

政策法務ニュースレター

現場の課題を解決するルールを創造するために

2025.05.02 VOL17

本号の内容

★ 条例立案担当者へのインタビュー 【金属スクラップヤード等規制条例】

千葉県 総務部 政策法務課

政策法務班 中庁舎7F

電話 043-223-2166

FAX 043-201-2612

Eメール houmu35@mz.pref.chiba.lg.jp



条例立案担当者へのインタビュー 【金属スクラップヤード等規制条例】

条例立案担当者となった場合に備えて



目次

1 はじめに.....	P1
2 条例制定の経緯.....	P2
3 条例制定のプロセス・スケジュール.....	P2
4 立法事実の収集、整理.....	P3
5 県民・庁外関係者の参加.....	P5
6 条例案の作成.....	P6
7 条例立案をしてみたの感想.....	P7
8 職員へのメッセージ.....	P8

1 はじめに

政策法務ニュースレターでは、これまで、条例の目的や手段を裏付ける立法事実の解説や、条例づくりに関するQ&Aを掲載してきました。（※1）

今回は、実際の条例づくりの過程を、規制条例としては数年ぶりの新規制定となった「金属スクラップヤード等規制条例」の立案を担当した職員へのインタビュー形式で紹介します。

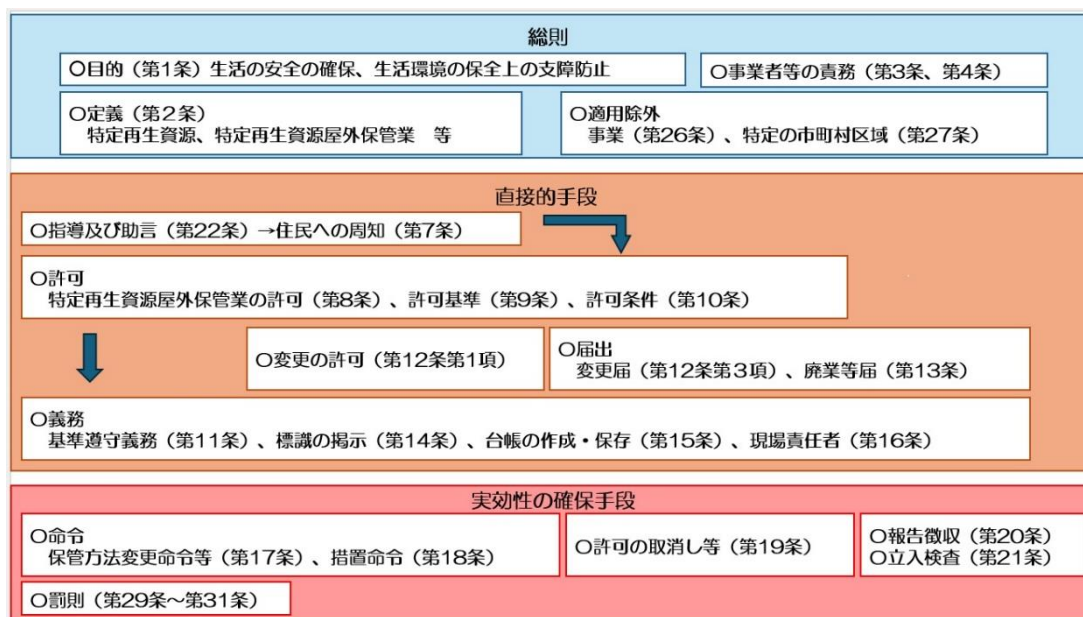


「金属スクラップヤード等規制条例」とは
○正式名称は、「千葉県特定再生資源屋外保管業の規制に関する条例（令和5年千葉県条例第30号）」

○千葉県内には、金属スクラップや使用済みプラスチックなどを買い集め、屋外で保管・破碎し、リサイクルする金属スクラップヤード等が300カ所以上ありました。その一部で保管物の崩落や火災、騒音など、県民の生活の安全等を脅かす事例が発生しているため、県は、金属スクラップヤード等での保管事業を許可制とする条例を令和5年10月に制定しました。

※1 立法事実の解説については政策法務ニュースレター VOL.11-1（2014年8月15日）、VOL.13-1（2017年1月16日）、条例づくりに関するQ&AについてはVOL.11-2（2014年10月10日）を参照ください。

(参考) 金属スクラップヤード等規制条例のチャート図



2 条例制定の経緯

Q1 条例制定のきっかけを教えてください。

A. 県内では、買い集めた金属スクラップや使用済みプラスチック、これらを含む雑品を屋外に設置したヤードで大量に保管するとともに、破砕や解体などの作業をする事業場（いわゆる金属スクラップヤード等）が急増していました。

こうした金属スクラップヤード等の急増は、環境保全上の支障を生じさせることとなり、県内でも多くのヤードが立地する千葉市において、令和3年10月に、他の地域に先駆けて金属スクラップヤード等の設置を許可制とする条例、「千葉市再生資源物の屋外保管に関する条例」が制定されました。

この問題は、千葉市に限ったことでなく、県内の他の市町村でも既に発生し、またはそのおそれがあったことから、県としても条例制定の検討をスタートすることとしました。



出典：第1回有識者会議資料（※2）

3 条例制定のプロセス・スケジュール

Q2

条例づくりは、何からはじめましたか？

A. どのような仕事にも大抵は期限の問題が付いて回ることになります。本条例の立案事務においても例外ではなく、現に悪影響を生じている金属スクラップヤード等を取り締まるという、県として解決が求められる課題であったため、タイムラインの検討をまず初めに行いました。（もちろん、必ずしも理想通りに進められるものではないため、常に改定を検討しつつ進めました。）

※2 第1回「(仮称) 千葉県金属スクラップヤード等適正化条例」有識者会議資料
(<https://www.pref.chiba.lg.jp/haishi/yard/20221115yuusikisyakaigi.html>)

Q3

スケジュールはどのように組みましたか？

A. 担当者として、令和6年4月1日の施行を目指すという目標を立て、そこからタイムラインを検討しました。つまり、目標からの逆算で、次の要素を加味してスケジュールを立てました。

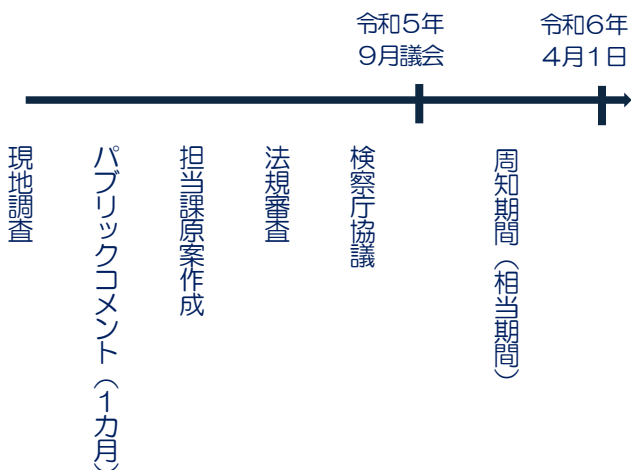
まず、本条例のような規制条例には、県民の権利を制限する内容となることから、その内容を予告し浸透させるための期間（周知期間）が必要になります。本条例では約6カ月を見込み、令和5年9月議会への上程を目指すこととしました。

また、罰則付きの条例の制定には、千葉地方検察庁との調整、いわゆる「検察庁協議」が必要になります。これらの期間を織り込み、5月には政策法務課での法規審査（法制執務などの観点からの審査）を受けて条例案を作成することとしました。

こうして作成されたタイムラインを、進捗状況を管理する指標としていました。

この時点では、あくまで担当課の希望でしかありませんでしたが、結果的には、目標とした令和6年4月1日に条例を施行することができました。

■ スケジュール（イメージ）



4 立法事実の収集、整理

Q4

金属スクラップヤード等の実態は、どのように調査したのでしょうか？

A. 金属スクラップヤード等に関する住民からの相談・苦情などについては、住民により近い出先機関（地域振興事務所）や市町村に寄せられていることが分かっていたので、相談・苦情の内容や金属スクラップヤード等の所在情報を文書照会や聞き取りなどにより、調査することから始めました。

こうして判明した金属スクラップヤード等全てについて、保管などの状況や周辺環境への悪影響をさらに詳しく確認するため、実際に現地に赴く現地調査を実施しました。



出典：第1回有識者会議資料

Q5

調査の結果はどうでしたか？

A. 現地調査の結果、県内332事業場のうち、約3分の1に当たる108の金属スクラップヤード等で周辺環境への悪影響が生じていることが確認できました。調査の結果、囲いの高さを超えるなどの異常な高積みによる崩落の恐れや、保管物に混入した電池などの発火による火災の発生、

油圧ショベルなどの重機を用いた保管物の積上げや
破碎などの作業による騒音・振動、洗浄作業や油を
含む保管物から生じた汚水による水質汚濁など、
さまざまな問題が判明しました。

そして、金属スクラップ等の保管事業が、県民
生活に重大な危険性を生じさせ、かつ多岐に渡り
生活環境を悪化させていることから、これらの害悪
を全て取り除くためには、適正な事業を行える者
だけが参入できる仕組みとし、そうでない者は禁止
すべきではないか、という評価に至りました。

Q6 (当時の) 法令では、さまざまな問題の
対応は難しかったのでしょうか？

A. 金属スクラップヤード等における取扱物品は、
その性状や取扱方法から廃棄物処理法(通称)が規制
対象とする廃棄物や有害使用済機器(家電32品目)
に類似していると言えるものの、有価で取引される
ため基本的には廃棄物には該当しないこと、機器と
しての原状を留めないスクラップは有害使用済機器
に該当しないと判断されてしまうことから、
廃棄物処理法を適用できないものでした。

また、騒音規制法や水質汚濁防止法、消防法など
の関連法令は、スクラップの保管や保管に伴う破碎
などの作業を直接規制するものではないため、取扱
物品や作業内容によっては規制の対象外となります。
このため適用対象は限定的であり、これらの法令で
全ての金属スクラップヤード等を規制することが
難しいという事情がありました。

実態調査で判明した金属スクラップヤード等に
おけるさまざまな問題は、原因や有効な対策が一様
でないことから、個別の法令で対策をすることが、
そもそも難しいのではないかという課題も
ありました。

○廃棄物処理法
○騒音規制法、
水質汚濁法
などの既存法令

限界がある

金属スクラップ
ヤード等の問題

Q7

条例による規制が必要と考えるに
至ったのはなぜですか？

A. 県では、事業場への任意の立入りを通じて実態
把握に努め、不適正な事業を行っている事業者に
対して是正などを指導してきましたが、協力を
得られないことが少なくありませんでした。

また、保管物の崩落の恐れや事業場における火災
の発生といった県民の生命に直結する危険性は、
現実のものとなってしまってからでは手遅れであり、
金属スクラップヤード等という事業に着目した一貫
した対応ができる仕組みがないことも、県の対策の
限界となっていました。

加えて、有価物と称した廃棄物の不適正処理が
行われている懸念もありました。

このような整理によって、金属スクラップヤード
等における不適正な事業を総合的に規制する新たな
条例が必要であること、規制手段としては、適正な
事業を行うことができる者に限って事業を認める
べきこと、すなわち許可制とする必要があること、
が改めて明らかになりました。

さらに、廃棄物処理法と条例との隙間を縫った
規制逃れが生じないように、廃棄物処理法に基づく規
制を所管する県が条例を制定すべきと考えました。

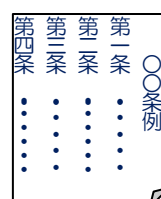
立法事実



合理的な説明



条例制定



出典：ちば県民だより(※3)

※3 ちば県民だより(令和5年11月号)4面

(<https://www.pref.chiba.lg.jp/kouhou/kenmindayori/r5/r5-11/documents/4.pdf>)

5 県民・庁外関係者の参加

Q8

条例の内容を検討するに当たり、
特に気を付けた点はありますか？

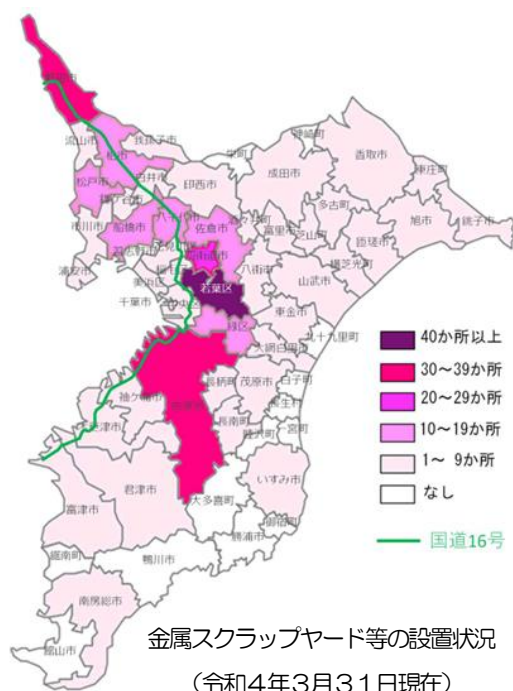
A. 県全体を見渡すべき県の立場においては、地域差などのさまざまな視点から条例の検討が必要であるため、県内の全市町村へのヒアリングを行いました。

その結果、市町村ごとの金属スクラップヤード等に対する意識の違いが明らかになりました。

例えば、住家が集中し人口が多い自治体では、住宅からの距離制限など、千葉市条例と同様の立地規制を求める意見がありました。

その一方で、住家が少なく農地や山林が広がる自治体では、立地規制によって金属スクラップヤード等が移転してくることで優良な農地や豊かな自然環境の破壊に繋がるのではないかと懸念も示されました。

これらの意見は、規制内容を検討するに当たりに参考になりました。



Q9

外部の方から意見を聴く機会
ありましたか？

A. 有識者による専門的な知識や経験を活かした意見などを聴くため、『(仮称)千葉県金属スクラップヤード等適正化条例』有識者会議を設置しました。

有識者会議では、ヤードに関する有識者、廃棄物に関する有識者、騒音などの規制に関する有識者に委員を委嘱し、令和4年11月と12月の2回の会議で、さまざまな視点から意見をいただきました。

特に、金属スクラップヤード等が資源リサイクルに一定の役割を果たしていること、環境問題は、金属スクラップヤード等の設置自体ではなく不適正な事業の実施が原因であることが指摘され、規制と推進のバランスが重要であるという視点に繋がっています。

このことから、不適正な事業を厳しく規制する一方で適正な事業の継続を阻害しない条例を目指すこととなり、1条の「金属及びプラスチックの再資源化の適正な実施を図るため」との文言に反映されることとなりました。

Q10

県民からの意見はどうでしたか？

A. 県民の皆さまからの意見をいただくため、ちばづくり県民コメント制度に基づく意見募集(パブリックコメント)を実施しました。

パブリックコメントでは、骨子案と条例制定の背景・趣旨を公開し、令和5年3月8日から4月7日までに、19名から延べ109件の意見をいただきました。

意見募集の結果、他法令の問題についても県民の関心が高いことが明らかになりました。

適正な事業を行う上で土地の利用・開発関係、建築関係、道路交通関係その他の法令などを遵守しなければならないことは当然のことであり、本条例で他法令の制度に言及することはありませんでしたが、その問題意識自体は、指導要綱に定めた事前協議制度に引き継がれており、さまざまな視点から検討したことの1つの成果となっています。



6 条例案の作成

Q11

骨子案の作成で心がけたことはありますか？

A. 骨子案でパブリックコメントを行うことから、何を目的として何をどのように規制するものなのか、規制対象とされた者は何をしなければならないのか、実効性を確保するためにどのような手段を設けるのかなどの内容について、条文の体裁ではなく分かりやすい表現で示すことを心がけました。

Q12

条例案はどのような手順で作成しましたか？

A. 既に作成していた骨子案に肉付けをして、条文の体裁としていく作業を行いました。

条文は、読みやすさ・分かりやすさが重要になる一方で、正確であることが前提となることから既にある立法例を十分に調査することが肝要と考えました。こうして調査した既存の法令を参考に担当課原案を作成しました。

重要！

- 「やりたいこと」を正確に・分かりやすく表現しているか
- 条例の書き方の「お作法」に従っているか

Q13

条例案を作成する際に、参考にした法令を教えてください。

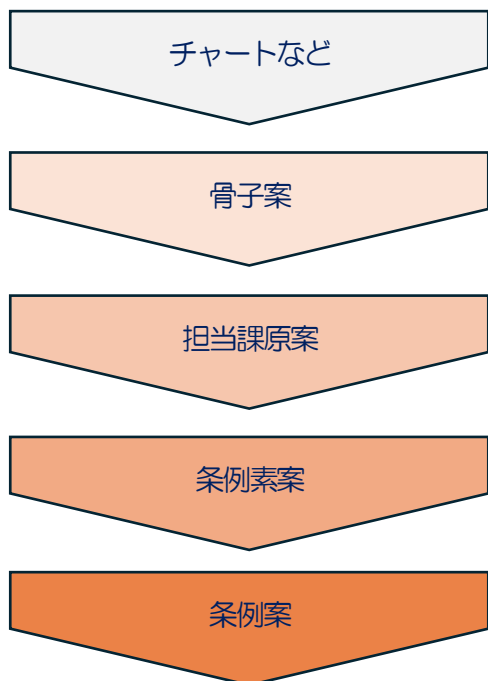
A. 条例全体の構成については、本条例と同様に環境問題を取り扱い、事業に対する許可制という規制手法を採用した県条例の先例である、「千葉県土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生防止に関する条例」（平成9年千葉県条例第12号）、通称「残土条例」の構成を参考としています。

一方、個別の規定については、金属スクラップヤード等の業態と近い事業に対する規制として、廃棄物処理法、特に産業廃棄物の処理や有害使用済機器の保管に関する条項を参考としました。

Q14 条例案の作成ではどのような点に
注意しましたか？

A. 担当課原案の作成に当たっては、条文を綺麗に整えたり複数の案を用意したりすることよりも、何を参照してどのようなことを考えたのか、その説明ができるように資料を整理すること、また、その資料を読みやすくすることを心がけました。

庁内・庁外の調整に係る時間を短縮することはできないため、スケジュールが押すと担当の作業時間が削られるという意味で、時間的な制約の影響を最も強く受ける部分である一方で、文献調査と試行錯誤という体力と根気が必要な作業になるため、担当者個人の経験としては、ここが非常に苦労した部分でした。



Q15 法規審査はどうでしたか？

A. 条文の体裁となった担当課原案は、法規審査を受けて条例案になります。

もっとも、法規審査の過程で、担当課原案を見直し、大きく変更することになった部分もありました。

担当課原案は、細部にこだわって作るものではなく、何をどうしてやりたいのか、を具体的なイメージとして説明できるようにするためのものがあり、審査資料の1つと考えた方が良いかもしれません。

また、ここでも時間的な制約を意識することを心がけました。時間は有限ですから、資料が整っていなかったり読みにくかったりすると、それだけで時間の浪費に繋がってしまいますし、審査の場に出た指摘や質問に対しても、すぐに対応していかなければならないため、担当課のこれまでの取組や問題意識が問われるという意味で、入念な準備が必要であったと感じています。

7 条例立案をしてみた感想

Q16 条例立案事務を担当した感想は、
いかがでしたか？

A. 立案事務を担当して苦労した点としては、テーマとなった金属スクラップヤード等の特徴に関連して言えば、ヤードの中で誰によって何が行われているのか見えづらく、さまざまな問題が発生していることは分かっている、何がその原因なのか、どのような対策が効果的なのかが分かりにくかったことが挙げられます。

今回の条例では、調査を通じて金属スクラップ

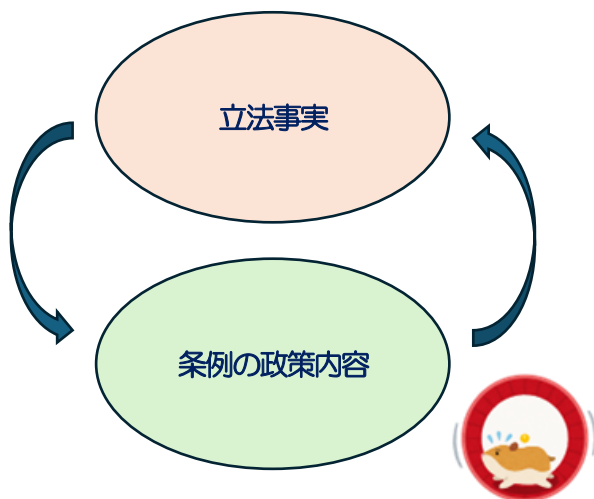
ヤード等の実態が見えてきたことで、発生している問題のうち条例によって解決できる（すべき）問題と、そうでない問題が明らかになったと思います。

そして、その実態を分析し、評価する過程で、さまざまな視点からの意見を取り入れて多角的な検討を行ったことで、条例によって解決できる（すべき）問題を、どのような規制手法によって解決するかが自然と定まってきました。

各条文の検討に当たっても、考えが行き詰ったときは立法事実に戻ること、どうしてこのような手続きが必要なのか、どうしてこのような基準でなければならないのか、1つ1つに明確な答えが出せたという感触を持っています。

条例は現実に生じている問題の解決のためにあること、それゆえに当然とも言えますが、立法事実をしっかりと整理することの重要性に、改めて気付かされました。

時間はかかりましたが、その成果として効果的な条例ができたのではないかと感じています。



8 職員へのメッセージ

Q17

これから立案事務を担当する職員に向けてメッセージをお願いします。

A. 法律や条例を扱うと聞くと、難解で複雑なイメージがあり、それだけで敬遠する方も多いと思いますが、法令の独特な言い回しや条文の書き方のルールといった専門的・技術的な部分は、政策法務課のサポートを受けることができますので、不安に思う必要はありません。

一方で、実態調査や立法事実の整理で問題をどのように解決するかといったビジョンを持つことは、現に問題に直面しており、また、条例ができた後それを運用していくことになる担当課にしかできませんし、ここが不十分・不明確であると、適切なサポートを受けることが難しくなります。

どのような仕事であれ基本は同じことだと思いますが、自分の立ち位置からでないと思えない問題をしっかりと整理し、何をやりたいのか他者に伝えられるように言語化することが重要です。

立案事務にはマニュアルがあるわけではなく、大抵の場合は時間的な制約もあり、大変な業務であることは間違いありませんが、やりがいがあり、得難い経験ができる業務であることも間違いありません。

これから立案事務を担当する方、ぜひ頑張ってください。

THANK
YOU