

文 献 紹 介

住 田 正 二 著

港湾運送と港湾管理の基礎理論

佐 々 木 高 志
(大興運輸・株)

「港湾」をめぐる諸問題が、60年代の前半に至ってとりあげて以来、国・政府の側からも、又産業界の側からも数々の論議が提起されてきた。顧みれば、それらの論議が集約されて、「審議会」へ諮問され、いくつかの「答申」として提出されたのであろう。

それらの「審議会」と「答申」の推移をたどってみるだけでも、「港湾」が直面している事態、そして又「港湾」それ自体に内在ししている問題が、より本質的に認識されねばならぬことは理解できよう。

然しながら、それらの「審議会」に於て、正しく問題点が摘出され、その所在を究明したであろうか。つぎつぎに提出される「答申」が、新しい問題をそれぞれ再生産しつつあるのが現実であろう¹⁾。

もちろん、短期間一時限設置の「審議会」にあっては、望むべくもないことであるが、「港湾」をめぐる、法規・制度の再検討にまで論議が及んでいないのは何故であろうか。

今日、港湾問題は主として、経済政策的側面より理論考察の対象となっている。たしかに、「一般的には経済が先行し、政治と法制化が後に続くといわれる²⁾」ものであろうが、その法規・制度的側面より考察されることが、ますます必要であることは否定できないであろう。

従来、「港湾」を法規・制度的側面より考察した研究は、きわめて少く、あっても法令条文の逐条的解説書の範囲でしかない³⁾。

このたび会員住田正二博士が、嘗て雑誌「海運」に発表された論文を主とし、多年の研究を本書にまとめられて上梓されたことは、おそらく失した憾みはあるとしても、問題の本質的理解のために、感謝にたえない。

本書の構成を要約すると次の通りである。

第1篇 港湾運送の基礎理論

第1章 一般港湾運送事業者と港湾運送約款

第2章 綿花荷捌業者の法律上の地位

—いわゆる三井倉庫綿花焼失事件の判決について—

第2篇 港湾管理の基礎理論

第1章 港湾管理の意義

第2章 港務局の性格

第3章 港湾管理条例の効力

第4章 港湾施設の利用者と管理者の法律責任

第5章 入港料と屯税

1. 第1篇第1章においては、先づ港湾運送事業法（以下事業法という。）第2条第1項に規定される一般港湾運送の意義について述べ、その事業の態様を明確に区分する。（12頁）更に著者は、海上運送と一般港湾運送と陸上運送との法律的関係を考察する。特に国際海上物品運送にあっては、その法律的関係を、海上物品運送における貨物の受取・引渡し・運送債務の開始終了の観点から、Hague Rules=プラッセル統一約1924年を国内法として攝取し、立法化した「国際海上物品運送法」（昭和32年）と「海上運送契約の統一性の理論」によって、船舶運航事業者の委託を受ける一般港湾運送事業者を海上運送人の義務履行補助者と規定する。（20頁以下）著者の海上運送契約=簡品運送契約・用船契約=と一般港湾運送契約との法理的関係に対する考察は、いわゆる「事業免許」の種類・区分を理解するためにも、示唆に富んでいる⁴⁾（28～33頁）。次いで著者は、フランス海商法・フランス海上物品運送法1936年によるフランスの学説・判例によって、港湾運送約款の法律を論ずる。この場合も著者は、一般港湾運送事業の業務態様の区分に基いて、それぞれ適用される法規の差異=約款の差異について考察する。（47頁以下）
2. 第1篇第2章は、神戸港に於て発生した三井倉庫（株）神戸支店が保管中の綿花焼失事件に対する東京地裁判決（昭34・6・23）の評釈である。著者は、三井倉庫を免責とした判決に同意しながらも、判決が海上運送契約の性質と一般港湾運送契約の性質とを問題としなかったことに疑問を提起している。著者は被告三井倉庫（ラ

ソディング・エージェント)は、「本件綿花を海上運送人の依頼によって保管したのであって、荷受人の依頼によって保管したのではない」という被告の主張を妥当とし、荷受人と被告との間の、直接の法律関係を承認した判決を検討する。(82頁)

本論文に於ては特に、船荷証券約款の免責約款と一般港湾運送契約との法的関係を詳述されている。(105~110頁)

著者は(神戸港における)綿花荷捌業者の法律的地位は、ランディング・エージェントの下請人の地位にあると結論する。(111~115頁)

3. 第2篇第1章においては、社会的概念として港湾を定義し、(123~130頁)次いで、現行法令上における港湾の概念を規定する。(133~154頁)港湾の=運営・管理運営・管理・利用・保全・開発・開発発展等、日常的に用いられている「港湾用語」が、法令用語としてどのように差異があるのか、著者が例示されている法令について、検証されては如何であろうか。更に著者は、港湾の管理、港湾管理者、港湾管理行政について論述し、港湾管理の内容として、次の4つに分類する。

- 1) 港湾を利用させる。(165頁)
- 2) 港湾を良好な状態に維持する。(167頁)
- 3) 港湾の利用に関する秩序を保持する。(169頁)
- 4) 港湾の利用を増進させる。(174頁)

更に、著者は、港湾の管理をその基く「権能」に従って次の5つに分類する。

- 1) 公物管理権に基く管理(176頁)
- 2) 営造物管理権に基く管理(176頁)
- 3) 一般統治権に基く保育の作用としての管理(178頁)
- 4) 警察権に基く管理(177頁)
- 5) 財政権に基く管理(178頁)

著者は、「港湾の管理の錯雜性は、港湾の利用関係の複雜性と港湾の利用の及ぼす影響が大きいことによる」と述べて、「この錯雜した法律的性質を明らかにすることは、その基く権能から整理することによって始めて可能になると考えられる。」と示唆する。

著者の教示に従って、158頁に列挙されている、港湾管理行政の事務の概要を、当時とは、法令の改廃等もあるので、「権能」に基いて整理されてみられる様、おすすめする。

4. 第2篇第2章は港務局の性格について論述されている。港湾の管理形態として、港務局が法律的、経済的にどのような長所・短所をもっているかを検討して、(188頁以下)、港湾管理の一元化=港湾の共同管理を目的とする。公法人としての法律的性質と法令の適用を詳述する。

去る7月4日衆議院運輸委員会に於て外賃埠頭公団法案が審議された際、運輸省港湾局長は、「ポートオーソリティ方式とのワンステップとしての公団方式」と答弁している⁵⁾。港湾管理権の問題をめぐって、改めて港務局制度が再検討されるときであろう。

5. 第2篇第3章は、港湾管理者が营造物管理権に基いて营造物としての港湾を、利用者に利用させる場合の利用関係について規制する港湾管理(条例以下条例といふ)の法的効力について論述されている。著者は地方自治法第14条第1項と第213条第1項の規定と条例との関係を、行政事務条例=地方自治体の制定した(吏員)退隠料条例につき、法令と条例との関係として、行政解釈・判例・学説を例示して論ずる。著者は条例の効力、特に私法の規定との関係はどのように考えらるべきであるかとしている。(218頁)これに対して著者は3つの考え方を示し、更に港湾の利用関係には、公法的な性質のものと、私法的な性質のものとがあり、条例の規定とそれらが抵触する場合には、「個々具体的な港湾施設の利用関係のうちどれが公法的な性質のものであり、どれが私法的な性質のものであるか」を問題とする。(221頁)

6. 第2篇第4章は、港湾施設の利用者と管理者との間の法律関係について論述されている。第3章に於て、著者が考察したように、個々に、且つ具体的に論すべきであるが、本論文に於ては、

- 1) 利用者が施設を毀損した場合
- 2) 管理者が利用者に損害を与えた場合

各々どのように責任を負うのか。

1)において著者は、港湾管理条例の賠償責任条項は債務不履行又は不法行為による場合に適用され、港湾法第43条の3=原因者負担金の制度=の規定は、無過失責任の場合に適用されると解釈する。(226—227頁)

2)においては、管理の瑕疵に基く損害賠償責任と適法行為に基く損失補償責任の2つに分ける。(236頁)

前者の場合、国家賠償法第2条第1項の規定に基き、港湾管理者は賠償責任を負わねばならない。(237頁)

後者の場合、港湾法が適法行為について、損失補償を認めているのは、法第55条の2, 3, 5の規定による場合である。

管理者の法律責任の問題は、港湾管理行政を権能によって、管理上の責任(243頁)を明確にしなければならない。

7. 第2篇第5章は入港料と屯税について論述されている。本年春以来、港湾都市協議会が、入港料の徵収を決議し、それに対し船舶運航事業者団体が反対運動を続けている。本論文が発表されてすでに5年を経たとはいえ、双方の主張は著者の述べられる様に、港湾管理者からすれば、管理者財政の負担の軽減、即ち、「港湾収入の増加」＝「入港料の徵収」であり(259頁)、船舶運航事業者からすれば、「とん税及び特別とん税を支払っている」のであり、「二重の金銭支出をもたらす」ことである(同頁)。著者は入港料の要件を4つ挙げているが(263~7頁)、そのうち「広義の營造物」(260頁)としての港湾の利用の対価として徵収されるものとしている(264頁)。

一方、とん税は租税であり、外国貿易船を対象としている。然し著者の述べられるように、「とん税が租税でありながら、手数料、あるいは設備使用料的な性質を有する」ことが、両者の区別をあいまいにしていることも否定できない。

現在は見送りになっているが、貨物を対象とした埠頭通過料の問題もあるといわれている。とん税にしろ、入港料にしろ、問題は「制度上の問題」(276頁)にすぎないのであれば、再検討さるべきときにきてはいるのではないだろうか。

む　す　び

限られた紙数とはいって、読みようの浅さから充分な紹介ができなかったこと、特に第1篇第1, 2章及び第2篇第4章については、割愛せねばならなかったこと等あわせて著者に非礼をお詫びせねばならぬ。

港湾に内在する問題として、港湾運送と港湾管理とが背離していることがある。埠頭の効率的使用の問題など、この面から再検討される必要があるだろう。

本書が、港湾問題に关心をもたれる方々には勿論のこと、港湾実務家の方々には勿

論のこと、港湾実務家の方々にも一読される様希ってやまない。

著者の一層の御精進と研究の御発展を祈って筆を擱く。 (67. 9. 7)

(注) 1) 40. 10. 11 港湾審議会管理部会：「港湾管理者の財政基盤の強化及び港湾施設の効率的使用の確保のため緊急に実施すべき方策に関する答申」

42. 7. 14 港湾審議会港湾運送部会：「埠頭の効率的使用についての中間答申」

前者の 2 埠頭の効率的使用のための措置と後者とはどのように関連するのであろうか

2) 喜多村昌次郎稿「港湾におけるターミナル運送の規制」

〔『港湾産業の発展のために』 p. 21〕

3) 住田正二編「海事関係文献総目録」 p. 331～p. 351参照。

4) 関東海運局「京浜港港湾運事業免許審査事務処理要領」(昭37)

第2章 事業の態よう及び免許の区分

5) 第55回国会衆議院運輸委員会議録第21号(42. 7. 4) p. 10

(成山堂発行、1967年、A5版、278頁、950円)