

ちょうせい



特集

座談会

- ①公害紛争処理制度「平成の時代から令和の時代へ」
- ②保育所等と騒音問題

誌上セミナー「騒音・低周波音について」第4回
低周波音苦情の対応のための参照値 等

ネットワーク

最前線紹介

健全で快適な生活環境の保全を目指して [広島市]
がんばってまーす

公害苦情の解決は人間関係の構築から [岩手県北上市]
関係機関との連携の大切さ [福井県坂井市]



原爆ドーム
(写真提供：広島市)



広島城
(写真提供：広島市)

Contents

- 2 特集 公害等調整委員会 歴代委員長座談会**
公害紛争処理制度「平成の時代から令和の時代へ」
公害等調整委員会事務局
- 15 令和元年度公害苦情調査結果報告**
公害等調整委員会事務局
- <ネットワーク>
- 24 最前線紹介**
* 健全で快適な生活環境の保全を目指して
広島市環境局環境保全課
- 26 がんばってまーす**
* 公害苦情の解決は人間関係の構築から
岩手県北上市生活環境部環境政策課主任 ちば たかあき 千葉 貴明
* 関係機関との連携の大切さ
福井県坂井市産業環境部環境推進課主査 さとう たかし 佐藤 貴史



北上川遊覧船
(写真提供：岩手県北上市)



丸岡城と桜
(写真提供：福井県坂井市)

30 座談会「保育所等と騒音問題」

公害等調整委員会事務局

45 誌上セミナー「騒音・低周波音について」(第4回)

* 低周波音苦情の対応のための参照値 等

公害等調整委員会事務局

51 公害等調整委員会の動き(令和2年 10月～12月)

公害等調整委員会事務局 ※

54 都道府県公害審査会の動き(令和2年 10月～12月)

公害等調整委員会事務局 ※

※印の記事は転載自由です。

表紙の写真 春の展勝地公園 (写真提供：岩手県北上市) <関連：26 ページ>

大正9年(1920年)、元黒沢尻町長の故沢藤幸治氏が発起主催となり民間団体「和賀展勝会」を設立し、桜の植栽事業を行なって翌年の大正10年に開園しました。

平成2年には日本さくら名所100選にも選ばれた東北有数の桜の名所で、北上川右岸に約2kmの桜並木があり、桜のシーズンには多くの人でにぎわいます。

公害紛争処理制度 「平成の時代から令和の時代へ」

大内 捷司 × 富越 和厚 × 荒井 勉

聞き手：相馬清貴（公害等調整委員会事務局長）
（令和2年11月18日実施）

事務局長 本日は御多忙のところ大内 捷司^{おおうちかつじ}元委員長、富越和厚^{とみこしかずひろ}前委員長、そして荒井 勉^{あらいつとむ}委員長におかれましては、機関誌『ちょうせい』の座談会に出席いただきまして誠にありがとうございます。

初めに、今回の座談会の趣旨について改めて御説明を申し上げます。御承知のとおり、機関誌『ちょうせい』は、主に地方公共団体との情報共有を図ることを目的として、平成7年以降、年4回発行しており、令和2年2月には、第100号の節目を迎えたところです。直近では、一昨年の平成から令和への改元を機に2年間、過去7回にわたって、これまで公調委が取り扱った公害紛争事件のうち、特色ある事件を振り返る特集記事を連載しております。本日の座談会は、その締めくくりという位置づけで開催させていただきました。

在任中の公害紛争処理制度を巡る状況

事務局長 まずは、御在任中のことなどに関しまして、お話を伺ってまいりたいと思います。当時の公害紛争処理制度を巡る状況についてお伺いできればと思います。

大内 私は平成19年7月に委員長に就任して、その後5年間、平成24年6月まで在任い

たしました。私が着任した時期は、公害等調整委員会が発足した昭和47年当時の水俣病や四日市公害などの、いわゆる産業型といわれる公害事件から、騒音などの身近な生活環境の侵害が問題視される生活型の公害が意識されるようになってきた時期でありました。これは各企業における公害防止対策や、行政における環境保全対策・法整備が進み、加えて、環境問題に対する市民意識の高まりが背景となっていたと考えられます。このような社会情勢の変化が、公調委に申し立てられる事件数にも反映し、平成3年以降、年間の新規申立件数が10件未満という年が多くなっておりました。私が委員長に就任した平成19年には、新規受付件数が年間6件にとどまるという状況になっておりました。



富越 今、件数のお話がありましたけれども、平成19年の新規受付件数だけを見ると組織存続の危機ではないかというぐらいの件数でしたけれども、私が平成24年に引き継いだ段階では、大内委員長時代の取組によって裁定事件が

増加しております、新規受付 23 件、終結 29 件、未済 38 件と、この公調委の組織規模からいうと、これが未済 50 件にもなったら大変だなど、逆に思ったりしたものです。

事務局長 大内先生の就任当時の取組について伺いできれば。

大内 平成 19 年の就任当時、私の役割としては、公調委における公害紛争処理制度の活性化が最大の課題でありまして、全国の都道府県公害審査会と連携し、裁定による解決がふさわしい事件については、中央の公調委への申立てを促すよう働きかけをするなどの方法によって、公害紛争処理制度の活用を呼びかけてまいりました。

その一方で、公調委における事件処理体制の強化にも努めました。具体的には、第 1 に、充実した審議を尽くして、内容のしっかりとした裁定を下すことに努めることです。このことは当然ではありますが、公調委の基本的な役割をまず果たすことが大事であると考えた次第です。第 2 は、専門委員を活用し、科学的な事件調査を充実させることにも努めました。そのため、平成 21 年度以降、事件調査のための予算を大幅に増額させ、必要な事件については専門委員による調査、外部委託による調査を十分行える体制を用意いたしました。さらに 3 番目に、東京から離れた地域に在住する当事者の負担を軽減させるため、被害発生地等の現地で審理期日を開催する取組を開始し、平成 21 年には、現地期日開催の要件を緩和する規則の改正を実現して、現地期日の運用を推進させてまいりました。

富越 大内委員長の広報活動の流れを引き継ぎまして、私も、及ばずながら裁判所への説明会など広報に努めた記憶があります。

ただ、私自身の活動というよりも、大内時代

の広報活動の残存効果といいますか、平成 25 年には新規受付件数が 32 件となり、その後はやや低迷しまして、平成 29 年 7 月に荒井委員長にバトンタッチをしたという流れとなります。この間、大内委員長から御説明のあった改善方策について、基本的にその方策を踏襲した上で、作業を進めてまいりました。産業型の大型公害が終わって、生活環境型の近隣公害への傾向がどんどん進んでいくという時期であったと記憶しております。

事務局長 その後、富越委員長からのバトンタッチを受けて、荒井委員長が御就任になりました。

荒井 私は平成 29 年の 7 月に、富越前委員長の後任として着任して、3 年余りがたちました。私が着任した当初の数か月で感じたことを申し上げますと、一つは、事件の類型が、先ほどから出ております生活環境型の事件、中でも騒音や低周波の事件が特に多かったという印象でした。特に隣家のエコ給湯器の室外機からの夜間の騒音、あるいは低周波音によって眠れないといった健康被害を訴える案件が続いてまいりまして、騒音絡みの案件が多い、まさに近隣紛争だなと感じたところであります。

次に感じたこととしては、損害賠償を求める責任裁定がほとんどだろうと思っていたところ、ほぼ同数ぐらいに原因裁定の申立てがあることで、例えば平成 30 年ですと、新規受付 22 件のうちの半分の 11 件は原因裁定です。原因裁定は、加害行為と被害結果との因果関係だけを判断するものですから、専門的知見を活用して判断するという点で公調委の特色を最も発揮できる紛争解決手段だと思うのですが、これがかなり利用されている実情を知り、これは公調委としては非常に好ましいことだと感じたところであります。

もう一つ感じましたのは、これは先ほど大内

元委員長のお話を伺って、ああ、そういうことだったのかと思ったところですが、審理体制の充実を感じました。裁定委員会や調停委員会を構成する3人のメンバーには裁判官出身者が入り、あるいは医師や行政の専門家が入る、事案によっては弁護士、学者、科学の専門家が入るというような形で委員会が構成されますし、事前準備を担当する審査官室もまた、裁判所出向者だけではなく、行政庁の各省から出向しているいろいろな視点を持っている人たちで構成されており、非常に多角的視点を持った判断ができる体制ができているのだと感じました。その上で、先ほどお話ありましたように、専門委員の活用が非常に重要な意味を持っているわけですが、裁判所の専門委員制度と比較して、当委員会の専門委員は、その専門的知見が大変柔軟かつ有効に活用されており、委員会の判断の重要な支えとなっているように思われ、これも充実した審理体制の大きな要素だと感じた次第でございます。

印象に残る事件

事務局長 御在任中の事件で、特に印象に残っているとか、解決に苦勞したといった事件はございましたでしょうか。

■ 被害者救済の視点に立ち返る

大内 私の在任中の印象に残る事件としては、5年にもわたって調停を進めた伊賀市産業廃棄物処分場水質汚濁防止等調停申請事件¹（申請：平成17年8月）や、専門家による本格的な現地調査を行った和歌山県美浜町における椿山ダム放流水漁業被害原因裁定申請事

件²（申請：平成18年9月）など思い出深い事件がありました。しかし、最も苦勞した事件としては、申すまでもなく、神栖市におけるヒ素による健康被害等責任裁定申請事件³（申請：平成18年7月）でした。

この事件は平成5年頃、何者かによって神栖市におけるいけすの埋立てに際し、戦時中に旧陸軍の毒ガス兵器原料として製造されていたヒ素化合物であるジフェニールアルシン酸（DPAA）が、生コンクリートに混入されて地中に埋設されたところ、コンクリート塊からDPAAが溶け出して地中に浸透し、これが地下水の流れに乗って周辺地域に拡散し、住民が飲用に使用していた井戸水に混じり込み、住民に健康被害を生じさせました。これに関して、損害賠償金の支払を求めて責任裁定の申立てがなされた、という事件でありました。



大内 捷 司

元 公害等調整委員会委員長（平成19.7～24.6）
元 札幌高等裁判所長官

1 伊賀市産業廃棄物処分場水質汚濁防止等調停申請事件（平成17年（調）第1号事件）
<https://www.soumu.go.jp/kouchoi/activity/igashi.html>

2 和歌山県美浜町における椿山ダム放流水漁業被害原因裁定申請事件（平成18年（ゲ）第1号事件）
<https://www.soumu.go.jp/kouchoi/activity/wakayama.html>

3 神栖市におけるヒ素による健康被害等責任裁定申請事件（平成18年（セ）第2号事件）
https://www.soumu.go.jp/kouchoi/activity/kamisu_hiso.html

裁定委員会の裁定は、茨城県に対し水質汚濁防止法上の監視義務に反し、住民にヒ素汚染の事実を公表しなかった点で、同法上の公表義務にも違反し、損害賠償責任は免れないという判断をしたものであります。健康被害の原因物質であった DPAA が住民の飲用井戸に到達した因果関係の認定や住民の健康被害の認定の問題、国や県の法的責任の判断、健康被害による損害額の認定、それらの各論点について、極めて難しい判断が求められました。

この事案では、公害紛争処理の原点である被害者救済の視点に立ち返って、公調委としての責任を果たすことができたのではないかと考えておる次第です。

■ 職権調査を尽くす事件処理

富越 私の印象に残る事件として、寝屋川市における廃棄物処理施設からの大気汚染による健康被害原因裁定申請事件⁴(申請:平成23年3月)があります。

事案としては、大阪の寝屋川市で、田畑を一部残して周辺に住宅街が展開している地域に、廃プラスチック処理工場と関係4市の一部事務組合によるリサイクル施設ができたことを発端に起きた事件です。廃プラスチック処理工場は、容器リサイクル協会における製品化事業として廃プラスチックを温めて形あるものにする過程で臭いが出る作業を行う工場で、リサイクル施設は、一部事務組合が作った施設で、廃プラスチックのペットボトル等の貯蔵圧縮を行う施設です。この2者を相手にして、この地域に居住していた住民から、排気中に有害な有機物質が含まれているとして、皮膚の炎症とか、のど・鼻の粘膜刺激症状、神経系の機能障害など、かなりいろいろな障害が出ているということで、

原因裁定の申請があった事件でありました。

特徴的なのは、この申立ての以前に訴訟が起こされておりまして、ほぼ同じ主張を前提にした差止請求訴訟で敗訴しているというものでした。訴訟での解決に納得できないで行政ADRを申し立ててきた事件でありました。基本的に訴訟との関係でいいますと、申立人の一部は前訴に関わっていなかった点もあつたり、前訴における被害は前訴訟段階における被害であつて、原因裁定の申立てをしてきている被害は、現在進行中の被害だということになると考えれば、二重訴訟にはならないだろうということで、事件を着々と進めていたというものです

私が受けた頃には、現地調査を行うという方向性は決まっていたわけですがけれども、現地調査というのが簡単なものなのかと思つたら、結構大変な話で、まず空気中に有機物がどれだけ排出されているかということから、それが被害者のところに届いているか。それとの因果関係ということで、気象調査から、大気の採取分析という細かい作業を行っていたところでありました。実際に金額を確認したわけではありませんけれども、たしか当時それなりの予算を使用して調査を行ったという話だつたと思います。裁判事務と比べたときにこれが一つの驚きでした。

更に驚きというのは、先ほど申し上げましたように、一旦訴訟で結論が出ていたが、社会的に紛争が解決していない、むしろ職権調査を求めてやってきていたところが、非常に驚きであつたわけです。

このほか、島原市における養豚場等からのし尿による水質汚濁被害原因裁定申請事件⁵(申請:平成23年3月)という事件もありました。こちらの事案でも相当の費用をかけて、非常に

4 寝屋川市における廃棄物処理施設からの大気汚染による健康被害原因裁定申請事件(平成23年(ゲ)第2号・平成24年(ゲ)第2・9号事件)

<https://www.soumu.go.jp/kouchoi/activity/neyagawa.html>

5 島原市における養豚場等からのし尿による水質汚濁被害原因裁定申請事件(平成23年(ゲ)第4号)

<https://www.soumu.go.jp/kouchoi/activity/shimabara.html>

きちんとした科学的知見に基づいた調査が行われていたのが印象的でした。

これらの事件を通して抱いた感想は、民事訴訟であれば、当事者の費用負担でやるべきところを、かなりのお金をかけて国がやっている。その理由は何だろうかということでした。後でお話が出るかとは思いますが、結局そのところは、公害を国家としてどう見ていくのかという問題につながっていくのだという印象を持った次第です。

■類似地域を探し、騒音を体験

荒井 私は、現に事件をまだ担当していることもありますし、まだ3年しかたっていないこともあります。お二人のようにかなり大きな事件で、本格的な調査を尽くして判断に至る事件は、まだほとんどない状態であります。

比較的大きな事件としては、調停でございませけれども、東京国際空港航空機騒音調停申請事件⁶（申請：平成28年9月）があります。これは、需要の拡大に対応するために国が羽田空港の従来の航路を変更することとしたのですが、これに伴って、近い上空を飛ぶことになった京浜島の事業主たちが、その騒音がひどくなるので、新航路の滑走路の供用制限等を求めた調停です。これは富越前委員長から引き継いだ案件であります。

これは、その計画段階で飛行を止めようとしているものですので、実際に計画実施の段階で、どの程度の騒音になるのかが分からない。想定ではいろいろ議論されていても、それが実際にどの程度日常生活、あるいはその工場・事業所での仕事に影響を及ぼすのか分からない状況でしたので、どの程度の音になるのかを調査するために、全国で空港から同じような位置関係にある場所を探してもらいまして、伊丹空港の近

隣で同じような距離関係にある場所に、実際に担当メンバーで出向いて行って、そこで離発着する飛行機の騒音をじかに体験し、騒音測定もいたしまして、どの程度の騒音になるのかを体験してまいりました。

この体験を踏まえてその後も調整を重ね、最終的に、新航路の滑走路の供用制限は求めないが、その代わり、実施に移された場合にどの程度の騒音になるのかを、国交省で騒音測定のモニタリングをして情報提供するなどといった内容で、令和2年1月に調停が成立いたしました。

このほか、現在係属中の事件ですけれども、自動車排出ガスによって気管支ぜんそくに罹患^{りかん}したと主張する患者たちが申請人となって、国・環境省と自動車メーカー7社を相手に損害賠償と医療費助成制度の創設などを求める調停事件や、工場から排出されたエタノールによって増殖したカビによって、隣接する申請人の事業所の外壁に異常な黒ずみが発生したとして、責任裁定を求める案件があります。後者の事件は、公調委が持っている専門的知見を活用して判断する公調委らしい事件だと思われ、今、精力的に専門委員からもお話を伺いながら、事案の解明に努めているところでございます。

職権調査の在り方

事務局長 先ほど、富越先生からお話でしたが、公害等調整委員会が行う裁定については、職権調査が広く行われているところです。この職権調査は、ある意味、裁定制度の特色ともいえるものだと考えておりますが、この職権調査の在り方をどのように考えていくべきか、お考えを伺えればと思います。

大内 公調委の役割としては、基本的に公害

⁶ 東京国際空港航空機騒音調停申請事件（平成28年（調）第10号事件）
https://www.soumu.go.jp/kouchoi/activity/tokyokokusaikuukou_souon.html

による被害者の救済を行うところにあるのではないかと思うのです。私が担当した神栖事件についても、その意義を強く感じた次第です。この事件では、因果関係が不明とされていた住民の健康被害について、地下水の流れとか、健康被害の医学的な解明とか、全て職権調査を尽くさなければ解明できなかつた事案だろうと思っております。

一般の民事訴訟であれば、当事者の立証責任が大きな壁になってしまうわけですが、公調委の手續におきましては、職権による調査を尽くして、救済されるべき被害者を確実に救済する役割を果たすことができるわけです。そういう意味では、公調委の公害紛争処理手續においては、積極的な職権発動が大変大事な役割になるのではないかと思うわけです。

そして、この被害者救済の観点とも関連するわけですが、公調委では当事者の提出証拠のみならず、職権による事実調査を行って、真相究明に尽力することが、その役割として大いに期待されているところであります。当事者の主張に疑問があれば、積極的に求釈明を行って証拠の提出を促し、そして公害の発生原因や被害の実情について、専門的・科学的な解明が必要な場合には、その分野の専門家を専門委員に選任し、職権による調査を委託することができるわけです。そのような役割を果たすことによって、公調委に求められている公正で科学的な調査と、それに基づく判断、これが公害紛争処理に当たって極めて重要な役割を果たしてきたのではないかと考えられるわけです。

公調委は、社会的に求められている役割を、このような積極的な職権発動によって果たしていくことが極めて大切な事柄ではないか、と考えている次第です。

事務局長 ありがとうございます。富越先生、いかがでしょうか。先ほども言及されていましたが、

富越 今、大内 元委員長がお話されたとおりで、被害者救済が一番ですけれども、そもそも私自身は、当事者主義に非常になじんでいたものですから、もちろん被害者救済のために当事者主義の例外が作られているわけですが、その根源が結局どこから来ているのか。国費を使うという積極的な根拠は何なのかということに関心がありました。

現実の場面では、多額の費用を使ったけれども、結果的に申立人の思っているような因果関係が認められないということも生じてきます。ですから、結果的には被害者救済につながっていない場合もあるのですけれども、救済の可能性があるなら調べるということになります。そこら辺のところも含めて、国民の税金を民事紛争解決に使う根拠は何なのかということを考えておりました。



富越 和厚

前 公害等調整委員会委員長（平成 24.7～29.6）
元 東京高等裁判所長官

■ 職権調査の根源とは

富越 職権調査を当事者主義の例外という観点から考えてみますと、御存じのとおり、当事者主義では、まず、判断は申立ての範囲を超えられない（不告不理）、審理の範囲は当事者

の申立てによるという処分権主義の原則がありますが、この原則は、責任裁定手続では維持されているようです。次に、当事者主義には、請求の理由付けとしての言い分（主張）も当事者に任される弁論主義がありますが、職権証拠調べとしての職権調査を積極的に評価することで、処分権主義、弁論主義も修正を迫られるのではないかと考えました。

職権調査をした結果、当事者が言っていなかった事情が分かってしまった場合に、職権調査をした結果を紛争解決に考慮することになると、弁論主義に影響してくることになります。

更に、証拠調べの結果、申立人が求めている結論がでたときに、これを考慮するとすると、処分権主義の例外を認めることになりそうですが、まさに原因裁定では、それに近い構造が見えます（公害紛争処理法第42条の30⁷）。

では、当事者間の民事紛争である公害について、国の紛争解決機関が民訴法の原則から離れてまで介入していく根拠は何なのかというと、先ほど大内元委員長が指摘した被害者救済ということになりますが、なぜ公害紛争について特別な対応をするのかといえば、公害がパブリックコンサーン、国家として関心を持つべき事項だということだろうと思うわけです。この観点を進めれば、公害被害が発生していないが、そのおそれがあるのだとすれば、救済の対象に取り込むという理屈がでてくるのだろうということになります。

更に、当事者間の民事紛争の解決に税金を使うことの根拠としても、まさにパブリックコンサーンであるような公害だからだという議論になりそうです。そうすると、どのような事態を公害として、受理し、審理するのか、公害等調整委員会として扱うべき公害の範囲を広くみていくのか、狭くみていくのかという問題にも突

き当たってくるような気がいたします。

公害の定義は環境基本法第2条第3項に規定されていますが、国の機関が公金を使って介入する特別な事態だと考えると、相応の縛りが出てくるだろうと思いますけれども、パブリックコンサーンとしての公害排除、環境保全という観点からは、公害に該当する以上、広く救済すべしとの立場もありえるでしょう。事案ごとの判断ということではありますが、公調委としての判断基準はいかにあるべきかという根本的な問題であるとの印象を持ったところです。

荒井 先ほど、大内元委員長がおっしゃった御意見は、公調委の基本的な、^よ拠って立つ考え方だろうと思うところです。そうした被害者救済を、公共的な立場から、事案を解明し、原因を突き詰めて救済を図ることが必要なわけですが、ただ、最近の都市型の、近隣紛争的な紛争の場合に、どこまでそういうことをやるのか、今、富越前委員長が言われた問題意識とつながるところだと思うのですけれども、徹底した科学的な解明までしなければならない事案なのかどうか。もちろん、小規模な事件であっても被害者がいるわけですので、その解明と解決が必要ですが、そのためにどれだけの精度を持って職権調査をしていくのかについては、程度の問題は出てくるのではないかと思います。事件のサイズと言いまししょうか、先ほど御紹介いただいた神栖の事件のような大がかりなものについては、かなりの国費を投入しても解決しなければならないものだろうと思いますけれども、もう少し小規模のものについて、仮に、その事案の解明にかなりの専門的な調査が必要で、外部委託が必要となった場合に、どこまでやったらいいのかは、事件を担当していく中で、ときどき悩まし

7 公害紛争処理法第42条の30

裁定委員会は、被害の原因を明らかにするため特に必要があると認めるときは、原因裁定において、原因裁定の申請をした者が裁定を求めた事項以外の事項についても、裁定することができる。

いと思うことがあります。

これからの公調委のありようを考えた場合に、事件のサイズに見合った調査の在り方についても、いろいろなバリエーションがあってもいいのではないかと、最近よく感じているところなので、この点についても、お二人のお考えをお聞きしたいと思ったところです。いかがでしょうか。

■ 職権調査の現代的課題

大内 いや、まさにそこが、現代的な課題だろうと思います。ただ、公調委ができて、もう48年の歴史があるわけです。その公害紛争処理の歴史の中で築いてきた確固とした実績といえますか、それは我々の組織の基本的な役割として、今後とも果たしていかなければならないのではないと思うわけです。

ただ、いろいろな行政機関で、例えば消費者保護などの分野においては、消費者保護のために、それぞれ専門家を集めて、科学的な調査を尽くして、行政上の勧告を行うようなことが行われています。

だから、いずれにせよ、社会的にその問題が解決されなければならないとされているときに、どの機関がそれに対して取り組んでいくのかが問われるのだろうと思いますので、公調委としましては、公害という基本的な視点に立った上で、その役割を果たしていく必要があるのだろうと思う次第です。

富越 私は今、弁護士登録したものですから、弁護士に対して公害紛争処理制度について講演をする機会があります。そのときに、使い勝手がいい制度ですよと、宣伝するわけですが、弁護士として一番関心を持つのは、自分の事件について調査してもらえるという、そこが一番大きいのです。こちらとしては使い勝手がいいですし、うまくすると、ただで調査してもらえますよと言いますが、ただし、公害性の

認定は相当難しい点がありますから、何でもかんでもというわけにはいきませんと話をした記憶があります。だから、そのところは本当に、どんな被害を救済すべきなのかという点へリンクしてくる問題かなと思います。

それと、もう1点付け加えておきますが、今、大内元委員長から指摘がありました、行政ADRの話です。私を感じたのは、例えばアスベスト問題というのは、工場の中のアスベスト被害だと、これは労災事件ですよ。ところが、工場の窓からアスベストが流れ出して近隣に行くと、これは公害になるのですよね。そうすると、そういった場合の割り切り方はそれでいいのだろうか、あるいはアスベスト問題という大きなくりでもって、例えば公調委が扱うというような制度設計ができないのだろうかと思うことがありました。行政ADR自体が今、縦割りになり過ぎているのではないかと印象を持ったことがあります。これは、全く別な論点ですけども、印象の話として申し上げておきたいと思います。

原因裁定嘱託 ～当事者主義と職権主義～

富越 先ほど当事者主義の話をしました、職権主義と当事者主義の差が一番際立ってくるのは、原因裁定嘱託ですよ。

裁判所はまさに当事者主義の世界で主張整理をして、公調委に因果関係について調査してくれと投げてくる。公調委では、職権調査によってこれを調べて、それを今度はまた当事者主義の世界に投げ返すわけです。非常に面白いエピソードとして御紹介すると、ある事件で燃糸^{ねんし}工場の燃糸機械からブーンという音が聞こえるらしいのです。裁判所では非常に丁寧に主張整理をした上で、原因裁定の嘱託事項としては、低周波音が発生しているかどうか、低周波が原告側に到達しているかどうかという内容でした。

ところが実際に調査を行ってみると、低周波音も含まれてはいるものの卓越したものではなく、可聴音の低い音だった。それで結局、主文としては、低周波音は到達していないという主文になったのです。このような事案を見ていると、裁判所は当事者の主張に拘束されて、公調委に原因裁定の嘱託をしてくると、公調委としては、職権調査で真の紛争原因を把握しても、処分権主義の部分を動かさませんから、低周波音ではないという意見になるのですけれど、そこら辺で原因裁定の嘱託は、当事者主義と職権主義の間の非常に興味深い部分だなという気がしていました。

■原因裁定の嘱託内容

富越 もう一言、感想になりますが、原因裁定嘱託というのは、原因と結果との因果関係の判断を頼まれるわけですね。そうすると結果の部分が健康被害となれば、詰まるところ医療問題になってしまいます。ところが、結果の発生の順序としては、その前に公害の原因の被害者への到達があります。例えば先ほどの寝屋川事件でいえば、有機物を含んだ廃ガスと健康被害との因果関係の前に、排ガスが一定程度の濃度で出ているかどうか、それが風に乗って流れて到達しているかどうかということが先行します。これは、外形的な調査になってきて、それによって生じる健康被害となると、また一段階違うわけですね。そうすると、原因裁定嘱託というときに、原因と結果との調査をワンパックで嘱託されると時間がかかってしまうので、原因物質が発生して、それが到達しているかどうかだけの原因裁定嘱託というのも認めたらどうかと思ったことがありました。

荒井 原因裁定嘱託については、嘱託内容、つまり判断する内容が多くなれば当然時間もかかりますから、嘱託する裁判所と公調委で、今お話のあったことも含めて、裁判所のニーズを

聞いて対応することも必要ではないか、もっと両方でキャッチボールをしていく必要があるのではないか、と内部で議論しているところです。

公害等調整委員会の 事件処理が社会に与えた影響

事務局長 冒頭にも、先生方からお話がありましたけれども、産業型公害から、近隣の生活環境型と申しまししょうか、日常生活に密着した公害への事件の変化ということ、これを踏まえて、どういう形で我々の仕事を考えていくかという問題、その中で職権調査の問題、どういうものが適切で、どういう場合にそういう職権調査を行うべきかという議論にも絡んでくるのかと思ったところでございます。

公調委による事件処理、過去には、いろいろな産業型公害を扱って、大きな社会的反響を呼んだ部分もございますし、また、この50年の歴史の中で、個々の事件の解決を通じて、いろいろな意味で社会に影響を与えてきた部分があるかと思えます。この公調委の事件処理が、どう社会に影響を与えたのかという観点で、先生方の御意見を伺えればと思えます。

大内 近年の環境意識の高まりから、都市型生活型の紛争が増加しておりまして、相隣関係の紛争というほかないような事例も、たくさん取り上げられるようになってきているわけです。また、低周波音による紛争だとか、あるいは電磁波に関する紛争だとか、廃棄物の処理に関する紛争だとか、主張される公害の対応も極めて多様化してきておるわけです。これらの紛争についても、一部に典型公害に含まれる紛争が含まれていれば、我々は全体として、その紛争全体を取り上げて、紛争解決の対象として取り扱ってきたわけですが、そういう社会のニーズに対応した柔軟な運用も、大変大切ではないかと思われるわけです。

ただ、これらの最近の事件傾向に対応して、私たちの事件処理に臨む姿勢にも留意しなければならない課題が幾つかあるように思うわけです。例えば、本人申請の事件が多く見られるようになるわけです。そういう当事者に対する、手続に臨む準備の問題だとか、手続を分かりやすく説明して、理解を得られるようにする努力だとか、円滑な手続の運営だとか、極めて難しい課題に我々は迫られているわけです。現地期日を開催するような取組も、その一環かと思えます。

また、当事者の申請はなくても職権によって、騒音、低周波音の測定だとか、化学物質の分析だとか、水質、土壤汚染の調査だとか、必要な事件調査も尽くさなければならないわけです。そういう活動に関して、より前向きに取り組んでいく必要があるのではないかと考えておる次第です。

富越 公害として救済すべきだという事件について、公調委はかなりの権限を持っている。権限を持っているということは、ある意味では、権限を行使すべき義務があるとも言えます。税金は公平に使われるべきですから、ある人は救済され、ある人は救済されないというようなことはおかしいわけです。そうなるとう公害として受理され、救済されるべき事件について全力を尽くすことしかないのではないかという気がしています。ありきたりの結論になってしましますけれども、そんな印象を持っています。

事務局長 荒井委員長、いかがでしょうか。

荒井 私も、お二人がお話しされたとおりでと思います。公調委の社会的役割に関連して、最近の広報の取組についても少し触れたいと思います。この公害紛争処理制度を幅広く知ってもらって、利用してもらうための活動、これはお二人の先輩委員長がずっと取り組んできてい

ただいたことだと思います。

本座談会が掲載されるこの『ちょうせい』を通じて、地方自治体に様々な情報をフィードバックすることもそうですし、公調委のホームページを充実させて、一般の人が何か困ったことがあったときに、公調委に相談しようとか、あるいは公害紛争処理制度を利用しようということを考えてもらえるようなホームページの工夫を、最近特に精力的に取り組んでいるところです。実際に公調委に係属する事件自体は多くはないですが、大半の環境紛争に関するトラブルは、市区町村で行っている公害苦情相談のプロセスの中で、ほとんどのものが早期に解決しております。そういう制度があって、市区町村の公害苦情の相談窓口に行けば、何とかしてもらえらることを知ってもらおうことの広報活動も、更に力を入れていきたいと思っているところでございます。



荒井 勉

公害等調整委員会委員長（平成 29.7～現在）
元 福岡高等裁判所長官

感覚公害の対応の難しさ

荒井 最近、事件処理を行っていて感じるのは、被害者の被害意識がかなり強いケースが多いということです。感受性といいましょうか、騒音、振動、悪臭などを申請人は感じるのだけれども、客観的な数値では測れないような部分がある。そういう場合に、しかし本人は悩み苦しんでいる場合に、どう対処していったらいいのかと、悩ましく思います。

恐らく、これは昔ならば感じなかったようなことが、環境が良くなってきた反面として、非常に小さな音でも感じるようになってしまう。感受性というか感性が強くなっているといいましょうか、センシティブになっているのではないかと思うわけです。そういう場合は、受忍限度の考え方で従来の基準でいくと違法とはいえませんよという形で対処しがちになるわけですが、これから先、公調委の役割として、そういうことをどの程度救済していったらいいのか、今後も更にそういう傾向が強まっていくのではないかという気がするものですから、そこら辺について、お二人がどんなふう感じておられるか、お聞きできれば有り難いと思っております。

富越 今、荒井委員長の指摘された問題で、難しいと感じたのは、被害感受性の高まりが一般的、客観的な裏付けを持った受忍限度の変化を意味する場合と個人の個別事情による思い込みによる場合との区別です。確かに環境が良くなったので、感受性が高まったということもあるだろうけれども、被害者の心身の状態や様々な事情・背景によって、余計に感受性が高まっている場合もあり得ます。感受性が高まって、耐える限度が落ちてくるのは、いろいろな要素があり得るとも思われます。苦痛が被害者に帰責できない被害者の個性によるものなら、救済は否定されないような気がします。

その中で、公調委として公害として扱ってい

くとなると、それはどういう基準でもって公害被害と判断していくかということです。とても難しい問題だという気がしました。最初の受付の段階で判断するのではなくて、医学的な、その専門性を持っている委員の意見を聞くなり何なりして、整理していくしかないのかという気がします。いずれにしても非常に難しい問題だという印象を持ちました。

事務局長 大内先生、今の点いかがでございましょうか。

大内 御指摘のような事案は、私が担当した事案の中では、低周波音被害についてそのことを強く感じたわけです。結局のところ、我々から見ると低周波音によって被害を受けるとは全然思えない程度の影響であっても、事件の被害者、当事者は大変日常的に苦しんでおるような苦情を訴えられる。それをどういう基準で我々は臨まなければならないかというところだと思うのですね。

ただ、結局のところは、公的な立場としては科学的な解明を尽くして、科学的に明らかになった基準を最低限度おさえておく必要があると思います。この程度ならば被害を訴えることもあり得ると想定できる水準の被害と、それが到底考えられないような、気持ちの問題として受け取らざるを得ないような水準の被害とは、区別して扱うしかないわけです。例えば、物理的には低周波音は届いていないと言わざるを得ないようなものは、科学的に解明して、それは結局のところ、幾ら測定しても影響が出ているとは言えませんよということで、けじめはつけなければいけないのだろうと思うのです。

低周波音に限らず、いろいろな分野で、そういった類似の問題は出ようかと思うのですけれども、我々の拠って立つ基盤は、科学的な基準をよりどころにするほかないのではないかと考える次第です。



相馬 清貴

(公害等調整委員会事務局長)

公害紛争処理制度の運営に関する提言

事務局長 ありがとうございます。多岐にわたる非常に有益な御意見をうかがってきたところです。

さて、今後の公害紛争処理制度の運営に関して、改めて御意見をお願いできればと思います。今、公害紛争処理制度が創設されて50年たったところでございます。今後、先ほどの公害の質的な変化という観点も当然ございますけれども、紛争処理制度の運営に関して、こういうところを中心に考えていくべきだ、こういうところは見直した方が良いのではないかと、そのような御意見がございましたら、お伺いできればと思います。

大内 大体今までお話ししたところで尽きている気はいたしますが、事務局のスタッフの問題にせよ、専門委員による科学的調査の問題にせよ、それぞれの分野の英知をかき集めて、公調委としての機能の中に反映させていくのが基本的な姿勢ではないかと思うのです。現在、担

当している皆さん方には、大変悩ましい課題だとは思いますが、そういう意味で、科学的な調査や判断を前提として、それを当事者に返してあげていく。結局、現在の科学で解明できるのは、ここまでであると、それを超えるものについては、我々としても不知と言わざるを得ないと。だけれども、科学的に解明できた範囲では、きちんと救済していくような姿勢が求められるのではないかと思います。

事務局長 なるほど。富越先生、改めて伺いますが。

富越 まず基本的に、現在のこの公調委の組織機能という観点から見ると、私は、かなりうまくやっているなという印象を持っています。ですから、何か積極的にこうすべきということは特に思いつきませんが、非常に努力してうまくやられている気がしています。

ただ、今後の問題ということになると、また公害が近隣紛争になってきたとしても、それをどういう形でまとめていくのか。それから、更に公害の概念をもう少し広げてもいいのか。特に調停では、おそれ公害という議論になると、「おそれ」の扱いについてもこれからきっちり議論しなければいけないところも出てくるのではないかと気がしています。

いずれにしても、制度の在り方からしてみれば、公害の概念を中心にしながら、広げるものは広げるということかと印象を持っています。

事務局長 ありがとうございます。荒井委員長はいかがでしょう。

荒井 冒頭の事務局長の説明にもありましたが、最近の『ちょうせい』の特集で平成時代の当委員会の活動を振り返る機会がございました。そうしますと、これまで小田急騒音事件、スパ

イクタイヤ事件、豊島産廃事件、大内元委員長が担当された神栖ヒ素事件を始めとする多くの事件で、公調委がしっかりとその役割を果たしてきたことを改めて痛感し、後に続く私たちもその時代に求められる要請に的確に応えて、その役割を果たしていかなければならないとの思いを新たにしたところでございます。

そういう観点からも、本日のお二人からのアドバイスを本当にありがたく拝聴した次第でございます。公害紛争のありようが時代によって変化し、昔は産業型公害だった紛争が、今は生活環境型になってきているわけですが、それがこの先、どんなふうに変容していくのかという将来予測などもしなければいけないことだろうと思っているところです。そういう流れで、今富越前委員長が言われた公害の概念をどう考えていくのか、もう少し広げていく必要があるのかという問題が、出てくるのかと思います。

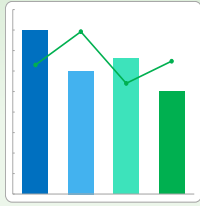
令和4年には、公調委の創設から50周年という大きな節目を迎えます。今日いろいろと伺った貴重な御意見を参考にして、時代に即応した公調委の在り方を模索していかなければなら

ないと思っております。

また、裁判所に原因裁定嘱託制度をもっと知っていただくための広報活動を始めとして、公害紛争処理制度を広く一般に周知を図るための広報活動を引き続き力を入れるとともに、この制度を国民に利用してもらいやすくするための工夫や活動を続けていきたいと考えております。今後の公調委がどういう役割を果たしていったらいいのかについて、更にいろいろな方から御意見を伺いながら、検討を進めてまいりたいと思っておりますので、今後ともいろいろとアドバイスを頂ければと思います。よろしくお願いいたします。

事務局長 長時間にわたる御議論、ありがとうございました。そろそろ、予定されたお時間となりましたので、座談会を終了させていただきます。先生方には今後とも引き続き御指導、御鞭撻を賜りますよう、よろしくお願い申し上げます。

令和元年度公害苦情調査結果報告



公害等調整委員会事務局

はじめに

各都道府県及び市町村（特別区を含む。）には、住民からの公害に関する苦情を処理するため、「公害苦情相談窓口」が設置されている。

公害等調整委員会事務局では、全国の「公害苦情相談窓口」における令和元年度の公害苦情の受付・処理状況について、令和2年12月に取りまとめ、公表したので、その概要を報告する。

1 全国の公害苦情新規受付件数

（1）公害苦情受付件数

令和元年度に新規に受け付けた公害苦情の受付件数（以下「公害苦情受付件数」という。）は70,458件で、前年度に比べ3,655件の増加（対前年度比+5.5%）となっている（図1）。

公害苦情受付件数は、平成19年度以降減少を続けてきたが、令和元年度は13年ぶりに増加に転じた（図1）。

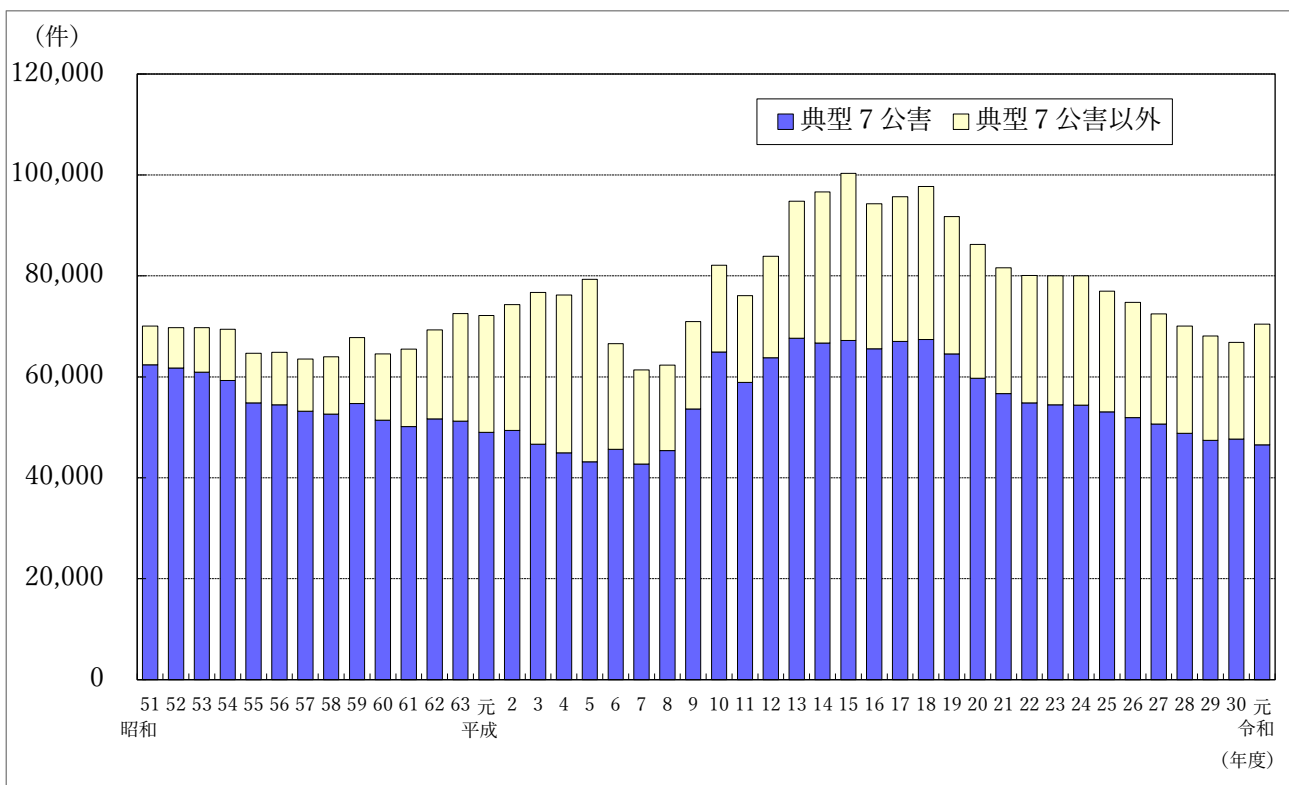
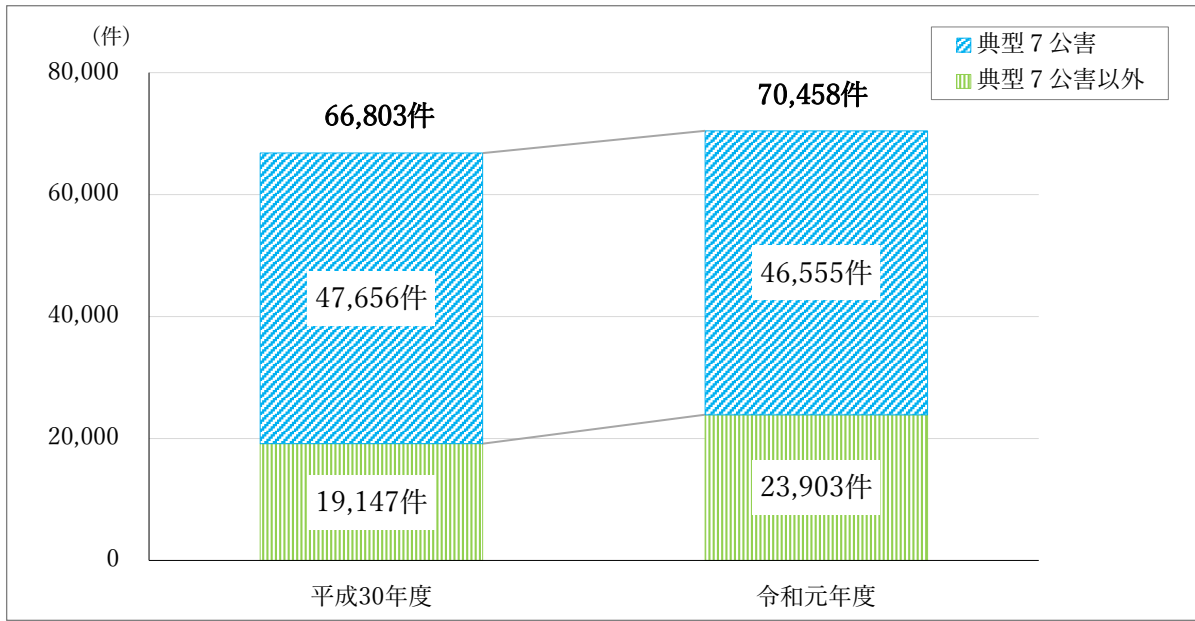


図1 全国の公害苦情受付件数の推移

**(2) 典型7公害及び典型7公害以外の
公害苦情受付件数**

公害苦情受付件数のうち「典型7公害¹」は、46,555件（公害苦情受付件数の66.1%）と前年度に比べ1,101件減少（対前年度比▲2.3%）した（図2）。

また、「典型7公害以外²」は、23,903件（公害苦情受付件数の33.9%）と前年度に比べ4,756件増加（対前年度比+24.8%）となった（図2、表1）。



**図2 典型7公害及び典型7公害以外の公害苦情受付件数の推移
(平成30年度・令和元年度)**

(単位：件)

年 度	合 計 a	典 型 7 公 害				典 型 7 公 害 以 外			
		公害苦情 受付件数 b	構成比 (%) (b/a*100)	対前年度 増 減 数	対前年度 増 減 率 (%)	公害苦情 受付件数 c	構成比 (%) (c/a*100)	対前年度 増 減 数	対前年度 増 減 率 (%)
平成21年度	81,632	56,665	69.4	-3,038	-5.1	24,967	30.6	-1,566	-5.9
22	80,095	54,845	68.5	-1,820	-3.2	25,250	31.5	283	1.1
23	80,051	54,453	68.0	-392	-0.7	25,598	32.0	348	1.4
24	80,000	54,377	68.0	-76	-0.1	25,623	32.0	25	0.1
25	76,958	53,039	68.9	-1,338	-2.5	23,919	31.1	-1,704	-6.7
26	74,785	51,912	69.4	-1,127	-2.1	22,873	30.6	-1,046	-4.4
27	72,461	50,677	69.9	-1,235	-2.4	21,784	30.1	-1,089	-4.8
28	70,047	48,840	69.7	-1,837	-3.6	21,207	30.3	-577	-2.6
29	68,115	47,437	69.6	-1,403	-2.9	20,678	30.4	-529	-2.5
30	66,803	47,656	71.3	219	0.5	19,147	28.7	-1,531	-7.4
令和元年度	70,458	46,555	66.1	-1,101	-2.3	23,903	33.9	4,756	24.8

表1 典型7公害及び典型7公害以外の公害苦情受付件数の推移

1 典型7公害：「大気汚染」「水質汚濁」「土壌汚染」「騒音」「振動」「地盤沈下」及び「悪臭」

2 典型7公害以外：「廃棄物投棄」及び「その他」

2 公害の種類別公害苦情受付件数

典型7公害の公害苦情受付件数(46,555件)の内訳を公害の種類別にみると、「騒音」が15,434件(33.2%)と最も多く、次いで「大気汚染」が14,317件(30.8%)、「悪臭」が9,349件(20.1%)、「水質汚濁」が5,505件(11.8%)、

「振動」が1,743件(3.7%)、「土壌汚染」が186件(0.4%)、「地盤沈下」が21件(0.0%)となっており、上位3つの公害(「騒音」、「大気汚染」及び「悪臭」)で全体の約8割を占めている(図3、図4)。

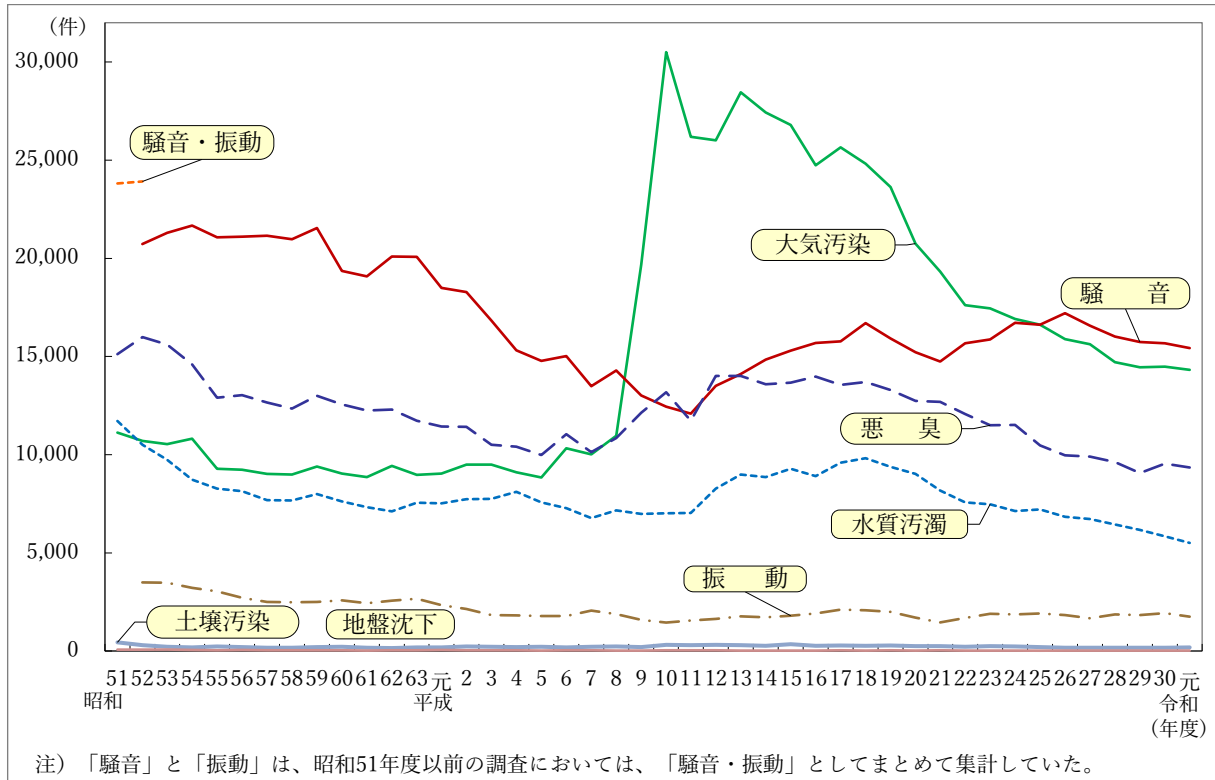


図3 典型7公害の種類別、公害苦情受付件数の推移

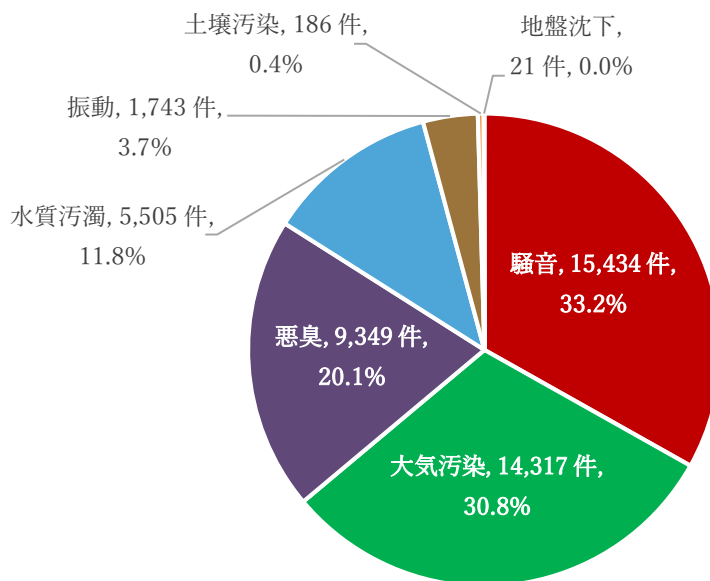


図4 典型7公害の種類別、公害苦情受付件数

3 主な発生原因別の公害苦情受付件数

公害苦情受付件数(70,458件)を主な発生原因³別にみると、「焼却(野焼き)」の12,085件(17.2%)が最も多く、次いで「工事・建設作業」が10,428件(14.8%)、「廃棄物投棄」が

9,352件(13.3%)となっている(図5)。

公害苦情の主な発生原因について、その発生源⁴をみると、「焼却(野焼き)」では「個人」(67.6%)が、「工事・建設作業」では「建設業」(85.6%)がそれぞれ最も多くなっている(図6)。

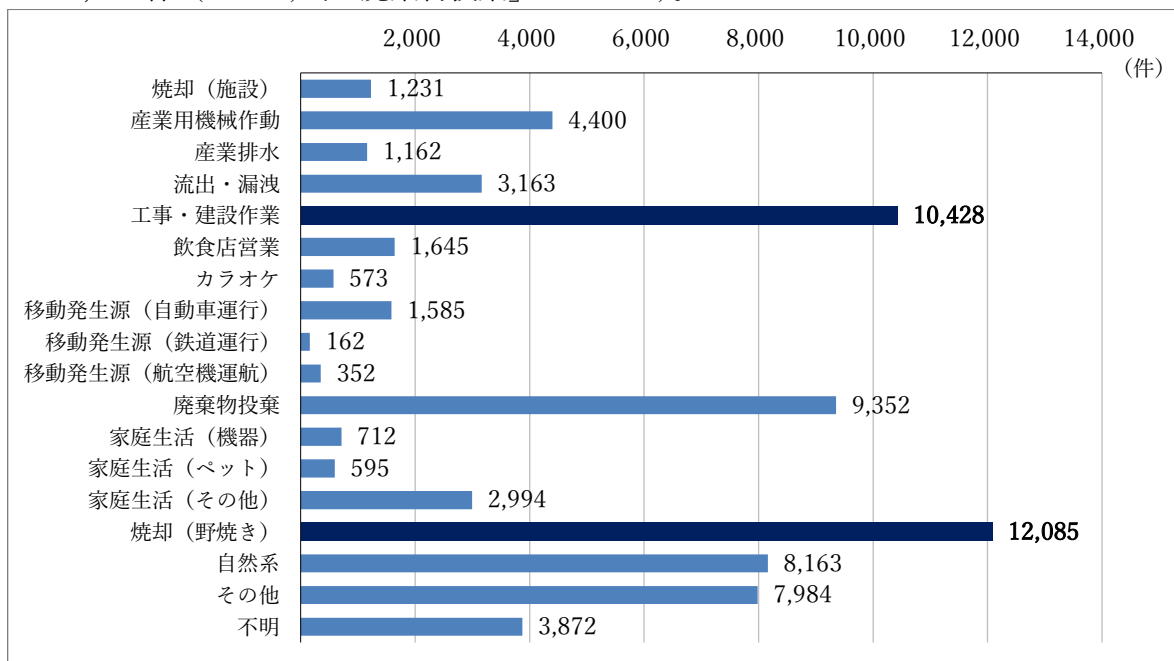


図5 主な発生原因別、公害苦情受付件数

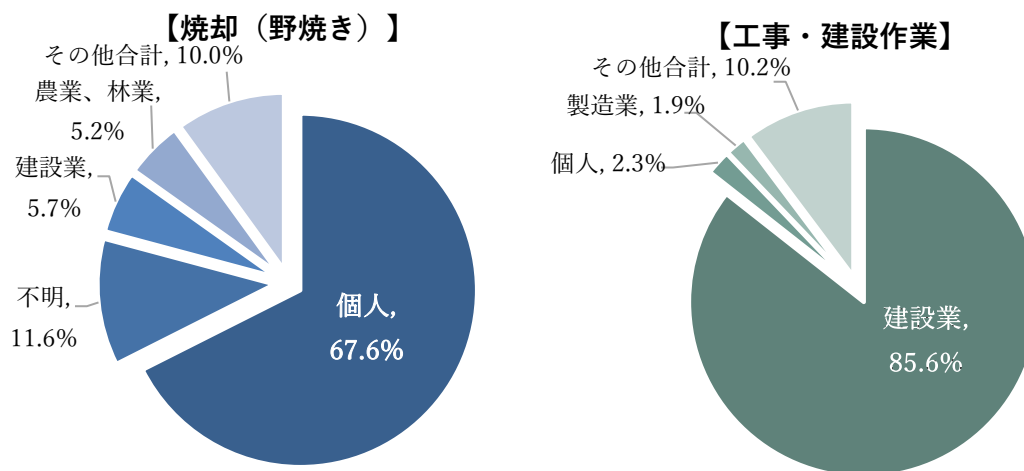


図6 公害の発生源(焼却(野焼き)、工事・建設作業)

3 主な発生原因の区分は、「焼却(施設)」「産業用機械作動」「産業排水」「流出・漏洩」「工事・建設作業」「飲食店営業」「カラオケ」「移動発生源(自動車運行)」「移動発生源(鉄道運行)」「移動発生源(航空機運航)」「廃棄物投棄」「家庭生活(機器)」「家庭生活(ペット)」「家庭生活(その他)」「焼却(野焼き)」「自然系」「その他」及び「不明」の18種類

4 発生源の区分は、「個人」、「会社・事業所」、「その他」及び「不明」の4種類
さらに、「会社・事業所」については、産業別に「農業、林業」「漁業」「鉱業、採石業、砂利採取業」「建設業」「製造業」「電気・ガス・熱供給・水道業」「情報通信業」「運輸業、郵便業」「卸売業、小売業」「金融業、保険業」「不動産業、物品賃貸業」「学術研究、専門・技術サービス業」「宿泊業、飲食サービス業」「生活関連サービス業、娯楽業」「教育、学習支援業」「医療、福祉」「複合サービス事業」「サービス業(他に分類されないもの)」「公務(他に分類されるものを除く)」及び「分類不能の産業」の20種類の細区分

4 被害の種類別公害苦情受付件数

公害苦情受付件数の70,458件について被害の種類別にみると、「感覚的・心理的」被害が49,653件(70.5%)と最も多くなっている(図7)。

公害の種類別に、「感覚的・心理的」被害があった件数の割合をみると、「騒音」が94.3%と最も高く、次いで「振動」が92.4%、「悪臭」が88.9%となっている(図8)。

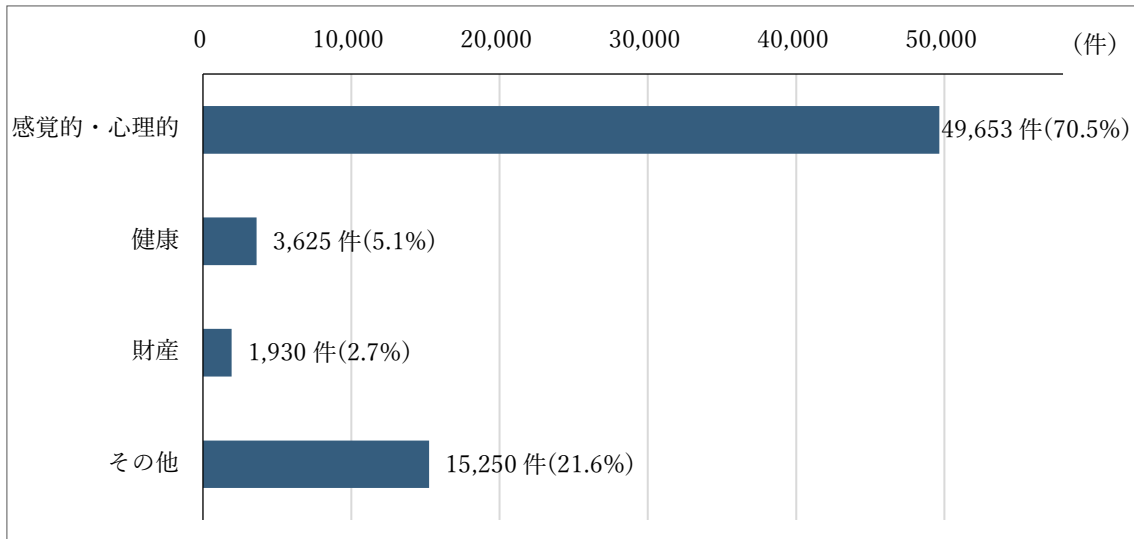


図7 被害の種類別、公害苦情受付件数

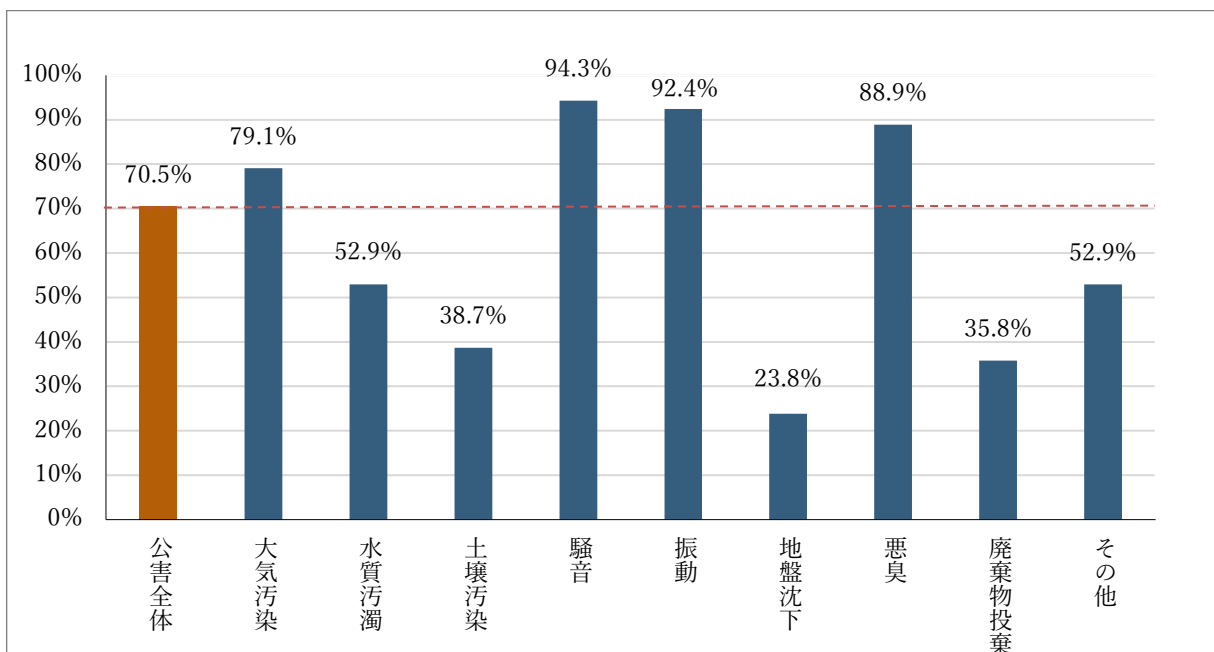


図8 公害の種類別、「感覚的・心理的」被害の件数の割合

5 全国の公害苦情取扱件数及び処理件数

(1) 公害苦情取扱件数

令和元年度の公害苦情の取扱件数は 75,476 件で、前年度に比べ 3,988 件の増加（対前年度

比+5.6%）となった。その内訳は、令和元年度の新規受付が 70,458 件で、前年度からの繰越が 5,018 件となっている（図 9）。

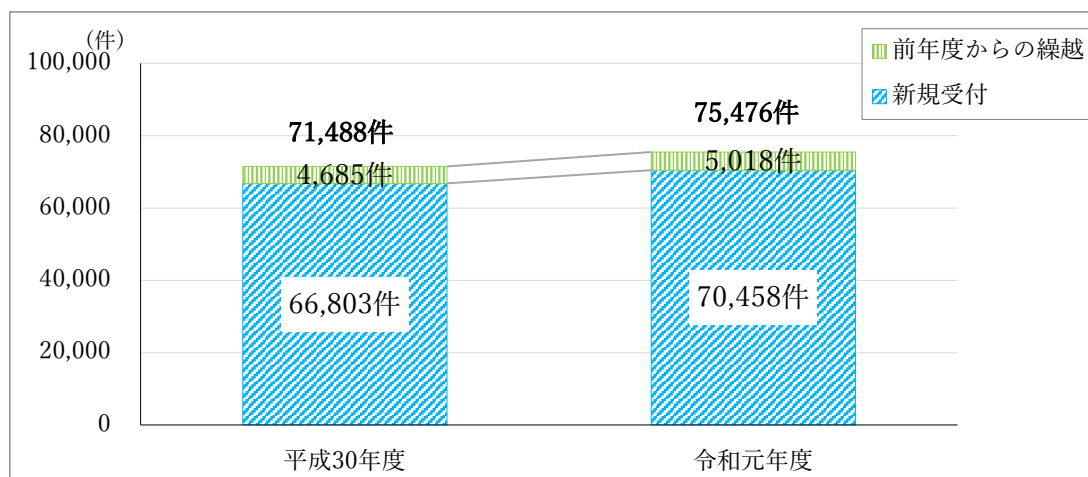


図 9 全国の公害苦情の取扱件数の推移（平成 30 年度・令和元年度）

(2) 処理⁵別件数

令和元年度内に全国の地方公共団体の公害苦情相談窓口で、直接処理⁶が完了した公害苦情件数（以下「直接処理件数」という。）は、前年度に比べ 2,152 件増加（対前年度比+3.6%）し 62,098 件（令和元年度の取扱件数の 82.3%）

に、他の機関へ移送した件数は前年度に比べ 1,301 件増加（対前年度比+89.1%）し 2,761 件（3.7%）に、翌年度への繰越件数は前年度に比べ 77 件減少（対前年度比▲1.5%）し 4,965 件（6.6%）となった（図 10）。

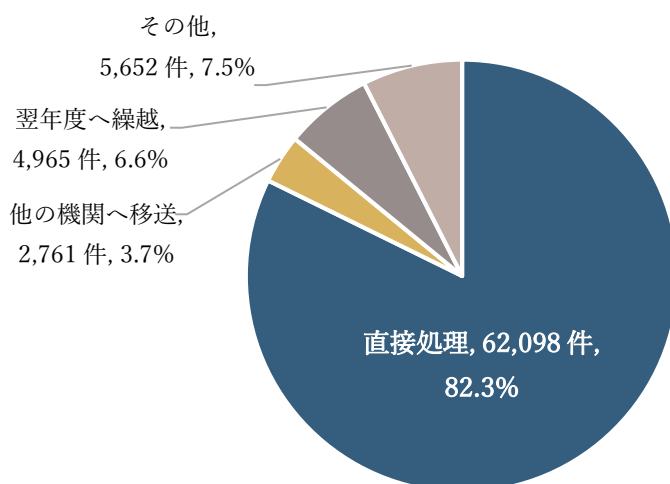


図 10 公害苦情の処理区分別件数の割合

⁵ 処理の区分は、「直接処理」「他の機関へ移送」「翌年度へ繰越」及び「その他」の 4 種類

⁶ 直接処理とは、加害行為又は被害の原因が消滅した、苦情申立人が納得したなど、苦情が解消したと認められる状況に至るまで地方公共団体が措置を講じたことをいう。

(3) 令和元年度と平成元年度の直接処理に要した期間の比較

令和元年度の直接処理件数(62,098件)のうち、「1週間以内」に処理した割合は71.4%で

あり、平成元年度の同期間に処理した割合が48.1%であったことと比べると、処理期間が短くなったことが見てとれる(図11)。

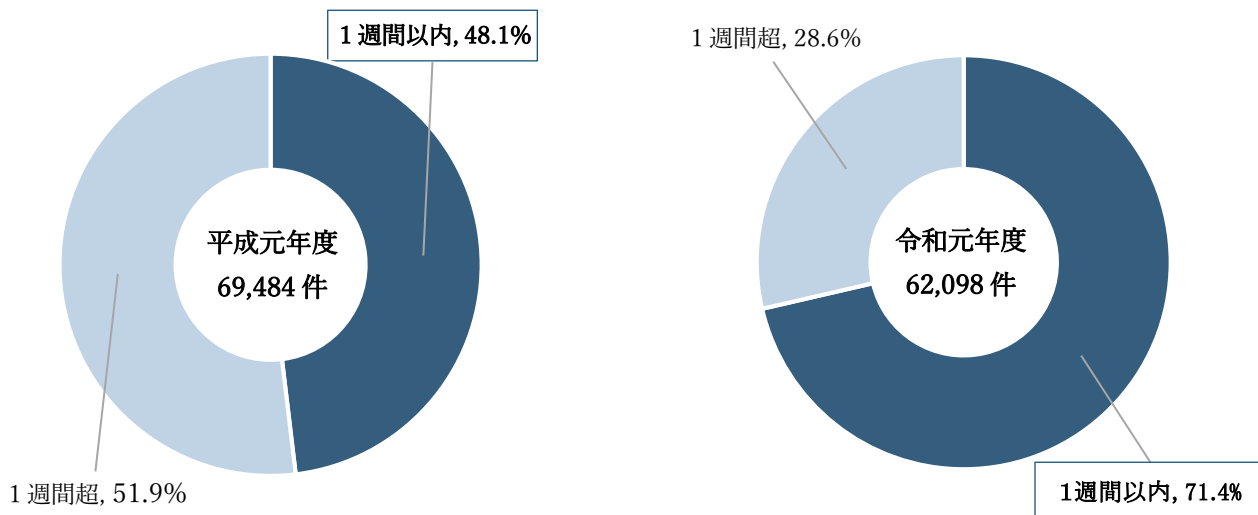


図11 直接処理件数において苦情の処理に要した期間が1週間以内の割合

6 典型7公害の直接処理に要した期間

典型7公害の直接処理件数(42,121件)を処理に要した期間別にみると、「1週間以内」が27,987件(典型7公害の直接処理件数の66.4%)、「1週間超~1か月以内」が3,586件(同8.5%)、「1か月超~3か月以内」が2,374件(同5.6%)、「3か月超~6か月以内」が4,742件(同11.3%)、「6か月超~1年以内」が2,131件(同5.1%)、「1年超」が1,301件(同3.1%)となっている(図12)。

公害の種類別に、1週間以内に直接処理された件数の割合をみると、「騒音」及び「振動」において1週間以内に直接処理した割合が他の公害に比べて低くなっており、処理に長期間を要することが見てとれる(図13)。

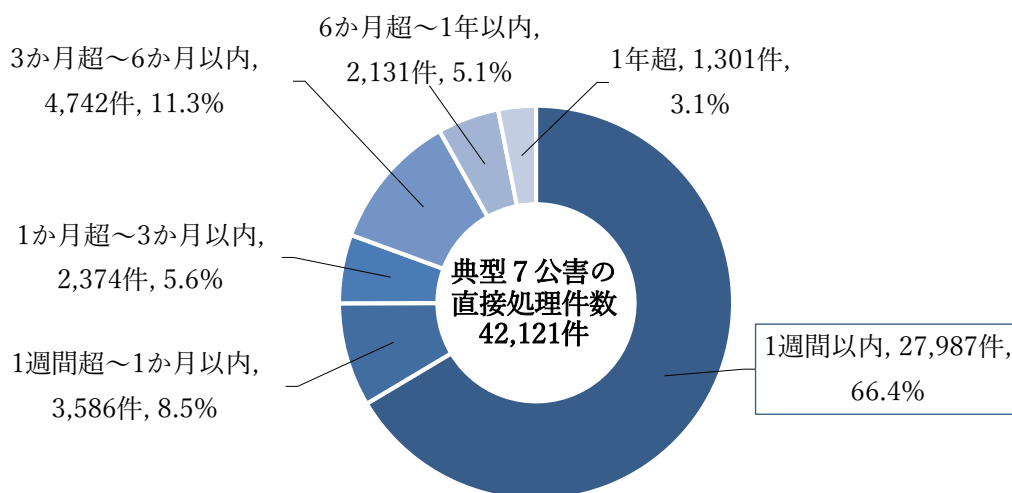


図12 苦情の処理に要した期間別典型7公害の直接処理件数の割合

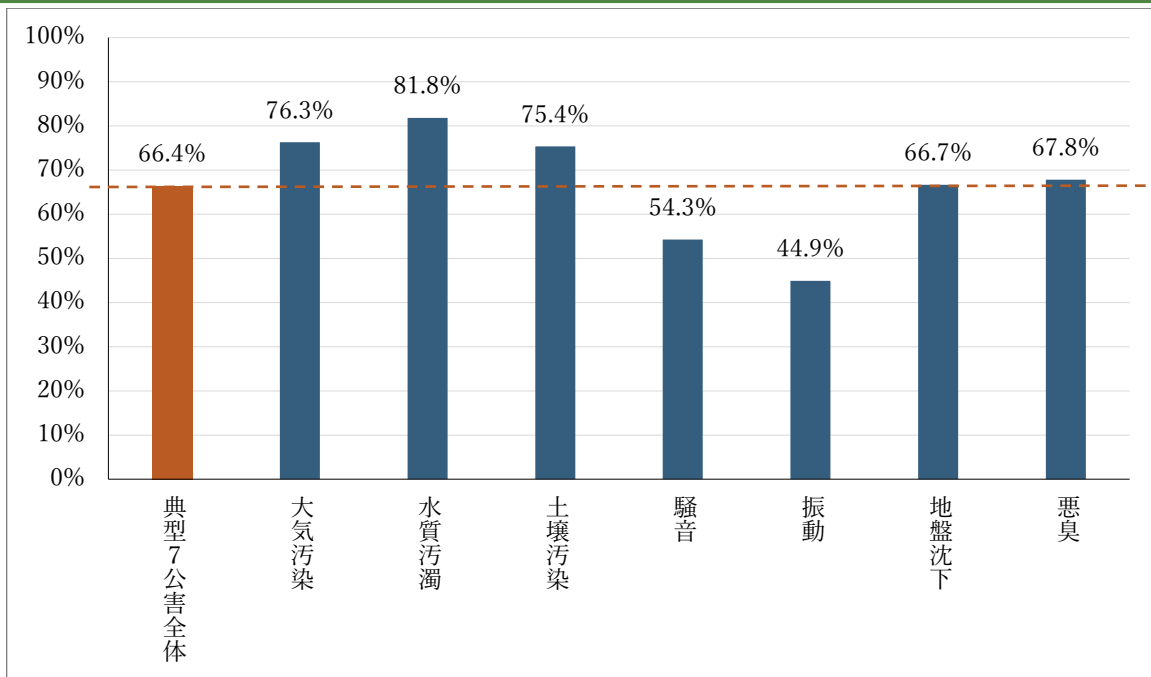


図13 典型7公害の種類別、1週間以内に処理された割合

7 処理方法別典型7公害の直接処理件数

典型7公害の直接処理件数(42,121件)を処理方法7別にみると、「発生源側に対する行政指導が中心」が26,969件(64.0%)と最も多く、

次いで「原因の調査が中心」が9,620件(22.8%)、「申立人に対する説得が中心」が1,785件(4.2%)、「当事者間の話し合いが中心」が828件(2.0%)となっている(図14)。

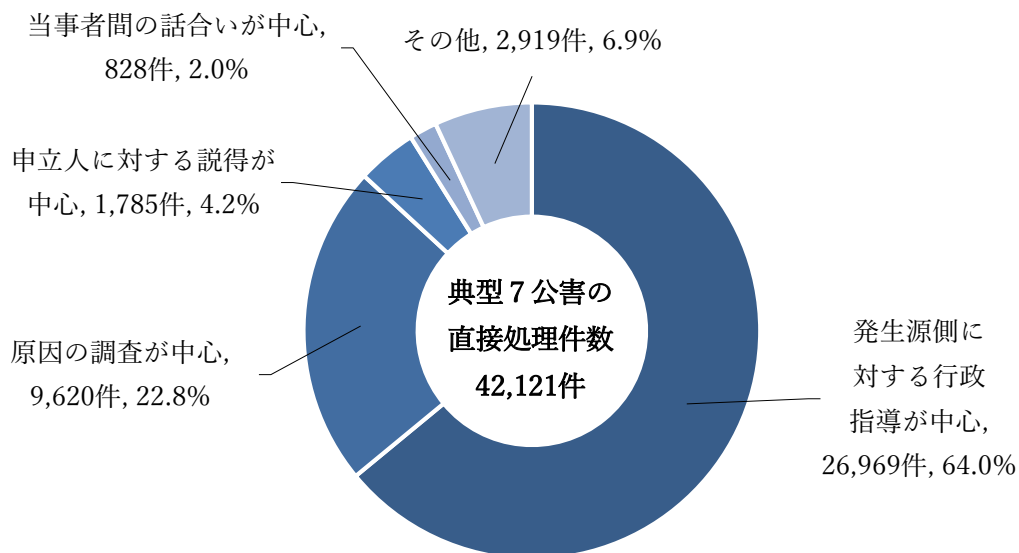


図14 処理方法別典型7公害の直接処理件数

7 処理方法の区分は、「発生源側に対する指導が中心」「当事者間の話し合いが中心」「申立人に対する説得が中心」「原因の調査が中心」及び「その他」の5種類

8 公害苦情処理担当の職員数

令和元年度末（令和2年3月31日）現在、47都道府県及び1,741市町村（特別区を含む。）の計1,788自治体で公害苦情の処理を担当している職員（以下「公害苦情担当職員」という。）の数は前年度と比べて微増となり、10,924人

（専任166人、兼任10,758人）となっている（図15）。

また、公害苦情担当者が1人以下である地方自治体は、345自治体（全自治体の19.3%）となっている。

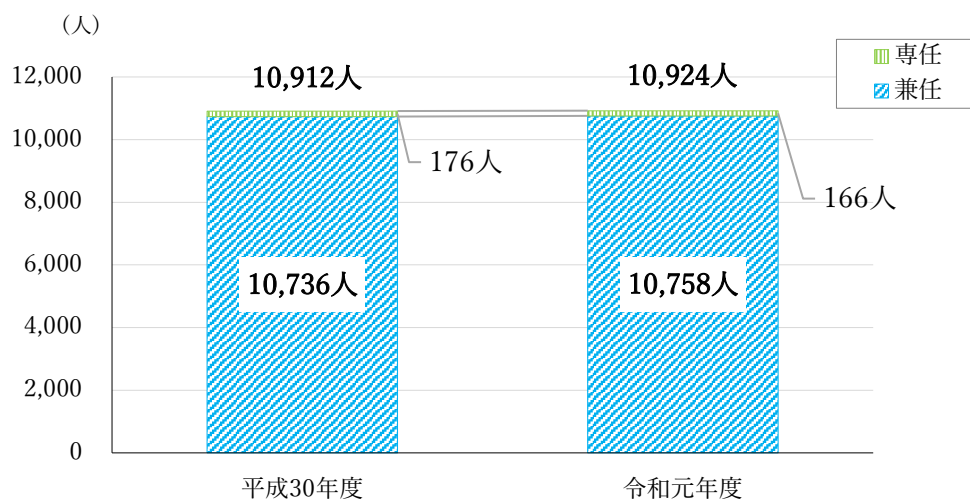


図15 公害苦情処理担当職員数の推移（平成30年度・令和元年度）

おわりに

調査結果報告書の全体版については、公害等調整委員会のホームページに掲載しているので、御活用いただきたい。

公害等調整委員会ホームページ
「令和元年度公害苦情調査」

https://www.soumu.go.jp/kouchoi/knowledge/report/kujyou-r1_index.html



<本調査の問い合わせ先>

公害等調整委員会事務局総務課調査研究係
TEL：03-3581-9956

皆さんは、「広島市」と聞いて、どのようなイメージを抱かれるでしょうか。

多くの方が、人類史上初めて核兵器（原子爆弾）により被爆した都市として、核兵器のない世界の実現に向けて平和の大切さを発信し続けている「平和都市」をイメージされると思われます。

現在、広島市は中国・四国地方で最大の人口を有する政令指定都市です。広島県西部に位置し、面積 907 km²に約 120 万人の市民が生活しています。

この都市づくりの起源は、1589年に毛利輝元もうりてるもとが太田川により形成された三角州に広島城を築いたことに遡ります。

市街地には瀬戸内海に至る 6 本の河川が縦断しており、そこに数多くの橋が架かっています。美しい川の流れると、それに調和した都市景観より「水の都ひろしま」とも呼ばれています。

文化面ではスポーツが盛んな土地柄であり、広島東洋カープ（野球）やサンフレッチェ広島（サッカー）を始めとする多くのプロスポーツ球団があります。また、食文化としては、「お好み焼き」や「もみじ饅頭」などの名物が全国に知られています。



広島市民のソウルフード「お好み焼き」

さらに、工業都市としても知られ、製造品出荷額の市町村順位は全国 10 位で、市内にはマツダ株式会社を始め、数多くの製造業の工場が存在します。

本市の公害苦情の相談窓口は、市内中心部に位置する市役所本庁舎にある環境局環境保全課が行っています。課員は 21 名で、そのうち 20 名が公害苦情相談員として相談業務に従事しています。また、公害苦情相談業務のほかに、大気や水質の常時監視、各種環境法令に関する届出の受理及び環境影響評価に関することなどを行っています。

苦情相談に基づき現地調査・指導を実施する件数は、例年約 300 件に上り、令和元年度に現地調査・指導を実施した公害苦情は 343 件でした。この中で最も多かったのは騒音に関する苦情で 159 件の相談があり、次いで水質汚濁 83 件、悪臭 37 件と続きました。

最初に、本市の公害苦情の特徴と最近の傾向について御紹介します。

一つ目は、水質汚濁に係る苦情の割合が多いことです。全国の令和元年度の典型 7 公害の受付件数は、騒音、大気汚染、悪臭、水質汚濁の順となっていますが、広島市では騒音の次に水質汚濁が多くなっています。これは、市内に 6 本の河川が縦断していることや市民の水への関心の高さに起因していると思われます。

二つ目は、工業地域内の住宅からの騒音や悪臭苦情が毎年一定件数あることです。本市では、かつて市内中心部に数多くの工場がまとまって存在していましたが、街の発展に連れて工場の

多くが移転や廃業となり、その跡地が住宅地に変っていきました。その結果、残った工場に隣接して数多くの住宅が存在することとなり、これらの苦情に繋がっていると思われま

す。三つ目は、工事により発生する硫化水素臭の苦情があることです。これは、広島市が市の中心を流れる太田川の河口の三角州の上に形成された地であることが理由であると思われま

す。また、工事の振動苦情を指導するとき、工事業

者から広島は地盤が緩いため揺れやすいということもよく聞きます。これも、三角州の上に形成された地の宿命かもしれません。

一方で、市内に多くのお好み焼き店がありますが、これについての臭気苦情は、ほとんどありません。これは、広島市民にとってお好み焼きがソウルフードとして根付いており、その臭いが苦情には結びつかないためかもしれま

せん。

次に、最近寄せられる公害苦情の変化について少し御紹介します。

一つ目は、苦情の申立方法の変化です。従来は、電話や来課されての申立てでしたが、近年では電子メールによる申立てが非常に増加しています。電子メールによる文字のみでの相談者とのやり取りでは、細かなニュアンスの伝達が難しく、その対応に苦慮する場合も少なくありません。

二つ目は、当事者である相談者にしか知覚できない苦情の増加です。騒音、振動、低周波音などの各種測定を行っても、本人の知覚と測定結果が一致しないことがあります。このような苦情は、相談者の健康チェックを含め、関係機関と連携して解決を目指すこともあります。

三つ目は、生活騒音等の近隣問題による苦情、いわゆる「御近所トラブル」に関する相談の増加です。行政として直接介入することが難しい場合が大半で、できることは限られますが、そのような場合でも解決を図るべく、苦情の申立

者に現況を把握してもらうため、騒音計や振動計の貸出しや、地元の自治会を通じた発生源者に対する解決手段の提案などを行っています。また、民事案件について相談を受け、場合によっては無料の法律相談などを案内する本市の組織である市民相談センターを紹介することも行っています。

さらに、今年の特徴的な苦情として、コロナ禍に起因するものが挙げられます。「工事の騒音や振動によりテレワークが邪魔される。」「自粛期間終了後の飲食店からの臭いが気になる。」などといった苦情が寄せられています。

こうした様々な公害苦情の相談に対して、必ずしも相談者が納得する形で終わらない場合があるのが現状で、生活様式や取り巻く環境の変化に伴い、今後も新しい形の苦情が発生していくと思われま

す。そのような中、全ての問題を解決することはできないかもしれませんが、当課だけではなく関係機関と横断的に連携を図るなどして、可能な限り相談者に納得いただけるような対応をすることにより、市民の健全で快適な生活環境の保全を目指していきたくと思



平和記念公園

がんばってまーす

公害苦情の解決は人間関係の構築から



岩手県北上市生活環境部環境政策課主任

ちば たかあき
千葉 貴明

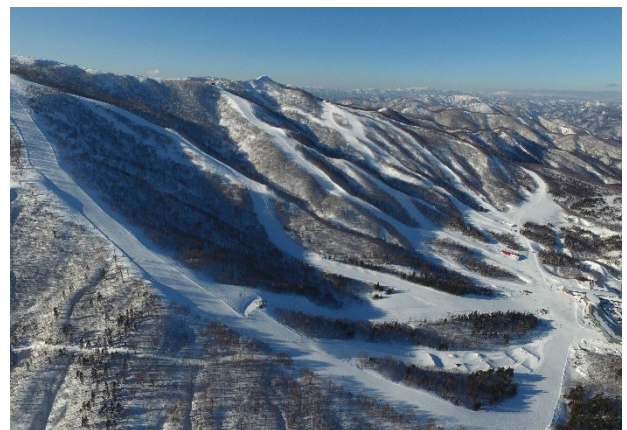
まず初めに、当市の概要について簡単に説明させていただきます。

当市は、岩手県の西部にある北上川流域の北上平野のほぼ中央に位置しており、北上川と和賀川が合流する肥よくな土地に美しい田園地帯が広がっています。古くから交通の要衝として栄え、国道4号、JR東北本線の南北幹線と、国道107号、JR北上線の東西幹線が交差して旧来の市の骨格はつくられてきました。その後、東北縦貫自動車道、東北新幹線などの高速交通体系も整備され、平成9年度には東北横断自動車道秋田線の全線が開通し、東北の十字路として発展してきました。また、観光としましては、日本さくら名所100選にも選ばれている「展勝地公園」を始め、夏の「北上・みちのく芸能まつり」、日本屈指の積雪量を誇る「夏油高原スキー場」等、年間を通して様々な見どころがあります。

また、来年度は3市町村合併による市制施行30周年、展勝地公園開園100周年、第60回北上・みちのく芸能まつりと記念の年になります。コロナ禍で先行きが不透明な状態ではありますが、機会があれば是非お越しくください。

さて、当市の業務体制に目を向けると、公害関係業務は係長以下3名と会計年度任用職員1名で行っており、苦情件数は年間40件程度で推移しています。自然が多い町ですので、悪臭や野焼きの苦情等が多く寄せられていましたが、近年は多数の企業の進出に伴い、集合住宅等の

建設が続き、騒音の苦情も多くなってきています。公害苦情というと、多くは住民の良好な生活環境が損なわれ起こるものですが、様々なケースに対応していくうちに、苦情の根底は、当事者同士の人間関係がうまく構築されていないことに起因する、他者への不満から始まっているケースが多いように見受けられます。今回はこのような事例を中心に御紹介させていただきます。



夏油高原スキー場

まず、一つ目は、飲食店からの騒音・悪臭の苦情です。当該店舗は、当市の繁華街の一角の既存建屋を活用し新規に入店した店舗であり、苦情内容としては、苦情申立者宅との距離が近いことから、店舗内の話し声やBGM、室外機の音、朝のごみの収集時の作業音などといった騒音と、調理に伴う油臭を始めとした悪臭によるものでした。先輩職員と現場を確認すると、確かに隣家との距離はわずかな空間しかなく、問題解決の道のりは大変険しそうだったことを今でも覚えています。現地に設置されていた

施設を一通り確認したところ、店舗に設置されていた空調機は岩手県条例に抵触する規模のものであったため、早急に届出を行うよう指導を行い、併せて敷地境界線上の基準を遵守するよう防音壁等の対策も行うよう指示しました。また、臭いについても排気口の位置が低く、建屋周辺に滞留しているような状態でしたので、高さや向き等を検討してもらうよう指示を行いました。その後、経営者と更に話をしていくと、営業開始までに周辺住民に一度も挨拶をしていないような現状が見えてきました。これを聞いた先輩職員は、住民とのコミュニケーション不足を指摘し、これを改善することによって、苦情が収まる可能性についても事業者の説明していました。当時の私は、不満を持つ者同士が顔を合わせたら、ますます関係が悪化するのではないかと思ったものですが、意外とそうではなかったのです。

その後、事業者側の対策で室外機の周辺には防音壁が設置され、店内のBGMも極力下げられる等の企業努力も行っていただきましたが、残念ながら苦情は数回続きました。この段階においても、事業者側では未だ近隣住民に会っていない旨を説明されていたため、再度、先輩職員は真摯に向き合ってコミュニケーションをとってほしい旨を丁寧に伝えていました。事業者側にも辛抱強く向き合っていただいたかいもあり、最終的には苦情申立者と直接お会いすることができ、話をする機会が生まれたことで、それ以降は苦情が一切来なくなりました。公害苦情の中には、今回のように少しコミュニケーションをとるだけで、ここまで反応が異なるケースがあるものかと驚かされたのを今でも鮮明に覚えています。

二つ目のケースとしては、宅地造成等における騒音苦情が挙げられます。近年、市内には多数の企業の進出に伴い、アパートやマンションのような集合住宅のほか、住宅団地の造成等が

盛んに行われています。造成が行われる地域では、事前に事業者が地元住民に対して工期等の説明を行ったり、チラシを配ってスタートするという流れが大多数なのですが、決まって苦情が来るのは、事前の説明を受けていないという方からです。特に、夜間勤務の方で、説明会に参加できなかった方や、チラシを確認する余裕がなかった方が多く、苦情の電話での話しぶりでは事業者に対してかなり不満を持っていることが多いという印象です。このようなケースも、事業者において法に定める届出漏れがないかを聞き取ることから始まりますが、大多数の事業者は法令を遵守して作業を行っているのが現状です。そのため、行政側でも強い指導ができないことから、作業音は苦情の申立て前と変わらないことが多く、案件が長期化するのが大多数です。その中でも苦情申立者の住所等をお伝えできるケースでは、事業者側の真摯な対応により、苦情の電話が少なくなる傾向にあります。このことから、公害苦情は公害そのものに悩んでいるのは確かなのですが、事業者への不満や不信感を取り除いてあげれば、ある程度許容できる範囲が広がると学ばされた事例でもあります。

長文にわたり案件を二つ記載させていただきましたが、公害苦情は他の自治体の皆様も感じているとおり、法で規制できないことが大多数です。また、苦情の多くは苦情申立者と原因者双方の人間関係が余りうまくいっていないことから始まっているように見受けられます。まずは、苦情申立者の一番困っていることを把握すること、そしてその根底にある思いをしっかりと酌み取ってあげることが大事なのかもしれません。

最後になりますが、今後も様々な案件を通じて、自分なりの考え方や解決までのスタイルを確立し、市民のより良い暮らしを守れるような職員を目指し日々邁進していきたいと思っております。

がんばってまーす

関係機関との連携の大切さ



福井県坂井市産業環境部環境推進課主査

さとう たかし
佐藤 貴史

坂井市は福井県の北部に位置し、南北約 17 km、東西約 32 km に及ぶ東西に長い行政区域で、豊かな自然環境、輝かしい歴史・伝統文化、恵まれた産業基盤を活かしながら、平成 18 年 3 月 20 日に坂井郡の三国町・丸岡町・春江町・坂井町の 4 町が合併して誕生しました。

本市の人口は、令和 2 年 3 月末現在では 91,069 人、世帯数は 32,147 世帯となっています。

本市の南部には福井県と岐阜県の境を源流とする九頭竜川くずりゅうがわが、北部には山間部の森林地域を源流とする竹田川が流れ、九頭竜川河口域で合流して日本海に注ぎ込んでいます。中部には福井県随一の穀倉地帯である広大な坂井平野が広がり、西部には砂丘地及び丘陵地が広がっています。

市内には、県を代表する国指定名勝及び天然記念物の「東尋坊」や、北前船交易による繁栄の面影が町並みに残る「三国湊」みくにみなと、昭和 25 年に国の重要文化財に指定された「丸岡城」など、多くの観光名所を有しています。また明智光秀が門前で 10 年間暮らしたといわれる「称念寺」があり、光秀が開いた連歌会の費用を、妻が自身の髪を売って工面したという黒髪伝説が、後の松尾芭蕉の句「月さびよ明智が妻の咄はなしせむ」とともに残されています。

坂井市に立地する三国湊は、江戸時代に北前船の寄港地となるなど、古くから三津七湊さんしんしちそう（日本最古の海洋法規集『廻船式目』かいせんしきもく）に日本の十大港湾として記されている三津・七湊の港湾都市の総称）として繁栄してきました。平成 29 年 4

月には、函館市や秋田市、新潟市などが申請した北前船の寄港地・船主集落でのストーリーが、「荒波を越えた男たちの夢が紡いだ異空間～北前船の寄港地・船主集落～」として日本遺産に認定され、平成 30 年 5 月には、江戸時代から明治時代にかけて北前船によって繁栄した三国湊にある 19 件の歴史文化が日本遺産の構成文化財として認定されました。



海から見た三国湊

私が所属している環境推進課では、公害以外にも、犬や猫、空き地の雑草などの生活環境に関する苦情相談を受け付けています。特に空き地の雑草苦情では、民事上の案件ではありますが、相談者が土地所有者を把握していないため、当課が相談者に代わり、土地所有者に対して草刈依頼の通知を出している現状です。

このような生活環境に関する苦情件数は、令和元年度には 78 件寄せられ、そのうち、野焼きに関する苦情が最も多く、次いで水質汚濁に関するものになります。

福井県では、平成30年2月上旬に積雪146cmの豪雪被害に見舞われました。主要幹線道路である国道では、隣接するあわら市から坂井市にかけて約1,500台の車が立ち往生しました。この豪雪により雪に埋もれた車の中での死者も発生しました。

今回、この豪雪期間直前に発生した水質汚濁（油流出）の事例について御紹介します。豪雪被害が発生する前日は、路面が圧雪により凍結したことでタンクローリー車がスリップし、横転事故が発生しました。発生当時は積載重油の漏れは確認できませんでしたが、クレーン車による引上げ作業の際に漏れが確認されたため、消防士が土のうとオイルマットを使用し、水路内での封じ込め作業を実施しました。その作業完了後すぐにクレーン車による引上げ作業を再開したところ、横転した際に破損した箇所から大量に積載重油が漏れ始めました。流出した重油については、その日のうちに油回収業者による回収を始めました。しかし、夜間作業中に気温が低下し作業が困難になったため途中で打ち切りとなりました。翌日に回収作業を引き続き行う予定でしたが、豪雪により現場に近づくことが困難となり実施できませんでした。事故業者から市に対し、オイルマット又はオイルフェンスの設置及び水路法面の土の入替えを実施すると報告がありました。その後も油回収業者による作業を手配しましたが、豪雪被害の影響で作業車を現場まで向かわせることができず、作業の再開は、回収作業開始から12日も経過した日となってしまいました。それまでの間、県から市としての対応（水路管理者は土地改良合同事務所管理）を聞かれたり、オイルマット設置箇所から油膜の漏れが確認され、消防士により新たに土のう及びオイルマットの設置が行われたりしました。回収作業再開後に事故業者、水路管理者、県、消防を交えた対策検討会を開催し、その中で事故業者から、作業するための重機と誘導員が豪雪被害の対応で不足しており確保が

困難であるため、作業を実施できないとの説明がありました。その後、事故業者が重機、誘導員などの確保を行い法面に付着した重油及び水路での回収作業を実施しましたが、横転場所付近の田んぼの土壌や水路側溝の内側に重油が入り込んでおり、撤去作業後も油の流出が続きしました。また、事故業者による土壌中の油分調査が行われ、油が含まれている範囲の特定をし、土砂の入替が実施されました。土砂入替工事の実施により、油の流出が確認できる日が少なくなりました。事故発生から土砂入替工事完了まで1年以上を要しました。

事故発生直後には事故業者、消防などが対応を行いました。その後豪雪被害が起これ、作業自体が困難な状況になりました。私が過去に対応した事案の中では、重油流出の案件はなく、初めての経験でした。今回の重油流出事案を通じて大切だと思ったことは、業者や消防などの関係機関との連携を密にして対応していくことです。豪雪被害により流出重油の当日全量回収ができない状況に陥りましたが、下流への流出を防ぐため、事故業者との連携を密に行ったことで、作業が再開できるまでの間、流出防止の対応を行うことができました。

油流出は、暖房器具の灯油類流出や車両事故由来による流出など、原因は多岐に亘ります。ときには鉄バクテリア由来のかなげ水の場合もあります。どの場合であっても、関係機関との連携を密にして対応し、迅速に下流への流出を防止することが大切であると思います。

コロナ禍で、ニューノーマルが浸透していく中、苦情相談の内容も変化していくと考えられます。課内、課外、関係機関との連携を大事にして、変化した苦情相談にも対応していきたいと考えています。

座談会「保育所等と騒音問題」

音環境・音響デザイン、公害苦情相談の専門家、少子化対策担当官が保育所等を巡る騒音問題、保育施設の音環境の確保、新型コロナ禍での新たな問題について語り合い、問題の解決のアプローチを探る。

(令和2年12月11日実施)



船場ひさお

- こどものための音環境デザイン代表理事
- 横浜国立大学地域連携推進機構各員教授



高田 正幸

- 九州大学大学院芸術工学研究院准教授
- 福岡県公害審査会委員



松島 貢

- 日本騒音制御工学会事務局長
- 元千葉市環境局環境情報センター所長



泉 聡子

- 内閣府子ども・子育て本部参事官(少子化対策担当)



相馬 清貴

- 総務省公害等調整委員会事務局長

はじめに

相馬 本日は本座談会に御参加いただきまして、ありがとうございます。

まず、本日の座談会の趣旨を申し上げます。国として少子化対策を進める中で、保育所等の増設が大きな課題になっています。その一方で、保育施設の周辺に居住する方から、保育施設から出される音について様々な苦情等が寄せられているという話もあるようです。

この問題には様々な背景があると思われませんが、保育施設とその周辺環境において騒音として扱われる問題について、どのように考えるべきなのか。また、どういった解決策があるのかという辺りについて御議論をお願いできればと思っております。

それでは、最初に、議論を始めるに当たり、政府の少子化対策の現状について内閣府子ども・子育て本部の泉参事官から御説明をお願いしたいと思います。

政府の少子化対策の現状

泉 政府の少子化対策の現状について簡単に御説明させていただきます。

■日本の人口構造

日本の人口構造は、2019年の総人口が1億2,617万人で、65歳以上が28.4%、年少人口が12.1%となっています。2060年には、人口推計で約2.6人に1人が65歳以上、4人に1人が75歳以上の社会という、かなり少子高齢化が進んでいく状況が見込まれています。

■出生数及び合計特殊出生率

出生数については、2019年は86万5,239人と、初めて90万人を下回り、第2次ベビーブームの団塊ジュニア世代の出生数200万人の半分以下という状況になっております。

また、合計特殊出生率は、2000年代前半と比べると近年は上昇傾向にありましたが、直近では前年比で低下して1.36となっております。

この、少子化の主な要因は、未婚化・晩婚化、それから有配偶出生率、いわゆる結婚したカップルの間で生まれてくる子供の数の低下があります。特に未婚化・晩婚化の影響が大きく、直近のデータでは男性の4人に1人、女性の7人に1人は50歳時でも未婚という状況になっています。

■夫婦の平均理想子供数

そして、結婚したカップルのお子さんの数も近年は2人を割るようになってきている状況です。

未婚の方も結婚された方も、平均して2人程度の子供を持ちたいという希望は持っていらっしゃるのですが、経済的理由や年齢・身体的理由のほか、育児の肉体的・精神的な負担などの理由で、子供の数に関する希望がかなえられていないという状況でございます。

理想の数の子供を持たない理由については、仕事への差し支え、育児の心理的・身体的負担、夫の家事・育児への協力が得られない、そして、子供が伸び伸びと育つ社会環境ではないからといった声もございます。

■少子化社会対策大綱

政府では令和2年5月に少子化社会対策大綱を閣議決定しており、少子化の背景にある、個々人の結婚や出産、子育ての希望の実現を阻む様々な隘路を打破していくというスタンスで少子化対策を行っていくこととしております。

そのポイントとして、ライフステージに応じた総合的な少子化対策を進めるため、結婚、妊娠・出産、両立支援、経済的支援のほか、待機児童解消、保育の受け皿の確保などが盛り込まれております。

■待機児童解消・保育の受け皿確保

待機児童の解消に向けた保育の受け皿拡大については、2013年からの5年間に「待機児童解消加速化プラン」で50万人の保育の受け皿を確保し、更に2018年から2020年度末までの3年間で約32万人の受け皿を整備するとしております（「子育て安心プラン」）。令和2年4月時点の待機児童数は1万2,439人で、調査の開始以来最少の結果となっているところです。

今後は、全体の受け皿を整備していただくだけでなく、それぞれの地域の特性に応じた施策の重

点化・強化も行うこととしており、人口増加率が高い自治体については引き続き保育の受け皿の整備を進め、人口が減っているけれども待機児童数が増加している自治体は、保育提供区域ごとの整備計画の見直しを行うほか、保育コンシェルジュや巡回バスなどを使ったマッチングを実施していくこととしております。また、待機児童数の約8割は1、2歳となっているので、小規模保育事業の活用とか、保育士確保の対策などの取組を行うこととしております。このほか、人口減少地域の保育の在り方についても別途検討することになっております。

今後は、できるだけ早く待機児童の解消を目指すとともに、女性（25歳～44歳）の就業率の上昇に対応していくために、更なる保育の受け皿の確保をしていくこととしており、2021年度から2024年度末までの4年間に更に14万人分の受け皿を整備していくことになっております（「新子育て安心プラン」）。

■地域・社会による子育て支援

それから、地域・社会による子育て支援ということで、特に子ども・子育て支援として、一時預かり事業や、ファミリー・サポート・センター事業のほか、子育て中の親子が気軽に集まり、交流や子育ての不安や悩みの相談ができる場を提供する「地域子育て支援拠点」の整備も進めております。地域子育て支援拠点は、令和元年度で7,500か所以上に上っております。

それから、シニア層などの参画を促すことで、世代間の交流や、地域における子育ての担い手の多様化も進めていくことにしております。

私からの説明は以上でございます。

保育所等の騒音問題は現代的な問題

相馬 それでは、議論に入っていきたいと思っております。騒音は、公害の中でも最も件数が多い

いものですが、松島先生は、保育所等の騒音問題について今まで見聞きしたことはありませんでしたでしょうか。

松島 私がまだ市役所で現役だった頃は、保育施設の日常活動による騒音問題はさほど多くありませんでした。苦情があったのは、運動会だとか学芸会のような特別なイベントのときと記憶しています。

どちらかといえば、保育施設は、地域の中である程度受け入れられていたと思います。昨今の保育施設の建設に伴って、騒音が問題として大きな反対が起こるということは驚きでした。

相馬 そういう意味では、「保育所等の騒音問題」というのは、かなり現代的な問題だと考えていいのでしょうか。

高田 私は、福岡市内の保育施設に協力いただいて調査を行っています。今まで調査の対象としてきた保育施設は、設立されて数十年たっている、地域になじんだ施設なのですが、周りに高層住宅などが建ち始めて、後から入ってきた住民の方から保育施設の音がうるさいと言ってくるといった状況が見られますので、都市化も背景の一つとなっているように感じます。そういう意味では、現代的な問題として捉えられるのではないかと思います。

船場 ここ10年ぐらいの間にできた保育施設を調査しておりますと、ほぼ100%何らかの音の悩みを抱えているようです。近隣との間で騒音が問題になっていなくても、園長先生や保育士の皆さんが本当に気を遣って保育に当たっているという印象です。

運動会などの季節のイベントももちろんですが、日常的な園庭での遊びとか、特に夏のプール遊びのようなものと、実際に測ってみると確かに賑やかではあるのですが、いろいろ気を付けていらっしゃいます。

音に関する問題を抱えている保育施設に伺ってみると、周りがみんな反対しているとか、文句を言っているというわけでは決してなく

て、ある特定の方が文句をおっしゃっているということが多いのが実情かと思います。

やはり騒音問題で反対されて「保育園の新設が中止になりました」というような報道をたくさん見聞きすると、余計に「そうか、うるさいと言っているのか。」といった感じで、少し問題を大きくされてしまっている面もあるのかと思ったりします。



ふなば
船場 ひさお

●一般社団法人 こどものための音環境デザイン
代表理事
横浜国立大学地域連携推進機構 客員教授
博士(芸術工学)
保育士
専門：音環境のユニバーサルデザイン

騒音は感じ方という面も

相馬 騒音は、測定によって物理的に確認されるものもありますが、一方で、非常に感覚的なものでもあると言われます。

保育所等の騒音問題についても、そういう感覚的な面が大きいと考えてよいのでしょうか。

松島 保育施設の騒音苦情は、行政が受け付ける苦情の中では、件数が少ない方だと思っています。やはり騒音苦情といえば、工場や建設作業に関するものが主であって、保育施設の苦情はその中で年間数件程度です。以前、

全国の政令指定都市に対し、過去5年間の保育施設関係の騒音苦情に関する簡単なアンケートを行いました。その当時は20の政令市でしたが、苦情件数は年間で10から20件程度でした。5年間トータルでも80件程度に過ぎませんでした。

ただし、苦情という形で行政が上がってきますと、それこそ工場や建設作業などのように騒音の低減で解決するものではなく、子供たちの育成環境に配慮しつつ、申立者の要望に添った対応を迫られるため、地方公共団体からすると、かなり苦慮する部類の苦情です。

相馬 高田先生、改めてですが、「保育所等の騒音問題」というのは、今、松島先生からお話がありましたように、騒音の中では、どちらかといえばマイナーな問題だというふうに考えるべきなのか、その辺も含めてお願いできますか。

高田 騒音問題という意味では、私が福岡県の公害審査会で苦情として出てくる案件をざっと拝見する限りでは、保育施設が原因の苦情というのは余り出てきていないという実感がございます。そういった意味では、地域の中で生じる騒音問題としてはマイナーなのかもしれませんが、保育施設周辺の住民からすると、四六時中そういった音を聞く可能性があるのです。そこが人によって感じ方が違うということにつながっているのかと思います。

騒音問題という意味では、件数から見ればマイナーかもしれませんが、それをマイナーと片付けてしまって良いかどうかは別の問題かと思っています。

相馬 これまで見聞きした中では、どういふ方が苦情を言っているという印象を受けられたでしょうか。

高田 こういう方がという特徴は把握できていませんが、言ってくる方は言ってくるということを考えれば、ひよっとすると騒音に対する感受性が高い方なのかもしれません。

そういった方は、恐らく保育施設の音だけではなく、違う音に対しても敏感で、あらゆる音に対して苦情を言うという可能性もあるのではないかと思います。

松島 私見ですが、保育施設の苦情を申し立てられるのは、旦那さんと奥様のお二人でお住まいになっていて、お宅にお伺いすると、家の中が静かで、外から入ってくる音が気になるようなお宅が多いと感じました。

そういった方からの話ですが、自分たちの子供もあそこの幼稚園に通っていたが、当時は騒音なんか気にならなかった。けれども、奥様とお二人だけになってみると容認できなくなってしまった。このような、ちょっと不思議な話を聞いたことがあります。

そのほかには、夜勤をされていて、昼間はどうしても御自宅でお休みにならなければならない、そういった方にとってみると、子供たちの声というのは気になるようでした。

相馬 今、松島先生から、子育てから遠のいて当事者意識を持ち得ない人の方が苦情を言う傾向はあるかもしれないという話がありましたけれど、船場先生その辺いかがでしょうか。

船場 実は昨日、横浜のとある保育園で、まさに今、1件だけすごく苦情をおっしゃっている方がいるという現場を訪ねてきたところなのですが、そこは今松島さんがおっしゃっていたとおりの、やはり70代の御夫婦で、昔は子供さんも育てていたのですけれども、今は耐えられないということでしたので、そういった傾向はあり得るのかと思います。

保育施設が地域から孤立化している？

相馬 以前であれば、コミュニティーがしっかりしている地域では、保育施設と住民と

の間のつながりは結構密接だった面もあると思うのですが、いわゆる都市化の中で、エリアによっては、保育施設が孤立しているような印象もあります、いかがでしょうか。

船場 おっしゃるとおりだと思います。一方で騒音問題のおそれがあるために、ここ10年ぐらいで新設された保育施設は、高架下や幹線道路沿いといった、昔なら保育園をつくらなかったような場所にどんどんつくられています。園庭のないような保育園もすごく多くなってきているので、外からでは一見して、保育施設に見えないようなところが増えていて、余計地域と接する機会がなくなっているのではないかと思います。

相馬 非常に興味深い話ですね。高田先生、保育施設の数を増やそうという施策がある中で、いろいろな種類の保育施設が法律によって認められるようになっていて、保育施設によっては、十分な防音対策がされていないところもあるというふうに理解してよろしいでしょうか。

高田 そうですね、外に出る音に対する防音対策という意味では、問題になる保育施設というのは大概園庭を持っていて、その園庭でお遊戯とか体操とかプールとか、子供たちが興奮するような、あるいは体を動かすようなことをする、そういった場合に問題になる場合があると思うのですが、その音が外に漏れないように対策するというのは、現実的に無理な状況だと思うのです。もし対策をするとすると、高い壁を建てるとか、あるいは外では活動しないとか、そういったことが必要になってくるので、外に対する音が漏れないような対策をすること自体が無理で、現状、それはできていない状況なのだと思います。

相馬 そうすると、一定の音が出るということを前提でやはり考えていかざるを得ないということでしょうか。

高田 そうですね。今の状況では、多分、そういう方向で考えざるを得ないのではないかと思います。

相馬 泉参事官、先ほど御説明いただきましたけれども、政府としては、今後も保育施設の整備・充実を図っていくという大きな方向性があるということですね。

泉 令和2年12月に取りまとめられる「新子育て安心プラン」においては、2021年度から2024年度末までの4年間で約14万人分の保育の受け皿を整備することとしています。このほか、地域の住民の方にも子育てに参画していただくため、先ほども御説明した、担い手の多様化といった取組も行っています。「他」の「孫」と書いて「他孫育て」（たまごそだて）というのですが、都市部では、故郷から離れて一人で子育てしているために、いろいろな悩みを抱えている方がいる一方で、退職されたシニアの方には、例えば保育園で先生をされていたという方もいらっしゃる。シニアの方が御自身のバックグラウンドも生かしながら、地域の拠点で子育てに参画していただくような仕組み、その中で世代間の交流とか支え合いが生まれるといった取組も行っているところです。

内閣府でも、地域少子化対策重点推進交付金事業を行っておりまして、その中でも、最近の子育ての事情なども知ってもらいながら、シニア層を子育て支援のボランティアとして育成して、支援を必要とする人と支援できる人をつないでいく。それによって、例えば、伝統行事を教えたり、地域の交流の場をつくっていくということが行われています。ハード面だけではなくて、ソフト面で周りを支えていくような取組というのもとても大事なのかなと思っています。

相馬 今、泉参事官からお話がありましたけれども、いわゆる世代間の交流を進める中で、保育施設を地域の中で孤立させないように

なやり方、若しくは地域の住民が保育施設の活動にある程度関与していくようなやり方、そういうことも方向としてはあるのだというお話がありました。そうなった場合、この騒音問題の解決に当たっていい効果があると考えられるのでしょうか。

松島 騒音対策に関しましては、ハード的な対策と、ソフト的な対策があると思います。ハード面としては、窓を二重サッシにするとか、遊具を申立者宅から離すとかなどで、ソフト面は先ほど泉参事官から御紹介がありましたように、地域の方と保育施設の交流がその一つになると思います。地域の方も保育施設の運営にも関与していく。そういうことによってコミュニケーションが深まって、今まで悩ましいと思っていた子供の声が、それこそほほえましい、自分が子育てした頃に戻るような感覚があったというようなこともお聞きしたこともありますし、そういったことを保育施設側に指導したこともあります。

高田 私どもの調査でも、保育施設で行われる公開行事への参加意思があるとか、参加経験があるといった方が、割と保育施設の新設にポジティブな意見を持つというような知見も得られていますので、地域の方々に、公開行事への参加のお誘いをするとか、情報の提供を行うことは非常に有効なのではないかと思えます。

私どもが調査させていただいている保育施設も、これは設立してかなり時間がたっているのですが、その中で地域の皆さんに溶け込むような努力をされていて、それが功を奏して、今のところは苦情といったものがある程度抑えられているというような状況もございますので、そういったソフト対策というのは、特にハード対策が立てられない場合には有効なのではないかと思っております。



たか だ まさ ゆき
高田 正幸

●九州大学大学院芸術工学研究院准教授
福岡県公害審査会委員
博士（工学）
専門：音響デザイン学

船場 ソフト面でシニア層を取り込んでいくという話ですが、いろいろな保育施設を調査してみると、今、一番困っているのが、早朝や夜の預かりなのです。私はこれを耳にして昨年保育士の資格を取りました。将来的には近所で保育施設のお手伝いができればと思っております。私のようなことを考える人を少しでも増やしていけたらなというのも一つございます。

保育の方法による音の変化

船場 保育園を回ってみますと、いろいろな保育の方法があって、園ごとに結構違うのです。その方法によっても音の出方がどうも違うなというふうに感じています。

我々以上の世代だと、保育の方法はいわゆる一斉保育が一般的だと思いますが、最近ではドイツや北欧の保育の考え方に準じて、「今日、何々ちゃんは何がしたい？どんな遊びがしたい？」と尋ねて、子供自身に選ばせるような保育のやり方というのが結構増えてきてい

るのです。そういったやり方だと、大きな声が出ようがないのです。歌にしても以前は「ピアノに合わせて大きな声で元気に歌いましょう」という教え方だったと思うのですが、必ずしもそれは必要ではなくて、「小さな声でもいいから、きちんと音程を取って一緒に楽しくきれいに歌おうね」というやり方もあるはずなのです。

また、室内での音環境が落ち着いたものになっている園の子供たちは、園庭に出てもそんなに大きな声で騒がない傾向があるように思います。そういう意味からも保育施設の音環境の在り方は非常に重要になってきていると感じています。広い意味でのソフト面の対応も少しずつ変わっていったらいいなというふうに思っています。

うるさいのは本当に子供の声なのか？

松島 保育施設の先生方の声のことなのですが、子供たちの声は大きくても気にならない。しかし、毎日、先生方が子供たちを指導する声が気になるという苦情がありました。現場に行ってみますと、先生方は、子供たちを思ったように動かさないといけないという気持ちから、つい声が大きくなってしまふ。そうすると、それに伴って子供たちの声も大きくなっていくように感じました。そのときに、園長さんに、「先生方の声がちょっと大きいようなのですけれども」というようなことをお話しさせてもらったことがありました。まさに今、船場先生がおっしゃった内容だと思います。

船場 あと、よく聞くのは、お迎えに来た親御さんの話し声が気になるということもあります。だから、子供の声が本当に気になっているのかどうかは、必ずしも言えないなと思っています。

高田 意外と子供さんの活動に由来する音には、お子さんだから仕方がないとか、元気で

いいねというふうに捉えてもらえると思いますが、お子さんの活動に由来しない音に対して反応するというのは、私どもの調査でも結構出ていまして、送迎の車の音とか、先ほどおっしゃっていた先生の声などはネガティブに評価されていました。実際私の住んでいるマンションの隣に大きな公園があって、そこで運動会をしているのですが、お子さんが「わーわー」言っているのは余り気にならないのですが、メガホンでがなり立てている先生の声がすごく気になるというような話も耳にします。その辺りは少し気を付けた方がいいのかなという実感を持っております。

船場 運動会の際の苦情も相当数あると思うのですが、音響機器の使い方がひどい場合が結構あるのです。機器の調整がされていなかったり、使う人が慣れていなかったりするために、妙に大きな音を出してしまったり、あるいは出すべきではないときに音が出てしまったりとか。ですから、その辺を何とかできたらいいなと思うのです。多分、保護者の中には1人ぐらい音響が得意な人がいると思うので、そういう人に協力してもらうとか、全部保育園の中で完結しようとしたら、それはちょっと無理だと思うので、そういったところにも誰かの手を差し伸べられるようになっていると良いですね。

相馬 保育施設だから子供の声だけが問題だというだけではないということですね。もしかしら、場合によっては、子供の声ではない音の方が問題になっている可能性もあるというお話で、非常に興味深いところだと思います。

ハード面の総合的な対応

相馬 さて、これまでソフト面について話をしてきたのですが、ハード面の話を少しさせていたいただきたいと思います。

保育施設の騒音問題に対するハード面の対

応としては、一般的にどのようなものがあり得ますでしょうか。

松島 市の保育施設関係の担当者から聞いたのですが、これまでの保育施設ですと、開放的で、外から施設の中が見え、子供たちの活動が手に取るように分かった。それが、最近では、近隣との騒音問題を抱えると、防音のために高い塀などで囲ってしまって、外から見えない状況を作ってしまう。そうなると思えば保育施設ではなくて、言葉は悪いのですが、何かの工場といった感じがするそうです。そういったものは、音を低減するというだけでは有効なんでしょうけれど、ただ、それでいいのだろうかというような疑問があります。

ですので、室内から出てくる子供たちの声だとか、活動に伴う音をどうやって低減するのかと考えると、防音性の高いサッシを用いるとか、子供が室内で活動しているときにはなるべく窓を開けないだとか、問題となる御家庭の方には子供たちが近づかないような園庭のレイアウトだとか、そういった総合的な対応が必要になってくるのではないかと考えています。



まつしま みつぐ
松島 貢

●公益社団法人 日本騒音制御工学会事務局長
元 千葉県環境局環境情報センター所長

高田 苦情に上がりがちな音としては、音量が大きな音や耳につきやすい高周波数成分を持つ音が多いと思うのです。ホイッスルの音もそうですし、音楽の音も、そういった音は、結構、吸音質のものがあれば、割と外に漏れなくて済むので、例えば、園庭の中に吸音しがちなものを設置するとか、園舎なども少しカバーしてあげるとか、そういったことでも外に漏れ出す音というのは少し抑えられるのではないかとこのように思いました。

都市計画的な考え方も

高田 最近では、都市部に保育施設をつくるとなると、近くに高層住宅があったり、あるいは逆に施設の近隣に高層住宅ができてしまったりします。そうすると、音が響いてしまって、近隣の人たちがその音をダイレクトに聞くような状況が発生してしまうのです。少し大げさな話かもしれませんが、都市計画的な考え方もあると、こういった問題が避けられるのではないかなと感じます。

相馬 具体的にはどういうことでしょうか。

高田 高層住宅が建てられるような地域と、保育施設のあるような地域を分けるとか、保育施設の近隣には高層住宅を建てないようにするとか、もちろん現実的な対応なのかどうか分かりませんが、保育施設を新設する場合には、そういったことも少し考慮した方がいいのかなと思います。

相馬 ある意味、用途地域を分けるというような発想ですね。

船場 保育園が賑やかという面は否めないところがあって、今、本当に都心とか横浜とか、まちの住宅地の中に、園庭のない保育園が造られていて、これだけ近かったら騒音問題も発生しますよねという部分もあって、音の専門家から見れば、「本当にここに保育園をつくれますか」というところにもつくりされているというのは現実としてあると思います。

子供の生育環境という視点

相馬 確かに物理的な音を防ぐという観点からは、多分いろいろな方法や考え方があると思います。一方で、子供の生育環境という視点も同時に考えなければならない問題だと思いますが、船場先生は御専門の観点からその辺、いかがお考えでしょうか。

船場 待機児童を解消するためにとにかくたくさん保育施設をつくるということはすぐ理解できるのですが、やはりその一方で、子供の生育環境としての質の問題についてはどうなのだろうと、かなり心配になっています。

以前であれば、ここには保育園はつくらなかったよねというような、大きな幹線道路沿いにも保育施設がつけられていて、そういったところでも調査をしているのですが、やはりダンプカーの音が響くような中でお昼寝をするとすると、どうやっても騒音を防げなくて、当然、目を覚ましてしまうということもあります。今は、騒音問題を心配して、あえて最初からうるさいところに建てているとしか思えないような敷地の選び方がされているので、これはこのまま続けてはいけないのではないかというふうに思っています。

相馬 私が見聞きした中では、近隣住民からの保育施設に対する苦情で、防音壁を建ててくれとか、子供は基本的に外に出すとか、ある意味かなり強い要望が出されるようなケースもあるのですが、そういうケースも子供たちの生育環境という観点からすると、いろいろな意味で問題を含んでいるというふうにお考えでしょうか。

船場 やはり今のところ、子供のためというよりは、大人が預けやすいところという視点が先に立ってしまっていて、「本当に子供の身になって考えてみましょう」ということを

私もよくお話しするのですが、うるさいところでも子供はそれなりに昼寝するので、寝ているからいいじゃないかという、そういう問題ではないと思っています。そういうこともあって、やはり目指すべき数値を出すべきではないかということで、本年6月に建築学会から、保育施設に対する音のガイドライン¹が出されたのですが、あえて小学校よりも静かな35 dBと設定されています。残響時間についても0.4秒になっています。北欧とかドイツなどの考え方を見てみると、乳幼児が一番大事な時期だという思想があるのだと思います。言葉を覚えたり、いろいろな感受性を育む本当に大事な時期なので、特に最近は0歳から預けますから、最高の環境を与えなければいけない時期なのだというふうな発想があるのです。最近の、特に都市部に新しくできている保育施設には、それがかなっていないと思われる施設も少なくないのではないかと考えています。

相馬 そういう意味では、まだ日本の保育施設は、海外に比べると考えるべきものがあるのではないかということですね。

船場 そうですね。海外が全てというわけではないのですけれども、西欧諸国に比べたらちょっと遅れているのではないかと考えています。

相馬 やはり日本とは違って、より子育て支援を重視するような政策も一部の国ではあるようです。

例えば、行政の対応ということで、ドイツの事例について、ベルリンのベルリン州環境侵害防止法という法律があって、この法律では、子供が発する音は成長の表現として保護すべきものであり、社会的相当性があるため、受忍の限度内であることを明示しているという話、それから、2011年の同じくドイツの連邦環境

¹ 「日本建築学会環境基準 AIJES-S0001-2020 学校施設の音環境保全規準・設計指針」

汚染防止法の改正によって、保育施設や遊戯施設から発生する子供の騒音についての損害賠償請求を禁止している、そういう話もあるというようなことが、一応、私どもの調べでもあるのですが、やはりこういうふうな考え方が基本的にはあって、ある意味、周りの人たちはその辺を受忍しなさいというような、そういうコンセンサスができてきているような国もあるということでしょうね。

松島 今のお話にあった、保育施設を保護するという考え方は、日本でも取り入れられています。騒音規制法や条例において保育施設に関しては特段の配慮が必要だとして、工場などに対する騒音の規制基準が厳しく設定されています。

保育施設には特段の配慮をしなければならないという、守られる側の施設だったものが、いつの頃からか、逆に発生源になってしまったということが起きている。だから、この辺りはどうなのかということが、私ども環境保全をやってきた者からすると、ちょっと残念でならないところなのです。やはり子供たちが快適な環境で生活できるよう守っていかなければいけない。だけれども、保育施設から出る音に関しては、やはりトラブルが起きているので、対応しなければならないという状況になっているようです。

高田 ドイツのお話を伺っていると、ヨーロッパの方々は、次世代の社会を支える子供たちを育てているのだというような意識が強いのではないかという印象を持ちました。そこが残念ながら、日本の中ではそういう意識が醸成されていないというようなことも原因の一つではないかという印象を持ちました。

船場 そこはすごく同意します。こんなに少子化なのだから、何とか子供を大事に育てていかなければならないと思うのですけれど、保育施設が子供にとってよくない環境になっているというのは、非常に矛盾しているなど

いうふうに思うのです。

相馬 先ほども泉参事官の御説明にありましたけれども、子育て環境の問題に関しては、今、船場先生方が言われたような方向で政府としても取り組もうとしているということですね。



いずみ さと こ
泉 聡子

●内閣府子ども・子育て本部
参事官（少子化対策担当）

泉 厚生労働省が定める「保育所保育指針」では、「施設の温度、湿度、換気、採光、音などの環境を常に適切な状態に保持する」とこととされており、指針の解説においては、「保育に当たっては、子どもの心身の健康と情緒の安定を図るために、室内の温度や湿度を調節し、換気を行い、さらに、部屋の明るさ、音や声の大きさなどにも配慮して、心地よく過ごすことができるよう環境を整えることが大切である」とされています。

また、待機児童の問題は都市部に多く見られますが、最近では、働き方改革や新型コロナウイルスの影響によるテレワークの普及により、通勤の頻度が減ってくる中で、今後、郊外に転居しようとする動きも出てくると思われます。郊外では、空き家や、公営住宅の高齢化・老朽化の問題を抱えているところもありますので、

空き家を活用したり、施設の建て替えに伴い子育て支援施設も併せてつくっていくことで、子育て世帯を呼びこんでまちづくりをしていくといったアプローチの仕方もあるのではないかと思います。

相馬 大きなコンテキストで考えると、多分、高田先生が先ほどお話になったことと共通する部分はありますよね。

高田 そうですね。そういったことが施策として検討されているということをお伺いして、少し安心したというか、先行きが少し明るいのかなと思いました。

泉 今のこういう状況をうまく活用して子育ての世帯を呼び込んで、子育ての世帯にとって住みやすいまちづくりというのを一緒に考えてもらうという方法もあるのではないかと思います。

騒音問題解決のアプローチ

相馬 地方公共団体の苦情処理を担当する職員の立場からすると、具体的に今寄せられている苦情をどうするかという問題が一番大きいのだと思います。問題が持ち込まれた場合、どのようなアプローチをするのが良いのか、その辺りについて少しお話を伺いたいと思います。

■保育施設への地域の親密度を高める

高田 私どもの調査によれば、住民が感じる施設への親密度が施設新設への抵抗感の緩和につながるというような傾向が見えていますので、そういったコミュニケーションを頻繁に取って、親密度を高めていくということは非常に有効なのではないかと思います。

あとは、施設側のスタッフの皆さんも、こういった問題が生じがちだというのは重々御承知で、結構、努力をされているのです。そういった努力をしているということ、ある程度

地域の方にも分かってもらうということも重要なのではないかと思います。物理的に出ていく音は全く変わらないのですけれども、騒音として捉えるか捉えないかといった意識の変化に対しては、そういったことも有効なのではないかと思います。

松島 政令市へのアンケートで各政令市の対応をみると、大半が法律や条例に基づく規制にはなじまないというものでした。とにかく保育施設と苦情申立者との間で、どこで折り合いがつけられるのか、落としどころを探るような対応をしているようでした。

その中において、ハード的な対応としては、スピーカーの位置を変える、子供たちの遊ぶエリアを変える、必要のないときには窓をなるべく閉めるなどを指導し、ソフト的な対応としては、それぞれ地域の中の保育施設として、地域全体でその施設を担っていくような取組を指導しているようでした。

その具体的な例としては、地域と施設が少しでも近づきあうことができるように、定例的な保育施設と地域との交流の場を設ける。簡単に言えば、年間行事を案内板で周知したり、施設に御近所の方をお呼びして説明会を開催しているようでした。その際には子供たちとの交流の場のようなものを設けて、コミュニケーションを図るというような対応を行っているようでした。

■問題の本質を理解する

船場 保育施設に寄せられる苦情は、苦情をおっしゃっている方もそれぞれ違うし、対象となっている施設の在り方も千差万別だと思われれます。ですから、まずは問題の本質をよく理解していただくということが何よりも大事だと思います。私も幾つかの事案で実際に携わってみて、これは確かに保育のことも音のことも両方分かっていないと落としどころを見つけるのはなかなか難しいのではないかと

と実感しているところです。

昨日訪れたところもそうだったのですが、ちょっとしたハードの工夫で音のレベルが下がるかもしれないというところはあるのですが、それは誰でも気がつくことではないのかなと思ったり、私もその保育園の園長先生の保育の方法を細かく聞いて初めて「なるほど、じゃ、ここにこれをした方が良いかな」みたいな話になってくるので、その辺をつなぐ役割ができる方がいないのだろうなど。そういうところをやっていかなければいけないなと思ったところです。そういう意味での担い手不足という面はあるかと思えます。自治体の方が苦情を受けた場合に、なかなか全部を処理できるような問題ではないだろうなと思えます。そのときにどこに相談したらいいのだろうという相談先も、まだぼっと浮かぶところがきつくないのだろうと思えます。

相馬 現場の行政の担当者というのは、基本的に公平というのが大事なので、双方から必ず話を聞いて、どちらかに偏った判断をすることは、基本的にはしないはずです。だから、今、先生のお話にありましたように、一体何が問題になっているかということがクリアになっていない場合には、なかなか処理に苦勞するという部分はあるのかと思えます。

■申立者が何に困っているかを把握することが肝要

松島 保育施設の騒音問題で、まず初めに出てくるのが子供たちの声なのですが、その辺りを詳細に調べていきますと、子供の声だけではなくて、それに付随した要因が含まれておりまして、子供の声小さくすることだけを考えているだけでは解決が見えてきません。申立者が何に困っているのか、苦情の原因が何なのかを把握して対応することが重要だと思います。

相馬 先ほどもお話がありましたけれども、要は、本当に子供が出す音なのかどうか、その

辺りがはっきりしないと、もしかしたら、お迎えに来たお母さん方の話し声が気になるという話かもしれませんし、そこら辺をはっきりしないと、なかなか苦情を申し立てる側の人が満足するような解決にはつながらないのかなという感じもいたします。



そう ま きよ たか
相馬 清貴

●総務省公害等調整委員会事務局長

松島 私が経験した事例でも、初めは子供の声がうるさいということで対応していたのですが、調査をしていくうちに、申立者宅の前に送迎の保護者が車を並べて停めてしまうということが原因だと分かりました。保護者の中にはエンジンをかけたまま30分も1時間も立ち話をしており、申立者はその話声と車からの排気ガスに悩まされていたのです。原因が分かりましたので、保育施設の方に保護者への注意を促してもらったところ、この苦情は解決に至りました。この苦情は、その典型的な例ではないでしょうか。

余談ですが、私どもが現地に行ったときには、そのお宅と幼稚園の間には廃タイヤが並べてあって、車が停められないようにしてあったのです。そういう状況も踏まえて苦情の原因が何なのかを見極めることが重要ではな

いかと考えております。

相馬 そうすると保育施設だから子供が出す音が問題だと決めつけてかかるのは危険で、もしかしたら、先ほど船場先生がおっしゃったように適切な保育がなされていれば、子供が出す音というのはそれほど問題にならないかもしれない。むしろそういうものではなく、別のところから苦情の原因が出ているということも視野に入れるべきだということなのではないでしょうか。

船場 そうですね。保育施設の方も子供が出す音に敏感になってしまっていて、地域に遠慮しているところが見受けられます。何かそういった状況だと、先ほど泉さんもおっしゃっていたような、地域との交流といった施策も取り組みにくくなってしまうような気がします。保育施設の方も別に子供の声が多量に地域から嫌われているわけではないのだということは、きちんと理解していただきたいと思うのです。

高田 やはりそういった子供の声以外の迷惑というかトラブルのようなものが、子供の声に反応する形で顕在化しているところはあると思うのです。ひょっとすると、そこに保育施設の方も気づいていない可能性があると思います。そういったノウハウを提供することによって改善できる場所も多々あるのではないかと思います。

保育施設の音環境の確保

相馬 先ほど船場先生から、保育施設の音環境をどういうものにしていくべきかという議論が非常に大事になっているというお話がありました。その辺りのお話をいただけますでしょうか。

船場 保育施設の音環境については、どうやら室内が響き過ぎていて、とても喧騒感が高くなっているという現状があって、それを

何とかしたいということで、この10年ぐらい熊本大学の川井敬二先生が活発に研究されたところから始まったのですが、そこから私や早稲田大学の方、それから明治大学の上野佳奈子先生などと一緒に建築学会の中にワーキングをつくりました。

それで、本当にいろいろな調査実験をやってみて、例えば室内に吸音材を貼ると子供の行動が変わるとか、騒音レベルが下がるとか、そういったことを知見として集めました。それが成果となって保育施設に対する音のガイドラインとして、残響時間を抑えるという推奨規準をつくったのです。

これが生かされていくと何がいいのかというと、保育施設で子供や保育士の方の日常的な声の出し方が変わってくるかなと思っていて、小さな声でもきちんとコミュニケーションが取れる室内の音環境が確保されると、子供も大きな声を出す必要がなくなります。もちろんプールだとか、そういう本当にテンションが上がる時は仕方がないと思いますが、ぱっと外に出たときに落ち着いた様子が見られたり、声の出し方が全然違うなどと思っています。

ただ、こうした規準をつくるだけでは、なかなか広まっていけないだろうということで、令和2年3月3日に一般社団法人こどものための音環境デザインを立ち上げました。その途端に新型コロナの感染拡大となってしまう、なかなか思ったような活動ができていませんが、オンラインセミナーや保育者研修といった形で少しずつ広めています。

新型コロナ禍での新たな問題

船場 最近の新たな問題として換気の問題があります。今は保育施設がビルや複合施設の中にテナントとして入っていることが多い

ので、窓が開けにくいところがすごく増えているのです。そういった中で、新型コロナの感染防止のために換気をしろという。どのくらい窓を開けたらいいのか分からないし、窓を開けることによって騒音問題になったり、あるいは保育施設が幹線道路沿いにつくられているために窓を開けると外部の騒音が入ってきてしまうという状況になっている。保育施設の方がこういった情報をきちんと得られていないというのが、一番問題なのかなと思っています。

相馬 音環境の問題、それから換気の問題の2つについてお話いただきましたけれども、まだまだ実際、現場の保育施設の職員の方には必ずしも意識が十分共有されていない部分もあるということですね。

いろいろとお話を伺ってまいりましたけれども、やはり二兎を追うべきなのかなと思います。一つは、近隣住民との関係でいかに良好な関係をつくりながら保育施設が地域とつながる形で存在し得るかという話。それから、もう一つは、保育施設の中における環境の問題。この二兎を追うべきであって、その二兎が調和的に推移していくことが大事なのかなという印象を持ったところでございます。

まとめ

相馬 改めて保育施設と音の問題ということでまとめていきたいと思います。先ほどは担当する行政官に対するお話がありましたが、広く一般国民に対してこういう部分について理解を求めていくべきではないかというような話がありましたら、行政官向けの話と重複する部分もあろうかと思えますけれど、お話し願えればと思います。

松島 保育施設の問題を扱っていたときに建設に反対された方の言葉で印象的だったものがありました。住宅地の中に保育施設をつくろうとしている。ただ、現在、その住宅地に

は、もう若い方がいらっしゃらない。今お住まいになっているのは、ある程度年齢の高い方々で、皆さんは子供さんを育て上げられて、子供さんは別のところにいる。そういうところに土地が確保できたので保育施設をつくりたいという計画が上がったのだと。この地域での利用がないのに、なぜこの地域にあえてつくる必要があるのだというようなことを言われました。その言葉が、私、すごく心に残っているのです。

ですから、こういった施設の建設に関しても、地域性や優位性、本当に必要なのか、なぜこの地域につくるのかということまで踏まえて、その地域における全体計画の中で計画されていかなければならないのではないかとこのように思います。

昨今、お子さんを預ける保護者の方が、御自分の通勤に便利な駅のすぐそばだとか、駅のガード下などにも保育施設がつけられている状況になっていますので、それが良いか悪いかということとはまた別の問題があると思いますが、どういうところに施設を整備していくべきかということを含めた総合的な計画を検討する必要があるのではないかと私は考えております。

高田 保育施設の騒音問題について調査をしてみると、保育施設から出る音の快・不快といった印象と、音の物理量というのは全く対応関係がないことが分かります。つまり、音の問題で言えば、音の大きさではなくて、耳障りな音なのかどうか、質的要因もあるのかもしれないけれども、先ほども申し上げましたとおり、地域と施設との関係性とか、あるいは子供の声とは全く関係のない事象によって苦情が生まれているかもしれないということがありますので、住民の方ももう少し冷静に施設を見ていただくと、行政への駆け込みとか、そういった状況が多少変わってくるのかもしれないと思います。

船場　そうですね、ちょっと大きな話になりますけれど、今、子育て支援の制度もかなり充実してきていることは理解しているのですが、保育施設の類型だとか、そういったものもすごく増えていて、本当に今まさに子育てをしているお母さんお父さんでないと知らないようなこともかなりあります。そうなってくると、子育てに関するいろいろなことが多くの人にとって自分事でなくなってしまうのかなと思います。

自分事でないことに関して、ちょっとうるさい音が来たりすると文句を言いたくなるというようなことがあります。できれば、「子供は将来この国を担ってくれるのだ。だから大事に育てるのだ」ということをみんなが自分事として捉えて、自分たちはどういう立場で、どんな協力をしていったら良いのだろうということを、一人一人が自分事として考えられるような社会になっていったら良いなと思うのです。子育てに関してもう少しみんなが納得して、みんなでこうしようということができたら、大分変わってくるのではないかと思います。

泉　やはり若い方がこれから結婚して子供を産もうと思ったときに、結婚のこともありますし、1人目のお子さんを産む、2人目のお子さんを産む、3人目のお子さんを産む、ライフステージの各段階でそれぞれ希望をかなえるために乗り越えなければいけない隘路がある中で、行政の取組もそうですし、社会全体でそこは支えていこうということもあることにより、将来に対する安心感や出産や結婚などに前向きなイメージが持てるようになると思うので、そこはとても大事だと思います。

ですから、国もそうですし、自治体の方でもいろいろな施策をする中で、きちんと少子化対策をパッケージ化して説明していくというのがとても大切なのかなと思っています。少子化対策は個別の施策だけ上げると、これが少子化対策としてどのように寄与するのか、他の施策を講じないと意味がないのではないかとよく言われるのですけれど、支援策の全体像がある中で取り組まれているのだという安心感も併せて持ってもらおうということもとても大事なかなと思っています。

あとは、子供の数が少なくなるということでは、その地域の活力がなくなるということでもあり、今後肌感覚として感じるが増えてくるのではないかと思います。子供を大切に、心身ともに健やかな育ちを支えること、また、大綱にも書かせていただいていますけれど、子供一人一人が幸せということはもちろんですし、私たちの未来をつなげていく人たちを育てていくという気持ちを持っていただくことが大事なかなと思います。

そういった思いを、我々も情報発信をしていきますし、社会全体でそういう思いを共有していくということが、これから結婚して家族を持とうと思っている人たちの不安や負担を軽減することにもつながるのではないかなと思っています。

相馬　ありがとうございました。

そろそろお時間が参りましたので、この辺りでとっております。長時間にわたる御議論、ありがとうございました。今後とも引き続き、御出席の皆様から御意見、御提言を賜りますと幸いです。本日はお忙しい中、ありがとうございました。

騒音・低周波音について

第4回：低周波音苦情の対応のための参照値等

公害等調整委員会事務局

■はじめに

本セミナーでは、苦情件数が多い騒音について、公害等調整委員会事務局職員が実務を通じて得られた知見を、地方公共団体の公害関連部局担当職員の方に向けて分かりやすく解説しています。

これまで3回にわたって音に関する基礎知識や騒音に係る規制基準等の制度面について解説してきました。

最終回となる本稿では、近年、苦情が増加傾向にある低周波騒音に的確に対応するために必要な「低周波音苦情の対応のための参照値」のほか、騒音問題に関する幅広い知識を習得していただくため、「世界保健機関(WHO)『欧州地域向けの環境騒音ガイドライン』」、「騒音関係の判例における受忍限度」、「公害等調整委員会において取り扱った騒音関連事件」について解説します。

1 低周波音苦情の対応のための参照値

(1) 低周波音に係る苦情

騒音に係る苦情の中で、近年、低周波音に起因するものが目立っている。低周波音とは、第1回セミナーで紹介したように、我が国では周波数が約100 Hz以下の音のことである。

低周波音に係る苦情は、「物的苦情」(窓や戸などの建具がガタガタする、置いてある花瓶ががたつく等)と「心身に係る苦情」(夜中に目が覚める、不快感や圧迫感を感じる等)とに大別される。心身に係る苦情の方は、低周波音にさらされたときに誰でも同じように苦情を訴えるかということ、そうではなく、非常に耳障りに感じる人もいれば、全く気にしない人もいて、感じ方は個人差が大きい。

また、苦情が発生する音波の強度(音圧レベル)の限度が周波数ごとに異なるという特徴があり、環境基準や騒音規制法の規制基準等において採用されているトータルでの音圧レベルの抑制対策とは異なった考え方で対応を考える必要がある。

(2) 参照値

低周波音問題に係る上記のような特徴を踏まえて、平成16年6月に環境省から「低周波音問題対応の手引書」が公表されており、その中で低周波音問題対応のための「評価指針」の一部として「低周波音苦情の対応のための参照値」が示されている。

参照値を含む評価指針は、工場、事業場、店舗、近隣の住居等に設置された施設等の固定発生源からの低周波音により、物的苦情及び心身に係る苦情が発生している場合に適用するものとされている。

参照値より音圧レベルが高い低周波音が観測されていると当該低周波音が苦情の原因となっている可能性があり、参照値は低周波音問題への対応を考えるに当たってこのような判断の材料として利用することが想定されたものである。

参照値として、物的苦情に関するものと心身に係る苦情に関するものが示されている。

物的苦情に関する参照値は、1/3オクターブバンドの中心周波数(Hz)ごとの音圧レベル(dB)によって示されている(表1及び図1参照)。物的苦情は、低周波音の中でも低い周波数帯にお

いては音圧レベルが低くても発生しやすく、高い周波数帯では相当な音圧レベルでないと発生しない(又は発生しにくい)という傾向があり、参照値はこのような傾向を踏まえて設定されている。

心身に係る苦情に関する参照値は、1/3 オクターブバンド中心周波数ごとの音圧レベル(表2及び図1参照)とG特性での音圧レベルの数値(92 dB以下)で示されている。心身に係る苦情の方は物的苦情とは逆に、10 Hzといった低周波音の中でも特に周波数が低い辺りではか

なり高い音圧にならないと発生しない(そもそも人間の聴覚は、こういった周波数帯の音には感度が低い)が、比較的高い周波数領域では音圧が余り高くなくても発生する。また、G特性での音圧レベルというのは、第1回セミナーで簡単に紹介しているが、人の耳の感覚に近づけるよう、周波数ごとに音圧の補正を行う操作を施した音圧レベルのうち、1~20 Hzという特に周波数の低い領域(「超低周波音」と呼ばれる)に係るものである。

1/3 オクターブバンド 中心周波数 [Hz]	5	6.3	8	10	12.5	16	20	25	31.5	40	50
1/3 オクターブバンド 音圧レベル [dB]	70	71	72	73	75	77	80	83	87	93	99

表1 低周波音による物的苦情に関する参照値

1/3 オクターブバンド 中心周波数 [Hz]	10	12.5	16	20	25	31.5	40	50	63	80
1/3 オクターブバンド 音圧レベル [dB]	92	88	83	76	70	64	57	52	47	41

注) 心身に係る苦情に関する参照値は、上記表及びG特性音圧レベル $L_G = 92$ dB。

表2 低周波音による心身に係る苦情に関する参照値

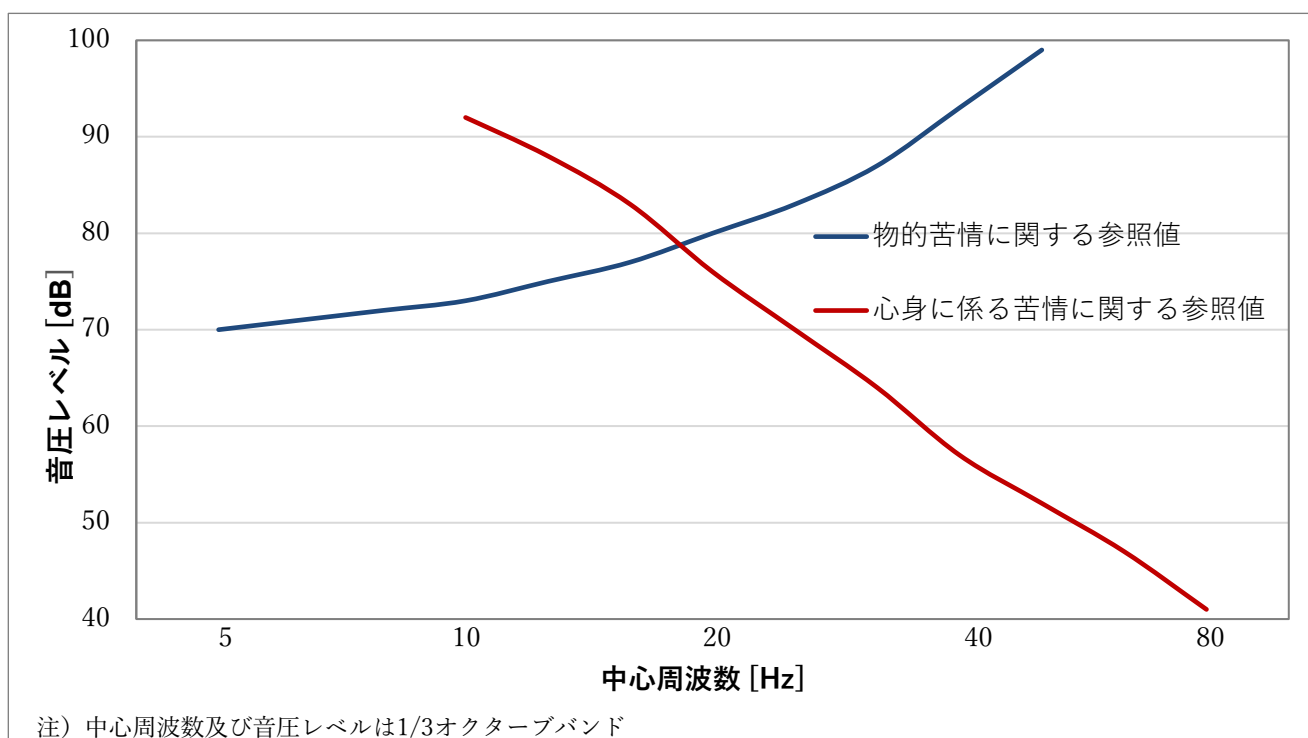


図1 低周波音による物的苦情及び心身に係る苦情に関する参照値の相関性

(3) 低周波音の測定方法

低周波音の音圧レベルは、マイクロホンを取り付けた低周波音圧レベル計を用いて測定し、実時間周波数分析器等に接続することにより1/3オクターブバンドの周波数分析等を行う。これらの点も含めて測定方法は原則として「低周波音の測定方法に関するマニュアル」(平成12年10月環境庁)及び「低周波音問題対応のための「手引」」(上記「手引書」の一部)によるものとするとしてされており、詳細についてはこれらを参照いただきたい。

測定場所については、物的苦情に関しては「問題となる住居等の建物の屋外で、建物から1～2m程度離れた位置」にて測定し、心身に係る苦情に関しては「苦情者の住居などの問題となっている部屋の問題となっている位置」にて原則として「窓を閉めた条件」にて測定するとされており、周波数測定範囲は、原則として1/3オクターブバンド中心周波数1Hz～80Hzである。

(4) 低周波音の評価方法

評価においては、物的苦情に関しては、まず、施設・設備機器等を稼働・停止させ、低周波音と建具等のがたつきとの対応関係を調べる。

施設等の稼働・停止と、建具等のがたつき現象の発生状況が対応していれば、原因はその施設であると確認できる。発生源の稼働状況と建具等のがたつきとの対応関係がない場合、又は対応関係が不明の場合は、異なる発生源である可能性もあるので、慎重な検討が必要である。

次に、測定結果をもとに評価指針の参照値に照らして判断を行う。測定された低周波音の1/3オクターブバンド音圧レベルを表1と比較し、参照値以上であれば低周波音による苦情の可能性が考えられるとされており、一方、参照値未満の場合であっても、建具が軽くて鴨居との隙間が多い構造などの場合は、まれにがたつきが発生することもあるため、参照値を参考にして問題となる周波数を推定し、発生源を再度調査する。なお、参照値未満にもかかわらず、建具

等のがたつきが発生している場合は地盤振動等の可能性を検討する。

心身に係る苦情についても、発生源の稼働状況と苦情内容との対応関係を検討することが重要である。

次に、測定結果をもとに評価指針の参照値に照らして判断を行う。G特性で92dB以上であれば20Hz以下の超低周波音による苦情の可能性が考えられ、測定された低周波音の1/3オクターブバンド音圧レベルを表2と比較し、参照値以上であれば低周波音による苦情の可能性が考えられるとされている。

なお、このどちらにも当てはまらない場合であっても、低周波音が原因である可能性を否定できないことから、個人差があることも考慮し判断する必要があるほか、100Hz以上の騒音や地盤の振動などが考えられるため、個別の苦情について様々な原因を総合的に検討する必要があるとされている。

(5) 参照値の取扱い

この参照値の取扱いに当たっては、次の事項に留意することとされており、平成20、26、29年に事務連絡にて環境省水・大気環境局大気生活環境室から各都道府県、市・特別区環境主管部(局)騒音振動担当官宛てに周知されている。

- ①参照値は、固定発生源(ある時間連続的に低周波音を発生する固定された音源)から発生する低周波音について苦情の申し立てが発生した際に、低周波音によるものかを判断するための目安として示したものである。
- ②参照値は、低周波音についての対策目標値、環境アセスメントの環境保全目標値、作業環境のガイドラインなどとして策定したものではない。
- ③心身に係る苦情に関する参照値は、低周波音に関する感覚については個人差が大きいことを考慮し、大部分の被験者が許容できる音圧レベルを設定したものである。

なお、参照値は低周波音の聴感特性に関す

る実験の集積結果であるが、低周波音に関する感覚については個人差が大きく、参照値以下であっても、低周波音を許容できないレベルである可能性が10%程度ではあるが残されているため、個人差があることも考慮し判断することが極めて重要である。

2 世界保健機関 (WHO)「欧州地域向けの環境騒音ガイドライン」

環境騒音(労働環境における騒音とは異なるもの)に係る国際的な動向についても少し触れることとしたい。世界保健機関 (WHO) の欧州地域事務局は、欧州地域向けに「環境騒音ガイドライン」を策定しており、1999年にその初版が公表され、2018年に改訂が行われている。ガイドラインの主な目的は、環境騒音曝露から住民の健康を保護するための勧告を策定することにある。

ガイドラインの内容等については本誌 103号(令和2年11月)の「欧州地域向けの環境ガイドラインに関する調査検討について」にて解説がなされているので、ここでは省略することとする。

このガイドラインは欧州地域向けのものなので日本に直接適用されることはないが、国際的なインパクトは大きく、日本でもその内容の調査研究が様々な機関で行われている。日本の騒音に係る公害苦情においても、このガイドラインが引用される可能性がないわけではない。

3 騒音関係の判例における受忍限度

騒音に係る公害苦情が民事訴訟の提起や公害等調整委員会の裁定申請にまで至った場合には、判決等に向けて審理が進められるが、このような場面においては「当該騒音による被害が受忍

限度を超えているかどうか」という点が判断の重要な要素となることが多い。

「受忍限度論」は、民事裁判における不法行為の成立要件の一つである「権利侵害」(違法性)の有無を判断するための基準として騒音に係る訴訟においても数多くの判決で採用されてきたもので、「侵害行為による被害が一般社会生活上受忍すべき程度を超える場合に不法行為上の違法性がある」という考え方である。

受忍限度がどのような内容のものになるかは個別の事例ごとに異なり、受忍限度超過の判断は必ずしも騒音レベルで示されるとは限らず、また、騒音レベルで示される場合にも、一律に定められている公法上の騒音に係る基準等(環境基準、騒音規制法の規制基準、低周波騒音苦情への対応のための参照値等)が採用されるとは限らない(採用された場合でも、公法上の規制基準等に違反することと不法行為上の違法性があることは必ずしもイコールではない)。

個別の事例(訴訟等)において受忍限度をどのような事情に基づいて設定するか、については最高裁の判例(最高裁判所 平成6年3月24日判決、平成10年7月16日判決等)において示されているものがある。これによると受忍限度は、

- ・侵害行為の態様と侵害の程度
 - ・被侵害利益の性質とその内容
 - ・侵害行為の持つ公共性ないし公益上の必要性の内容と程度(受益と損失の彼此相補性)
 - ・当該地域の従来からの環境
 - ・侵害行為の開始とその後の継続状況
 - ・その間に採られた被害の防止に関する措置の有無及びその内容、効果
- 等の多様な事情が考慮され判断されることになる。

騒音発生源	案件内容 請求内容	裁判所 判決日	判決における受忍限度 超過の有無の判断	判決において示された受忍限度 に係る騒音レベル等の数値
工場・事業場	製材工場/損害賠償	仙台高裁 1993/12/20	超過有と判断	本件における受忍限度は、屋内で昼間55ホンである。
	菓子工場/損害賠償・騒音差止	大阪地裁 1987/4/17	損害賠償、差止とも超過有と判断	(損害賠償、差止とも)朝50ホン、昼間55ホンを超える騒音は受忍限度を超える。
	ロープ製造工場/損害賠償	最高裁 1967/10/31	超過有と判断	(受忍すべき騒音の程度を55ホン程度とした)名古屋高裁の判断は正当として是認できる。

第4回：低周波音苦情の対応のための参照値等

道路	国道43号線／損害賠償	最高裁 1995/7/7	一部の原告につき、超過有と判断	敷地におけるLAeqが65dB以上の原告は距離の遠近に関わらず、LAeqが60dBを超える原告については距離が20m以内の者は、道路からの騒音が受忍限度を超えるとした大阪高裁の判断に違法はない。
鉄道	東海道新幹線／損害賠償・騒音差止・高速走行差止	名古屋高裁 1980/4/12	損害賠償は一部の原告につき、超過有と判断。差止は受忍限度を超過していないとして棄却	損害賠償の一般的受忍限度値は73ホン、防音工事施工後における修正受忍限度値は76ホンである。
航空機	小松基地／損害賠償・離着陸差止	金沢地裁 2002/3/6	損害賠償は一部の原告につき、超過と判断。差止は受忍限度に触れず棄却	WECPNL値で75以上の騒音コンター内に居住する原告は本件飛行場使用に伴う騒音により皆等しく受忍限度を超える被害が生じている。
	厚木基地／損害賠償・離着陸差止	東京高裁 1999/7/23	損害賠償は一部の原告につき、超過有と判断。差止は不適法として却下	WECPNL80以上の区域に居住し又は居住していた原告らは受忍限度を超える被害を受けたと認めるのが相当。
工事	大阪地下鉄延長工事／損害賠償	大阪地裁 1989/8/7	一部の原告につき、超過有と判断	とりわけ、夜間室内55ホンを超えた騒音による被害は許容の限度を超えたものとして原告らに受忍を強いることは相当でない。
	マンション居室改築工事／損害賠償	東京地裁 1997/10/15	超過有と判断	推定される原告居室での伝搬音が73dB（窓閉、窓開）となる工事が行われた日の騒音は受忍限度を超えた。

注) 「ホン」は、以前、騒音に係る環境基準、騒音規制法等において用いられていた騒音の大きさの単位。「デシベル」(dB)とほぼ同じ。

表3 騒音の受忍限度に係る裁判例

表3で示した裁判例においては、測定された或いは予測される騒音レベルの騒音被害が受忍限度を超えているかどうかを示されているか、受忍限度が具体的な数値によって示されているか。ただし、これらは飽くまで例示であり、他にも数多くの裁判例があることに注意していただきたい。

なお、受忍限度が判断の材料として用いられる民事手続上の請求には、損害賠償請求と差止請求がある。騒音に係る訴訟において「受忍限度を超える」として損害賠償を認容した裁判例はかなりあるが、差止めに係る受忍限度は損害賠償より厳しく判断されているのが現状であり、認容した裁判例は多くはない。

4 公害等調整委員会において取り扱った騒音関連事件

公害等調整委員会(以下「当委員会」という。)において取り扱った騒音関連の公害紛争処理事件の傾向の変遷や現状について簡単に紹介することとしたい。なお、地方公共団体における公害苦情の状況については、毎年、当委員会において全国の状況を取りまとめており、直近では

令和元年度の状況について、昨年12月に公表している。その概要は、本号15ページに掲載している。そちらを参照願いたい。

当委員会では公害紛争処理法(昭和45年法律第108号)に基づき、重大事件や広域処理事件、県際事件の公害調停を行うほか、責任裁定(公害に係る被害が発生した場合に、損害賠償責任の有無に関し法律判断を行うもの)、原因裁定(公害に係る被害が発生した場合に、加害行為と被害との間の因果関係の存否に関し法律判断を行うもの)といった手続も行っており、事件によっては手続の中で、専門委員を任命し、専門の事項について調査したり、職権で国費による環境調査を行ったりといった専門的知見を活用した対応を行うという特長がある。

(1) 騒音関連事件受付の変遷・都道府県別分類

当委員会では令和元年度末までに全320件の事件を受け付けているが、騒音に関連する事件は134件(41.9%)と典型7公害の中で最も多い。また、約50年間の変遷を見ると、平成21年以降に受け付けた事件数が約75%を占めており、

誌上セミナー「騒音・低周波音について」

それ以前と比べて騒音関連事件の比率が増加している。また、騒音関連事件の約63%の84件が関東地域（東京都が約31%）であり、次いで中部・北陸地方（22件）、近畿・中国地方（15件）、四国・九州地方（11件）の順となっている。

（2）騒音関連事件における発生源

当委員会が受け付けた騒音関連事件では、発生源としては、工場の操業、工事等の事業活動の比率が最も高く約39%となっている。次いで多いのは、空調や電気設備等の機械の稼働（約32%）であり、航空機、鉄道、道路などの交通も決して少なくはない（約22%）。また、振動や悪臭などの要因を伴うもののほか、低周波音の影響として申し立てられる事件も全体の約25%を占めており、当委員会ではこれまで多様な騒音問題を取り扱ってきている。

（3）申請人・被申請人の状況

申請人は、半数の事件（約52%）が1人での申請であり、申請人4人以下の事件が大部分（約84%）を占める。ただし、100名を超える大人数から申請がなされた事件も数件ある。また、企業や公的団体などの組織が被申請人となるケースが約87%であるが、近年は個人が被申請人である事件が増加しており、近隣紛争的色彩の濃い案件のウェイトが上がっていることがうかがえる。

（4）終結に関する状況

令和元年度末までに終結した騒音関連事件（119件）においては、裁定において一部を認容する又は調停が成立することにより終結した事件の割合は約37%であるが、平成20年度以前ではその割合は約53%であった。また、受付から終結までの期間については、約78%の事件では、上記のような専門的知見を活用した案件でも受付後2年以内に終結にまで至っているが、

申請人数が多い案件等数件においては5年以上の期間を要している。

5. おわりに

「騒音・低周波音について」の本誌上セミナーは、本稿で完結する。

ここまで音に関する基礎知識、騒音に係る環境基準、騒音規制法に係る規制基準、低周波音苦情の対応のための参照値、騒音関係の判例における受忍限度等、制度的な側面を中心に解説を重ねてきた。現実には環境基準や騒音規制法の規制、低周波音苦情の対応のための参照値が遵守されている現場においても騒音苦情は発生しており、これら諸制度の適用だけでは問題の解決に直結しないこともあると思われるが、行政としては最低限これらを遵守させることが紛争解決へ向けての第一歩となると考えられる。その過程においては、基準値や規制対象施設の詳細までは必要ないが、諸制度の骨格、概要を頭の中に入れておいた方が諸対応を円滑に進めることができると思慮する。

また、現場の問題解決に向けては、騒音低減技術についての情報も重要と思われる。本稿ではこの側面については取り扱わなかったが、既に多数の成書があり、今日ではインターネットからでも比較的容易にこのような情報を入手できる。

こういった個別の事例に適応すべき様々な手段を整理することと併せて、過去や他の地方公共団体における同様の紛争事例に係る情報も問題解決において参考となると思われる。当委員会は年一度開催しているブロック会議において地方公共団体間の紛争事例の情報共有の場を提供しているため、このような場面を活用して情報を得たり人脈を広げたりというのも苦情対応の方策の一つとして考えていただきたい。

本セミナーにて解説した情報や当委員会でも共有の場を提供している情報が、様々な現場の騒音苦情解決の足がかりとなれば幸いである。

公害等調整委員会の動き

(令和2年10月～12月)

公害等調整委員会事務局

1 審問期日の開催状況

月 日	期 日	開催地
12月4日	瀬戸市における廃棄物処分場からの土壌汚染による財産被害責任裁定申請事件 第1回審問期日	愛知県
12月11日	伊万里市における堆肥製造施設からの大気汚染による健康被害原因裁定申請事件 第1回審問期日	佐賀県
12月15日	松戸市における換気扇・ヒートポンプ設備からの騒音による健康被害等責任裁定申請事件 第1回審問期日	東京都

2 公害紛争に関する終結事件の概要

- 熊本市における室外機等からの騒音による健康被害等責任裁定申請事件
(平成31年(セ)第3号事件)

① 事件の概要

平成31年3月8日、熊本県熊本市の住民1人から、食肉販売店経営会社を相手方(被申請人)として責任裁定を求める申請がありました。

申請の内容は以下のとおりです。申請人は、被申請人の経営する店舗(食肉販売店)に設置された室外機等からの騒音により、安眠を妨害され、不快感、焦燥感、体調不良、情緒不安定等により、肉体的・精神的に多大な苦痛と損害を受けているとして、被申請人に対し、損害賠償金20万円の支払を求めたものです(その後、請求金額は25万8000円に変更)。

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、1回の現地審問期日を開催するとともに、被申請人の経営する店舗

(食肉販売店)に設置された室外機等からの騒音と申請人に生じた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1人を選任したほか、事務局及び専門委員による現地調査等を実施するなど、手続を進めた結果、令和2年10月27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。

- 和歌山県白浜町における給油所からの土壌汚染被害等責任裁定申請事件
(令和元年(セ)第1号事件)

① 事件の概要

令和元年5月8日、和歌山県白浜町で給油所を営む個人から、当該施設を所有するバス会社を相手方(被申請人)として責任裁定を求める申請がありました。

申請の内容は以下のとおりです。被申請人と合併した会社が起こした給油所の地下タンクからのガソリン漏えい事故の処理が不十分だったため、残留油分と土壌汚染対策法(平成14年法律第53号)の特定有害物質が現在も地下に残存しており、緊急を要するために

実施したコールタール回収及び汚染土壌処理、地下タンク再塗装の費用、休業補償費、精神的苦痛への慰謝料等として、被申請人に対し、損害賠償金 2082 万 8973 円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、和歌山県知事に対して責任裁定申請の受理について意見照会を行い、受理について特段の支障はないとの回答を受けたので、直ちに裁定委員会を設け、手続を進めましたが、令和 2 年 11 月 4 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。

○ 渋谷区における工事現場からの騒音・振動等による財産被害・健康被害等責任裁定申請事件（令和元年（セ）第 4 号事件・令和 2 年（調）第 2 号事件）

① 事件の概要

令和元年 8 月 16 日、東京都渋谷区の住民 17 人から、不動産会社及び建築会社を相手方（被申請人）として責任裁定を求める申請がありました。

申請の内容は以下のとおりです。申請人らは、隣接する被申請人らの建築工事現場からの騒音・振動・粉塵等により、不眠、ストレス障害、ぜん息悪化等の健康被害が生じているほか、家屋の損傷、防音工事費用、借家人の退去等の財産被害を受けているとして、被申請人らに対し、連帯して、損害賠償金合計 3643 万 7870 円の支払を求めたものです。なお、申請人 1 人について相続が発生し、別の申請人 1 人が相続人として手続を承継しました。

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、1 回の審問期日を開催するなど、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、令和 2 年 8 月 26 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（公調委令和 2 年（調）第 2 号事件）、裁定委員会が自ら処理することとしました。10 月 9 日の第 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、11 月 9 日の第 2 回調停期日において、当事者双方がこれを受諾して調停が成立し、本件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。

○ 松戸市における換気扇・ヒートポンプ設備からの騒音による健康被害等責任裁定申請事件（令和元年（セ）第 2 号事件・令和 2 年（調）第 3 号事件）

① 事件の概要

令和元年 5 月 21 日、千葉県松戸市の住民 2 人から、隣人を相手方（被申請人）として責任裁定を求める申請がありました。

申請の内容は以下のとおりです。申請人らが、被申請人の家屋に取り付けられた集中型換気扇及びヒートポンプ設備からの騒音により、なかなか寝つくことができず、慢性疲労感、集中力・思考力の低下及びストレスによる円形脱毛症の発症などの健康被害、並びに騒音による不動産価値の減損等の財産被害を受けているとして、被申請人に対し、損害賠償金合計 794 万 8590 円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、千葉県公害審査会に対して責任裁定申請の受理について意見照会を行い、受理について特段の支障はないとの回答を受けたので、直ちに裁定委員会を設け、1 回の審問期日を開催するとともに、集中型換気扇及びヒートポンプ設備からの騒音と申請人らの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 1 人を選任したほか、事務局及

び専門委員による現地調査等を実施するなど、
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、令
和2年12月15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
（公調委令和2年（調）第3号事件）、裁定
委員会が自ら処理することとしました。同日、
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、当事者双方がこれを受諾して
調停が成立し、本件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。

都道府県公害審査会の動き

(令和2年10月～12月)

公害等調整委員会事務局

1. 受付事件の状況

事件の表示	事 件 名	受付年月日
北海道 令和2年(調)第1号事件	石油物流基地からの騒音等被害防止請求事件	R2.10.19
東京都 令和2年(調)第3号事件	物流倉庫からの騒音防止請求事件	R2.10.1
神奈川県 令和2年(調)第2号事件	コンビニエンスストア駐車場における アイドリングストップの条例義務履行等請求事件	R2.10.6
愛知県 令和2年(調)第2号事件	飲食店からの騒音被害防止請求事件	R2.12.15
大阪府 令和2年(調)第8号事件	集合住宅騒音被害防止請求事件	R2.11.24
福岡県 令和2年(調)第3号事件	テニスコートからの騒音被害防止請求事件	R2.10.12

2. 終結事件の概要

事件の表示	申請人	被申請人	請求の概要	終結の概要
茨城県 令和1年(調) 第1号事件 [コンクリート製 品製造工場からの 騒音等被害防止及 び損害賠償請求事 件]	茨城県 住民1人	コンク リート製品 製造会社	令和元年11月15日受付 (1)被申請人は、申請人に対し金 500万円を支払うこと、(2)被申請 人は、工場の機械を撤去または移 転すること。	令和2年11月26日 調停打ち切り 調停委員会は、4 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。
東京都 令和元年(調) 第2号事件 [給湯・暖房機器 移設請求事件]	東京都 住民1人	東京都 住民1人	令和元年11月18日受付 被申請人は、居住する土地に設置 するガス・電気ハイブリッド給 湯・暖房システム機器を、申請人 周囲の居宅に騒音や振動を与えな い位置に移設すること。	令和2年10月22日 調停打ち切り 調停委員会は、4 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。

事件の表示	申請人	被申請人	請求の概要	終結の概要
大阪府 令和元年(調) 第4号事件 [地下水汚染対策 措置継続請求事 件]	大阪府 住民3人	市(代表 者市長) 非鉄金属 製品等製 造会社	令和元年9月2日受付 (1)被申請人市は申請人所有建物に 設置された湧水圧送設備の稼働を 継続し、被申請人企業の浄化施設 への圧送を継続すること。(2)被申 請人企業は圧送された湧水を被申 請人企業の費用負担のもと、処理 するとともに、湧水圧送設備の維 持管理を継続すること。(3)被申請 人市は、申請人所有の建物に発生 する湧水の浄化が完了したことを 当事者双方が確認したときは、被 申請人市の費用負担で湧水圧送設 備を撤去すること。	令和2年12月28日 調停成立 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、 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。
大阪府 令和2年(調) 第1号事件 [ゴム製品製造工 場からの振動被害 防止請求事件]	大阪府 住民1人	ゴム製品 製造会社	令和2年1月29日受付 申請人宅裏の機械を夜間9時から 朝6時まで停止することを求め る。	令和2年10月9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。
兵庫県 平成30年(調) 第3号事件 [神戸市須磨区西 須磨地域都市計画 道路須磨多聞線自 動車公害防止対策 等請求事件]	兵庫県 住民 4,809人	市(代表 者市長)	平成30年12月25日受付 (1)本件道路の必要性・環境影響評 価・中央幹線形状変更に関する説 明及び協議、(2)代替案の検討・協 議、(3)被申請人と住民との間の (過去の)合意の尊重、(4)本件道 路建設工事に着手しないこと。	令和2年11月5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。
奈良県 平成30年(調) 第1号事件 [プラスチック製 品製造加工会社か らの騒音・振動被 害防止請求事件]	奈良県 住民2人	プラスチ ック製品 製造加工 会社	平成30年7月4日受付 申請人らは、被申請人に対し、工 場の集塵機の稼働の停止を求め る。	令和2年10月13日 調停成立 調停委員会は、9回 の調停期日の開催等 手続を進めた結果、 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。

都道府県公害審査会の動き

事件の表示	申請人	被申請人	請求の概要	終結の概要
広島県 平成31年(調) 第1号事件 [飲食店からの悪臭被害防止請求事件]	広島県 住民4人	広島県 住民1人	平成31年3月26日受付 申請人が窓を開けても屋内に異臭・油が入らないようにすること。	令和2年11月10日 調停打ち切り 調停委員会は、4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。
福岡県 令和2年(調) 第1号事件 [浄水場宅地造成工事に係る振動損害賠償請求事件]	福岡県 住民1人	建設会社 不動産会社	令和2年2月5日受付 被申請人は、共同して被害箇所の修理代、合計994,338円を支払うこと。	令和2年11月30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。
宮崎県 令和元年(調) 第1号事件 [駐車場からの騒音等被害防止請求事件]	宮崎県 住民1人	水道管工事会社	令和元年12月23日受付 被申請人会社は、被害発生地域において、(1)側溝を修理し、音が出ないようにすること、(2)周辺を走行する車両の速度を減速させ、車両による騒音を低減すること、(3)無断駐車、停車、Uターン、アイドリング等を規制すること、(4)被害発生地域と市道の境界に、高さ1.5mのブロック壁を設置すること、(5)駐車車両による太陽の反射光、夕方、社員等による申請人宅に向けた車のライト、夜間タクシーによるライト及びUターンを行なう車両のライトを低減すること、(6)車両による排ガス、粉じん等により、身体への影響が懸念されるため、被害発生地域に出入りする車両の台数を減らすこと、(7)防音壁を設置し、資材置場等からの騒音を低減すること、(8)敷地内での出入り口を制限すること、(9)上記措置をとらない場合は、現在地から移転すること。	令和2年10月5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、原則として令和2年10月1日から令和2年12月31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。

公調委からのお知らせ

● 今後のウェブセミナー実施予定について

公害等調整委員会では都道府県・市町村の公害紛争・苦情相談の担当者を対象として、ウェブセミナーを開催します。参加申込方法については、別途、公調委からお知らせしますが、今後の実施スケジュールは次のとおりです。

- ・第3回 2月18日(木)14:00~15:00(1時間程度)

講師：松浦 正浩(明治大学専門職大学院ガバナンス研究科専任教授)

内容：交渉分析の理論

- ・第4回 2月26日(金)14:00~15:00(1時間程度)

(※第3回ウェブセミナー録画配信)

講師：松浦 正浩(明治大学専門職大学院ガバナンス研究科専任教授)

内容：交渉分析の理論

- ・第5回 3月5日(金)14:00~15:00(1時間程度)

講師：北村 喜宣(上智大学法科大学院教授)

内容：騒音等の公害に関する訴訟の裁判例について、最近の傾向や裁判所の考え方
(仮題)

- ・第6回 3月17日(水)14:00~15:00(1時間程度)

(※第5回ウェブセミナー録画配信)

講師：北村 喜宣(上智大学法科大学院教授)

内容：騒音等の公害に関する訴訟の裁判例について、最近の傾向や裁判所の考え方
(仮題)

ちょうせい

第104号 令和3年2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

※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。

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

[詳しくはこちらへ](#)

公害等調整委員会

検索

総務省公害等調整委員会事務局

公調委 公害相談ダイヤル

TEL 03-3581-9959

月～金曜日 10:00～12:00、13:00～17:00
(祝休日及び12月29日～1月3日は除く。)

FAX.03-3581-9488

e-mail. kouchoi@soumu.go.jp

URL. <https://www.soumu.go.jp/kouchoi/>

