関係 (108～116条)
第2章 内閣府関係等 (3～40条)	第9章 経済産業省関係 (117～140条)
第3章 総務省関係 (41～49条)	第10章 国土交通省関係 (141～165条)
第4章 法務省関係 (50～59条)	第11章 環境省関係 (166～173条)
第5章 財務省関係 (60～66条)	第12章 防衛省関係 (174条)
第6章 文部科学省関係 (67～73条)	附則
第7章 厚生労働省関係 (74～107条)	

[出典] 筆者作成。

りやすく解説している。それも利用しつつ、説明しよう⁽⁶⁾。一括整備法により改正を受けた法律は、文末の図表3のとおりである⁽⁷⁾。

(1) 公務員等：国家公務員法、自衛隊法等

国家公務員法や自衛隊法などにおいては、採用時に試験や面接などによって、本人の適格性を判断する。そして、採用後は、心身の故障などにより職務遂行が困難となった場合でも、病気休職や分限などの規定がすでに整備されている。成年後見制度利用促進委員会のとりまとめにある「代替的個別審査規

定がある場合」である。このため、そこで示された方針にしたがえば、消極的資格要件としての欠格条項の削除となる。パターンAである。削除をしても能力チェックができる仕組みが残っているというわけである。文末の図表3にあるように、このパターンとなっているのは、14法である。

国家公務員法については、以下のとおりである。

(例) 国家公務員法 (昭和22年法律第120号) の改正 (第1条関係)

(欠格条項)

(6) 参院法案参考資料・前註(2)5～8頁の表記を、一部省略して記載している。

(7) これらの法律名称は、2018年の法案成立時のものである。「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律」のように、その後の改正で「個人情報の保護に関する法律」となったものもある。

第38条 次の各号のいずれかに該当する者は、人事院規則で定める場合を除くほか、官職に就く能力を有しない。

- 一 成年被後見人又は被保佐人 →欠格条項を単純削除

国家公務員法については、同法78条が、「本人の意に反する降任及び免職の場合」という見出しのもとで、4つの事由を限定列挙する。そのひとつに、「心身の故障のため、職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合」（2号）がある⁽⁸⁾。

欠格条項の単純削除によって、入場時の事前チェックではなく、入場後の事後チェックになりそうにも思われる。しかし、そうではなく、かりに成年被後見登記がされていて「該当あり」という証明が提出されたとしても、「意思疎通に支障はない」という趣旨の診断書が提出されたときには、それを踏まえて採用時の筆記試験や面接試験が個別にされることにはなる⁽⁹⁾。したがって、完全な事後チェック移行というわけではない。

(2) 士業等：弁護士法、医師法等

弁護士法や医師法などの士業関係法については、原則として現行の欠格条項の削除を行い、あわせて個別審査規定を整備する。これは、「代替的個別審査規定がない場合」の対応方針にしたがったパターンBの措置である。一方、就任時に試験や個別審査規定により適格性を判断し、その後、心身の故障などにより職務遂行が困難な場合の取消規定などがすでに整備されている場合は、現行の欠格条項を削除する。これは、「代替的個別審査規定がある場合」の対応方針にしたがった措置である。

士業等に関する法律は、文末の図表3にあるように、37法ある。以下にみる医師法は、後者のパターンAである。

(例) 医師法（昭和23年法律第201号）の改正（第79条関係）

第3条 未成年者、~~成年被後見人又は被保佐人~~には、免許を与えない。 →欠格条項を単純削除

第4条 次の各号のいずれかに該当する者には、免許を与えないことがある。

- 一 心身の障害により医師の業務を適正に行うことができない者として厚生労働省令で定めるもの →医師免許を与える際の個別審査規定（既設）

第7条 医師が、第3条に該当するときは、~~厚生労働大臣は、その免許を取り消す。~~

二 医師が第4条各号のいずれかに該当し、又は医師としての品位を損するような行為のあつたときは、厚生労働大臣は、次に掲げる処分をすることができる。 →医師免許が与えられた後の個別審査規定（既設）

- 一 戒告
- 二 3年以内の医業の停止
- 三 免許の取消し

2～17（略）

（参考）医師法施行規則（昭和23年厚生省令第47号）（抄）

（法第4条第一号の厚生労働省令で定める者）

第1条 医師法（昭和23年法律第201号。……）第4条第一号の厚生労働省令で定める者は、視覚、

(8) 吉田耕三+尾西雅博（編）『逐条国家公務員法〔第2次全訂版〕』（学陽書房、2023年）376～377頁は、「採用時に競争試験や選考による能力実証手続を経ることにより適格性を判断し、その後、心身の故障等により職務を行うことが難しい場合においても分限免職などの規定が整備されていること」を踏まえて一括整備法により削除されたという経緯を説明するのみである。地方公務員法に関する、橋本勇『逐条地方公務員法〔第6次改訂版〕』（学陽書房、2013年）243頁についても、同様である。

(9) 診断書を取得すべき医師は具体的に指定されないから、採用を希望する本人は、自分にとって有利と考える内容にしてくれる医師を求めて「ドクター・ショッピング」をするだろう。「患者に有利な内容の診断書を書く医師の存在は、業界では知られている。」という話は、よく耳にする。料金の相場は、一通あたり数千円から1万円のようなのである。筆者自身、「お願いしたとおりの内容の診断書を3,000円で心療内科医に書いてもらった。」という本人談に接したことがある。診断書については、後註(17)参照。

聴覚、音声機能若しくは言語機能又は精神の機能の障害により医師の業務を適正に行うに当たつて必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者とする。

(障害を補う手段等の考慮)

第1条の2 厚生労働大臣は、医師免許の申請を行った者が前条に規定する者に該当すると認める場合において、当該者に免許を与えるかどうかを決定するときは、当該者が現に利用している障害を補う手段又は当該者が現に受けている治療等により障害が補われ、又は障害の程度が軽減している状況を考慮しなければならない。

医師法においても、国家公務員法と同様になる。事後的チェックは可能であるが、それ以外にも、成年後見登記にかかる登記事項証明書（「後見登記等に関する法律」10条1項⁽¹⁰⁾）とともに「意思疎通はできる」という趣旨の診断書が提出されたときには、その内容が個別審査されることになる⁽¹¹⁾。

(3) 法人役員等：医療法（医療法人の評議員）、信用金庫法（信用金庫の役員ほか）等

医療法や信用金庫法などに規定されている役員の欠格事由から、成年被後見人等を削除し、個別審査規定を整備するものである。参院法案参考資料を踏まえると、文末の図表3にあるように、29法ある。

(例) 医療法（昭和23年法律第205号）の改正（第81条関係）

第46条の4（略）

2 次の各号のいずれかに該当する者は、医療法人の評議員となることができない。

一 法人

~~二 成年被後見人又は被保佐人~~ →欠格条項を削除

二 三 心身の故障のため職務を適正に執行することができない者として厚生労働省令で定めるもの →個別審査規定を新設

なお、医療法46条の4第2項2号の委任を受けた同法施行規則31条の3の6は、「精神の機能の障害により評議員の職務を適正に行うに当たつて必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者とする。」と規定している⁽¹²⁾。ほかの法律と同様、省令で十分に明確にされているとはいいがたい。

(4) 営業許可等：警備業法

188本の改正対象法律のうち、もっとも多いのが、営業許可等に関するものである。図表3にあるとおり、80法となっている。これらにおいては、原則として、現行の欠格条項を削除し、あわせて個別審査規定を整備する（パターンB）。それがすでに整備されている場合は、現行の欠格条項を単純削除する（パターンA）⁽¹³⁾。以下にみる警備業法は、パターンAである⁽¹⁴⁾。

(例) 警備業法（昭和47年法律第117号）の改正（第13条関係）

- (10) 交付にあたっては、管轄の法務局および地方法務局（本局）での窓口申請、または、東京法務局民事行政部後見登録課への郵送申請をすることになる。
- (11) 平沼直人『医師法：逐条解説と判例・通達〔第3版〕』（民事法研究会、2025年）17～18頁の医師法4条の解説部分には、施行規則1条および1条の2のコピー以上の内容はない。大した関心事ではないのだろう。
- (12) 平沼直人『医療法：逐条解説と判例・通達』（民事法研究会、2023年）227～228頁の医療法46条の4に関する解説部分には、「施行規則31条の3の5」（31条の3の6の誤記だろうか）の内容のコピー以上の記述はない。前註(11)書と同じ著者であるが、大した関心事ではないのだろう。
- (13) 塩事業法の一部改正は、成年被後見人等の法定代理人が成年後見人等の手続開始の決定を受けた場合を欠格要件として規定していた。直接は成年被後見人等を排除する目的ではないが、その趣旨を明確にするために、関係部分が削除された（7条1項5号）。
- (14) 田中智仁『警備業法の論点』（現代人文社、2023年）22頁以下は、欠格要件の変遷を解説する。本文で紹介したように、個別審査規定が2002年改正で追加されたこと、2019年改正で「成年被後見人、被保佐人」が削除されたことなどを紹介したうえで、「そのため、2022年現在では、成年後見制度の利用の確認は不要となっている。」と説明する。

(警備業の要件)

第3条 次の各号のいずれかに該当する者は、警備業を営んではならない。

一 成年被後見人若しくは被保佐人又は破産者で復権を得ないもの →欠格条項を単純削除

一 破産手続開始の決定を受けて復権を得ない者
二～六 (略)

七 心身の障害により警備業務を適正に行うことができない者として国家公安委員会規則で定めるもの →警備業の要件に係る個別審査規定(既設)

八～十一 (略)

(警備員の制限)

第14条 18歳未満の者又は第3条第一号から第七号までのいずれかに該当する者は、警備員となつてはならない。 →第3条第一号において、成年被後見人等であることを理由とした欠格条項を削除したことに伴い、警備員の制限に係る欠格条項もなくなる。

2 警備業者は、前項に規定する者を警備業務に従事させてはならない。

(参考) 警備業の要件に関する規則(昭和58年国家公安委員会規則第1号) (抄)

(心身の障害により業務を適正に行うことができない者)

第3条 法第3条第七号の国家公安委員会規則で定める者は、精神機能の障害により警備業務を適正に行うに当たって必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者とする。

2 (略)

(5) 法人営業許可等：港湾法(港湾運営会社の指定)、信託業法(信託業の免許)等

法人営業許可等を規定する法律に関しては、現行の欠格条項を削除して個別審査規定を整備するパ

ターンBが原則となっている。個別審査規定がすでにある場合は、パターンAとなる。図表3にあるように、26法律である。港湾法は、パターンBである⁽¹⁵⁾。

(例) 港湾法(昭和25年法律第218号)の改正(第147号関係)

(港湾運営会社の指定)

第43条の11 (略)

2～6 (略)

7 国土交通大臣又は国際拠点港湾の港湾管理者は、第1項又は前項の申請をした者が次の各号のいずれかに該当するときは、第1項又は前項の指定による指定をしないものとする。

一 取締役及び監査役(監査等委員会設置会社にあつては取締役、指名委員会等設置会社にあつては取締役及び執行役。以下この項において「役員」という。)のうちに、成年被後見人若しくは被保佐人又は破産手続開始の決定を受けて復権を得ない者があつたこと。 →欠格条項を削除

二 (略)

三 役員のうち、心身の故障により埠頭群の運営の事業を適正に行うことができない者として国土交通省令で定めるものがあること。 →個別審査規定を新設

8～14 (略)

(参考) 港湾法施行規則(昭和26年運輸省令第98号)

(心身の故障により埠頭群の運営の事業を適正に行うことができない者)

第11条の5の2 法第43条の11第7項第3号の国土交通省令で定める者は、精神の機能の障害により埠頭群の運営の事業を適正に行うに当たつて必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者とする。

(15) 多賀谷一照『詳解逐条解説港湾法〔4訂版〕』(第一法規、2023年)321頁は、欠格条項が設けられた理由を、「法令の順守能力その他の事業遂行能力を期待できないものと考えられるため」と説明する。

3. 一律排除から個別審査へ

(1) 「制度に語らせる」

成年被後見人等になれば、その旨が成年後見登記される。そうした状況にある者にとって、個別法に規定される欠格条項は、絶対的意味を持った。成年後見登記にかかる「登記されていないこと」の証明書⁽¹⁶⁾を提出することはできないのであるから、この絶対要件に鑑みれば、あえて申請がされることは通常はない。成年被後見人であることの登記事項証明書を添付しての申請は想定できない。

欠格条項のみで個別審査規定がない法律の場合には、「成年被後見人等かそれ以外か」のゼロワンである。成年後見制度利用者と欠格者が一致しており、そして、そのみであった。欠格性の充足を制度に語らせる形式的処理である。

もっとも、成年後見登記がされていたとしても、それは、財産管理や契約締結に関する能力などの観

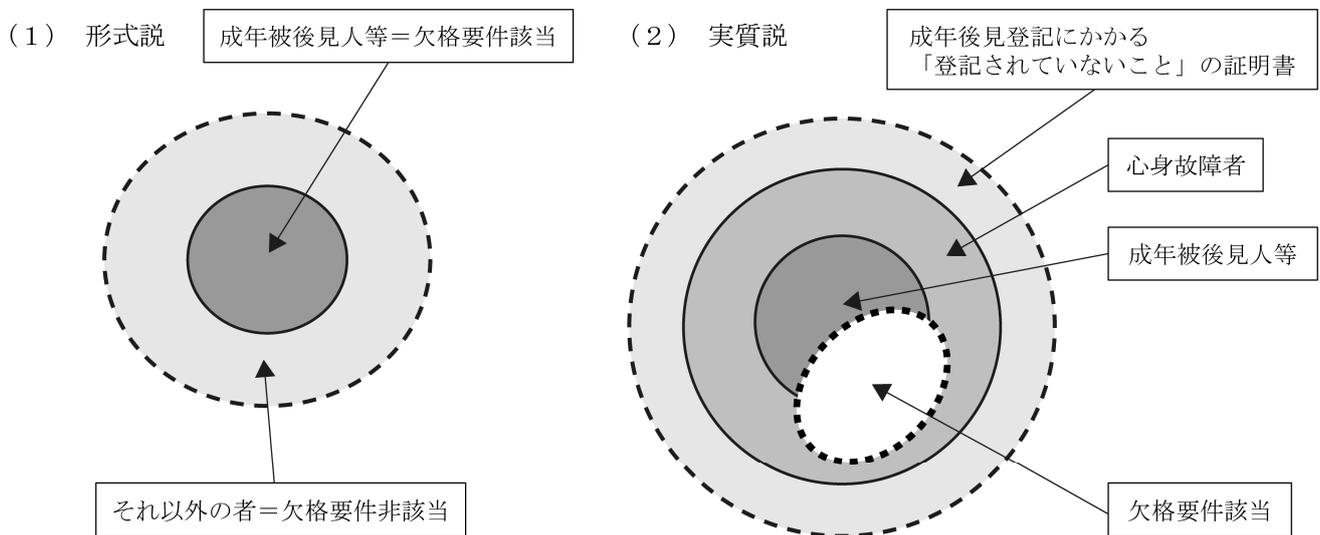
点からの評価の結果にすぎず、個別法のもとでの行為をする能力がないことも同時に意味するわけではない。そこには、「ズレ」が存在しうる。しかし、欠格条項は、それを捨象してしまう。その「高く厚い壁」により、本来はそうした行為をする能力がある成年被後見人等の憲法上の基本的人権である幸福追求権や職業選択の自由が、過剰に制約される結果となっていたのである。

(2) 大きな意味を持つ診断書

一括整備法による個別法の改正は、成年被後見人等をこの制約から解放した。成年被後見人であったとしても、成年後見登記がされているという登記事項証明書に加えて、申請に係る行為をするのに支障はない旨の記述がある診断書⁽¹⁷⁾を添付すれば、かつては法制的に無理であった経済活動が可能になる道が拓けた。診断書は大きな意味を持っている。

きわめてモデル的に説明すれば、成年被後見人等のうち、意思能力の欠如状態が相当に深刻ではなく

図表4 成年被後見人等、心身故障者、その他の者の関係



[出典] 筆者作成。

(16) 筆者は、東京法務局登記官の名で出された「登記されていないことの証明書」をみる機会があった。そこには、対象者の氏名・生年月日・住所・本籍の下に、「上記の者について、後見登記等ファイルに成年被後見人、被保佐人、被補助人、任意後見契約の本人、後見命令の本人、保佐命令の本人、補助命令の本人とする記録がないことを証明する。」という記述がされていた。「あることの証明書」の場合は、具体的にどれかひとつが示されるのだろうか。

(17) 医師法19条2項は、「診察若しくは検案をし、又は出産に立ち会った医師は、診断書若しくは検案書又は出生証明書若しくは死産証書の交付の求があつた場合には、正当の事由がなければ、これを拒んではならない。」と規定する。診断書については、若杉長英+増井美保「診断書の記載内容について」日本医事法学会（編）『医事法学叢書 第2巻 医療行為と医療文書』（日本評論社、1986年）123頁以下参照。

相対的に軽度な者について、一律排除ではなく個別審査を通じて、個別法に規定される業務の遂行可能性を評価しようとするのである。形式説から実質説への転換といえる。上述のように、個別法令の規定ぶりは一様ではないが、成年被後見人等であっても業務等を適切に行うことができる場合はあるし、成年被後見人等でなくても心身の故障等を抱える者にはそれができない場合があるから、個別に判断しようというのである⁽¹⁸⁾。

以上の形式的処理と実質的処理を図示すると、**図表4**のようになろうか。改正前においては、成年被後見人等であるかどうかで判断がされていたが、改正後には、成年被後見人等および心身故障者のうち個別審査によって欠格要件該当と判断された者のみ（太い点線内の白い部分）が、採用や許可から排除される。

（3） 診断書の内容

本人が成年後見制度を利用している場合において、申請に際して提出が必要となる医師の診断書の内容としては、どのようなものが考えられるのだろうか。もちろん、患者に関する医学的見地からの専門的意見である。

文献は参照できなかったが、精神機能病態学専攻の成本迅教授（京都府立医科大学大学院医学研究科）に個別に照会する幸運を得た。同教授のご教示によれば、作成されるとすれば、以下のような内容を含むものとなる。

医師としては、疾病・障がいがあっても業務遂行には支障がないことを、可能な範囲で具体的に記述する。申請にかかる業務の特性を踏まえた記述は困難であるが、診断名や既往歴を簡潔に示したうえ

で、現在の症状ならびに精神状態は安定しており、判断力・注意力・遂行力に著しい支障はないことを記載する。服薬状況や治療経過を踏まえれば、再発・再燃のリスクは低いことを補足する。必要に応じて、本人の意思疎通能力、対人関係の安定性、業務上の安全配慮に支障がないことにも言及する。

もっとも、作成内容は医師の裁量に委ねられている。また、行政として、それを審査できる能力が現実にはないのは、後述のとおりである。

4. 国会審議

（1） 法案審議の流れ

個別審査を求める実質説の制度化は、形式的処理によって結果的に「守られていた人」にとっては、脅威かもしれない。また、行政に対して、相当の負担を強いる結果になるようにもみえる。従来が過剰に権利抑制的であり、改正後の法制度が「あるべき」ものであるとしても、現実には、行政コストの増大は不可避であるようにもみえる⁽¹⁹⁾。国会における法案審議の議論をみてみよう。

2018年3月に第196回国会に上程された法案は、同国会および第197回国会において、継続審査とされた⁽²⁰⁾。その後、第198回国会において、衆議院内閣委員会で、2019年5月17日に可決（前述のように議院修正あり。）、同月21日に衆議院本会議で修正案が全会一致で議決された。それが参議院に送られた後は、内閣委員会で同年6月6日に可決、翌7日の参議院本会議において全会一致で可決・成立し、同月14日に「法律第37号」として公布された。なお、施行は、2019年12月14日である。

対決法案ではないこともあり、衆議院内閣委員会

(18) 一括整備法に関しては、北村喜宣「立法による直接差別の是正の意味：「欠格事由としての成年被後見人」の廃止」『自治実務セミナー』2025年10月号46頁参照。なお、同論文で「181の関係法令の改正」としていたが、「187の関係法律」の誤りであった。

(19) 成年被後見人または被保佐人として成年後見登記がされていない場合には、該当しない証明書が提出される点については、改正の前後において変わりはない。書面審査であるかぎり、かりに意思能力に欠ける常態にある場合でも、許可などはされる可能性はある。

(20) 特段の理由があったのではなく、「与野党誰も反対をするような内容でなかったのに、国会の審議日程の関係でなかなかこの審議に至らなかった」ようである。第198回国会衆議院内閣委員会議録17号（2019年5月17日）5頁〔委員・初鹿明博〕。

では、半日の審議しかされていない。参議院内閣委員会でも同様である。会議録を参照しても追及調の質疑はなく、また法案に直接関係しない質疑も多く、会派にかかわらず、事務方が用意した質問項目を淡々とこなしているような印象すら受ける。なお、採決後、衆議院内閣委員会では8項目、参議院内閣委員会では11項目の附帯決議が付された。

(2) 法案審議における質疑

国務大臣は、法案の提案理由を、以下のように説明している⁽²¹⁾。

本法律案は、成年後見制度の利用の促進に関する法律の措置として、成年被後見人等の人権が尊重され、成年被後見人等であることを理由に不当に差別されないよう、成年被後見人等に係る欠格条項その他の権利の制限に係る措置の適正化等を図ることを目的とした……。

(a) 個別審査の必要性

個別審査規定に関して、「心身の故障という相対的な欠格条項自体を^[ママ]、必要かどうか」という質問に対しては、「取引等の第三者を保護し、各資格、職種等の信頼性を確保する必要性もあります。」と答弁された⁽²²⁾。

個別法の保護法益の観点からは、そのとおりであろう。ただ、後にみるように、どのようなスタンスで要件の認定をするのかは、個別法の実施におけるひとつの論点となる。改正法の制度趣旨に鑑みれば、本人との関係で、ある程度パターンリスティックな姿勢は必要になるだろう。

(b) 個別審査による排除の拡大の懸念

成年被後見人等であるという理由で一律に排除しないとする結果、心身故障要件は案件ごとに審査される。その基準は、前述の港湾法や警備業法のように、省令で規定される。

港湾法施行規則11条の5の2は、「精神の機能の障害により埠頭群の運営の事業を適正に行うに当た

つて必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者」とする。警備業の要件に関する規則3条1項は、「精神機能の障害により警備業務を適正に行うに当たって必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者」とする。法案審議においては、この消極要件の運用次第で排除される者の範囲がかえって拡大するのではと懸念する質問が、多く出された。

この点については、参入時のチェックと業務開始後のチェックに分けて考える必要があるだろう。まず、参入時についてみてみよう。

成年後見登記がされていない者については、個別法に欠格条項があるのみで個別審査規定がない場合、現実問題として、かりに意思能力に欠ける常態であったとしても申請がされたのであれば、これを不適合とする要件は規定されていない。このため、不許可処分はされず、事業の開始は可能であった。そこに個別審査規定が新設されれば、要件の適合不適合が審査される結果、同規定がなければスルーされていたかもしれない申請が拒否される可能性が拡がるという懸念には、たしかにもっともなところがある。図表4(2)において、太い点線は、心身故障者の部分にもかかっている。ただ、すべての部分ではない。したがって、「心身の故障のある者全体を対象が広がるものではありません」という認識は、適切である⁽²³⁾。

一方、成年後見登記がされている者について、改正前は、そうであるがゆえにそもそも申請はされない。しかし、改正後には、諦める必要もなく申請が可能となる。そこで個別審査がされるため、消極要件に該当しないのであれば、事業の開始は可能となる。このため、排除範囲の拡大にはならない。図表4(1)では、すべての成年被後見人等が排除されているが、(2)にあるように、採用や事業が可能になる部分も出てくる。

業務開始後についてはどうだろうか。成年後見登記はされていないけれども意思能力に欠ける常態にある者が問題となる。許可取消要件として欠格条項

(21) 第198回国会衆議院内閣委員会議録16号(2019年5月15日)1頁[国務大臣・宮腰光寛]。

(22) 第198回国会衆議院内閣委員会議録17号(2019年5月17日)7頁[国務大臣・宮腰光寛]。

(23) 第198回国会衆議院内閣委員会議録17号(2019年5月17日)5頁[国務大臣・宮腰光寛]。

が用いられていても、登記がされていないかぎりは要件該当にはならない。ところが、業務をするのに不適切な状態にあるというような抽象的な要件で事後的に事業停止命令がされるならば、たしかに排除はされる⁽²⁴⁾。この要件が上記の消極要件のように規定されれば、恣意的な運用により排除される場合が増加するという懸念はありうるだろう。

こうした懸念に対する答弁は、基本的に制度の説明に終始した。「個別審査規定は、基本的に、心身の故障により業務を適正に行うことができない者としておりまして、心身の故障のある者を一律に排除するものではなく、個別的、実質的な審査を行った結果、業務を適正に行うことができない者と判断された場合に限り欠格とするという相対的な規定であります。」というのである⁽²⁵⁾。さらに、個別審査規定について、「成年後見制度の利用者を実質的に排除するような内容としないこと、障害者権利条約や障害者差別解消法の趣旨を踏まえ必要な環境整備や合理的配慮の提供にも留意すること、必要に応じて医師の診断書を求めるなど客観的な事実に基づく判断がなされるようにするなどが非常に大切なポイント」ともされている⁽²⁶⁾。医師の診断書が大きな意味を持つのは、後に確認する通りである。

申請する側としては、どのようであれば認められるのかが、大きな関心事である。しかし、前述のように、個別審査の判断基準は、きわめて抽象的である。そこで、行政庁には、行政手続法5条によって、審査基準の作成が義務づけられている。この点については、後述する。同法12条にもとづく不利益処分に関する処分基準にも共通する論点である。

(c) 行政コスト

個別審査規定にもとづく実質的な審査によって、個別法に規定される資格、職種、業務などの特性に応じて、それぞれに必要な能力の有無が判断され

ることになる。この点に関して、行政コストの増大を指摘する質問がされた⁽²⁷⁾。

これに対しては、「内閣府と各法律の所管省庁等におきまして……行政コストの観点も含め調整を行った」という。その結果、「各所管省庁等においては、類似の法分野における既存の個別審査を参考にするなどの対応により、適正な個別的、実質的な審査に向けての検討が行われているものと承知をしております、直ちに行政コストの増大につながるものではない」と答弁された⁽²⁸⁾。

国事務完結型法律の場合には、そうなのかもしれない。たしかに、**図表3**にある186法の多くは、国の直接執行法である。しかし、すべてではない。たとえば、旅館業法3条にもとづく旅館業許可、建設業法3条にもとづく建設業許可（一の都道府県内のみ営業所を設ける場合）、廃棄物処理法7条または14条にもとづく一般廃棄物処理業許可または産業廃棄物処理業許可、住宅宿泊事業法3条にもとづく住宅宿泊事業届出、「動物の愛護及び管理に関する法律」10条にもとづく第一種動物取扱業登録のように、自治体の法定事務となっているものもある。筆者の調査によれば、こうした法定自治体事務について、自治体側（より具体的には、いわゆる執行3団体）の意見は聴取されていない。地方自治法263条の2第5項に規定される「新たな義務づけ」というわけでもないから問題ないとされたのだろう。

5. 個別審査：産業廃棄物処理業許可を例にして

(1) 一括整備法169条

一括整備法によって改正された法律のもとで、個別審査の体制がどのように整備・実施されているかの検証作業は必要である。一括整備法が制定され

(24) もっとも、そうした常態にある者に対して不利益処分ができるのかは、行政法上の大きな論点である。北村喜宣「不利益処分の名あて人としての「意思能力に欠ける者」：行政手続法の一断面（1）（2完）」『自治研究』99巻6号（2023年）17頁以下、同7号41頁以下参照。

(25) 第198回国会衆議院内閣委員会議録17号（2019年5月17日）5頁〔国務大臣・宮腰光寛〕。

(26) 第198回国会参議院内閣委員会議録22号（2019年6月6日）5頁〔国務大臣・宮腰光寛〕。同9頁〔国務大臣・宮腰光寛〕は、省令において成年被後見人や被保佐人という欠格要件が復活することはないというが、当然である。

(27) 第198回国会衆議院内閣委員会議録17号（2019年5月17日）11頁〔委員・大島敦〕。

(28) 第198回国会衆議院内閣委員会議録17号（2019年5月17日）11頁〔内閣府大臣官房審議官・三浦健太郎〕。

た経緯に鑑みれば、「成年後見登記がされている者について、その証明とともに、個別法の規制対象業務の遂行に関する情報を含んだ診断書が提出され、それを踏まえて、処分庁が判断をするケースが増加すること」が期待されているといえる。

本格的検討はできないが、以下では、廃棄物処理法のもとでの産業廃棄物処理業（収集運搬）許可を例にして、一括整備法169条による廃棄物処理法改正、および、それを踏まえた実務について、簡単に確認しておこう。この事務を選択したのは、廃棄物処理法に関して、筆者に研究上の若干の「土地勘」があることによる⁽²⁹⁾。

産業廃棄物処理業許可の基準は、廃棄物処理法14条5項に列挙されているが、その中心的なものは、同法7条に規定される一般廃棄物処理業許可のそれ

を引用している⁽³⁰⁾。そのうちの欠格条項は、同条5項4号に規定されている。成年被後見人等の関係分について改正の前後を新旧対照表示すると、**図表5**のようになる⁽³¹⁾。委任を受けて制定された省令規定も記しておく。パターンAの対応である。

(2) 環境省通知

廃棄物処理法を専管する環境省は、一括整備法の制定後の2019年に、関係自治体に対し、技術的助言（地方自治法245条の4第1項）として、「成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化を図るための関係法律の整備に関する法律等の施行について（通知）」を発している⁽³²⁾。当時、廃棄物処理法の改正を担当した同省職員が、「とにかく政府全体で一致して改正するという内閣府の強い方針があつ

図表5 産業廃棄物処理業許可に関する欠格条項

旧	新
7条5項4号イ 成年被後見人若しくは被保佐人又は破産者で復権を得ないもの	7条5項4号イ 心身の故障によりその業務を適切に行うことができない者として環境省令で定めるもの 施行規則2条の2の2 法第7条第5項第4号イの環境省令で定める者は、精神の機能の障害により、廃棄物の処理の業務を適切に行うに当たつて必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者とする。

[出典] 筆者作成。

(29) 北村喜宣『廃棄物法制の軌跡と課題』（信山社、2019年）、同『産業廃棄物法改革の到達点』（グリニッシュ・ビレッジ、2007年）、同『揺れ動く産業廃棄物法制』（第一法規出版、2003年）、同『産業廃棄物への法政策対応』（第一法規出版、1998年）参照。

(30) 廃棄物処理法の構造については、北村喜宣『環境法〔第6版〕』（弘文堂、2023年）455頁参照。環境省による同法の現在の解説書である、廃棄物処理法編集委員会（編著）『廃棄物処理法の解説〔令和2年版〕』（日本環境衛生センター、2020年）（以下「解説」として引用。）においては、「成年被後見人若しくは被保佐人又は破産者で復権を得ないもの」という欠格要件は無視されており、何の言及もない。

(31) 改正前においては、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「産業廃棄物処理業及び特別産業廃棄物処理業並びに産業廃棄物処理施設の許可事務の取扱いについて」（衛産79号 平成12年9月29日）によって、「申請者から提出された、後見登記等に関する法律……第10条に規定する成年被後見人及び被保佐人に該当しない旨の登記事項証明書……により、該当する事由の有無について調査すること。」とされていた。

(32) 環境省環境再生・資源循環局廃棄物適正処理推進課長＋廃棄物規制課長「成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化を図るための関係法律の整備に関する法律等の施行について（通知）」（環循適発第1911211号・環循規発第1911212号令和元年11月21日）。産業廃棄物処理業許可に関しては、同じく技術的助言として、環境省環境再生・資源循環局廃棄物規制課長「産業廃棄物処理業及び特別産業廃棄物処理業並びに産業廃棄物処理施設の許可事務等の取扱いについて（通知）」環循規発第2003301号令和2年3月30日が出されているが、「心身の故障によりその業務を適切に行うことができない者に関する欠格要件」については、上記の令和元年通知を引用するのみである。

たため、廃棄物処理法だけがどうこういえる雰囲気ではなかった。」と筆者に語っていたのが、印象的であった。

同通知は、施行規則2条の2の2に規定される「廃棄物の処理の業務」について、「廃棄物処理に関する法令を理解し、廃棄物を適正に処理することを含むと考えられ、例えば、法令にのっとりた許可や届出に係る書類の作成及び提出、産業廃棄物管理票の管理及び運用、自治体職員や排出事業者等との意思疎通などがこれに該当する」とする。そのうえで、「産業廃棄物に係る許可等の事務における欠格要件の該当性の判断」という見出しのもとで、許可申請の提出書類について、以下のように述べている（下線筆者）⁽³³⁾。

産業廃棄物の処理の事務に関する許可等の申請における欠格要件の該当性の判断に係る提出書類については、「成年被後見人又は被保佐人に該当しない旨の登記事項証明書」に代えて、「精神の機能の障害により当該業務を適切に行うに当たって必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者に該当しないかどうかを審査するために必要と認められる書類」とされた（第8条の38の5第4項第4号等）。

この書類は、1で述べた能力〔註：施行規則2条の2の2〕を審査するために必要な書類であって、医師の診断書、認知症に関する試験結果、登記事項証明書等が考えられるが、精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況にあり、又はその能力が著しく不十分であることは、欠格要件該当性を判断する上での一要素に過ぎないため、欠格要件に該当すると判断する場合に、登記事項証明書のみを提出

させて判断することは適切ではない。

欠格要件該当性は、「精神の機能の障害」を有することが前提となるから、医師の診断書を書類として求める場合には、当該診断書の記載内容のうち、診断名は、「精神の機能の障害」の有無の判断に活用することが考えられる。また、診断書において、患者の能力に関する意見（意思疎通ができるか否かなど）及びその判断の根拠（診察時に行った試験結果や、親族等からの聞き取りの結果など）などの記載があれば、判断に資するものと考えられるから、医師の診断書の提出を求める際には参考にされたい。ただし、医師の診断書において、廃棄物の処理の業務の適切な実施の可能性について直接記載されることは通常期待できないことに留意すること。

なお、この書類は、例えば、「精神の機能の障害」がないことが明らかである場合など、行政庁において欠格要件の判断に当たって書類を必要としないと認める場合は、求めないこととしても差し支えない。

こうした文書は、関係法の所管府省担当課から発出されるのが通例のようである⁽³⁴⁾。

（3）申請者向けの表示

産業廃棄物処理業許可の申請者向けに、「申請の手引き」のような資料を作成している自治体は多い。たとえば、東京都環境局は、『産業廃棄物収集運搬業申請の手引（新規・更新許可申請用）』（令和5年11月）（以下「東京都手引」という。）を作成している⁽³⁵⁾。ここでは、申請にあたって用意すべき書類が、全体としてわかりやすく列挙されている。

「12. 成年被後見人等に該当しない旨の登記事項証

(33) なお、廃棄物処理法のもとでの不利益処分に関する環境省の技術的助言である、環境省環境再生・資源循環局廃棄物規制課長「行政処分の指針について（通知）」（環境規発第2104141号令和3年4月14日）（以下「行政処分の指針」として引用。）には、同法7条5項4号イおよび同法施行規則2条の2の2に関する記述はない。

(34) たとえば、建設業法8条10項および同法施行規則8条の2に関して、国土交通省総合政策局建設業課長「建設業許可事務ガイドラインについて」（平成13年4月3日国総建第97号、最終改正令和7年2月1日国不建第161号）は、「成年被後見人又は被保佐人に該当しない者は当該欠格事由に該当しないこととし、成年被後見人又は被保佐人に該当する場合であっても、医師の診断書などにより、回復の見込みや医師の所見を考慮した上で、建設業を適正に営むために必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができると認められる場合については、当該欠格事由に該当しないこととする。」としている。

(35) 東京都ウェブサイト（https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/documents/d/kankyo/01_syuun_shinki_koushin_0511-pdf）参照。

図表6 産業廃棄物収集運搬業許可申請にあたって必要となる「成年被後見人等に該当しない旨の登記事項証明書等」の要否

申請書類等	提出の要否	
	法人	個人
申請者	—	○
役員等（監査役・相談役・顧問を含む）	○	—
5%以上の株主又は出資者（株主又は出資者が個人の場合）	○	—
政令使用人（令第6条の10に規定する使用人）	○	○

〔出典〕東京都環境局『産業廃棄物収集運搬業申請の手引（新規・更新許可申請用）』（令和5年11月）から筆者作成。

明書等」としては、図表6のような内容となっている。

東京都手引には、「成年被後見人又は被保佐人に該当しない方等は、これまでどおり「成年被後見人等に該当しない旨の登記事項証明書」を提出してください。成年被後見人又は被保佐人に該当する方は添付書類が異なりますので、事前に……窓口までお問い合わせください。」という表記がある（波線下線原文）。欠格要件非該当に関しては、廃棄物処理法施行規則9条の2第2項10号に、「申請者が法第14条第5項第2号イからへまでに該当しない者であることを誓約する書面」として、それが法定添付図書である旨が規定されている。

なお、「該当する方」については、個別に照会しなければならないという。たしかに、例外的事案であるとすれば、個別対応の必要性はある。しかし、問い合わせた際に言われるのは、診断書の提出なのであるから、その旨を明記するのが適切である。ま

た、波線下線は、上記引用部分の最後まで引いておくべきであろう⁽³⁶⁾。

(4) 審査基準

(a) 策定は必須

前述のように、行政手続法5条は、申請に対する処分に関して、審査基準の作成を行政庁に義務づけている。なお、法案審議においては、この点についての質疑はなかった。答弁資料にも、この点に関する記述はなかった。環境省の上記通知にも、審査基準作成に関する明確な記述はみられない。審査基準の必要性は、内閣府にとってはノーマークの論点であったのかもしれない。

だからといって、産業廃棄物処理業許可事務を担当する自治体の行政庁⁽³⁷⁾において、審査基準作成義務が免除されるわけではない。「制度に語らせる」ことができた改正前の廃棄物処理法7条5項4号イについては基準が明確であり、それゆえに作成しな

(36) 兵庫県、神戸市、姫路市、尼崎市、明石市、西宮市が共同で作成している『産業廃棄物収集運搬業・特別管理産業廃棄物収集運搬業（積替え・保管を含まない。）新規許可申請要領』（令和7年2月）は、申請書類として、「登記されていないことの証明書（成年後見登記等に関する法律に規定する登記事項証明書）」を明記したうえで、注記として、「「成年被後見人又は被補佐人に該当しない旨の登記事項証明書」に代えて、精神の機能の障害に関する医師の診断書等を添付することも可能です。」とする。しかし、これは代替であり、該当していてもなお業務に支障はないという診断書の提出を排除しているようにみえる点で、適切な記述とはいいがたい。松山市環境部廃棄物対策課『産業廃棄物関係許可申請マニュアル（収集運搬業）』（令和6年12月）は、「法第14条第5項第2号イからへまでに該当しないことを誓約する書類」を必要書類とする。これだけだと、いわゆる非該当証明の提出が必要であり、該当していても診断書の内容次第で許可される可能性を排除しているようにみえる点で、同じく適切ではない。

(37) 廃棄物処理法24条の2の委任を受けた同法施行令27条は、同法14条許可について、47都道府県知事以外に、20政令指定都市および62中核市の市長に権限があると規定する。「行政庁」は、129あることになる。なお、確認できていないが、地方自治法252条の17の2にもとづく事務処理特例条例制度を通じて権限の移譲を受けた市町村があるかもしれない。

くてもよいと解されるが⁽³⁸⁾、改正後の規定の委任及びその委任を受けた施行規則2条の2の2は、およそ「言い尽くされている」といえるような内容ではない。作成は必須である⁽³⁹⁾。

(b) 実情と理由

この点について、いくつかの自治体行政にヒアリングをしたが、いくつかの例外はあるけれども、総じて「審査基準は作成していない」という認識が示された。法令に規定される基準が必ずしも明確ではないにもかかわらず審査基準の作成をしなくてもよい場合の例としては、きわめて稀にしか申請がされないことがあげられるが⁽⁴⁰⁾、産業廃棄物処理業許可それ自体がそうした事務ではないのは明白である。

そのようになっている大きな理由は、おそらくは、行政手続法に対する理解の低さにある。同法2条8号口は、審査基準を、「申請により求められた許認可等をするかどうかをその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準」と定義する。法令そのものではなく⁽⁴¹⁾、運用のためにそれを解釈して実際の判断の便宜に供するために作成される「手持ち基準」のことである。

ところが、（産業廃棄物行政にかぎらないが）、多くの原課は、これを「法令そのもの」と考えている⁽⁴²⁾。ウェブサイトで公開されている廃棄物処理業許可の「審査基準」をみると、7条あるいは14条の条文の関係部分が貼り付けられている例がほとんどである⁽⁴³⁾。許可基準に関する審査基準の理解がこの程度であるがゆえに、廃棄物処理法7条5項4号イについても、これについてとくに審査基準を作

成するというようにはならないのである。一括整備法制定前において、成年被後見人ではないが意思能力を疑うような申請事案がなかったことも、理由になっているだろう。産業廃棄物処理業許可の申請それ自体は多くあるとしても、上記条項に関する基準は明確であり、この要件に関する審査基準を作成する必要がなかったのである。一括整備法施行後も、心身故障要件の運用に関して、自治体から環境省への照会はないようであるが、それは、上記の実情ゆえのことであろう。

(c) 現在の状況

しかし、現在では、状況が変わっている。廃棄物処理法7条5項4号イ、および、同法施行規則2条の2の2の規定ぶりが、「言い尽くされている」のではないという前述の点については、すべてのヒアリング対象が認識をしていた。それにもかかわらず審査基準を作成していない自治体行政においては、未作成についての特段の積極的な理由は聞かれなかった。

廃棄物処理法14条にもとづく産業廃棄物処理業許可事務は、これを担当する自治体の第1号法定受託事務である。一括整備法による廃棄物処理法の改正の趣旨は、成年被後見人等であってもその能力に応じて産業廃棄物処理業をしてもらおうというものがあるから、成年後見登記にかかる登記事項証明、および、医師の診断書が添付された申請書の提出があることを想定しなければならなくなっている。

許可事務を担当する都道府県および政令市の行政庁は、認識を新たにしなければならない。環境省の

(38) それ以上の詳細化が不要ならば、審査基準の作成は求められない。高木光+常岡孝好+須田守『条解行政手続法〔第2版〕』（弘文堂、2017年）165頁〔須田〕、行政管理研究センター（編）『逐条解説行政手続法〔改正行審法対応版〕』（ぎょうせい、2016年）134頁参照。なお、廃棄物処理法14条5項2号イが引用する同法7条5項4号イ～チのうち、本稿で検討しているイ、そして、チ（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と認めに足る相当の理由がある者）以外の要件については、なお「制度に語らせる」ことができる状況にある（例：破産手続開始の決定を受けて復権を得ない者）。

(39) 厳密に言えば、行政手続法5条にもとづく審査基準は、申請に対する処分を規定する根拠法令の解釈において一義的明白ではないすべての文言について、作成が必要となる。

(40) 行政管理研究センター（編）・前註(38)書136頁、高橋滋『行政手続法』（ぎょうせい、1996年）191頁参照。

(41) 高木ほか・前註(38)書62頁〔須田守〕参照。

(42) 自治体行政における行政手続法に対する理解の低さについては、北村喜宣「行政ドックからの学び」『自治実務セミナー』2024年7月号2頁以下参照。筆者が「行政ドック」を提唱し実践する理由は、ここにある。

(43) なかには、「法令で言い尽くされている。」「法令に判断基準が具体的、かつ、明確に定められているので、審査基準を設定していない。」とするものもある。

助言はないけれども、前述の環境省通知を踏まえた審査基準を作成する必要がある。一括整備法の制度趣旨に鑑みれば、心身故障要件が問題になる申請の事例がかつてないとしても、それを作成しない理由にはならない。臨戦態勢を講じるべきである。3つの事例を紹介しよう。

(5) いくつかの事例

(a) 愛媛県の対応

審査基準という認識はされていないが、そのように「読める」内容が公表されている実務がある。愛媛県県民環境部環境局循環型社会推進課「産業廃棄物収集運搬許可申請マニュアル（令和7年4月改訂）」（以下「マニュアル」という。）をみてみよう。

法改正以前から用いられているこのマニュアルは、一括整備法を受けた改正を踏まえて改訂されている。そのなかには、「欠格要件に関する添付書類」が列記されている。心身故障要件に関しては、本人、役員、株主に分けて記述されているが、本人に関するものは、以下の通りである。

申請者が成年被後见人又は被保佐人である場合は、登記事項証明書【後見登記】に代えて、医師の診断書（作成上の留意事項(10)を参照のこと。以下同じ。）を添付すること。

廃棄物処理法施行規則9条の2第1項は、「法第14条第1項の規定により産業廃棄物収集運搬業の許可を受けようとする者は、次に掲げる事項を記載した様式第六号による申請書を都道府県知事に提出しなければならない。」と規定する。そして、申請書に添付すべき図面・書類のひとつとして、同条第2項第9号は、「申請者が個人である場合には、住民票の写し及び法第14条第5項第2号イ（法第7条第

5項第4号イに係るものに限る。…）に該当しないかどうかを審査するために必要と認められる書類」をあげる。

7条5項4号イは、心身故障要件である。そこで、必要書類としては、申請者の事情に応じて、①成年後見登記にかかる「登記されていないこと」の証明書、あるいは、②成年後見登記にかかる「登記されていること」の証明書+（たとえば）「契約等の内容の理解はできる」という医師の診断書、のいずれかのパターンの添付が求められることになる。提出を要する書類が明記されているだけであるが、後にみるような審査実態を踏まえると、心身故障要件との関係では、実質的には、これをもって審査基準と整理してよいだろう。もっとも、事業者にとってのわかりやすさという点で十分な対応となっていないは明白である⁽⁴⁴⁾。

(b) 宮崎県の対応

宮崎県は、一括整備法による廃棄物処理法改正を受け、従来から作成していた審査基準（「廃棄物処理業等に関する審査基準」（24945-2336平成30年3月30日））を改定し、改定部分を、「産業廃棄物処理業等許可関係審査表の一部改正等について（通知）」として、各保健所長に示達した。

ここでは、「法第14条第5項第2号イ（法第7条第5項第4号イに係るものに限る。）に該当しないかどうかを審査するために必要と認められる書類」として、「登記されていないことの証明書又は精神の機能の障害の有無に関する医師の診断書等（欠格要件に該当する可能性がある場合は、必ず医師の診断書を添付させること。）」と記されている。これは、保健所長向けの文書であるが、申請者の求めがあれば開示するとしており、実質的には、審査基準として機能しているといえる。審査基準として明確に位置づけ、より積極的に開示するのが適切なのは、愛媛県と同様である。

(44) 愛媛県庁は、行政手続法にもとづく「申請に対する処分」「不利益処分」について、必要な情報をウェブサイト上でまとめた形で開示している点で、適切な対応をしている。ところが、産業廃棄物収集運搬業許可に関する審査基準としては、廃棄物処理法の関係規定を貼り付けているだけであり、何が審査基準なのかの理解に欠けている。改善するとすれば、行政処分の指針の関係箇所、および、本文に引用した部分のマニュアルに関して「精神の機能の障害により、廃棄物の処理の業務を適切に行うに当たって必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者でないものである医師の診断書が添付されていること」という趣旨の内容を記述すればよいだろう。

(c) 豊田市の対応

豊田市は、「産業廃棄物収集運搬業の審査基準（令和元年12月14日改正）」を作成している⁽⁴⁵⁾。「審査基準」と明記しているのは適切である。そこにおける心身故障要件に関する記述は、以下の通りである。

3 申請者が、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「法」という。）第14条第5項第2号イからへまでのいずれにも該当しないこと。

(1) 法第14条第5項第2号イによる第7条第5項第4号イに規定する「心身の故障によりその業務を適切に行うことができない者として環境省令で定めるもの」の適用については、省令第9条の2第2項第10号で定める書面にて申し立てること。ただし、申請時の聞き取りや立入検査等で精神の機能の障害のおそれが判明した場合は、医師の診断書、認知症に関する試験結果などの「精神の機能の障害により当該業務を適切に行うに当たって必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者に該当しないかどうかを審査するために必要と認められる書類」（診断年月日、病院又は診療所等の名称・所在地、医師名及び当該医師の押印があるもの。（3か月以内に発行されたものに限る。））の提出を求める。

同市の廃棄物対策課に確認したところ、「申請時の聞き取り」というのは、申請に関する事前相談があったときのことを意味している。診断書提出につ

いては、環境省通知の内容を確認的に記述しているにすぎない。事前相談で心身故障要件該当性を疑わせることがあっても、その者に対して診断書の提出を求めるという対応はされないようである。

(6) 審査

一括整備法の施行を踏まえた改正個別法が施行されたのは、2019年12月14日であった。自治体に対する筆者のヒアリングは、2025年に実施された。申請された場合、行政が判断に迷うのは、後見登記がされているが業務に支障なしという内容の診断書が添付される上記②のパターンである⁽⁴⁶⁾。

産業廃棄物処理業許可の審査は、書面審査である。前掲した環境省通知は、下線部のように、「廃棄物の処理の業務の適切な実施の可能性について直接記載されることは通常期待できない」という。たしかに、通常の医師が廃棄物処理法のもとでの業務内容を十分に理解しているわけではないから、それと具体的に紐づける内容の診断書が書かれることはないだろう。診断書の内容については、前述のとおりである。「支障なし」という記述のある診断書が添付されたら、「信じるしかない」というのが、医学的知見を持たない産業廃棄物処理業許可審査行政現場の共通した認識である。

申請者ないし法人役員などに関して、実際には廃棄物処理法7条5項4号イに該当する状態であったとしても、成年被後見人等にはなっていないため、①のパターン、すなわち、提出されるのは、「登記されていないこと」の証明書である。診断書は添付されないから、要件該当性を積極的にチェックする必要はない。このため、結果的に「スルー」されている可能性が否定できないのが、現実の審査プロセ

(45) 本件との関係は不明であるが、豊田市は、2019年から、審査基準の適切な作成を含めて、行政手続法のコンプライアンスを高めるために、行政リーガルチェックを実施している。新實真「豊田市におけるリーガルチェックの取組」『自治実務セミナー』2024年7月号14頁以下、都築和夫「豊田市における行政リーガルチェックの取組について」地方自治研究機構『自治体における行政手続の適法・適正な運用に係る自己診断に関する調査研究』（地方自治研究機構、2021年）51頁以下参照。それに加えて、同市の産業廃棄物処理行政担当においては、「豊田市産業廃棄物処理に係る行政処分の基準等に関する条例」の制定を通じて、行政手続法に関する感度が高かったことも理由になっているようにみえる。

(46) 該当の有無にかかわらず、登記事項証明を求めない運用をする県があった。もっとも、誓約書は求めており、そこに「成年被後見人である」旨の記述がされれば、診断書の提出を求めるようである。しかし、実際は成年被後見人であるにもかかわらず「該当しない」という誓約書が提出されれば、スルーされるほかない。

スのようであった⁽⁴⁷⁾。客観的には、申請者において意思能力に欠ける常態であったとしても、職員採用試験のように、対面の面接はされないのが産業廃棄物処理業許可制度の審査であるため、チェックは困難なのが実情であろう⁽⁴⁸⁾。前述のように、申請にあたっては、「申請者は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第14条第5項第2号イからへに該当しない者であることを誓約します。」という内容の「誓約書」の提出が求められるのが通例である。提出がされれば、それ以上の審査はできないというのが実情である⁽⁴⁹⁾。法案審議過程で懸念されていた「しっかりチェックされるから過剰に排除される」という実務は、少なくとも廃棄物処理法に関してはみられない。

(7) 実例

調査のなかで、心身故障要件を実際に審査して許可を出したケースとして筆者が確認できたのは、宮崎県における1件だけであった⁽⁵⁰⁾。本件は、産業廃棄物収集運搬業許可申請（法人）において、役員の一ひとりにつき、同要件が問題となったものである。

産業廃棄物処理業許可事務を担当する循環社会推進課におけるヒアリングによれば、本件においては、成年被後見人であることの登記証明に加えて、医師

の診断書が提出された。その内容は、「覚せい剤中毒、アヘン中毒、アルコール中毒等はない。精神障害はない。」というものであったという。これを踏まえて許可はされた。そこに「支障あり」という記載はなかったために、同課は、問題なしと判断したのである。どのような医師によって作成されているとしても、診断書の内容を疑うわけにはいかないのが、現場行政の実情である。「医師法19条2項にもとづいて医師により作成された診断書」という「ひとつの制度」に語ってもらうほかない。

(8) 事前チェックの効果と事後チェックの意味

廃棄物処理法に関するかぎり、許可申請の審査を通じた事前チェックは、現実には機能していない⁽⁵¹⁾。しかし、それは、一括整備法による同法改正がある程度は予測した事態といえるのだろう。また、委託契約の相手方の生命・健康に直ちに影響を及ぼす事業活動とはいえないため、許可後にある程度の支障が生じたとしても、それは社会的受忍の範囲内という整理だろうか。

そうであるとすれば、事後チェックを確実に機能させることが重要になってくる。この点についてはどうだろうか。調査のかぎりでは、実例はなかった

(47) かりに役員の一ひとりとして「該当」とする登記事項証明および「契約内容の理解に問題はない」とする診断書が添付された申請が出されたとすれば、面倒なことになるのを懸念する行政は、当該者を外して別の人と差替えをするよう強く行政指導するかもしれない。

(48) 該当証明が出される案件であれば、そうであるにもかかわらず処理業は可能であることを診断書の提出を通して明らかにする責任は、申請者にある。したがって、診断書が出されなければ、行政庁は補正を求め、対応がないと申請を拒否するほかない。

(49) 岡崎市は、「申立書」において非該当を誓約させている。そこには、「〔廃棄物処理法施行規則2条の2の2に〕該当するおそれがあるとして、市から審査に必要な書類の提出を求められた場合、精神の機能の障害に関する医師の診断書を提出します。」という記述がある。どのようにして該当のおそれを判断するかは不明であるが、診断書を添付しないままに許可申請がされれば、行政手続法7条にもとづき補正を命ずるのだろうか。それとも、これは行政指導にすぎないのだろうか。対応しないことをもって、廃棄物処理法7条5項4号イ該当とするのは困難であろうから、同号チ（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と認めるに足りる相当の理由がある者）による不許可とするのだろうか。

(50) 環境省による心身故障要件の実施状況調査は、されていないようである。

(51) 「佐賀県産業廃棄物収集運搬業許可申請について」には、「申請時の聞き取り等において、欠格要件への該当性について疑義が生じた場合等、県が必要と認めた場合に、提出すべき必要書類を指示します。」という記述がある（<https://www.pref.saga.lg.jp/kiji00314166/index.html>）。これは、わざわざ行政に出向いたがゆえに「疑い」を認知してしまったケースであるが、廃棄物処理法施行規則9条の2第2項12号にもとづき診断書の提出が求められたときにこれを提出しないままに申請がされれば、提出の補正がされ、それに応じなければ、申請は拒否されるだろう。一方、「支障なし」の診断書が出されれば、許可されると思われる。なお、「後見登記等に関する法律」10条5項により、自治体は、本人が成年被後見人であるかを、公用請求によって確認することができる。

が、少し検討してみよう。

(a) 報告徴収

許可業者本人の心身の故障のゆえに、業務開始後に委託者との関係において何らかの不都合が生じ、その事実が行政に通報されることもあるだろう。その場合、行政は、実情を確認するべく、廃棄物処理法18条1項にもとづき、診断書の提出など本人自身に関する報告を求めることができるだろうか。

同条同項は、これを正面から認める規定ぶりにはなっていない。しかし、産業廃棄物処理業を適正に実施できる状況を確保することは、廃棄物処理法の実施にとってきわめて重要である。「廃棄物……の……収集、運搬若しくは処分……に関し」という表記は、形式的にみれば、これを実施する行為者本人を含めていないが、それらが産業廃棄物処理業の許可業者によってされる場合には、本人自身に関する情報についての報告も求めると解することができよう⁽⁵²⁾。一括整備法による改正を受けたとはいえ、心身の故障をなお欠格要件として維持している同法の制度趣旨にも適合的と考えられる。

もっとも、欠格要件に該当する疑いがあるとしても、それは確実なものではない。求める内容がセンシティブ情報であることに鑑みると、求めることそれ自体が「差別」とも受け止められかねない。このため、現実には、報告徴収は困難なようである。

(b) 監督処分

同法14条の3第2号によれば、事業停止命令は、同法施行規則10条2号イ「産業廃棄物の収集又は運搬を的確に行うに足りる知識及び技能を有すること。」という基準に適合しなくなった場合に可能である。この「能力」については、かりに同法14条5項1号「申請者の能力」とされ、それは、同法施行規則10条2号イ「産業廃棄物の収集又は運搬を的確に行うに足りる知識及び技能を有すること」である。「能力」について、同法14条5項2号が参照されていれば、「イ 第7条第5項第4号イからチまでのいずれかに該当する者」となり、「イ」の適用が可能となる。ところが、現実には、そうはなっていない。

い。そうすると、心身の故障を直接の理由として事業停止命令を発出するのは難しそうである。事業停止をする必要があると判断すれば、同法14条の3第1号「違反行為をしたとき……。」に該当する事実を探して、それを理由に処分をするだろう。この点に関しては、同法7条5項4号イを充たす場合に事業停止命令ができるような法改正が必要である。もっとも、不利益処分の場合には、心身故障要件充足の立証責任は行政にあるため、その困難性に鑑みれば、現実的ではないかもしれない。

事業の継続によってトラブルが多発し、行政の調査によって本人の意思能力に疑問が持たれるようになれば、廃棄物処理法14条の3の2第1項4号「第14条第5項第2号イ又はハからホまでのいずれかに該当するに至ったとき……。」に該当するとして、聴聞を経たうえで、許可取消しをするのだろう。許可取消処分を回避したい本人としては、聴聞の際に、治療の計画を提出したり事業遂行に問題はない旨の診断書を提出したりすることになるだろう。しかし、問題ありの判断を踏まえての不利益処分となると、業務停止命令と同様の難しさがある⁽⁵³⁾。

許可業者が個人であればともかく、法人であるならば、該当する者をほかの者に代替する変更許可申請をすれば足りる。おそらく、そのような行政指導がされるだろう。それをせずに、形式的に欠格要件に該当する者がいるというだけで許可取消しをすれば、比例原則に反するだろう。もっとも、許可取消しのリスクを負ってまでその指導にしたがわない法人は考えにくい。

6. 欠格要件撤廃の今後

本稿においては、具体例として、廃棄物処理法に関して若干の検討をした。一括整備法により改正された個別法のもとの実務がどのようになっているのかは、確実に調査・評価がされる必要がある。

「成年被後見人又は被保佐人」という欠格要件は、過剰包摂であるがゆえに撤廃された。そのもとで、

(52) 解説・前註(30)書の法18条の解説頁(412~415頁)には、特段の言及はない。

(53) 前註(24)参照。

それぞれ個別法の保護法益や目的を実現する責務は、事務を担当する行政にある。個別審査を経て任用や許可をした成年被後見人等については、どうしても「気になる存在」であるから、業務を適正にしているのかを、そうでない者以上にチェックしたいと思うかもしれない。この点、そうでない事案と比べて、必要以上に報告徴収や立入検査をするのは、平等原則に反するようにもみえる。

しかし、そうした事案であるからこそ、根拠法の目的実現との関係で、「がんばって事業を継続してもらいたい」という想いのもと、支援的な行政指導を厚くすることは、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」7条が規定する行政機関の義務に鑑みれば、むしろ適切である。本人にハラスメントと受け取られないようにする必要はあるが、前述のように、監督権限の行使においては、保育行政的なスタンスが求められよう。事後サポートは重要である。また、第三者との関係においては、個別法が求めるクオリティを提供できる者でなければならぬにしても、採用審査時や許可審査時において過度に警戒的であることは、この改正の制度趣旨とは適合しない。

産業廃棄物処理業許可の実務について確認したように、申請者に関する実情が行政には「みえない」ようになっているのも、また現実である。この点の「みえる化」をどうするのかは、一括整備法の制度趣旨、さらには、利用促進法や「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」を踏まえた個別法運用の課題である。

一括整備法の施行以降、成年後見制度の利用者は、微増傾向にはある⁽⁵⁴⁾。同法の制度趣旨からすれば、欠格条項の廃止によって、成年被後見人となっても許可申請等がされる事例が増えるのが望ましい。しかし、限定的な調査ながら、少なくとも廃棄物処理法のもとでの産業廃棄物処理業許可については、そうした事例は確認できなかった。ほかの法律についてはどうなのだろうか。

改革は失敗したのだろうか。改善を要する部分はあるのだろうか。内閣府なり総務省なりの主導のもと、**図表3**の法律について、それぞれの所管省による実施状況調査、および調査結果を踏まえた全体的評価・検討が必要である。筆者が宮崎県の事例を知ったのは、まったくの偶然であった。

図表3 成年被後見人等の権利に係る制限の見直しがされた法律一覧

<p>公務員等 (14)</p>	<p>外務公務員法*、検察庁法*、国会職員法、国家公務員法、裁判員の参加する刑事裁判に関する法律（裁判員）、裁判所職員臨時措置法*、裁判所法*、自衛隊法、旧市町村の合併の特例に関する法律（地域自治区の区長）、市町村の合併の特例に関する法律（地域自治区の区長）、地方公営企業法（管理者）、地方公務員法、地方税法（固定資産税評価員）、保護司法</p>
<p>士業等 (37)</p>	<p>医師法、外国医師等が行う臨床修練等に係る医師法第十七条等の特例等に関する法律、外国弁護士による法律事務の取扱いに関する特別措置法、介護保険法（介護支援専門員）、海事代理士法、家畜改良増殖法（家畜人工授精師）、学校教育法（校長、教員）、技術士法、教員職員免許法、行政書士法、建築士法、公認会計士法、公認心理師法、国家戦略特別区域法（児童福祉法の特例）、作業環境測定法（作業環境測定士）、歯科医師法、児童福祉法（保育士ほか）、司法書士法、社会福祉士及び介護福祉士法、社会福祉士及び介護福祉士法等の一部を改正する法律（准介護福祉士）、社会保険労務士法、獣医師法、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律（幼保連携型認定こども園の園長ほか）*、情報処理の促進に関する法律（情報処理安全確保支援士）、職業能力開発促進法（職業訓練指導員ほか）、心神喪失等の状態で他害行為を行った者の医療及び観察等に関する法律（保護者）、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（医療保護入院の同意）、精神保健福祉士法、税理士法、宅地建物取引業法（宅地建物取引士）、土地家屋調査士法、不動産の鑑定評価に関する法律（不動産鑑定士）、弁護士法、弁理士法、マンションの管理の適正化の推進に関する法律（マンション管理士）、薬剤師法、郵便法（郵便認証司）</p>

(54) 厚生労働省の資料によれば、成年後見制度利用者についていえば、それぞれの年の12月末日時点で、174,680人（2020年）、177,244人（2021年）、178,316人（2022年）、178,759人（2023年）となっている。厚生労働省ウェブサイト（<https://www.mhlw.go.jp/content/001488704.pdf>）参照。

<p>法人役員等 (29)</p>	<p>医療法（医療法人）、技術研究組合法、協同組合による金融事業に関する法律、銀行等の株式等の保有の制限等に関する法律（銀行等保有株式取得機構）、更生保護事業法（更生保護法人）、資産の流動化に関する法律（特定目的会社）、社会福祉法（社会福祉法人）、宗教法人法、商工会議所法、商工会法、商店街振興組合法、消費生活協同組合法、私立学校法（学校法人）、新都市基盤整備法（土地整理審議会の委員の被選挙権）*、信用金庫法、森林組合法、水産業協同組合法、中小企業団体の組織に関する法律（商工組合の役員ほか）*、中小企業等協同組合法、中小企業における経営の承継の円滑化に関する法律（遺留分等に係る合意の効力）、信託投資及び投資法人に関する法律、特定非営利活動促進法、独立行政法人国民生活センター法、土地区画整理法（土地区画整理審議会委員の被選挙権）、農業協同組合法、農林中央金庫法、保険業法（保険契約者保護機構）、保険業法等の一部を改正する法律（認可特定保険業者の役員）、労働金庫法</p>
<p>営業許可等 (80)</p>	<p>あへん法（けしの栽培許可）、移植に用いる造血幹細胞の適切な提供の推進に関する法律（骨髄・末梢血幹細胞提供あっせん事業許可ほか）、インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律（インターネット異性紹介事業の届出）、衛星リモートセンシング記録の適正な取扱いの確保に関する法律、液化天然ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律（液化天然ガス販売事業登録ほか）、外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律（技能実習計画の認定ほか）、化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律（第一種特定化学物質製造事業許可ほか）、化学兵器の禁止及び特定物質の規制等に関する法律（特定物質製造許可ほか）、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（加工事業許可ほか）、貸金業法（貸金業登録）、家畜商法（家畜商免許）、家畜伝染病予防法（家畜伝染病病原体所持の許可）、火薬類取締法（製造販売営業の許可）、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（二種病原体等の所持の許可）、行政機関の保有する個人情報保護に関する法律（行政機関非識別加工情報をその用に供して行う事業に関する提案を行う者）、競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（官民競争入札への参加）、金融商品取引法（金融商品取引業者の登録ほか）、空港法（空港機能施設事業者の指定）、クラスター弾等の製造の禁止及び所持の規制等に関する法律（所持の許可）、警備業法（警備業を営む者の認定ほか）、建設業法（建設業の許可）、建設労働者の雇用の改善等に関する法律（事業主団体の認定ほか）、建築基準法（指定確認検査機関の指定ほか）、建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律（登録建築物エネルギー消費性能判定機関の登録ほか）、高圧ガス保安法（製造の許可ほか）、高齢者の居住の安定確保に関する法律（サービス付き高齢者向け住宅事業の登録）、港湾労働法（港湾労働者派遣事業の許可ほか）、国際観光ホテル整備法（外客宿泊施設の登録）、古物営業法（古物営業の許可ほか）、裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（民間紛争解決手続の業務の認証）、自然公園法（指定認定機関の指定）、自動車運転代行業の業務の適正化に関する法律（自動車運転代行業を営む者の認定ほか）、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（住宅確保要配慮者円滑入居賃貸住宅事業の登録）、住宅宿泊事業法（住宅宿泊事業の届出ほか）、住宅の品質確保の促進等に関する法律（登録住宅性能評価機関の登録ほか）、酒税の保全及び酒類業組合等に関する法律（酒類販売管理者の選任）、使用済自動車の再資源化等に関する法律（引取業の登録ほか）、商品先物取引法（会員商品取引所の設立の許可ほか）、職業安定法（有料職業紹介事業の許可ほか）、食鳥処理の事業の規制及び食鳥検査に関する法律（食鳥処理の事業の許可）、人工衛星等の打上げ及び人工衛星の管理に関する法律（人工衛星等の打上げに係る許可ほか）、信託法（受託者ほか）、水銀による環境の汚染の防止に関する法律（特定水銀使用製品の使用の許可）、水道法（給水装置工事に係る規定）、船員職業安定法（船員派遣事業の許可）、対地雷の製造の禁止及び所持の規制等に関する法律（所持の許可）、大麻取締法（大麻取扱者免許）、探偵業の業務の適正化に関する法律（探偵業の届出）、地方自治法（外部監査契約を締結できる者）、通関業法（通関業の許可ほか）、鉄道事業法（鉄道事業の許可ほか）、動物の愛護及び管理に関する法律（第一種動物取扱業の登録）、独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（独立行政法人等非識別加工情報をその用に供して行う事業に関する提案を行う者）、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（一般廃棄物処理業の許可ほか）、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律（風俗営業等の許可ほか）、武器等製造法（製造の許可ほか）、フロン類の使用の合理化及び管理の適正化に関する法律（第一種フロン類充填回収業者の登録ほか）、放射性同位元素等による放射線障害の防止に関する法律（使用の許可ほか）、麻薬及び向精神薬取締法（麻薬輸出入業者、麻薬製造業者、麻薬製剤業者、麻薬卸売業者、麻薬小売業者等の免許ほか）、民間あっせん機関による養子縁組のあっせんに係る児童の保護等に関する法律（養子縁組あっせん事業の許可）、旅館業法（旅館業の許可）、旅行業法（旅行業の登録ほか）、労働安全衛生法（労働安全コンサルタントの登録ほか）、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律（労働者派</p>

	<p>遣事業の許可)、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律等の一部を改正する法律(特定労働者派遣事業の運営)、アルコール事業法(アルコールの製造の許可ほか)、貨物自動車運送事業法(一般貨物自動車運送事業の許可ほか)、義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律(教科用図書発行者の指定)、港湾運送事業法(港湾運送事業の許可)、小型船造船業法(小型船造船業の登録)、塩事業法(塩製造業の登録ほか)、質屋営業法(質屋営業の許可)、自動車ターミナル法(自動車ターミナル事業の許可)、酒税法(酒類の製造免許ほか)、船主相互保険組合法(組合の設立の認可)、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律(特別国際種事業者の登録)、測量法(測量業者の登録)、たばこ事業法(製造たばこの特定販売業の登録ほか)、道路運送法(自動車道事業の免許ほか)、道路運送車両法(自動車分解整備事業の認証ほか)</p>
<p>法人営業許可等 (26)</p>	<p>医療分野の研究開発に資するための匿名加工医療情報に関する法律(匿名加工医療情報作成を行う者の認定)、エネルギー環境適合製品の開発及び製造を行う事業の促進に関する法律(指定金融機関の指定)、割賦販売法(特定信用情報提供等業務を行う者の指定)、株式会社商工組合中央金庫法(商工組合中央金庫電子決済等代行業者の登録)、株式会社日本政策金融公庫法(指定金融機関の指定)、銀行法(紛争解決等業務を行う者の指定ほか)、金融機関の信託業務の兼営等に関する法律(紛争解決等を行う者の指定)、港湾法(港湾運営会社の指定)、債権管理回収業に関する特別措置法(債権管理回収業の営業の許可)、産業活力の再生及び産業活動の革新に関する特別措置法(指定金融機関の指定)、産業競争力強化法(指定金融機関の指定)、資金決済に関する法律(第三者型発行者の登録ほか)、社債、株式等の振替に関する法律(振替業を営む者の指定)、商品投資に係る事業の規制に関する法律(商品投資顧問業者の許可)、信託業法(信託業の免許)、船員の雇用の促進に関する特別措置法(船員雇用促進等事業を行う者の指定)、長期信用銀行法(紛争解決等業務を行う者の指定)、著作権等管理事業法(著作権等管理事業者の登録)、電子記録債権法(電子試験記録業を営む者の指定)、道路交通法(放置車両の確認事務の委託)、特定外貿埠頭の管理運営に関する法律(特定外貿埠頭の管理運営を行う者の指定)、農林中央金庫及び特定農水産業協同組合等による信用事業の再編及び強化に関する法律(紛争解決等業務を行う者の指定)*、不動産特定共同事業法(不動産特定共同事業の許可)、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律(民間事業者の募集に応じる者)、民間の能力を活用した国管理空港等の運営等に関する法律(特定地方管理空港運営者の指定)、無尽業法(紛争解決等業務を行う者の指定)</p>

[出典] 参議院内閣委員会調査室『[法案参考資料] 成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための関係法律の整備に関する法律案(第196回国会閣法第56号)』(令和元年5月)13~19頁に収録されている「資料1」(原典未確認)にもとづく。

[註] 「*」が付されているのは、改正される法律を準用しているために、実質的に見直しがされるものである。

【追記】

かつて警備業法に規定されていた成年被後見人等に関する欠格要件について、最高裁大法廷は、2026年2月18日、これを違憲とする判断を示した。なお、当該規定を改正しなかった立法不作為の国家賠償責任に関しては、これを認容した岐阜地裁判決・名古屋高裁判決とは異なり、請求を棄却した。

【付記】

本稿は、JSPS科研費(23K22055)による研究成果の一部である。

本稿を草するにあたっては、上記科研費研究会のメンバー、小賀野晶一・千葉大学名誉教授、成本迅・京都府立医科大学大学院教授より、貴重なご教示をいただいた。また、多くの行政実務家の方々にヒアリングをさせていただいた。記して謝意を表す。なお、存しうる誤りについては、すべて筆者の責めに帰されるべきものである。

(きたむら よしのぶ 上智大学教授・地方自治総合研究所所長)

キーワード：成年被後見人／障がい者／欠格条項／廃棄物処理法