

公害行政法講座

2

神戸大学教授山田幸男 / 編
横浜国立大学教授成田頼明

ぎょうせい

公害行政法講座 第2巻

昭和52年 8月15日初版発行 定価2,000円(送料200円)

編 者 山 田 幸 男
成 田 頼 明

発行所 株式会社 きょうせい

本 社 東京都中央区銀座7-4-12

営業所 東京都新宿区西五軒町52

(郵便番号 162)

電 話 代 表 (268) 2 1 4 1

振替口座 東京 4-10,000番

印刷 行政学会印刷所(K) 製本(株)黒岩大光堂

* 乱丁本，落丁本はおとりかえします。

この巻の刊行に当たって

昨年一二月に公害行政法講座の第三巻が刊行されたのに引き続いて第二巻を読者の方々におとどけする。この第二巻には、第三編の「公害規制法」の部分のみが収録されている。公害対策のうちに被害発生予防という役割をなう公害規制は、公害対策基本法にも明示されているように、公害の発生源規制と土地利用規制という二つの大きな柱からなる。このうちの発生源規制については、地方公共団体の条例による規制が戦後十数年間にわたって展開され、その後、次第に国法レベルに引き上げられて、法体系も規制手法も整備改善されて現在に至っている。本巻の第一章は、このようにして整備されてきた国の法律による発生源規制を個別の公害現象の種類ごとに解説するという方式をとっている。これらの法令による規制は、技術的にも手続的にもきわめて複雑であるために、実務家の方々に御執筆頂くことにした。

第二章の「立地規制・土地利用規制」の分野は、わが国の法制ではまだ不備が多く、問題はむしろこれからであるといつてよい。したがって、ここでは、都市計画法を主体とするプランニング・コントロールと自然環境保全のための土地利用規制の法体系が主にとりあげられている。それぞれの違った立法目的からする土地利用規制の体系はきわめて複雑であり、法令相互の關係が明らかでない点が多いが、第二章では、このような実態をふまえつつ、全体の法体系を鳥瞰的に把握することができるよう配慮されている。

公害規制法の全体には、ここに述べられた国の法令のほか、地方公共団体の条例、公害防止協定、宅地開発要

綱等も加えなければ、完全に把握することができない事情にあるが、限られた頁数のなかで、千差万別の地方公共団体のこれらの規制措置の内容を詳細に論ずることはできないので、個別の項目で部分的に言及されているにとどまる。

執筆時点から刊行の時点までかなりの年月が経過し、この間における情況の変化もはげしいので、現時点の問題意識にそぐわない点がいくらもあるかもしれないが、その責はもっぱら編者にあるといわなければならない。本書が、学生諸君や実務家の方々の公害法の手引書としてなにがしか役立つならば望外の幸せである。

一九七七年五月一日

山田 幸男

成田 頼明（筆）

凡 例

(1) 引用文献は、著者名、書名、頁、執筆者名、論題、掲載雑誌等号頁の順とし、後掲の略語解によってい
る。

(2) 判例の引用は、裁判所名・判決年月日・出典名巻号頁（通巻頁による）の順とし、後掲の略語解によつて
いる。

(3) 関係法令は、昭和五二年四月一日現在によつた。

略 語 解

大審院民事判決録	民録	下級裁判所民事裁判例集	下級民集
大審院刑事判決録	刑録	下級裁判所刑事裁判例集	下級刑集
大審院民事判例集	民集	第一審刑事裁判例集	第一審刑集
大審院刑事判例集	刑集	行政裁判所判決録	行録
最高裁判所民事判例集		行政事件裁判例集	行裁判集
大審院裁判例	裁判例	訟務月報	月報
最高裁判所裁判集（民事）	最判集（民）	司法研究第一八輯（報告書集四）	司法研究一八輯
最高裁判所裁判集（刑事）	最判集（刑）	国家学会雑誌	国家
高等裁判所民事判例集	高裁民集	法学協会雑誌	法協
高等裁判所刑事判例集	高裁刑集		

法学論叢	論叢
民商法雜誌	民商
民事訴訟雜誌	民訴雜誌
總合判例研究叢書	總合判例
判例時報	判時
判例タイムズ	タイムズ
法曹時報	法曹
法律時報	時報

法律のひろば	ひろば
法律新聞	新聞
税法學	税法
シュトイエル	シュト
税理	税理
税務弘報	税弘
税経通信	税経
ジュリスト	ジュリ

第三編

公害規制法

目次

第三編 公害規制法

第一章 発生源規制 一

第一節 大気汚染防止法 一

一 大気汚染防止法の制定とその後の歩み 一

二 大気汚染防止法の内容 五

第二節 水質汚濁防止法 七

一 水質公害の歴史と水質保全行政の沿革 七

二 水質汚濁防止法の内容とその構成 四

三 水質汚濁防止法の規制対象 三

四 環境基準と排水基準 三

五 規制の仕組み 六

六 水質汚濁状況の監視等 七

七 雑 則 三

八 無過失損害賠償責任制度 七

第三節 騒音・振動防止関連法……………八〇

一 概 説……………八〇

二 騒音に係る環境基準……………八二

三 騒音規制法……………八六

四 自動車（交通）騒音防止関連法……………一〇九

五 航空機騒音防止関連法……………一三三

六 その他騒音防止関連法令……………一三三

七 振動規制条例……………一三八

第四節 地盤沈下……………一三九

一 地盤沈下と地下水の採取……………一三九

二 現行の法制……………一四三

三 まとめ……………一四四

第五節 悪 臭……………一四五

一 概 説……………一四五

二 悪臭防止法……………一四九

三 その他悪臭防止関連法……………一六〇

第六節 土壌汚染……………一六五

	一	法制定等の背景……………	一五
	二	土壤汚染防止法の制定と施行……………	一六
	三	土壤汚染防止法の概要……………	一六
	四	農薬取締法の改正等……………	一五
	五	農薬取締法の概要……………	一五
		第七節 鉍 害……………	一〇
	一	概 説……………	一〇
	二	鉍害の防止——鉍山保安法を中心に——……………	一三
	三	鉍害被害者の救済——鉍業法の規定を中心に——……………	一五
		第八節 原 子 力……………	一五
	一	原子力基本法……………	一九
	二	原子炉等規制法……………	二三
	三	放射線障害防止法……………	二三
		第九節 日 照 阻 害……………	二五
	一	日照阻害に関する対策の経緯及び今後の方向……………	二五
	二	日影規制制度の新設……………	二四
	三	既往の条例・指導要綱について……………	二四
目次			七

四	日照に関する現行法上の規定	三二
五	日照に関する判例の傾向	三五
六	公共施設の設置に伴う日影の補償	三三
七	公園、公庫、公営住宅等の日照基準	三六
第一〇節	食 品	三七
一	概 説	三七
二	食品衛生法の概要	三八
第一一節	薬 品	三九
一	医薬品に関する規制	三九
二	医薬品による健康被害	四〇
三	医薬品による被害者救済制度の考え方	四一
第一二節	廃棄物処理・清掃	四二
一	概 説	四二
二	法律の概要	四三
第一三節	特定工場の公害防止組織	四四
第二章	立地規制・土地利用規制	四五

第一節	プランニング・コントロール	三六
一	概説	三六
二	国土利用計画法	三四
三	都市地域における土地利用の計画化	三六〇
四	工業立地の規制・誘導	三六五
五	工場立地法のねらい	四〇一
六	工場立地に関する準則	四〇五
七	届出、勧告、命令	四三
八	大規模工場の集中立地地域における特別規制	四三九
九	おわりに	四四
第二節	自然環境保全のための土地利用規制	四四二

第一章 発生源規制

第一節 大気汚染防止法

一 大気汚染防止法の制定とその後の歩み

(1) 大気汚染防止法の制定

大気汚染防止法は、公害対策基本法をふまえた実施法として、昭和四三年六月に制定された。それ以前の大気汚染に関する規制法として、昭和三七年以来施行されていた「ばい煙の排出の規制等に関する法律」に根本的な再検討を加えて立法化されたものである。

ばい煙の排出に関して規制を行う地域を政令で指定する地域指定方式、ばい煙発生施設を設置する場合の届出制など、ばい煙に関する規制の基本的な仕組みは、旧ばい煙規制法のそれを踏襲したが、次のような点で、大気汚染防止法は、画期的な規制の強化を行った。

(A) 公害対策基本法によって新たに環境基準の考え方が導入されたが、この環境基準を維持・達成するために排出基準を合理化することとして、いおう酸化物については、排出口における濃度規制から、着地濃度を考慮した量規制に改めた。

(B) 新設のばい煙発生施設について、一般の排出基準よりもきびしい特別排出基準を設定した。

(C) 気象条件の変化などにより、汚染濃度が著しく悪化した場合の、緊急時の措置の内容を強化した。

(D) 自動車交通量の急激な増加を背景として、自動車排出ガスによる大気汚染が問題視されるに至ったことに対処するため、自動車排出ガスの量の許容限度を定めるなど、自動車排出ガス対策を新たに盛り込んだ。

(2) 「公害国会」における改正

このような大幅な規制の強化を内容とした大気汚染防止法の施行にもかかわらず、その後の大気の汚染状況は、一部の地域における改善を除いては、全般的に、一段と悪化の一途をたどった。日本経済のあいつぐ拡大の結果、石油系燃料の消費量が増大し、それに伴い、いおう酸化物による汚染がいつそう進行したためである。また、石炭使用の時代とは別の形で粉じんによる汚染問題が再登場した。さらに、大都市において光化学スモッグという新しい公害現象が生ずる一方で、カドミウム、フッ化水素、鉛などの有害物質による大気汚染問題が各地で頻発するなど、大気汚染はますます広域化、複雑化し、国民の健康や生活環境に重大な脅威を与える状況にたちいたった。

このような深刻な事態に対処し、大気汚染の早急な改善をはかり、将来にわたって、大気汚染の防止の徹底を期するために、「公害国会」と呼ばれた昭和四五年一二月の第六四回国会において、大気汚染防止法の一部改正が行われた。

このときの改正の形式は、大気汚染防止法の一部改正であったが、実質的には、次に述べるとおり、全面改正ともいえるべき大幅な改正であった。

(A) 法律の目的の条において、生活環境の保全については、産業の健全な発展との調和がはかられることとすると規定していた、いわゆる経済調和条項を削除した。

(B) ばい煙の排出規制の対象地域を一定の地域に限っていた指定地域制を廃止して、ばい煙の排出規制を全国に拡大した。

(C) ばい煙の定義を拡大して、カドミウム、フッ化水素等を有害物質としてばい煙に含め、排出規制の対象とした。

(D) いおう酸化物以外のばい煙については、国が定める全国一律の排出基準のほかに、都道府県は、地域の実情に応じて、よりきびしい排出基準（いわゆる「上のせ基準」）を設定できることとした。

(E) 排出基準違反に対しては、ただちに刑罰を科することができるようにした（いわゆる「直罰」制の導入）。

(F) 都市中心部等の地域の大气汚染防止対策として、新たに燃料の使用について規制を行うこととした。

(G) 物の破砕、堆積などにより発生あるいは発散する粉じんについて規制を行うこととした。

(H) 火力発電所、ガス精製工場等のばい煙発生施設について、都道府県知事は、通産大臣に対し、電気事業法又はガス事業法に基づく措置をとるよう要請できることとした。

(I) 自動車排出ガスによる大气汚染が著しい地域については、都道府県知事は、都道府県公安委員会に対して、道路交通法上の措置をとるべきことを要請するものとした。

これらの事項を内容とする大气汚染防止法の一部改正法は、実施に必要な関係政令、省令、告示の改正などを経て、昭和四十六年六月二四日から施行された。

その後、昭和四十六年五月第五回国会において環境庁設置法（昭和四十六年法律第八八号）が成立し、同年七月一日から、公害防止及び自然環境の保護にまたがる環境保全行政を総合的に推進することを任務とする環境庁が発足したが、これに伴って、それまで厚生省、通商産業省、運輸省の三省の共同所管とされていた大气汚染防止

法は、環境庁において一元的に所管されることとなった。

(3) その後の改正

(A) 大気汚染の規制などにより、公害の発生を未然に防止すると同時に、公害による被害を受けた者の救済も、公害対策として欠くことができない。被害者救済策としては、公害に係る健康被害の救済に関する特別措置法（昭和四四年法律第九〇号）、公害紛争処理法（昭和四五年法律第一〇八号）等により、行政上の措置が講じられてきている。しかし、公害被害者の保護の徹底をはかるためには、公害による被害については、民法の不法行為に関する規定の過失責任の原則を改めて、企業に対して無過失損害賠償責任を課する必要があるとの主張が強く行われるに至った。そのような背景のもとに、いわゆる公害にかかる無過失損害賠償責任法が、大気汚染防止法及び水質汚濁防止法の一部を改正する法律（昭和四七年法律第八四号）として立法化された。その結果、大気汚染防止法の目的に、大気汚染公害による「被害者の保護を図ること」が加えられ、また「第四章の二」として、損害賠償に関する規定が追加された。この無過失責任主義の導入による改正法は、昭和四七年一〇月一日から施行された。

(B) 大気汚染物質の規制は、濃度規制方式、K値規制方式等により行われ、かなりの効果をあげてきたところであるが、その反面、たとえば、いおう酸化物を排出するばい煙発生施設が多数集中している地域で、しかも、ある程度以上高煙突化が進んだところでは、おおむね一様な高濃度汚染状態が出現し、このようなK値規制方式では、更に改善を進め、環境基準の達成をめざすことは困難となってきた。そこで、このような地域について、環境基準に照し排出を許容される総量を算定し、高煙突化による拡散効果を前提としないで、排出量そのものを抑制することの必要性（いわゆる総量規制方式の導入）が各方面で、議論されるに至った。