



写真 181 膨大な災害廃棄物 (朝日新聞社提供)

## 第二節 環境の保全と創造

従来の公害対策と自然保護という領域を超えた環境行政上の課題に対応するため、環境基本法を制定した国の動きと並行して、兵庫県においても、環境の保全と創造に関する条例の制定に向けた作業が行われた。そのような時期、まさに条例制定目前に起きた阪神・淡路大震災は、公害対策・環境保護行政の分野でも大きなインパクトをもたらした。阪神間・淡路島などの市町は、膨大な災害廃棄物の処理に追われた。震災直後の混乱の中、災害廃棄物からのフロンガス回収作業が行われたことは特筆に値する。他方、アスベスト含

有廃棄物対策まで十分に手が回らなかったことは、その後の教訓となり、大気汚染防止法の改正につながった。震災からの復興過程で行われた公共事業（例えば、神戸空港の建設や、須磨多聞線の都市計画決定）や、震災復興を旗印に建設された神戸市灘区の石炭火力発電所は、環境への影響も大きく、市民の反対運動を引き起こした。

震災後、制定作業が中断していた環境の保全と創造に関する条例が制定され、また、環境影響評価に関する条例も制定されるなど、公害への事後的対応から、事前予防さらには環境創造型の環境行政への転換を目指す取組が進められた。

従来からの課題である、瀬戸内海の水質汚濁や道路公害への対処のための取組が強化された。後者については、阪神間では道路公害訴訟が提起され、道路管理者の責任を認める判決も下された。兵庫県では、沿道環境改善のための取組として、環境ロードプライシング試行（平成十三（二〇〇二）年）、県条例によるディーゼル自動車等運行規制（十五年導入、十六年規制開始）等の先駆的な取組が行われた。

自然保護・野生生物保護の取組が強化された。特に、森林管理や、野生動物の保護管理のための計画が策定された。

### 一 創造的復興と新しい環境行政

震災復興と災害  
廃棄物の処理

阪神・淡路大震災は、公害・環境行政にも大きな爪痕を残した。発災後に、被災した県民や、県・市町行政がまず直面したのは、災害廃棄物問題であった。大震災は、家屋、工場・



写真 182 トウカ方向へ処理場  
トラックの列（朝日新聞社  
提供）

事業場や、道路・鉄道・港湾・電柱といったインフラなどを破壊し、膨大な災害廃棄物を発生させた。災害廃棄物の発生量は平成七年六月三十日時点の集計で、住宅建築関係一四五〇万トン（二七六〇万立方メートル）、公共・公益施設関係（道路・鉄道等）四八〇万トン（三〇〇万立方メートル）、公団・公社・公営住宅等七〇万トン（五〇万立方メートル）、合計で、二〇〇〇万トン（二二一〇万立方メートル）に上った。



写真 183 他県からの応援による仮設トイレし尿収集（静岡県環境整備事業協同組合提供）

このような災害廃棄物を処理することが、震災復興に向けた第一歩であった。

### 〔し尿とごみの処理〕

行政としてまず優先して取り組む必要があったのは、避難生活者の衛生環境の確保、とりわけ、し尿対策とごみ処理であった。被災地域のうち神戸市や阪神間の自治体は下水道普及率が高い地域であったが、水道管が被害を受けていたため、水洗トイレが使用できず、仮設トイレを設置することが緊急の課題となった。しかし、下水道が普及していたために、自治体においてし尿処理を行うことに慣れておらず、仮設トイレの確保、バキュームカーの確保に手間取った（神戸市の当時のトイレの水洗化率は九七%で、バキュームカーは市街地で五台、郊外区で一九台のみであった）。兵庫県においても、仮設トイレの設置について各市に支援を行うな

どの対応をとった。バキュームカーの確保についても県内市町に応援の要請を行った。ごみの処理については、発災二日後の、一月十九日に各市でごみ収集が開始された。しかし、交通事情が悪かったこともあり、通常の収集体制に復帰したのは、一月末のことであった。ごみの収集運搬等についても、一三六の市町が応援の出勤を行い、出勤台数は延べ四五五台に及んだ。他方、ごみ処理施設については、致命的な被害を受けた施設はなかったが、ごみ焼却施設の仮復旧が済むまでの間、四四の他市町・事務組合に焼却の応援を求めた。その焼却量は一万一六二〇トンに上った。

## 〔がれき対策〕



写真 184 自衛隊による災害廃棄物の処理（神戸市提供）

震災により倒壊した建物等が道路をふさぎ、復興の妨げとなっていたり、発災後相当の時間がたっても倒壊のおそれがある建物が多く残されていた。当時、がれき処理の障害となっていたのは、がれきの処理責任の所在、とりわけ費用負担についての既存のルールであった。それまでは、災害によって全壊した建物だけが災害廃棄物とみなされ、収集・運搬・処分については市町村が担当するとされていた。他方、一部が損壊した建物の解体は所有者の責任であるとされ、解体後のがれきを、廃棄物として市町村が処理するものとされていた（国は、費用の半額を補助）。しかし、被災者らが緊急の出費を行うことは困難であり、県と市町は、国に対し、建物解体及びがれき撤去に係る財政支援や自衛隊の協力等を求めた。要請を受けた国は、震災に

よる被害が甚大であり、都市機能が麻痺し社会的・経済的影響が大きくなっているという特別の事情に鑑み、①損壊した家屋等を市町村が解体・処理する、②国は解体費用も含め処理費用の半額を補助する、という従前のルールとは異なる特別の措置を講ずることとした（平成七年一月二十八日付厚生省環境整備課長通知「兵庫県南部地震」におけるがれき等の災害廃棄物の処理について）。なお、この特別措置は、東日本大震災の際の解体費用補助の先例となった。また、自衛隊も、市町が行うがれき等の処理に協力することとなった。一月二十八日に公費による処理方針が決定された後、神戸市等で倒壊家屋の公費による処理申請の受付が開始された。申請受付開始翌日の一月三十



写真 185 仮置き場（ひょうご環境創造協会提供）

日には申請件数が一万件に達し、この処理を円滑に進めるため、「災害廃棄物処理推進協議会」が設置され、兵庫県が事務局となった。国・県・市町は、おおむね平成七年度中にがれき等の災害廃棄物の市街地から仮置き場や処分場への搬出を完了し、八年度中に最終処分するという方針を定めた。特に解体戸数の多い神戸市と阪神間六市については、国・県・関係市で構成する「倒壊家屋処理推進部会」を災害廃棄物処理推進協議会の中に設置した。四月十四日、県は、各市の処理計画の全体処理計画である「兵庫県災害廃棄物処理計画」を策定した。

#### 〔災害廃棄物の処分〕

災害廃棄物の処理に際し、最初の段階で最も重要なのは、仮置き場の確保である。阪神間には、幸い、未竣工・未利用の海面埋立地があったため、兵庫県は、二月末の時点で、淡路島及び阪神間の市町において、四六カ所一二五万平方キロメートルの仮置き場を確保することができた。もともと、震災直後は、神戸市内などでも災害廃棄物の大量不法投棄の事例が後を絶たなかった。また、倒壊建築物等の解体やがれきの運び出しを急いだため、解体現場での分別がなされず、混合物が仮置き場に搬入された。このことは、その後の処理の遅れを招き、また、焼却処分される際の焼却炉への異物の混入等の問題を生じさせた。二月、三月の段階では、受け入れ可能な量を上回る廃棄物が仮置き場に運び込まれ、神戸市などで、非常手段として野焼きも行われた。



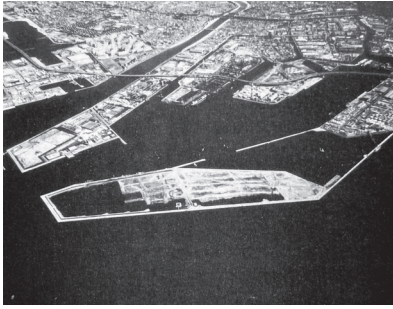


写真 186 大阪湾広域臨海環境整備センター  
尼崎沖処分場（持続可能社会推進コンサルタント協会提供）

可燃物の処理に際しては、県内の市町が自区内で行った割合は八六・五％であり、一三・五％は域外で処理された。近畿圏内の自治体や民間業者による委託処理のほか、海上輸送や鉄道輸送により、近畿圏外でも焼却処理が行われた。自区内処理の七二・五％が焼却処分であったが、そのうち、既設の焼却施設で対応できた分はわずか一％にすぎず、仮設焼却炉での処理が四五・七％、野焼きの割合も二五・八％に及んだ。他方、災害廃棄物のうち不燃物の処理に関しては、通常、埋立処分場の確保が最大の課題となる。しかし、阪神・淡路大震災の場合、大阪湾広域臨海環境整備センター（大阪湾フェニックス処分場。第二編第四章第二節五の「フェニックス計画」参照）の尼崎沖と泉大津沖の処分場において災害用として一五〇〇万立法メートルの容量を確保していたため、受入先を確保することができたのは幸運であった。同処分場は、兵庫県と大阪府の一六市、阪神高速道路公団、J R等から二八〇万トンに達する災害廃棄物を受け入れたが、これは、災害廃棄物の埋立量の約三四％を占めており、震災からの復興に大きく貢献したと評価されている。また、神戸市においては、震災前から予定されていた神戸港湾計画の改定を行い、既に開始されていたポートアイランド第二期の埋立てとともに、六甲アイランド南、ポートアイランド南、摩耶埠頭、新港突堤東地区の埋立てのために、コンクリート系がれきを受け入れた。

#### 〔アスベスト対策〕

倒壊した建築物の解体・撤去工事の際の粉じん・アスベストの飛散が



写真 187 解体現場におけるアスベスト飛散防止措置（ひょうご環境創造協会提供）

問題となったため、一月三十一日、環境庁は、兵庫県と神戸市宛てに、解体時の飛散防止指導をするよう求める通知を発した。環境中のアスベスト濃度測定が始まったのは二月六日のことであった。神戸市は、二月二十二日に建設業者一四〇〇社に対し、アスベスト対策の徹底を指示し、その後、環境庁とともに平成七年三月から三次にわたり倒壊建築物における使用実態調査を行った。兵庫県は四月に、神戸市は五月に、建築物解体時の飛散防止対策に係る指針を策定したが、これらは法的拘束力のない指針にとどまった。その後、建築物解体時のアスベスト飛散対策に係る規制は、兵庫県条例に盛り込まれることとなる（平成八年一月十七日規制開始）。また、阪神・淡路大震災により倒壊した建築物の解体工事等によるアスベストの飛散が問題となったことを受けて、大気汚染防止法が平成八年に改正され、吹付けアスベストが使用された一定規模以上の建築物の解体工事等について作業実施の届出、作業基準の遵守等の規制が導入された。また、同年、建築基準法も改正され、吹付けアスベストなど飛散のおそれのあるアスベストの使用に対する規制がなされた。

神戸市におけるアスベスト粉じんの一般環境濃度は、震災直後、行政による定点観測でも、平時の数倍程度の数値を示していた（市内七定点のうち中央区の定点で四・九本／リットル。なお、大気汚染防止法の敷地境界基準は一〇本／リットル）。また、震災直後に民間団体である環境監視研究所が住民らとともに「被災地のアスベスト対策を考えるネットワーク」を組織して行った調査では、特に吹付けアスベストが除去されずに解体がされた現場にお

いて、非常に高い濃度（ある例では、青石綿一六〇〜二五〇本／リットル）のアスベストが検出された。がれき除去を行った作業員は、アスベストの存在も知らず、粉じんマスクを着けていなかったという。このことから、解体作業従事者や、近くで家屋等の解体を見守っていた住民らのアスベスト曝露による健康被害が懸念されていた。神戸市では、平成七年二月に解体作業を行う事業者に対し、アスベスト対策の徹底について通知するとともに、同年五月には、解体工事におけるアスベスト粉じん対策に関する指導指針を策定した。しかし、前記の懸念は現実のものとなり、当時、がれき処理に当たった者が中皮腫を発症し、労災認定、公務災害認定、あるいは、石綿健康被害救済法に基づく救済の認定を受ける例が、震災後一〇年以上たってから、相次いでいる。

#### 〔震災直後のフロン放出対策〕

兵庫県においては、国や他の自治体に先行してフロンの回収・処理のための仕組みを構築し、震災の前月、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。しかし、協議会は発足したばかりであり、回収・処理のシステムはまだ立ち上がっていない段階で阪神・淡路大震災に直面した。

阪神・淡路大震災のような大規模な自然災害の後には、通常時に廃棄される冷蔵庫等の数倍もの量が廃棄されることが予想された。当時、県は、何らの対策も講じない場合には、六三トンものフロンが震災廃棄物から大気放出されると予測した。協議会関係者は、震災直後という困難な状況ではあるが、このままフロンを放出させてしまうとこれまでの苦労が水の泡になるという思いから、緊急の取組として、廃棄冷蔵庫からフロン回収を行うべきであるという意見で一致した。協議会事務局の兵庫県大気課は、震災直後の混乱の





写真188 被災地域でのフロン回収活動（兵庫県フロン回収・処理推進協議会提供）

中で回収の準備を進め、震災ボランティアの支援を受けて、震災の翌月、二月十三日からフロンの回収を開始した。回収に当たったのは協議会の会員とボランティアであり、作業に従事したボランティアは、四月までに延べ一〇〇〇人に上った。回収のための機材の確保も大きな課題であったが、回収装置はメーカー八社から三〇台が提供され、回収のための車両は自動車販売会社等から、高压容器は容器業界から数百本の無償貸与を受けた。協議会関係者、県庁職員、ボランティアの努力により、ボランティア活動が終了した四月二十七日までの間に、がれき置場、不燃物処分場や路上に置かれた約五〇〇〇〇台の冷蔵庫からフロンの回収を行うことができた。倒壊した事業所の業務用空調機器や冷凍機器からのフロン回収は困難を極めたが、協議会会員である兵庫県冷凍空調設備工業会が回収体制を整えた。結果、震災後一年の間に、推計排出量六三二トンの約四〇％に相当する二五トンのフロン類が回収され、通商産業省（現経済産業省）が千葉県市川市に建設した破壊処理プラントに送られた。震災から半年後、協議会の下でのフロン回収システムの構築の一応のめどがついた頃、後述の環境の保全と創造に関する条例が制定され（七月十七日）、特定フロンの回収が平成八年七月から義務づけられることになった。条例に基づく回収規制は全国で初めてのものであり、全国の自治体から注目された。

震災直後の混乱の中で、相当量のフロンを回収することができたのは、震災前年の協議会の設立に象徴されるような、フロン回収体制の構築のた

めの取組が進められてきたからである。フロン回収装置の購入補助事業（県が半額補助）、フロン回収装置の購入や脱フロン化のための空調機器導入に係る公害除去施設等資金融資及び利子補給等制度の適用といった支援措置も、フロン回収の体制構築に寄与した。

#### 環境の保全と創造に

##### 関する条例の制定

国は、昭和四十二（一九六七）年制定の公害対策基本法を廃止して、平成五年十一月に環境基本法を制定した。環境基本法制定の背景としては、大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済活動が生じさせた、次のような環境問題への対応を迫られたという事情がある。一つは、気候変動問題、オゾン層破壊問題といった地球規模の環境問題であり、もう一つは、生活排水による水質汚濁、自動車による大気汚染公害、廃棄物問題といった日常生活に起因する環境問題である。従来の環境行政は、大まかに言えば、規制的手法を中心とした公害防止行政と、自然公園法制を中心とした自然保護行政から構成されていた。これらの分野に加えて前記のような新しいタイプの環境問題を包摂するという意味での「行政対象の拡大」「行政分野の総合化」、そしてまた、新しいタイプの環境問題に対応するための「行政手法の拡大」が求められていたのである。

本県においても、前記のような新たな環境問題に対処するための条例づくりの検討が進められた。県は、平成五年十一月、環境問題の諸分野の学識経験者の委員から成る「環境政策のあり方に関する懇談会」（座長：齋藤行正・元大阪市立大学教授）を設けた。同懇談会は、翌年四月、新たな環境政策の在り方に関する提言を知事に提出した。県環境局は、この提言を基に、また他方で、理念のみならず実効性のある実体条例を制定するという知事の指示に従い、条例化の検討を行った。この検討を踏まえ、知事は、平成六年十月、新たに

制定する条例についての基本的考え方を環境審議会に諮問した。同年十二月、同審議会は、答申「環境基本条例（仮称）の基本的考え方について」を知事に提出した。同答申は、①都市・生活型公害、地球環境問題等、大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済社会に起因する環境問題に対処するため、県民・事業者・行政の参画と協働により、環境適合型の社会の形成を目指すこと、②健全な環境を保全するとともに、ゆとりとうるおいのある美しい環境を創造することを目的とし、「環境の保全と創造」を一体的に推進すること、③環境政策に係る主要な条例である公害防止条例、自然環境保全条例、全県全土公園化の推進に関する条例を継承した環境政策の基本となる条例を制定すること、④具体的施策として、県民・事業者・行政の参画と協働を推進するための施策、自動車公害防止のための施策、廃棄物減量化等のための施策、流域の水環境の保全と創造のための施策、自然環境の保全と創造のための施策、貴重な野生生物種の保全のための施策、ゆとりとうるおいのある美しい環境の創造、地球環境保全のための施策を盛り込むことを提言した。

翌平成七年一月十七日には、県の幹部会議や県議会与党に対して、十八日には県内の市町に対して条例案の説明をする予定となっていたが、十七日未明に阪神・淡路大震災に見舞われ、条例制定作業は中断を余儀なくされた。県では、震災を踏まえた条例内容の見直し作業を行い、後述のとおり、前文の案を一部修正し、また、粉じん・アスベストの飛散対策に係る規定を追加した上で、同年六月の臨時県議会に条例案を提出、七月十七日に全会一致で可決され、翌十八日に「環境の保全と創造に関する条例」が公布された。

本条例は、次のような特徴を有している。第一は、国の環境政策の基本的な方向性を定めた環境基本法と比較した場合の、施策の総合性である。本条例は、公害防止条例、自然環境保全条例、全県全土公園化の推

進に関する条例を廃止・吸収する形で制定された。本条例は、地域に関する事務を包括的に所管する自治体行政の強みを生かし、環境保全に関する施策をより包括的に規定するものとなっている。環境基本法においては正面から規定されていないが、本条例には含まれている環境政策の分野としては、流域における水環境の保全と創造に関する施策、市街地周辺部における緑地保全、工場等の敷地の緑化、土石の採取の際の環境配慮、公共施設の修景、良好な景観の形成、さらには、郷土記念物の指定と保全、ふるさとの緑・記念物・民族芸能・行事の指定と保存等を挙げることができる。

第二に、本条例は、理念のみならず、環境保全のための実体的な規定を置いている。環境基本法定定後、各地の自治体で環境基本条例としての性格を持つ条例が相次いで制定された。当時制定された条例においては、環境基本法のように、環境政策の理念と指針を示す理念型のものが多かったが、本条例は、理念的な規定のみならず、法的拘束力ある実体的な規定も包含するものとなっている。制定時、特に注目されたのは、全国で初めて自動車の駐車時のアイドリングに罰金を課した点であった。

第三に、本条例は、環境政策上の課題に対処するための施策のメニューを列挙するだけではなく、県が直面している環境保全上の具体的な問題に対処するための規定を置いている。瀬戸内海環境保全特別措置法に

**アイドリングストップ 10万円以下の罰金**

環境基本法第10条第1項第1号の環境政策の理念と指針を示す理念型のものが多かったが、本条例は、理念的な規定のみならず、法的拘束力ある実体的な規定も包含するものとなっている。制定時、特に注目されたのは、全国で初めて自動車の駐車時のアイドリングに罰金を課した点であった。

**定着めざしPR展開**

より条例に委任された自然海浜保全地区の指定に係る規定はその一例である。また、阪神間の幹線道路沿線の大気汚染・騒音公害が大きな問題になっていたことから、自動車公害

189 全国初  
写真 8月1日  
るドリつ  
成開成



写真 190 ひょうご環境創造協会設立記念の集い (ひょうご環境創造協会提供)

の防止のための施策に関する規定も置かれた。自動車公害防止対策に係る規定は、平成十五年の条例改正により、拡充された（十六年一月施行。後述）。

第四に、本条例の制定目前の時期に発生した阪神・淡路大震災の経験を踏まえ、本条例の前文に「折しも発生した阪神・淡路大震災は、私たちに自然への畏敬の念を失ってはならないという戒めを与えとともに、人と人との協力の重要性とそれがもたらす成果の大きさを示した」という一文を追加した。また、前述したように、工作物等の解体工事の際の粉じん・アスベストの飛散対策を条例に盛り込んだ。

平成八年六月には、本条例の規定に基づく施策を総合的・計画的に推進するため、「兵庫県環境基本計画」が策定された。その後、平成十三年二月に策定された「二十一世紀兵庫長期ビジョン」に示されている「環境優先社会」の具体化を図るため、そしてまた、都市型公害や温暖化問題、循環型社会への変革といった課題に対応するために、平成十四年五月、「新兵庫環境基本計画」が策定された。

ひょうご環境創造協会の発足 環境の保全と創造に関する条例が目指す環境適合型社会の形成を進めるためには、行政のみならず、県民や事業

者も含めたあらゆる主体が自らの意思で環境に配慮した行動をとるようになるなければならない。そこで、環境に配慮した行動規範の確立を目指し、環境学習や実践活動を継続的に推進する主体を設立することが必要であるという考え方にに基づき、兵庫県環境科学技術センター（昭和四十七年五月設



立)を発展的に改組する形で、平成八年四月に、ひょうご環境創造協会が設立された。平成九年八月には、環境学習の実践に役立つ情報の発信等、県民の環境学習をサポートするために、協会に「ひょうごエコプラザ」が開設された。

環境影響評価に 環境影響評価の法制化という点において、我が国は、先進国の中では最も遅れた。国に関する条例の制定

ベルでは、昭和五十六年に国会に上程された環境影響評価法案が五十八年に審議未了、廃案となったのち、翌年から、閣議決定に基づく環境影響評価が実施されてきた。兵庫県においても、従来から「開発整備事業等に係る環境影響評価の手続に関する要綱」(昭和五十四年四月施行)、「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」(平成三年十月施行)、「景観アセスメントマニュアル」(三年四月施行)といった要綱に基づき、環境影響評価が行われてきた。

その後、国レベルでは、環境基本法の制定が契機となり、環境影響評価制度の法制化の検討が進められ、平成九年に環境影響評価法が制定され、十一年に施行されることとなった。兵庫県においても、平成九年に環境影響評価に関する条例が制定された。

県の率先 県では、自らの事務事業で生じる温室効果ガスや廃棄物等の環境負荷低減を図るため、平成十の取組

年度に「環境率先行動計画」(ひょうごエコアクションプログラム)を策定し、段階的、積極的に取組を推進してきた。平成十四年には、県が直接発注する総事業費一億円以上の公共事業について、工事費の五%以上を、環境の保全と創造に資する取組のために充てる「環境創生五%システム」を導入した。平成十七年度対象事業からは、その割合を、一定の例外事業を除き、五%から一五%へと増やした。

表 84 環境率先行動計画 数値目標

項目	数値目標
CO <sub>2</sub> 排出量の削減	①県のCO <sub>2</sub> 排出量を2010（平成22）年度までに1990（平成2）年度から10%以上削減する。 ②この目標の達成に向けて、2000（平成12）年度までに、県職員一人当たりのCO <sub>2</sub> 排出量を1990（平成2）年度レベルでの安定化に必要な削減量の2倍の削減を図る。
廃棄物の減量化	可燃ごみの排出量を平成7年度実績から30%以上削減する。 特に、発生抑制のため、コピー用紙使用量（発注量）を平成7年度実績から10%以上削減する。
水使用量の節減	水（上水・地下水）使用量を、平成7年度実績から10%以上削減する。
環境配慮型製品の積極的選択（グリーン調達）	①単価契約用品中、環境配慮型製品の購入量を金額ベースで、平成7年度実績から20%以上向上させる。 ②コピー用紙におけるバージンバルブ使用量を平成7年度実績から20%以上削減する。 ③公用車総数の30%以上に低NO <sub>x</sub> 車、低公害車を導入する。 特に自動車NO <sub>x</sub> 法対象地域では、導入対象車種総数の20%以上を低公害車とする。

（『エコひょうご』より引用）

**地球温暖化  
対策の進展**

平成四年に締結された気候変動枠組条約  
（第二編第四章第二節七の「気候変動問題への

関心の高まり」参照）の第三回の締約国会合が九年に京都で開催された。気候変動枠組条約は、地球温暖化を防止するため、大気中の温室効果ガスの濃度を気候系に対する危険な人為的干渉を防止する水準で安定化させることを究極の目的とするものであり、締約国の「共通だが差異ある責任」等の基本理念を定めるとともに、先進国については、温室効果ガスの排出を二〇〇〇年までに一九九〇年レベルに戻すことを努力義務として定めていた。第三回締約国会合で採択された京都議定書においては、附属書Bに掲載された先進締約国について、一九九〇年を基準年とし、二〇〇八年から二〇一二年までの第一約束期間に達成すべき温室効果ガスの排出削減目標が、法的拘束力ある義務として規定された。我が国は平成十四年六月に京都議定書を批准したが、これにより、我が国は、一九九〇年比で六%の削減義務を負うこととなった。

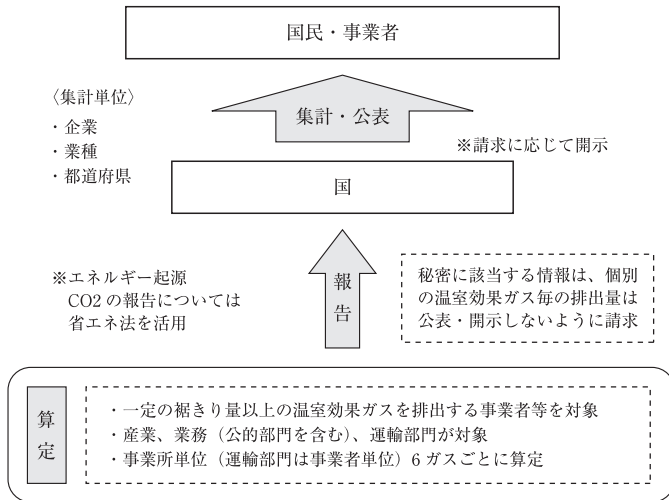
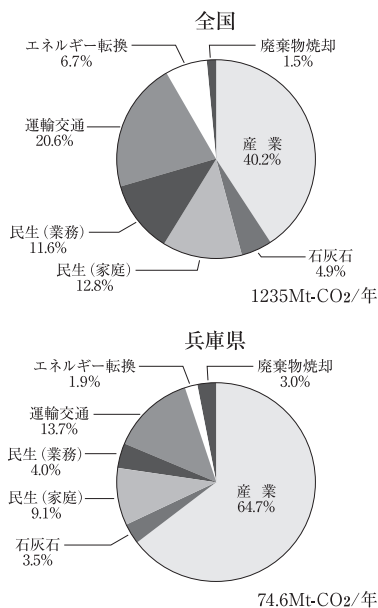


図 113 温室効果ガス排出量算定・報告・公表制度の枠組み  
(環境省ホームページを参照して作成)

京都議定書が採択された翌年、我が国の温暖化対策の基本的な枠組みを定める地球温暖化対策の推進に関する法律（地球温暖化対策推進法）が制定された。同法は、温暖化対策に係る国・地方公共団体・国民の責務について定めるものであり、政府が地球温暖化対策の基本方針を定めるべきこと等を規定していた。平成十四年には、京都議定書の発効に伴って改正され、政府が京都議定書目標達成計画を定めることとされた。同法には、温室効果ガスの排出規制や、炭素税や排出量取引といった経済的手法など、排出削減のための実効的な手法は規定されていなかった。その後、平成十七年に同法は改正され、事業活動に伴い温室効果ガスを多く排出する者に対し、毎年度、事業所等ごとに（二十年改正により事業者単位、フラ

ンチャイズ単位とされた）、温室効果ガスの排出量を事業所管大臣等に報告しなければならないとの規定が追加された。事業所管大臣等は、これを集計し、公表する。事業所ごとの排出データについては、個別に開示請求がなされた場合には、事業者の権利利益が害される場合を除き、開示される。この算定・報告・公表制度は、事業者に対し自らの事業所から排出される温室効果ガスの排出量の把握を義務づ



注) 統計誤差等により合計 100%とならないことがある。

図 114 二酸化炭素排出量(平成8年度)  
(全国、兵庫県)  
(『環境白書(兵庫県)』より作成)

けるとともに、温室効果ガスの排出量の開示に関する仕組みを設けることにより、事業者には排出削減のための取組を促すという情報的手法の性格をもつものであった。このほか、平成十四年には、再生可能エネルギーの導入拡大を目的とした電気事業者による新エネルギー等の利用に関する特別措置法(新エネ発電法)の制定、エネルギーの使用の合理化に関する法律(省エネ法)の改正など、温暖化対策の強化を目的とする法整備が進んだ。

### 県における温暖化対策 のための施策の進展

本県では、平成八年に兵庫県地球温暖化防止地域推進計画を策定し、十二年にはこれを改定する新兵庫県地球温暖化防止推進計画を策定した。同年、県は、同計画の

実施体制を強化するため、ひょうご環境創造協会を、地球温暖化防止活動推進センターに指定した。個別分野の施策としては、産業部門からの温室効果ガス排出量の割合が特に大きいという本県の事情を踏まえ、環

境の保全と創造に関する条例に基づき、一定規模以上の施設の新増設を行う事業者に対し、温室効果ガスの排出抑制措置が積極的に行われているかを評価するために事前に届出を求める制度(温暖化アクセス)を導入した(平成八年七月施行)。また、平成十五年にも同条例を改正し、県内の一定規模以上の事業所に排出抑制計画の作成等を義



写真 191 地球環境戦略研究機関関西研究センター開設式

務づけ、以降、対象事業所の拡充や公表制度の創設等、適宜見直しを行っている。再生可能エネルギーの導入促進については、平成九年三月に「ひょうご新エネルギービジョン」を策定した。さらに、平成十二年の新兵庫県地球温暖化防止推進計画に基づく削減目標の達成を図り、国の「長期エネルギー需給見通し」を踏まえた再生可能エネルギーの導入を促進するため、十四年七月にグリーンエネルギー推進プログラムを策定した。

本県は、かねてより地球規模の環境問題を対象とする研究機関を誘致してきた。震災前の平成六年には、国際エメックスセンター（神戸市中央区）が閉鎖性水域の環境保全に関する調査・研究活動を開始していた。震災後も、後に知事となる井戸らの誘致活動が功を奏し、平成十一年にアジア太平洋地球変動研究ネットワーク（APN）の事務局が神戸市中央区に開設された。APNは、政策策定のための科学的根拠の確立を目標に、アジア太平洋地域における地球変動研究の域内協力、データ収集・分析・交換、能力開発を推進するため、平成八年に設立された政府間組織である。平成十三年は、地球環境戦略研究機関の関西研究センターが同じく神戸市中央区に開設された。これら三つの研究機関は、平成十四年（第一期工事）・十五年（第二期工事）に竣工した、神戸市中央区の「阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター」に入居している。

他方、震災によって大きな被害を受けた神戸市灘区灘浜の神戸製鋼所の





写真 192 神戸製鋼所石炭火力発電所（神戸新聞社提供）

敷地では、国の復興特定事業に指定された神戸製鋼所の石炭火力発電所（一号機・二号機）の建設が進められた。神戸市南部は、かつて深刻な大気汚染に悩まされ、公害健康被害補償法の第一種地域の指定区域が解除された（昭和六十三年）後も、環境基準を達成していない地点が見られた。石炭火力発電所の建設計画は、環境改善の途上にある人口密集地に、大気汚染物質の排出源を新設するという側面をもつものであり、この事業に対しては、付近住民による反対運動が長く続けられた。

オゾン層  
保護の取組  
オゾン層を保護するためには、フロン類の製造・輸入を規制するとともに、市場に出回っている製品に含有されているフ

ロン類が大気に放出されないように、回収・破壊することが必要である。フロン類の回収・破壊の取組については、前述したように、兵庫県が取組が国全体の仕組みづくりに先行した（第二編第四章第二節七の「オゾン層保護対策」及び本節「震災直後のフロン放出対策」参照）。兵庫県をはじめとする先導的な自治体の取組や事業者団体による先行的な取組を踏まえ、この時期、国レベルでもフロン類の回収・破壊のための法整備が進んだ。家庭用エアコンの冷媒に含まれるフロン類については後述の家電リサイクル法（平成十年制定）により、業務用の空調・冷蔵・冷凍機器に含まれるフロン類については、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（フロン回収破壊法。十三年制定）により、カーエアコンに含まれるフロン類については後述の自動車リサイクル法（十四年制定）により、回収・破壊の仕組みが構築された。

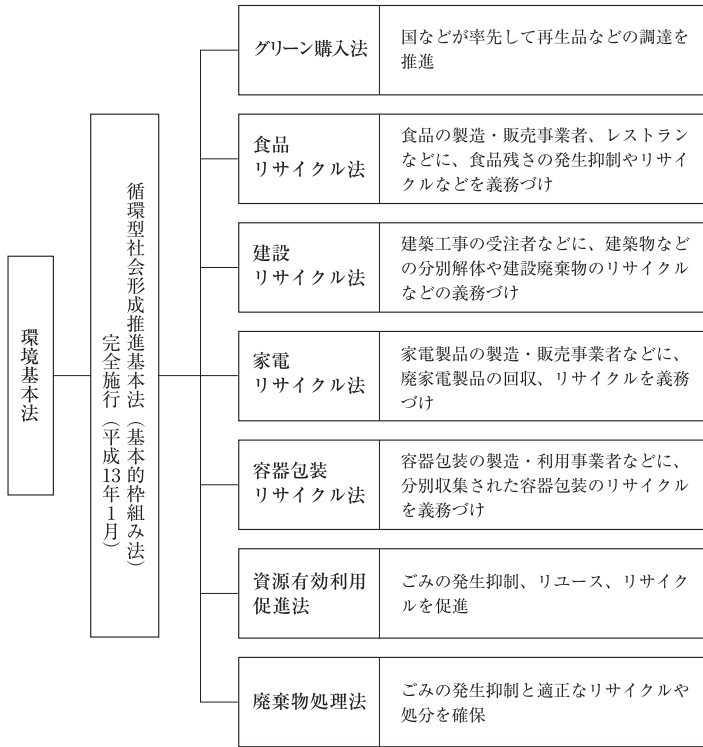


図 115 循環型社会形成推進のための法体系  
 (『エコひょうご』を参照して作成)

リサイクル法の整備

この時期、リサイクル関連の法律など、循環型社会の形成を目指す法令の整備が急速に進んだ。まず、平成七年には、市町村により分別収集された一定の容器包装廃棄物を事業者が引き取り、リサイクルすることを義務づけた容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律（容器包装リ

サイクル法）が制定された。続いて、平成十年には、一定の家電製品（冷蔵庫・テレビ・エアコン・洗濯機）について、その廃棄時に、最終消費者にリサイクル費用の支払いを義務づけるとともに、その廃家電について製造業者が引き取り、リサイクルすることを義務づける特定家庭用機器再商品化法（家電リサイクル法）が制定された。また、平成十二年は、循環型社会の形成の推進に向けて画期となる年となった。同年には、循環型社会形成推進基本法、建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律

(建設リサイクル法)、食品循環資源の再生利用等の促進に関する法律(食品リサイクル法)、国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律(グリーン購入法)が制定されるとともに、再生資源の利用の促進に関する法律が改正され、資源の有効な利用の促進に関する法律に改称された。廃棄物処理法も大幅に改正された。

このうち、循環型社会形成推進基本法は、目指すべき「循環型社会」を、「製品等が廃棄物等となることが抑制され、並びに製品等が循環資源となった場合においてはこれについて適正に循環的な利用が行われることが促進され、及び循環的な利用が行われない循環資源については適正な処分が確保され、もって天然資源の消費を抑制し、環境への負荷ができる限り低減される社会」と定義し、循環資源について、発生抑制、再利用、再生利用、熱回収、適正処分という処理の優先順位を定めた。また、国が循環型社会形成推進基本計画を策定すること、循環型社会の形成を推進するために国が講じるべき施策等を規定した。その後も、平成十四年には、使用済自動車の再資源化等に関する法律(自動車リサイクル法)が制定され、使用済自動車の再資源化を促進するため、使用済自動車についてカーエアコンに使用されるフロン類、エアバッグ、シュレッダーの引取りと再資源化を自動車製造業者等に義務づけるとともに、再資源化に要する費用に充当するため、自動車の購入者に対し自動車購入時にリサイクル料金を予め支払うことを義務づけた。

この時期に制定された前記の諸法律のうち、容器包装リサイクル法、家電リサイクル法、自動車リサイクル法は、拡大生産者責任(使用済み製品の処理または処分に関して、生産者が、財政的及び/または物理的に相当程度の責任を負うという政策アプローチ)の考え方を採り入れ、製造業者等に使用済製品の引取・リサイクルの責任を課すことにより、リサイクルしやすい製品の設計すなわち環境配慮設計を促すことを目的とした。

本県にお 兵庫県においても、廃棄物の減量化を目指す取組を推進してきた。平成八年七月には、県は、ける取組 再生資源の利用等資源の循環的な利用を促進するための総合的な施策を計画的に進めるため、「資源循環利用促進計画」を定めた。環境の保全と創造に関する条例に基づく制度としては、知事が、特に

再生資源の利用の促進を図る必要がある製品（再生資源利用促進製品）や、自動販売機で販売される製品であつてその容器をリサイクルするために特に回収する必要がある製品（回収促進製品）を指定することができるという仕組みが設けられた。とりわけ後者は、国のリサイクル法令を補う意味を持つものといえる。また、事業活動に使用する原材料のうち、再生資源を利用していないもの及び副産物のうち再生資源として利用しないものの総量の削減に関する基準（再生資源利用促進基準）を知事が設定し、一定の事業者によるその遵守を義務づけるという制度が設けられた。

平成十三年五月には、前述した世紀転換期における国の循環型社会の形成に向けた法制度整備を背景として、本県における廃棄物・リサイクル対策の方向性を示す「ひょうご循環社会ビジョン」が策定された。平成十四年三月には、ビジョンの実施計画として「兵庫県廃棄物処理計画」が策定され、県民、市長、事業者の協働により、廃棄物の最終処分量の半減を目指すための施策を展開することとされた。また、平成十五年四月には、循環型社会の形成を推進するための広域的なりサイクル拠点の整備、資源循環体制の構築を目指す「ひょうごエコタウン構想」が環境省・経済産業省の承認を受けた（近畿では初、全国では一八件目）。この構想の主要施設の一つである「廃タイヤガス化リサイクル施設」（姫路市）は、平成十六年七月に竣工した。県内で発生した廃棄物のうち、広域的な処理が必要なものについては、前述したように大阪湾フェニッ

等が連携してごみ処理を行う区域（ごみ処理ブロック）を定め、ブロックごとに策定された施設整備計画を踏

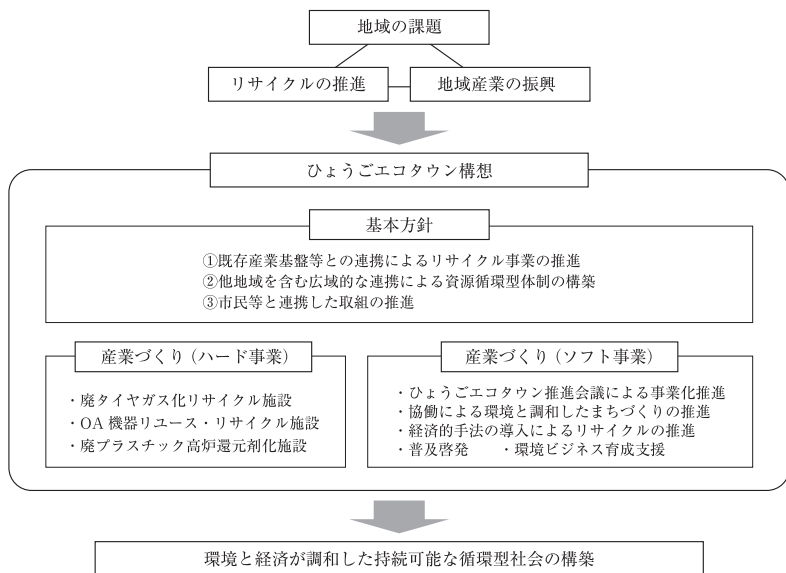


図 116 ひょうごエコタウン構想

(兵庫県ホームページを参照して作成)



写真 193 廃タイヤガス化リサイクル施設（ひょうご環境創造協会提供）

クス事業による処理が行われていた。そのほか、平成七年に設立された兵庫県環境クリエイトセンターが、廃棄物処理法に基づき「廃棄物処理

センター」の指定を受け、市町からの要請により姫路市でばいじんの溶融処理を行ったり、最終処分場が不足している但馬地域において地元建設業界からの要請を受けて安定型処分場（但馬最終処分場）を整備するといった、広域的な処理事業を推進した。また、県は、平成十年度から平成十九年度を計画期間とする「ごみ処理広域化計画」を策定し、複数市町



まえ、県域での施設整備を進めることとした。

## 二 都市環境の改善に向けた取組

道路公害訴訟と 阪神間の瀬戸内海沿岸部は、発電所や工場、国道四三号・阪神高速・国道二号等の幹線道沿道環境対策

路が狭いエリアに集中していることから、従来から深刻な大気汚染や自動車騒音等に悩まされていた。モーターゼーションの進展に伴い、大気汚染の原因として、工場等の固定排出源に加えて、自動車排出ガスの影響が大きくなってきたため、阪神間では、自動車公害対策が環境政策上の課題となっていた。後述する尼崎公害訴訟に先立ち、大阪市西淀川区の住民らは、本県尼崎市、大阪市、堺市において発電所や工場を操業する企業一〇社と、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ており、企業の損害賠償責任を認める判決が平成三年に下されていた（西淀川大気汚染第一次訴訟。第二編第四章第二節一の「公害訴訟」参照）。そして、平成七年七月五日には、大阪地方裁判所において、自動車排出ガスに含まれる窒素酸化物が、固定排出源から排出される硫黄酸化物との相対的影響により健康被害をもたらしているとして、道路管理者である国及び阪神高速道路公団の責任を認める判決が下された（西淀川大気汚染第二〜四次訴訟）。本判決は、自動車排出ガスと健康被害との因果関係を認めた最初の判決として注目された。この間、被告企業との間では、第二〜四次訴訟判決前の平成七年三月二日に、被告企業らが解決金として原告らに三三億二〇〇〇万円を支払うこと、原告らは解決金の一部を西淀川地域の環境再生のために使用することなどを内容とする和解

9企業佳境を和解  
西淀川  
公害訴訟

519人に39億9000万円

住居側  
差し止め請求放棄

地 高級の勧告受諾  
訴訟は環境審判部

【大阪府】大阪府の公害訴訟で、西淀川地区の9企業が佳境を迎えている。大阪府公害訴訟審判部は、西淀川地区の9企業が、大阪府公害訴訟審判部の勧告を受諾し、訴訟を撤回した。これにより、西淀川地区の公害訴訟は、和解の道に進むことが見込まれている。西淀川地区の公害訴訟は、大阪府公害訴訟審判部の勧告を受諾し、訴訟を撤回した。これにより、西淀川地区の公害訴訟は、和解の道に進むことが見込まれている。

写真 194 西淀川公害訴訟の和解（朝日新聞）  
西淀川公害訴訟の和解（朝日新聞）  
西淀川公害訴訟の和解（朝日新聞）

が成立した。同地域における環境再生のための取組として、公害地域再生センター（あおぞら財団）が平成八年九月に設立され、同財団は、大阪市西淀川区において公害地域の再生のための調査研究、それを実践する活動を展開してきた。第二〇四次訴訟判決の後には、厳しい交渉の末、平成十年七月二十九日、国・公団との間でも和解が成立した。原告らは、第二〇四次訴訟判決で認められた賠償金を放棄する代わりに、西淀川地区での車線制限を含む交通負荷削減の

ための施策を実施すること、道路管理者が関係機関と連携して総合的な環境対策に取り組むこと、微小粒子状物質（PM<sub>2.5</sub>）についての測定手法を検討し国道四三号沿道において状況把握に着手すること、原告らと国・公団が「西淀川地区沿道環境に関する連絡会」を設置し、沿道環境改善のための意見交換を毎年実施することなどを国・公団に約束させた。これらの和解条項は、いずれも画期的なものであったが、とりわけ原告らと道路管理者の間の「連絡会」の設置は、沿道環境改善のための仕組みづくりという点で、後に続く道路公害反対運動のモデルとなった。

西淀川第二〇四次訴訟判決の二日後、平成七年七月七日には、国道四三号線訴訟の最高裁判決が下された。最高裁判所は、平成四年に下された控訴審判決（第二編第四章第二節二の「公害訴訟」参照）と同様、道路管理者者に対する騒音・排ガスの差し止め請求は認めなかったが、損害賠償請求を一部認容した。この最高裁判決は、原告らの健康被害は認定しなかったが、騒音等による生活妨害について損害の賠償を命じており、道路公害



写真 195 「国道43号線訴訟」最高裁判決について報じる新聞(朝日新聞 平成7(1995)年7月7日)

六車線化に着手し（建設当時一〇車線であったが、昭和五十七年から八車線となっていた）、平成十年三月に完成した。また、同年四月から夜間、外側車線を通行禁止とし、吸音板付きの防音壁を全線にわたり設置するなどの騒音対策が講じられた。

自動車排ガスの差止めを認めた神戸地裁判決

前記の西淀川訴訟の第二、四次訴訟判決や四三号線訴訟最高裁判決は、道路管理者の損害賠償責任を認めたが、大気汚染物質や騒音の差止請求は認めていなかった。

これに対し、平成十二年一月三十一日、神戸地方裁判所は、道路管理者（国及び阪神高速公団）の損害賠償責任を認めただけでなく、国道四三号沿道五〇メートル以内に居住する気管支喘息患者の居住地で一日平均値〇・一五mg/m<sup>3</sup>以上の浮遊粒子状物質が測定される大気汚染を形成してはならないという判決を下し、自動車排出ガスの差止請求を初めて肯定した。裁判所において、浮遊粒子状物質（SPM）と健康被害との因果関係が認められたのも初めてであった。これが、いわゆる尼崎大気汚染公害訴訟判決である。大気汚染公

に關し道路管理者の責任を認めた最初の最高裁判決となった。訴訟終結後、原告団、関係自治体、国・公団によって構成される連絡会が設置された。その後、平成十年三月には、国道四三号線・阪神高速道路損害賠償請求訴訟（第二次訴訟）、自動車公害防止対策請求訴訟、公害調停について、道路管理者が和解金約一億円を支払うことを内容とする和解が一括して成立した。その間も、国は、国道四三号の沿道環境対策として、平成六年十二月、上下一車線を削減する



写真 196 尼崎公害訴訟の和解を報じる  
新聞(朝日新聞 平成12(2000)  
年12月1日)

大気汚染物質の排出の差止請求を一部認めたものである。原告は早期解決を求め、被告らに控訴断念を求めたが、国と公団は控訴した。国と公団は、大阪高等裁判所の和解勧告にも応じなかったが、同裁判所は、第一回期日において即日結審し、控訴棄却(原告勝訴)の可能性が高まった。国と公団は、平成十二年十二月、ついに和解に応じた。

和解条項では、原告は第一審で認められた賠償金を放棄する代わりに、原告団と国・公団とが参加する協議会を設置し、沿道環境の改善に向けた取組を行うことを約束させた。和解条項に基づく沿道環境改善のための取組として、国道四三号の真上を走る阪神高速神戸線の交通量を低減し、阪神高速湾岸線への迂回を促すための「環境ロードプライシング」が平成十三年十一月から試行実施された。本来のロードプライシングは、道路利用者に課金することによって交通量を制限することを内容とするものであるが、前記の「環境ロー

害の被害を受けていた尼崎の市民らは、昭和六十三年十二月、発電所や工場等の固定発生源を操業している関西電力をはじめとする企業九社及び国道四三号・阪神高速道路を管理する国・阪神高速道路公団を被告として、大気汚染物質の排出差止めと損害賠償を求め、裁判を提起した(第二編第四章第二節二の「公害訴訟」参照)。このうち、被告企業との間では、延べ九四回にも及ぶ困難な交渉を経て、平成十一年二月に和解が成立した。平成十二年一月の神戸地裁判決は、残る被告国・阪神高速道路公団との関係で、損害の賠償とともに、

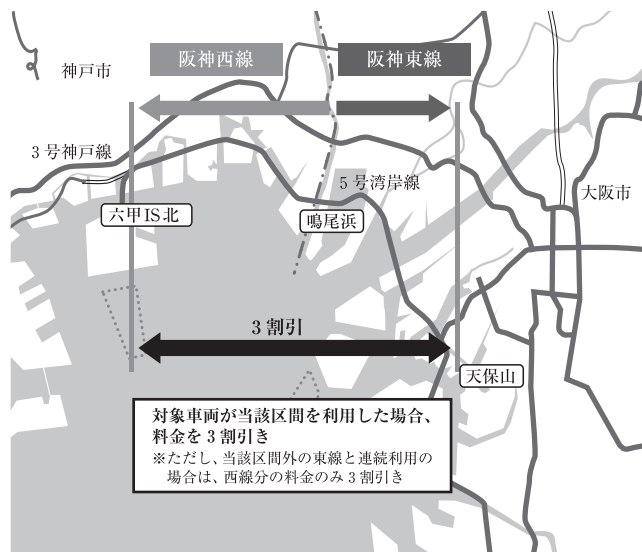


図 117 環境ロードプライシングの概要  
(国土交通省近畿地方整備局資料より作成)

「ドプライシング」は、湾岸線の通行料金を割り引くことによって、神戸線からの迂回を促そうとするものであった。このようなロードプライシングの試みは、我が国において先例がないものであり、全国的にも注目された。しかし、大型車の通行量の削減などの成果は得られず、原告らは、平成十四年十月に、上記和解条項の履行を求めて、公害等調整委員会にあつせんの申立てをした。平成十五年六月にあつせんが成立し、その後、十七年一月には、大型車削減実施のための調査に関する合意が成立した。

自動車NOx・PM法と本  
県における自動車運行規制

尼崎公害訴訟において、  
自動車排気ガスに含まれ

因果関係が認められたことを一つの契機として、平成十三年六月、いわゆる自動車NOx法が改正され、自動車から排出される窒素酸化物及び粒子状物質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・PM法）が制定された。本県南部の阪神間、播磨地域の市町は、自動車NOx・PM法の対策地域に指定され、対策地域内に使用の本拠がある自動車（対策地域内で車検登録している自動車）については、

## 第七章 県民の参画協働による多彩な交流社会の創造

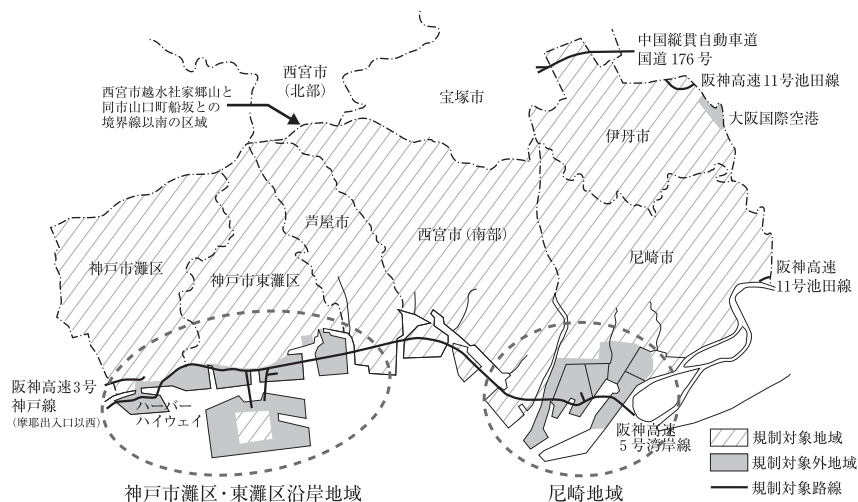


図 118 デーゼル自動車等運行規制区域  
(ひょうご環境創造協会ホームページを参照して作成)

同法に基づく排出基準に適合することが義務づけられた。しかし、対策地域外で車検登録しており、対策地域内を通行する自動車（流入車）については自動車NOx・PM法は適用されないという限界があった。本県南部の沿道大気環境改善のためには、流入車も含めた対策が必要であり、また、規制逃れのために車検登録を対策地域外に移す「車庫とばし」問題、対策地域内外の事業者の不公平性といった問題を解決するため、本県は、平成十五年十月、環境の保全と創造に関する条例を改正し、ディーゼル自動車等運行規制を導入した。

このような自動車の運行規制は、東京都（平成十五年十月から実施）に次ぎ、全国で二例目であった。この規制は、自動車NOx・PM法の排出基準に適合しない車両総重量八トン以上の自動車等を対象車両とし、阪神東南部地域（神戸市灘区、東灘区、尼崎市、西宮市南部、芦屋市、伊丹市）を対象地域として、平成十六年十月から順次実施された。この規制により、地域外から流入する大型車（自動車NOx・





図 119 須磨多聞線  
(須磨多聞線西須磨整備事業資料を参照して作成)

P M法の対策地域外で車検登録をしている自動車)についても、自動車NOx・P M法の基準を遵守することが義務づけられた。

#### 須磨多聞線 道路公害調停

神戸市須磨区の都市計画道路「須磨多聞線」の西須磨部分は、昭和四十三年に都市計画決定がされたが、その後、元号が平成に変わる頃まで計画に進捗はみられなかった。平成に入ると神戸市が道路整備を進める姿勢を見せたが、住環境の悪化を懸念する住民らの反対もあり、整備方法・時期は決まらなかった。その後、西須磨地域は、阪神・淡路大震災により家屋の半数以上が倒壊するという甚大な被害を被った。震災からわずか二カ月後の平成七年三月、神戸市は、須磨多聞線の建設にかかる都市計画事業認可を行った。これにより、土地の開発や建物建築についての制限がなされたため、住宅再建が困難

になった被災者も多かったという。住民らは、道路建設を前提とするのではなく、環境アセスメントを行い、住民の意思を反映した総合的なまちづくりを行うよう神戸市に求めたが、同市は要請を受け入れず、住民らは、平成九年十二月、県公害審査会に対し公害調停の申請を行った(第一次公害調停)。公害調停とは、公害紛争処理法に基づく行政上の紛争解決の仕組みであり、紛争処理機関(国の公害等調整委員会及び都道府県の公害審査会)に置かれた調停委員会が、紛争の当事者を仲介し、双方の互譲による合意に基づき紛争の解決を図る手続である。この調停事件の申請人は、実に三七四五名に上り、大規模な調停事件となった。なお、この第一次公害調停

は後に打ち切りとなり、後の第二次公害調停（平成三十年十二月に申請）も打ち切りとなった。その後、この問題は、訴訟の場で争われることになる。

#### 空港騒音問題

沿道における自動車騒音問題のほか、本県では、大阪国際空港の騒音問題が大規模な訴訟にまで発展した（第二編第四章第二節の二の「公害訴訟」参照）。もっとも、平成六年九月に開港した関西国際空港への国際線の移転等により、空港周辺地域の騒音が改善され、「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」に基づく騒音指定区域の範囲が見直された（平成十二年四月に施行）。このほか、低騒音機材の導入などの対策がなされてきたが、国の「大阪国際空港の今後の運用について」（平成十六年九月）に基づき、騒音低減のために、エンジン三基以上の大型ジェット機の運航が順次禁止されることになり、平成十七年四月からは、B747-400を除くエンジン三基以上の大型ジェット機の就航が禁止された（十八年四月からは、全てのエンジン三基以上の大型ジェット機の運航が禁止された）。

#### いわゆるクボタショック

平成十七年六月、大手の機械メーカーであるクボタ（本社・大阪市浪速区）は、兵庫県尼崎市の同社旧神崎工場及び神奈川県の小田原工場で働いていた従業員、退職者、請負会社従業員らが、中皮腫などアスベストに起因する疾病を発症しており、昭和五十三年から平成十六年の間に七九人が死亡し、一八人が療養中であること、周辺住居に居住していて中皮腫を発症した者三人に対し、見舞金を支払うことを発表した（死亡者七九人のうち七八人、療養中の者一八人のうち一五人が旧神崎工場で勤務していた者であった）。このことが広く報道されると（いわゆる「クボタショック」）、アスベストを使用していた他の事業所における被害の実態調査が行われることとなった。平成十七年七月二十一日には、国土交通省が造船業

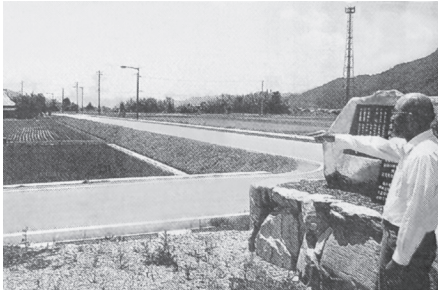


写真 197 土壌汚染対策が完了した粟賀南部地域の水田（神戸新聞社提供）

関係の asbestos による健康被害の実態調査の結果を発表した。asbestos に起因する疾病に罹患した者一〇二人のうち県内の事業所（三菱重工業・神戸事業所、アイ・エイチ・アイ マリンユナイテッド・相生事業所、川崎造船・神戸事業所、江見工業所、河原冷熱工業）に勤務していた者は二〇人、死亡者八四人のうち県内の事業所に勤務していた者は一七人に上った。同年、asbestos による健康被害は、asbestos 関連事業の従事者の配偶者（作業服に付着した asbestos を洗濯の際に吸引した可能性が高いとされた）や、職場の吹付け asbestos を吸引した者などにも広がっていることが、報道等により世間に知られるようになった。asbestos によって健康被害を受けた者の中には、企業による自主的な補償、あるいは、労働者災害補償保険法に基づく救済の対象とならない者もあり、国においては、そのような被害者の救済のための法整備に向けた検討が行われた（第四編第五章第二節の二の「asbestos」参照）。

**市街地土壌汚染問題への対処** 本県における農用地の土壌汚染については、**口銀谷・粟賀南部地域**（いくの生野町（あさご現朝来市）、**神崎町**（いづみ現神河町））の土壌汚染対策が完了し、農用地土壌汚染対策地域の指定が解除されたことにより、

同法に基づく対策がすべて完了した（平成十三年五月）。他方、この時期、全国的に市街地の土壌汚染が顕在化するケースが増加した。とりわけ、工場跡地等の再開発の際に土壌調査が行われ、土壌汚染が発覚する例が相次いだ。特に、鉛、六価クロム、水銀等の重金属や、金属の脱脂洗浄や溶剤として使われるトリクロロエチレン、テトラクロロエチレンをはじめとする有機塩素

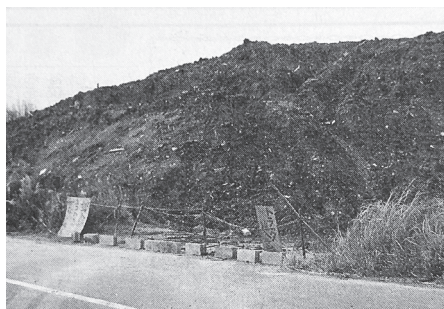


写真 198 放置された残土（神戸新聞社提供）

系化合物による汚染が問題となった。土壌汚染と地下水汚染は表裏の関係にあり、有機塩素系化合物による地下水汚染も問題となっていた。地下水汚染に対する国の対応としては、平成元年の水質汚濁防止法改正により、有害物質を含む水の地下浸透が禁じられていたが、地下水は流速が遅く、希釈拡散も期待できないことが多いため、未然防止の規定に加えて、同法の平成八年改正により、汚染された地下水の浄化に係る措置命令の制度が導入された。他方、市街地土壌汚染に係る浄化制度の導入は、他の先進国と比べても遅れた。平成十一年には、ダイオキシン類による汚染のみを対象とするダイオキシン類対策特別措置法が制定された。しかし、市街地土壌汚染一般を対象とした法制度は、平成十四年の土壌汚染対策法の制定を待たなければならなかった。

#### 残土埋立て問題や 不法投棄への対処

建設工事で発生した土砂（建設残土）は、山間部の谷の埋立てや盛土、宅地・農地の造成や高上げ等に使われる

こともあるが、汚染物質を含んだ建設残土が投棄され、土壌汚染や地下水汚染などの問題を引き起こすことがある。こうした建設残土は、原則として、廃棄物処理法の対象となる廃棄物ではないと解釈されている。各地の自治体では、建設残土の不適正な埋立て等に対処するために、条例等を制定して規制を行ってきた。条例制定の動きは、市町村レベルでは千葉県市川市が（昭和五十五年）、都道府県レベルでは千葉県（平成九年）が最初であり、その後、全国の自治体に広がった。

本県では、特に淡路地域において、「黒土」と呼ばれる建設残土が島外から搬入され、土取り跡地や低地に埋め立てられていた。県が平成六年から七年に埋立地を調査したところ、一部の埋立地で土壌環境基準を超えるヒ素や鉛が検出された。そこで、県は、平成八年四月に、残土の埋立てによる土壌汚染や地下水汚染の未然防止などを目的として、「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」を制定した。また、淡路島島内では、西淡町（現南あわじ市）、五色町（現洲本市）、淡路市で、その他の県内地域では、三田市において、許可制度や罰則規定を含む残土埋立てを規制する条例が制定された。

その後、平成十五年三月には、残土対策だけでなく、不法投棄対策なども盛り込んだ「産業廃棄物等の不適正な処理の防止に関する条例」が制定された。本条例は、三〇〇〇平方メートル以上（平成十九年の条例改正後は一〇〇〇平方メートル以上）の土地における土砂の埋立てに關し許可制を導入するとともに、産業廃棄物及び廃棄物には該当しない（したがって廃棄物処理法が適用されない）使用済み自動車、使用済みの自動車用タイヤ、使用済み家電製品（冷蔵庫、洗濯機、テレビ・エアコン）の保管について届出義務を課した。産業廃棄物の保管に関する届出制は廃棄物処理法との関係で上乘せ規制にあたり、廃棄物にあたらぬ使用済み家電製品に關する届出制は、平成二十九年の廃棄物処理法改正の内容（有害使用済機器に關する規制）を先取りするものであったといえる。

### 三 豊かな海と森の創造

水質改善 瀬戸内海は、高度成長期に深刻な水質汚濁、赤潮の発生に悩まされた。この時期、県内の測定  
の取組 点において環境基準の健康項目は達成されており、生活環境項目についても河川では改善傾向

にあった。従前、皮革排水により揖保川下流域は汚濁が著しかったが、平成六年五月からは、排水の全量が  
終末処理場で処理され、急速に水質が改善した（第二編第四章第二節三の「瀬戸内海の水質汚濁対策」参照）。し  
かし、海域における汚染状況は横ばいであり、大阪湾では依然として赤潮が発生する年もあり、また、播磨  
湾では環境基準未達成の地点も見られた。

瀬戸内海の水質改善のため、瀬戸内海環境保全特別措置法に基づき、環境庁長官（環境大臣）が策定する  
化学的酸素要求量（COD）、窒素含有量及びりん含有量に係る総量削減方針（平成八年、十三年）を受けて、  
県は、総量削減計画を策定した。また、県は、平成十年に、瀬戸内海富栄養化対策推進計画及び窒素及び燐  
に係る削減指導要領を策定した。

神戸空港建設にかか 第一編第四章第二節五の「瀬戸内海沿岸部の埋立てが進む」で述べたように、神戸空  
る環境アセスメント 港建設計画については、いったんは神戸市長、神戸市会が反対の意思を表明していた

が、その後、神戸市は方針を転換し、県行政とともに、空港建設を国に対し繰り返し要望した。国は、関西  
新空港を泉州沖に建設する方針は変更しなかったが、神戸空港の建設自体は容認し、阪神・淡路大震災後の  
平成七年六月に策定された「神戸市復興計画」にも神戸空港の整備が盛り込まれた。同年十月には、神戸空  
港の設置及び空港島を含む神戸港の港湾計画変更に関する環境アセスメントの手續が開始された。この環境





写真199 21世紀の兵庫の森づくり記念植樹事業

アセスメントは、国の要綱（運輸省所管の大規模事業に係る環境影響評価の実施について）に基づいて行われた。その後、平成十年一月から、平成九年十月に制定された「神戸市環境影響評価等に関する条例」に基づいて、空港島の埋立事業についての環境影響評価が行われた（空港建設反対運動と開港に至る経緯については、第五章第五節六「空港施設の復興・整備促進」を参照）。

**森林の再生** 本県では平成六年度に「ひょうご豊かな森づくり憲章」を提唱し、森林を県民共有の財産としてとらえ、県民総参加の森づくりによる森林の保全を推進することとした。平成七年には「ひょうご

豊かな森づくりプラン」を作成した。丹波地域を対象とした「丹波の森の長期指針」（平成九年）、しそ粟地域については「しそ森林王国の基本計画」（十二年）、「エコキャンパス・しそ」の森プロジェクト」（十五年）、尼崎の工場跡地では「尼崎二一世紀の森構想」（十四年）といったプロジェクトを推進した。また、平成十二年から、「二一世紀の兵庫の森づくり記念植樹事業」を本格的にスタートさせた。平成十四年には、「森・川・海再生プラン」を策定し、流域ごとに、県民・NPO等民間団体から成る森・川・海再生流域協議会を設置し、森・川・海の再生にかかる施策や事業に総合的に取り組むこととした（先導モデル地区として二六地区を設定）。また、「第一期新ひょうごの森づくり」を開始した。

**土石採取に伴う自然景観の破壊の防止**

本県では、とりわけ淡路島において、土石採取に伴う自然景観の破壊が問題となっていたが（第二編第四章第二節



図120 イノシシ条例に基づく規制区域

六の「淡路地域の環境再生」参照)、平成十三年に、環境の保全と創造に関する条例の改正により、土石の採取を行う者に対し、知事が定める「土石の採取等を行う者が遵守すべき基準」の遵守を義務づけた。また、昭和四十一年から大阪湾ベイエリアの埋立地、関西国際空港へ土砂を供給した一億六〇〇万立方メートルの土砂採取跡地約一二〇ヘクタールが荒地地となっていたが、淡路花博ジャパンフロラ2000(平成十二年

開催)の会場となり、「淡路夢舞台」として二五万本の植樹がなされ、自然再生の取組が行われた。

**野生生物の保護と管理** 本県では、絶滅の危機に瀕した野生生物を把握するために、平成十

五年に兵庫県版レッドデータブックを改定した。野生下で絶滅したコウノトリについては、本県の豊岡盆地在最後の生息場所であったことから、本県において繁殖、野生復帰を目的とする事業が続けられていた。そのための施設としてコウノトリの郷公園が平成十一年に設置された。コウノトリの野生復帰は平成十七年に成功を収めた(第四編第五章第三節二の「コウノトリの野生復帰」参照)。

また、農山村人口の減少に伴い、人里と、イノ

シシ、シカ、サル、ツキノワグマなどが生息する森林との緩衝地帯であった里山の管理が衰退したことなどにより、これらの動物と人間との接触の機会が拡大した。イノシシ、シカ等による農作物の被害も拡大傾向にあった。このような背景の下、平成十一年に鳥獣保護及狩猟ニ関スル法律が改正され、シカのように著しく増加した野生鳥獣、あるいはクマのように一部の地域で著しく減少した野生鳥獣の地域個体群について、科学的かつ計画的に個体数管理や生息環境の保全等を実施するための「特定鳥獣保護管理計画」の仕組みが創設された。県では、シカ保護管理計画を平成十二年に、ツキノワグマ保護管理計画を十五年に策定した。市町でも、野生鳥獣の適正な管理のための様々な取組がなされている。たとえば、神戸市では、平成十四年四月、「神戸市いのししの出没及びいのししからの危害の防止に関する条例」（イノシシ条例）が制定され、イノシシがいたずらに人に慣れ、住宅地等に出没することを防止するため、住宅地等で、野生のイノシシに食物を与えることなどが禁止された。

### 第三節 文化復興と芸術文化の創造

#### 一 震災からの文化復興

文化の重要  
性の再認識  
平成七（一九九五）年一月十七日に発生した阪神・淡路大震災により、多くの文化施設が損傷したばかりか、文化の担い手も大きな打撃を受けた。混乱と動揺から一息ついた頃、人々を