

# (仮称)水源の保全に関する条例について

# 水源の保全に係る条例の制定状況及び背景

## ● 水源保全に係る条例の制定状況

(一般財団法人) 地方自治研究機構の調査によると、令和5年9月1日時点において、水道水源保全、水道水源保護など、条例名に「水道水源」の名称が付いた条例は、126存在する。(基金や審議会の設置に係る条例は除く。)

平成20年以降に制定されたものは21条例(内、平成29年以降は8条例)であり、多くの条例は15年以上前に制定されたものである。

## ● 条例制定の背景

水道事業者は、水道の水質を確保するために水源の保全を図る必要があるが、水道法は、水道の水質基準、施設基準、水道事業等について定めているものの、水源地等に関する規定はなく、水質汚濁防止法(以下「水濁法」という。)や廃棄物の処理及び清掃に関する法律(以下「廃掃法」という。)等では、水道水源の保護を十分に図ることができないことが背景として挙げられる。

# 水源保全等に係る条例の型

## ● 水源保全等に係る条例の型

大きく分けると、次の3つの型に分類される。

① 水道水源地域において、一定の事業所の施設の設置を規制する条例 ⇨ **立地規制型**

② 水道水源地域において、一定の事業所からの排出を規制する条例 ⇨ **排出規制型**

③ 産業廃棄物処理施設等、特定の施設に限定し、その設置等について環境配慮等の手続きを定める条例 ⇨ **環境配慮型**

※ 上記以外に、地下水の採取等を規制する条例も存在する。

# 水源保全に係る関連法令等の概要

番号	法律等	概要
1	水濁法	<ul style="list-style-type: none"><li>○工場及び事業場から公共用水域に排出される水の排出及び地下に浸透する水の浸透を規制するとともに、生活排水対策の実施を推進すること等により、公共用水域及び地下水の水質汚濁の防止を図り、国民の健康の保護、生活環境の保全を図る。</li><li>○人の健康に係る被害が生じた場合における事業者の損害賠償責任について定めることにより、被害者の保護を図る。</li><li>○指定水域の水質の汚濁に係りのある地域として、指定水域ごとに政令で定める「指定地域」に本市は含まれている。(ただし、大和町篠は除く。)</li><li>○有害物質や汚染された排水を流す恐れのある施設(特定施設)の設置者に対し、設置等の届出が義務付けられている。 特定施設として285施設が規定されているが、<b>安定型産業廃棄物最終処分場は特定施設に含まれていない。</b></li></ul>

# 水源保全に係る関連法令等の概要

番号	法律等	概要
2	廃掃法	<p>○廃棄物の排出を抑制し、及び廃棄物の適正な分別、保管、収集、運搬、再生、処分等の処理をし、並びに生活環境を清潔にすることにより、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図る。</p> <p>○廃棄物処理のための各種許可制度、施設の維持管理や違反者への罰則などが規定されている。</p> <p>○施設の設置に係る計画段階において、地域住民への情報提供等は義務化されておらず、周辺地域の生活環境の保全に対する配慮が十分に図られていない状況がある。</p> <p>【産業廃棄物処理施設に関する事項】</p> <p>第十五条第三項 申請書(施設設置申請)には、環境省令で定めるところにより、当該産業廃棄物処理施設を設置することが周辺地域の生活環境に及ぼす影響についての調査の結果を記載した書類を添付しなければならない。</p> <p>第十五条の二の二 産業廃棄物処理施設の設置者は、環境省令で定める期間ごとに、都道府県知事の検査(定期検査)を受けなければならない。</p> <p>第十五条の二の三 産業廃棄物処理施設の設置者は、技術上の基準及び維持管理に関する計画に従い、施設の維持管理をしなければならない。</p> <p>2 産業廃棄物処理施設の設置者は、施設の維持管理に関する計画及び維持管理の状況に関する情報であって環境省令で定める事項について、インターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。</p>

# 水源保全に係る関連法令等の概要

番号	法律等	概要
3	瀬戸内海環境 保全特別措置法 (瀬戸法)	<p>○瀬戸内海の環境の保全に関する基本理念や計画の策定等に関する事項を定めるとともに、特定施設の設置規制や富栄養化による被害の発生防止等のための事業の促進等に関し、特別の措置を講ずることにより、瀬戸内海の環境の保全を図る。</p> <p>○特定施設を設置する工場又は事業場のうち、一日当たりの最大排水量が50立方メートルを超える事業場を対象としている。 (特定施設)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・水質汚濁防止法に基づく特定施設</li><li>・ダイオキシン類対策特別措置法に基づく水質基準対象施設</li></ul> <p>○本市は、瀬戸法における指定地域に含まれている。(ただし、大和町篠は除く。)</p>

# 水源保全に係る関連法令等の概要

番号	法律等	概要
4	環境基本法	<p>○日本の環境保全についての基本理念を示した法律。国、地方自治体、事業者、国民の責務を明らかにするとともに、環境保全に関する施策の基本事項などを定めている。</p> <p>○人の健康を保護し、及び生活環境を保全する上で維持されることが望ましい基準を定めることが規定されている。</p>
5	広島県生活環境の保全等に関する条例	<p>○人の健康又は生活環境に係る環境の保全上の支障の防止及び環境への負荷の低減に関し、環境保全対策の総合的推進を図り、現在及び将来の県民の健康を保護するとともに、良好かつ快適な生活環境の保全を図る。</p> <p>○汚水等関係特定施設を規定しているが、<b>安定型産業廃棄物最終処分場は当該特定施設に含まれていない。</b></p>

# (仮称) 水源の保全に関する条例 (以下「条例」という。) の考え方と方向性

## 1 条例の型

考え方	<p>①立地規制型 関係法令等の趣旨に矛盾抵触する恐れがあり、策定は困難と考える。</p> <p>②排出規制型 水濁法等の規制基準を超える排水基準を設けた場合、法令等に矛盾抵触する恐れがあり、かつ既存の事業者の活動に与える影響の大きさも考慮して、<b>関係法令等の規制基準と同等の排水目標を設定することが妥当</b>と考える。</p> <p>③環境配慮型 産業廃棄物処理施設の設置を規定する廃掃法において、設置する施設周辺における環境配慮に関する手続等の規定では十分に補われていないと考えられるため、計画段階から事業計画者と関係住民の合意形成を促進するための手続等、<b>環境配慮の規定を盛り込むことが重要</b>である。</p>
方向性	基本的な方向性として、市が策定する条例は、「 <b>排出規制型</b> 」及び環境配慮手続に重点を置いた「 <b>環境配慮型</b> 」の <b>混合タイプ</b> とする。



# 条例の考え方と方向性

## 2 条例を適用する地域

考え方	<p>①他市の条例の多くは水道水源の保全を目的としており、水道事業等における取水場や配水池、浄水場等の施設をもとに、その河川流域等により保全地域を指定しているが、本市においては、市内の多くの地域で水道事業が運営されており、<b>指定地域から外れる地域が少ない</b>と考えられる。</p> <p>②特定の地域を指定地域に指定するためには、前提として、地形、地質、河川の流れの状況及び汚染物の浸透の可能性など、科学的調査と根拠が必要となることから、<b>外部の専門家による検証が必要不可欠であり、長期の期間を要することになる。</b></p> <p>③本市においては、水道水源のみならず、<b>個人設置の飲用井戸や農業用水などの保全も求められており、これらを包括的にカバーする必要がある。</b></p>
方向性	特定の指定地域は定めず、 <b>市内全域を対象とする。</b>

# 条例の考え方と方向性

## 3 対象事業

考え方	<p>①産業廃棄物処理施設等、特定の施設に限定した場合、本市における水源保全という目的を部分的にしか達成することができないと考える。</p> <p>☆「環境配慮型」: 産業廃棄物処理施設の設置等について、地域住民に対する説明会の開催や生活環境保全協定の締結など、計画段階から事業計画者と地域住民の合意形成を促進するための手続き等を定めることにより、紛争の予防及び調整を図るもの。なお、産業廃棄物処理施設限定の「環境配慮手続」に特化した他市の条例は存在する。</p> <p>②水濁法に規定された特定施設を基本的な対象とする。また、同法に規定されていないものの、環境配慮が必要な施設も対象として加えることが、市内全域の水源保全を図るうえで重要と考える。なお、関係法令や本市の既設事業者の状況等を勘案し、対象とする事業を設定する必要がある。</p>
方向性	<p>対象事業は産業廃棄物処理施設のほか、水濁法の特定施設を基本的な対象とし、環境配慮が必要な施設を対象に加える。なお、対象事業の選定にあたっては、既設事業者の事業活動への影響に配慮する。</p>

# 条例の考え方と方向性

## 4 排水目標

考え方	<p>①法令等に抵触する恐れがあるため、水濁法等の関係法令の規制基準を超える排水基準を設定することは困難である。(関係法令等において、知見に基づいて設定された排水基準が確立されている。)また、既存事業者の事業活動への影響に配慮する必要がある。</p> <p>②関係法令等の規制基準を超える市独自の排水基準を設定した場合、他の関係機関と連携した取組に支障をきたす恐れがある。</p> <p>③水濁法及びその他の関係規定の排水基準を基本として、市の排水目標を設定することが妥当である。</p>
方向性	水濁法及びその他の関係規定の排水基準を基本として、排水目標を設定する。

# 条例の考え方と方向性

## 5 届出等

考え方	<p>①対象となる施設の設置について、事業計画段階から、市が状況を把握し、周辺地域の状況等を踏まえた適切な指導又は助言を行うため、事業計画者に対し、<b>事業計画書等を含む事前の届出を求める必要がある。</b></p> <p>②既存施設に係る計画変更や大規模改修等を行う場合も、①と同様とする必要がある。</p> <p>③市は、①と②で提出される<b>届出の内容を確認し、必要な指導又は助言を行うが、関係法令等に抵触する恐れがあるため、許可や承認などの行政処分を行うことは困難である。</b></p>
方向性	<p>対象施設の設置及び既存施設に係る計画変更や大規模改修等を行う場合、<b>事前の事業計画書等の届出を求め、指導又は助言を行うこととし、届出に対する許可や承認等の行政処分は行わない。</b></p>

# 条例の考え方と方向性

## 6 事業計画説明会の開催

考え方	<p>①事業実施前の合意形成や後の紛争を防止するため、関係地域内に居住する者（以下「関係住民」という。）に対する<b>事業計画の説明の機会が必要</b>である。 その際、説明を要する範囲（生活環境の保全上の支障が生ずる恐れがある地域）を市が客観的に定める必要がある。 なお、説明の機会の設定について、<b>事業計画書等の内容を確認した上で、その要否を判断する必要がある。</b></p> <p>② ①の説明の機会を設けた場合、事業計画に対する<b>関係住民の意見を述べる機会が必要</b>である。（意見書の提出等）</p> <p>③事業計画者は上記意見書に係る回答（見解）を示し、合意形成に努める必要がある。</p>
方向性	<p>事前の合意形成や後の紛争を防止するため、<b>市が必要と判断した場合、事業者に対し、説明会の開催を求める。</b></p>

# 条例の考え方と方向性

## 7 協定の締結

考え方

- ①事業期間中の生活環境の保全を図るためには、事業者と関係住民の間において、生活環境の保全上必要な事項を内容とする協定（以下「生活環境保全協定」という。）を締結することが有効である。  
なお、協定の締結については、事業計画書等の内容を確認した上で、その要否を判断する必要がある。
- ②生活環境保全協定の締結にあたっては、市はその内容に関する助言を行う必要がある。
- ③生活環境保全協定の締結には、事業者及び関係住民の相互理解が必要である。

方向性

市が必要と判断した場合、事業者に対し、関係住民との生活環境保全協定の締結を求める。

# 条例の考え方と方向性

## 8 報告、検査等

考え方

- ①市は、条例の施行に必要な限度において、事業者の任意の協力のもと、排出水の汚染状態等について報告を求めるとともに、当該施設等に立ち入り、必要な物件等进行检查し、又は事業者に質問する等の取組が必要である。
- ②市は、状況に応じて、当該施設周辺の公共用水域における水質検査等、必要な調査を行い、周辺地域の状況等を把握する必要がある。

方向性

市は、状況に応じて、事業者の任意の協力のもと、排出水等に係る報告を求め、施設の立入検査のほか、施設周辺の公共用水域における水質検査等の調査を行う。

# 条例の考え方と方向性

## 9 行政手続等

- ①施設の設置や維持管理について、市が設置事業者に対し、改善命令や中止命令等の**行政処分を行うことは難しい**と考える。
- ②行政処分は基本的に関係法令等に基づき、所管官庁が行うものと考え、市は条例に基づく**行政指導の実施と併せて、所管官庁と連携した取組を行うことが有効**と考える。

### 考え方

<b>行政処分(不利益処分)</b> 【行政手続法第2条第4号】	行政庁が、法令に基づき、特定の者を名あて人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分
<b>行政指導</b> 【行政手続法第2条第6号】	行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であって処分に該当しないもの

### 方向性

市は条例に基づき、**有害物質等を排出又は排出する恐れがあると判断した場合は、事業者に対し、行政指導を実施するとともに、所管官庁と連携した取組を行う。**



# 条例の考え方と方向性

## 10 罰則規定等

考え方	<ul style="list-style-type: none"><li>①罰則は、水濁法や廃掃法等、関係法令等の規定に基づいて行われるものとする。</li><li>②条例で罰則規定を設ける場合、その量刑が適正か否か等について、<b>検察協議(法定外)が必要</b>となるが、一般的に1年から1年半の協議期間を要し、条例制定までに長期を要する。</li><li>③<b>事業者が市の行政指導に従わない場合や改善されない場合は、情報提供による市民の安心安全を確保するため、当該指導の内容等を公表することが有効な手段の一つ</b>であるとする。</li><li>④罰則は過去の事実に対し科されるものであり、条例では現在から将来における水環境の保全をめざすものとする。</li><li>⑤<b>公表は相手方に対する社会的制裁を伴うことも想定されるため、実施にあたっては十分な配慮が必要</b>である。</li></ul>
方向性	<p>条例において、<b>罰則(行政刑罰(懲役、罰金、科料等)や秩序罰(過料))規定は設けず、市の行政指導に従わない場合は、指導の内容や事業者の名称等を公表することができるものとする。</b></p>

# 条例の考え方と方向性

## 11 適用除外

考え方	<p>①条例施行以前から事業を継続している既存施設に対して、遡及して環境配慮に関する手続き等、全ての規定を適用することは困難である。</p> <p>②既存施設について、条例施行後、施設の構造や設備等の大規模な変更等があった場合は、条例の規定を適用する必要があると考える。</p>
方向性	<p>条例施行前の既存施設については、遡及して環境配慮に関する手続き等、一部の規定を適用せず、条例施行後の施設構造や設備等の大規模な変更等については、条例の規定を適用する。</p>

## 条例の考え方と方向性 まとめ（再掲）

番号	項目	内容
1	条例の型	基本的な方向性として、市が策定する条例は、「排出規制型」及び環境配慮手続に重点を置いた「環境配慮型」の混合タイプとする。
2	条例を適用する地域	特定の指定地域は定めず、市内全域を対象とする。
3	対象事業	対象事業は産業廃棄物処理施設のほか、水濁法の特定施設を基本的な対象とし、環境配慮が必要な施設を対象に加える。なお、対象事業の選定にあたっては、既設事業者の事業活動への影響に配慮する。
4	排水目標	水濁法及びその他の関係規定の排水基準を基本として、排水目標を設定する。
5	届出等	対象施設の設置及び既存施設に係る計画変更や大規模改修等を行う場合、事前の事業計画書等の届出を求め、指導又は助言を行うこととし、届出に対する許可や承認等の行政処分は行わない。
6	事業計画説明会の開催	事前の合意形成や後の紛争を防止するため、市が必要と判断した場合、事業者に対し、説明会の開催を求める。
7	協定の締結	市が必要と判断した場合、事業者に対し、関係住民との生活環境保全協定の締結を求める。

## 条例の考え方と方向性 まとめ（再掲）

番号	項目	内容
8	報告、検査等	市は、状況に応じて、事業者の任意の協力のもと、排出水等に係る報告を求め、施設の立入検査のほか、施設周辺の公共用水域における水質検査等の調査を行う。
9	行政手続等	市は条例に基づき、有害物質等を排出又は排出する恐れがあると判断した場合は、事業者に対し、行政指導を実施するとともに、所管官庁と連携した取組を行う。
10	罰則規定等	条例において、罰則（行政刑罰（懲役、罰金、科料等）や秩序罰（過料））規定は設けず、市の行政指導に従わない場合は、指導の内容や事業者の名称等を公表することができるものとする。
11	適用除外	条例施行前の既存施設については、遡及して環境配慮に関する手続き等、一部の規定を適用せず、条例施行後の施設構造や設備等の大規模な変更等については、条例の規定を適用する。

# 今後のスケジュール

## 条例施行までの主なスケジュール（予定）

日程	内容
令和6年2月	行政案件説明
4月	パブリックコメントの実施
6月	議案提出
7月～令和7年3月	市民や事業者等への周知
令和7年4月	条例施行

※パブリックコメントの状況等によっては、上記のスケジュールを変更することも想定される。