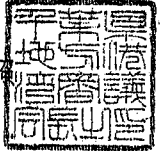




平成18年7月31日

千葉県知事 堂本暁子 様

千葉県地方港湾審議会会長 多賀谷一勝



千葉県港湾管理条例の一部改正について (答申)

平成18年5月25日に諮問のありました標記の件について、下記のとおり答申します。

記

1 結論

千葉県港湾管理条例 (以下「港湾管理条例」という。) について、次のとおり改正すべきである。

(1) 目的 (第1条)

港湾について環境の保全に配慮した利用を図る旨の規定を追加すべきである。

(2) 使用許可 (第4条)

許可に係る人的欠格要件として、次に該当する者について、野積場等の港湾施設の使用を許可してはならない旨の規定を追加すべきである。これに伴い、第4条第2項の表記について、所要の改正をすべきである。

① 条例の監督処分の規定により使用許可を取り消され、その取り消された日から起算して1年を経過しない者

② 野積場等の港湾施設の使用料を滞納している者

ただし、滞納はしているものの、分納をしている者への配慮は必要である。

(3) 監督処分 (第13条)

監督処分の対象者として、次に掲げる者を追加すべきである。

① 岸壁、物揚場、野積場等の港湾施設を使用し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。)に反する行為をした者その他の環境の保全上支障のある行為をした者

具体的には、次のような者を想定している。

ア 野積場若しくは荷さばき地又は岸壁若しくは物揚場において、以下の行為をした者

ア) 産業廃棄物を廃棄物処理法に違反して陸揚げし、又はたい積した者

イ) 産業廃棄物又は土砂等を陸揚げし、又はたい積した者で、当該産業廃棄物又は土砂等の不法投棄を理由に、廃棄物処理法又は千葉県土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生の防止に関する条例若しくは同種の目的を有する市町村の条例(以下「残土条例」という。)による処分を受けた者

ウ) 産業廃棄物又は土砂等を陸揚げし、又はたい積した者で、当該産業廃棄物又は土砂等の搬出先について廃棄物処理法又は残土条例による事業の停止その他の処分を受けた者

エ) 土砂等を陸揚げし、又はたい積した者で、当該土砂等が発生元証明書と異なるものであることを理由に残土条例による処分を受けた者

イ 野積場又は荷さばき地において、残土条例に基づき一時たい積を行う特定事業区域として許可を受け、残土条例の違反を理由に当該許可の取消処分を受けた者

② 港湾施設の使用に係る人的欠格要件に該当することとなった者

2 改正の理由等

(1) はじめに

一時期、全国で不法投棄される産業廃棄物の約4割が本県に集中するなど、その適正処理が千葉県の重要な政策課題となっている。なぜなら、こうした不法投棄が依然として後を絶たず、本県の生活環境や自然環境に重大な影響を与えているからである。

また、平成18年5月15日、千葉県内の事業者と、神奈川県産の産業廃棄物収集運搬業者が、建築廃材を建設残土に混ぜて特定事業場に処分したとして廃棄物処理法第16条違反(不法投棄)で逮捕された。当該事件では、不適法な産業廃棄物が木更津港を経由して千葉県内に持ち込まれ不法投棄されている。

こうしたことから、不適正な処理をされている廃土砂があることが想定され、港湾施

設が不適正な産業廃棄物処理の経由施設となっている可能性がある。

港湾管理条例は、物流を阻害しないようにその規制は港湾施設の機能に支障を生ずるような場合などに限るという立場から所要の規定をおいてきたものである。

しかし、産業廃棄物の処理をめぐる千葉県の実状と本県の港湾施設がこうした不適正処理に利用されているという状況に鑑み、産業廃棄物の不適正処理に係る港湾施設の利用状況を是正し、もって本県の港湾施設の適正使用を確保することが千葉県における喫緊の課題となっている。

また、平成17年9月議会や平成18年6月議会においても、港湾を経由する不適正な産業廃棄物や残土に対しても、港湾が一定の処理機能を果たすよう要望が出されているところである。

加えて、近年、港湾施設の利用者の中には、使用料を滞納している者がおり、その解消も重要な課題となっている。港湾施設の使用料収入は港湾施設の維持管理に充てられるものであり、滞納を放置することにより、利用者間の負担の公平に反するとともに、利用者全体の使用料の納入意欲の減退、滞納額の一層の増加、ひいては港湾施設の維持管理に支障を与えることになる。

こうした観点から、港湾管理条例の必要な改正のあり方について千葉県地方港湾審議会運営規則第2条第1項第1号に基づき、知事から要求を受け、当審議会を招集し、専門部会を設置し、検討した。

(2) 目的について

現行の港湾管理条例第1条は、「港湾の安全かつ効率的な利用を図ることにより、港湾の適正な管理及び運営に資する」と定め、港湾に陸揚げされ、あるいはたい積される貨物の内容には基本的に踏み込んではいないと解される。

しかし、港湾施設を経由して産業廃棄物が建設残土に偽装されたうえで移入され、港湾が不法投棄等の不適正処理が行われる起点として機能している可能性がある現状においては、港湾施設を違法・不当な目的のために供しないとする事は、県民からの要請でもあり、社会的要求でもある。

また、現在、港湾には、社会情勢の変化に対応して、県土の適正な利用や環境の保全、後背地との連携など多目的な視野からの対応が求められており、港湾法に抵触しない範

困において新たな目的をその管理に関する条例に追加し、その目的を踏まえた適切な港湾管理を行うことは時代の要請とすることができる。

さらに、港湾施設は公の施設でもある以上、究極的には県民の福祉の向上に資する目的で設置され、運営されるべきことは当然のことである。

こうした見地から、港湾施設の管理・運営に関し、環境の保全の面からも一定の配慮を求めることは、港湾施設の設置目的に違反しない限りにおいて許容されるものである。

現行の港湾管理条例の目的規定においては、港湾施設の管理運営に際して環境に対し一定の配慮をすべき旨についてなんらの言及がない。今後、継続的かつ恒常的に港湾施設の利用等に、環境に対する配慮を求め、その観点から一定の規制的内容の規定を置くこととするのであれば、目的規定にその旨を明確に規定すべきと考える。

よって、今回の条例改正に際して、目的規定に「環境の保全に配慮した利用を図る」旨の規定を追加することは時宜に合致したものというべきである。

(3) 使用許可について

現行の港湾管理条例第4条第2項は、不許可事由を限定列举し、これに該当しなければ「許可をしなければならない」と定めている。上記の不許可事由は、いわゆる物的不許可要件であり、これらの規定では、港湾施設の利用に関し不適切な行為を行った結果、監督処分として許可の取消を受けるに至った者でも、直ちに再度の許可申請を行うことができ、しかも物的不許可要件に該当しなければ再度の許可をせざるを得ないものである。

そうすると、港湾施設において法令に違反する違法・不当な行為を繰り返している者について、これを許可の段階で阻止することができず、きわめて不都合な結果となっている。

そこで、こうした状況を改善するためには、使用許可を定める第4条に新たに人的欠格要件を定め、許可申請の段階から港湾施設の適正な利用を期待できない者を事前に排除することが適当である。このことにより、港湾利用者間の公平が確保され、不適切な港湾施設の利用に対する抑止力になることが期待される。

よって、追加される人的欠格要件としては、「港湾管理条例第13条の規定による監督処分により使用許可を取り消され、その取り消された日から1年を経過していない者」とすることが適当である。

なお、許可しないこととする期間を「1年」としたのは、港湾施設使用許可申請に対する不許可が港湾関係事業者の営業活動の自由に対する重大な制約であることから、無制限に行われるべきではないことに鑑みるものである。

ちなみに、港湾管理条例第13条の規定による取消処分にあつては、事前に是正のための行政指導など段階的な対応を取るとともに、あらかじめ定めた基準に従って適正な運用を図る必要があることを付言する。

次に、使用料の滞納を続けている者が引き続き港湾施設を使用することは、県民感情に適合しないばかりか、公の施設としての財産管理の面からも不適切であり、また適正に使用料を支払って、港湾施設を使用しようとする者の使用機会を奪うことにもなるので、この際、人的欠格要件として、更に「野積場等の港湾施設の使用料を滞納している者」を加え、港湾施設の利用関係の適正化を図ることが適当である。

ただし、この運用においては、滞納が即不許可になるのではなく、分納計画を提出させ、その計画に従わない場合に次回からの申請を不許可にする必要がある。

(4) 監督処分について

港湾管理条例において、環境保全の見地からも港湾施設の適正な使用を求めることとし、そのために、一定の事由が認められる者に対してはその実効性を確保するために、所要の監督処分を行う必要がある。そこで、今回の改正に際して、監督処分を行うことができる者として次の者を追加することが適当である。

- ① 岸壁、物揚場、野積場等の港湾施設を使用して廃棄物処理法に反する行為をした者
その他の環境の保全上支障のある不適正な行為をした者

具体的には、結論部分である1(3)①のとおりである。

- ② 港湾施設の許可に係る人的欠格要件に該当することとなった者

港湾施設の使用許可をする際には、人的欠格要件に該当しない者であることが前提となる。その前提条件を満たした者ということで許可をしたにもかかわらず、許可後に、人的欠格要件に該当する事態が発生した場合には、前提条件を満たせず不許可処分を受けた者との均衡を考慮し、取消処分をすることが適当である。

例としては、使用料滞納者が分納計画を忠実に守っていたため、新たな使用許可を出したが、許可後に、分納計画を守らなくなった者などが考えられる。

(5) 所要の規定整備について

条例改正を行う際には、必要な条文の整理を併せて行うことが適当である。特に、現行の港湾管理条例第4条第2項は使用許可をしなければならないとされているが、新たに人的欠格要件を加えることや、環境の視点を盛り込むことなどから、港湾管理条例の使用許可の性質に鑑み、他の都府県の規定と同様に「許可してはならない」とすることが適当である。その他、所要の規定整備についても併せて行われたい。

3 その他

(1) 羽田空港再拡張事業の開始が目前に迫っており、これを視野に入れて暴力団が運輸等の事業に進出してくるおそれがある。暴力団が千葉県の港湾施設を利用することは、公の施設である港湾施設の利用が暴力団の資金源となることと同時に、正常な港湾の秩序を乱しその適正な管理に対する支障を生じることが強く懸念される。よって、県において暴力団による港湾施設の利用の規制を検討して欲しいという意見があった。

県において、こうした発言がなされたことを考慮し、速やかに対応を行われたい。

(2) 環境の視点を港湾管理に持ち込むことは、県のおかれている状況や時宜に照らして重要なことである。環境は、長い年月を経て徐々に影響されていくものであるので、不適法な産業廃棄物のたい積等に限らず、長期的視点に立って県土の環境に悪影響を与えるすべての行為について対応していくことも、将来の港湾管理のひとつの視点として欲しいという意見があった。

他方、条例での規制では予見可能性や基準の明確性に問題があるとの意見もあった。

4 審議経過

平成18年6月16日(金)	千葉県地方港湾審議会 第1回専門部会
平成18年7月10日(月)	第2回専門部会
平成18年7月18日(火)	第3回専門部会 千葉県地方港湾審議会