

浜松市廃棄物処理施設の設置等に係る 紛争の予防と調整に関する条例について

地域の生活環境の保全に資する 廃棄物処理施設の設置を目指して

浜松市産業廃棄物対策課

広大な市域、多彩な産業を有する浜松市は排出される廃棄物も多様化している。浜松市では排出された廃棄物の適正処理を確保し、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を達成するため廃棄物処理施設の設置者と周辺住民による合意形成制度を確立することを目的に条例を制定した。

条例制定に至った背景と経緯

浜松市は、静岡県の西部に位置する豊かな自然に恵まれたまちである。北は赤石山系、東は天竜川、南は遠州灘、西は浜名湖と四方を異なる環境に囲まれ、この多様な自然が織り成す風景は、数々の景勝地を生み出している。東西の幅約52km、南北の幅約73km、面積は1588.0²km²で、岐阜県高山市に次いで全国2位となっている。

平成17年7月、天竜川・浜名湖地域の11市町村と合併し、人口は80万人を超え、人口、面積とも静岡県下最大の都市となった。平成19年4月、全国で16番目となる政令指定都市に移行し、平成23年7月には市制施行100



周年を迎えた。

産業としては、オートバイなどの輸送機器産業、浴衣などの繊維産業、ピアノをはじめとする楽器産業の三大産業を中心として、「製造業のまち」「モノづくりのまち」として発

展してきた。近年では、産学官連携のもと、次世代自動車、光・電子技術関連等の先端技術産業の成長が著しい。また、ミカンやガベラの産地として知られており、農林水産業も盛んな地域となっている。

広大な市域において、多彩な生産活動が展開されることから、排出される廃棄物も多様化している。排出された廃棄物の適正処理を確保し、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図ることは、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「法」という。）第1条の目的に規定されている。この目的の達成に向けて、市民の目線で見て、より安心安全な廃棄物処理施設の設置を目指し、設置者と周辺住民による合意形成制度の

確立に取り組んできた。

具体的には、平成8年に「浜松市産業廃棄物処理施設の設置等に係る紛争の予防と調整に関する要綱」を制定し、設置者には周辺住民との間で生活環境の保全に関する協定を締結するよう努めることとし、協定締結に至るまでの事前手続を定めた。平成17年10月にこの要綱の内容を見直し、さらに実効力を持たせるため、「浜松市廃棄物処理施設の設置等に係る紛争の予防と調整に関する条例」(以下「条例」という。)を施行した。現在の条例は、運用面での改善を図るため、平成22年7月に一部改正したものである。

条例の内容

1 目的(第1条)

この条例は、廃棄物処理施設の設置等に係る計画の事前公開、環境保全協定の締結、紛争のあっせん等に関して必要な事項を定めることにより、廃棄物処理施設の設置等に係る紛争の予防と調整及び廃棄物の適正な処理の確保を図り、もって市民の生活環境の保全に資することを目的とする。

2 用語の定義(第2条)

この条例において定義する用語のうち、主なものを以下に解説する。

(1) 廃棄物処理施設 原則的に全ての一般

廃棄物若しくは産業廃棄物を処理する施設をいう。平成22年の一部改正で、産業廃棄物収集運搬業者が積替え若しくは保管を行う施設を追加した。

(2) 廃棄物処理施設の設置等 廃棄物処理施設を新たに設置し、又はその構造を変更若しくは規模を一定以上増大することをいう。

(3) 紛争 廃棄物処理施設の設置等に伴って生じるおそれのある生活環境の保全上の支障に関して設置者と関係住民との間で生じる争いをいう。

(4) 設置者 廃棄物処理施設の設置等を行うとする者をいう。

(5) 関係地域 廃棄物処理施設の設置等に伴い生活環境の保全上の支障が生じるおそれがある地域として、市長が定める地域をいう。

(6) 関係住民 関係地域内において居住し、生活環境の保全上、直接影響を受けるおそれのある者をいい、関係地域内の自治会長、連合自治会長を含む。

3 市の責務(第3条)

市は、廃棄物処理施設の設置等が適正かつ円滑に行われるように、設置者に対し関係地域の生活環境の保全に十分配慮するよう指導又は助言を行うとともに、関係住民に対し廃

棄物処理施設の必要性等に対する理解が得られるよう啓発に努めるものとする。

また、市は、紛争の予防に努めるとともに、紛争が生じたときは、迅速かつ適正にその調整を図るものとする。

4 設置者及び関係住民の責務(第4条)
設置者は、廃棄物処理施設の設置等に当たっては、関係地域の生活環境の保全に十分配慮するとともに、紛争を未然に防止するよう努めなければならない。

設置者及び関係住民は、相互の立場を尊重し、紛争が生じたときは、自主的に解決するよう努めるとともに、紛争の予防及び調整に関して市が行う施策に協力するよう努めなければならない。

5 事業計画書の提出(第5条)

設置者は、廃棄物処理施設の設置等を行うときは、廃棄物処理施設の設置等に係る計画(以下「事業計画」という。)について、必要事項を記載した事業計画書を市長に提出しなければならない。事業計画書には、当該廃棄物処理施設の設置等により関係地域の生活環境に及ぼす影響についての調査結果(以下「生活環境影響調査結果書」という。)を添付しなければならない。

6 関係地域の指定等(第6条)

市長は、事業計画書の提出があったときは、

関係地域を定めなければならない。市長は、関係地域を定めたときは、その旨を設置者に通知するものとする。

7 告示及び縦覧（第7条）

市長は、関係地域を定めたときは、必要事項を告示し、事業計画書及び生活環境影響調査結果書を告示の日から次のいずれかに該当する日まで縦覧に供しなければならない。

（1）環境保全協定の写しが提出される日（第14条）

（2）事業計画廃止の告示の日（第16条）

（3）あっせん打切り通知の日（第18条）

8 周知計画書の提出（第8条）

設置者は、関係地域の通知を受けたときは、関係住民を対象とした事業計画の内容についての説明会（以下「事業計画説明会」という。）の開催その他の周知方法に関する事項を記載した書類（以下「周知計画書」という。）を市長に提出しなければならない。

9 事業計画説明会の開催等（第9条）

設置者は、関係地域内において事業計画説明会を開催しなければならない。関係地域内に事業計画説明会を開催する適当な場所がないときは、関係地域以外の地域において開催することができる。

10 実施状況報告書の提出（第10条）

設置者は、前条の規定により事業計画の内

容について周知を図ったときは、その実施状況を記載した報告書を市長に提出しなければならない。

11 関係住民の代表者（第10条の2）

関係住民は、関係住民の意見を集約し、環境保全協定の締結のための協議を円滑に行うため、事業計画説明会の終了後、1人又は数人の代表者を互選し、市長に届け出なければならない。市長は、関係住民が代表者を互選しないときは、関係住民のうちから1人又は数人の代表者を指名することができる。

12 関係住民の意見書の提出等（第11条）

事業計画について生活環境の保全上の見地からの意見を有する関係住民及びその代表者は、市長に意見書を提出することができる。

13 見解書の提出（第12条）

設置者は、意見書の送付を受けたときは、それに対する見解を記載した書類（以下「見解書」という。）を市長に提出するとともに、関係住民に対し、当該見解書の内容についての説明会等により、その内容についての周知を図らなければならない。

14 意見書の再提出（第12条の2）

見解書の周知を受けた関係住民及びその代表者は、当該見解書について生活環境の保全上の見地からの意見を有する場合において、市長が必要があると認めるときは、意見書を

再度提出することができる。

15 指導又は助言（第13条）

市長は、設置者に対しては事業計画や見解書の作成・周知について、関係住民に対しては意見書の作成等について、必要な指導及び助言を行うものとする。

16 環境保全協定の締結（第14条）

設置者は、廃棄物処理施設の設置等に関して、関係地域の生活環境の保全上必要な事項を内容とする協定（以下「環境保全協定」という。）を関係住民と締結するよう努め、締結したときは、環境保全協定書の写しを市長へ提出しなければならない。

17 事業計画書等の変更の届出（第15条）

設置者は、環境保全協定の締結前において事業計画書等の内容を変更しようとするときは、その旨を市長に届け出なければならない。

18 事業計画の廃止の届出等（第16条）

設置者は、事業計画を廃止しようとするときは、市長に届け出なければならない。市長は、届出があった旨を告示しなければならない。

19 あっせん（第17条）

設置者又は関係住民の代表者は、紛争が自主的な解決に至らなかつたときは、市長にあっせんの申請をすることができる。

20 あっせんの打切り（第18条）

市長は、あつせんの結果、これに対する設置者の対応が十分であると認め、かつ、次のいずれかに該当する場合には、あつせんを打ち切ることができる。

(1) 関係住民があつせんに応じないことにより、環境保全協定が締結される見込みがないと認めるとき。

(2) 関係住民が生活環境の保全上の理由以外の理由により反対することにより、環境保全協定が締結される見込みがないと認めるとき。

(3) 設置者と関係住民の生活環境の保全上の見地からの意見が大きく異なっていることにより、環境保全協定が締結される見込みがないと認めるとき。

21 条例手続の時期（第18条の2）

設置者は、法に基づく手続を行う前に、環境保全協定書の写しを提出し、又はあつせんの打ち切り通知を受理していなければならぬ。

22 許可等の取扱い（第18条の3）

市長は、条例手続を行わない又は条例手続を終了しない状況で、法に基づく許可申請を行った者に対しては、「業務に関し、不正又は不誠実な行為を行うおそれがある者」として扱い、当該許可に対して不許可とすることができる。

23 浜松市廃棄物処理施設設置等調整委員（第19条）

市は、廃棄物処理施設の設置等に係る紛争の予防と調整に係る重要事項について調査させるため、浜松市廃棄物処理施設設置等調整委員（以下「調整委員」という。）を置く。調整委員は、市長が意見を求めた事項について調査し意見を述べるほか、この条例の施行に関する重要な事項について意見を述べるものである。

24 勧告（第21条）

設置者又は関係住民が条例手続に従わないとき、あるいは不正若しくは不誠実な行為を行ったときには、市長は、当該者に対し必要な措置をとるよう勧告を行うことができる。

25 公表（第22条、第23条）

勧告を受けた設置者が正当な理由なく勧告に従わない場合は、当該勧告を受けた者の氏名、住所、勧告の内容、勧告等に対する設置者の対応等を公表することができる。また、不許可処分を受けた者の氏名、住所、不許可処分の内容等についても公表することができる。

26 廃棄物処理施設の承継（第24条）

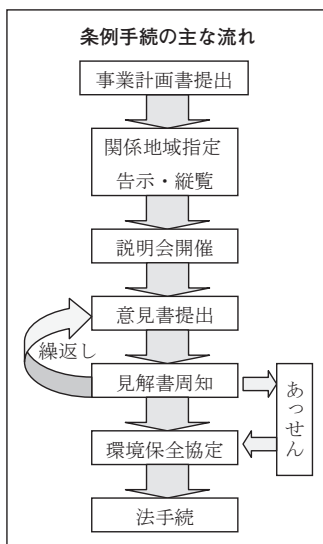
既に環境保全協定が締結されている廃棄物処理施設に係る権利を承継した者は、従来の協定締結者の地位を承継しなければならない。

条例手続の流れ

条例で規定する手続の主な流れは、左図のとおりである。まず、設置者から事業計画書の提出を受けて、浜松市は、関係地域の指定、事業計画に係る告示及び関係書類の縦覧を行う。関係地域については、設置する廃棄物処理施設の種類に応じ定める地域（敷地境界線から50、100、300、500mの4区分）に、生活環境影響調査結果書の結果に基づき、生活環境の保全上の支障が生じるおそれがある地域を加えた地域とする。

告示後、設置者は、周知計画書を浜松市に提出し、関係住民に対して事業計画説明会を開催する。実施後、設置者は実施状況報告書を提出する。

関係住民は、1人又は数人の代表者を互選し、市長に届け出る。関係住民及び代表者は、事業計画について生活環境の保全上の見地か



らの意見書を市長に提出する。市長は、意見書の写し又は意見の要旨を設置者及び関係住民の代表者に送付する。

設置者は、意見書等の送付を受けたときは、見解書を市長に提出し、関係住民に対して当該見解書の内容についての周知を図る。

市長は、設置者又は関係住民に対して必要な指導又は助言を行い、設置者は、関係住民と環境保全協定の締結を目指す。環境保全協定締結後、設置者は許可申請等の法的な手続に入る。

一方、設置者と関係住民の間で紛争が起り、環境保全協定の交渉が決裂した結果、自主的な解決に至らなかった場合、設置者又は関係住民の代表者は、市長にあっせんの申請をすることができ、市長は、あっせんを行う場合、双方の主張の要点を確かめ、あらかじめ調整委員の意見を聞き、紛争の解決に努める。

市長は、あっせんの結果、関係住民があっせんに応じないときや設置者の対応が十分でないにもかかわらず、関係住民の意見が大きく異なっていること等により環境保全協定が締結される見込みがないと認める場合には、あっせんを打ち切り、設置者の法的な手続開始を認めることができる。

条例の特徴

市民の生活環境を保全するためには、廃棄物を適正に処理することが重要である。適正処理の確保には、廃棄物処理施設の存在が必要不可欠となる。廃棄物処理施設の設置に当たっては、法に許可基準が定められている。また、一部の廃棄物処理施設の設置手続には、設置や維持管理に関する計画の告示・縦覧及び利害関係者の意見書提出が定められている。しかし、その他大半の廃棄物処理施設の設置等においては、住民側の意見が反映される場が設けられていない。つまり、極端な例で言うと、法規定だけでは許可基準さえ満足していれば、住民が計画を知らない状態で、ある日突然に自宅の隣に廃棄物処理施設が建設され、施設の稼働が始まることもあり得る。

このような理由から、法令の基準だけでは不十分と主張する住民も多く、その対策として多くの地方自治体が独自の条例や要綱により事前手続を定めている。

浜松市は、他の地方自治体よりさらに一歩踏み込んだ内容になるよう条例を設計した。その特徴としては、以下の3点が挙げられる。

1点目は、条例手続の不履行と法の『欠格要件』を関連付けたことである。法に係る許可審査においては、許可してはならない人的

基準として『欠格要件』を定めているが、設置者が正当な理由がなく、条例に定める手続の完了前に法手続に踏み切った場合、「業務に関し、不正又は不誠実な行為を行うおそれがある者」に該当するとみなす規定を設けた（条例第18条の3第1項）。設置者には、住民の不安を払拭できるよう計画の内容を説明する責任を果たすとともに、環境保全協定の締結により地域で認められ信頼される廃棄物処理施設となるよう、条例手続の確実かつ誠実な履行を求めるものである。

2点目は、環境保全協定の内容を法の許可要件と関連付けたことである。法第8条の2第1項第2号及び第15条の2第1項第2号の規定では、一般廃棄物処理施設及び産業廃棄物処理施設の許可審査において、周辺地域の生活環境及び環境省令で定める周辺の施設について適正な配慮がされていることが許可要件になっている。法に基づく許可申請書に環境保全協定書に盛り込まれた廃棄物処理施設の維持管理等に関する事項が記載されることにより、許可基準に適合しているとみなす（条例第18条の3第2項）。

また、許可申請書への記載により、協定事項の全部又は一部について、法的拘束力を持たせることになるが、この記載を怠った場合にも、市長は許可行政処分当たって、生活

環境保全上の条件に該当する協定事項の全部又は一部を、許可の条件として付すことができることを明示している（条例第18条の3第3項）。

さらに、産業廃棄物処理業の許可申請に当たっては、添付される「事業計画の概要」に環境保全に係る対策が記載されることになるが、一般廃棄物処理施設及び産業廃棄物処理施設の設置許可の場合と異なり、産業廃棄物処理業許可申請の場合は、「事業計画の概要」に記載した環境保全に係る対策が、法的拘束力を有することにはならないので、産業廃棄物処理業許可に際して、環境保全協定事項の全部又は一部を許可の条件として付すことができることとした（条例第18条の3第4項）。

3 点目は条例手続の終了時期を

- (1) 環境保全協定が締結され、設置者からその写しが市長あてに提出されたとき
 - (2) 設置者の対応が十分と認められ、あつせん打切り通知が交付されたとき
- のいずれかのとくと明確にしたことである（第18条の2）。必ずしも設置者の努力だけで環境保全協定が締結されるわけではないため、(2) のあつせん打切り通知の交付による条例手続の終了を規定した。

現状と今後の展望

平成17年の条例施行から平成23年末までに提出された事業計画書の件数と環境保全協定締結件数を左表に示す。

年度	(件)						合計
	H18	H19	H20	H21	H22	H23	
事業計画書の提出	1	4	4	2	2	3	16
環境保全協定締結	1	2	3	1	3	1	11
事業計画廃止の届出	0	0	0	0	0	1	1

※手続継続中4件

設が住民はもとより全国の排出事業者から信頼されとともに、地域の生活環境の保全に資する施設となるように努めていきたい。

今のところ、条例手続の履行を拒否するよ
うな設置者は現れていない。今後も、設置者
が誠意を持って住民と向かい合い、生活環境
の保全について真摯に取り組むよう指導して
いきたい。その結果、浜松市の廃棄物処理施

