

# 枚方市公害防止条例の見直しについて

## <答申案>

(部会報告からの変更部分のみ)

平成 25 年 5 月

枚方市環境審議会

---

## 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	8
3. 地下水の採取規制	9
(1) 採取規制の見直し	9
(2) 規制対象及び技術基準	10
(3) 採取者による監視	11
(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	15
(2) その他の規制等に関する規定の直し	16
(3) 新たな規定の追加	18
7. 見直しによる公害規制の体系	19
8. 附帯意見	20
おわりに	21
資料1 枚方市における公害規制の体系	22
資料2 見直し後の枚方市公害防止条例における規制対象の範囲について	23
資料3 枚方市の地盤環境の状況について	25
資料4 (改正) 枚方市公害防止条例 要綱 案	27
附属資料1 諮問書	40
附属資料2 枚方市環境審議会委員名簿	48
附属資料3 枚方市環境審議会公害規制検討部会委員名簿	49
附属資料4 枚方市環境審議会審議過程	50

---

---

## 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。当時は、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。

そのため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、公害被害の排除、予防的な措置が行われてきたことは、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。

この条例は、昭和 57 年にカラオケ規制の導入など、新たな公害問題に対応できるよう改正された。さらに、規制基準の見直しなどの改正も行った。

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。

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、当初は府知事であった権限が順次、枚方市長に移譲され、水質汚濁防止法などの法律・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、もし移行すれば、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になる。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が一層改善されることが期待されている。

このような現状認識のうえで、未来に向けてさらなる発展を期し、枚方市長は平成 24 年 10 月に、枚方市公害防止条例の見直しを本審議会に諮問した。これを受けて本審議会では、公害の幅広い分野にわたる規制制度について専門的見地から調査・審議することにした。そのため、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ものである。

## 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。一方、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、独立した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、公害の防止のため独自の規制を行い、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、昭和 50 年に水質汚濁防止法関係事務の移譲をはじめとし、昭和 59 年には大気汚染防止法の事業場関係事務の移譲など、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、業種分類により規模要件を規定するなど合理性に欠けるものや、公害関係法令等で対応可能であるため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今後相当程度の地盤沈下が生じることが予見される状況であったが、その後沈静化し、昭和 60 年以降徐々に回復しつつある。

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。

## 8. 附帯意見

これまでの当審議会における審議において、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。

### (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、共により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) 地下水の採取について

地下水の採取については、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。

### (3) 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。

---

## 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。

本答申に即した条例改正が実現されることにより、一部制度の廃止等を含むものとなるが、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り、この見直しが取り組みの後退となるものではない。当審議会での審議の過程における重要な意見については、附帯意見としてとりまとめた。

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 属 資 料

附属資料 1	.....	4 0
附属資料 2	.....	4 8
附属資料 3	.....	4 9
附属資料 4	.....	5 0

附属資料2 枚方市環境審議会委員名簿

(五十音順、敬称略)

区 分	氏 名	現 職 等
学識経験者	(会長) 浅野 浅春	前関西外国語大学国際言語学部 教授
	石川 聡子	大阪教育大学教育学部 准教授
	川合 進二郎	大阪歯科大学生物学教室 教授
	小杉 緑子	京都大学 助教
	下野 辰久	大阪国際大学人間科学部 教授
	(副会長) 高橋 さち子	龍谷大学非常勤講師、滋賀短期大学非常勤講師
	田中 みさ子	大阪産業大学人間環境学部生活環境学科 准教授
	永嶋 里枝	枚方法律事務所 弁護士
	野田 奏栄	公益社団法人大阪自然環境保全協会 理事
	増田 啓子	龍谷大学経済学部 教授
	三田村 宗樹	大阪市立大学大学院理学研究科 教授
	三輪 信哉	大阪学院大学国際学部 教授
関係行政機関	木瀬 龍也	国土交通省近畿地方整備局淀川河川事務所河川環境課 課長 (平成 25 年 4 月 1 日から)
	佐久間 維美	国土交通省近畿地方整備局淀川河川事務所 工事情質管理官 (平成 25 年 3 月 31 日まで)
	笹井 康典	大阪府枚方保健所 所長
市長が適当と認める者	稲森 郁子	市民公募
	今田 晃	市民公募
	岩城 秀樹	北大阪商工会議所中小企業相談所指導課 課長
	小川 弘安	枚方市立小学校長会 (菅原小学校 校長)
	柿丸 裕	社団法人枚方青年会議所 副理事長
	藤尾 憲一	枚方市工業会 副代表幹事
	丸井 晶子	特定非営利活動法人ひらかた環境ネットワーク会議 理事長
	溝口 一男	北河内農業協同組合 理事

### 附属資料3 枚方市環境審議会公害規制検討部会委員名簿

(五十音順、敬称略)

氏名	現職等
○石川 聡子	大阪教育大学教育学部 准教授
今田 晃	市民公募
◎下野 辰久	大阪国際大学人間科学部 教授
永嶋 里枝	枚方法律事務所 弁護士
藤尾 憲一	枚方市工業会 副代表幹事
溝口 一男	北河内農業協同組合 理事
三田村 宗樹	大阪市立大学大学院理学研究科 教授

◎は部会長、○は副部会長

附属資料 4 枚方市環境審議会の審議過程

開催日		審議事項
平成 24 年度 第 2 回審議会 平成 24 年 11 月 9 日		<ul style="list-style-type: none"> <li>・「枚方市公害防止条例の見直しについて」諮問</li> <li>・諮問案件に関する説明</li> <li>・諮問案件の審議</li> <li>・公害規制検討部会の設置及び部会委員の指名</li> </ul>
公害 規制 検討 部会	平成 24 年度 第 1 回 平成 24 年 11 月 9 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・部会長、副部会長の選任について</li> <li>・今後のスケジュールについて</li> </ul>
	第 2 回 平成 24 年 11 月 26 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・枚方市の地盤環境の状況について</li> <li>・現行の地下水採取規制と新たな地下水採取規制について</li> </ul>
	第 3 回 平成 24 年 12 月 26 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新たな地下水採取規制について</li> <li>・現行の枚方市公害防止条例（工場等に対する規制）の概要と見直しの方向性について</li> </ul>
	第 4 回 平成 25 年 1 月 23 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新たな工場等に対する規制について</li> <li>・「カラオケ装置等音響機器に対する規制」及び「特定建設作業に対する規制」の見直しについて</li> </ul>
	第 5 回 平成 25 年 2 月 22 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新たな工場等に対する規制について</li> <li>・「カラオケ装置等音響機器に対する規制」及び「特定建設作業に対する規制」の見直しについて</li> <li>・「総論」及び「その他の規制及び対策の推進」の見直しについて</li> </ul>
	平成 25 年度 第 1 回 平成 25 年 4 月 18 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・枚方市公害防止条例要綱素案について</li> <li>・部会とりまとめ案について</li> </ul>
	第 2 回 平成 25 年 5 月 17 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・部会報告案について</li> </ul>
平成 25 年度 第 1 回審議会 平成 25 年 5 月 30 日		<ul style="list-style-type: none"> <li>・部会報告について</li> <li>・答申案について</li> </ul>