



写真 109 暴力団追放兵庫県民センター開所式（暴力団追放兵庫県民センター提供）

ととした。同センターでは、県民の安全・安心の確保のため、広報啓発活動を推し進め、県内四カ所に設けた常設の相談所での暴力相談、被害者への訴訟費用の無利子貸付などの業務に取り組んだ。六月には、神戸市で、暴力団追放県民大会を開催した。暴力団追放運動に取り組む地域住民ら約二〇〇〇人が参加し、「暴力団の存在を断じて許さない」とする大会宣言を採択した。

第二節 公害対策から地球環境保全へ

昭和五十年代後半には、工場などの固定発生源に起因する公害への対策が進展し、大気汚染・水質汚濁等

当な行為の防止等に関する法律」(以下、暴対法)が制定された。暴対法は、都道府県公安委員会が指定暴力団を指定し、当該暴力団の活動に規制を加え、市民生活の安全と平穏を確保することを目的とした。兵庫県公安委員会は、平成三年六月一日に暴力団対策法施行準備委員会を設置し、四年の法施行にあわせて、山口組を指定暴力団として指定した。また、暴対法を受けて、各都道府県に暴力団追放センターが設置された。平成四年四月、本県においても「暴力団追放兵庫県民センター」を設立し、行政、地域住民が一体となり、県民総ぐるみで暴力団排除活動を行うこ

の問題について改善が見られた。他方、自動車排出ガス等に起因する都市部、特に阪神間における大気汚染問題、国道四三号沿線などでの交通騒音問題、生活排水等による海域・河川の富栄養化、増大する産業廃棄物の処理といった問題の解決が喫緊の課題とされていた。

自動車排出ガスによる大気汚染については、「自動車から排出される窒素酸化物の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法」（以下、自動車NOx法）が公布され、兵庫県においても窒素酸化物総量削減計画が策定された。

水質汚濁対策については、瀬戸内海の環境保全のための取組（総量削減基本方針の改定、COD（化学的酸素要求量）に係る総量削減計画の策定と改定）が強化された。また、長年にわたり県の環境行政の課題であった皮革産業からの排水処理問題についても、大きな進展があった。

有害物質対策としては、懸案であったかねがね鐘淵化学工業高砂工業所における液状PCB廃棄物の高温熱分解が実施された。

以上のような公害防止行政から一步前進し、快適な環境の創造を目指して提唱されたのが「全県全土公園化構想」であった。

また、自然保護の施策が強化され、希少種対策としては、コウノトリ保護増殖施設の整備、『兵庫県版レッドデータブック』の発行などが行われた。

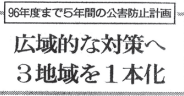
平成四（一九九二）年には、リオ会議が開催され、国際的に地球環境保全への機運が高まった。本県では、平成六年からフロン回収・処理の先進的な取組が始まった。

一 生活環境の改善のための取組

公害防止計画の改定・統合
 公害対策基本法に基づく公害防止計画は、まず、昭和四十七（一九七二）年度に兵庫県東部地域を対象として策定された。続いて、昭和四十八年度に播磨南部地域、四十九年度に神戸地域を対象として策定された。

これらの地域の生活環境は全般的に改善されていったが、公害防止の取組を広域的に実施するために、平成四年度に、連担する三地域の計画を統合した「兵庫地域公害防止計画」が策定された。

この計画は、①交通公害対策（後述「二 大気汚染対策」参照）、②都市内河川の水質汚濁対策、③大阪湾及び播磨灘海域の水質汚濁対策（以上について、後述「三 水質汚濁・土壌汚染対策」参照）を主要課題とし、環境基準の達成・維持を目標とした。



一九九九年までの五年間を対象とし新しい兵庫地域公害防止計画を策定し、二〇〇一年、国の承認を受けた。兵庫県、神戸、播磨南の三地域にわたるこの計画は、一体化して交通・環境の各分野（大阪湾・播磨灘の各分野）にそれぞれ策定された。兵庫地域公害防止計画の三年度写真

110 写真 兵庫地域公害防止計画について報じられた新聞（朝日新聞 平成5（1993）年3月12日）

環境影響評価の実施と制度の拡充
 昭和五十四年三月に制定された本県の「開発整備事業等に係る環境影響評価の手續に関する要綱」は、道路の建設等一三種類の事業を対象とするものであった（第一編第四章第二節一の「兵庫県の公害行政のはじまり」参照）。昭和五十四年四月の上記要綱の施行から平成五年三月末までの間、同要綱に基づく環境影響評価の実施件数は二三件（このうち道路建設が一一件）であった。また、平成三年十月には、ゴルフ場の開発に係る環境影響評価制度を新たに設けた。このほか、自然環境の保全及び快適な環境を創造するための施策の一環として、平成三年四月には「景観アセスメントマニュアル」が策定された。



写真 111 ひょうご快適環境プラン

協働的な環境保全
の取組への転換

産業活動に起因する公害・環境問題への対処が進んだ昭和五十年代後半は、日常的な生活に起因する都市型公害・環境問題がクローズアップされた時代であった。例えば、廃棄物の分野では、廃棄物の発生抑制やリサイクルの促進など、大量生産・大量消費型の生活の見直しが社会的な課題とされた。また、国際的にも、地球規模の環境問題への対処の必要性が広く認識され、日本国内においても、地球温暖化の防止、オゾン層の保護等、地球環境の保全のための取組が求められるようになった。このような環境問題に対応していくためには、行政のみならず、県民・事業者一体となった取組を総合的に推進していくことが必要である。本県においても、平成二年三月に地域環境計画が改定され、県民、行政、事業者の取組の指針として、「ひょうご快適環境プラン」が策定された。これを踏まえ、県内各地域においても「地域環境アクションプラン」を策定、その推進を図ることとされた。さらに、住民、事業者、行政が一体となって足元から地球環境問題に取り組むための行動指針として、県民や事業者らの参画、数回の協議を経て、平成四年十一月に「兵庫県民地球環境保全行動指針」（ひょうごエコライフ指針）が策定された。

この時期には、他にも、兵庫県大気環境連絡協議会、河川別の水質汚濁防止協議会、自然環境観察員（ナチュ

ラルウオッチャー）の制度が設けられるなど、県民や事業者の参加やその主体的な取組を環境政策に位置づける試みが行われた。

国においては、平成五年に、環境の恵沢の享受と継承、環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築、国際的協調による地球環境保全の積極的推進を新しい環境行政の基本理念とする環境基本法が制定されたが、

本県の上記のような環境行政の動きは、国の環境行政の転換を先取りするものであったといえる。

二 大気汚染対策

阪神南部の大気 大気汚染公害の原因となった主要な大気汚染物質のうち、硫黄酸化物については、大気汚染環境の一部改善 大気汚染公害防止条例に基づく規制等により排出削減の取組がなされてきた。そ

の結果、昭和五十四年以降、一般環境大気測定局の全測定局で環境基準を達成している。他方、主要な道路沿いに設置されている自動車排出ガス測定局においては、ディーゼル車の軽油中の硫黄分が原因となり環境基準の達成が遅れた測定局もあった。

窒素酸化物については、昭和五十三年七月に、二酸化窒素に係る環境基準が、一時間値の一日平均値〇・〇二ppmから、〇・〇四〜〇・〇六ppmへと緩和された。環境基準改定後も、昭和六十年頃までは、大気中の窒素酸化物濃度に改善傾向が見られたが、神戸・阪神間の測定局においては、その後、濃度が上昇した。改定された二酸化窒素環境基準の達成状況については、昭和五十三年以降、神戸・阪神間に位置する一〜二カ所の一般環境大気測定局において基準未達成であったところ、平成三年には未達成局が三局となった。その他の地域の測定局においては、〇・〇四〜〇・〇六ppmのゾーン内の測定局が増加した。自動車排出ガス測定局についても、昭和六十年度を底として、濃度が上昇傾向にあった。とりわけ、神戸・阪神地域においては、昭和六十二年以降、九〜一〇局が基準未達成となっている。その他の地域では、一般環境大気測定局と同様、このゾーン内の測定局が増加した。窒素酸化物の発生源は、工場等の固定発生源と、自動車等の

第四章 社会の変容とこころ豊かな県民生活の創造

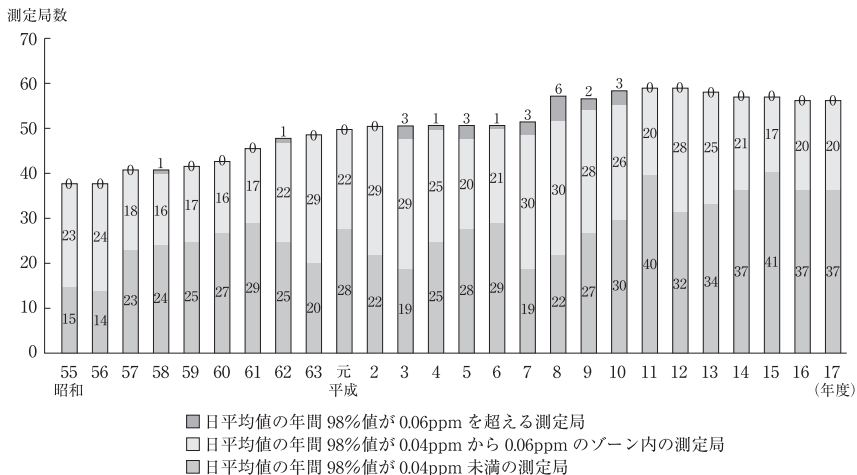


図70 一般環境大気測定局における二酸化窒素の環境基準適合状況の推移
 (『環境白書(兵庫県)』より作成)

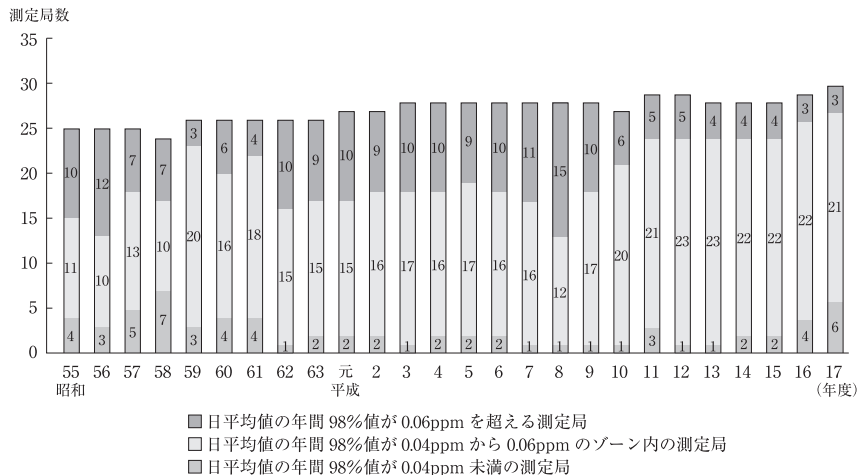


図71 自動車排出ガス測定局における二酸化窒素の環境基準適合状況の推移
 (『環境白書(兵庫県)』より作成)

移動発生源から成る。固定発生源については、本県においては、大気汚染防止法に基づく総量規制は実施されなかったが（第一編第四章第二節二の「窒素酸化物対策」参照）、阪神地域窒素酸化物総合対策推進要綱に基づく総量削減指導（昭和五十九年十月から）、公害防止協定（環境保全協定）の締結、冬季の高濃度対策として工場・事業場における排煙脱硝装置の設置、良質な燃料の使用、低NO_xバーナー導入等の対策が行われた（自動車排出ガス対策については、次の「沿道大気汚染対策」参照）。

県内の大気汚染の状況を見ると、幹線道路沿いは窒素酸化物の濃度が高く、高層住宅や歩道橋上などでホットスポットも見つかっており、地形や風向きや建造物なども考慮に入れた、生活に密着した所での局地的大気汚染の測定をすることが重要である。本県では、県内の公害患者団体等によってつくられた「空気の汚れ兵庫調査実行委員会」が、平成三年から、多数の市民の協力を得て、簡易カプセル調査の方式による二酸化窒素の測定を毎年実施している。

光化学スモッグについては、注意報の発令回数で見ると、昭和四十九年頃をピークに減少していった。被害の届出も、昭和四十九年にピークを迎えた（四三三三人）後に激減し、平成十四年度の三八人を最後にゼロとなっている。しかし、昭和四十八年五月に策定された光化学オキシダントの環境基準の達成状況は、本県においても極めて悪く、現在に至るまで達成できていない。

以上の物質のほか、大気汚染防止法に基づき、四項目の「有害物質」について規制基準が設けられ、また、二八項目の「特定物質」について、事故時の応急措置・復旧義務が課せられていた。当時、アスベスト（石綿）は、この「特定物質」に指定されていた。アスベスト吸入による健康被害は、アスベスト製品の製造工場等

の労働者などにまず現れた。本県では、アスベスト製品製造工場の実態把握を目的とする環境庁の委託事業を受託し、県大気課職員と兵庫県立公害研究所の研究者により調査を開始した。職員らは、職業別電話帳等を頼りに、相当の苦労をして文字どおり手作業で県内のアスベスト製品製造工場の割り出しに努め、全事業所を訪問して実態把握のための調査を行った。この受託事業を契機として、県は、アスベストの環境分析技術の習熟のための研修の実施、県内の一般環境におけるアスベスト濃度の実態把握、アスベスト製品製造工場に対する条例に基づく規制、公共施設等における吹付アスベストの使用実態把握・対策など、先導的な取組を進めていった。種々の調査の結果、一般大気環境中にもアスベスト繊維が検出されたことから、本県では、昭和六十二年にアスベスト対策推進会議を設置し、また、アスベスト対策基本方針を策定して、アスベスト発生源からの排出抑制対策を進めた。以上のような取組が、阪神・淡路大震災後の建築物解体工事の際

表52 光化学スモッグ予報、注意報発令回数、被害届出人数

年度	予報回数	注意報回数	被害届出人数
昭和46	—	4	—
47	44	19	430
48	45	23	989
49	33	19	4,373
50	27	11	62
51	17	3	0
52	16	4	112
53	14	2	0
54	3	1	0
55	3	1	0
56	4	1	0
57	7	1	0
58	8	5	0
59	8	7	0
60	14	13	0
61	7	3	0
62	7	5	0
63	1	1	0
平成元	4	2	0
2	8	7	0
3	4	4	0
4	1	1	0
5	4	4	0
6	9	13	0
7	3	3	0
8	3	4	0
9	1	2	0
10	4	4	0
11	5	7	209
12	8	17	0
13	0	5	0
14	14	8	38

(「環境行政のあゆみ」『環境白書(兵庫県)』より作成)

の asbestos 対策に生きることとなった（第三編第七章第二節一の「震災復興と災害廃棄物の処理」参照）。平成元年六月には、大気汚染防止法が改正され、asbestos 製品製造工場からの asbestos の大気中への排出が規制された。

半導体産業等への産業転換により、大気汚染防止法等によって規制されていない化学物質による汚染への対処が政策課題となったのもこの時期である。県では、昭和六十二年度から平成二年度までの四カ年計画で、半導体産業、電子関連産業、新素材関連産業、バイオテクノロジー関連産業の各分野にわたり、事業所におけるトリクロロエチレン等の使用実態調査を実施した。他方、国は、平成八年に大気汚染防止法を改正して有害大気汚染物質規制を導入し、トリクロロエチレン等、継続的に摂取した場合に人の健康を損なうおそれがある大気汚染物質について、排出状況の把握と排出抑制のための仕組みを設けた。

以上のように、この時期、神戸・阪神地域の工場・事業場からの硫酸化物の排出削減など、大気汚染問題について一定の改善が見られたが、神戸・阪神地域の幹線道路周辺における窒素酸化物、ディーゼル自動車の排出ガス等に起因する浮遊粒子状物質、トリクロロエチレン等の有害物質の排出削減などが、継続的な課題として残されていた。

沿道大気 自動車排出ガスの改善のための規制としては、昭和四十九年から排出ガス規制（単体規制）が始まり、**汚染対策** まで進んでいた。その後、段階的に規制が強化され、自動車一台当たりの窒素酸化物の排出量は大幅に減少した。

しかし、交通量の増大、車両の大型化、ディーゼル化の進展等により、抜本的な沿道大気環境の改善はなされなかった。昭和四十九年から六十三年までに一酸化炭素の排出量は大幅に低下したが、自

計画を定め、大気汚染防止法に上乘せされる車種規制（単体規制）、低公害車の導入促進、交通規制、物流対策、交通流の円滑化・分散化対策等を総合的に行うことを内容とするものであった。本県では、神戸市・尼崎市・西宮市・伊丹市・宝塚市・川西市の七市が自動車NO_x法の適用を受ける特定地域として指定された。県は、平成四年十二月に、「兵庫県自動車排出窒素酸化物総量削減計画策定協議会条例」を公布し、平成五

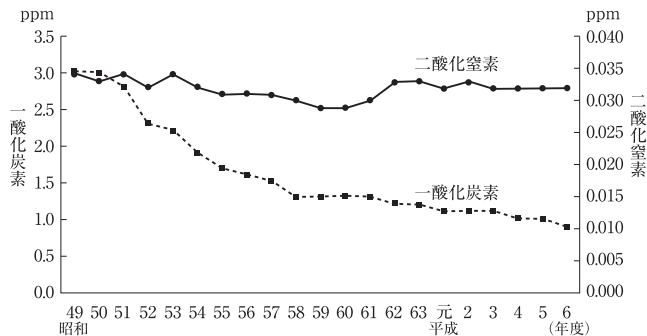


図72 一酸化炭素排出量、二酸化窒素濃度の推移 (自動車排出ガス測定局)

(『環境白書(兵庫県)』より作成)

自動車排出ガス測定局で測定される二酸化窒素濃度は低減しなかった。

環境庁の大気規制課は、固定発生源の総量規制を東京や大阪で行ったものの、ほとんど大気環境の改善効果は見られず、自動車交通量の増大に対応した窒素酸化物対策が更に必要であると考えていた。そのような状況の中で、大阪府庁内部で工場・事業場に入出入りする自動車の排出ガスの総量を規制する手法の検討がなされた。この検討結果を踏まえ、環境庁、大阪府、兵庫県の担当官とコンサルティング会社との間で、大規模工場・事業場に入出入りする車両からの窒素酸化物排出量の総量について規制を行うという総量規制方式について検討が行われた。その成果は、「窒素酸化物自動車排出総量規制方策のあり方について」として取りまとめられた。前記のような方式での総量規制は最終的には採用されなかったが、平成四年六月、自動車NO_x法が制定された。同法は、国の定める総量削減基本方針の下、都道府県が地域での窒素酸化物総量削減

年十一月には、阪神地域窒素酸化物総量削減基本方針、同じく十一月に、全国に先駆けて、平成十二年までに環境基準を達成することを目標とする兵庫県自動車排出窒素酸化物総量削減計画を策定した。

沿道環境の整備に関しては、昭和五十五年五月に、「幹線道路の沿道の整備に関する法律」が公布され（第一編第四章第二節七の「阪神間における自動車公害問題」参照）、五十七年八月には、同法に基づき、国道四三号及び阪神高速道路が沿道整備道路に指定された。主要道路の沿道では、大気汚染のほか騒音被害や日照障害、電波障害等も問題になっており、国道四三号沿線では、速度規制、夜間の車線指定、系統信号の採用、防音壁の設置、片側一車線の削減による緑地帯の設置（昭和五十一年から幅五メートル）、民家の防音工事などの環境対策が実施された。

公害

訴訟

昭和五十三年の二酸化窒素環境基準の緩和や、六十三年三月の公害健康被害補償法の改正による第一種指定地域の解除に向けた動きは、公害被害者や公害反対運動の側から、公害行政の後退と受け止められた。これらの動きに対抗し、阪神間の公害被害者たちは、被害者救済及び地域環境の改善のための施策を求め、いくつかの公害訴訟を提起した。昭和五十三年には、大阪市西淀川区の住民らが、尼崎市を含む大阪湾岸の自治体に立地する企業を含む企業群と、国道及び阪神高速道路の管理者である国及び阪神高速道路公団を被告として、損害賠償請求及び大気汚染物質の排出差止めを求める訴訟を大阪地方裁判所に提起した（いわゆる西淀川大気汚染訴訟（第一次訴訟））。これに対し、平成三年三月二十九日に下された大阪地方裁判所の判決は、道路管理者の責任は否定したが、企業の損害賠償責任を認めた（第二次、第四次訴訟については、第三編第七章第二節二の「阪神間の道路公害対策と沿道環境対策」参照）。



写真 112 最高裁判所の大阪国際空港訴訟判決を報じる新聞記事（1981年12月16日夕刊）

また、国道四三号・阪神高速神戸線など、幹線道路の沿道では、自動車排出ガスによる被害に加えて、自動車騒音による生活環境被害が深刻化しており、道路管理者（国、阪神高速道路公団）の管理責任を追及する国家賠償請求訴訟が提起された。この時期には、昭和五十一年八月に提訴された国道四三号線訴訟（第一編第四章第二節七の「阪神間における自動車公害問題」参照）の第一審判決・控訴審判決が下されている。神戸地方裁判所の昭和六十一年七月十七日判決、控訴審である大阪高等裁判所の平成四年二月二十日判決は、騒音・排ガスの差止請求は認めなかったが、損害賠償請求を一部認容した（上告審判決である最高裁判所の平成七年七月七日判決については、第三編第七章第二節二の「阪神間の道路公害対策と沿道環境対策」参照）。

昭和六十三年十二月には、尼崎市の住民らが、道路管理者である国・阪神高速道路公団及び関西電力・神戸製鋼所など企業九社を被告として、損害賠償及び大気汚染物質の排出差止めを求めて、神戸地方裁判所に訴えを提起した（いわゆる尼崎公害訴訟。第三編第七章第二節二の「阪神間の道路公害対策と沿道環境対策」参照）。

そのほか、大阪国際空港（伊丹空港）の騒音問題についても、前述した大阪国際空港訴訟が、この時期なおも継続していた。昭和五十六年十二月十六日に下された最高裁判決は、空港騒音による住民の被害を認め、国家賠償請求を認容した。最高裁判所は、空港供用の差止請求については、夜九時以降の飛行の差止めを認めた原判決を覆し、請求を却下したが、その後も午後九時から朝七時までの夜間の飛行機の離発着は、緊急の場合を除いて行わないこととされた。また、上記の

訴訟と並行して大阪国際空港に係る公害調停の手續が進められた（第一編第四章第二節七の「航空機騒音問題と環境権の提唱」参照）。昭和五十六年四月には、川西市の住民ら五九二名が新たに調停の申請をした（以下、川西事件）。昭和四十八年から五十一年に調停の申請がなされていた伊丹事件については、①騒音の軽減については、航空機騒音に係る環境基準を計画的に達成すること（五十年十月・十一月及び五十三年三月合意）、②国において、大阪国際空港の果たしている機能や関西空港開港の影響等について調査を行い、その調査結果について調停申請人や関係地方公共団体から意見を聴取した上で、大阪国際空港の存廃について関西国際空港開港時までに決定すること（五十五年六月・七月合意）を内容とする調停が成立した。③慰謝料等の請求については、当事者間の意見の隔たりが大きく、調停委員会としても、司法機関の最終判断を待ち、これと整合する形で調停案を提示するという方針がとられた。そして、上記の最高裁判決後の昭和六十一年十二月、

大阪空港存続へ転換

11市協「新空港」併用容認

「欠陥性」と共存

周辺との調和を強調

運動方針案

大阪府は、大阪国際空港（OIA）の騒音被害対策として、11市協（川西市、茨木市、八尾市、守口市、旭市、東淀川市、東成区、東旭区、東淀川区、東成区、東旭区）と協議し、新空港（OIA）の併用容認を決定した。この決定は、OIAの騒音被害対策として、OIAの周辺地域に新たな空港を建設し、OIAの騒音被害を軽減させることを目的としている。また、OIAの騒音被害対策として、OIAの周辺地域に新たな空港を建設し、OIAの騒音被害を軽減させることを目的としている。また、OIAの騒音被害対策として、OIAの周辺地域に新たな空港を建設し、OIAの騒音被害を軽減させることを目的としている。

周辺環境 打ち切りに危機感

大阪府は、大阪国際空港（OIA）の騒音被害対策として、11市協（川西市、茨木市、八尾市、守口市、旭市、東淀川市、東成区、東旭区、東淀川区、東成区、東旭区）と協議し、新空港（OIA）の併用容認を決定した。この決定は、OIAの騒音被害対策として、OIAの周辺地域に新たな空港を建設し、OIAの騒音被害を軽減させることを目的としている。また、OIAの騒音被害対策として、OIAの周辺地域に新たな空港を建設し、OIAの騒音被害を軽減させることを目的としている。また、OIAの騒音被害対策として、OIAの周辺地域に新たな空港を建設し、OIAの騒音被害を軽減させることを目的としている。

等針新日
統日新日
存続方新日
空港新日
11市協による新報
昭和61(1986)年8月16日

写真113

国が解決金総額一八億一〇〇〇万円を支払うことを内容とする調停が成立した。これにより、公害調停申請から一〇年以上の歳月を経て、全ての調停手續が終了した。他方、川西事件については、昭和六十二年四月に、調停成立に至ることなく調停申請が取り下げられた。大阪国際空港の騒音被害対策としては、発生源対策（低騒音航空機材の導入等）や、昭和四十二年に制定された「公共用飛行場周辺における航空機騒音による障害の防止等に関する法律」に基づく空港周辺対策（防音工事の補助・助成、移転補償、緩衝緑地の造成等）

が行われてきたが、この時期、航空機騒音に係る環境基準を達成していない地域が残されていた。

その後、平成二年四月には、運輸省が上記調停条項に基づく調査の結果を報告書としてまとめ、地元や関係地方公共団体等の意見を求めた。これに対し、同年六月に調停団より大阪国際空港の存続を容認する旨の意見が、七月に一一市協、大阪府及び兵庫県より同空港の存続を希望する旨の意見が提出された。これら地元の意見等を踏まえ、同年八月にまとめられた航空審議会の「第六次空港整備五箇年計画の中間とりまとめ」において、大阪国際空港を存続させる方針が示された。存続後の同空港の運用形態等についても地元調整が行われ、それらを取りまとめた協定書（いわゆる存続協定）について、平成二年十一月二十二日には調停団との間において、同年十二月三日には一一市協との間において調印が行われた。この結果、関西国際空港開港（平成六年九月）後は、国際便等一〇〇枠が関西国際空港へ移転されることになり、大阪国際空港の枠は、総枠三七〇、うちジェット枠二〇〇、プロペラ枠一七〇となった。

三 水質汚濁・土壌汚染対策

皮革排 皮革産業が発達した三市一町（姫路市・龍野市（現たつの市）・川西市・太子町）を流れる河川は、**水対策** つて深刻な水質汚濁を経験したが、昭和五十年代前半までに、流域下水道処理の前提となる市町

による前処理施設の整備、個々の工場における前々処理施設の設置及び適正管理の促進といった施策が進められた（第一編第四章第二節三の「皮革産業による水質汚濁への対処」参照）。

下水道の整備が進むと汚泥処理が課題となり、昭和五十八年八月に、姫路市の網干地区興浜の地先に公有

水面の埋立免許がなされ、六十一年度から、兵庫県環境事業公社により前処理場の皮革汚泥、下水道汚泥の受入れが開始された。埋立地には、揖保川流域下水道処理施設や、下水道汚泥溶融施設が整備された。

汚染者負担原則の徹底 と皮革産業の体質強化

県の体制としては、昭和五十六年十二月に公害対策のために保健環境部水質課を事務局として設置された「皮革産業対策推進本部」が、産業対策に軸足を移す趣旨で商工部工業課に移管され、また、平成元年四月には同課に「皮革産業対策室」が新設された。この時期までに、前処理場の稼働対策・汚泥対策、クロム削減対策、龍野市の一部の地区の区域外企業移転対策等の問題が解決された。残された課題として、県は、皮革産業の体質強化を図るとともに、特に前処理場に係る下水道料金の適正化に取り組むことになった。問題は、皮革排水処理に当たって、汚染者負担原則 (Polluter Pays Principle) が徹底されていないという点にあり、龍野市の一部の地区の未接続企業への対処、下水道使用料金の引上げ、前処理場の合理化及び有収率の向上、前々処理施設の設置及び適正稼働の促進といった課題が残されていた。なお、有収率とは、前処理場に受入処理している水量に対する、各工場の用水側の計測量（これが処理料金の対象水量となる）の割合である。当時、有収率が低い地域では四〇数%のところもあった。その原因は、処理料金の負担を免れるために工場において行われた不正計測にあり、施設管理者である市町は、その是正に迫られた。

前々処理施設の設置促進については県が中心となって取組が進められたが、難航した。平成六年六月には、県と龍野市との合意で、自動スクリーンにより除去された皮革屑は当面の間、市が収集することとなり、設置率が向上した。それでも、平成九年三月末にようやく五〇%の設置率であったという。

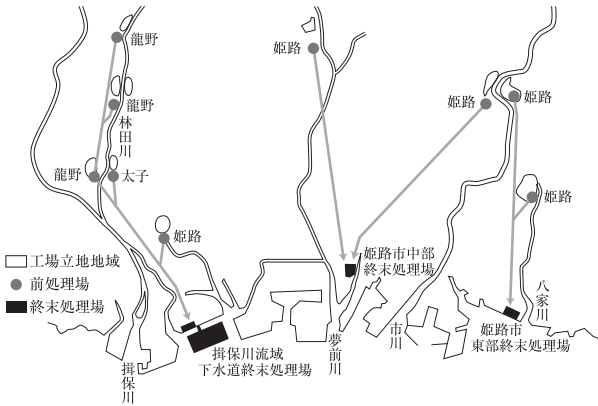


図73 皮革排水処理体系

(『兵庫県皮革産業共同組合連合会創立15周年記念誌』を参照して作成)

皮革産業事業者が負担する下水道料金の水準は、昭和五十五年六月の時点で一立方メートル当たり三五円であり、六十年から四〇円、六十三年から五〇円に引き上げたが、処理コストを賄うには程遠い低水準であった。皮革排水処理経費の負担が大きい龍野市では、平成六年度に予定されていた前処理場と、終末処理場を備えた揖保川流域下水道への接続すら危ぶまれる状況にあった。そこで、県・立地自治体である四市町及び皮革業界の間で「皮革産業対策に係る協定書」を昭和六十三年七月に締結し、平成五年までに一立方

メートル当たり一一〇円の水準に引き上げることを決め、さらに、五年七月には、第二段階として、一六〇円への段階的な料金引上げを内容とする協定が締結され、六年度に前処理場の流域下水道接続が実現した。

昭和三十年代後半に発生した皮革産業排水問題は、平成六年六月の水質汚濁防止法の一律排水基準の適用を目前にして、皮革排水の全量が流域下水道に排水され最終処理されることになり、長い年月を経て解決に至った。林田川等の河川の水質は劇的に改善し、全国の一級河川水質調査においてワースト三に入っていた揖保川の水質は、平成七年度において、全国一六七の河川中二五位となり、鮎の遡上も見られるようになった。



写真 114 兵庫県瀬戸内海環境保全連絡会総会
(ひょうご環境保全連絡会提供)

瀬戸内海の水
質汚濁対策

昭和五十三年六月に、従前の瀬戸内海環境保全臨時措置法が「瀬戸内海環境保全特別措置法」区等の施策が新たに加わった（第一編第四章第二節三の「水質汚濁防止法の制定・改正、瀬戸内法の制定」参照）。本県においては、昭和五十四年三月、沿岸一市一三町、県漁協連合会、県保健衛生組織連合会、沿岸事業場一三五社の参加の下に、兵庫県瀬戸内海環境保全連絡会を発足させ、一層の水質保全に取り組むこととなった。翌七月には、瀬戸内海の環境の保全に関する兵庫県計画が策定された（昭和六十二年、平成四年に一部変更）。また、CODに係る総量規制を実施するため、昭和五十五年四月に第一次の総量削減計画が策定され、これに基づいて、COD総量規制基準が設定された。自然海浜保全地区の指定については、本県では、淡路島の

わずか三カ所のみにとどまった（安乎及び厚浜は昭和五十六年三月に指定。久留麻は五十八年三月に指定）。

府県の境を超えた瀬戸内海環境保全のための組織としては、瀬戸内海環境保全知事・市長会議や、瀬戸内海環境保全協会が設けられている（第一編第四章第二節三の「水質汚濁防止法の制定・改正、瀬戸内法の制定」参照）。平成二年八月三〜六日には、環境庁、瀬戸内海環境保全知事・市長会議、瀬戸内海環境保全協会、兵庫県、神戸市及び総合研究開発機構の主催により、神戸市で第一回の世界閉鎖性海域環境保全会議（エメックス90）が開催された。この会議は、知事の貝原俊民が、瀬戸内海の環境保全のために環境

第四章 社会の変容とこころ豊かな県民生活の創造

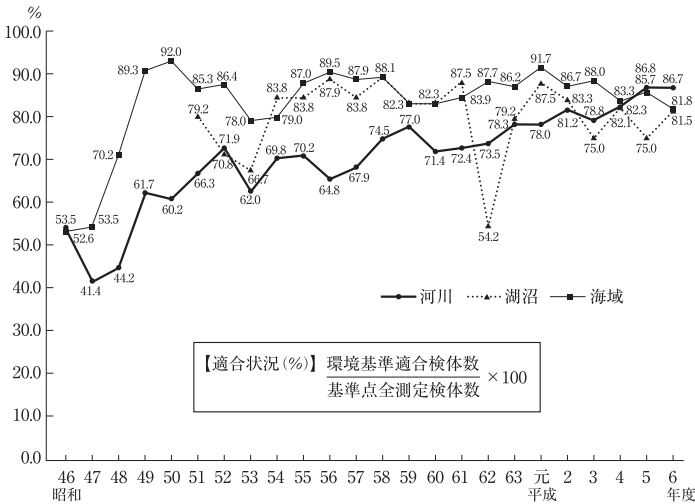


図74 公共用水域における生活環境項目(BOD・COD)環境基準適合状況の推移

(『環境白書(兵庫県)』より作成)

庁長官に実施を提言し、瀬戸内海環境保全知事・市長会議が運営母体となり、国の協力を得て実施された。この会議で採択された「瀬戸内海宣言」は、瀬戸内海を研究対象とする瀬戸内海研究会議の設立を提言し、これを受けて、平成四年、「瀬戸内海研究会議」が発足した。

瀬戸内海における水質汚濁の状況は、この間、相当に改善した。瀬戸内海環境保全特別措置法が制定された昭和五十三年には、知事・市長会議が発足した四十七年と比較して、産業系排水のCOD負荷量は四三%減、全発生負荷量では四二%減となったと推計されている。その後平成六年の時点では、全発生負荷量は昭和四十七年のレベルの三一%までに削減されている。海域のCODに関する環境基準の適合状況は、昭和四十七年の時点で約五四%であったところ、五十年代後半には八〇%以上にまで改善した。河川のBOD(生物化学的酸素要求量)に関する環境基準の適合状況に関しては、昭和四十七年に約四一%であったところ、五十年代後半には七〇%を超えた。湖沼のBODに関する適合状況も昭和五十年代後半には八〇%以上となっている。

昭和六十年代以降も、全体としては、水質汚濁の状況は改善の傾向にある。しかし、生活環境項目については、河川のBOD、海域及び湖沼のCODの数値が、昭和四十年代後半に大幅に改善した後、緩やかな改善あるいは横ばい傾向にあり、都市周辺の一部の水域では改善されていない。

生活排水九 九%大作戦

環境基準未達成の水域については、生活排水による汚濁がその主な原因となっていた。例えば、昭和五十九年度の兵庫県瀬戸内海側のCOD負荷量の割合でいうと、生活系雑排水が全体の五二・八%、産業系は約三六・二%となっていた。そこで、県では、昭和五十八年四月に「兵庫県生活排水対策推進要綱」を、六十三年十一月に「生活排水処理計画策定要領」を定め、生活排水処理施設の整備の促進などの措置を講じることとした。

当時の生活排水処理率は六七%程度であったが、下水道、コミュニティ・プラント、合併浄化槽を整備することなどにより、二〇〇一年までに県内の生活排水処理率を九九%までに高めるという「生活排水九九%大作戦」を展開することを決定した（平成二年九月。生活排水九九%大作戦の事業内容の詳細については第二編第三章第四節三の「生活排水九九%大作戦の展開」参照）。

「生活排水九九%大作戦」には、平成三年十月に開始されて以来、十六年度までに五〇〇億円を超える県費が投入されたが、十六年度には、生活排水処理率が九六・一%に達し（約三〇%の向上）、処理率も全国二位となった。河川の有機汚濁の指標であるBODの環境基準達成率は、平成十五年度に一〇〇%に達した。

有害物質規

制の進展

我が国では、昭和五十年代後半から、トリクロロエチレン等の有機塩素化合物による地下水汚染の実態が把握され始めた。県内では、昭和五十八年に太子町で水道水源の汚染が確認さ

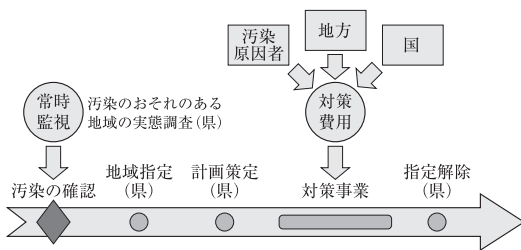


図75 「農用地の土壌の汚染防止等に関する法律」体系図
(兵庫県資料を参照して作成)

れたほか、平成三年度までの飲用井戸調査によって、明石市、伊丹市、三木市、小野市、市川町、山崎町（現宍粟市）においてトリクロロエチレン等による汚染が確認された。県としては、環境庁及び県の指導指針に基づき、有害物質を使用する事業場に対して汚染防止の指導を行った。平成元年六月には水質汚濁防止法が改正され、トリクロロエチレン等が有害物質に追加指定され、排水基準が適用されることになったほか、有害物質を含む水の地下への浸透が禁止された。また、都道府県知事に対し、公共用水域と同様、地下水の水質の汚濁の状況について常時監視することを義務づけた。平成五年三月には、トリクロロエチレン等九項目の有機塩素系化合物等が水質環境基準の健康項目に追加された。

土壌汚染対策

農用地の汚染については、農用地の土壌の汚染の防止等に関する法律に基づき、平成五年三月、くちがなや口銀谷・粟賀南部地域（生野町（現朝来市）あさき）を農用地に指定し、くちがなや口銀谷・粟賀南部地域（現神河町）あまがさ粟賀南部四七・九ヘクタールを農用地に指定した（八年七月には、粟賀南部に隣接する市川・越智川合水地域三・三五ヘクタールを追加指定）。粟賀南部地域については、平成六年度より公害防除特別土地改良事業による客土工事に着手した。

他方、市街地における土壌汚染対策については、平成三年八月に土壌の汚染に係る環境基準が設定されたが、本県においても、この時期、本格的な対策は行われていない。ただ、淡路地域では、建設残土が島外から搬送され、土取り跡地や低地に埋め立てられた際に、環境基準を超えるヒ素や鉛が検出された例があり、

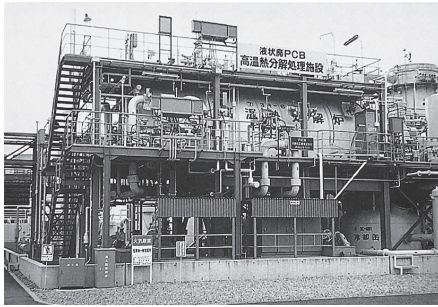


写真115 液状廃PCB高温熱分解処理施設
(ひょうご環境創造協会提供)

県は、「淡路地域における残土の埋立事業の適正化に関する要綱」を平成八年四月に制定し、残土の埋立てによる土壌汚染等の未然防止を図ることとした。

四 PCB対策

有害物質のうち、PCB汚染については、高砂市の鐘淵化学工業高砂工業所における液状PCB廃棄物の処理が課題として残されていた。陸上焼却の候補地が決まらないことから、通商産業省は、欧米諸国で実績がある洋上焼却の可能性を模索した。オランダの洋上焼却船バルカナス号を用いた日本近海での洋上焼却の方針が一旦決められたが、洋上焼却を行う海域の指定に関し関係団体との合意が得られず、頓挫した。その後、県は、昭和六十年六月に、洋上焼却に代わる安全な処理方法について環境庁に要望を行い、環境庁による液状PCB廃棄物の高温熱分解試験の結果を踏まえて、高温熱分解法により液状PCB廃棄物の処理を進めていくこととした。県は、翌年七月に液状PCB廃棄物高温熱分解処理審査委員会を設置し、同委員会での審査を経て、昭和六十二年一月、鐘淵化学工業の液状廃PCB高温熱分解処理計画を承認した。昭和六十三年四月以降、一〇回に分けて液状PCB廃棄物高温分解処理を実施し、平成元年十二月に、液状PCB廃棄物五五四一・一四四トンの処理を完了した。他方、事業者が保管している固型PCBの処理体制は、この時期、確立されていない

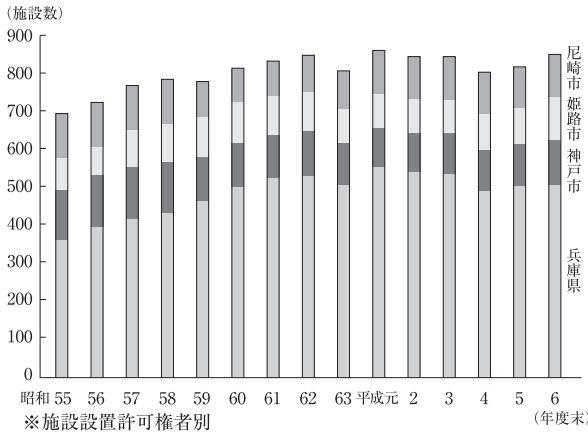


図76 産業廃棄物処理施設数の推移
 (『環境行政のあゆみ』『環境白書(兵庫県)』より作成)

この時期の産業廃棄物の種類別の発生量を見ると、鉾さいや動物のふん尿は減少傾向にあるものの、汚泥が増大し、産業廃棄物全体の発生量も増加した。産業廃棄物の処理は、排出事業者自らが行うことが原則であり、事業者はその排出実態に応じた適切な処理を行わなければならないこととされている。産業廃棄物の処理を他人に委託する場合は、委託基準に従って、知事(保健所設置市にあっては市長)の許可を得た産業廃棄物処理業者に委託しなければならぬが、その許可数を見ると、収集運搬業は大幅に増

えた。この時期の産業廃棄物の種類別の発生量を見ると、鉾さいや動物のふん尿は減少傾向にあるものの、汚泥が増大し、産業廃棄物全体の発生量も増加した。産業廃棄物の処理は、排出事業者自らが行うことが原則であり、事業者はその排出実態に応じた適切な処理を行わなければならないこととされている。産業廃棄物の処理を他人に委託する場合は、委託基準に従って、知事(保健所設置市にあっては市長)の許可を得た産業廃棄物処理業者に委託しなければならぬが、その許可数を見ると、収集運搬業は大幅に増

五 廃棄物対策

産業廃棄物対策

県は、昭和五十八年六月、社会経済情勢の変化とそれに伴う産業廃棄物処理体制の変更等に対応するため、六十五年度までを計画期間とする第二次産業廃棄物処理計画を策定した(第一次産業廃棄物処理計画の策定については、第一編第四章第二節九「廃棄物処理法の制定・施行と兵庫県の取組」参照)。その後、平成元年三月には、七年度までを計画期間とする第三次産業廃棄物処理計画を策定した。

かった。

加しているものの、処分業は全体の5%程度（平成四年度）と少ない状況にある。産業廃棄物処理施設数をみると、昭和五十五年度末の六九三基が平成六年度末で八四二基と、この一四年間で一・二倍程度しか増えておらず、平成に入り減少している年度もある。

産業廃棄物処理施設の設置の必要性が高まる一方、設置に伴う生活環境上の不安から、事業者と地域住民との間で紛争が多発し、その解決が極めて困難な状況に陥っていた。そこで、産業廃棄物処理施設の設置に係る合意形成の手法の確立が必要となり、県は、平成元年三月、「産業廃棄物処理施設の設置に係る紛争の予防と調整に関する条例」を制定した（後述）。

他方、排出事業者への規制、指導の強化もなされた。平成四年七月施行の「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（以下、廃棄物処理法）の改正法により、産業廃棄物のうち爆発性、毒性、感染性等を有するものが特別管理産業廃棄物として定められた。特別管理産業廃棄物には、特別管理産業廃棄物処理基準が適用される。また、特別管理産業廃棄物管理責任者の選任、帳簿記載、実績報告等が義務づけられ、委託処理する場合にはマニフェスト（産業廃棄物管理票）の交付等も義務づけられた。この制度は、排出事業者が産業廃棄物を委託処理する場合、その処理経過を把握するために設けられたものである。マニフェストには廃棄物に関する各種情報が記載されており、不法投棄等不正処理の防止、処理過程での事故の未然防止等を図ることを目的としている（マニフェスト制度は、平成九年の法改正により拡充され、全ての産業廃棄物を対象とするようになった）。県では、廃棄物処理法改正に先立ち、平成二年度から実施要領を策定し、建設廃材及び「重金属類等を含む産業廃棄物の適正処理に関する要綱」の対象となっている産業廃棄物に対してマニフェストシステム

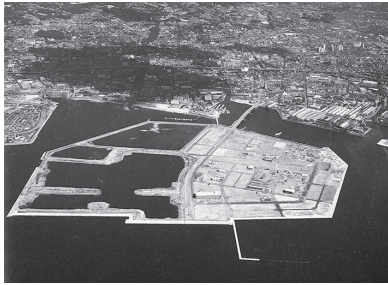


写真 116 阪神西宮地区埋立処分場
(ひょうご環境創造協会提供)

を導入し、適正処理の確保に努めた。

廃棄物の広域 処理の本格化

県は、昭和四十年代後半から、特に廃棄物の最終処分場の不足が顕著であった阪神間の地域、及び、瀬戸内海臨海地域において広域処分場の確保のための施策に深く関与した。阪神間の

地域では、昭和五十二年から尼崎市の丸島地区処分場が廃棄物の埋立てを開始し（第一編第四章第二節九「廃棄物処理法の制定・施行と兵庫県」参照）、五十九年三月まで操業した。丸島地区の残余容量が少なくなってきた昭和五十六年頃から、後述する大阪湾フェニックス計画の供用開始までの間の埋立処分場の必要性が認識され、最終的に西宮地区が選定された。西宮地区においては、安定型処分場（廃棄物の性状が安定している一定の産業廃棄物を廃棄する処分場）が昭和五十九年四月から、管理型処分場（埋立地から出る浸出水による地下水や公共水域の汚染を防止するための設備を備えた処分場）が六十年十二月から操業を開始した（平成二年一月

に閉鎖）。西播磨地域においても広域処分場の確保が求められていたところ（第一編第四章第二節九「廃棄物処理法の制定・施行と兵庫県」参照）、網干地区で昭和五十八年八月に県の企業庁が公有水面埋立免許を取得し、周辺海域・河川のしゅんせつ土、西播磨二市一〇町から持ち込まれる廃棄物及び建設残土を六十年九月から受け入れ始めた（平成十一年三月に受入終了）。

フェニックス計画

本県においては、全国に先駆けて、県の関与の下で広域的な廃棄物の処理体制が構築されていたが、国においても、昭和五十年頃から、自治体や産業界からの廃棄物埋立処分場の確保に係る要望を受

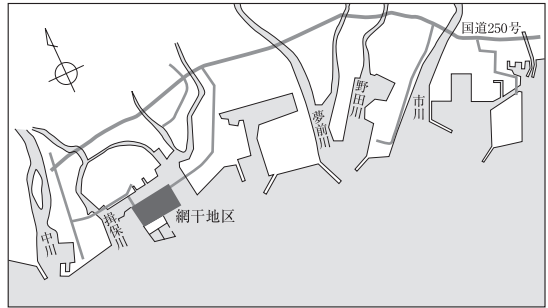


図77 企業庁による網干地区埋立
 (『兵庫県企業庁五十年史』を参照して作成)

た。同法に基づき、昭和五十七年三月に、「大阪湾広域臨海環境整備センター」が設立された(首都圏においても、広域臨海環境整備センターの設立に向けた検討が行われていたが、この検討は、平成九年十一月に打ち切られ、大阪湾広域臨海環境整備センターが唯一の事例となった)。センターの代表者には、本県の副知事の板野英彦(いたの ひでひこ)が就任した。大阪湾広域臨海環境整備センターの設立後、約三年の調査・検討を経て、尼崎沖、泉大津沖という二つの埋立処分場と、尼崎基地など八つの搬入基地の整備を骨格とする「大阪湾圏域広域処理場整備事業基本計画(大阪湾フェニックス計画)」が昭和六十年十二月に策定された。尼崎沖埋立処分場(埋立面積一・一三ヘ

けて、広域的な廃棄物処理体制の構築に向けた検討がなされるようになった。昭和五十五年八月には、厚生省・運輸省が、「広域廃棄物埋立処分場整備構想」を発表した。近畿圏においては、昭和五十五年十一月に、近畿二府四県の地方公共団体八〇団体により「大阪湾圏域環境整備機構設立促進協議会」が設立され、本県知事の坂井時忠が会長に選出された。本県は、前述したような広域処理事業の経験を踏まえ、同協議会の場などでも、広域廃棄物埋立処分場の確保推進に向けてリーダーシップを発揮した。国の側では、兵庫県などからの昭和五十三年以来の度重なる要望を受けて、五十六年六月に、廃棄物の広域処理と港湾の秩序ある整備を目的とした「広域臨海環境整備センター法」を制定した。同法により、廃棄物の広域的処理のために地方自治体が特別の事業主体を設立するという制度が設けられ

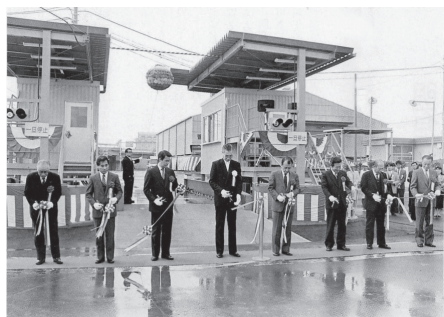


写真 117 大阪湾フェニックス事業廃棄物
受入れ開始式

クター、埋立容量一五〇〇万立方メートル）においては平成二年一月に、泉大津沖埋立処分場（埋立面積二〇三ヘクタール、埋立容量三〇〇〇万立方メートル）においては四年一月に、廃棄物の受入れを開始した。この計画は、一五〇近い市町村において発生する廃棄物を対象とし、広域性・大量性・廃棄物の多様性という特徴を持つ、我が国でも他に類を見ない事業である。そして、本計画は、瀬戸内海環境保全特別措置法の下で埋立てが原則として抑制されるべき大阪湾奥部の海面を埋立てに利用することから、環境保全対策に万全を期すことが求められた。このため、尼崎沖、泉大津沖の埋立免許に先立ち、兵庫県、大阪府において環境影響評価が行われた。尼崎沖の計画については、「兵庫県開発整備事業等に係る環境影響評価の手続きに関する要綱」に基づくアセスメントが実施された（昭和六十一年六月に手続終了）。この事業は、昭和五十二年八月の時点での

厚生省の構想「広域最終処分場計画（フェニックス計画）」の名称を引き継ぎ、「大阪湾フェニックス事業」と呼ばれた。「フェニックス」は、不要となった廃棄物が焼却され埋め立てられることにより不死鳥のように緑が生い茂る大地となるという意味を込めた呼称であったという。

この事業は、港湾機能の充実を図るために埋立てにより用地を確保すること、及び、内陸に最終処分場の確保が困難な大阪湾周辺地域において、市町村や府県を超えて広域的な処理を行うことが可能な海面埋立処分場を確保することという二つの社会的要請に応えるものであった。また、結果論ではあるが、阪神・淡路大震災によって生じた大量の災害廃棄物を迅速

に受け入れることができ、震災復興という点でも多大な貢献をした（第三編第七章第二節一の「震災復興と災害廃棄物の処理」参照）。この事業については、大都市圏において最終処分場が逼迫し、不法投棄も社会問題となっていた時代背景からすると、必然性のある事業であったという評価がある一方で、大規模な埋立てにより、閉鎖性海域における沿岸域の貴重な海域環境を破壊しているとの批判や、循環型社会の形成に向けた取組への支障となったなどという批判もなされている。

廃棄物の発生抑制・リサ
イクル政策のはじまり
石油危機を契機として、廃棄物の発生量は一時的に大幅に減少したが、昭和五十年には概ねかつての水準に戻り、その後、増加に転じた。昭和五十年代後半には、

使い捨て商品、使い捨て容器や紙ごみの増加等により、市町の一般廃棄物処理が圧迫されるようになった。また、産業構造の変化に伴い有害物質を含む産業廃棄物が増加するようになった。このような背景の下で、廃棄物処理施設を新たに設置する必要が高まったが、他方で、施設設置に際して周辺住民等と施設設置者の間で紛争が多発する状況にあった。

廃棄物処理問題解決のためには、まずもって発生量を抑制することが必要である。そこで、平成三年には、ごみの分別等による廃棄物の発生抑制、再生利用の推進、適正処理の強化を図るため、廃棄物処理法が抜本的に改正されるとともに、リサイクルの促進を目的とする「再生資源の利用の促進に関する法律」が制定された。産業廃棄物の処理を効率的かつ適正に行うための一群の施設の整備をその周辺地域の公共施設の整備との連携に配慮しつつ、公共の関与の下で促進することを目的として「産業廃棄物の処理に係る特定施設の整備の促進に関する法律」が制定されたのもこの年である。



写真118 産業廃棄物と生活環境を
考える全国大会

定し（平成四年三月）、「二〇〇一年ひょうご廃棄物シェイプアップ作戦」により減量化の取組を推進した。さらに、平成五年三月には、市町が基本計画を策定する際の指針となる「一般廃棄物処理基本計画策定指針」を、廃棄物の減量化・再資源化を盛り込んだものに全面改定した。

産業廃棄物処理施設の設置 に伴う紛争の予防と調整

前述したように、産業廃棄物の増大に伴い、中間処理・最終処分のための施設の立地計画も増加し、施設立地に反対する近隣住民や立地市町と、産業廃棄物処理業者との間の紛争事例も増えていった。特に、昭和五十一年から始まる香寺町（現姫路市）を舞台とする産廃紛争は、「香寺一〇年戦争」と呼ばれ、県行政も苦い経験をする事となった。県は、姫路市内の事業者が、香寺町に産業廃棄物最終処分場の設置を計画し、昭和五十一年十二月に、県に産業廃棄物処理業計画書を提出した時からこの問題に関わるようになる。当時、県は、地元同意（町長の同意）がない限り、産

県では、これらの法律改正に先立ち、平成二年十月には「第三回廃棄物と生活環境を考える全国大会」を開催し、全国に先駆けて、産業廃棄物の処理や資源の有効利用を考慮しない社会システムから、環境と調和した循環型社会システムへの転換を宣言し、これを受けて、平成三年三月には「廃棄物総合処理基本指針」を策定した。この基本指針は、生産・流通・消費・処理の各段階において住民・事業者・行政の連携により廃棄物の排出抑制・再資源化を推進するための行動指針を示したものである。基本指針に基づき、行動達成の指標として二〇〇一年を目指した廃棄物減量化目標値も策

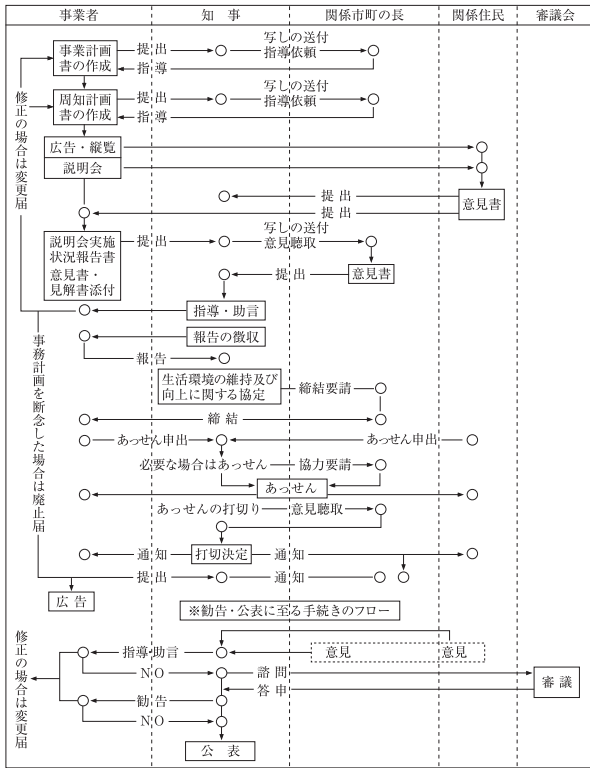


図 78 条例手続フロー図
(兵庫県資料を参照して作成)

業廃棄物最終処分場の設置届（廃棄物処理法の平成三年改正以前は、処理施設の設置については、許可制ではなく届出制であった）を受け、また、処分業の許可ももらえないという方針をとっていた。香寺町長は、設置に同意する副申書を提出していたが、これを撤回したため、県は、処分業の許可を出すことはできないとして、地元住民の理解、町長の同意を得るよう事業者に対し行政指導を繰り返した。事業者は、当該行政指導は違法な公権力の行使であるとして県と香寺町を被告として、神戸地方裁判所に国家賠償請求訴訟を提起した。

昭和六十三年三月に和解が成立し、県土地開発公社が二億五〇〇〇万円で処分場予定地を買い取り、香寺町は解決金として三億円を事業者に支払うこととなった。この事件は、産業廃棄物処理施設の立地に係る紛争に関し、調整を地元へ委ね、県は地元同意を得るよう行政指導を行うという従来の運用に限界があることを改めて示すものであった。この問題に対処するため、県は、昭和六十三年十二月から平成元年一月の間に、

県内六地域に、地域産業廃棄物調整協議会を設置し、また、元年三月に「産業廃棄物処理施設の設置に係る紛争の予防と調整に関する条例」を制定した（同年九月に施行）。この条例は、産廃処理施設を設置しようとする者に対し、廃棄物処理法に基づく施設設置の届出、処理業の許可申請に先立ち、事業計画書の作成、及び、関係住民に対する説明会の実施や事業計画書の公告・縦覧に係る事項を記載した周知計画書を県に提出するよう求めている。また、関係住民は、意見書を県及び事業者に提出することができる。事業者は、住民意見書に対する事業者見解も添付し、説明会等の実施状況に係る報告書を知事に提出しなければならぬ。知事は、住民意見、市町の意見、実施状況報告書を参考にして、必要がある場合には、指導・助言を行い、また、関係市町長に対し、事業者との間で公害防止協定を締結するよう要請することとされている。条例の手続きに従わない事業者に対しては、勧告・公表の制度が条例上設けられているほか、廃棄物処理法上の許可要件のうちの欠格事由に当たると判断して許可をしないという運用を予定している。この条例は、全国で初めて、産業廃棄物処理施設の設置に関する合意形成手続を条例で定めたものであり、各地の産廃対策条例の一つのモデルとなった。

六 自然との共生

全県全土公 園化構想

安定成長の下で、単に公害の防止にとどまらず、やすらぎとうるおいのある快適な環境の創造へと県民の関心と期待は高まっていった。四期目を迎えた知事の坂井は、瀬戸内海の世界環境浄化、一〇〇〇万本植樹運動、緑の回廊計画など、自然回復のためのそれまでの施策を踏まえて、昭和五十

八年一月、県内の自然のみならず、公共施設や事業所、家庭に至るまで全県全土をさわやかな公園のようなイメージで県土づくりを進める方針を打ち出した。これが、「全県全土公園化構想」である。昭和五十九年四月には、「全県全土公園化構想基本計画」が策定され、さらに翌年三月には「全県全土公園化条例」が制定された（全県全土公園化構想の詳細については第二編第三章第一節三「全県全土公園化構想」参照）。この条例は、工業立地適正化条例、屋外広告物条例、環境美化条例、風致地区規制条例、県立都市公園条例、自然環境保全条例及び同時に制定された都市景観形成条例等の上位に位置づけられる「親条例」の性格を持つものとされた。

全県全土公園化条例には、公共施設及び事業所の緑化に関する定めがおかれた。公園、公営住宅、学校、庁舎等の公共施設については、緑地面積と樹木の植栽に関する基準が定められた。また、五〇〇〇平方メートル以上の事業所（工場立地法の規制対象を除く）の新設、敷地面積拡張の場合には、緑化計画の届出を義務づけ、緑地面積と樹木の植栽に関する基準の遵守を求めた。緑地計画の届出については、罰則をもって担保しようとしたが、経済界や県議会自民党県議団の反対もあり、建築確認時の行政指導で対応することとされたと報じられている。なお、事業所の緑化について、条例と同等以上の定めを置いている市町の区域または現に事業所緑化の条例を有している市町の区域については、規則で条例の緑化基準の適用を除外できることとした。

淡路地域の 環境再生

高度成長期における国土開発に伴い、埋立てや土地の造成用に、大量の土砂が必要とされた。本県でも、阪神間及び播磨地域における工業用地の埋立て、ポートアイランド・六甲アイラ



写真 119 土砂採取場（東浦町、淡路町）

ンドの造成などの埋立事業が行われた。また、昭和六十二年から平成三年には、関西国際空港の空港島第一期造成工事（約五二〇ヘクタール）が行われ、大量の埋立用土砂の需要が発生した。

本県は、淡路島を中心に、民間の事業者により、二〇年以上にわたって、埋立てなどに用いられる土砂の採取が行われてきた。淡路地域においては、十数カ所の採取場があり、無秩序な開発により環境破壊をもたらしているケースがあった。淡路地域におけるこのような問題に対処するため、埋立用の土石採取については、「淡路地域の自然保護のための土取事業規制要綱」を制定し、景観・植生・動物の生息・文化財の分布等の観点から地域区分を行い、第一種地区に必要条件を充たすことを事業者に求めてきた。また、県、市町、事業者及び土地所有者の四者の間で、自然環境の保全に関する協定を締結し、土取跡地の緑化等を指導してきた。平成元年には、適正な土地利用への誘導を目的とする「淡路地域の良好な地域環境の形成に関する条例」（以下、淡路条例）を制定し、この条例の下で、環境保全を前提に、土砂採取を認めることとした。なお、この条例は、平成七年に、対象地域を限定しない「緑豊かな地域環境の形成に関する条例」に移行した（この条例については、第二編第三章第三節「環境の時代の緑地、公園、景観政策」参照）。空港島第一期工事の埋立用土砂は、前出の淡路条例の下で許可された六カ所の採取場から搬出されることとなった。土砂採取場では、跡地利用の問題が残った。六カ所の

土砂採取場のうち淡路町鶴崎、東浦町楠本の二カ所（いずれも現淡路市）については、後に広大な跡地が緑化され、平成十二年に開催された国際園芸・造園博「ジャパンフロラ二〇〇〇」の会場として使用された。

自然環境保護 政策の展開

この時期、自然環境の保全のため、開発から自然を保護するとともに、高度成長の時期に失われてしまった自然とのふれあいの機会を増進することが社会的な課題となっていた。また、希少な野生動物植物の保護が国際的な課題として浮上し、日本においても生物多様性の保全が自然環境政策の中心的なアジェンダ（課題）となりつつあった。このような背景の下で、本県では、平成三年五月に、自然環境保全基本計画を改定し、貴重な野生生物等の調査事業に着手するとともに、県立自然公園の整備を促進するために、公園計画の策定、改定に着手した。

良好な自然環境を保全し、快適な環境を創造するためには、景観面からのアセスメントの実施が重要である。そのため、地域景観の持つ自然性や歴史・文化性、地域社会との関わり等の基本像を踏まえて、良好な地域景観の保全と形成を図ることを目的として、平成三年四月に、景観アセスメントマニュアルを施行した。

来年度中に条例化



写真 120

メス入る新
報日朝(新)
アの報日朝
景観アセス
メントの導
入について
新聞平成3
年5月28日

生物多様性保 護政策の展開

高度成長期以降の日本の自然保護行政は、自然保護のための環境条約のスキームに枠づけられるようになっていった。初期の例としては、昭和四十七年六月に、日米渡り鳥等保護条約の締結の国内担保法として制定された「特殊鳥類の譲渡等の規



写真 121 ついで新聞(朝日新聞)1992年3月26日
 種保存法案について
 報じる平成4年3月26日
 新聞平成4年3月26日

生態系ぐるみ維持

六十二年六月に、「絶滅のおそれのある野生動植物の保護の規制等に関する法律」が制定され、これに基づき、生態系ぐるみ維持の観点から、国内取引も規制されることとなった。その後、国内の絶滅のおそれのある野生動物の種を合わせて保護することを目的として、平成五年四月に「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律」が施行された(以下、種の保存法)。種の保存法は、国内に生息・生育する、または外国産の希少な野生動物を保全するために必要な措置を定めている。

制に関する法律」を挙げることができる。規制対象種で本県に生息する代表的なものは、コウノトリ、イヌワシ、オオタカ、クマタカ、ハヤブサである。また、昭和四十六年二月にイランのラムサールで採択された「特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約」(ラムサール条約。五十年十二月に発効)は、特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地、及び、そこに生息・生育する動植物の保全と、湿地の適正な利用を進めることを目的とした条約である。我が国は、昭和五十五年十月に同条約に加入した。条約加入時に、釧路湿原を条約の登録湿地として指定し、その後も登録湿地を増やしていった。もともと、本県の湿地が登録されたのは、平成十二年のことである(第四編第五章第三節二の「円山川流域のラムサール条約への登録」参照)。さらに、昭和四十八年三月に採択され五十年七月に発効した「絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約」(ワシントン条約。我が国は、五十五年四月に締結、同年十一月に発効)上の義務を担保するため、外国為替及び外国貿易法等による国際取引規制が行われた。国際取引規制を実効的なものとするため、昭和六十二年六月に、「絶滅のおそれのある野生動植物の保護の規制等に関する法律」が制定され、これに基づき、条約の規制対象種の国内取引も規制されることとなった。その後、国内の絶滅のおそれのある野生動物の種を合わせて保護することを目的として、平成五年四月に「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律」が施行された(以下、種の保存法)。種の保存法は、国内に生息・生育する、または外国産の希少な野生動物を保全するために必要な措置を定めている。

環境庁は、我が国の希少種保護の基礎データとするため、緊急に保護を要する動植物種の選定調査を昭和六十一年度から平成元年度にかけて実施し、三年、動物に関する選定結果を『日本の絶滅のおそれのある野生生物（日本版レッドデータブック）』として取りまとめた。植物については、日本自然保護協会と世界自然保護基金日本委員会により、平成元年に「我が国における保護上重要な植物種の現状」が取りまとめられた。本県においても、平成三年五月に改定された自然環境保全基本計画に基づき、三年度から六年度にかけて、「貴重な野生生物等調査事業」が実施された。そして、平成七年三月には、県として保全の対象とすべき野生生物、地形・地質、自然景観のリスト、その分布、必要な保全対策等を『兵庫県版レッドデータブック』として取りまとめた。レッドデータブックは、環境影響評価や、自然環境保全地域等の指定の際の活用、自然公園の公園計画への反映等を通じて、貴重な野生生物等の保全に活用されることが期待されている。

県内に生息する希少種のうち、コウノトリは、平成三年に環境庁のレッドリストで絶滅危惧種に、また、県のレッドデータブックで貴重性評価Aランクに指定されたが（その後、種の保存法に基づき国内希少野生動植物種に指定）、豊岡市の円山川河畔の飼育場で、開設以来二四年目の平成元年五月にヒナが誕生し、大きな話題となった。

公私協働による自然

環境保全活動の展開

県では、平成二年から、自然観察会などの機会にボランティアとして適正な自然とのふれあいの指導を行うことができるリーダーを養成することを目的に、兵庫県自然保護協会等との共催により、自然観察指導員講習会、自然観察指導者研修会を年一回開催している。平成四年六月には、貴重な自然の所在や自然改変等に関する情報の提供、地域における自然保護活動や自然環境保全



写真 122 ノジギク

海部を中心に広く自生していたが、工場用地や宅地としての開発により、その姿を消しつつあった。そこで、県は、昭和六十二年度より、自生地である瀬戸内海沿岸地域を対象に、苗や種子の配布、県民による公園、道路沿い等への植栽の実施など、「のじぎくの里」づくりを推進することとした。また、県は、平成二年度から、のじぎくの保全育成活動のモデルとなるような取組を県民に紹介するため、「県花のじぎくの里」の選定を行い、平成二年度から四年度にかけて、一一カ所が選定された。

ゴルフ場 昭和六十年代初めのリゾートブームの時代、県内でもゴルフ場の開発計画が頻出した。県内の**開発規制** ゴルフ場の数は、北海道を抜いて全国トップとなり、特に北摂・東播地域に開発が集中した。

六甲山の北側から内陸部にかけてのゴルフ場の乱開発状況を、ヘリコプターに搭乗し空から確認した貝原知事は、危機感を強めた。森林の乱開発に加え、芝生管理のための農薬による河川汚染も問題となっており、県は、昭和六十三年二月に、ゴルフ場開発を目的とする土地取引と建設に伴う事前協議の申請を原則として受け付けない方針を明らかにした。また、昭和六十三年度に農林水産部が中心となって農薬等の使用実態に

思想の普及啓発活動の実施などを期待して、中学生以上の本県在住者を対象に、自然環境観察員（ナチュラル・ウォッチャー）制度を創設した。姿を消しつつあったノジギクの保全育成においても、次のような公私協働による取組が行われた。ノジギクは、本県の瀬戸内海沿岸が分布の東限とされており、昭和二十九年に兵庫県の花として選ばれて以来、広く県民に親しまれてきた。ノジギクは、かつては播磨地域の臨

ついてアンケート調査を実施し、その結果に基づき、平成元年四月には、「ゴルフ場における農薬等の安全使用に関する指導要綱」を策定した。また、ゴルフ場開発に当たり自然環境保全の面からの適切な配慮を促すため、土地利用面での規制強化と併せて、平成三年十月に、「ゴルフ場の開発に係る環境影響評価の手続に関する要綱」を施行し、計画段階における自然環境調査の実施と、知事の指導・助言を規定するなど、環境影響評価制度の強化を図った。この時期（前記要綱の施行から平成五年三月末まで）の同要綱に基づく環境影響評価の実施件数は三件であった。

ゴルフ場における農薬の使用に関しては、国が、平成二年五月にゴルフ場で使用される農薬による水質汚濁の防止に係る暫定指針を制定、三年七月にこれを一部改正した。本県においては、平成三年十月に、兵庫県ゴルフ場使用農薬指導指針を施行した。

七 地球と共生するひょうご

気候変動問題へ 昭和四十七年に、ローマクラブが『成長の限界』を発表し、ストックホルムで「国連人間の関心の高まり 環境会議」が開催されたことが、地球規模の環境問題に国際社会の関心が集まった大きな

きっかけとなった。その後、平成四年にリオデジャネイロで開催された「環境と開発に関する国連会議」を契機に、地球環境問題に対処するための国際的な枠組みづくりが急速に進むようになった。環境と開発に関する国連会議で採択された条約・国際文書のうち、とりわけ、気候変動枠組条約と生物多様性条約は双子の条約と呼ばれ、その後の国際社会における気候変動対策、生物多様性保全のための取組の出発点として極め

洗剤、発泡剤、エアゾール噴射剤等に使用されるフロン類や、消火剤に使用されるハロン類等が大気中に放出されると、その化学的安定性から対流圏内ではほとんど分解されずに成層圏に達し、波長の短い紫外線によって分解されると塩素原子が放出される。この塩素原子等により成層圏中のオゾンが破壊されることが、昭和四十九年にアメリカのローランド教授によって警告された。成層圏のオゾン層は、生物に悪影響を及ぼす波長の短い紫外線を吸収しているが、これが破壊されると地表に到達する紫外線が増加し、皮膚がんや白内障の増加といった健康被害や、農作物の収量の減少、海洋の動植物プランクトンの生育に悪影響を及ぼすことが懸念された。昭和六十年三月には「オゾン層の保護のためのウィーン条約」が採択された。同年、南極上空にオゾンホールが発見されたことにより、国際的な関心がより高まり、昭和六十二年九月には、オゾ



写真 123 環境と開発に関する国連会議
(朝日新聞社提供)

て重要な意味を持つものとなった。

気候変動問題に関しては、昭和六十三年十一月に国連環境計画(UNEP)と世界気象機関(WMO)により、「気候変動に関する政府間パネル(IPCC)」が設立された。IPCCの各分野における専門的研究を経て平成二年に公表された第一次評価報告書は、人為起源の温室効果ガスがこのままだ大気中に排出され続ければ、生態系や人類に重大な影響を及ぼす気候変動が生じるおそれがあるとした。この報告書は、国際社会における注目を集め、気候変動枠組条約の採択(平成四年)及び発効(六年)に寄与した。

オゾン層保護のための国際的取組は、気候変動対策に先行した。冷媒、

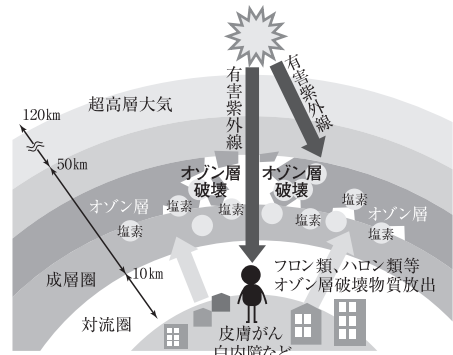


図 79 オゾン層破壊の仕組

(兵庫県フロン回収・処理推進協議会ホームページを参照して作成)

オゾン層保護対策 我が国の取組としては、前述のオゾン層保護法の制定に先立つ昭和六十一年一月、「特定フロン

の生産量・消費量の基準限度及び排出抑制・使用の合理化指針」が告示されており、平成元年七月から、生産量・使用量の削減が始まり、上記指針の数次にわたる改定により、規制対象物質の追加、削減スケジュールの前倒しが行われた。

本県における施策としては、平成二年度から、県内の洗浄・発泡・エアゾール分野、冷媒分野等の事業所に対し、特定フロン等の使用に係る実態調査を行った。また、「兵庫県公害除去施設等資金融資制度」の対象施設に、「特定フロン等使用施設の代替施設及び回収施設」を追加し、融資を行った。ところで、前出のモン

トリオール議定書やその国内担保法であるオゾン層保護法は、フロン類の製造規制を内容とするものであり、

ン層破壊物質の削減目標と削減スケジュールを定める「オゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書」（以下、モントリオール議定書）が採択された。

モントリオール議定書の採択直後には、オゾン層破壊の原因がフロン類であるとの確固たる証拠が見つかり、その後のモントリオール議定書の見直し・規制強化につながった。我が国においても、モントリオール議定書の国内実施のため、昭和六十三年五月に、「特定物質の規制等によるオゾン層の保護に関する法律」（以下、オゾン層保護法）が制定された。

フロンの排出抑制や回収・破壊については、国内法上も事業者の努力義務とされているにすぎなかった。オゾン層破壊の防止のためには、フロン類の回収・破壊も非常に重要である。しかし、平成十三年に「特定製品に係るフロン類の回収及び破壊の実施の確保等に関する法律」が制定されるまでの間は、行政指導や、事業者による自主的な取組によって対策が進められていた（家庭用エアコンや冷蔵庫に使われていたフロンについては、十年に制定された特定家庭用機器再商品化法に基づき、回収する仕組みがつけられた）。フロンの回収・破壊に関する地域レベルにおける組織的取組は、兵庫県をはじめとするいくつかの自治体により先行的に実施された。

フロンの回収・処理に関しては、廃棄等の過程でそのほとんどが大気中に排出されている冷媒用フロンの回収・処理を促進し大気中への排出を抑制することが一つの大きな課題であった。県は、平成五年度に環境庁からの委託を受け、「オゾン層保護対策地域実践モデル事業」を実施し、冷蔵庫、カーエアコン、業務用冷凍機器等からの冷媒用フロンの回収を行った。その後、モデル事業の検証を経て、平成六年十二月に「兵庫県フロン回収・処理推進協議会」が設立された。協議会は、関係事業所、県民、兵庫県、各市町等が連携して、適切な回収処理のための普及啓発と支援を行うこと、及び、フロンの回収・一時保管・処理プラントへの搬送という社会システムを確立することを目的として設けられたものである。同協議会は、自動車整備、業務用冷凍機器、家電製品販売、廃棄物処理、高圧ガス販売等の事業者、業界団体・消費者団体、市町・清掃一部事務組合等、設立当初の時点で約三五〇の会員から構成されていた。

兵庫県フロン回収・処理推進協議会は、パンフレット、ポスターの作成・配付、フロン回収マニュアルの作成などを行い、フロン回収、処理について広く消費者や事業者の理解と協力を求めた。また、フロンに係

気候変動 対策 平成二年十月、地球環境保全に関する関係閣僚会議において、我が国の気候変動対策を計画的・総合的に推進するため「地球温暖化防止行動計画」が策定された。本県においては、平成三年度に、阪神地域を対象として、国の「地球温暖化防止行動計画」に示された各種対策を実施することにより、二酸化炭素排出の少ない省エネルギー・省資源型都市構造及び交通体系の構築を目指す「地球温暖化対策地域推進モデル計画」を策定した。また、平成四年十一月には、前述の兵庫県民地球環境保全行動指針（ひょうごエコライフ指針）が、六年三月には、兵庫県地球温暖化対策地域推進計画が策定された。

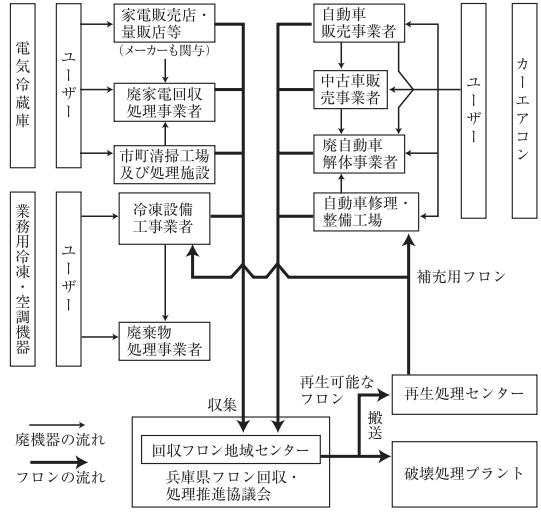


図 80 フロンを含む機器等からのフロン回収・処理システム
 (『環境白書(兵庫県)』を参照して作成)

る技術の最新動向、フロン回収の方法などについて、研修会を行った。さらに、回収されたフロンの破壊・再生処理を適切に行うため、収集されたフロンを一括保管する「回収フロン管理センター」を設置した。

後述するように（第三編第七章第二節一の「震災復興と災害廃棄物の処理」参照）、本県では、阪神・淡路大震災により発生した廃棄物からのフロン回収に取り組み、平成七年に環境の保全と創造に関する条例が制定された際には、フロン回収義務を条例上に位置づけた。これらの取組は、自治体の取組として先進的なものであり、静岡県など他の自治体も本県の取組を参考にしたとされる。

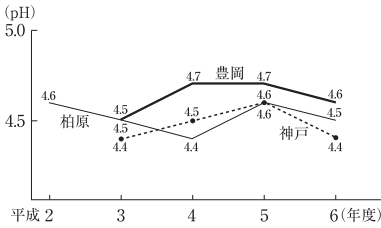


図 81 酸性雨自動採取測定器による監視測定結果
 (『環境白書(兵庫県)』を参照して作成)

事業者に対する支援策としては、平成三年度から、前述の「兵庫県公害除去施設等資金融資制度」の対象施設に、「石油に替えて天然ガスを燃料とする施設(更新の場合に限る)」を追加し、事業者が行う二酸化炭素の排出抑制のための設備の設置について融資を行っている。

酸性雨

調査

また、欧州中部・北部、北米では、化石燃料の燃焼によって発生する硫黄酸化物や窒素酸化物を原因とする酸性雨が、森林の枯死や湖沼における魚の死滅、歴史的建造物等への被害をもたらし、国境を越える問題となっていた。日本では、環境庁が昭和五十八年度からの五カ年計画で、雨水のpH値(水素イオン指数)や酸性降下物の量、湖沼水質及び土壌への影響などを調査する第一次酸性雨対策調査を実施した。昭和六十三年度からは、大気・陸水・土壌のモニタリング、酸性雨発生予測手法の開発、陸水・土壌への影響予測調査等と内容を第二次酸性雨対策調査を実施した。県においても、先駆的に昭和六十三年から、簡易測定法(ろ過式)により、県内六地点で雨水のpH値の測定を始めた。また、平成元年度には柏原町に、二年度には神戸市須磨区及び豊岡市に、酸性雨自動採取測定機を設置した。これら本県における調査結果のpH年平均値(昭和六十三年度から平成三年度)は、四・四〜五・二の範囲内であり、全国調査の範囲内であった。なお、この間の全国調査の値は、ほぼ欧米と同レベルで推移している。本県における酸性雨対策については、原因物質である硫黄酸化物・窒素酸化物の削減に係る取組(前述)を参照。