

# 第1部 総論

## 第1節 府域の概況

### 第1 自然条件

大阪府は北緯35度、東経135度付近に位置し、温帯域に属しており、総面積はわずかに1,881km<sup>2</sup>で日本全体の0.5%を占めるにすぎず、都道府県の中で最も狭小な地域のひとつである。

西は大阪湾に面し、北は北摂、東は金剛・生駒、南は和泉葛城と、三方を標高600mから1,100mの山地に囲まれ、府の中央は平野が占めている。また、平野の北東部を京都盆地から淀川が、中央部を奈良盆地から大和川がそれぞれ貫流している。

このような地勢のため、気象は山岳と海洋の影響により、年平均気温は海岸地帯が最も高く16℃内外を記録し、平野地帯では15℃台、山麓地帯で13℃内外である。年間の降水量は1,100mmから1,500mm程度となっており、府全域を通じて地域の変化はあまり大きくない。また、降雨日数は大阪地域で年140日内外で、北に進むにつれて増え、北部の山間部では180日内外となっている。

平成元年の気象の概況をみると、月別平均気温では、平年を上回ったのは、1～4月、9月、11～12月で特に1～4月は平年より1.0℃～2.2℃も高かった。年降水量は1,712mmで平年を上回ったが、梅雨期間の総雨量は262mm（平年377mm）で少雨傾向であった。また、年間日照時間は1,942時間（参照値（平年値に相当する）1,905時間）と、平年よりやや多かった。

### 第2 人口

大阪府の人口は平成元年10月1日現在で876万人であり、全国人口（1億2,325万人）の7.11%を占めている。

府の人口は昭和30年代後半からほぼ10年間にわたって、毎年20万人もの大幅な増加を続けたが、人口増加は、昭和45年から急速に鈍りはじめ、昭和63年から平成元年にかけては、年間557人の増加となり、増加率は0.01%でほぼ横ばい状況であった。

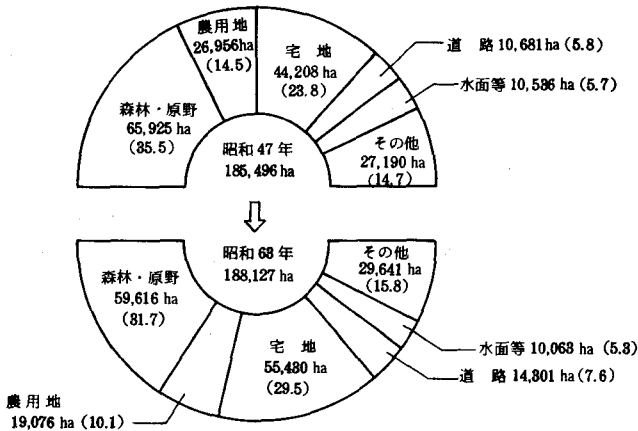
### 第3 土地利用

土地利用についてみると、昭和63年現在で宅地（住宅地、工業用地、その他の宅地）が

29.5%を占め、森林・原野31.7%、農用地10.1%などになっており、都市的利用に供される宅地、道路及び公共施設用地の面積は、府域の約40%に達している。また土地利用の推移は、農用地、森林等が減少し、宅地、道路が増加しており、昭和47年から63年までの間において、府域の約8%が都市的土地利用へ転換している(図1-1-1)。

なお、都市計画法(昭和43年法律第100号)に基づく都市計画区域は、平成元年度末現在において、総面積17万3千haで府域の約93%に及び、このうち市街化区域は約9万ha、市街化調整区域は約8万3千haで、ほぼ都市計画区域を二分している。

図1-1-1 土地利用の推移



(注) 1. ( )内は構成比(%)  
 2. 土地利用の各地目区分は国土利用計画(第2次全国計画)の定義による。

#### 第4 産業活動

府域における産業活動についてみると、昭和63年の製造品出荷額等は21兆8,951億円である。

工業用水の使用量(全淡水使用量)は、昭和63年には日量800万m<sup>3</sup>で、用水の回収利用による水利用の合理化が進んだことから、回収水を差し引いた純淡水使用量をみると日量110万m<sup>3</sup>になっており、回収率は86%に達している。上水道を除く純淡水使用量は95万m<sup>3</sup>であり、そのうち79%を淀川に依存し、19%を地下水に依存している。

エネルギーの消費動向を、まず、大気汚染等の環境汚染状況と密接な関連をもつ府域における石油製品(燃料油)の需要の推移でみると、昭和63年度においては1,195万klで高度経済成長期の昭和45年度の68.4%となっている。油種別にみると、昭和45年度に全

体の66.8%を占めていた重油は、公害防止対策としての燃料転換等を反映して構成比が低下している。また、府域における電力需要量をみると、昭和63年度は474億kWhの需要があり、都市ガス消費量は昭和63年には22億8千万 $m^3$ となっている(表1-1-1)。

表1-1-1 産業活動等の推移

年	製造品 出荷額等	工業用水使用量		石油製品 (燃料油) 需要量	うち重油の 割合	電力 需要量	都市ガス 消費量
		全 使 用 水 量	純 使 用 水 量				
昭和45年	十億円 7,800	千 $m^3$ /日 4,590	千 $m^3$ /日 2,061	千 $kl$ 17,465	% 66.8	千MWh 23,956	百万 $m^3$ 756
昭和50年	12,138	7,285	1,680	14,786	52.1	29,586	1,207
昭和55年	18,770	8,052	1,313	11,897	44.4	35,517	1,660
昭和60年	21,998	7,745	1,076	9,550	29.2	42,878	1,980
昭和63年	21,895	7,999	1,102	11,950	27.4	47,360	2,280

- (注) 1. 製造品出荷額等、工業用水使用量は府企画調整部統計課「工業統計調査結果表」、石油製品(燃料油)需要量は通商産業省「エネルギー生産・需給統計年報」、使用電力量は関西電力株式会社調べ、都市ガス消費量は大阪ガス株式会社調べによる。
2. 製造品出荷額等は従業者4人以上の事業所、工業用水使用量は従業者30人以上の事業所についての集計である。
3. 石油製品(燃料油)需要量及び使用電力量は、年度集計である。
4. 都市ガス消費量は大阪ガス供給分であり、11,000kcal/ $m^3$ 換算による。

## 第5 都市環境

### 1 下水道

下水道は、公共用水域の水質汚濁防止、浸水の防止等の効用を有し、生活環境の改善を図る上で不可欠な都市の根幹的施設である。とりわけ近年における都市化現象による公共用水域の水質汚濁を防止するため、極めて重要な役割を担うものとしてその整備が急がれている。

平成元年度末現在の公共下水道普及率(処理人口普及率)は62.9%(大阪市域では99.8%、その他の府域では47.0%)で全国平均を上回っている。

### 2 公園・緑地

府域には2か所の自然公園(金剛生駒国定公園、明治の森・箕面国定公園)のほか都市公園(府営公園、市町村公園及び国営公園)が開設されており、その総数は平成元年4月現在で3,712か所、総面積は3,301haである。都市公園の開設面積は全国的にはかなり高い水準にあるものの、府民1人当たりでは3.78 $m^2$ で、全国平均(62年度末5.43 $m^2$ )を下回っている。

### 3 道路交通

府域の道路交通は、人口、産業の集中とモータリゼーションの進展により増加の一途をたどり、昭和45年以降についてみると、自動車保有台数は、人口増加や道路延長の伸びと比べて著しい伸びを示し（表1-1-2）、平成元年の交通渋滞時間は1日平均418時間を記録している。

表1-1-2 道路交通事情の推移

年 区 分	昭45	50	55	60	平成
人 口 (万人)	762.0	827.9	847.3	866.8	876.3
自動車保有台数 (万台)	135.8	180.9	220.3	268.0	320.1
道 路 延 長 (km)	14,670	15,086	16,312	16,603	16,772

(注) 人口は府企画調整部統計課調べ（各年10月1日現在）、自動車保有台数は近畿運輸局調べ（各年度末現在）、道路延長は府土木部道路課調べ（各年4月1日現在、ただし表中昭和45年は3月31日現在）

## 第2節 公害・環境行政の沿革

### 第1 戦 前

大阪府における公害行政の歴史は古く、明治10年に全国に先がけて「鋼折、鍛冶、湯屋三業者心得方」を制定し、人家の密集していない場所への移転、近隣住民との協議による承諾書の提出等について定めた。

明治15年頃から、ばい煙による被害が社会問題となってきたため、明治17年には、府令で島之内、船場に鍛冶、銅吹工場の建設を禁止し、さらに、明治21年には、旧大阪市内に煙突を立てる工場の建設を禁止するとともに、それらの工場を当時は市外であった東成郡、西成郡等の区域に強制移転させた。

明治29年には、前述の「三業者心得方」を「製造場取締規則」に改正し、公害がないことを条件とした製造場設置の許可制を採用したほか、同規則中において、日本で初めて「公害」という用語が用いられた。

明治35年には府会において知事に対し、ばい煙防止に関する建議という形で取締りの要請が行われ、明治44年には「ばい煙防止研究会」を発足させ、ボイラーのばい煙防止器の取付け等を行った。

明治44年には、国において「工場法」が制定された。同法は社会・労働法としての性質を有するものであるが工場公害に対する規制条項をも含むものである。府においてもこれに対応するため、大正9年に「工場取締規則」を制定し、工場設置の届出制、公害を発生する設備の使用禁止命令等について定めた。

昭和7年には、公害規制を主な目的とした日本最初の法令とされている「ばい煙防止規則」を制定し、大阪、堺、岸和田の都市計画区域における工場等に対し、ばい煙排出規制を行った。

### 第2 戦 後

#### 1 高度経済成長期まで

第二次世界大戦後の経済復興による産業活動の活発化、特に昭和25年の朝鮮戦争のぼっ発による特需景気に乗り重工業が発展したことに伴い、公害が再び社会問題化してきたため、昭和25年に「大阪府事業場公害防止条例」を制定し、公害の範囲、対象事業場、規制種目、規制基準について詳細に規定した。

一方、国においては、昭和30年代に至り、重化学工業主導の地域開発に伴い顕著となってきた大気汚染、水質汚濁等の現象に対処するため、ようやく昭和33年に「公共用水域の

水質の保全に関する法律」及び「工場排水等の規制に関する法律」、昭和37年に「ばい煙の排出の規制等に関する法律」が制定された。

この間、日本の経済は、いわゆる所得倍増政策等を契機として高度成長を遂げたが、同時に産業構造の重化学工業化と、人口・産業の都市集中が一段と進み、下水道等の社会資本の整備の立ち遅れなどあいまって、スモッグの発生にみられる大気汚染の増大、河川の汚濁の進行、住工混在による騒音・振動問題、さらには自動車の排出ガス、騒音等の問題など公害は広域化、多様化の様相を帯びてきた。

府では、これらの公害事象に対処するため、従来、衛生部、商工部、企画部等に分掌されていた公害行政組織を改め、昭和41年4月、企画部に公害室を設置し、また、昭和43年9月には公害監視センターを設置して公害行政の一元的処理体制を整え、昭和45年11月、生活環境部の設置に伴い公害室をさらに拡充して同部に移管した。前述の「大阪府事業場公害防止条例」も、公害事象の多様化、深刻化に応じ、昭和29年及び40年の改正を経て、昭和44年の「大阪府公害防止条例」の制定に至った。

## 2 「公害国会」以後

国においても総合的、計画的に公害対策を推進するため、昭和42年8月「公害対策基本法」を制定するとともに、「大気汚染防止法」、「騒音規制法」等の規制法令の整備が図られた。しかし、東京、大阪における光化学スモッグの発生、鉱山からのカドミウムによる土壌汚染問題などの新たな公害事象の発生がみられたほか、新潟水俣病訴訟、三重県四日市訴訟、富山県イタイイタイ病訴訟及び熊本水俣病訴訟の四大公害訴訟が提起されるなど、公害問題はますます複雑かつ深刻な様相を呈することとなった。

このような事態に対処するため、昭和45年末のいわゆる「公害国会」において、経済発展との調和条項の削除を内容とする「公害対策基本法」の一部改正を含む14の公害関係法の改正、整備が行われたほか、昭和46年には総合的、統一的な公害行政を推進するため環境庁が設置された。

府においては、昭和46年3月、大阪府公害防止条例の全面改正を行うとともに昭和47年12月、公害対策基本法に基づき「大阪地域公害防止計画」を策定した。昭和48年9月には、環境容量の設定を骨格とした公害防止と環境保全のための総合的、基本的計画として「大阪府環境管理計画（BIG PLAN）」を策定するとともに、その後、同計画に基づき「大気浄化計画」をはじめ「水質汚濁負荷量削減計画」、「大阪府産業廃棄物処理計画」等を策定しその推進に努めてきた。

その後、国においては大気汚染防止法への総量規制の導入、「瀬戸内海環境保全臨時措置法」及び「振動規制法」の制定をはじめ、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」の改正に

よる処理体制の強化、「建築基準法」の改正による日影規制の導入、「下水道法」の改正など環境関連法の整備が図られ、また、大気汚染、水質汚濁に係る環境基準の改定、航空機騒音、新幹線鉄道騒音に係る環境基準の設定が行われた。昭和53年6月には「瀬戸内海環境保全臨時措置法」及び「水質汚濁防止法」の改正により、瀬戸内海の環境保全のための恒久的な法制度が確立されるとともに、水質総量規制の導入等が図られ、昭和54年6月から施行された。

府では、こうした国の環境行政の動きに対応して、昭和52年9月に「硫黄酸化物総量削減計画」を策定し、硫黄酸化物の総量規制を導入したほか、昭和53年には「大阪地域公害防止計画」を再策定するとともに、大阪府建築基準法施行条例を改正し日影規制を実施した。

さらに、昭和55年4月には「化学的酸素要求量に係る総量削減計画」を策定し、水質の総量規制を導入した。また、昭和57年には、「大阪府産業廃棄物処理計画」を再策定したほか、「窒素酸化物総量削減計画」を策定し、窒素酸化物の総量規制を導入した。また、カラオケ騒音公害を防止するため大阪府公害防止条例の一部改正し、飲食店における深夜のカラオケ装置等音響機器の使用制限を昭和58年4月に施行した。

### 3 最近の動向

その後、二度にわたる石油危機によるエネルギー事情の変化、安定経済成長への移行など、我が国の社会経済事情が大きく変化するとともに、府民の意識も単なる物的・量的な豊かさから、ゆとり、うるおい、やすらぎといったより質の高い人間性豊かな環境を求めるようになってきた。

このため、昭和57年12月に、環境の保全・回復にとどまらず、より快適な環境の創造をも含めた環境面の総合的な計画として、「大阪府環境総合計画（STEP21）」を策定し、人間性豊かな環境を備えた都市大阪を目指すための基本的方向を示した。

この計画の期限が平成2年度であるため、現在、21世紀を展望した総合的・長期的視点に立って、大阪府新環境総合計画の策定作業を進めており、平成元年度には、庁内プロジェクトチーム等の検討による概案をとりまとめた。

「大阪地域公害防止計画」については、昭和58年3月の第3次策定に続き、昭和63年3月には、平成3年度を目途とし、都市地域における大気汚染対策、主要幹線道路沿道における交通公害対策、淀川水系及び大和川水系の水質汚濁対策、大阪湾の水質汚濁対策を主要課題とする「大阪地域公害防止計画」の第4次策定を行った。

昭和59年2月には、「大阪府環境影響評価要綱」を制定し、この制度の適用第1号として関西電力南港発電所の建設計画について審査を行ったほか、大阪湾圏域広域処理場整備事業（フェニックス事業）、関西国際空港建設事業、南大阪湾岸整備事業、阪南丘陵開発計画

に係る土砂採取事業、一般国道308号バイパス建設事業などについてそれぞれ審査を行った。

また、環境問題に関する府民参加と啓発を進めるため、本府では、昭和48年から6月を環境月間と定め、各種啓発事業を実施するとともに、府民自らが河川の水質の環境を観察する「水質環境モニタリング事業」（昭和57年度～）や「快適環境府民会議」（昭和58年度～）の開催、「大阪府環境情報コーナー」の設置運営（昭和59年度～）に努めてきたが、環境教育を本格的・体系的に推進するため、昭和63年度に、大阪府環境教育基本方針検討委員会を設置し、その報告書を取りまとめた。

これをふまえ、平成元年度には市町村と共同でのモデル事業の実施並びに小学校教諭向け環境教育の手引書を作成・配付したほか、平成2年3月に設置した「大阪府環境保全基金」をも活用しつつ、その施策充実に努めている。

また、新たな環境汚染への対応のうち、アスベスト対策については、昭和62年9月に「大阪府アスベスト対策検討委員会」を設置し、対策の検討・調整を図っているほか、飲用井戸の衛生対策については、昭和62年7月に「大阪府飲用井戸等管理指導要領」を策定するとともに、昭和63年度から飲用井戸の水質調査を実施した。地下水の監視については、平成元年10月の水質汚濁防止法の改正を踏まえ、測定計画を策定し、水質調査に努めてきた。

このほか、未規制物質による環境汚染の未然防止を図るため、マイクロエレクトロニクス対策（昭和63年度）、新素材対策（平成元年度）における調査及び対策の検討に努めてきた。

なお、昭和62年11月には、府民の生命と健康を守るという共通の役割を持つ環境行政と保健医療行政を統合し、環境保健部を発足させるとともに、環境保健部に環境局を設置し、総合的な環境行政の一層の推進に努めている。



## 第3節 公害の現状

### 第1 公害の現状

大阪府の公害の現状をみると、二酸化硫黄、一酸化炭素は全測定局で環境基準を達成したが、二酸化窒素、光化学オキシダント、浮遊粒子状物質、河川のBOD、海域のCOD、道路沿道における騒音など、環境基準未達成の項目を残している。

特に二酸化窒素については、ここ数年悪化の傾向にあり、平成元年度においても、やや改善されたとはいえ、依然深刻な状態が続いている。

#### 1 大気汚染

##### (1) 二酸化窒素

二酸化窒素の環境濃度は、窒素酸化物の数次にわたる排出規制に加え、大阪市等17市1町の地域では総量規制も実施されており、近年は横ばいの状態で推移していたが、ここ数年間はやや上昇している。環境基準（1時間値の1日平均値が0.04ppmから0.06ppmのゾーン内又はそれ以下）の達成状況をみると、平成元年度においては一般環境測定局では有効測定局（年間の測定時間が6,000時間以上の測定局。以下同じ。）75局中68局（0.04ppm未満16局及び0.04ppmから0.06ppmまでのゾーン内52局）で達成し、7局で未達成であった。また、自動車排出ガス測定局では有効測定局34局中12局（0.04ppm未満0局及び0.04ppmから0.06ppmまでのゾーン内12局）で達成し、22局で未達成であった。

一方、旧環境基準（1時間値の1日平均値が0.02ppm以下）でみると、全局で未達成であった。

##### (2) 光化学オキシダント及び光化学スモッグ

光化学オキシダントの環境基準（昼間の1時間値が0.06ppm以下）の達成状況をみると、平成元年度においては自動車排出ガス測定局1局で達成していた。また、光化学スモッグ予報等の発令回数でみると、平成元年度においては予報は17回、注意報は10回であり、被害の訴えの届出は5人であった。

##### (3) 浮遊粒子状物質

浮遊粒子状物質濃度は、ここ数年ほぼ横ばい傾向にあるが、環境基準（1時間値の1日平均値が0.10mg/m<sup>3</sup>以下であり、かつ、1時間値が0.20mg/m<sup>3</sup>以下）の達成状況を長期的評価でみると、平成元年度においては22局で達成していた。

##### (4) 二酸化硫黄

二酸化硫黄濃度は、排出規制の強化や燃料の低硫黄化などの対策の効果を反映して顕著な

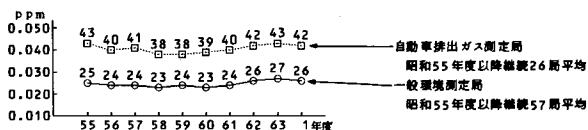
減少傾向を示したが、近年は横ばい傾向にある。環境基準（1時間値の1日平均値が0.04 ppm以下であり、かつ、1時間値が0.1 ppm以下）の達成状況を長期的評価でみると、昭和56年度以降昭和63年度の1局を除き全局で達成していた。

(5) 一酸化炭素

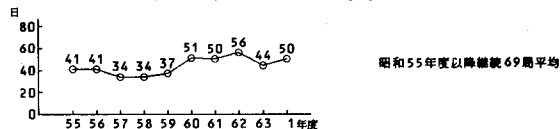
一酸化炭素に係る汚染状況は、数次にわたる自動車排出ガス規制により大幅に改善されており、環境基準（1時間値の1日平均値が10 ppm以下であり、かつ、1時間値の8時間平均値が20 ppm以下）の達成状況を長期的評価でみると、昭和54年度以降全局で達成していた。

図1-1-2 主要大気汚染物質濃度（年平均値等）の推移

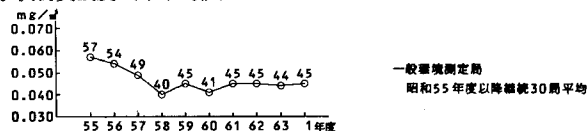
(1) 二酸化窒素濃度（年平均値）



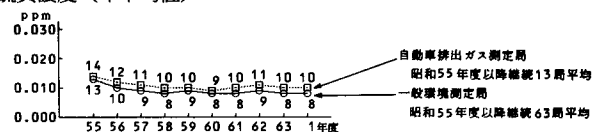
(2) 光化学オキシダント（昼間の1時間値が0.06 ppmを超えた日数）



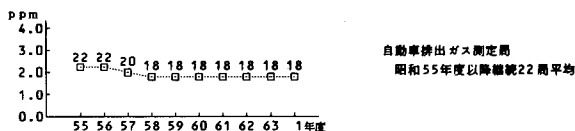
(3) 浮遊粒子状物質濃度（年平均値）



(4) 二酸化硫黄濃度（年平均値）



(5) 一酸化炭素濃度（年平均値）



## 2 水質汚濁

### (1) 河川

#### ア 健康項目

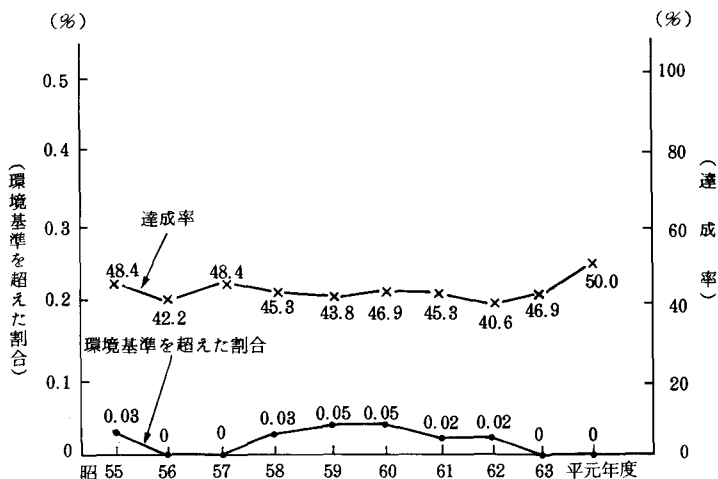
河川の水質の状況についてみると、水質汚濁に係る環境基準のうち、人の健康の保護に関する項目として定められているカドミウム、シアン、有機リン、鉛、クロム（6価）、ヒ素、総水銀、アルキル水銀及びPCBについては、すべての河川において環境基準を達成している（図1-1-3）。

#### イ 生活環境項目

生活環境の保全に関する項目のうち、河川の代表的な汚濁指標とされている生物化学的酸素要求量（BOD）でみると、近年ほぼ横ばいの状況で推移している。

また、環境基準が定められている64河川水域の環境基準の達成状況は昭和63年度においては30河川水域（達成率46.9%）であったが、平成元年度においては32河川水域（達成率50.0%）であった（図1-1-3）。

図1-1-3 河川の健康項目の環境基準を超えた割合とBODに係る環境基準達成率の推移



$$\text{達成率} = \frac{\text{環境基準達成河川水域数}}{\text{環境基準当てはめ河川水域数}}$$

$$\text{環境基準を超えた割合} = \frac{\text{環境基準を超えた検体数}}{\text{調査対象検体数}}$$

(2) 海 域

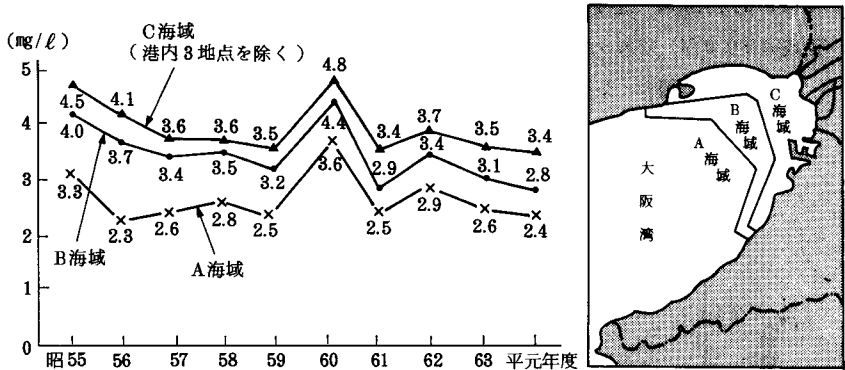
ア 健康項目

大阪湾の水質の状況についてみると、人の健康の保護に関する項目では、すべての測定地点で環境基準を達成している。

イ 生活環境項目等

生活環境の保全に関する項目では、海域の代表的な汚濁指標である化学的酸素要求量（COD）の表層の値でみると、ここ数年は、昭和60年度のプランクトンの発生による高濃度値を除き、横ばい傾向である。また、環境基準の達成状況は、B、C両海域において達成しているが、A海域では達成していない（図1-1-4）。

図1-1-4 大阪湾のCOD（表層年平均値）の推移



一方、富栄養化の要因物質とされている窒素、リンについてみると、表層では窒素は0.69 mg/l、リンは0.049 mg/lであり、依然として赤潮の発生が確認されるなど大阪湾の水質は富栄養化の様相を呈している。

なお、赤潮は大阪湾全域で35件（前年は31件）の発生が確認されている（表1-1-3）。

表1-1-3 大阪湾の赤潮確認件数の推移

年	昭60	61	62	63	平元
件数	39	32	27	31	35

### (3) 地下水

府域の地下水質の概況を把握するために行った調査（167地点）では、大阪市域の1地点でテトラクロロエチレンが評価基準（平成元年9月14日付け環境庁水質保全局長通達）を超えていた。また、これまでの調査で判明しているトリクロロエチレン等による汚染地区についてはモニタリング調査（22地点）を実施したが、いずれの地区も汚染の状態が継続している。

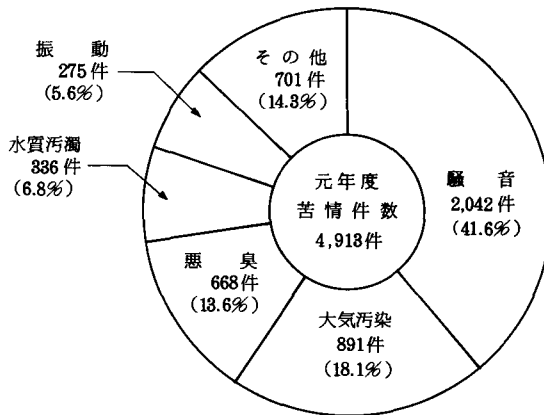
### 3 騒音

騒音は、各種公害の中でも住民の日常生活に密接な関係をもつため、その苦情件数は、毎年、府及び市町村が取り扱う公害苦情件数のうち、最も高い割合となっており、平成元年度では全体の41.6%を占めている（図1-1-5）。

環境騒音の状況を環境基準の平均適合率でみると、道路に面する地域においては、道路に面しない地域よりも相対的に低くなっている。

また、日常生活に起因するいわゆる生活騒音に関する苦情件数は、近年、おおむね横ばいの傾向で推移している。

図1-1-5 公害の種類別苦情件数（平成元年度）



(注) ( )内は構成比

### 4 振動

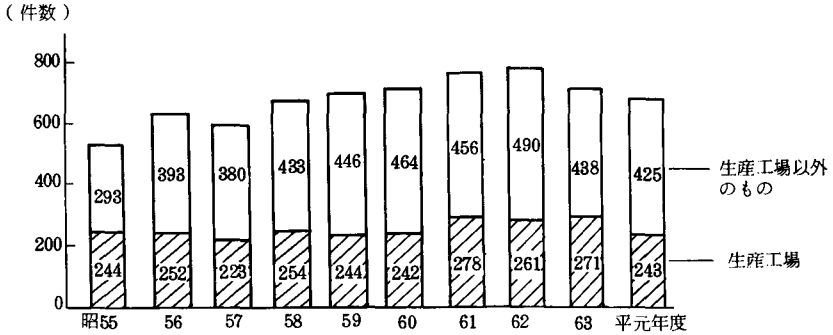
振動に係る苦情件数については、前年度に比べやや減少しているが、そのうち工場の操業に伴うもの、次いで建設作業に伴うものが多く、両者で振動に係る苦情件数の87%を占めている。

## 5 悪 臭

悪臭の苦情件数は、騒音、大気汚染に次いで多く、近年、増加の傾向にあったが、昭和63年度に続き、平成元年度も減少している。

苦情原因となる発生源についてみると、生産工場のもの及び生産工場以外のものどちらも減少している。(図1-1-6)。

図1-1-6 悪臭の発生源別の推移



## 6 地盤沈下

地盤沈下は、全般的には前年度に引き続き沈静化の傾向にある。平成元年度においては、年間最大沈下量は、東大阪地域で1.47cm、その他の地域では、1cm以上の沈下点がみられなかった。

## 7 土 壌 汚 染

土壌汚染については、農用地の土壌の汚染防止等に関する法律によりカドミウム、銅、砒素及びそれらの化合物が農用地の土壌汚染物質に指定されているが、平成元年度に実施した調査結果では、前年度と同様いずれの地点においても、これらの特定有害物質による汚染は認められなかった。

## 8 廃 棄 物

産業廃棄物は、年々、その量の増加とともに質における多様化の傾向を示し、適正処理の困難な物質を含むものの増加が見られる。

また、高密度な土地利用がなされている府域においては、産業廃棄物を適正に処分するための最終処分場を新規に確保することが困難になってきている。

一方、一般廃棄物についても、消費生活の向上に伴って質的に多様化するとともに、事務所等のOA化の進展により紙ごみが急増するなど、その量は年々増加し、昭和63年度における市町村のごみの計画収集量は415万トンに達し、前年度より約3.5%増えている。

## 第4節 環境行政の課題とその方向

大阪府は、人口と産業が集中している地域であることから、都市化、工業化に伴い、大気汚染、水質汚濁等の公害問題が、昭和40年代に深刻な様相を呈するようになった。

このため、大阪府では、事業者及び関係者の理解と協力のもとに、公害防止に関する諸施策を推進し、二酸化硫黄が環境基準を達成するなど一応の成果を上げてきたが、生活様式及び産業構造の高度化等、社会経済情勢の変化に伴い、都市・生活型公害を中心として、今後の取組みを強化すべき課題も多く残されている。

特に、二酸化窒素等に係る都市地域における大気汚染対策、主要幹線道路沿道等における交通公害対策、淀川水系及び大和川水系の水質汚濁対策、大阪湾の水質汚濁対策、廃棄物対策などが重要な課題となっている。

また、快適環境の創造に対する府民ニーズの高まりに対処することはもとより、有害化学物質等による環境汚染の未然防止や地球環境問題を視野に入れた施策推進など本府の環境行政は、さらに積極的な施策展開を図ることが求められている。

そのため、これまでは、昭和57年に策定した「大阪府環境総合計画（STEP21）」に基づく諸施策を推進することにより、大阪のよりよい環境づくりに努めてきたが、STEP21の計画年次が、平成2年度で終了することに伴い、これに続く計画として、今年度中に21世紀を展望した大阪府新環境総合計画を策定し、新たな課題に対応した総合的な施策の推進を図ることとする。

### 第1 環境の保全

#### 1 生活環境の保全

府域の環境汚染の現状からみて、これまでの各種施策の成果を踏まえて、今後とも汚染状況の常時監視と発生源に対する規制・指導の徹底を図る。

なお、以下の諸対策を講じるに当たっては、中小企業が大きなウエイトを占める本府の産業構造の特性に留意し、中小企業関連施策とも十分な連携を保ちつつ、環境保全のための施策を展開する必要がある。

##### (1) 大気汚染

大気汚染に関しては、経済活動の活発化や自動車交通量の増大等に伴い排出量の増加が予想される窒素酸化物の排出抑制対策が緊急の課題であり、工場・事業場に対する規制・指導の徹底等の固定発生源対策や自動車排出ガス規制の強化等の移動発生源対策を推進し、窒素酸化物等の排出量のより一層の削減を図る必要がある。

特に、都市部を中心とした二酸化窒素による大気汚染を防止するため、固定発生源対策については、「窒素酸化物に係る総量削減計画」（昭和57年大阪府告示第1314号）に基づき、大規模工場に対する総量規制の導入をはじめ各種の対策を進めるとともに、窒素酸化物排出量が多く、近年増加傾向にあるディーゼル機関等に対し、平成元年2月に策定した「固定型内燃機関に係る窒素酸化物削減指導要綱」に基づき、工場・事業場からの窒素酸化物排出量の抑制指導の徹底を図る。

また、移動発生源対策については、ディーゼル車等に対する排出ガス規制の強化、低公害車の普及促進、自動車交通量の抑制や交通流の円滑化等、自動車交通公害対策の総合的な推進を図る。

更に、これまでの窒素酸化物対策を引き続き推進することはもとより、新たな観点からの対策を確立し推進することにより、窒素酸化物対策の充実にも努める必要がある。

このため、オフィスビル等が集中している地域における大気汚染を防止するための地域冷暖房システムの導入促進や中小規模のばい煙発生施設に適応可能な簡易低NO<sub>x</sub>化技術の普及等を推進するとともに、二酸化窒素濃度が特に高くなる冬季に暖房温度の適正化やマイカー通勤・通学の自粛等を推進する「季節大気汚染防止対策」を府民・事業者等の理解と協力を得て実施し、窒素酸化物排出量の抑制に努める。

## (2) 水質汚濁

水質汚濁防止対策の主要施策として、第二次「化学的酸素要求量に係る総量削減計画」（昭和62年大阪府告示第665号）に基づき、工場・事業場に対する規制・指導の徹底、下水道の整備の推進などの諸対策を一層強化するとともに目標達成状況の評価と次期計画策定の検討を進める必要がある。また、閉鎖性水域である大阪湾の富栄養化を防止するため再策定した「磷及びその化合物に係る削減指導方針」（昭和61年大阪府告示第672号）に基づき、磷の排出量の削減に努めるとともに削減指導の評価と次期方針策定の検討を進める。さらに、窒素についても排出実態や処理効率の調査を進め、窒素削減対策の効果等について研究を進めていく。

また、トリクロロエチレン等有害物質による地下水汚染については、地下水等の汚染状況を監視測定するとともに、使用事業場に対し、地下浸透の防止等の規制・指導を行う。

さらに生活排水による水質汚濁については、昭和63年3月に制定した「大阪府生活排水対策推進要綱」に基づき、合併処理浄化槽の普及啓発、生活排水処理施設の整備等を推進するとともに、府民団体との連携によるシンポジウムや研修会を通じて、府民一人ひとりが水を汚さないという意識の向上を図るなど、府、市町村、府民が一体となって生活排水対策を進めていく必要がある。



### (3) 騒音・振動

騒音・振動問題に関しては、工場・事業場及び建設作業に対する規制・指導を徹底するとともに、自動車、新幹線鉄道などに対する発生源対策や沿線土地利用の適正化を積極的に進める必要がある。また、低周波空気振動の実態把握や防止対策の推進、昭和58年4月から実施している深夜の飲食店等でのカラオケ装置等音響機器の使用制限の徹底、その他生活騒音防止に関する府民啓発活動を一層強化していく。

### (4) 自動車交通公害

自動車交通公害に関しては、自動車が府民生活や産業活動に密着しており、今後とも自動車の交通量の増加が予想されることから、窒素酸化物や騒音対策の一層の強化が必要である。

最も基本的な対策である発生源対策については、数次に及ぶ規制の強化で、相当排出量の削減が進んでいるが、ディーゼル車を中心に窒素酸化物や騒音の削減がさらに必要である。このため、府においてはディーゼル車の排出ガス規制の大幅強化等を内容とする平成元年12月の中央公害対策審議会答申の早期法制化など発生源規制の一層の強化を国に求めるとともに、最新規制適合車への代替促進、電気自動車の普及など低公害車の普及促進を図っていく。また、新たな観点から、地域全体の自動車排出ガス総量抑制のための方策の検討を進めている。

さらに、自動車交通量の抑制を図るため、自動車使用の合理化を推進するとともに、公共交通機関の整備や新交通システムの導入、毎月20日を、「ノーマイカーデー」とする府民運動を積極的に推進していく。

一方、窒素酸化物濃度や騒音が高い道路沿道については、地域の実情に即した道路構造の改良、沿道の整備等の局地的な対策を関係機関と連携して積極的に推進していく。

### (5) 航空機公害

航空機公害に関しては、昭和48年に航空機騒音に係る環境基準が定められ、この達成に向けて各種の環境対策が進められてきた結果、相当の改善が図られてきているが、引き続き、基本的な対策である低騒音機の導入等、発生源対策の推進を国に働きかけるとともに、空港と調和した周辺地域の整備を強力に推進する必要がある。特に、航路直下及び空港隣接地の騒音等激甚地区については、都市計画緑地を整備することにより、航空機の騒音・排ガス等を軽減し、また、緑地に隣接する地区については、移転跡地を活用した地区整備を図っていく。

昭和62年2月に都市計画決定された「大阪国際空港周辺緑地」については、昭和63年1月に、その一部の区域について都市計画事業の承認・認可を得て事業に着手したところであり、今後とも共同施行者である国との連携を一層強めながら、早期に整備できるよう積極

的に推進していく。

また、緑地周辺の地区整備については、昭和62年度から63年度にかけて、地区整備の主体となる地元市と空港の設置者である国が調査主体となり、大阪府も参画して地区整備計画調査を実施したところであり、同計画に位置づけられた事業を推進していく。

#### (6) 地盤沈下

地盤沈下に関しては、近年全般的に沈静化の傾向にあるものの、一旦沈下すればほとんど復元しない現象であることから、法律・条例による規制の徹底を図るとともに、水使用の合理化指導等を推進する。

また、地下水の水資源としての有用性からみて、安全採取量（地盤沈下を起こさない採取量）を科学的に解明し、地下水を適正に管理する必要がある。

#### (7) 廃棄物

廃棄物処理に関しては、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」の定めるところにより、産業廃棄物については、同法及び「大阪府産業廃棄物処理計画」（昭和57年6月策定）に基づき、「減量化の推進」「廃棄物の適正処理」「最終処分場の確保」を基本方針として施策を進めている。

特に高密度な土地利用がなされている府域においては、内陸部に新規の最終処分場を確保することが困難になってきていることから、減量化対策の推進が大きな課題となっている。

このため、事業者処理責任の観点から、「多量排出事業者における産業廃棄物の処理に関する要綱」（昭和60年6月）及び「建設業者における産業廃棄物の処理に関する指導要綱」（昭和62年11月）に基づき、適正処理及び減量化の一層の推進が図られるよう事業者を指導していく。

さらに、適正処理推進を図るため、事業者処理を補完する立場にある産業廃棄物処理業者の適正な事業遂行がなされるよう、昭和62年度から許可に期限を付与することとした。

また、最終処分場の確保については、堺第7-3区において、公共関与事業として財団法人大阪産業廃棄物処理公社を事業主体として実施している産業廃棄物最終処分事業を引き続き実施していくとともに、大阪湾圏域広域処理場整備事業（フェニックス事業）を関係機関と連携して推進していく。

一般廃棄物についてはその量的増大、質的多様化に伴い、最終処分場の確保難、処理経費の増嵩などの課題を抱えている。

これらの課題について、府と市町村とで構成する「大阪府廃棄物減量化対策推進協議会」における調査、研究や協議会、府、市町村、清掃組合による啓発活動を通じて廃棄物減量化対策をさらに進めていく。

## (8) 未規制物質環境汚染

近年、産業活動の高度化、消費の多様化等に伴い、使用される化学物質も多種類にわたり、有機スズ化合物やダイオキシン類などの化学物質による環境汚染が新たな問題となってきている。

一方、マイクロエレクトロニクス、新素材、バイオテクノロジーなどの先端技術産業では、製造工程で多種の化学物質が取り扱われていることから、化学物質等による環境汚染の未然防止を図るため調査検討を進めてきたところである。

平成元年度には、新素材産業について汚染物質の排出の可能性のある製造施設や排出防止技術に関する調査検討及びびガス、排水中の汚染物質の測定手法の調査検討等を行い、「新素材産業に係る環境保全対策調査検討結果報告書」としてとりまとめて、公表した。

今後は、指針の周知を図るとともに、バイオテクノロジーについて調査検討を進め、未規制化学物質による環境汚染の未然防止に努める。

### 2 自然環境、歴史的文化的環境の保全

自然環境については、府域の緑地のほとんどを占める周辺山地の森林を残していくとともに、昭和61年から平成7年までを「大阪みどりの10年」と位置づけ、緑の極めて乏しい状況にある市街地では、公園や緑地などの整備をはじめ、公共施設の緑化を積極的に進めるほか、府民の協力と参加による植樹など、身近なところからの緑化を積極的に進める必要がある。

自然海浜については、「大阪府自然海浜保全地区条例」（昭和56年大阪府条例第2号）に基づき、その保全を図っていくこととしている。

古くから発展してきた府域には、歴史的文化的遺産が多数残っているが、その保存に努めるとともに、周囲の環境をも含めた全体としての歴史的文化的雰囲気は保存されるよう、対策を進める必要がある。

## 第2 快適な環境の創造

府民の意識が、ゆとりやうるおいのある快適な環境、より質の高い環境を強く求めるようになってきており、今後は、環境の保全のみにとどまらず、従来の効率性、機能性に傾斜しがちであった大阪の都市づくりに、人間性を基調とした快適な環境づくりという視点を加え、環境の保全と創造が一体となった環境対策を展開していくことが必要である。

快適な環境づくりに当たっては、それぞれの地域の持つ特性を十分認識し、地域住民の理解と積極的な参加を得て、地域の豊かな自然、歴史や文化の香り、魅力ある都市空間をうまく組合わせて、生き生きとした個性あるまちづくりを積極的に進めていくことが必要である。

このような快適な環境づくりを進めるため、関係部局において各種の事業を推進しているところであるが、さらに環境対策推進本部等を通じて快適環境を創造するための諸施策の総合的、計画的な推進に努める。

また、行政における取組みだけでなく、府民、事業者、行政が一体となって全府民的な取組みを行うことによって、今後とも21世紀に向けてアメニティ豊かな大阪の快適な環境づくりを進める必要がある。

### 第3 環境利用の予見的総合的管理

生活環境、自然環境や歴史的文化的環境の保全を図る上で、規制・指導を中心とする諸対策は今後とも推進する必要があるが、将来にわたって良好な環境を保全していくためには、あらかじめ発生することが予想される環境汚染を、未然に防止する必要がある。

このため、昭和59年2月に「大阪府環境影響評価要綱」を制定したところであり、昭和59年度において、関西電力南港発電所の建設計画について審査を行ったほか、平成元年度までに大阪湾圏域広域処理場整備事業（フェニックス事業）、関西国際空港建設事業、南大阪湾岸整備事業、阪南丘陵開発計画に係る土砂採取事業、一般国道308号バイパス建設事業、関西国際空港建設事業の事業計画の変更などについてそれぞれ審査を行った。

今後とも、開発事業については、この制度の適正な運用を図り、環境の保全に努めることとしている。また、環境汚染や自然破壊を早期に発見し適切に対処していくためには、人間の社会的諸活動による環境への影響についての確に把握する必要があるので、従来の環境監視体制の整備、充実に加え、生物指標や地球観測衛星によるリモートセンシングデータの活用等を図りながら、総合的な環境把握に努めることとしている。また、環境の現況解析や将来予測等の基礎資料として、幅広く活用できるよう諸情報を体系的に整備するとともに、必要に応じて事業者や府民に対しても提供できるよう、その一つとして、「大阪府環境情報コーナー」を整備したところであるが、今後ともこれらの一層の整備充実に努める必要がある。

なお、関西国際空港の建設・運用及び関連事業の実施に際し、環境面・社会経済面において地域住民の生活に支障を及ぼすことのないよう努めることとして、昭和61年2月、「関西国際空港環境監視機構」が設立された。本機構の運営を通じて、事業主体等によって行われた環境監視結果をチェックし、必要に応じて対策の要請・勧告等を行うことにより、地域住民の快適かつ安定した生活の確保を図っていくこととする。また、関西国際空港建設事業、南大阪湾岸整備事業、阪南丘陵開発計画に係る土砂採取事業については、事業主体において昭和62年6月に設置した「関西国際空港総合環境センター」を活用し、総合的な環境監視を行う。

#### 第4 住民参加の推進

環境をめぐる府民のニーズは、多様化、複雑化してきており、日常生活につながる環境の改善の問題を考えると府民の主体的な取組みが、ますます重要な課題となってきている。

このため、毎年6月を「大阪府環境月間」として、環境フェアをはじめ各種の府民参加の啓発行事を実施するほか、行政、事業者、府民のすべてが、府域の環境問題についての認識を高め、また、相互に協力して豊かな環境の創出を目指す「快適環境府民会議」を開催する。

住民参加の一つの試みとして、府民の参加を得て水質環境モニタリング事業を実施しているが、このような府民の主体的、実践的参加を促進するための施策をさらに充実していく必要がある。

#### 第5 環境教育の推進

今日の複雑・多様化した環境問題に対処し、快適な環境を築いていくためには、一人ひとりの府民が、自らの生活と環境の関係、豊かな自然や快適な環境の価値について理解や認識を深め、責任ある行動をとる必要がある。このような時代の要請に応えるため、環境教育の重要性が高まっている。

平成元年度においては、平成元年3月にとりまとめた「大阪府環境教育基本方針検討委員会報告」の内容に沿って、府下4市と共催で環境教育モデル事業を実施したほか、府教育委員会との連携の下、小学校教諭向け環境教育の手引書の作成などを行った。

今後とも、大阪の地域特性を踏まえ、あるいは地球規模の環境問題をも念頭に置いた体系的かつ実践的な環境教育を推進するため各種事業の実施に努める。

#### 第6 環境保全基金の設置

環境保全に関する普及啓発事業等の一層の推進を図るとともに、これらの事業に要する財源を安定的に確保し、事業の継続的な実施を図るため、平成2年3月に、「大阪府環境保全基金」を設置した。

今後、基金の運用益を活用し、各種環境保全事業の積極的な展開を図る。

#### 第7 地球環境問題への対応

近年の地球観測活動の成果として、地球の温暖化、オゾン層の破壊、熱帯林の減少等、地球規模の環境問題の発生が確認され、その国際的な対応が急がれている。

特に、1987年以降、地球環境問題に関する国際会議が世界各地で相次いで開催され、先進国首脳会議でも、国際的に取り組むべき重要課題の一つとして取り上げられてきた。

我が国においても、平成元年6月に第1回の「地球環境保全に関する関係閣僚会議」が開催され、7月には、環境庁長官を地球環境問題担当大臣にあてることとし、その取組強化が図られた。

現在、地球環境問題と言われているものには、大きく分けて二つの種類の問題がある。

第1は、主として先進国を中心とする経済活動水準の高度化を背景としているもので、被害・影響が一国内にとどまらず国境を越え、ひいては地球規模にまで広がっている環境問題である。

第2は、主として開発途上国における貧困や人口の急増・都市集中等を背景として、日常生活や生計の支持基盤である森林・土壌・水等の環境資源が劣化しつつある問題で、我が国のような先進国も含めた国際的な取り組みが必要とされる環境問題である。

この様な観点から、地球環境問題として、おおむね次の9項目が上げられている。

①オゾン層の破壊、②地球の温暖化、③酸性雨、④熱帯林の減少、⑤砂漠化、⑥野生生物の減少、⑦海洋汚染、⑧有害廃棄物の越境移動、⑨開発途上国の公害問題

地球環境問題はまだ科学的には未解明な部分が多く、長期的視野に立った観測・監視、調査・研究、技術開発が必要であるが、この問題は人類の生存基盤に深刻な影響を与える重大問題であるため、国、地方公共団体、事業者、府民が各々の立場でその役割を果たし、現在とりうるべき対策は直ちに実施していくことが何よりも重要である。

このため、本府としても、これまでからインドネシア東ジャワ州（昭和61年度～）や中国上海市（昭和62年度～）等との環境面での技術交流事業や途上国等（元年度はナイジェリア国、韓国等）からの研修受け入れや、国（昭和58年～ 国の全国調査に参画）、市町村（元年度～ 市町村との連絡会設置）と協力しての酸性雨調査、府立の大学、試験研究機関等での調査研究、地球環境を扱った環境教育・啓発普及の推進、庁内における再生紙の利用促進など、地球環境関連施策の推進に努めてきた。

また、国においては、元年11月に「地方公共団体による地球環境問題への取組に関する検討会」が設置され、地方自治体の進めるべき環境政策と地球環境問題の関わり等について検討がなされてきたが、本府も、自治体代表委員の一員として、この検討会に参画し、その施策方向等について論議を重ねてきた。

今後は、これらをふまえ、国等との役割分担の下に、産官学等との連携に留意しつつ、次のような分野でさらに施策の充実を図ることとする。

- ・ 環境にやさしい暮らしと社会を確立するための啓発・教育、拠点整備
- ・ 調査・研究、モニタリング
- ・ 地球環境保全に配慮した都市づくり

- 環境負荷の小さい活動の実践
- 途上国等に対する環境面での技術協力・交流