

# 枚方市公害防止条例の見直しについて

## <部会報告素案>

平成 25 年 月

枚方市環境審議会公害規制検討部会

## 目 次

はじめに	1
1. 枚方市公害防止条例の見直しの検討に当たっての基本的な視点	2
2. 工場・事業場に対する規制	4
(1) 届出制への移行	4
(2) 規制対象の整理	5
(3) 規制基準の整理	6
(4) 義務付けの廃止	7
(5) その他の制度の見直し	7
3. 地下水の採取規制	9
(1) 新たな採取の解除	9
(2) 規制対象及び技術基準	10
(3) 地下水採取者の責務	10
(4) 地盤沈下防止のための措置	11
4. 特定建設作業に対する規制	13
5. カラオケ等音響機器に対する規制	14
6. 総則及びその他の規制等	15
(1) 総則に関する規定の見直し	16
(2) その他の規制等に関する規定の直し	18
(3) 新たな規定の追加	
7. 見直しによる公害規制の体系	19
おわりに	20

## はじめに

枚方市は、昭和 46 年に枚方市公害防止条例を制定し、昭和 47 年 4 月（地下水規制部分は 9 月）に施行した。施行時の条例は、工場・事業場に対する規制、特定建設作業に対する規制、地下水の採取規制のほか、公害防止協定などの新たな制度や条例独自の規制基準を定めたものとなっていた。これは、深刻化する産業公害が社会問題となり、法整備を含めた対策が喫緊の課題であった当時において、公害問題の解決を目指して独自の条例を制定し、市民を公害から守ろうとしたもので、地方自治体として先進的な取り組みであったと評価できる。条例は、昭和 57 年にカラオケ規制の導入を行うなど、新たな公害に対応する改正を行ったほか、規制基準の見直しなどの改正を経て、現在では、平成 10 年に制定された環境基本条例のもとで、枚方市住み良い環境に関する条例と両輪をなす形で、市の公害防止施策の根幹を担っている。

しかし、条例の制定・施行後 40 年を経過し、この間、公害関係法令及び大阪府生活環境の保全等に関する条例（以下「府条例」という。）の整備・拡充が進むとともに、当初は府知事にあった権限が順次、本市市長に移譲され、法・府条例に基づく規制権限を市として行使できるようになってきた。さらに、枚方市は、平成 26 年 4 月をもって中核市に移行すべく手続きを進めており、移行により、すべての公害関係法令等に基づく規制権限を有することとなる。また、ISO 14001 に代表される環境マネジメントシステムの導入が進むなど、企業の自主的な環境・公害対策が推進されるとともに、法規制の充実と各種の公害防止対策の進捗により、大気汚染、水質汚濁などの環境は改善されてきている。

こうしたことから、平成 24 年 10 月に、枚方市長は本審議会に枚方市公害防止条例の見直しについて諮問を行った。

諮問を受けて、本審議会では、幅広い公害分野にわたる規制制度について専門的見地から調査・審議する必要があることから、公害規制検討部会を設置し、条例の制定・施行後の様々な状況の変化を踏まえ、具体的かつ慎重な審議を行った。

その結果、条例を見直すに当たっての基本的な考え方について取りまとめたので、次のとおり報告する。

## 1. 枚方市公害防止条例の見直しの検討に当たっての基本的な視点

諮問事項である「枚方市公害防止条例の見直し」について、当審議会では、諮問の趣旨を踏まえ、以下の基本的な視点を重視して調査・審議を進めていくこととした。

### (1) 条例の意義と役割の継承

本条例の制定・施行時、産業公害は社会問題となり、国において積極的に国民の健康を保護し、生活環境を保全する観点から、法規制の整備が進められていた。

また、地方公共団体においても、公害防止に対する基本的な姿勢を示すものとして、また、地域の具体的な公害対策について法規制を補充、拡大するものとして、規制対象の拡大や立地規制を導入するなど、公害の未然防止と対策の推進を図ってきた。

このような中で制度化された本条例は、市独自の条例としての意義や役割は重要であり、その必要性は失われていない。

これらのことから、公害の防止のための規制を行い、市民の健康で快適な生活の確保を図ることを目的とする、本条例の本旨は継承すべきものである。

### (2) 公害関係法令等との整合

本条例は、公害関係法令及び府条例とは基本的に独立した制度として、工場・事業場の立地規制や規制基準の適用などを規定しているが、法令等はこの間、順次、規制対象の拡大や基準の強化が図られてきた。

このため、条例で義務付けている手続きには、同一の行為に対して法令等と重複した手続きを課しているものがあるほか、規制基準や規制の対象等について重複している状態になっているものがある。

また、規制権限等は府知事から順次、本市市長に移譲されている。

したがって、今回の見直しは、本条例と公害関係法令等との整合を図り、その目的に照らして必要かつ合理的な制度とする必要がある。

### (3) 適正な制度への移行

公害防止対策の充実や環境意識の高まりにより、市域の環境状況が改善していることなどから、本条例による規制には、既にその対象とする必要性が失われたものがある。

また、条例の規制対象となる工場・事業場の規定についても、合理性に欠けるものや既に規制の対象とする必要性が失われたものがある。

さらに、地下水採取規制については、条例制定当時に市域でも地盤沈下が観測されていたものの、昭和 60 年以降、地盤沈下は沈静化している。

これらのことから、既に規制の対象とする必要性が失われた規制基準や規制対象等の見直しなどにより、適正な制度とする必要がある。

(4) 市としての公害防止対策の着実な推進

公害関係法例等の整備と中核市移行に伴う権限移譲により、市は、法令等に基づく規制権限をすべて有することになる。

そのような状況において、本条例による規制あり方、すなわち、市の条例に求められる制度内容について、法令等との役割分担を踏まえた検討が必要であるほか、条例による独自制度については、制度の考え方のみならず、その必要性にまで踏み込んだ議論を要するものがある。

そのうえで、条例の見直し後も、法令等による規制権限と条例による権限を合わせ、それらを一体的、総合的に運用することにより、市としての公害防止対策を着実に推進していける制度とする必要がある。

## 2. 工場・事業場に対する規制

現行の条例では、工場・事業場全体を対象とすることにより、「公害分野を網羅した総合的な審査を行う」、「規制対象を公害関係法令等よりも拡大し、よりきめ細かな規制を行う」、「独自の規制基準の適用により公害関係法令等の対象とならない事項についても規制対象とする」ことを特徴としており、規模等による一定の要件を満たす工場及び事業場を「工場等」と定義し、その設置や変更を許可制とているほか、工場等に対する規制基準の設定、排水の測定や表示板の設置等の義務付けなどの規制を行っている。

### (1) 届出制への移行

現行の条例は、規制対象の工場・事業場の設置（新設）及び設備等の変更の手続きとして、許可制を採るとともに、許可を受けた設置等の工事が完成したときの届出と検査の手続きを定めている。

また、工場・事業場の名称や住所の変更、譲り受け等による承継等に関する手続きを定めている。

これらについては、以下のとおりとすることが適切である。

#### ① 設置・変更の手続き〔第 20 条、第 23 条関係〕 注. [ ] 内は現行条例の条文等を示す。

現行の市条例は、規制対象となる「工場等」について、その設置や施設等の変更を許可制としており、申請に対して許可もしくは不許可の処分を行うものとなるが、法令等の規制対象の拡大や基準の強化が図られてきたことや、企業における公害防止対策の充実、環境意識の高まりなど社会の状況の変化を踏まえ、これらを届出制とする。

なお、ここでいう届出制は、あらかじめ届出をさせたいうえで、届出内容を審査し、基準に適合しないと認めるときは、計画等について改善の指導を行い、改めて届出を行わせることにより、より良い計画内容としていく制度であり、公害関係法令等において、一般的に採用されている。

なお、見直し後においても、工場・事業場が公害関係法令等の対象である場合は、本条例に基づく設置等の手続きの際に法令等に基づく手続きを同時に行う必要があるが、その際の条例の手続きに当たっては、可能な限り事業者の負担軽減に努めるよう求めておく。

#### ② 操業開始の届出と検査〔第 21 条、第 22 条関係〕

条例独自の制度である、設置等の工事完成時の届出と検査については、工場・事業場が操業を開始した段階での公害防止の状況及び周辺的生活環境に及ぼす影響について検査確認する仕組みとして有効であり、設置時の状況を操業の開始を契機として検査する制度として継承する。

③ その他の手続き〔第 24 条、第 25 条関係〕

現行の条例において規定している、工場等の建物及び施設の構造並びに配置、使用する原材料などの軽微な変更に関する届出の手続きは、変更手続きの届出制への移行により必要がなくなるが、氏名・住所等の変更、承継及び廃止の手続きについては、必要な手続きとして継承する。

(2) 規制対象の整理〔別表第 3 関係〕

現行の条例における規制対象に関する規定は、合理性に欠けるものや既に規制の対象とする必要性が失われたものもあることから、端的で合理性のある規定に改める必要がある。

また、本条例では、次に述べるとおり、条例対象の工場・事業場については、騒音に関する規制及び有害物質に係る排水規制を行うこととしている。

これらのことから、工場については、設置施設の原動機の定格出力値及び有害物質の使用、製造等を要件とし、事業場については、届出の対象として規制する必要のある事業活動に集約するとともに、規定を明確化することが適切である。

併せて、その呼称を「工場等」という一般的な名称から、条例の規制対象であることを明示するため、「指定事業所」とすることが適切である。

「指定事業所」の要件を、以下に示す。

区 分	要 件
工場	定格出力 3.7kw 以上の施設を設置又は有害物質の使用等を行う工場
事業場	事業内容等により 10 の事業を規定 (1) ガソリンスタンド又は液化ガススタンド（動力を用いて、洗車を行うものに限る。） (2) 自動車洗車場（動力を用いるものに限る。） (3) 建設用資材置場又は残土置場（1年以上継続して作業を行い、置場面積が300平方メートル以上のものに限る。ただし、建設現場を除く。） (4) 工業用材料薬品の小分けの用に供する施設を有する事業場 (5) 産業廃棄物処理場 (6) ゴルフ練習場 (7) ボウリング場 (8) バッティング・テニス練習場（動力を用いる練習用設備を設置するものに限る。） (9) 自動車若しくは機械の整備又は修理を行う事業場（原動機の定格出力が3.7キロワット以上の施設を設置するものに限る。） (10) 再生資源の集荷又は選別を行う事業場（原動機の定格出力が 3.7 キロワット以上の施設を設置するもの又は事業場面積が 100 平方メートル以上のものに限る。）

(3) 規制基準の整理〔別表第 1、第 2 関係〕〔第 18 条、第 29 条、第 30 条関係〕

規制対象の工場・事業場に適用される規制基準として、現行の条例は排水基準（有害物質及び生活環境項目）、騒音基準、振動基準及び燃料基準を定めている。

これらについては、以下のとおりとすることが適切である。

① 有害物質に係る排水基準

有害物質は、様々な事業活動において幅広く使用されており、規制する必要があることから継承する。

ただし、本基準の適用は条例対象の工場・事業場である「指定事業所」に限定せず、事業活動を行う工場・事業場から排出される排水に対し、一律に適用する。

新たに適用を受ける工場・事業場に対しては、適切な猶予措置を設ける。

基準値は、現行どおり、カドミウム、シアン等 28 項目について淀川水域と寝屋川水域に分けて規定するものとする。

なお、この見直しは基準の適用の拡大となることから、趣旨を含め、制度の周知に努めるよう求めておく。

② 生活環境項目に係る排水基準

生活環境項目については、条例による規制の対象が限られるうえ、規制対象となっている排水量がごく少量であることなどから、条例による規制の実効性は失われている。

また、水質汚濁防止法及び府条例による排水規制が行われ、これにより十分な効果があることから、条例による排水規制は必要性を失っており、廃止する。

なお、同法等による排水規制を受けない工場・事業場に対して、生活排水を含めた排水の適正化について啓発・指導に努めるよう求めておく。

③ 騒音基準

騒音基準については、騒音規制法及び府条例の届出対象とならない施設に対し、条例独自に手続きの対象とし、「指定事業所」から発生する騒音を規制する必要があることから、継承する。

ただし、同法等による規制を受ける「指定事業所」に対しては、本基準の適用を除く。

なお、府条例の規制基準値は、市内のすべての事業者が適用を受けることから、見直し後の条例に規制基準値を規定する必要はないため、規制基準値は条例から削除する。

④ 振動基準

振動基準については、振動を発生する施設は、一般に騒音もあわせて発生することから、騒音の事前審査を行うことによって、振動についても未然に抑制することが可能である。

また、振動については振動規制法及び府条例の届出対象となっている施設に対する規制により十分な効果があり、条例独自の規制を行う必要性がないことから、廃止する。

⑤ 燃料基準

燃料基準については、大気汚染防止法による排出規制が行われるとともに、液体燃料の低硫黄化や良質燃料への転換が進んでいる。

また、大気中の二酸化硫黄濃度は、本市域のみならず全国的にも低減され、環境基準を大きく下回るまで改善されていることから、本基準の必要性は失われており、廃止する。

(4) 義務付けの廃止

現行の条例は、手続き、規制基準の遵守義務のほかに、条例対象の工場・事業場に適用されるいくつかの義務を定めている。

これらについては、以下のとおりとすることが適切である。

① 「許可工場表示板」の掲出義務〔第 20 条の 2 関係〕

定期的な立入検査による公害防止対策の確認や、公害関係法令等の整備による規制強化などにより、掲出の効果はなくなってきており、その必要性は失われていることから、廃止する。

② 多量排水事業者の水質測定義務〔第 26 条関係〕

義務付けの対象となる工場・事業場は、水質汚濁防止法及び府条例による同趣旨の義務を課されており、条例独自の制度としての必要性は失われていることから、廃止する。

③ 「排水口表示板」の掲出義務〔第 27 条関係〕

公害関係法令等に基づき、事業者には水質測定等が義務付けられていることや、定期的な立入・採水により排水の監視がされていること、排水口は外部から市民が目にするのが困難であるなど、掲出の効果はなく、その必要性は失われていることから、廃止する。

(5) その他の制度の見直し

現行の条例では、規制や義務付けのほかに、工場・事業場に適用するいくつかの制度を定めている。

これらについては、以下のとおりとすることが適切である。

① 公害防止協定制制度〔第 15 条関係〕

公害防止協定は、公害関係法令等による規制を補完し、地域の実情や工場・事業場の実態に応じた、きめ細やかな公害防止対策を行うために有効な制度であり、継承する。

ただし、締結相手として、現行の条例は条例対象の「工場等」としているが、これに限定することなく、市域において事業活動を行う工場・事業場に拡大する。

② 事前協議制度〔第 19 条関係〕

規制対象とする「工場等」の設置の手續きに先立つと手續きして、現行の条例は、「工場等」の設置を目的とする土地・建物の取得に対して、書面による事前協議の制度を規定している。

本制度は、設置手續きの前に公害防止に向けた指導を可能とする点で有効であるが、開発・建築規制関係の手續きにおいて事前協議が義務付けられていることから、本条例におけるすべての設置手續きにおいて本手續きを課す必要はない。

このことから、設置予定の「指定事業所」の計画において公害発生のおそれがある場合など、公害防止のために必要な場合に限定する。

③ 事故の報告〔第 28 条関係〕

公害事故の発生を把握し、事故の拡大防止を図るとともに、収束に向けた事業者指導を適切に行うための制度として有効であり、継承する。

現行の条例は報告の義務者を「工場等」としているが、これに限定することなく、市域において事業活動を行う工場・事業場に拡大する。

ただし、義務者となる「指定事業所」が公害関係法令等の適用を受ける場合について、法令等による類似規定との重複適用を除く。

あわせて、法令等に定められている、応急の措置を講じていないと認められる場合の命令の規定を新たに設ける。

なお、条例独自の制度である事故再発防止計画書については、市長が必要と認める場合に提出を求める手續に改める。

④ 指定事業所の現況の報告

条例対象の「指定事業所」に対しては、その構造等の変更を行う場合には条例による手續きが必要になるが、公害苦情の発生や周辺の状況の変化等により、必要と認めた場合にその現況について報告を求めることができるよう、新たに現況の報告に関する制度を設ける。

### 3. 地下水の採取規制

現行の条例では、条例対象の「工場等」に対する、動力を用いた地下水の新たな採取の禁止などの規制を独自に行っている。

#### (1) 採取規制の見直し〔第 49 条、第 49 条の 2 関係〕

現行の条例は、条例対象の「工場等」に対し、動力を用いて地下水を採取する施設（揚水施設）を新たに設置して地下水を採取してはならないとして、地下水の採取を全面的に禁止している。

これは、大都市圏を中心に公害事象としての地盤沈下が進行し、市域においても地盤沈下が観測されていた当時において、その防止のために導入されたものであるが、地下水の採取規制に関しては、昭和 60 年以降、枚方市域では地盤沈下が沈静化している。

また、地下水規制を行っている工業用水法、建築物用地下水の採取の規制に関する法律及び府条例においては、本市全域が規制地域対象外となっていること、代替水源としての工業用水道が布設されていないことなど、地盤環境や地下水採取に関する現状を踏まえると、本条例による地下水規制は適切な制度に見直す必要がある。

ただし、現状において地盤沈下は沈静化しているが、新たな発生を防ぐために、行政、事業者による地盤環境の監視強化や地盤沈下防止のための仕組みを整備することが前提となる。

これらのことから、制度の対象となる揚水施設を明確にし、構造に関する技術上の基準を設けたうえで、新たな地下水の採取を基本的に認めていくこととし、以下のとおりとすることが適切である。

#### ① 揚水施設の設置の届出

地下水の採取について、見直し後の規制対象となる揚水施設の設置を、公害関係法令等において一般的に採用されている届出制とする。

#### ② 揚水施設の構造等の変更の届出

設置の手続きのあった揚水施設について、その構造等（井戸の深さ及びストレーナーの位置、揚水機の吐出口断面積並びに揚水機の出力など）を変更しようとする場合の届出に関する制度を設ける。

#### ③ その他の手続き〔第 50 条～第 52 条関係〕

氏名・住所等の変更、承継及び採取の廃止の手続きについては、必要な手続きとして継承する。

(2) 規制対象及び技術基準

地下水は、一般的に水質が良く、水温が一定であるという特性から、原料用、洗浄用、冷却用等の工業用水として多く利用されているほか、生活用水、建築物用水、農業用水など、幅広い用途に利用されている。

一方、地盤沈下は、過剰な地下水の採取により地下水位が低下し、地下の帯水層の上下にある粘土層中の水が搾り出され圧密することにより引き起こされる現象である。

このことから、見直し後の制度において届出の対象とする者は、届出の揚水施設を使用する事業活動の内容や採取される地下水の用途で限定すべきではなく、揚水施設を設置し、地下水を採取する者とする。

また、地盤沈下への影響が少ない揚水能力の小さな揚水施設については、採取量の削減努力義務の対象とはするものの、届出の対象とする必要はなく、揚水施設の規模による要件を設けることが適切である。

なお、河川法及び温泉法の適用を受ける揚水施設は、それらの法律による規制に委ねることが適切である。

次に、技術基準については、最大可能揚水量が少ないもの、地盤沈下のおそれがないものについては除外することが適切である。

① 規模要件

規模要件は、揚水施設の吐出口の断面積が 6 平方センチメートルを超えるものとする。

② 技術基準

規制対象の揚水施設に適用する技術基準は、次のとおりとする。

区 域	技術基準	備 考
国道 170 号以西	揚水機の吐出口の断面積 46 cm <sup>2</sup> 以下 ストレーナーの位置 180m 以深	工業用水法で規制されている寝屋川地域等と地盤環境が類似していることから、同じ基準を適用する。
府道交野久御山線 以東	揚水機の吐出口の断面積 規定なし ストレーナーの位置 規定なし	岩盤が比較的浅い地層に存在することから技術基準を設定しない。
それ以外の地域	揚水機の吐出口の断面積 55 cm <sup>2</sup> 以下 ストレーナーの位置 規定なし	地盤沈下の恐れが少ない地域であることから、深さの制限は設定せず、最大可能揚水量を制限するための基準のみ工業用水法の基準(高槻市域)を準用する。

(3) 採取者による監視〔第 52 条の 3、53 条関係〕

現行の条例は、対象の揚水施設により地下水を採取する者に対し、採取計画書を提出させることができるとしているほか、採取量の測定・記録と報告を義務付けているが、採取者による採取量の自己管理と行政による地盤環境の監視に有効であることから、継承する。

あわせて、地下水の状況を採取者と市が共同して監視し、過剰な地下水の採取を防止

するための新たな仕組みとして、届出対象の揚水施設に対し、地下水位の測定・記録と市長への報告を義務付けることが適切である。

#### (4) 地盤沈下防止のための措置

地下水の枯渇は、地盤沈下を招くおそれがあるとともに、その有効な利用にも支障を及ぼすことから、その保全を図る必要がある。

このことから、次の制度を設けることが適切である。

##### ① すべての採取者に対する削減努力義務〔第 52 条の 2 関係〕

現行の条例では、許可を受けた採取者に地下水採取量の削減努力を義務付けている。

今回の見直しにより、揚水施設の規模による要件を設けることで、届出の規制対象ではない揚水施設が生じるが、地下水を採取する者の責務として、動力を用いた施設によって地下水を採取する者に対し、採取した地下水の合理的かつ適正な使用により、その採取量の削減に努めなければならないことを規定する。

あわせて、渇水等による地下水位の著しい低下により、広範囲に及ぶ地盤沈下の発生等、市民の生活環境に著しい支障を及ぼすおそれがあると認められるときは、地下水の採取量を減少するよう勧告するものとする。

##### ② 採取量削減の勧告等〔第 54 条関係〕

現行の条例は、地盤沈下の防止のために必要があると認めるときの、許可を受けて地下水を採取する者への、地下水の採取の停止等の勧告に関する規定を設けているが、地盤沈下等の防止とその影響が拡大しないようにするための制度として有効であることから、継承する。

あわせて、勧告の後、それに従わないときに従うよう命ずるものとする。

##### ③ 採取開始の届出と検査

これまでは「工場等」に対する規制にのみ制度化されていたが、届出のあった揚水施設について、採取を開始する際の届出と検査は、新たに設置された揚水施設について検査確認する仕組みとして有効であることから、新たな制度として設ける。

##### ④ 地下水の涵養の措置

地下水量の保全は、将来にわたって地下水を使い続けるために避けられない課題である。地下水は市民共通の財産であるともいえることから、その涵養は、行政、市民、事業者全体で取り組まれるべきものと考えられる。

このことから、新たに行政による緑地保全の取り組み、工場・事業場内の緑化、雨水浸透の促進の措置などの地下水の涵養の促進に努めなければならないことを規定する。

以上の見直しを行うことにより、地下水の採取について、一定の枠組みを設けた上で新たな採取を認めることとなるが、地盤沈下は一旦発生すると回復が困難であるという特性があることから、その未然防止が重要であることはいうまでもない。

このことから、従来から市が実施している地盤沈下一級水準測量を継続するとともに、既に実施している、公共施設での地下水位測定や地下水採取のための代替施設を設置した事業者による地下水位の測定・報告など、情報収集のさらなる充実などにより、地盤環境の監視を強化することを要望しておく。

また、地下水位等の情報については、市民が自らの目で監視できるよう積極的な公表を要望する。

なお、地盤環境に関する新たな監視手法についても、調査研究を継続することを求めておく。

#### 4. 特定建設作業に対する規制〔第 34 条～36 条関係〕

現行の条例では、騒音規制法、振動規制法及び府条例に上乗せする形で、特定建設作業の届出と騒音・振動基準の遵守に関する規制を行っており、法令等の対象とならない比較的小さな作業についても、事前の届出と規制基準の遵守を課す規制を独自に行っている。

しかしながら、現行の条例では、法令等と重複している作業があるほか、条例対象の作業を行う際には、同一工事内において法令等の作業も同時に行われることが多いことから、現行条例による届出は、法令等による届出と同時に出されるケースがほとんどとなっている。

また、本特定建設作業に対する規定は、法令等による規制により、十分な効果が得られている。

さらに、府条例において、騒音等による周辺生活環境の保全に関する努力義務が課せられている。

これらのことから、市条例による特定建設作業に対する規制については、条例独自の規制を行う必要性がないと考えられるため、廃止することが適切である。

## 5. カラオケ等音響機器に対する規制〔第 37 条～48 条関係〕

現行の条例では、カラオケ装置等の音響機器を設置して営業を営む者に対して騒音基準及び使用時間制限の遵守を求め、あわせて、カラオケ装置についてその設置、構造等の変更を届出制としている。

現行の条例による規制は、カラオケ装置の設置等について届出制をとっているが、店舗の防音対策が進んでいること、また、開発関係の手続き等において防音対策を指導することが可能であることから、届出制はその必要性を失っており、廃止することが適切である。

また、現行の条例における使用時間制限の適用に関する規定は、府条例の相当規定と一部差異があるものの、条例において特別な規定を設ける特段の理由は認められないため、府条例と整合を図ることが適切である。

これらの見直しにより、見直し後の本規制制度は府条例の相当規定と同一のものとなり、本市は同規定の事務を行っていることから、本条例において独自に規定する必要はなく、本規制制度は廃止することが適切である。

なお、カラオケ装置の新たな設置に対しては、近隣の生活環境を損なうことのないよう機会を捉えて事業者を適切に指導するとともに、引き続き、苦情申し立てがあった場合には適切に対応するよう要望しておく。

## 6. 総則及びその他の規制等

現行の条例では、「総則」として条例の目的や用語の定義、市長等の各主体の責務等を定めているほか、これまで述べてきた各種の規制以外の規制、義務付け等を定めている。

### (1) 総則に関する規定の見直し

「総則」の規定については、以下のとおりとすることが適切である。

#### ① 「目的」〔第 1 条関係〕

現行の条例の規定と同様に、環境基本条例の理念に則ることについて示す必要がある。

#### ② 「公害」の定義〔第 2 条関係〕

現行の条例の規定は、環境基本法における規定と一部差異があることから、同法の規定を基本に整合させる。

ただし、公害事象を「相当範囲にわたる」と規定することは、取り扱う事象に広域性を必要とするように捉えられかねないことから、あえてその必要はない。

#### ③ 市長の基本的責務〔第 3 条関係〕

環境基本条例第 4 条（市の責務）の規定に包含されることから、削除する。

#### ④ 規制措置〔第 5 条関係〕

環境基本条例第 12 条（規制の措置）の規定と重複することから、削除する。

#### ⑤ 監視測定体制の整備〔第 6 条〕

環境基本条例第 20 条（監視等の体制の整備）の規定に包含されることから、削除する。

#### ⑥ 公害防止事業〔第 7 条関係〕

環境基本条例第 15 条（公共施設の整備等）の規定に包含されることから、削除する。

#### ⑦ 都市開発における公害防止の配慮〔第 9 条関係〕

環境基本条例第 4 条（市の責務）第 2 項の規定に包含されることから、削除する。

#### ⑧ 調査の実施〔第 10 条関係〕

環境基本条例第 19 条（調査研究の充実）の規定に包含されることから、削除する。

#### ⑨ 健康被害調査等〔第 11 条関係〕

環境基本条例第 14 条（公害に係る被害救済等）の規定と重複することから、削除する。

⑩ 小規模事業者に対する助成〔第 12 条関係〕

小規模事業者に対する特別の措置の必要性を踏まえたものであるものの、環境基本条例第 13 条（経済的措置）に一部包含されることから、小規模事業者に対する技術的な助言その他の措置を講じるよう努める規定に改める。

⑪ 知識の普及及び啓発〔第 13 条関係〕

環境基本条例第 17 条（環境教育及び学習）に包含されることから、削除する。

⑫ 苦情処理〔第 14 条関係〕

市が、公害に関する苦情処理に努める旨を定める規定として、継承する。

⑬ 公害防止協定〔第 15 条関係〕

市が、公害防止のため必要があると認める場合、工場・事業場を設置しようとする者又は設置している者との間で協定を結ぶことは、生活環境の保全上必要な規定として継承する。なお、協定の対象は、「指定事業所」に限らず、すべての工場・事業場に拡大する。

⑭ 事業者の責務〔第 16 条関係〕

環境基本条例第 5 条（事業者の責務）に包含されることから、削除する。

⑮ 市民の責務〔第 17 条関係〕

環境基本条例第 6 条（市民の責務）に包含されることから、削除する。

(2) その他の規制等に関する規定の見直し

「その他の規制及び対策の推進」及び「雑則」の規定については、以下のとおりとすることが適切である。

① 畜舎及び鶏舎の管理義務〔第 56 条関係〕

現行の条例の規定は、市内で畜産公害が顕在化していた条例制定時の規定をほぼそのまま存続してきたものであるが、現状において特別の義務付けをする必要は認められないことから、削除する。

② 自動車の利用者等の努力義務〔第 57 条関係〕

府条例の相当規定と重複するため、削除する。

③ 低公害車の利用〔第 58 条関係〕

府条例の相当規定と重複するため、削除する。

④ 生活排水対策〔第 59 条関係〕

府条例により、「市（町村）は生活排水対策に係る施策の実施に務めなければならない」と規定されていることから、削除する。

なお、市民の協力規定についても、府条例の相当規定と重複するため、削除する。

⑤ 静穏保持義務（事業者）〔第 60 条〕

現行の条例は、条例対象の「工場等」に対し、出入りする自動車等に関する静穏の保持義務を課しているが、工場・事業場に対しては府条例による騒音規制が適用されることから、出入りする自動車等による騒音を含めた規制指導を行うことができる。

このことから、「工場等」に対して特別に義務を課す必要まではないことから、削除する。

⑥ 静穏保持義務（市民）〔第 60 条の 2 関係〕

府条例の相当規定と重複するため、削除する。

⑦ 有害物質の地下浸透の禁止〔第 61 条関係〕

現行の市条例では、有害物質による地下水汚染の防止等を目的に、その対象を「何人も」とし、有害物質の地下浸透の禁止を義務付けている。

有害物質は、様々な事業活動において幅広く使用されており、その地下浸透に対しては、水質汚濁防止法及び府条例により、有害物質を使用する特定施設（府条例の場合は届出施設）から排出される「特定地下浸透水」について同様の規制を行っている。

また、現在水質汚濁防止法において、有害物質を使用・貯蔵等する施設の設置者に対して、漏洩防止のための規制が行われているため、水質汚濁防止法等との重複を除いておく必要がある。

なお、有害物質を含む不用物を投棄した場合には、何人であっても、廃棄物の処理及び清掃に関する法律の規定により規制される。

これらのことから、土壌、地下水の保全のため本規定は継承させるが、その対象を「何人も」から有害物質の排水規制にあわせて「工場・事業場」に改める。

⑧ 汚染された土壌の耕作の中止勧告〔第 65 条関係〕

現行の条例の規定は、土壌汚染の発生の懸念があった条例制定時の規定をそのまま存続してきたものであるが、現在では、農用地の土壌汚染防止等に関する法律及び土壌汚染対策法による土壌汚染の状況の把握、人の健康被害の防止に関する措置等が定められており、条例において独自に規定する必要性は認められないことから、削除する。

⑨ 緊急時における一時停止〔第 66 条関係〕

現行の条例の規定は、公害関係法令等が未整備であった条例制定時の規定をそのまま存続してきたものであるが、現状では条例において独自に規定する必要は認められないことから、削除する。

(3) 新たな規定の追加

現行の条例には規定されていない事項について、見直し後の条例に以下の内容を追加することが適切である。

① 予想外の公害に対する措置

予想しない物質、事業活動により公害が発生し、人の健康又は生活環境に著しい影響を及ぼした（おそれを含む。）と認める場合において、特別の措置を講ずる必要があると認めるときは、その事態を発生させた者に対して必要な措置を要請できる規定を設ける。

② 改善の要請

有害物質に係る排水規制及び「指定事業所」に対する規制以外で、工場・事業場から発生する物質等による公害が発生した場合において、その工場・事業場に対して必要な改善措置等を要請できる規定を設ける。

③ 「公表」に関する規定

現行の条例は、規制基準違反に対する改善勧告と勧告に従わない場合の改善命令を規定しており、見直し後の条例においても継承するが、これにあわせて、市民への情報提供と不当な行為を行った事業者に対する措置として、違反の事実の公表に関する規定を設ける。

ただし、その運用は慎重を期さなければならないことはもとより、公表をしようとするときは、その公表に係る者に、あらかじめ、通知し、弁明及び証拠の提出の機会を与えるため、意見の聴取の手続きが必要となる。

④ 環境審議会への諮問

現行の条例は、規制基準を定めるときについて当審議会の意見を聞かなければならないとしているが、見直し後は、独自の排水基準の設定及び揚水施設に係る技術上の基準の設定、その他公害防止に関する重要事項等について、当審議会の意見を聞くよう明記する。

## 7. 見直しによる公害規制の体系

これまで述べてきた見直しにより、条例は、市の公害防止のための条例として必要かつ十分な内容に整理され、市長が権限を有している公害関係の法令等の適用とあわせて、それらを一体的、総合的に運用することにより、市域の公害防止と市民の健康で快適な生活の確保に資することができるものとなる。

参考として、見直し後の条例と公害関係法令等との適用関係及び規制の概要を資料 1 に示す。

おわりに

枚方市は、従来から環境問題に積極的かつ先進的に取り組み、環境影響評価制度の導入、地球温暖化対策の推進など市独自の環境施策を実施してきた。そのなかでも公害防止の取り組みは、いち早く独自の条例による各種規制等を行うことにより、市民が健康で快適な生活を営むことができるよう環境の保全を図ってきた。

本部会報告に即した条例改正が実現されることにより、公害関例法令等による規制権限とあわせた適切な制度となるが、一部制度の廃止等を含むものであるため、この見直し取り組みの後退となつてはならない。当部会では、これまでの審議において、現行の条例見直しの必要性や考え方、情報公開の重要性などについて真摯な議論を重ねてきた。その中で、いくつかの重要な意見があったので以下に示しておく。

最後に、将来状況が変化した場合や、予想外の公害が発生し、人の健康又は生活環境に著しい影響を及ぼし、または及ぼすおそれがあると認める事態が発生した場合には、法令等との整合を図りつつ、すみやかに条例を見直すことにより、適切な施策を推進することを求めておく。

附帯意見

#### 1) 届出制への移行について

規制対象となる「指定事業所」の設置や施設等の変更を許可制から届出制にすることについて、市民の健康で快適な生活環境の確保を図るという観点から議論があった。

条例見直し後の届出制は、あらかじめ届出をさせたうえで、届出内容を審査し、基準に適合しないと認めるときは、計画等について改善の指導を行い、改めて届出を行わせることにより、より良い計画内容としていく制度であり、許可制度と比較してその過程で行政と事業者間の密なコミュニケーションにより、共によい社会を作っていくという意味もある。

したがって、見直し後の制度の運用にあたっては、行政としてその意見を理解したうえで、届出と計画変更に関する新たな制度を適切に運用していくこと。

#### 2) 環境基本条例との関係

今回の見直しにより、現行の条例に規定されている市・事業者の責務などに関する規定を削除することになる。

これについては、本条例の理念的な面は、環境基本条例の理念に則って制定されていることを明確に示したうえで、適切に制度を運用していくこと。

公害関連法令等と改正後の市公害防止条例による「枚方市における公害規制の体系」

資料 1

大気汚染	<u>大気汚染防止法</u> ●施設の届出及び規制基準の遵守  ●特定粉じん（石綿）排出作業届出及び作業基準の遵守  ●事故時の措置（通報義務）
水質汚濁	<u>水質汚濁防止法</u> <u>瀬戸内海環境保全特別措置法</u> ●施設の届出（申請）及び規制基準の遵守 ・有害物質：特定事業場 ・BOD等：30 m <sup>3</sup> /日以上（※）  ●有害物質の地下浸透禁止（特定事業場） ●事故時の措置（届出）
汚土染壌	<u>土壌汚染対策法</u> ●調査義務及び届出
騒音	<u>騒音規制法</u>  ●施設の届出及び規制基準の遵守  ●特定建設作業の届出・規制基準の遵守
振動	<u>振動規制法</u> ●施設の届出及び規制基準の遵守  ●特定建設作業の届出・規制基準の遵守
沈地下盤	
悪臭	<u>悪臭防止法</u> ●規制基準の遵守
	<u>ダイオキシン類対策特別措置法</u> ●届出及び規制基準の遵守

大阪府生活環境の保全等に関する条例	大気汚染	●施設の届出及び規制基準の遵守（規模及び規制対象物質の追加） ●特定粉じん（石綿）排出作業実施届出及び事前調査、作業実施基準・敷地境界基準の遵守、石綿濃度測定  ●屋外燃焼行為の禁止（ゴム等）
	水質汚濁	●施設の届出及び規制基準の遵守（規模及び規制対象物質の追加） ・有害物質：届出事業場 ・BOD等：30 m <sup>3</sup> /日以上（※） ●有害物質の地下浸透禁止（届出事業場） ●事故時の措置（届出）
	汚土染壌	●調査義務及び届出（調査契機及び対象物質の追加）
	騒音	●事業活動に対する規制基準の遵守 ●施設の届出及び規制基準の遵守（対象施設の追加） ●特定建設作業の届出・規制基準の遵守（対象作業の追加） ●カラオケ規制 ●拡声器使用制限 ●航空機商業宣伝規制（*） ●深夜営業規制（*） ●自動車の駐車時のアイドリングストップ
	振動	●施設の届出及び規制基準の遵守（対象施設の追加） ●特定建設作業の届出・規制基準の遵守（対象作業の追加）
	沈地下盤	●揚水量の報告（*）

枚方市公害防止条例	水質汚濁	●指定事業所の届出及び規制基準の遵守 ・有害物質  ●有害物質の地下浸透禁止（工場・事業場）
	騒音	●指定事業所の届出
	沈地下盤	●揚水施設設置の届出 ●揚水量・地下水位の報告

\* 市条例では、事故時の措置については、法、府条例に規定のない項目すべてが対象。

（※）水質汚濁防止法は 50 m<sup>3</sup>/日以上を規制対象とし、大阪府の「上乗せ条例」により規制対象を拡大

（\*）府知事権限