

第2部 公害の現況及び公害の防止に 関して講じた施策

第1章 環境行政の総合的推進

第1節 環境総合計画等の推進

第1 環境総合計画の推進

大阪府環境総合計画（STEP21）は、21世紀を見通しつつ昭和65年度を目標とした環境の保全と創造に係る総合的、基本的な計画として、昭和57年12月に策定したものである。

本計画に基づき、健康で人間性豊かな環境を備えた定住魅力のある大阪を目指して、環境の保全と創造に係る諸施策の推進を図っているところである。

庁内においては、昭和58年8月に従前環境の保全を目的として構成された公害対策推進本部を発展的に改組し、環境の保全とよりよい環境の創造を総合かつ効果的に推進するための横断的組織として、環境対策推進本部（本部長：知事）を設置して、庁内各部局の実施する環境関連の各種施策についての総合調整など、本計画の実現に向けて、庁内をあげて取り組んでいる。

また、本計画では環境の保全とともに快適環境の創造を大きな柱としており、その推進にあたっては、府民の積極的な参加は欠かすことができない。

このため、昭和58年度から、府域の快適環境づくりについて府民と行政が共に考える「快適環境府民会議」や、環境保全と快適環境創造を含めた幅広い環境問題について府民のより深い理解を得るため「環境大学講座」を開催し、環境問題への府民の積極的な参加を図っている。

このほか、昭和60年度においては、快適環境づくりの方途を示した、府民向けの快適環境づくりガイドを作成するなど、本計画の推進に努めている。

第2 公害防止計画の推進

公害防止計画は、公害対策基本法第19条に基づき、現に公害が著しい地域又は人口及び産業の急速な集中等により公害が著しくなるおそれのある地域について、公害の防止に関する諸施策を総合的、計画的に講ずることによって公害の防止を図

ることを目的としており、内閣総理大臣が計画策定の基本方針を示し、これに基づき関係都道府県知事が策定するものである。

大阪地域においては、昭和47年12月に昭和47年度を初年度とする昭和56年度までの10年間の大阪地域公害防止計画を策定し、各種施策の推進に努めてきた。その後の社会経済情勢等の変化を踏まえ、内閣総理大臣の策定の指示に基づき昭和53年度に第2次策定を、また、昭和57年度に昭和61年度を目標とする現第3次計画を策定し(表2-1-1)、各種施策の推進に努めているところである。

昭和59年度までにおいて、地方公共団体の講じた事業の概要は、総計画事業費1兆5,278億円に対し6,605億円が実施され、事業の進ちょく率は43%となっている。

事業別に見ると、財政上の特別措置がある特例負担適用事業は1,663億円、特例負担非適用事業3,985億円、公害関連事業957億円となっている。

表2-1-1 大阪地域公害防止計画の概要

地 域 名	大阪地域
地 域 の 範 囲	豊能郡能勢町及び南河内郡早赤阪村を除く府下全域
計 画 承 認 年 月 日	昭和58年3月15日
計 画 の 実 施 期 間	昭和57年度から昭和61年度までの5年間
計 画 事 業 費	総計画事業費 15,278億円 (1) 地方公共団体が講ずる措置 14,815億円 (ア) 公害対策事業 8,984億円 (イ) 公害関連事業 5,881億円 (2) 事業者が講ずる措置 963億円

大阪地域公害防止計画進ちょく率 (単位:億円)

事 業 名		計 画 事 業 費 (A)	事業費(昭和59 年度末累計)(B)	進 ちょ く 率 (%) (B)/(A)
公 害 対 策 事 業	特例負担適用	3,982	1,663	42
	特例負担非適用	4,952	3,985	80
	小 計	8,934	5,648	63
公 害 関 連 事 業		5,381	957	18
計		(14,315) 15,278	(6,605) 7,551	(43) 49

注 ()内は地方公共団体の講じた事業費で内数を示す。

第2節 環境影響評価制度の推進

1 制度化

近年、環境に著しい影響を及ぼすおそれのある各種開発事業について、環境汚染の未然防止を図るため、当該事業が環境に及ぼす影響を事前に調査、予測及び評価する環境影響評価の必要性が重要視され、本府においても、これまで多奈川第二発電所の建設、二色の浜環境整備事業、堺泉北港、阪南港の港湾計画等において環境影響評価を実施するとともに、関西国際空港については、府において独自の資料をもとに学識者の意見を聴きつつ、環境影響評価案の検討を行い、昭和56年12月に「運輸省の環境影響評価案は、おおむね妥当である」として公表している。

このような経験を踏まえながら、本府における統一的な環境影響評価の制度の確立が必要であるとの認識から、昭和54年度から環境影響評価に必要な公害事象に係るデータの収集・解析、予測方法の開発及び府域の環境の将来予測を行うなど技術面の検討を進めるとともに、制度のあり方についても基本的な調査検討を進め、昭和56年9月には、大阪府公害対策審議会に対し、「環境影響評価制度のあり方について」諮問した。審議会ではその後、専門委員会（環境影響評価分科会）に付託され、11回に及ぶ審議の上、昭和58年1月31日、同審議会から答申が出された。

本府においては、この答申を踏まえて作業を進め昭和59年2月14日、大阪府環境対策推進本部会議の議を経て「大阪府環境影響評価要綱」（以下「要綱」という。）を制定し、技術指針の策定を経て昭和59年4月2日から施行した。

一方、国においては、法制度化について、昭和54年4月の中央公害対策審議会の答申を受けて、昭和56年4月に法律案が第94回国会に提出されて以降審議されたが、昭和58年11月の衆議院の解散により審議未了となったため、昭和59年8月28日に「環境影響評価実施要綱」が閣議決定され、各省庁において施行に必要な作業が進められており、現在、一部の事業について施行されている。

なお、地方公共団体においては、昭和60年度末現在で、本府を含む30の公共団体が条例、要綱等により、環境影響評価を制度化している。

2 要綱の内容

昭和59年4月2日に施行された本府要綱の主な内容は次のとおりである。

〈対象事業〉 要綱の対象となる事業は、次の16事業のうち一定規模以上のものとし、また、これらと同程度に環境に影響を及ぼす可能性があるものとして知事

が認めた事業も対象にすることとしている。

①道路の建設、②ダムの建設、③鉄道又は軌道の建設、④飛行場の建設、⑤発電所の建設、⑥公有水面の埋立て、⑦土地区画整理事業、⑧新住宅市街地開発事業、⑨工業団地の造成、⑩新都市基盤整備事業、⑪流通業務団地造成事業、⑫工場又は事業場の建設、⑬宅地の造成又は住宅団地の建設、⑭廃棄物処理施設の建設、⑮下水道終末処理場の建設、⑯土石又は砂利の採取

〈対象とする環境項目〉 環境影響評価の対象とする環境項目は、表2-1-2のとおりであり、環境影響評価の具体的な方法については技術指針で定めている。

表 2 - 1 - 2 環境影響評価の対象とする環境項目

区 分	項 目	
生 活 環 境	公害に係るもの	大気汚染、水質汚濁、底質汚染、騒音、振動、低周波空気振動、悪臭、地盤沈下、土壌汚染
		日照阻害、電波障害
自 然 環 境	気象、地象、水象、動物、植物、レクリエーション、自然景観	
歴史的文化的環境	文化財、歴史的文化的景観	

〈住民参加〉 住民参加は、この要綱の基本的な要素として重視されており、住民は事業者による説明会、知事が必要に応じて開催する公聴会に出席できることとしている。

環境影響評価準備書に対する住民の意見については、対象事業に係る関係地域の住民だけでなく、環境保全上の見地から意見のある者は誰でも、知事に対して意見書を提出できることとしている。

〈環境影響評価委員会〉 環境保全上の見地から学識経験者の専門的な意見を聴くため、昭和 59 年 2 月、環境影響評価委員会を設置した。委員会は、技術指針の策定又は改定に際して意見を述べるほか、知事の求めに応じて、環境影響評価準備書について意見を述べることとしている。

また、手続きは、次の手順により行うこととしている(図 2-1-1)。

① 事業者は、あらかじめ環境影響評価実施計画書を作成し、知事に通知する(知事は必要に応じて助言や資料提供を行う)。

- ② 事業者は、これに基づき環境影響評価を実施し、環境影響評価準備書を知事に提出する。
- ③ 知事は、関係地域を決定するとともに準備書を公告・縦覧する。
- ④ 事業者は、関係地域の住民に対し説明会を開催し、住民からの意見書を受ける。
- ⑤ 知事は、環境保全上の見地から意見を有する者や関係市町村長の意見を聴き、必要に応じて委員会の意見を求め、公聴会も開いた上で知事の意見書を作成する。
- ⑥ 事業者は、これに基づき環境影響評価書を作成し、知事に提出する。
- ⑦ 知事は、評価書を公告・縦覧する。

3 審 査

昭和60年度において、要綱に基づき環境影響評価準備書の審査を以下の事業について行った。

〈審査完了の事業〉

・大阪湾圏域広域処理場整備事業（フェニックス計画）

5月16日準備書が提出され、評価書の縦覧が終了したのは12月24日で手続きは約7カ月を要した。この間、事業者による住民説明会の開催、住民からの意見書の提出、公聴会の開催など住民の意見の把握に努めるとともに、大阪市、堺市など6市1町の関係市・町長の意見、さらに科学的かつ専門的な評価委員会の意見を聴くなど厳正に審査を行った。

知事意見としては、同事業の実施で廃棄物輸送車が過密都市を通過することや、幹線道路に面する地域の騒音など未だ環境基準を達成していない所もあるので、STEP21の推進に支障をきたさないよう、次の事項について特段の配慮を講ずるよう指摘を行った。

大気汚染 ・車両からの廃棄物飛散防止対策

- ・メタノール車等の低公害車の利用の推進
- ・大気汚染物質の発生の少ない建設機械及び工法の採用

水質汚濁 ・汚濁防止膜の適正な使用による濁水の拡散防止

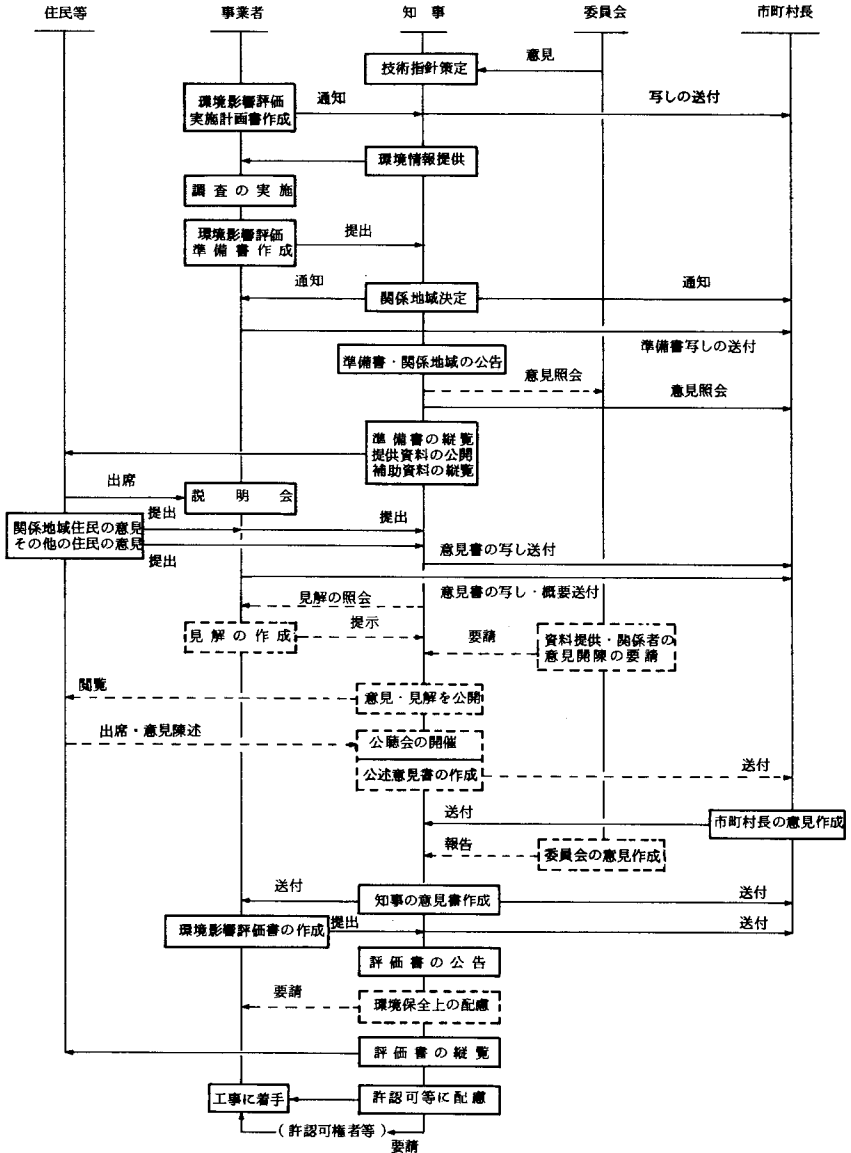
- ・埋立地内のごみ処理場の内水位を海面より低くすることによるしゃ水性の確保

騒音振動 ・廃棄物輸送車の運行に際しての走行ルート、走行時間帯の遵守

陸性植物 ・埋立地全体で20%以上の樹林地の確保

その他、都市計画手続きの中で、関西国際空港連絡鉄道及び大阪湾岸線・臨海線等の空港関連交通アクセスについても、審査を行った。

図 2-1-1 環境影響評価要綱手続の流れ



註) 破線部分は必要に応じ実施するもの

〈審査中の事業〉

関西国際空港建設事業及び南大阪湾岸整備事業については、昭和60年10月5日、24日にそれぞれ準備書が提出され、昭和60年度内においては、各事業者による説明会の開催、住民からの意見書の提出、両事業合同による公聴会の開催などにより住民意見の把握に努めるとともに、関係市町長の意見や評価委員会専門部会での検討結果（中間報告）を受けた。

準備書の検討に当たっては、両事業が極めて密接に関連したものであることから、両事業による影響を併せて、総合的かつ厳正に審査を行った。

また、阪南丘陵開発計画に係る土砂採取事業については、昭和60年11月22日に準備書が提出され、昭和60年度内においては、事業者による説明会の開催、住民からの意見書の提出、公聴会の開催などを行い、住民の意見を把握することに努めた。

なお、昭和61年1月14日に、一般国道308号バイパス建設事業に係る環境影響評価実施計画書が本府に提出された。

第3節 環境情報システム等の整備

今日の環境行政は、健康で人間性豊かな環境の実現に向けて、環境汚染の防除、快適環境の創造、環境利用の予見的総合的管理といった環境政策を推進していかねばならない。とりわけ、環境汚染の状況や自然環境の状態、汚染が人の健康に及ぼす影響といった環境情報についての確に把握し、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環境利用の調整を図り、人間と環境とのより望ましいかかわり合いを実現していくことが重要である。

また、環境影響評価をより有効に行い、環境利用の適正な管理を図るためには、環境の現況に関する情報のみならず、環境に関連した幅広い情報を体系的に収集、整理し、現況解析や将来予測等の基礎資料として活用できるようにしなければならない。

このように、環境に関する情報は、環境管理を合理的、科学的にすすめ、環境影響評価を効果的に運用していくために極めて重要な意味をもっている。

1 環境モニタリングシステム

環境モニタリングシステムは、大気、水質、騒音・振動等の環境汚染に係る発生源、環境質、影響についての現況の監視・測定とともに、測定結果や自然的、社会的、経済的諸情報の収集を一元的に体系化したものである。

本システムから得られる環境の現況に関する発生源、環境質、影響の諸情報は、環境汚染や自然破壊を早期に発見し、適切な対策に結びつけるとともに、それらが発生する可能性を予測し、事前に防止する上で必要不可欠である。

なお、これらの環境情報は環境情報システムに蓄積され、現況解析や将来予測等の基礎資料として幅広く活用されるものである。

したがって、大阪府においては、現実の環境行政におけるモニタリング結果の活用、環境情報の管理及び利用のしやすさ等を考慮し、大気、水質、騒音・振動等の環境汚染事象と健康影響、自然環境及び府民意識、苦情等の対象別にその状況を把握するとともに、理化学的手法、生物学的手法、リモートセンシング、アンケート等の手法を駆使した環境モニタリングを体系的に整備している。

特に、地球観測衛星の探査によるリモートセンシングデータは、林業、水産、鉱物などの資源探査などに広く利用されてきたが、近年環境行政にも有効な活用が期待されている。大阪府では、リモートセンシング技術の環境分野への利用を図るため、画像処理装置を導入して、府域の土地利用状況を把握するとともに、広域的な

大気汚染拡散シミュレーションや幹線道路周辺の環境騒音の把握のために、このリモートセンシングデータを活用している。

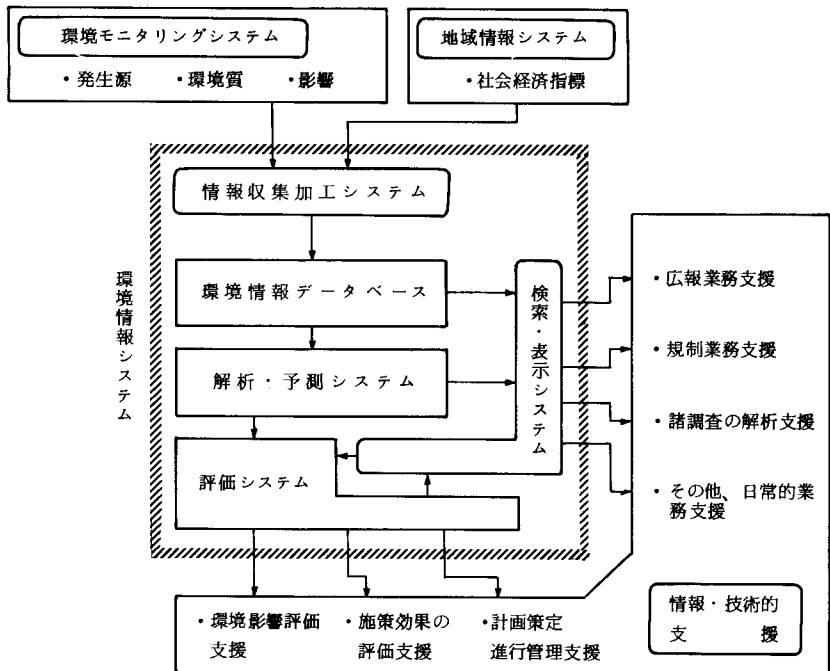
昭和60年度においては、府下の緑被率及び建物状況を把握し、メッシュデータとして運用を図った。また、幹線道路沿道の建物状況を把握し、狭域の環境騒音の予測システムを作成した。

さらに、昨年度に引き続き、科学技術庁からの委託研究として、建設省国土地理院と共同で、リモートセンシングデータによる都市環境把握及び評価等の手法の検討を行った。

2 環境情報システム

環境情報システムは、環境モニタリングシステムなどにより集められた情報を体系化して解析したり、将来の状況について予測したり、その情報を用いて環境を総合的に評価するシステムであり、その概念は図2-1-2のとおりである。

図2-1-2 環境情報システムの概念図



環境情報システムは、効果的な政策決定を行う上で不可欠な環境の現況に関する正しい認識と問題点の把握、施策の策定に必要な将来予測及び判断材料の提供を可能とする。

このため、大阪府においては、公害監視センターに設置した電子計算機を核として、環境情報の処理等を行ってきたが、より効率的に情報・技術的支援を行うために、以下の事項に重点を置いて、「環境情報システム」の整備を図る必要がある。

- (1) 地域環境及び環境関連情報を体系的に収集する環境情報データベース機能の拡充整備
- (2) 地域環境の現況や将来予測に関する統計解析、シミュレーション等を可能にする解析・予測機能の拡充整備
- (3) 地域環境の総合的評価、代替案評価、環境関連施策の選択評価などを支援する評価システムの開発整備

昭和60年度においては、環境情報システムとしての整備を図るため、以下の業務を行った。

- (1) 府及び市町村で得られた測定データについては、観測システムを用いて、年報、月報の作成等、各種応用解析を行った。
- (2) 工場・事業場データベースシステムについては、法及び府公害防止条例に基づく府下工場、事業場に関する届出内容等の登録を引き続き行い、発生源規制業務、各種計画策定の支援を行った。また、システムの一部を改良するための検討を行った。
- (3) 各種計画策定や、環境影響評価などに必要な地域情報の整備を図り、メッシュデータ表示システムの運用を行った。
- (4) 複雑な立体構造を持つ高架道路近傍の自動車排出ガスの拡散シミュレーションを行う手法を検討した。
- (5) 産業廃棄物の排出、処理にかかる事業者、施設の情報を管理し、各種集計や統計量の算出を行う産業廃棄物情報管理システムの開発を行った。

第4節 土地利用の適正化

環境問題の抜本的な解決を図っていくためには、環境保全の各種施策を一層推進するとともに、土地利用の観点から環境の改善を着実に推進していくことが基本となる。

土地利用に当たっては、環境の保全に十分留意することが長期的にみて地域社会の活力を導き出すものであるとの強い認識に立ち、法制度の活用を図るほか、多角的な適正化を推進して行かなければならない。

1 大阪府国土利用計画の策定

本府においては、国土の総合的かつ計画的な利用を図ることを目的とした、国土利用計画法（昭和49年法律第92号）第7条に基づき、大阪府国土利用計画を昭和58年3月17日決定した。

本計画は、土地資源の有限性を踏まえ、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りつつ府域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件に配慮して、健康で文化的な生活環境の確保と地域の特性に応じた均衡ある発展を図ることを基本理念として、①土地利用の基本構想、②土地の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標（表

表2-1-3 土地の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

区 分	昭和55年 (ha)	昭和65年 (ha)	構 成 比		65年/55年 (%)
			55年(%)	65年(%)	
農 用 地	21,900	17,580	11.7	9.4	80
農 地	21,890	17,570	11.7	9.4	80
採草放牧地	10	10	0	0	100
森 林	58,830	57,100	31.6	30.4	97
原 野	160	150	0.1	0.1	94
水面・河川・水路	8,160	8,480	4.4	4.5	104
道 路	13,360	15,100	7.2	8.0	113
宅 地	46,150	52,060	24.7	27.8	113
住 宅 地	33,240	38,190	17.8	20.4	115
工 場 用 地	7,840	8,230	4.2	4.4	105
事務所・店舗等の宅地	5,070	5,640	2.7	3.0	111
そ の 他	37,860	37,130	20.3	19.8	98
合 計	186,420	187,600	100.0	100.0	101
市 街 地	80,570	92,300	43.2	49.2	115

2-1-3)及びその地域別の概要、③②に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要を定めている。

2 工場の適正配置及び集団化の促進

産業公害の抜本的解決のためには、工場立地の適正化を図る必要がある。特に、市街地における工場と住宅との無秩序な混在は、騒音・振動をはじめ各種の公害事象を深刻化させることとなり、種々の弊害により都市の住みにくさの要因をなしている。

本府では、それらの問題を解決し、併せて中小企業の振興に資するため、工場の適正配置及び集団化を促進しており、昭和60年度においては、財団法人大阪府中小企業団地開発協会による忠岡町における中小企業団地の造成・分譲を行った。

3 二色の浜環境整備事業の推進

本事業は、二色の浜の環境保全及び大阪湾等の水質汚濁防止並びに貝塚市周辺地域における土地利用の適正化、都市機能の整備及び生活環境の改善を目的とするものである。

事業の内容としては、内陸部の工場の移転・集約化の促進、下水道、港湾及び道路の整備、移転工場の従業者等のための住宅の供給、海浜性レクリエーションゾーンの創造などの各種施策を有機的に組み合わせた総合的な環境整備事業となっており、工場移転用地、流域下水道処理場用地等必要な用地は、貝塚市協の浜地先海面の埋立てにより造成することとし、昭和58年度に着工した。

昭和60年度においては、66億0,157万円の事業費で、埋立工事、護岸工事及び橋梁工事等を実施した。

第5節 快適環境の創造

第1 快適環境づくりの推進

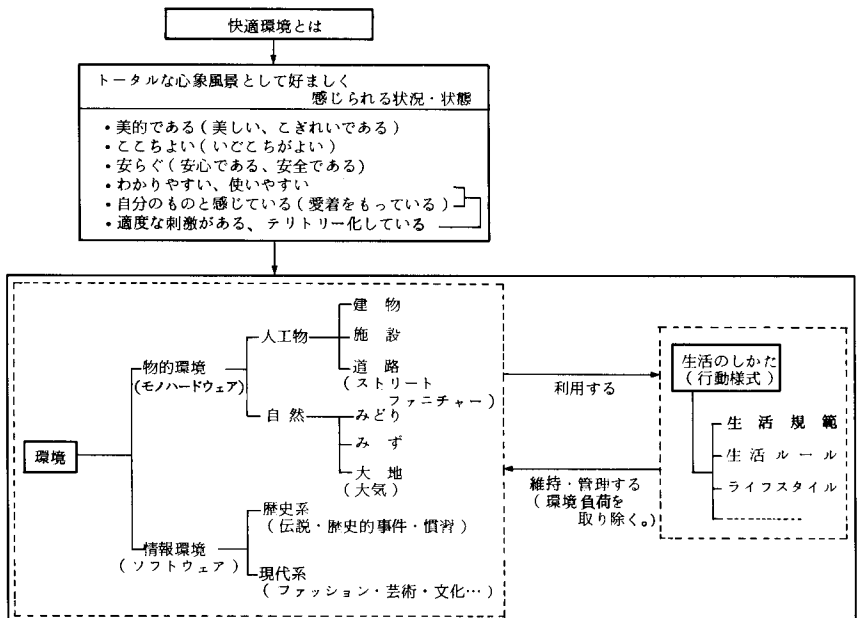
府では第1節で述べたように、昭和57年12月に、健康で人間性豊かな環境を達成するための基本計画として、「大阪府環境総合計画（STEP21）」を策定し、環境の保全とともに、快適な環境の創造をその目標としている。これは、近年生活水準の向上、定住化傾向の高まりなどにより、環境汚染の防除はもちろんのこと、加えて豊かな緑、清らかな水辺、美しい街並みなど、ゆとりとうるおいのある快適な環境の創造が求められており、同計画に基づいて、地域の特性を生かしながら、快適な環境、人間性豊かな環境の創造を推進していく必要がある。

1 快適環境とは

快適環境とは、「我々を取り巻く様々な環境あるいは生活の場と、それを利用し、生活している様（生活規範、生活ルール・ライフスタイルといった生活行動様式）が、その生活者あるいは来訪者にとって心象風景として（トータルな印象として）好ましく感じられる状況・状態にあると」と定義づけられる。

この定義に従い、快適環境の構造を図に示せば、図2-1-3のようになる。

図2-1-3 快適環境の構造



「環境の質」とはそういった環境と生活行動様式の相互関係の中で決定されるものであり、その状況が好ましいか好ましくなく感じられるかが快適性につながるものであると考えられる。

2 快適環境づくりの進め方と課題

快適な環境づくりの基本的な方向として、大阪府環境総合計画では、①自然とのふれあいの場を求めて、②歴史的文化的雰囲気の中で、③魅力ある都市空間を目指しての3方向について要約するとともに、環境を構成する素材・要素に着目して、「緑とのふれあいを高める」、「水とのふれあいを高める」、「歴史的文化的な雰囲気をつくる」、「美しく・くつろげる都市空間を生み出す」の4つについて体系化の方向性が打ち出されている。

本府では、快適な環境づくりを進めるに当たって、昭和58年度、委託調査により全国の事例を収集整理し、「快適環境創造手法調査（快適環境創造調査Ⅰ）」として明らかにした。

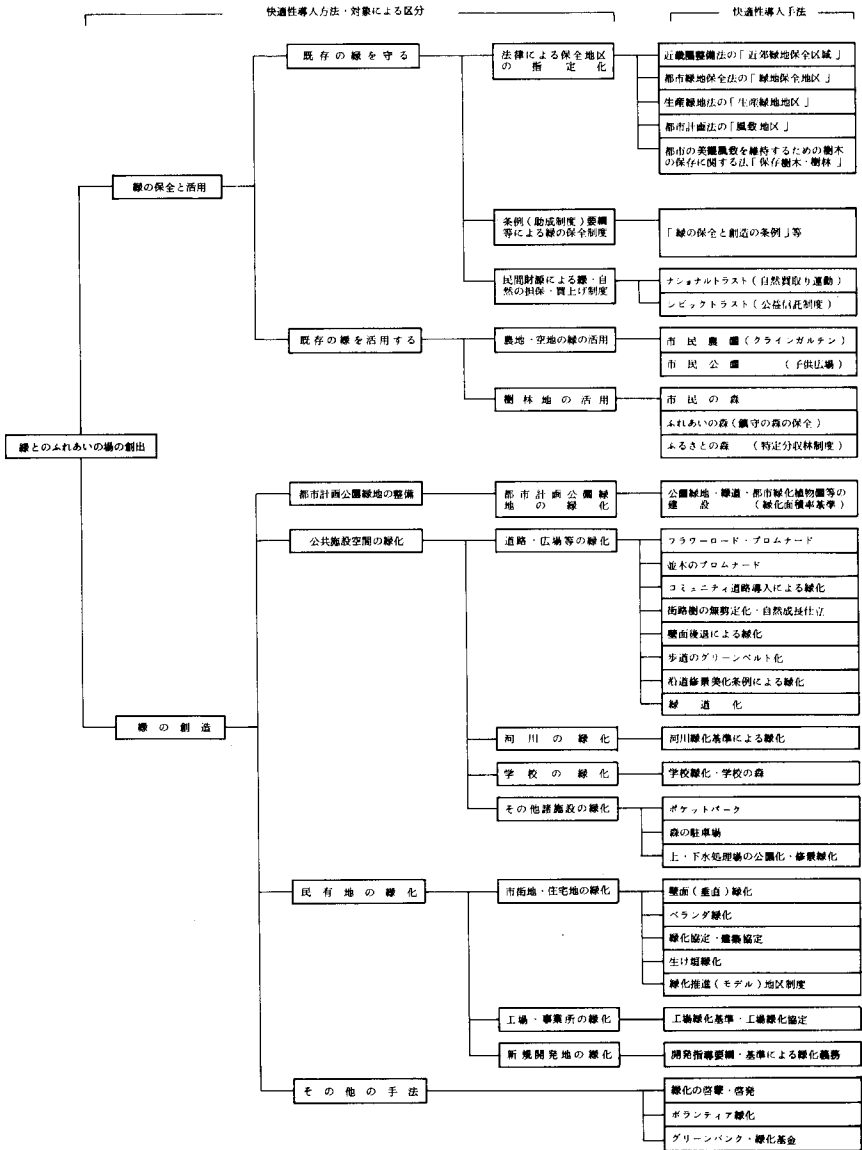
その中で、大阪府環境総合計画に示されている要素、方向に従って、関連する快適性導入手法の体系図を以下図2-1-4に示す。

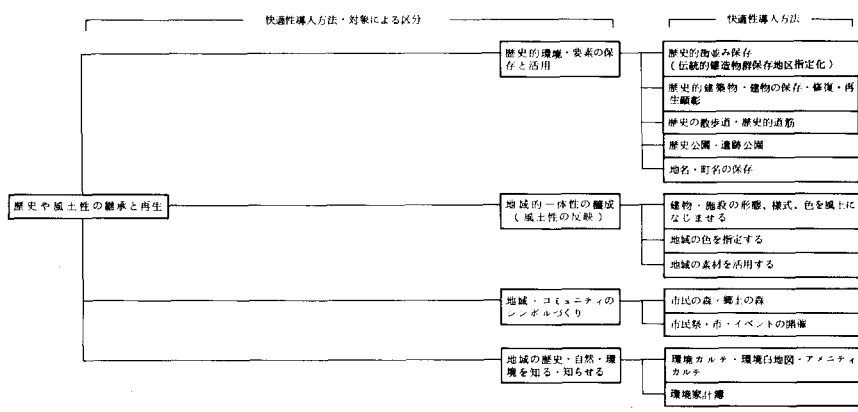
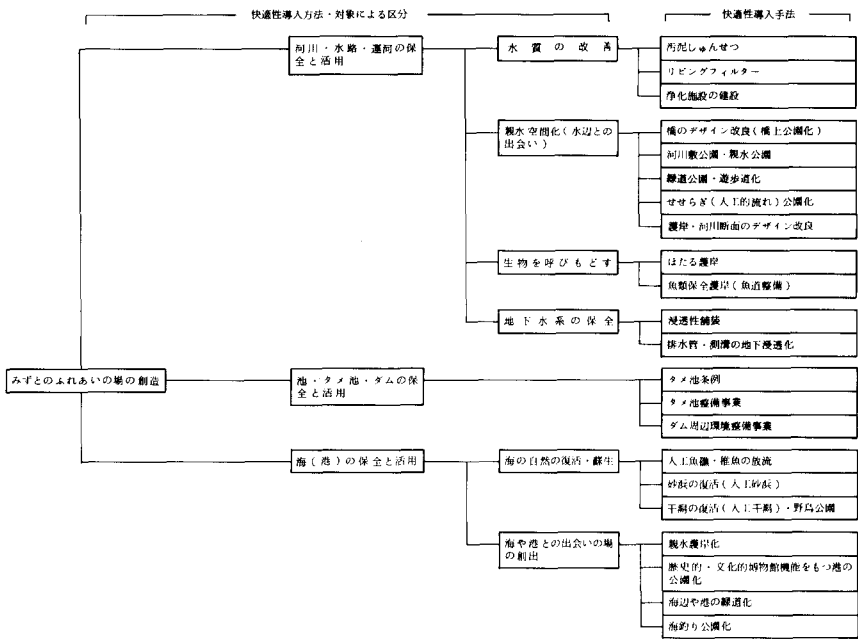
ここに分類、整理された手法は、快適環境づくりを行う際のひとつの手法、あるいはアイデア、制度、方法論といったものである。このひとつの手法を導入すれば、即、快適環境づくりが完成するというものではなく、これらの手法の組み合わせによって、トータルな快適環境づくりが可能になるものと考えられる。したがって、これらの手法のどれとどれを採用するかは、その地域性や快適環境づくりの主体等の個性によって異なってくるものである。また、今後も様々な地域や状況において、新たな手法として生み出されてくる可能性があると考えられるが、府域の快適環境づくりに当たっては、正確な地域の実状把握のもとに、住民の求める快適環境像の達成に向けて適切な手法を導入していかなければならない。

3 住民参加による快適環境づくり

地域の特性を踏まえ、街づくりの中に生かしていくには、行政サイドの取組みだけでなく、地域住民の積極的な参加、協力や主体的な取組みが重要となる。府においては、昭和59年度、「住民参加による快適環境創造手法調査（快適環境創造調査Ⅱ）」を実施し、住民参加活動の事例研究を行うとともに、快適環境づくりの住民参加の態様とキーポイント等について調査した。その中で、快適環境づくりにおける住民参加方式は図2-1-5の様に分類される。また、住民参加活動成功への基本的条件は、図2-1-6に示すとおりである。「まちづくりは行政と住民

図2-1-4 快適環境づくりの施策体系と快適性導入手法





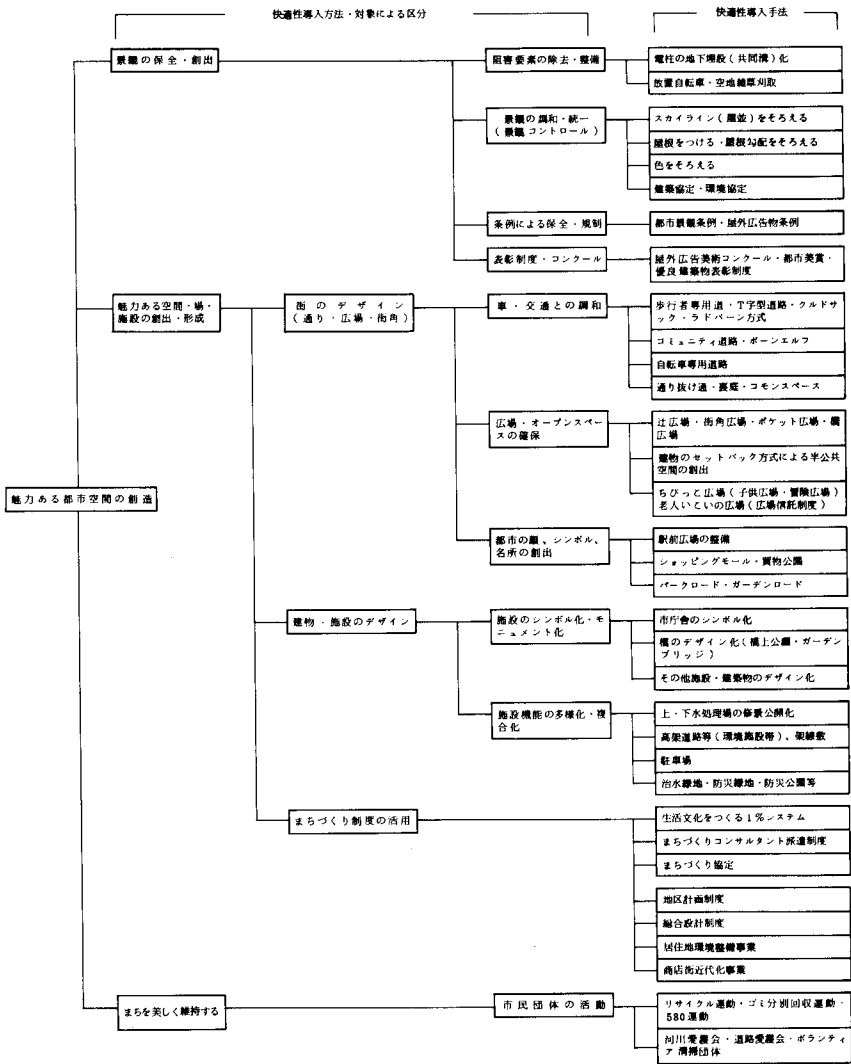


図-2-1-5 快適環境づくりにおける住民参加方式

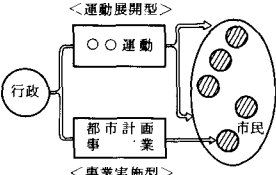
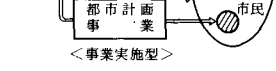
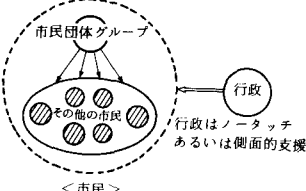
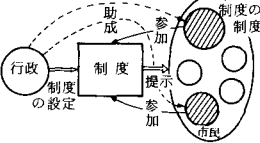
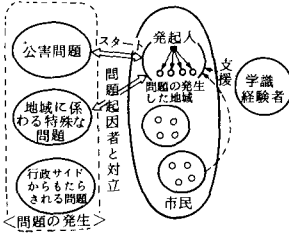
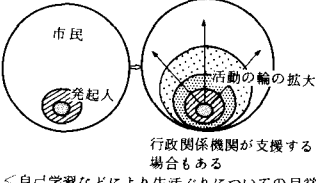
タイプ	住民参加の活動パターン	
<p>〈行政呼びかけ型〉</p>	<p>運動展開型</p>	 <ul style="list-style-type: none"> ・行政が運動テーマを提示し、市民（ある場合は特定層、特定地域層）に働きかけることにより住民活動がスタートする
	<p>事業実施型</p>	 <ul style="list-style-type: none"> ・行政が都市計画事業等の実施のために、その事業に関連する地域の市民（地区住民）に働きかけて、住民活動がスタートする
<p>〈市民団体呼びかけ型〉</p>	 <ul style="list-style-type: none"> ・J.C、婦人会、老人会など市民のあるグループ団体が、市民（市民全体あるいは特定層）に働きかけ活動がスタートする <p>行政はノータッチ あるいは側面的支援</p>	
<p>〈制度用意型〉</p>	 <ul style="list-style-type: none"> ・行政サイドで何等かの制度を用意し、その制度を通じて市民が参加する （市民の森 / 市民農園 / 広場信託制度 / 特定分収林制度 / 緑化協定・建築協定・環境協定 / 総合設計制度など…） 	
<p>〈問題解決型〉</p>	 <ul style="list-style-type: none"> ・一定地域に発生した環境問題等を解決するために、活動組織がつけられ、住民活動がスタートする 	
<p>〈自己学習型〉</p>	 <ul style="list-style-type: none"> ・差し迫った問題が発生し、それに対処するという形でスタートするのではなく、一個人あるいはグループ・団体が、一定の自己学習の結果、生活のしかた、生活ぶりに目覚め、活動がスタートする <p>行政関係機関が支援する場合もある</p> <p>〈自己学習などにより生活ぶりについての目覚め〉</p>	

図 2-1-6 住民参加活動成功への基本的条件

基本的条件	内容
適格なリーダーと チームワーク	<p>(キーパーソンの存在)</p> <ul style="list-style-type: none"> ●運動発足時には、アイデアを生み出し誘導者として、構成員をひきつける人格を有するキーパーソンが必要。 ●運動が軌道に乗れば、各構成員が自発的に各人の個性と能力を発揮できるチームワークが不可欠。 ●リーダーは一步控えたところから組織を掌握し、活動を冷静にみて、その方向性をコントロールすることが必要。
わかりやすい テーマ・目標	<ul style="list-style-type: none"> ●市民団体呼びかけ型、自己学習型などは、当初のとり上げるテーマが重要。その良し悪しによって、活動への参加者の多少、活動への支援、活動のしやすさにも影響。 ●一つの目標が達成された場合、その活動組織を解散するのではなく、可能であれば、新たな快適環境づくり、まちづくりのテーマと目標をタイムリーに設定し、新たな活動へエネルギーを充填することも必要。
資金・情報の獲得能力	<ul style="list-style-type: none"> ●活動資金をいかにうまく捻出するかということも、活動を維持、成功させるための重要なポイント。 ●また、必要経費の低減化への工夫も必要。情報についても、テーマに関する地域の情報、専門的、技術的情報などの的確に得る能力が不可欠。
自己学習能力	<ul style="list-style-type: none"> ●活動の様々なステージで確保した多様な情報を、可能な限り地域の人々や行政に公開することが必要。また、活動者一人ひとりが、それを十分に理解し、「自己学習」することが必要。
支援の確保と認知	<ul style="list-style-type: none"> ●活動が活性化し、範囲が広がれば広がるほど、外部との関係をうまく保っていくことが必要。 ●外部とは、活動組織の立脚する地域・地域住民や行政体であり、一般の学識者、技術者、コンサルタント等である。

の終わりのない共同の実践活動である」といわれる。快適環境づくりもまたそうである。以上のことを踏まえ、今後、府下各市町村で、府民による快適環境づくりが一層実践され、地域性や個性に基づいた府民文化として定着していくことが求められている。

第2 高まる快適環境づくりの動き

府域において、様々な形で取り組まれている快適環境づくりについて、その一端を以下に紹介する。

1 自然とのふれあいの場を求めて

(1) 緑とのふれあいの場の創造

緑は、大気浄化、水源かん養、災害防止等の機能に加え、景観の形成、人と自然とのふれあいなどにおいても欠かせないものである。府域の緑は、全域の平均緑被率については37.0%であるが、その大部分が周辺山地に偏在しているため、市街地の緑被率については6.7%と極めて低い水準にある。このようなことから、急激な都市化の過程で失われた緑を回復し、緑を求める府民の身近かなところに緑とふれあえる場を創造し、緑豊かな大阪の実現に向けて積極的に取り組んでいく必要がある。

府においては、「大阪府自然環境保全条例」（昭和48年3月30日、府条例第2号）に基づき、「自然環境の保全と回復に関する基本方針」（昭和49年9月）及び「緑化推進構想」（昭和52年2月）を定め、自然環境の保全と各種の緑化施策を実施している。また、昭和59年7月には、「大阪府緑のマスタープラン」を策定し、府域全体の広域的観点に立って〈緑とオープンスペース〉の確保目標量、緑地の配置基本計画を定めるとともに、府下各都市計画区域毎の緑のマスタープラン策定に当たっての指針とした。このマスタープランと基本施策とを併せて、府域の総合的な緑化の推進と緑の整備・保全に係る諸施策を総合かつ効果的に展開することとしている。

府においては、昭和60年代を「大阪みどりの10年」として、緑の創出、緑の回復、緑の育成に取り組むこととしている。その一環として、昭和61年5月11日、「都市の未来を緑に託して」をテーマに、第37回全国植樹祭が堺市の大仙公園で開催された。そして、これと合わせて、国際グリーン・フォーラムが吹田市の万国博ホールにおいて開催された。また、中間年にあたる昭和65年には、「国際花と緑の博覧会」が予定されている。

また、都市住民に憩いというおいをあたえる都市内緑化を推進するためには、都市の大部分を占める民有地の緑化が重要である。このため、府民の緑化意識の高揚と啓発をはかるための拠点として、都市緑化植物園を服部緑地内に開設し、大泉緑地内にある花と緑の相談所と併せて、緑に関する展示会、講習会等を実施している。また、住民が協同して実施する地域の緑化に対しては、緑化樹の無償配布を行い、昭和60年度においては23万本を配布した。

府有地の緑化については、府道の緑化、府立学校の緑化、府営住宅の緑化を推進するとともに、施設の緑化のモデル事業として、大阪木材工場団地の道路緑化を実施した。また、公共施設の緑化事業については、国土緑化推進運動の一環として発売される「緑化宝くじ」の収益金を財源とし、市町村が設置・管理する学校、社会福祉施設等の緑化に対し、事業費を補助する特定緑化事業を昭和60年度においては、28市町村に対し実施した。

水路の改修跡地などを利用し、災害時の避難路、通学路、連絡道を整備するにあたり、安全でくつろげる道として市民に親しまれる緑道の整備が、堺市、大東市などで進められている。また、吹田市においては、緑の分布のかたよりを是正するとともに、緑被率15%の達成を目指して5つの緑道幹線を軸とした「緑のネットワーク化」を昭和57年度から進めている。



大仙緑道(堺市)



植樹ボランティア活動(大東市)



大仙公園 都市緑化植物園(堺市)

工場立地法に基づき、地域環境との調和を図り、緑におおわれた工場を目指すために、工場緑化の推進が高石市、美原町などで実施されている。

また、府民参加による緑化事業と国際森林年（1985年）の記念事業の一環及び、森林浴やレクリエーションの場の創造と分収造林の推進策として、杉、桧等の苗木を毎年5ha ずつ7カ年計画で植栽し、50～70年後に分収するという府民参加の森づくり事業を府及び熊取町では同町域で開始した。

(2) 水とのふれあいの場の創造

水や水辺を治水や利水の面のみでとらえるのではなく、景観の形式・維持や人間と自然とのふれあいの場を形成する重要な要素として位置づけ、その活用を図ることが求められている。

大阪は、「八百八橋」に代表されるように、水をうまく景観や生活の中にとり入れた実績を有している。この大阪の伝統を生かしながら、身近かに水辺と親しめる場を創造、拡大していくため、積極的に取り組んでいく必要がある。

また、水辺と親しめる美しい環境の維持には、住民の主体的な取組みが欠かせない。

河川の保全と水辺における憩いの場、また、災害時の避難場所の確保を目的として河川敷の環境と機能を充実するため、安威川環境広場整備事業が茨木市域で行われている。また、洪水時には一時水を貯留して下流の流量負担を軽減するとともに、平時には運動広場等に活用する、治水緑地の整備が寝屋川市太秦桜ヶ丘地区で進められている。

水の流れる遊歩道が、岸和田市、豊中市、美原町などで設けられ、緑や水の自然に親しめる場となっている。

また、豊中市では豊能南部排水路を暗渠化し、その上部空間上に、水路、緑道を整備するとともに、蛍が舞い飛ぶ自然を甦えらせようと、親水水路の整備が昭和58年度から進められている。

ため池の利水・治水機能を生かしながら豊かな緑と水辺を備えた快適な環境として整備しようと、堺市では、菟池地区でため池のヘドロ処理、護岸改修、運動公園、遊歩道などの周辺整備が昭和60年度から行われているが、同様の整備事業は、昭和58年、59年には茨木市の松沢池で実施され、昭和60年度からは太子町の宗門池でも行われている。

また、大東市においては、恩智川の高擁壁コンクリート護岸から受ける圧迫感を緩和するため、また、少しでも芸術的潤いの場を提供するため、高擁壁コンクリー

ト護岸壁をツタ類等で覆い、壁面を緑化し、その中にキャンパスを設置している。

海辺も水とのふれあいの場としてうるおいを与えてくれる。阪南町、岬町の淡輪箱作海岸では、人工の海水浴場、磯辺を整備し、ヨットハーバー、海浜緑地と一体となったシーサイドレクリエーション基地にしようと、昭和47年以来整備事業が進められている。

また、自然の状態がよく維持されている海岸は、大阪府自然海浜保全条例（昭和56年大阪府条例第2号）に基づき岬町の長松・小島の両海岸を昭和58年に指定し、保全管理に努めている。

港湾の中に緑地等のオープンスペースを確保するなど、府民に親しまれる港づくりが、泉北北港、阪南港において進められている。



堤防壁面キャンパス（大東市）

2 歴史的文化的雰囲気の中で

国際化、情報化した現代に生活する我々にとって、その帰属する地域に古くから受け継がれ、育まれてきた独特の歴史、文化、伝統は、自己のアイデンティティの確立にもつながる要素として重要である。

また、各地域が有する歴史的遺産や独自の文化的香りは、その地域に住む人々に魅力と愛着を感じさせるとともに、訪れる人々にとっても魅力のあるものである。

しかし、高度経済成長期には経済偏重主義から独自の文化を疎んじる傾向がみられ、それが画一的、没個性的なまちづくりとなって現われた。

大阪は、古くから発展してきたところであり、誇るべき文化遺産が極めて多く、また、庶民の文化が育ってきたところである。今後は、こうした伝統を踏まえ歴史的遺産や文化をもとに、個性的で歴史が息づき、文化の再生産による新しい文化が醸成されるまちづくり、環境づくりを推進していかなければならない。

河内長野市において、昭和56年度から整備を進めてきた「河内長野自然歩道（テクルート）」の全コースが昭和61年5月に完成した。「テクルート」は自然の景勝地や史跡など市内の名所旧跡を既設道路で結び、案内板や道標、ベンチなどを設置したものである。また、大阪府南部地域（5市4町1村）では「河内ふるさとのみち」として史跡めぐりのルートが整備されている。また、藤井寺市、吹田市などでは工夫をこらした史跡説明板の設置が進められている。

府では、府民参加による新しい時代に対応した大阪文化の創造を目的として、府民各界各層からの意見、提言を求める場として文化フォーラムを開催するとともに、府民が文化について自由に語りあう場として文化サロンを毎年開設している。

また、府民が文楽、能楽、バレエ、落語など優れた舞台芸術を気軽に観賞するとともに、府下の芸術団体の自由な活動の促進を目的に、大阪府民劇場が開催されている。



河内長野自然歩道（河内長野市）

3 魅力ある都市空間を目指して

今日の都市環境は、多くの府民が毎日を通る場である。しかし、従来においては、経済効率、機能を中心に考えたまちづくりが進められてきたことから、ゆとりの乏しいまちなみ、画一的で個性のないまちが形成されてきた。

これからは、先に述べた緑、水、歴史、文化といった要素を有効に活かした、大阪らしさとゆとりを持った文化景観都市を目指し、魅力ある都市景観を創造していかなければならない。

また、そこに生活する人々が、集い、交流できるまちとして、憩いとふれあいのある空間を創出していかなければならない。

(1) 魅力ある都市景観の創造

街の美観上の阻害要因として、電柱や建物の外壁などのいたるところに乱掲置き

れる不法広告物、道路に散乱するゴミは、解消しなければならないものである。

府では、各土木事務所ですべて毎月2回程度、違法屋外広告物の除去を行い、昭和60年度においては、138,299件の撤去を行った。また、ゴミ問題の解決には、地域住民の理解と協力が欠かせないことから、堺市、豊中市、吹田市、大東市、美原町などにおいては、市民や事業者の主体的な取組みを得て、美化運動が展開されている。

道路上の電柱や信号柱、照明灯は、街の美観を損ねる原因となることから、大阪市の周防町通りにおいては、ミニ共同溝を設置し、電柱を一掃するとともに、ニューメディア時代の到来にも対応できるよう光ファイバーケーブルを収容するスペースも確保している。

堺市では、市の西の玄関口（南海本線堺駅）と東の玄関口（南海高野線堺東駅）を結ぶ歩行者空間の確保を目的として、大小路線シンボルロード整備事業を実施している。これは、18mの車道を10.5mに縮小し、その分歩道を拡幅し、自然石と特殊レンガで舗装し、併せて街路緑化の推進を図るものである。



大小路線シンボルロード整備事業（堺市）

(2) 憩いとふれあいのある空間の創出

南海本線の連続立体交差事業によって生み出された空間を、堺市では、ウェーブ公園、サーフィン公園などと名付け、従来の高架下公園のイメージを払拭し、木製の遊具を開発し、ユニークな児童公園を整備している。

茨木市では自然環境の回復を目的として、西河原公園においてホテルの生息や野鳥の定着化を目指して事業を実施している。

府においては、府立青少年会館の広場を「ポケットパーク整備事業」の一環とし

て、緑にかこまれた野外ステージ、憩の広場、野外展示コーナーを持つ「やんぐ・すくえあ」が整備された。

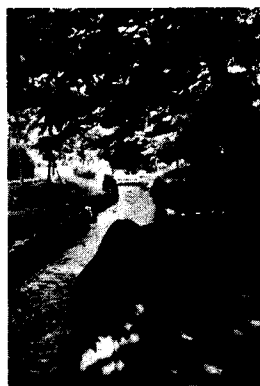
堺市の堺第7-3区では、産業廃棄物の埋立処分場の一面を利用して、府民が手軽にスポーツ・レクリエーション活動ができる場として「みなと堺グリーンひろば」が整備され、一般に開放された。

商店街、小売市場を単に買物の場としてではなく、地域の人々が魅力を感じ楽しく集える場となるよう、地域性を取り入れた街なみ整備やコミュニティ施設の設置及び祭りなど文化的催事の助成を府と市町村で行う商業環境整備モデル事業が、昭和59年度から新たにスタートした。同年度には、5カ所の商店街・小売市場（大阪市内……2カ所、高槻市、東大阪市、和泉市……各1カ所）がモデル指定され、昭和60年度には引き続き5カ所（大阪市、吹田市、寝屋川市、堺市、貝塚市……各1カ所）が指定された。

地域の特性を生かした快適な環境づくり推進の計画策定のモデル事業として、快適環境整備計画（アメニティタウン計画）が、昭和59年度から国において実施された。これは、市町村が快適環境づくりを総合的、計画的に進めていくのに対し、国が全国で20地域を毎年指定（実施期間、昭和59年度から3カ年の予定）して、計画策定等について助成指導するもので、府域では、昭和59年度に大阪市が指定され、水、緑、史跡を生かしたうるおいと安らぎのある空間づくりについて、計画策定作業が進められた。また、昭和60年度においては、美原町が指定され、うるおいとやすらぎのある街づくりについて、河内ふるさとの道、ため池公園、町民の美化運動などを生かしての計画づくりが行われた。この中で、行政と町民の創意工夫を統合しながら、また、関連諸施策の実効ある推進方策について研究がなされた。



高架下モデル公園（堺市）



西河原公園（茨木市）