

総務省公害等調整委員会

# ちやうせい

平成27年11月 第83号



## フォトコーナー



▲虎溪山永保寺（国宝 観音堂）  
（写真提供：岐阜県多治見市）



▲多治見修道院  
（写真提供：岐阜県多治見市）



▲桶川市のべにばな  
（写真提供：埼玉県桶川市）



▲内成棚田  
（写真提供：大分県別府市）

目 次

フォトコーナー

公害等調整委員会の動き…………… 1  
 1 審問（調停）期日の開催状況（平成 27 年 7 月～9 月）  
 2 公害紛争に関する受付・終結事件の概要（平成 27 年 7 月～9 月）  
 公害等調整委員会事務局 ※

都道府県公害審査会の動き…………… 4  
 受付・終結事件の概要（平成 27 年 7 月～9 月）  
 公害等調整委員会事務局 ※

シリーズ「悪臭に関わる苦情への対応」…………… 12  
 ー第 1 回 においの特徴と悪臭公害の現状ー  
 公益社団法人におい・かおり環境協会 会長 岩崎 好陽

ネットワーク  
 最前線紹介 私の職場で大切にしていること…………… 24  
 埼玉県桶川市市民生活部環境課

がんばってまーす 苦情は、自身の成長の糧…………… 25  
 岐阜県多治見市環境文化部環境課主査 森谷 浩明

ご近所付き合いが大切…………… 27  
 大分県別府市生活環境部環境課主査 末崎 博樹

最近の公害裁判例 第 19 回 …………… 29  
 公害紛争処理法 26 条 1 項に基づく調停における調停委員会の  
 手続運営に係る裁量の範囲  
 公害等調整委員会事務局 ※

モンゴル国最高裁判所裁判官・民事部長等の公調委来訪について…………… 35  
 公害等調整委員会事務局 ※

公害紛争処理制度に関する相談窓口 ※

※印の記事は転載自由です。

表紙の写真

十文字原夜景（写真提供：大分県別府市）

十文字原高原は、別府市北部の明礬温泉より 3km ほど進んだところに広がる高原で、別府湾を見下ろす展望台からは、別府市街地はもとより四国まで見渡すことができます。

大分県下でも有数の夜景スポットとして知られており、「日本夜景遺産」「日本夜景百選」に登録されています。

# 公害等調整委員会の動き

公害等調整委員会事務局

## 1 審問（調停）期日の開催状況（平成27年7月～9月）

平成27年7月～9月の審問（調停）期日の開催状況は、以下のとおりです。

月 日	期 日	開催地
7月7日	戸田市における工場からの大気汚染・悪臭による財産被害等責任裁定申請事件第1回職権調停期日	東京
9月7日	静岡市における廃棄物処理施設からの排出物質による健康被害原因裁定申請事件第1回審問期日	静岡
9月15日	中央区におけるビル工事による地盤沈下被害責任裁定申請事件第2回審問期日	東京

## 2 公害紛争に関する受付・終結事件の概要（平成27年7月～9月）

### 受付事件の概要

#### 春日部市における悪臭による健康被害原因裁定申請事件

（平成27年（ゲ）第3号事件）平成27年7月7日受付

申請人に生じている睡眠障害、味覚の変化及び鼻の痛みは、被申請人が経営するクリーニング店のボイラー・作業場から化学物質を発生・拡散させたことによるものである、との原因裁定を求めるものです。

#### 新宿区における解体工事による騒音・振動被害責任裁定申請事件

（平成27年（セ）第3事件）平成27年8月10日受付

申請人宅に近接したビル解体工事から発生する騒音・振動により、申請人Aは、ゆっくり休むことができず、神経的に不安を感じているとともに、自ら経営している茶席の貸し出しができないでいるほか、振動による茶席及び工房に壁のひび割れや屋根瓦の緩みが生じ、申請人Bは、高齢で持病があり、寝室で休んでいるが、十分に休むことができないなど、営業損失及び精神的苦痛を受けたとして、被申請人らに対し、連帯して、損害賠償金合計1,365万円の支払を求めるものです。

## 世田谷区における飲食店からの大気汚染による健康被害等原因裁定申請事件

(平成 27 年 (ゲ) 第 4 号事件) 平成 27 年 8 月 20 日受付

申請人の身体に付いた油、申請人宅の油汚れ及び室内に流入・滞留する油煙、並びに空気がチクチクする等の被害は、被申請人が経営する飲食店から発生した油、油煙及び油煙に含まれている油の微粒子を強制排気し、拡散させたことによるものである、との原因裁定を求めるものです。

## 荒川区における建築工事からの騒音・振動による健康被害責任裁定申請事件

(平成 27 年 (セ) 第 4 号事件) 平成 27 年 9 月 8 日受付

本件は、申請人 2 名が、申請人宅隣地における新築マンション建設工事から発生する騒音・振動により睡眠不足となったほか、申請人 A は、ストレスによりうつ病に罹患し、申請人 B は、ストレスと睡眠不足により持病が悪化し働けなくなるなどの精神的苦痛及び健康被害を受けたと主張して、被申請人に対し、損害賠償金 500 万円の支払を求めるものです。

---

### 終結事件の概要

## 稲城市における温泉施設からの騒音・振動等による健康被害原因裁定申請事件

(平成 26 年 (ゲ) 第 3 号事件)

### 1 事件の概要

平成 26 年 10 月 23 日、東京都稲城市の住民 1 名から、レジャー施設会社を相手方（被申請人）として原因裁定を求める申請がありました。

申請の内容は以下のとおりです。申請人に生じた頭痛、吐き気、めまい等の健康被害は、被申請人が運営する温泉施設の設備から低周波音・騒音・振動が発生・拡散したことによるものである、との原因裁定を求めたものです。

### 2 事件の処理経過

公害等調整委員会は、本申請受付後、直ちに裁定委員会を設け、温泉施設の設備から発生・拡散した騒音・振動等と健康被害の因果関係に関する専門的事項を調査するために必要な専門委員 1 人を選任するなど、手続を進めましたが、平成 27 年 7 月 3 日、申請人から申請を取り下げる旨の申出があり、本事件は終結しました。

## 戸田市における工場からの大気汚染・悪臭による財産被害等責任裁定申請事件

(平成 27 年 (セ) 第 1 号事件・平成 27 年 (調) 第 4 号事件)

### 1 事件の概要

平成 27 年 1 月 6 日、個人及び法人から金属加工会社を相手方（被申請人）として責任裁

定を求める申請がありました。

申請の内容は、申請人らが、被申請人は、申請人法人所有の倉庫に隣接した工場において、操業に伴い発生する硫化水素を処理することなく排出し、大気汚染及び悪臭を発生させていると主張し、これによる被害に関して、被申請人に対し、損害賠償金の支払を求めたものです。

## **2 事件の処理経過**

公害等調整委員会は、本申請受付後、直ちに裁定委員会を設けるなど、手続を進めた結果、本件については当事者間の合意による解決が相当であると判断し、平成 27 年 6 月 23 日、公害紛争処理法第 42 条の 24 第 1 項の規定により職権で調停に付し（平成 27 年（調）第 4 号事件）、裁定委員会が自ら処理することとしました。同年 7 月 7 日、第 1 回調停期日において、裁定委員会から調停案を提示したところ、当事者双方はこれを受諾して調停が成立し、責任裁定申請については取り下げられたものとみなされ、本事件は終結しました。

## **野田市における廃棄物処理施設からの大気汚染等による健康被害原因裁定申請事件**

（平成 24 年（ゲ）第 3 号事件・平成 25 年（ゲ）第 5・6・7 号事件）

### **1 事件の概要**

平成 24 年 3 月 7 日、千葉県野田市の住民 3 人から、産業廃棄物処理業者を相手方（被申請人）として原因裁定を求める申請がありました。

申請の内容は以下のとおりです。申請人らがめまい、吐き気、舌のしびれ等の健康被害を受けたのは、被申請人が操業をする産業廃棄物処理施設の操業に伴って排出された化学物質によるものである、との原因裁定を求めたものです。

その後、平成 25 年 3 月 11 日、同市の住民 20 人から（平成 25 年（ゲ）第 5 号事件）、同年 4 月 3 日、同市の住民 1 人から（平成 25 年（ゲ）第 6 号事件）、同年 6 月 4 日、同市の住民 1 人から（平成 25 年（ゲ）第 7 号事件）、それぞれ同一原因による被害を主張する参加の申立てがあり、裁定委員会は、同年 3 月 25 日（平成 25 年（ゲ）第 5 号事件）、同年 4 月 23 日（平成 25 年（ゲ）第 6 号事件）、同年 6 月 25 日（平成 25 年（ゲ）第 7 号事件）、これらを許可しました。

### **2 事件の処理経過**

公害等調整委員会は、本申請受付後、直ちに裁定委員会を設け、4 回の審問期日を開催するとともに、当該施設から排出された化学物質と健康被害との因果関係に関する専門的事項を調査するために必要な専門委員 2 人を選任したほか、事務局による現地調査を実施するなど、手続を進めた結果、平成 27 年 8 月 28 日、本件申請を棄却するとの裁定を行い、本事件は終結しました。

# 都道府県公害審査会の動き

公害等調整委員会事務局

## 受付・終結事件の概要（平成27年7月～9月）

### 1. 受付事件

事件の表示	事 件 名	受付年月日
埼玉県 平成27年(調)第2号事件	家庭用ヒートポンプ給湯器からの騒音被害防止請求事件	平成27.9.29
東京都 平成27年(調)第4号事件	空調室外機騒音防止請求事件	平成27.8.24
東京都 平成27年(調)第5号事件	マンション内公開空地等からの騒音防止等請求事件	平成27.8.28
東京都 平成27年(調)第6号事件	マンション内自主管理公園等からの騒音防止等請求事件	平成27.8.28
東京都 平成27年(調)第7号事件	駐車場からの騒音・排気ガス防止請求事件	平成27.8.31
富山県 平成27年(調)第2号事件	印刷工場からの騒音・悪臭・粉じん被害損害賠償請求事件	平成27.7.28
愛知県 平成27年(調)第2号事件	家庭用燃料電池からの騒音被害防止請求事件	平成27.7.10
京都府 平成27年(調)第2号事件	コンビニエンスストア及びガソリンスタンドの出店による騒音・悪臭・低周波音のおそれ公害防止等請求事件	平成27.7.27
大分県 平成27年(調)第1号事件	食品製造工場からの悪臭被害防止請求事件	平成27.8.21

## 2. 終結事件

事件の表示	請 求 の 概 要	終 結 の 概 要
宮城県 平成26年(調) 第1号事件	<p>平成26年7月22日 受付</p> <p>平成19年から現在に至るまで、被申請人A社保有の汚泥処理プラントからの汚泥飛散が継続しており、申請人建物、商品、従業員の車両に被害が発生している。また、被申請人B市の被申請人A社に対する指導監督が奏功しておらず、状況が改善されていない。よって、①被申請人A社は、申請人に対し、損害賠償金及びこれに対する本調停終結から完済まで年5分の割合による金員を支払うこと、②被申請人A社は同社保有の汚泥処理プラントから申請人事業所敷地内への汚泥飛散を防止するために適切な防止措置を実施すること、③被申請人B市は、被申請人A社に対し、同社保有の汚泥処理プラントからの汚泥飛散を防止するための適切な指導監督措置を実施すること。</p>	<p>平成27年8月7日 調停成立</p> <p>調停委員会は、6回の調停期日の開催等手続を進めた結果、①被申請人A社は、同社事業所から申請人事業所敷地内へ汚泥が飛散した場合、速やかに対策を講じるものとする。なお、ここでいう汚泥とは、A社に搬入後、産業廃棄物中間処理施設で処理される以前のものという、②被申請人A社は、散水を実施する等、汚泥処理がなされた後の「改良土」の保管を適正に行うものとする。なお、ここでいう「改良土」とは、A社に搬入後、産業廃棄物中間処理施設で処理されたものという、③申請人は、事業を行うにあたり、排水その他の排出物(廃油・廃液)の管理を適正に行うものとする、④申請人と被申請人A社は、別に定める車両目録記載の自動車5台に関して、平成26年6月12日をもって、当該自動車所有者らとA社の間で合意が成立し、解決済みであることを本件調停において相互に確認する、⑤被申請人B市は、被申請人A社に対し、今後も市が廃棄物処理法等に基づき適正と判断する指導・監督を継続していくものとする。また、申請人とB市は、被申請人A社に対する市の指導に関し、本条項に定めるもののほか、何らの債権債務がないことを相互に確認する、⑥本件調停に要した費用は、各自の負担とする等を内容とする調停案を当事者双方が受諾し、本件は終結した。</p>
東京都 平成25年(調) 第7号事件	<p>平成25年12月25日 受付</p> <p>被申請人工場では、業務用洗濯機、脱水機等の使用に伴う振動が朝7時台から操業時間内に断続的又は連続的に発生し、この振動により申請人の家屋が揺れるため、申請人は精神的苦痛を受けている。よって、被申請人は、①被申請人の工場設備からの振動に対して、実効ある低減措置をとること、②操業開始時間を守り、早朝7時台からの振動を伴う操業をしないこと。</p>	<p>平成27年7月24日 調停打ち切り</p> <p>調停委員会は、6回の調停期日の開催等手続を進めたが、合意が成立する見込みがないと判断し、調停を打ち切り、本件は終結した。</p>



事件の表示	請 求 の 概 要	終 結 の 概 要
富山県 平成27年(調) 第1号事件	<p>平成27年3月10日 受付</p> <p>申請人は、被申請人の事業所における地下水の揚水に伴い発生する振動及び地盤沈下により、健康被害（不眠、肩こり、うつ病等）が生じ、財産的損害及び精神的損害を被った。よって、①被申請人は、申請人に対し、立ち退き費用及び自宅再購入に係る土地及び家屋について、損害賠償金を支払うこと、②被申請人は、申請人に対し、精神的被害、通院に伴う治療費及び実家への家賃等として、損害賠償金を支払うこと。</p>	<p>平成27年7月14日 調停打ち切り</p> <p>調停委員会は、2回の調停期日の開催等手続を進めたが、合意が成立する見込みがないと判断し、調停を打ち切り、本件は終結した。</p>
長野県 平成27年(調) 第1号事件	<p>平成27年4月20日 受付</p> <p>申請人は、①21年以上の長期間、被申請人の発するエンジンの空ぶかし、長時間のエンジン音、大型自動車のタイヤの高所からの落下音、クラクション音、ハンマーの打撃音等によって苦痛を受け続けている。度重なる申請人からの要請、市の指導にも関わらず、騒音が全く低減されていない、②平成24年に被申請人が講じたという対策について、効果の確認のための騒音測定を求めたが、話し合いにも測定にも応じず、騒音改善の見込みが全くない。よって、車検場からの大きな騒音の低減及び申請人敷地への騒音侵入防止策を講じること。また、前記防音策の十分な効力が期待できない場合、工場を移転すること。</p>	<p>平成27年7月10日 調停打ち切り</p> <p>調停委員会は、1回の調停期日の開催等手続を進めたが、合意が成立する見込みがないと判断し、調停を打ち切り、本件は終結した。</p>

事件の表示	請 求 の 概 要	終 結 の 概 要
三重県 平成26年(調) 第2号事件	平成26年9月16日 受付  ①被申請人の工場から発せられる機械・金属音による精神的苦痛及びそれに伴う将来的不安から解放されたい(市の指導により、若干改善されたものの、未だに苦痛を伴う騒音が続いている。)、②騒音により、将来的なことも含め住宅及び宅地の利用に支障が生じている。また、資産価値の低下が懸念される、③騒音公害に関する専門家からの意見を聞きたい。また、測定を再度行って欲しい。被申請人が防音工事を行うに当たっては専門家から効果的な工事について助言を受けたい。よって、被申請人の工場の防音工事を行い、騒音源である工場側の敷地内で音を処理すること(申請人の宅地に騒音が侵入しないようにすること)、これが完遂されない場合は、申請人宅を防音改修すること。両手段で不足がある場合、被申請人が補償を行うこと。	平成27年6月18日 調停打ち切り  調停委員会は、3回の調停期日の開催等手続を進めたが、合意が成立する見込みがないと判断し、調停を打ち切り、本件は終結した。
京都府 平成25年(調) 第2号事件	平成25年6月11日 受付  平成19年頃から被申請人が運営する学校の野球部等がグラウンド北東でバッティング練習等を行うことによる騒音が顕著になり、申請人の生活に支障が生じている。よって、①野球部等の主なグラウンドの使用場所を北東から南西に移動し、グラウンド北東でのフリーバッティングは1日20分までとすること、②将来的には被申請人所有の郊外のグラウンドを使用すること。	平成27年7月22日 調停成立  調停委員会は、11回の調停期日の開催等手続を進めた結果、①被申請人は、被申請人の運営するグラウンドにおいて、法令の規制基準を超える騒音被害を与えないよう、今後も努める、②被申請人は、申請人に対し、前項を遵守するため、以下のことを約する。(1)被申請人は、野球部等の学生及び関係者に対して発出した注意事項を遵守させるよう、引き続き指導監督を徹底する、(2)被申請人は、平成27年10月31日までに、グラウンド東北角に設置されたバッティングケージ、防護ネット及びベース等を撤去する、(3)被申請人は、以後、野球部等の打撃練習は、グラウンドの南半分の西側でのみ行わせるものとする、(4)被申請人は、今後、上記練習場所を変更する場合には、必ず申請人と誠意をもって事前に協議する、③調停費用は各自の負担とする等を内容とする調停委員会の提示した調停案を当事者双方が受諾し、本件は終結した。

事件の表示	請 求 の 概 要	終 結 の 概 要
<p>京都府 平成27年(調) 第2号事件</p>	<p>平成27年7月27日 受付</p> <p>被申請人らがコンビニエンスストア(以下、「コンビニ」という。)及びガソリンスタンドの出店を計画している地域の近隣には、既に同様の店舗があり、近隣住民は騒音や悪臭の被害を受けている。さらに新たな店舗が建設されれば、大型車による騒音、低周波音、ガソリン臭による健康被害が生じることが明白である。よって、①現在の計画では、当該土地の西側にコンビニ、東側にガソリンスタンドという配置になっているが、それを逆(東側にコンビニ、西側にガソリンスタンド)の配置にすること、②ガソリンスタンドの営業時間を午後9時までとすること、③私道に面した当該土地の西側全面に防音壁を設置し、出入り口を設けないようにすること、④コンビニに大型車が入りできないよう、入口にゲートを設置すること、⑤騒音・アイドリング禁止等の看板を掲げ、従業員が騒音を発生させる来店客を指導すること、⑥被申請人土地所有者は、上記を事業者遵守させること。</p>	<p>平成27年9月16日 調停取下げ</p> <p>申請人は、都合により、調停申請を取り下げたため、本件は終結した。</p>
<p>大阪府 平成26年(調) 第1号事件</p>	<p>平成26年1月31日 受付</p> <p>近隣の府立学校で増築工事が平成25年4月から始まったが、同年5月15日から18日にかけての作業中に長時間の振動が発生し、特に17日午後2時ごろに発生した振動により申請人の擁壁を含む住居等に重大な損傷が発生し、その後も家屋の被害が増大している。よって、申請人らの擁壁、住居、地下構造物等に発生した損傷の修復、原状回復をすること。</p>	<p>平成27年8月6日 調停打ち切り</p> <p>調停委員会は、9回の調停期日の開催等手続を進めたが、合意が成立する見込みがないと判断し、調停を打ち切り、本件は終結した。</p>

事件の表示	請 求 の 概 要	終 結 の 概 要
<p>兵庫県 平成23年(調) 第2号事件</p>	<p>平成23年8月8日 受付</p> <p>近隣の県立高校（以下、「高校」という。）の吹奏楽部、音楽部及び学生のコーラス大会の練習で発せられる騒音により健康被害を受けている。よって、被申請人は高校の吹奏楽部、音楽部及び学生コーラス大会に向けた練習に係る騒音防止対策（特に南棟）を行うこと。</p>	<p>平成27年7月22日 調停成立</p> <p>調停委員会は、8回の調停期日の開催等手続を進めた結果、①被申請人は、申請人の生活の平穏を図るため、高校における学校教育活動（特に吹奏楽部、音楽部、コーラス大会の練習等）から発する音が、申請人宅において環境基準で定める55dB以下となるよう最大限努める、②被申請人は、高校において平日に吹奏楽部等による音楽活動で校舎南棟を使用する場合には、必ず遮音カーテン設置教室を使用し、南側の窓及び遮音カーテンを閉める（以下、「遮音措置」という。）、③被申請人は、高校において休日（夏季休業中、冬季休業中及び春季休業中の平日を含む）に吹奏楽部等による音楽活動をする場合には、原則として校舎南棟の教室等を使用しない。ただし、当該校舎を使用する必要がある場合、事前に許可した教室の遮音措置をとった上で使用することができる、④申請人と被申請人は、今後高校における良好な近隣関係の構築に努めるとともに、将来問題が生じた場合には、相互に誠意を持って協議し、解決に協力する、⑤申請人と被申請人は、前項の協議のため、互いに担当者の連絡先を教示する、⑥申請人は、高校の教職員に対してのみ、同校に関する苦情を申し入れる、⑦被申請人は、高校の教職員、在校生徒及びその関係者に対して、本調停の内容を周知徹底する、⑧調停費用は、各自の負担とする等を内容とする調停委員会の提示した調停案を当事者双方が受諾し、本件は終了した。</p>

事件の表示	請 求 の 概 要	終 結 の 概 要
鳥取県 平成24年(調) 第1号事件	<p>平成24年7月19日 受付</p> <p>被申請人の事業活動により生じる騒音・振動により、入院を必要とするレベルの日常的な精神的ストレス被害を受け、完全に回復する目処がたっていない。また、度重なる拡張工事により、申請人宅の家屋の破損および敷地の地盤沈下等を引き起こし、不動産価値の損失を被っている。よって、被申請人は、申請人の家屋の移転に伴う費用の負担及び慰謝料等を支払うこと。</p>	<p>平成27年8月6日 調停成立</p> <p>調停委員会は、6回の調停期日の開催等手続を進めた結果、①被申請人は、以下の通り風の影響の軽減対策を行う、(1)強風の発生頻度が病院の改築前と同等以下となるよう、防風フェンスを設置する、(2)被申請人は、申請人及び近隣住民等に対し、防音フェンス設置工事までに当該対策計画の概要及び予想される風の軽減効果を文書を用いて説明するとともに、防音フェンス設置完了日から3か月ごとに1年間、風の軽減効果に係る聞き取り調査を行う、②被申請人は、申請人からの風環境悪化に係る申し出に対し、対応が遅れたことを認め、この反省に立ち、今後は、被申請人の病院及び関係施設の建築・改築・運用等に際し、地域社会との協調を図るとともに、以下の通り対応する。(1)環境保全上の支障を可能な限り低減するよう努める、(2)近隣住民から、環境保全上の支障による人の健康又は生活環境に係る被害についての意見があった場合は、これを真摯に受け止め、誠実に対応するとともに、必要に応じて適切な調査対策を実施する、③本件調停手続に要した費用は、各自の負担とする等を内容とする調停委員会の提示した調停案に当事者双方が受諾し、本件は終結した。</p>
岡山県 平成26年(調) 第1号事件	<p>平成26年9月30日 受付</p> <p>被申請人A社の採石事業活動によって排出される大量の廃石残土に伴って、採石場に隣接する川には排出された残土の一部が堆積し、川底が浅くなった。そのため、水の流れが悪くなり、水の状態が変化し、底質の悪化を招いた。よって、被申請人A社は採石場の土砂及び残土を撤去し、同採石場に隣接する川への土砂の流入及び公衆用道路への土砂の崩落等を防止すべく防護網を設置するなどの防護策をとり、土砂の流入や土砂崩落防止のための措置を取ること、②被申請人B市は被申請人A社が①の措置をとらない場合、採石法に基づく事業停止命令及び緊急措置命令を発令すること。</p>	<p>平成27年7月9日 一部却下／一部調停をしない旨の決定</p> <p>調停委員会は、被申請人市に対する請求事項については、第1回の調停期日において民事上の紛争とはいえないため申請を却下することとし、被申請人砕石業者との調停については、3回の調停期日の開催等手続を進めたが、申請に係る紛争がその性質上調停をするのに適当でないと判断し、調停をしないものとし、本件は終結した。</p>

事件の表示	請 求 の 概 要	終 結 の 概 要
広島県 平成26年(調) 第1号事件	平成26年5月26日 受付  被申請人の工場から発生している悪臭について、直接及び市を通じて対策を依頼しても一向に改善しない。よって、被申請人は悪臭を発生させる事業活動を停止すること。	平成27年5月29日 調停打ち切り  調停委員会は、2回の調停期日の開催等手続を進めたが、合意が成立する見込みがないと判断し、調停を打ち切り、本件は終結した。

(注) 上記の表は、原則として平成27年7月1日から平成27年9月30日までに各都道府県公害審査会等から当委員会に報告があったものを掲載しています。

## シリーズ「悪臭に関わる苦情への対応」

### －第1回 においの特徴と悪臭公害の現状－

#### シリーズの連載にあたって

地方公共団体に寄せられる公害苦情相談に対応する担当者向け資料として、本誌第 65 号から全 8 回にわたりシリーズ「騒音に関わる苦情とその解決方法」を、第 73 号から全 8 回にわたり「振動に関わる苦情への対応」を掲載しました。

今回は、悪臭に関する資料として、公益社団法人におい・かおり環境協会 岩崎好陽会長にシリーズ「悪臭に関わる苦情への対応」として全 4 回にわたり、執筆いただきます。

#### ○シリーズ「悪臭に関わる苦情への対応」

##### －第 1 回 においの特徴と悪臭公害の現状－

公益社団法人におい・かおり環境協会  
会長 岩崎 好陽

#### 1. はじめに

大昔、文明が発達していなかった時代には、人間にとって嗅覚は、最も重要な器官であったが、現代人はあまり嗅覚を使わなくなったといわれている。しかし、現在でも私たちにとって嗅覚は重要な器官であることは間違いない。ガス漏れを鼻で検知することにより、未然に事故を防ぐこともできる。また、近隣の事業所などからの悪臭を感じ、日常生活に影響が及ぶ場合には、当該事業所や所管の行政に悪臭苦情として改善を求めることになる。

この悪臭公害は、騒音・振動公害と並んで感覚公害の一つである。騒音・振動公害がその発生メカニズム、計測関係、対策手法などについて比較的科学的知見が豊富なのに対して、悪臭公害は残念ではあるが、現状では科学的知見は少ない。そのため、各地の悪臭公害の現場では、地方自治体の担当者の対応が難しく、解決に苦しむことも多い。

この悪臭公害に取り組むうえで、まず基本となる「におい」の特徴を理解することが必要である。そのため、ここではにおいの特徴を比較的わかりやすく解説した。さらに、悪臭公害の原点でもある悪臭苦情の現状と悪臭規制の法体系についても記載した。

#### 2. においの特徴

##### 2-1 においは低濃度多成分の混合体

まず、悪臭公害の基本である「におい」の特徴を記載したい。においとか香りとかは、いったいどういうものなのであろうか。においの中身を、ガスクロマトグラフィーなど最新の分析機器で調べてみると、においは沢山の化合物（におい分子）で構成されていることがわかる。

化合物とは、アンモニアであるとか、硫化水素、トルエンなどの物質であり、それらは単独でも特有のにおいを持っている。アンモニアはつんとする刺激臭がするし、硫化水素はゆで卵のにおいがする。また、トルエンはシンナーのようなにおいがする。においのある化合物をにおい分子ともいう。私たちが普段嗅いでいるにおいとは、図-1に示すように、それらの化合物が何十種類も、何百種類もが混じった混合体であることがわかる。

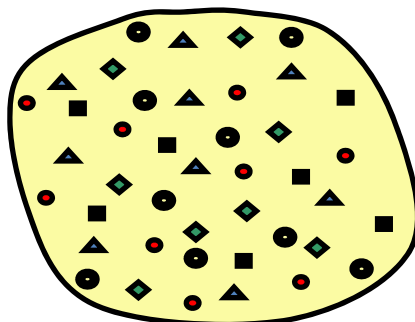


図-1 おいには多成分の混合体

現在、地上に存在する約 200 万種類といわれる化合物のうち、約 40 万種類の化合物はにおいを持っているといわれている。焼き肉のにおいでも、タバコのにおいでも、花の香りでも、私たちが日常生活で嗅いでいるにおいは、これらの化合物が数十種類、数百種類集まった混合物といえる。単一の化学物質で構成されているにおいは、私たちの身の回りではほとんどない。学校の理科室で嗅ぐ試薬のにおいか、工場で使う薬品臭ぐらいのものかもしれない。

現在問題になっている悪臭公害の現場のにおいも、当然多成分の混合体である。このにおいの大きな特徴は、においの測定法の難しさにつながるのであるが、その測定方法については次回に記載することにする。

## 2-2 人間は低濃度でもにおい分子のにおいを感じる

次の特徴は、人間の鼻は、非常に薄い濃度でも感じる点である。もちろん犬にはかなわないが、最新の高感度の分析機器と比較しても、負けることはない。アミルメルカプタンという化合物はいわゆる強烈なにおい物質の一つであるが、その濃度が 0.00000078ppm でも、人間はにおいを感じることができるといわれている。ppm という単位は 100 万分の 1 ということであるから、言い換えれば、あのプロ野球で有名な東京ドーム（容積約 124 万 m<sup>3</sup>）内にアミルメルカプタンをガスでわずか数 cc 程度まいただけで、ドーム内がおってしまうのである。

アミルメルカプタンは極端な例であるが、これだけ薄い濃度でも人間はにおいをわずかにも感じる点である。そのため、人間の鼻は、ガスクロマトグラフィーなど最新の分析機器よりも高感度に、においを検出することができる。

ここではアミルメルカプタンを例に挙げたが、それ以外にカビ臭であるジオスミン、糞便臭であるスカトール、魚の腐敗臭といわれているトリメチルアミンなども非常に薄い濃度でも人間の鼻は感じる点である。



どのような化合物が強いにおいを持っているかについては、確定した理論はないが、一般的には分子内に硫黄 (S) を含んでいる化合物、窒素 (N) を含んでいる化合物、アルデヒド基を持っている化合物が、においが強く、薄い濃度でもにおいを感じることができるといえる。

人間が感じる濃度の詳細については、後章に記載するとして、ここでは人間の嗅覚は比較的感度が良いことだけを述べておこう。

### 2-3 幅広い濃度幅を嗅げる人間の鼻

人間とにおい物質との関わりで、もう一つにおいの特徴を記載しておかなくてはならない。この特徴とは、においを感じる人間の感覚量はにおい物質の濃度の対数に比例するというものである。概念的には、におい物質の濃度が 10 倍になっても、人間の感覚では、10 倍には感じず、せいぜい 2 倍程度にしか感じないという特徴である。

この刺激量と感覚量との関係は、においに関して成り立つだけでなく、音や振動に関しても成り立つ。人間が感じる音の程度 (dB) は音の圧力 (音圧) の対数に比例する。

この概念を図示したのが図-2 である。この特徴は、人間にとって優れた機能ともいえる。すなわち、極低濃度から高濃度まで幅広いレンジで嗅ぎ分けることができるということである。その反面、人間の嗅覚は、微妙な濃度差を識別するのは難しい。先に記載したように人間の嗅覚は感度が高く、におい分子によっては ppb 以下の嗅覚閾値 (きゅうかくいきち: においを感じ始める濃度) のものも少なくない。

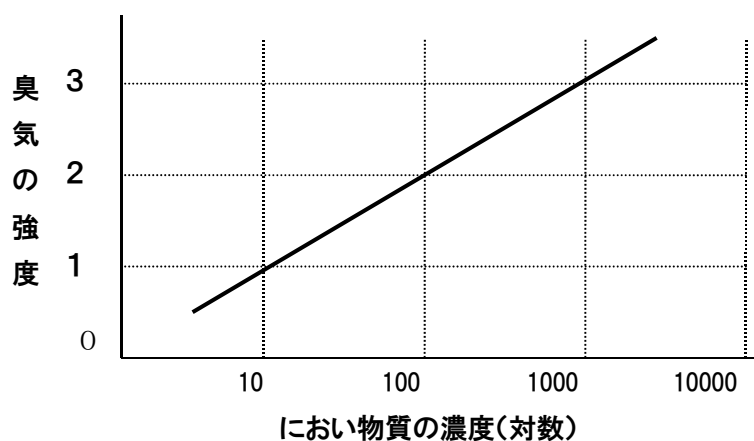


図-2 におい物質の濃度と感覚量の関係

このようなにおい分子がその 1,000 倍以上の濃度である ppm 以上の濃度で存在すると、もしにおい分子の濃度と感覚量との関係が直線的であれば (比例の関係であれば)、感覚量は非常に大きな値になってしまい、人間の鼻は壊れてしまう。人間の嗅覚は、幅広い濃度幅を嗅げるように、濃度の変化を多少弱めて感じるようにし、感じる濃度幅を広げているのである。

この特徴は非常に重要で、人間の嗅覚は極低濃度から高濃度までバランス良く嗅ぐことができることを意味している。この特徴は嗅覚のみに関して成り立つだけでなく、音を感じる

聴覚など他の感覚にも共通する特徴である。

#### 2-4 人間の嗅力

ここでは日本人の嗅力について簡単に記載する。具体的には、嗅覚の異常な人はどの程度いるのか、また飛び抜けて鼻の良い人は存在するのか、さらに日本人と海外の人とに差はあるのか、などである。

この検査は、パネル選定用基準臭液を用いて行われた。その結果<sup>1)</sup>、日本人 500 人余りの被験者の結果は概念図である図-3のように、二山形になる。

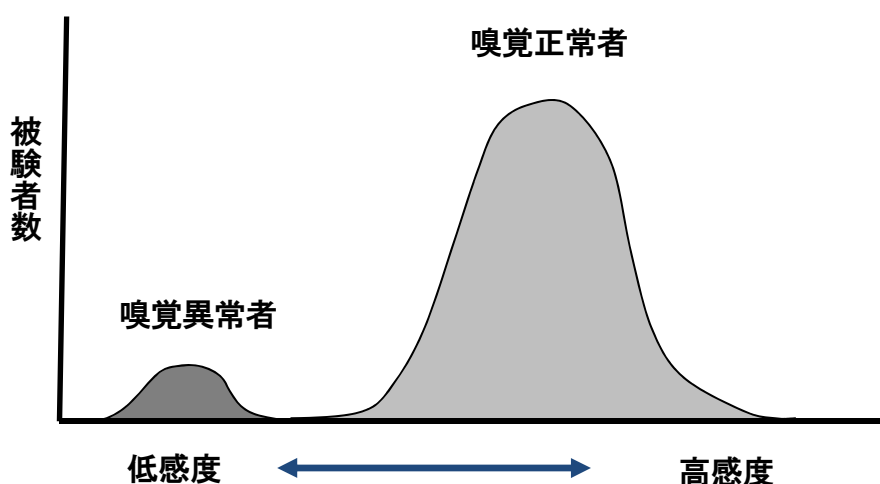


図-3 日本人の嗅力分布

すなわち、被験者のうち、ほぼ 95%程度が嗅覚正常者であり、残りの 5%程度が嗅覚の異常者が存在する。嗅覚が異常になる原因としては、蓄膿症などの鼻の障害の経験者、交通事故のむち打ちの経験者などである。

また、嗅覚正常者の分布の右側に極端に嗅力の高いピークはない。すなわち人間においては、犬とはいわないまでも極端に嗅力の優れている人の分布はみられない。悪臭公害の被害者においては、私は嗅力が優れていて、人が感じない濃度でも感じるといわれる方もいらっしゃるが、実験データからは、確認できてはいない。

また、年齢と嗅力との関係は、年齢が 40 歳以上になると、徐々に嗅力の低下傾向がみられる。

さらに、嗅力の男女差については、平均的には女性の方が多少嗅力は優れているが、におい質によっては、男性が優れている物質も存在する。

以上が日本人の嗅覚の特徴であるが、欧米人との比較も行われており、あまり差がないことが報告<sup>2)</sup>されている。

## 2-5 化学物質がにおい始める濃度（現代人にも残っている大昔の嗅力）

先にも述べたように、においはそれぞれ固有のにおいを持った化合物の集まりである。その個々の化合物のにおいを人間が感じ始める最小の濃度が、世界の研究者によって求められている。このにおいを感じる最小の濃度のことを嗅覚閾値あるいは嗅覚閾値濃度という。世界的に最も信頼できる嗅覚閾値のデータは日本環境衛生センターの永田好男氏により求められ、1988年に報告されている<sup>3)</sup>。永田氏は、後述する三点比較式臭袋法という測定方法により223種類の化学物質の嗅覚閾値を測定している。その結果を表-1に記載した。悪臭問題に取り組む場合、この嗅覚閾値データは度々使われる。その意味もありここに記載した。

表-1の嗅覚閾値のデータをみると、化学物質の種類により嗅覚閾値の値が大きく異なっていることが分かる。その中で、嗅覚閾値が低濃度の物質は、薄いにおいでも人間が感じるにおいであり、人間にとって鋭敏なにおいといえる。これらのデータから非常に面白いことがわかる。表-1の中の嗅覚閾値が低濃度の化学物質、すなわち人間にとって敏感なおいとは、どれも大昔に人間が生きていくために、必要なにおいであったといえる。

例えば、表-1の中の嗅覚閾値が低濃度の物質は、アルデヒド類、メルカプタン類、アミン類、ジオスミン、スカトールなどだが、アルデヒドはいわば焦げ臭に代表といわれるにおいであり、大昔の人々にとっては山火事が発生したとき、このにおいに早く気が付き、逃げなくてはならなかったのである。また、メルカプタン類は腐敗した食べ物から発散するにおいであり、消費期限が記載されていなかった大昔には、食べ物が腐っているかどうかは自分の鼻でくくん嗅ぎ分けなくてはならなかった。アミン類は魚の腐敗臭であり、ジオスミンはカビ臭である。スカトールは糞便臭であり、狩猟の際には人間はこのにおいを検知し、動物を追いかけたのである。このように現代の人間においても、人間が生きていくために必要な嗅覚の能力の余韻を残しているとみることできる。

これに対し、表-1の中のベンゼン（嗅覚閾値 2.7ppm）、アセトン（嗅覚閾値 42ppm）などは比較的嗅覚閾値が高い化学物質である。言い換えれば、人間にとっては濃度が高くなければ感じない物質であり、感度が低い物質である。大昔の人間は、石油が噴出していた地域の人は別として、ベンゼンやアセトンなどの石油系のにおいなど嗅いだことはなかった。このような化学物質に感度が低いのは当然である。このように、人間の嗅覚は、大昔の人間の生活の影響を現在においてもまだ残しているといえる。

永田氏が何年もかけて実験をし、発表されたこのデータは、環境問題におけるにおいの研究を進める上で最も重要な基本データであり、においの問題を科学的に取り扱うことを可能にした突破口になるものである。具体的にはこのデータは、悪臭を発生させている事業所を特定する場合、また悪臭除去装置を選定する場合などに必要となる。

表一 1 におい物質の嗅覚閾値濃度

日本環境衛生センター 永田氏の文献より

臭気物質	嗅覚閾値 ppm	臭気物質	嗅覚閾値 ppm	臭気物質	嗅覚閾値 ppm
ホルムアルデヒド	0.5	アンモニア	1.5	β-ヒネン	0.033
アセトアルデヒド	0.0015	メチルアミン	0.035	リモネン	0.038
プロピオンアルデヒド	0.001	エチルアミン	0.046	メチルシクロヘキサン	1.7
n-ブチルアルデヒド	0.00067	n-プロピルアミン	0.061	シクロヘキサノール	2.5
イソブチルアルデヒド	0.00035	イソプロピルアミン	0.025	メチルシクロヘキサノール	0.15
n-パルミチルアルデヒド	0.00041	n-ブチルアミン	0.17	ギ酸メチル	130
イソパルミチルアルデヒド	0.0001	イソブチルアミン	0.0015	ギ酸エチル	2.7
n-ヘキシルアルデヒド	0.00028	Sec-ブチルアミン	0.17	ギ酸n-プロピル	0.96
n-ヘプタールアルデヒド	0.00018	tert-ブチルアミン	0.17	ギ酸イソプロピル	0.29
n-オクタールアルデヒド	0.00001	シメチルアミン	0.033	ギ酸n-ブチル	0.087
n-ノニールアルデヒド	0.00034	シエチルアミン	0.048	ギ酸イソブチル	0.49
n-デシルアルデヒド	0.0004	トリメチルアミン	0.00032	酢酸メチル	1.7
アクロレイン	0.0036	トリエチルアミン	0.0054	酢酸エチル	0.87
メタアクロレイン	0.0085	アセトニトリル	13	酢酸n-プロピル	0.24
クロトンアルデヒド	0.023	アクリロニトリル	8.8	酢酸イソプロピル	0.16
メチルアルコール	33	メタアクリロニトリル	3	酢酸n-ブチル	0.016
エチルアルコール	0.52	ビリジン	0.063	酢酸イソブチル	0.008
n-プロピルアルコール	0.094	インドール	0.0003	酢酸sec-ブチル	0.0024
イソプロピルアルコール	26	スクアール	0.000056	酢酸tert-ブチル	0.071
n-ブチルアルコール	0.038	エチル-α-トルイジン	0.026	酢酸n-ヘキシル	0.0018
イソブチルアルコール	0.011	プロパノール	1500	プロピオン酸メチル	0.098
sec-ブチルアルコール	0.22	n-ブタン	1200	プロピオン酸エチル	0.007
Tert-ブチルアルコール	4, 5	n-ペンタン	1.4	プロピオン酸n-プロピル	0.058
n-アミルアルコール	0.1	イソペンタン	1.3	プロピオン酸イソプロピル	0.0041
イソアミルアルコール	0.0017	n-ヘキサノール	1.5	プロピオン酸n-ブチル	0.036
sec-アミルアルコール	0.29	イソヘキサノール	7	プロピオン酸イソブチル	0.02
Tert-アミルアルコール	0.088	3-メチルペンタン	8.9	n-酪酸メチル	0.0071
n-ヘキシルアルコール	0.006	2, 2-ジメチルペンタン	20	イソ酪酸メチル	0.0019
n-ヘプタールアルコール	0.0048	2, 3-ジメチルペンタン	0.42	n-酪酸エチル	0.0004
n-オクタールアルコール	0.0027	n-ヘプタン	0.67	イソ酪酸エチル	0.00022
イソオクタールアルコール	0.0093	イソヘプタン	0.42	n-酪酸n-プロピル	0.011
n-ノニールアルコール	0.0009	3-メチルヘキサノール	0.84	n-酪酸イソプロピル	0.0062
n-デシルアルコール	0.00077	3-エチルペンタン	0.37	イソ酪酸n-ブチル	0.002
2-エトキシエタノール	0.58	2, 2-ジメチルペンタン	38	イソ酪酸イソブチル	0.035
2-n-ブトキシエタノール	0.043	2, 3-ジメチルペンタン	4.5	n-酪酸n-ブチル	0.0048
1-ブトキシ 2-プロパノール	0.16	2, 4-ジメチルペンタン	0.94	n-酪酸イソブチル	0.0016
フェノール	0.0056	n-オクタン	1.7	イソ酪酸n-ブチル	0.022
o-クレゾール	0.00028	イソオクタン	0.11	イソ酪酸イソブチル	0.076
m-クレゾール	0.0001	3-メチルペンタン	1.5	n-吉草酸メチル	0.0022
p-クレゾール	0.000054	4-メチルペンタン	1.7	イソ吉草酸メチル	0.0022
ジオスミン	0.0000065	2, 2, 4-トリメチルペンタン	0.67	n-吉草酸エチル	0.00011
酢酸	0.006	2, 2, 5-トリメチルヘキサノール	0.9	イソ吉草酸エチル	0.000013
プロピオン酸	0.0057	n-ノナン	2.2	n-吉草酸n-プロピル	0.0023
n-酪酸	0.00019	n-デカン	0.87	イソ吉草酸n-プロピル	0.000056
イソ酪酸	0.0015	n-ドデカン	0.11	イソ吉草酸n-ブチル	0.012
n-吉草酸	0.000037	プロピレン	13	イソ吉草酸イソブチル	0.0052
イソ吉草酸	0.000078	1-ブテン	0.36	アクリル酸メチル	0.0035
n-カプロン酸	0.0006	イソブテン	10	アクリル酸エチル	0.00026
イソカプロン酸	0.0004	1-ヘキセン	0.1	アクリル酸n-ブチル	0.00055
二酸化イソブチレン	0.87	1-ヘキセン	0.14	アクリル酸イソブチル	0.0009
硫化カルボニル	0.055	1-ヘプテン	0.37	メタアクリル酸メチル	0.21
硫化水素	0.00041	1-オクテン	0.001	2-エトキシエチルアセテート	0.049

臭気物質	嗅覚閾値 ppm	臭気物質	嗅覚閾値 ppm	臭気物質	嗅覚閾値 ppm
硫化メチル	0.003	1-ノネン	0.00054	アセトン	42
メチルアルシルサルファイト	0.00014	1,3-ブタジエン	0.23	メチルエチルケトン	0.44
硫化エチル	0.000033	イソプレン	0.048	メチル n-プロピルケトン	0.028
硫化アリル	0.00022	ベンゼン	2.7	メチルイソプロピルケトン	0.5
二硫化炭素	0.21	トルエン	0.33	メチル n-ブチルケトン	0.024
二硫化メチル	0.0022	スチレン	0.035	メチルイソブチルケトン	0.17
二硫化エチル	0.002	エチルベンゼン	0.17	メチル sec-ブチルケトン	0.024
二硫化アリル	0.00022	o-キシレン	0.38	メチル tert-ブチルケトン	0.043
メチルメルカプタン	0.00007	m-キシレン	0.041	メチル n-アミルケトン	0.0068
エチルメルカプタン	0.0000087	p-キシレン	0.058	メチルイソアミルケトン	0.0021
n-プロピルメルカプタン	0.000013	n-プロピルベンゼン	0.0038	ジアセチル	0.00005
イソプロピルメルカプタン	0.000006	イソプロピルベンゼン	0.0084	オゾン	0.0032
n-ブチルメルカプタン	0.0000028	1,2,4-トリメチルベンゼン	0.12	フラン	0.9
イソブチルメルカプタン	0.0000068	1,3,5-トリメチルベンゼン	0.17	2,5-ジヒドロフラン	0.093
sec-ブチルメルカプタン	0.00003	o-エチルトルエン	0.074	塩素	0.049
Tert-ブチルメルカプタン	0.000029	m-エチルトルエン	0.018	ジクロロメタン	160
n-アミルメルカプタン	0.00000078	p-エチルトルエン	0.0083	クロホルム	3.6
イソアミルメルカプタン	0.00000077	o-ジエチルベンゼン	0.0094	トリクロロエチレン	3.9
n-ヘキシルメルカプタン	0.000015	m-ジエチルベンゼン	0.07	四塩化炭素	406
チオフェン	0.00056	p-ジエチルベンゼン	0.00039	テトラクロロエチレン	0.77
テトラヒドロチオフェン	0.00062	n-ブチルベンゼン	0.0085		
二酸化窒素	0.12	α-ピネン	0.018		

### 3. 悪臭公害の実態

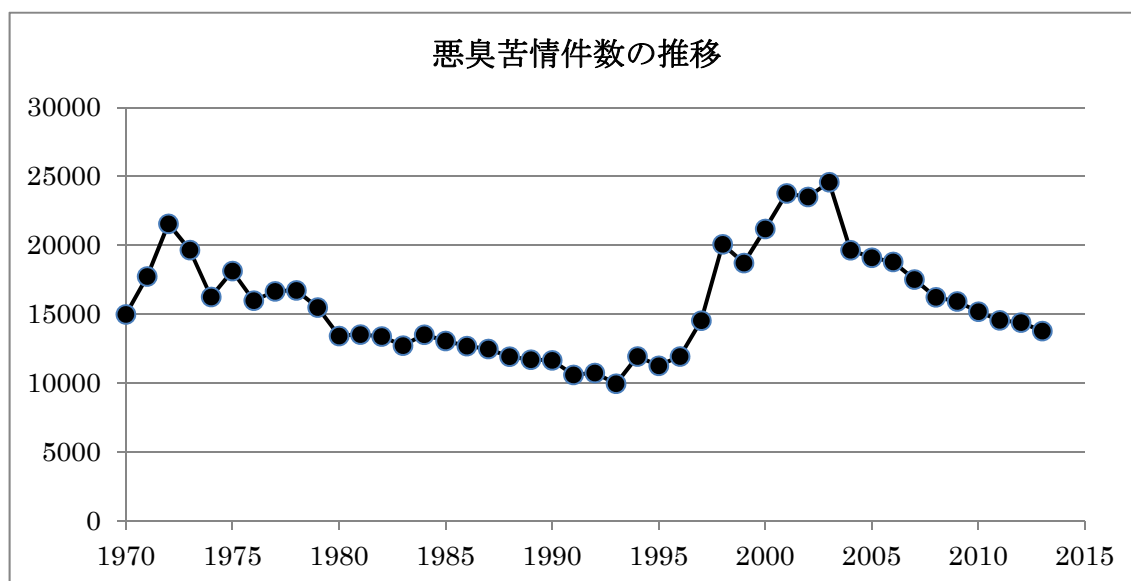
前節では、悪臭問題の基本である「におい」の特徴について記載したが、ここでは悪臭の被害の実態について記載したい。悪臭の被害の実態は毎年環境省<sup>4)</sup>によりまとめられている。

悪臭苦情の内容が全国レベルで取りまとめられ、公表されている国は比較的少なく、韓国で一部出されているが、世界でもほとんど公表されていない。

#### 3-1 悪臭苦情件数の推移

悪臭公害は、大気汚染、水質汚濁、騒音などと並んで、重要な環境問題となっている。悪臭問題は、近隣で悪臭の影響を受けている住民、悪臭の発生源となっている事業者、苦情処理を担当する地方自治体の職員にとっては、悩みの多い重要な問題である。

図-4に悪臭による苦情件数の経年的な推移を示した。



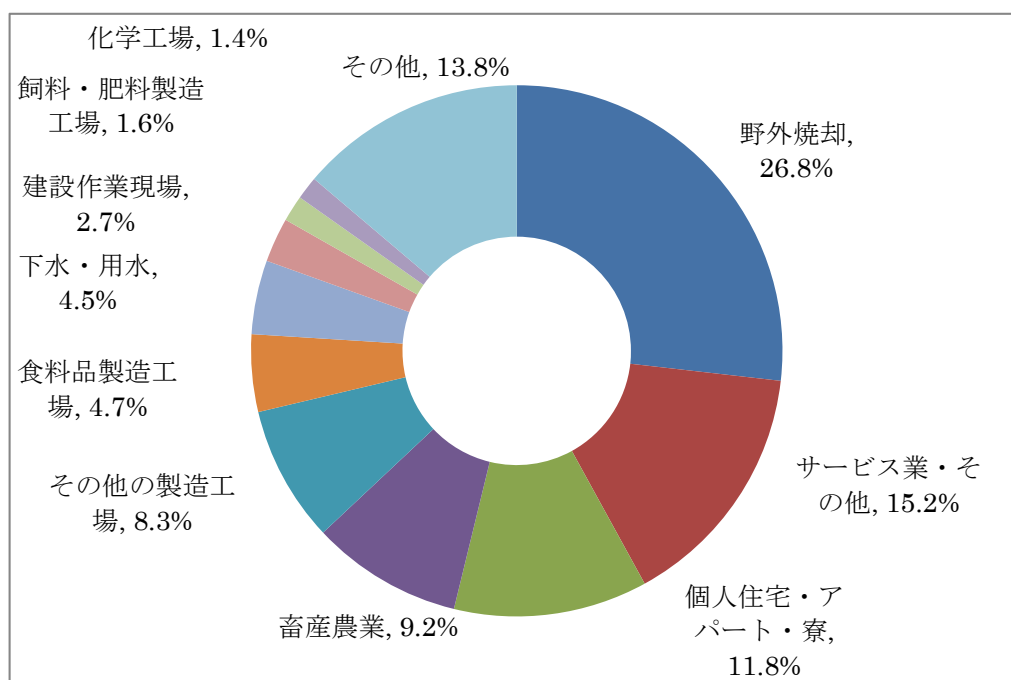
図－4 悪臭苦情件数の推移

悪臭苦情件数は1972年度に年間20,000件を超えたが、1971年の悪臭防止法の制定により悪臭苦情件数も1993年頃までは徐々に減少してきた。この期間、悪臭苦情件数が減少してきた理由は、悪臭を発生させてきた事業所が悪臭低減に努力してきたこと、また事業所を指導してきた地方自治体の担当者の努力も見逃せない。

しかし、図－4からもわかるとおり、1997年度頃から悪臭苦情件数は増加傾向を示し始める。この主な原因は、野焼きなど焼却関係を原因とする悪臭苦情が急激に増加したことによる。焼却に伴うダイオキシン類の発生を特に周辺住民が心配したためと思う。2004年度以降、ダイオキシン問題は多少冷めた感があるが、それでも10,000件をかなり超える悪臭苦情件数がある。2013年度、国内での悪臭苦情の合計は13,792件であった<sup>3)</sup>。

### 3-2 あらゆる工場が悪臭発生源

次に、どのような工場、事業所が悪臭苦情の対象となっているかについてみてみよう。2013年度の悪臭苦情の内容<sup>3)</sup>を調べると、図－5のようになる。この図からもわかるとおり、苦情の対象となる工場はありとあらゆる工場が対象になっている。



図－５ 悪臭苦情件数の内容（2013年度）

図－５からも分かるように、2013年度のデータをみると、苦情件数の多いのは、「野外焼却」、「サービス業・その他」、「個人住宅・アパート・寮」、「畜産農業」の順になっている。

「畜産農業」は1970年代と比較して、近年これらの施設数は減少傾向であるが、その規模は反対に大きくなっており、近年また各地で悪臭問題を発生させており、対策が急がれている業種である。「畜産農業」は動物からの糞尿、及び糞尿から作られる堆肥製造過程が主な悪臭発生源である。

また硫黄系などの悪臭成分が問題となる製紙工場、石油精製工場、し尿処理場、下水処理場など比較的規模の大きな事業所は、過去においては大きな悪臭発生源であったが、近年においては悪臭対策が進み、以前と比較するとかなり改善されてきた。

比較的大きな事業所においては、比較的資金的な余裕及び社会的な責任のため悪臭対策に取り組んできたという背景がある。それに対し、近年塗装工場、印刷工場、洗浄工場など比較的中小規模の事業所に対する悪臭苦情が問題となっている。塗装工場周辺では塗料からのシンナー臭が問題になるし、印刷工場でも同様にトルエンなどの溶剤臭が問題となっている。また、最近では、飲食店や自動車修理工場などの「サービス業・その他」、及び「個人住宅・アパート・寮」に対する苦情件数が増加している。特に、ラーメン屋、焼肉屋など飲食に関わる悪臭苦情は決して低減しておらず注意を要する。

悪臭防止法の規制対象にはならないが、「個人住宅・アパート・寮」については、FF暖房機、石油給湯器などの排気臭、ごみ置き場臭などが含まれている。近年では近隣の洗濯物からの柔軟剤の香りも、悪臭苦情の対象になることがある。

### 3-3 コーヒーの香りでも悪臭苦情

悪臭苦情の内容を詳細に調べてみると、ありとあらゆる事業所が苦情対象になっていることがわかる。一見快い香りと思われている、コーヒーの焙煎のにおい、ほうじ茶を煎るにおい、パンを焼く香ばしい香りも悪臭苦情の対象になっている。

これらの事業所に対して悪臭苦情が発生すると、行政の担当者が立ち入りすると、工場の経営者ないしは担当者は、「うちの工場では、快いにおいは出しているが、悪臭は出していない。」と反論することも多い。

一見、快いにおいであるコーヒーの香りが、なぜ悪臭の苦情対象になっているのかは、多くの人には不思議に思われるかもしれない。においに対する快・不快度は、においを嗅いでいる時間に大きく影響を受けるといわれている。短時間嗅いだときは快くても、長時間か嗅がされると不快になることもある。また、嗅がされる人の状況にも大きく依存する。

この問題を考えるとき、同じく感覚公害である騒音の場合と比較してみると納得ができる。すなわち、騒音苦情の中を調べてみると、一見快い音色であるピアニストが奏でる音楽でも、隣家で昼寝でもしようと思っている人にとっては騒音に感じ、騒音苦情になるのである。これが感覚公害の特徴でもあるし、難しさでもある。

## 4. 日本における悪臭規制の概要

現在日本においては、悪臭公害を低減するために作られた悪臭防止法<sup>5)</sup>がある。この法律は昭和46年に制定され、当初は、悪臭をにおいのある特定悪臭物質5種類で規定し、スタートした。すなわち、悪臭に含まれるアンモニア、メチルメルカプタン、硫化水素、硫化メチル、トリメチルアミンの5種類の悪臭成分の濃度(ppm)を基準とし、規制対象の場所は事業所の敷地境界(第1号規制)及び排出口(第2号規制)で規制がなされた。その後、平成6年には、排出水の規制(第3号規制)が加えられた。悪臭をにおいのある5物質で規定し、5物質の濃度(ppm)で規制したのである。

その後、昭和51年に、二硫化メチル、アセトアルデヒド、スチレンの3物質が追加され、平成元年には、プロピオン酸、ノルマル酪酸、ノルマル吉草酸、イソ吉草酸の4種類が追加された。さらに平成5年にはプロピオンアルデヒド、トルエンなどの炭化水素類の10種類の特定悪臭物質が追加された。現在表-2に示した22種類の特定悪臭物質と敷地境界における濃度を示した。



表一 2 22 種類の特特定臭物質の敷地境界線における規制基準

単位 ppm

特定悪臭物質	敷地境界濃度の範囲	特定悪臭物質	敷地境界濃度の範囲
アンモニア	1 ～ 5	イソバレルアルデヒド	0.003 ～ 0.01
メチルメルカプタン	0.002 ～ 0.01	イソブタノール	0.9 ～ 20
硫化水素	0.02 ～ 0.2	酢酸エチル	3 ～ 20
硫化メチル	0.01 ～ 0.2	メチルイソブチルケトン	1 ～ 6
二硫化メチル	0.009 ～ 0.1	トルエン	10 ～ 60
トリメチルアミン	0.005 ～ 0.07	スチレン	0.4 ～ 2
アセトアルデヒド	0.05 ～ 0.5	キシレン	1 ～ 5
プロピオンアルデヒド	0.05 ～ 0.5	プロピオン酸	0.03 ～ 0.2
ノルマルブチルアルデヒド	0.009 ～ 0.08	ノルマル酪酸	0.001 ～ 0.006
イソブチルアルデヒド	0.02 ～ 0.2	ノルマル吉草酸	0.0009 ～ 0.004
ノルマルバレルアルデヒド	0.009 ～ 0.05	イソ吉草酸	0.001 ～ 0.01

しかし、悪臭苦情の対象となるにおいては、本誌 2-1 で示したように、一般的に多成分の混合体（数十、数百成分）であることから、22 種類とはいえ、限られた特定悪臭物質の成分濃度の規制では被害の実態に合にくいという意見が法制定当初から出されていた。

また、実際に悪臭苦情のある事業所で、特定悪臭物質を測定すると、規制基準以内という結果も多かったことから、平成 7 年に悪臭防止法の中に、比較的悪臭被害の実態に近い結果が得られる嗅覚測定法（官能試験法ともいわれる）が導入された。嗅覚測定法とは人間の鼻で悪臭を測定するということであり、法体系としては画期的な方法である。

昭和 46 年に悪臭防止法が制定された当初から、嗅覚測定法を用いるべきという意見は多かったが、当時用いられていた嗅覚測定法は、ASTM 注射器法<sup>6)</sup>であり、この方法は日本でも広く用いられていたが、規制で用いる方法としては、あまりにも測定精度が悪かった。その後、この ASTM 注射器法を改良した新たな嗅覚測定法である三点比較式臭袋法<sup>7)</sup>が開発された。この三点比較式臭袋法は全国の地方自治体の条例ないしは要綱などで採用され、ある程度の効果を示していたことから、平成 7 年に悪臭防止法にも採用された背景がある。

以上のように現在の悪臭防止法では特定悪臭物質による成分濃度規制と、人間の鼻を用いる嗅覚測定法の二本立てになっている。また、規制対象になる測定場所は、悪臭を発生させる事業所の敷地境界、排出口、排出水の 3 か所である。

規制の手順としては、都道府県知事及び各市長は各地域内に悪臭を防止すべき規制地域を指定する。さらに地域の自然的・社会的状況を配慮し、規制地域内の事業所から発生する悪臭に対して規制基準を設定する。規制方法は臭気指数規制（嗅覚測定法による規制：詳しくは次回に解説する）を選択するか、特定悪臭物質による規制を選択することになる。

また、悪臭防止法では、全ての事業所が規制の対象になる。製紙工場、石油精製工場、清掃工場などの大工場から、ラーメン店、焼き肉店に至るまで、すべての事業所が規制の対象になる。

また、悪臭防止法以外に地方自治体によっては、条例ないしは指導要綱によって、悪臭対策を実施している場合もある。悪臭防止法に嗅覚測定法が導入された平成7年以降は、地方自治体独自の規制ないしは要綱を作成する自治体は少なくなっている。

嗅覚測定法という比較的厳しい評価尺度を採用していることにより、悪臭問題を抱える事業者が、地域における社会的信頼を保つため、積極的に悪臭対策に取り組んでいることも事実である。特にこのような視点からの取り組みにより大企業所の悪臭問題は近年少なくなっている。すなわち現在の嗅覚測定法を採用した悪臭防止法による規制手法はそれなりの効果は発揮しているといえる。

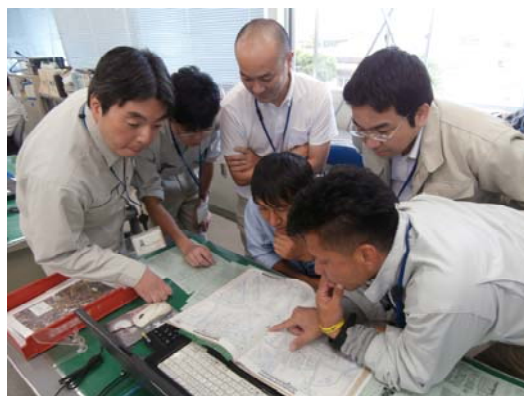
#### 文献

- 1) 岩崎好陽、中浦久雄、谷川昇、石黒辰吉：悪臭官能試験に及ぼすパネルの影響、大気汚染学会誌、18, 156-163, 1983.
- 2) 岩崎好陽：においとかおりと環境、清水弘文堂、37-38、2010.
- 3) 永田好男、竹内教文：三点比較式臭袋法による臭気物質の閾値測定、大気汚染学会講演要旨集、p528, 1988.
- 4) [http://www.env.go.jp/air/akushu/H25akushu\\_gaiyo\\_.pdf](http://www.env.go.jp/air/akushu/H25akushu_gaiyo_.pdf)
- 5) 公益社団法人におい・かおり環境協会：ハンドブック悪臭防止法六訂版、2012.
- 6) E. A. Fox, V. E. Gex： Procedure for Measuring Odor Concentration in Air and Gases, J. Air Poll. Control Assoc., 7, 1, 60-61. 1957.
- 7) 岩崎好陽、福島悠、中浦久雄、矢島恒広、石黒辰吉：大気汚染学会誌、13, 246-251, 1978.

桶川市は関東平野の内部に位置する埼玉県のほぼ中央に位置し、都心に近く利便性に優れ、自然にも恵まれた暮らしやすい環境という特徴があります。

また、古くは中山道の宿場町であり、全国から多くの商人が集まる宿場町として栄えた歴史があり「べにばな」の産地としても全国的に知られ、年に一度6月に行われる「べにばな祭り」では多くの観光客で賑わいをみせております。最近では、広域的な環状道路である圏央道の開通により利便性が向上した一方で、大規模な道路や、その沿線では交通量の増加がみられ、振動や騒音の苦情も増加の傾向にあります。

私の所属する環境課では、日常業務の中で市民からの相談や苦情を受けることが多くあります。また、このような業務は時間と場所を選ばずにやってきます。事務処理の場合、流れが決まっていますし、計画を立てて仕事を進めることも出来ますが、市民からの相談や苦情は突如としてやってくるばかりです。その内容も様々で法令や条例に定められたものから、ご近所トラブルまで多岐にわたります。



一つの案件にチームで情報の共有を図る

そして、何よりこの業務の特徴は、「処理にあたる方法が決まっていないこと」です。そういった特徴がありながらも私達職員は「解決」や「納得」といった結果を求められるため、短い時間でより効果的に進めるために、私の職場では「スピード対応」を第一に取り組んでいます。相談や苦情には「個人的な感情」によるもので解決に至る答えがない場合や、解決にあたって急を要する場合があります。苦情者は、自らの要求を第一に考えており、どのような対応をとってもらえるのか心配しているため、初期の対応に非常に敏感です。

このようなことから、「スピード対応」を基本に、職場内の連携をとりながら、人員不足や他の業務を理由とせず、①「まずは、すぐに現場に行って話を聞く」②「結果に関係なく、その日のうちに必ず報告をする」③「苦情者が留守であれば、必ずメモや手紙で相手方に対応したことを知らせる」ことを実践しています。この取組みにより、市民からの信頼感が生まれ、対応の結果に左右されず一定の理解と満足をいただいております。私達の職場では、これを「最速魂」と呼んで常に心がけております。市民との信頼関係を大切にこれからもがんばってまいります！

## ネットワーク

### がんばってまーす

#### 苦情は、自身の成長の糧

岐阜県多治見市環境文化部環境課 主査

森谷 浩明



多治見市は岐阜県の南東部に位置する人口約11万人の街です。平成19年には、40.9度を記録するなど、暑い街としても知られており、緑のカーテンで暑さをしのいでもらおうとゴーヤの苗を市民に配布したり、大学と連携し高気温のメカニズムを調査したりするなど、「暑さ対策日本一」の取り組みを進めています。また、古くからこの地域一帯では良質の粘土が取れたことから、陶磁器やタイルの産地として栄えました。今でも郊外には窯元や工場がたくさんあり、志野、織部をはじめ多種多様な美濃焼を生産しています。



たじみクールアースデー

高度経済成長期には、地場産業の影響で川の水が白濁し、濁れば濁るほど景気が良いと言われていた

時期もありましたが、近年は水も澄み、濁っていると通報がくるなど、市民の環境への意識も高くなっています。

私が所属する環境課保全グループは、公害をはじめ、暑さ対策、生物多様性の保全、新エネルギーの普及、環境学習の推進、環境調査等の業務を6人で行っています。私は主に環境調査と公害苦情の対応を担当しています。平成26年度の公害苦情件数は53件で、その内訳は、水質汚濁18件、騒音15件、悪臭10件、大気汚染6件、その他4件です。法律で規制できない事案のため、どこまで踏み込んで良いものかと問題になることが多い中で、苦情対応を見直すきっかけとなったエピソードを紹介します。

ある女性が、窓口に来られました。表情は何か疲れ切ったようにも見えました。苦情の内容は、隣家の落ち葉の問題でした。女性の自宅の前の道を挟んだ向かい側に問題の家があります。その家の庭には大きな木があり、枝から枯れ葉が道に落ち、彼女はいつも道路を掃くのだそうです。しかし、落ち葉の原因は木の持ち主にあるので、相手側にも掃いてもらうよう何回かお願いしたのですが、何にもやってくれないというのです。そこで、どうしたら相手がやってくれるのかという相談だったのです。最初は、隣同士のトラブルなので、「市役所として、規制できることではないので、地域の問題として、自治会等で取り上げてもらったらいかがでしょうか。」と助言しました。私自身、別の解決策を思いつくことができず、同じことを何度も申し上げるのですが、相手は納得されませ

んでした。それどころか、気が狂いそうで、包丁を持って相手の所に行きかけたことも何度かあるというのです。私も困り果て、思い切って同じ課の職員に相談をしました。最終的に同僚は、「自分の家の周りだけきれいに掃除をされたらどうですか。相手側の道路までやらなくてもいいのではありませんか。」とアドバイスしたのです。すると女性の表情はガラリと変わり、「こんなことを言って頂けたのは、初めてです。」と涙をぬぐいながら、納得されたのです。それを見たとき、私もパッと目の前が明るくなりました。また、同時に自分で解決に導けなかったことを悔しく思いました。

また、こんなケースもありました。平成23年から、チビクロバネキノコバエという虫が、多治見市内でも大量に発生しています。黒くて1mmくらいの大きさで、刺すなどの害を及ぼすことはないのですが、家の隙間という隙間から侵入し、人の肌にまとわりついたり、食物の中に混入したり、室内で大量に死滅したりと、大変不快なのです。どこで発生するのか、どんな対策が有効なのかということを市でも調査をはじめました。そんな中、ある女性から電話がかかり、この虫に関して困っているとの相談を受けました。まだよくわかっていないことも多いのですが、今年も調査をしていますという内容を伝えると、「調査調査ってうるさいわ。あなた達は、現状を知らないでしょ。」とすごい剣幕で攻めてきました。そこで、直ぐに通報者宅を訪問すると、あれほどまでに怒っていた女性は、穏やかな表情で被害状況の説明をしてくれ、別れ際には「来てくれて、ありがとう。」と言ってくれました。後に、調査に協力をして頂くことにもなりました。

苦情対応は、規制に該当するとかしないとかという判断だけに頼ってしまう傾向があります。もちろん法や条例に基づいて仕事をしているのですから、それは大事なことです。しかし、解決への手段はそれだけではないということを知ったのです。行政という中立な立場から、どこまで関与するかの難しさはありますが、相談者と共に考え、少しでも苦情者の気持ちが楽になれるような提案ができれば良いと思います。環境課には様々な苦情や相談が毎日寄せられますが、数多くの体験を通し、少しでも市民の役に立てるような職員でありたいと思っています。



たじみ陶器まつり

## がんばってまーす

### ご近所付き合いが大切

大分県別府市生活環境部環境課 主査

末崎 博樹



別府市は、九州の北東部、瀬戸内海に接する大分県の東海岸のほぼ中央に位置し、東西に約 13 km、南北に約 14 km、面積は約 125 km<sup>2</sup>で、人口は約 12 万人です。

別府市の南は野生のニホンザルで有名な高崎山をへだてて県都大分市と隣接、北は世界農業遺産として登録された国東半島の市や町と接し、西は阿蘇国立公園に属する由布岳、鶴見岳の連山を中心に南北に半円形に連なる鐘状火山（トロイデ）に囲まれその裾野がなだらかに波静かな別府湾に続く扇状地です。

別府市には、別府八湯という 8ヶ所の温泉地があり、これらをまとめて別府温泉郷と称しています。別府八湯とは、別府・浜脇・観海寺・堀田・明礬・鉄輪・柴石・亀川の各温泉地を指し、それぞれが泉質も風情も異なる温泉地で、個性豊なお湯を楽しめる温泉天国です。



別府の湯けむり景観

この温泉天国別府市には約 2,200 の源泉があり、毎分の湧出量は約 83,000 リットル。これは、日本一の源泉数・湧出量を誇り、医療、浴用等々、市民生活はもとより観光、産業面にも幅広く利用されています。



別府のご当地グルメ

また、別府のご当地グルメ、別府が発祥の大分県の郷土料理「別府とり天」、旧満州から伝わった「別府冷麺」、温泉の噴気で蒸し上げた「地獄蒸し料理」や「別府プリン」があります。

ぜひとも、湯のまち別府においでいただき、海や山の大自然と個性豊かな温泉、そしてご当地グルメをご堪能ください。

私は平成 27 年 6 月に現在の部署に配属され公害担当になったばかりですが、配属されたその日から騒音や野焼きに関する苦情の電話があり、「何だ、ここは?!」と驚いた記憶があります。

私が働く環境衛生係は 4 名で、公害以外にも自然保護、害虫、犬猫、市営墓地、専用水道に関する業務を行っており、日々様々な相談・苦情が寄せられています。

別府市では公害に関する苦情・相談が年間 120 件程度あります。その中でも多いのが騒音や野焼きの苦情です。

苦情・相談の電話でよくあるのが、環境関係法令の対象とならない苦情で、家の近隣での問題について直接原因者に言うとトラブルになるから市から注意してほしい、といった内容の電話です。また、法令の対象になっているが、規制基準をクリアしているものに対して、「そんなの関係ない。うるさいものはうるさい！何とかしろ！」と感情論で話をしてくる場合もあります。

このようにいろいろと相談や苦情を受ける中で、法令関係には抵触しない事案については、どうにか力になりたい思うものの、やはり限界を感じます。法令等で強制力のないことについては市役所から原因者に対してお願い程度しか対応ができず、また何の根拠もない場合は何も働きかけができず、あとは当事者間で解決に向けて話し合ってもらうこととなります。

私がこのような事案を受けて感じたことは、日頃からのご近所付き合いがあれば苦情にまで発展せず済んだのでは、ということです。お互いが日頃から顔を合わせて知った間柄であれば、何かあった場合でもお互いに注意できるし、お互いが改善に向けて建設的な話ができる。ご近所付き合いが希薄であると、相手を知らないということもあって感情的になりがちで改善に向けての建設的な話ができず、些細なことでも苦情を言うてくるといった悪循環に陥るケースがあります。

これまでに、民家に隣接された特定養護老人施設の調理場での作業音、託児所や保育所での送り迎えの際の声や車の音、病院勤務職員用駐車場での車のドアの開閉音、浄化槽が設置された住宅地に新たに引っ越してきた住宅からの排水の臭いなど、原因者と苦情者が日頃から顔見知りであれば市役所に相談する前に当事者間で改善や解決できるような内容の事案がありました。いずれも市役所が間に入って苦情の内容を原因者に伝え、原因者の状況を苦情者に伝える伝言ゲームの状態です。

ご近所付き合いの希薄化は多くの自治体で見られる現象ですが、別府市においても核家族世帯が増加し、さらに共働き世帯が多くなっていることから、ご近所と顔を合わせる機会が減少していき、今後も前述した内容の苦情が増えていくと考えられます。

職員数が少なくなる中で、どこまで市役所が対応しないといけないのか。判断が難しい事案もありますが、苦情が寄せられた場合は、まずは話を聞いてから、市役所が対応できること、できないことを整理し、早い段階で苦情者と原因者に伝えることを心がけて苦情の長期化を防ぐとともに、ご近所トラブルはご近所同士で解決するよう対応をしながら、地道にご近所付き合いの大切さを広めていけたらと思います。

## 最近の公害裁判例 第19回

### 公害紛争処理法26条1項に基づく調停における調停委員会の手続運営に係る裁量の範囲

公害等調整委員会事務局

最高裁判所平成27年3月5日第一小法廷判決（裁時1623号47頁，判自396号47頁）

〔原審〕高松高等裁判所平成25年4月18日判決（平成23年(ネ)第358号）（判自396号47頁）

〔一審〕徳島地方裁判所平成23年7月20日判決（平成20年(ワ)第548号）（判自396号47頁）

#### 【はじめに】

本件は、公害紛争処理法（以下「法」という。）26条1項に基づく申請を受けて設けられた調停委員会（以下「本件委員会」という。）の手続運営が、その裁量を逸脱し国家賠償法1条1項の適用上違法といえるかどうか争われた事案である。各審級で裁量逸脱の有無に係る判断が分かれた点に特色があり、ここでは特に、裁量逸脱の有無が問題になった行為に係る各審級の判断内容を取りあげる。

#### 【事案の概要】

- (1) A社は、少なくとも平成3年4月から5月まで及び平成6年8月から平成7年3月まで、徳島市上八万町に設置した産業廃棄物の安定型最終処分場（以下「本件処分場」という。）に、他の事業者から処分の委託を受けた産業廃棄物を埋め立てるなどし、また、B社は、遅くとも平成11年頃から、本件処分場に残土を投棄した。
- (2) 被上告人ら（以下「Xら」という。）を含む本件処分場の周辺地域の住民468名（以下「申請人ら」という。）は、本件処分場からダイオキシン類や水銀、鉛等の有害な重金属類が検出されたなどとして、平成19年11月8日、A社又はB社の実質的経営者等のほか、本件処分場に産業廃棄物の処分を委託した業者らの合計18名（以下「被申請人ら」という。）に対し、本件処分場でのボーリング調査及び違法に処分された産業廃棄物の撤去を行うことを求める公害調停（以下「本件調停」という。）を徳島県知事に申請した。
- (3) 本件委員会は、平成19年12月27日頃、被申請人らに対し、申請人らとの調停に応じるか否かの意見を聴取する書面を送付し、被申請人らは、平成20年2月中旬頃までに、いずれも調停に応じない旨の回答をした。
- (4) 本件委員会は、上記回答も踏まえ、本件調停の進行方針等を協議し、平成20年3月18日、本件調停の当事者双方に対し、第1回調停期日を同年4月11日と定める旨の期日通知書を送付して、上記調停期日への出席を求めた。その際、本件委員会は、



調停に応じない姿勢を明確にしている被申請人らに対して出頭を強制しているとの誤解を与えてはいけないとの配慮に基づき、被申請人らに送付した期日通知書には、「調停期日を下記のとおり定めたので、出席する意志がある場合は、下記の日時・場所へお越してください。なお、時間厳守とし、下記時間より 30 分以上遅れた場合、出席する意志がないものとして扱わせていただきますので、ご留意ください。」と記載した（以下、このうち第 1 文中の「出席する意志がある場合は、」の部分及び第 2 文を併せて「本件記載」という。）。本件記載は他の多くの都道府県における公害調停の期日通知書にはないものであった。

- (5) 本件委員会は、平成 20 年 4 月 11 日、第 1 回調停期日を開いたが、申請人側のみが出席し、被申請人らはいずれも出席しなかった。申請人らは、調停の打切りに反対したが、本件委員会は、当事者間に合意が成立する見込みがないものと認め、法 36 条 1 項に基づき本件調停を打ち切った。

### 【本件の主たる争点】

以下の①ないし③に係る行為が、調停委員会の裁量を逸脱しているといえるか。

- ① 被申請人らに対する期日通知書に本件記載をしたこと
- ② 被申請人ら提出に係る意見書を X らに開示しなかったこと
- ③ 本件調停を第 1 回期日で打ち切ったこと

### 【裁判所（一審及び原審）の判断】

#### (1) 一審（請求棄却）

##### ア 争点①について

本件記載については、「公害等調整委員会事務局作成の様式や他団体の書式（証拠略。以下同じ。）等にも見当たらない文言であり、実質的にも記載の必要性があるのか疑問はある」としつつも、本件では、期日通知以前に、「被申請人らから出頭しない意志を示す意見書が提出されていたことを踏まえた表現と推認され、出頭をするかしないかは被申請人の自由であるとする意味をことさらに示したものは認められ」ないと判示した。

また、期日通知の方法については、「期日の通知は、日時・場所を記載した通知で足りることを原則とし、必要がある場合には出頭要求をすることができる」とするものであり、期日通知において「出頭要求、過料の制裁等の記載をしないことが原則的に違法であるとはいえない」と判示した。

##### イ 争点②について

法 26 条 1 項に基づく調停（以下「公害調停」という。）においては、「相手方の提出書面の開示が制度的に保証されているということとはでき」ないとした上で、本件の事情の下では、意見書を不開示とした点についても裁量逸脱は認められない旨判示した。

##### ウ 争点③について

「公害紛争の特殊性等を考慮し、当面の状況としては「合意が成立する見込み」が乏しいと思われる事情がある場合であっても、被申請人らの出頭を強く求めて調停期日を繰り返すという方法や、被申請人らの主張内容によって、手続を分離して進行する方法等もありうるところであり、本件では、調停の進行について、委員会において、どのような検討がされたかは証拠上明らかではない。」としつつも、以下のとおり、調停委員会の調停手続に係る裁量を広く認める判断を示した上で本件委員会が出頭命令を出さなかったことについても裁量逸脱は認められないとした。

「しかし、(中略)合意の成立の可能性が乏しいと考えられるときも、合意の形成による解決の可能性を模索して調停手続を続行するか、これを打ち切って他の手続にゆだねるかは、公害調停の特殊性を考慮しても、なお、一義的にその当否を断ずることが困難な問題であって、結局、手続を進行するか否かは、委員会の見識に基づく裁量判断に委ねられているといわざるをえず、それが違法として損害賠償の対象となりうるためには、委員会がその裁量権を逸脱濫用したと評価できる特別の事情のある場合に限られる」

## (2) 原審の判断（一部認容）

原審は、後記アないしウのとおり判示し、本件委員会は、「調停を主宰するに当たり、被申請人らの出頭確保を得ることができない呼出方法を取り、被申請人が出頭しなかったからということで、本件調停の事案内容、調停による解決の必要性を見極めることなく、直ちに本件調停を打ち切ったことにより、委員会のなすべき任務を著しく懈怠したものである」として一審判決を取り消し、原告の請求を一部認容する判断をした。

### ア 争点①について

「委員会としては、公害紛争調停制度について被申請人らに十分に説明して理解を得た上で、出頭を勧告し、それぞれから事情を聴取して、本件処分場の有害物質の埋立ての責任を有するかどうかについての資料の提供を得て解明することによって、全く関係なく責任がないことが判明すれば、当該被申請人を本件の紛争から解放し、他方、本件処分場の有害物質の埋立ての責任が認められる可能性がある者については、ボーリング調査あるいは有害物質の排除につき、責任の程度に応じ、訴訟等による解決のリスク負担も考慮した上、資金、労力、人脈、技術等各人の能力を生かして協力を得るための調整を図る役割を担うべきところである。特段の事情のない限り、そのような協力を求められる負担から逃れたいのが当事者の心情であって、初めから逃げ腰の当事者に助け船を与えれば、調停の場を通じての紛争解決という公害紛争調停制度が画餅に帰することとなる。」

被申請人らに対し、本件記載を付加した通知をしたことにより、「出頭するかしないかは、被申請人らの自由であって、むしろ出頭しないでもよいかのような呼出をすれば、被申請人らの出頭確保を得ることができないことは当然に想定されるところであり、調停委員会に求められる役割を放棄する結果となるのであって、不当というべきである。」

## イ 争点②について

書面の開示・不開示の判断は委員会の裁量に委ねられているとした上で、本件では一部不開示を行うべきであったとはいえものの、そのような措置をとらなかったことをもって本件委員会に裁量逸脱があったとはいえないと判示した。

## ウ 争点③について

「第1回調停期日において、申請人のみが出席し、被申請人全員が出席しなかったところ、証拠及び弁論の全趣旨によれば、申請人らは、調停の続行を希望して、調停委員にスライド等によるプレゼンテーションを行い、本件公害紛争の内容及び調停による解決の必要性を説明したが、委員会は、調停による解決の相当性必要性については考慮することなく、被申請人らが調停に応じない旨意思表示をしており、調停期日に出席しなかったことをもって、調停成立の見込みがないものと即断し、申請人らが現段階での調停打ち切りには納得できないと切望するのを振り切って、調停打ち切りを宣告したこと」が認められる。

「前記説示のとおり、本件の公害紛争事案は調停による解決を相当とするものであり、被申請人らは、他の訴訟等別のルートによる解決を望んで調停による解決を拒否しているというよりも、それぞれの理由から申請人らの要求には応じられないとして、調停に応じられない旨を明らかにしているのであるから、委員会の活動はここから始まるものというべきであって（中略）、申請人らが調停の打ち切りには納得できないのは無理もないところであって、前記の呼出の不相当性と相俟って一連のものとして、委員会としての著しい任務懈怠があったものと評価されてもやむを得ないところである。

確かに、本件調停の解決は容易でなく、申請人らが求める趣旨での調停成立は至難というべきことは否定できないが、申請人らと被申請人らが協力して譲り合いながら当該紛争を何らかの形で解決する方向に一步でも進めることができれば、公害紛争調停の目的は達成できたといえるのであり、また、結果として何らの合意にも辿り着かなかつたとしても、調停の過程で事案解明が進めば、公害調停の目的は達成できたともいえるのであって、合意の見込みが薄いというだけでは調停成立の見込みがないと即断したことは不当というほかない。」

## 【最高裁の判断】

最高裁は、調停委員会の裁量の範囲について、「公害調停は、当事者間の合意によって公害に係る紛争を解決する手続であり、当事者に手続への参加を求める方法、合意に向けた各当事者の意向の調整、法 36 条 1 項に基づく調停の打ち切りの選択等の手続の運営ないし進行については、手続を主宰する調停委員会が、当該紛争の性質や内容、調停の経過、当事者の意向等を踏まえ総合的に判断すべきものであって、その判断には調停委員会の広範な裁量が認められるものというべきである」と判示した上、前記

【事案の概要】記載の事実関係を踏まえ、本件記載については、調停に応じない意思を明確にしていた被申請人らに対し、手続への参加を強制されたとの誤解を与えない

ようにとの配慮に基づくものであったことも本件の事情として掲げ、「このような事情の下においては、本件委員会が、被申請人らに対し本件記載のある期日通知書を送付し、第1回調停期日において本件調停を打ち切った措置は、その裁量権の範囲を逸脱したものとはいえず、国家賠償法1条1項の適用上違法であるということとはできない。」として、Xらの請求を一部認容した原審判決を破棄し、Xらの控訴を棄却する判断を示した。

## 【本件の意義】

### (1) 公害調停における調停委員会の裁量

本件最高裁判決は、公害調停における調停委員会（以下、単に「委員会」という。）の**手続進行ないし運営に関する裁量の広狭について判断を示した初めての最高裁判決**である。

ちなみに、裁判所における民事調停は、司法機関による手続として訴訟前の互譲による紛争解決を目指すものであり、行政ADRとしての公害調停より、調停機関に大きな権限が与えられているが、調停手続の進行に関しては、調停機関に広範な裁量を認めた裁判例が散見されるところであり、本件最高裁判決により、委員会の有する裁量についても、民事調停におけるそれと基本的に異なるところはないことが明らかになったといえる。

### (2) 公害調停の進行ないし運営上の留意点

調停手続に消極的な被申請人への対応のあり方は、公害調停による紛争解決を期待して申請を行った申請人にとって重大な関心事であり、委員会は其中立性・公平性が損なわれることのないよう留意しつつ、調停に係る各種権限を必要に応じて活用しながら、被申請人に対し適切な働きかけをするよう求められている。

本件では、期日通知書に本件記載をしたこと及び調停打ち切りの当否が問題となった。

#### ア 期日通知書に本件記載をしたことについて

民事調停では、事件の関係人に対しては過料の制裁を伴う「呼出し」をすることとされ（民事調停法12条の3、34条、同規則7条、8条）ているのに対して、法の定める公害調停は、行政ADRとして強制力が弱められており、出頭の要求について過料の定めを置くが、一般的な期日への出頭義務は規定されていない（法32条、55条1号）。

その意味で、調停に至る経過から、調停に応じない意思を明確にしている被申請人らに本件記載をした期日通知を行ったことは違法ではないといえる。もっとも、紛争当事者は、しばしば、調停前の相手方や行政機関との交渉経過等から、相手方のみならず、行政機関一般に対しても不信感を抱いていたり、公害調停による解決に過度の期待を有している場合があるから、事案に応じ、無用な対立や紛争を回避するための配慮が求められる場合がある。

#### イ 打ち切り判断における要考慮事情

法36条1項の「当事者間に合意が成立する見込みがないと認めるとき」とは、調停委員会が当事者の出頭を求めたが、一方又は双方がこれに応じないため、調停手続を進めることができない場合や、調停手続において当事者が自分の主張に固執して譲歩が全く期待できない場合をいうものとされているが、かかる判断を行うに当たっては、紛争の実情や手続の経過等を十分に考慮して、安易に調停を打ち切ることがないようにすべきである反面、全く成立の見込みもないのに、いたずらに手続を重ねることのないようにすべきである（公害等調整委員会事務局編「解説 公害紛争処理法」139頁以下参照）。

本件では、単に被申請人らが第1回調停期日に出頭しなかったというだけでなく、紛争の端緒が16年以上前の産業廃棄物及び残土の処分であり、被申請人らの関与の態様、程度は様々であり、いずれも既に調停に応じない旨を表明しており、現に第1回調停期日に出頭しなかったというのである。そうすると、第1回調停期日に調停を打ち切ったことをもって、国賠法上の違法があるということとはできない。

#### **ウ 当事者の理解を得ることの重要性**

委員会が調停の進行ないし運営について何らかの判断を行うに当たっては、どのような事情をどのように考慮してそうした判断に至ったのかについて説明を行うことで、当事者の理解を得て円滑な手続進行を図ることが可能となるケースも考えられる。事案に応じ、そうした対応も検討すべきであろう。

以上

## モンゴル国最高裁判所裁判官・民事部長等の公調委来訪について

公害等調整委員会事務局



(左から Sukhtumur Sanchir 裁判所評議会事務局裁判所行政指導局長、Enebish Batmunkh バヤンゾルフ区ほか民事第一審裁判所事務局長、富越和厚公害等調整委員会委員長、遠山敦士公害等調整委員会事務局審査官、大越諭公害等調整委員会事務局総務課課長補佐)

平成 27 年 10 月 29 日（木）、モンゴル国最高裁判所裁判官・民事部長等が、独立行政法人国際協力機構（JICA）が実施するモンゴル法整備支援の一環として、公害等調整委員会（公調委）を来訪され、我が国の公害紛争処理制度についての研修に参加しました。

当日は、富越公調委委員長からの歓迎の挨拶の後、公調委事務局から、公害紛争処理制度及び公害紛争処理の審理手続について説明を行ったほか、我が国における公害紛争と民事訴訟・民事調停の差異や、公害紛争処理制度における手続の効力、公調委における調停事件の処理の流れ等について活発な質疑応答が行われました。

我が国の公害紛争処理制度は、昭和 45 年に創設されて以降、産業や国民のライフスタイル等の変化に対応しながら、多くの公害事件を解決に導いてきました。その過程で得られた様々な知見は、公害問題のみならず、他国における紛争解決の一助ともなりうると考えられます。公調委は、引き続き諸外国との交流を続けてまいります。

近隣騒音や建築工事による騒音・振動に伴う被害なども

公害紛争処理の対象になります。

紛争を解決するには、まずは相談を。

## 公害紛争処理制度に関する相談窓口

こうちょうい

公調委 公害相談ダイヤル

03-3581-9959

月～金曜日 10:00～18:00  
(祝日及び12月29日～1月3日は除く。)

FAX. 03-3581-9488

E-mail: kouchoi@soumu.go.jp

ホームページアドレス <http://www.soumu.go.jp/kouchoi/>

政府インターネットテレビ「徳光&木佐の知りたいニッポン！」

騒音や悪臭などでお困りの方へ～公害紛争処理制度

公害紛争処理制度について、紹介しています。ご覧ください。

<http://nettv.gov-online.go.jp/prg/prg4642.html?t=64>

※ 本誌に掲載した論文等のうち、意見にわたる部分は、それぞれ筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

第83号 平成27年11月

編集 総務省公害等調整委員会事務局

〒100-0013 東京都千代田区霞が関3-1-1

中央合同庁舎第4号館

内容等のお問い合わせ先 総務課広報担当

TEL : 03-3581-9601 (内線 2315)

03-3503-8591 (直通)

FAX : 03-3581-9488

E-mail : kouchoi@soumu.go.jp