

第12章 その他の公害対策

第1節 健康被害にかかる救済および健康相談

第1 公害による健康被害の状況

大気汚染の人体に対する影響は、目や鼻の粘膜への刺激症状などもあるが、最も大きなものは、呼吸器系統に対するものである。大気汚染の影響による呼吸器疾患には、気管支炎、気管支ぜん息、肺気腫などがあり、これらは急性影響と慢性影響とに分類される。相当期間の間に呼吸機能を弱め、循環器にも悪影響をおよぼす慢性影響は、その範囲の大きさにおいては、むしろ急性影響以上であるといわれている。

近畿地方大気汚染調査連絡会(委員長 梶原三郎氏)の昭和39年から昭和43年までの調査によれば、慢性気管支炎訂正有症率と大気汚染度(PbO_2 - SO_2 値)は、表-105のとおりであり、大阪市西淀川区において著しい数値を示している。

このため、大阪市西淀川区は、昭和44年12月27日「公害に係る健康被害の救済に関する特別措置法」に基づく指定地域として、厚生大臣から指定された。

昭和46年3月31日現在の公害病認定患者は、1,530人である(表-106~表-108)。

第2 健康被害救済制度

公害に係る健康被害の救済に関する特別措置法による健康被害救済制度の概要は、次のとおりである。

(1) 目的

事業活動その他の活動に伴う相当範囲にわたる著しい大気の汚染または水質の汚濁の影響による疾病が多発した地域について、当該疾病にかかった者に対し、医療費、医療手当および介護手当を支給し、公害にかかる健康被害の救済を図ること。

(2) 指定地域等

府関係指定地域として、大阪市西淀川区が指定され、政令により患者の認定および医療費等の給付事務は、大阪市長に委任されている。

(3) 指定疾病

慢性気管支炎、気管支ぜん息、ぜん息性気管支炎および肺気腫ならびにこれらの続発症

(4) 昭和45年度事業内容

公害健康被害救済特別措置費補助金の交付

昭和45年度において大阪市長が行なった医療費等の給付に要した費用に対し、表-109のとおり補助金を交付した。

表-105 慢性気管支炎訂正有症者率と大気汚染度 (PbO₂-SO₂値)

項 目 地 区	調 査 年 度	訂 正 有 症 者 率 (%)			汚 染 度		
		男	女	計	亜硫酸ガス濃度		降下ばいじん量
					調査前年度	調査前3年間の平均値	
西 淀 川 (B)	43	11.9	6.8	9.2	2.84△	2.83△	12.92
西 淀 川 (A)	40	9.7	5.8	7.7	3.87△	3.34△	18.83
大 正 (A)	39	7.7	4.3	5.9	3.86△	2.70△	42.90
此 花	39	7.0	3.6	5.2	2.89△	2.70△	20.58
三 宝 (II)	43	6.4	2.4	4.2	1.89	1.81	—
福 島 (II)	41	5.5	2.3	4.6	1.80△	2.09△	—
福 島 (I)	39	5.9	1.9	3.8	1.70△	1.56△	—
三 宝 (I)	39	5.3	1.7	3.6	0.89	0.98	—
旭	40	5.2	2.0	3.6	1.67△	1.50△	—
熊 野	42	4.3	2.9	3.4	1.50	—	21.78
羽 曳 野	40	3.3	3.9	3.4	0.24	—	5.02
枚 岡	42	3.7	1.7	3.4	—	—	—
茨 彰	41	5.2	1.8	3.2	1.50	1.60**	14.03
東 住 吉 (B)	40	4.4	1.9	3.2	1.31△	1.17△	12.51
石 津 (II)	43	3.9	2.3	3.1	1.41	1.44	—
西 陶 器	42	3.4	1.1	2.7	0.59	0.69	17.13
東 住 吉 (A)	39	3.6	1.9	2.4	1.22△	0.90△	5.55
石 津 (I)	39	3.0	1.4	2.4	1.32	1.52	18.50***
浜 寺	41	3.9	1.2	2.4	1.38	1.13	11.40
河 南	39	3.9	0.5	2.4	—	—	—
大 正 (B)	39	2.6	1.9	2.2	—	—	42.90
都 島	40	2.9	1.8	2.0	2.20△	1.89△	—
神 石	40	2.7	0.7	1.8	1.14	1.15	12.03
住 吉 川	39	1.7	1.3	1.7	1.22△	1.03△	8.78
金 岡	40	2.1	1.2	1.6	0.92	1.1 *	11.70

〔注〕 *：調査年を含めた2年間の平均値。

**：調査年を含めた3年間の平均値。

***：昭和40年1月のみ。

△：関東化学製試薬を用いた測定値をDSIRを用いた値に換算した値。

表-106 公害被害者認定審査状況の経過

審査月日	審査回数	認定数	月別認定数	累計
45. 2. 9	1回	人	人	人
3. 23	4	370	370	370
45. 4. 13	5	109	154	524
4. 27	6	45		
5. 11	7	45	96	620
5. 25	8	51		
6. 8	9	33	73	693
6. 22	10	40		
7. 27	11	75	75	768
8. 31	12	54	54	822
9. 28	13	58	58	880
10. 26	14	100	100	980
11. 9	15	75	191	1,171
11. 30	16	116		
12. 14	17	71	71	1,242
46. 1. 11	18	75	139	1,381
1. 25	19	64		
2. 8	20	40	88	1,469
2. 22	21	48		
3. 8	22	25	61	1,530
3. 22	23	36		

表-107 認定患者の年齢別内訳

年齢別	性別	男	女	計
～3才未満		204人	153人	357人
3才以上～6	〃	177	121	298
6	〃～12	132	101	233
12	〃～15	12	14	26
15	〃～40	46	76	122
40	〃	229	265	494
計		800	730	1,530

表-108 認定患者の疾病別内訳

疾病別	性別	男	女	計
慢性気管支炎		220人	230人	450人
気管支ぜん息		199	153	352
ぜん息性気管支炎		402	365	767
肺気腫		14	3	17
続発症		0	0	0
計		835	751	1,586

(注) 併発を含むため、認定数と異なる。

表-109 公害健康被害救済特別措置費補助（昭和45年度）

		補助対象事業費 ^{（大阪市 実 施）}	府補助金支出額
金 額		23,473,956円	18,737,817円
内 訳	医療費等	18,531,086	15,442,571
	事務費	4,942,870	3,295,246

第3 公害に関する健康相談等

府民の公害にかかる健康障害の除去に資するため、保健所において、環境汚染に伴う健康障害についての健康相談、地域の公害が健康に与える影響についての技術的調査、地域社会の公害問題を環境衛生的見地から技術的には握して対策を立てる場合の意見提出、地域住民に対する衛生教育を実施するため、昭和45年度には、豊中、吹田、布施、八尾、の4保健所に公害担当職員を配置するとともに、必要備品を整備して、保健所の体制の整備を図った。

第2節 大阪府公害健康調査専門委員会議の設置

公害による健康調査を実施するにあたっては未解明な分野も多く、確立された方法も少ないため、調査内容、調査方法、調査結果の解析についての意見を聞くため、学識経験者からなる大阪府公害健康調査専門委員会議を設置した。

第3節 公害紛争処理制度

第1 公害紛争処理法制定までの経過

公害にかかる紛争（以下「公害紛争」という）は、民事訴訟法等の司法上の制度により処理されてきたが、(1)被害者側で加害と被害の因果関係を立証しなければならないこと(2)費用が高くつくこと(3)解決までの期間が長びくこと、などの理由から問題を迅速に解決するのになじまない点があり、また、行政上の制度として設けられていた大気汚染防止法、公共用水域の水質の保全に関する法律および騒音規制法に基づく和解の仲介制度は、対象とする公害紛争の範囲が、大気の汚染、水質の汚濁あるいは騒音によるものに限定されていたこと、仲介者に強い権限が与えられていなかったことなどから十分な成果をあげえず、そのため、さらに充実した統一的な制度の確立が望まれるようになった。

昭和42年に制定された公害対策基本法は、第21条で政府に対し、公害紛争が生じた

場合における和解の仲介，調停等の紛争処理制度の確立を義務づけており，昭和43年10月には，中央公害対策審議会が内閣総理大臣に対し，公害問題の特殊性から行政の分野において適正にして実効性のある統一的な紛争処理制度を設けるべきである旨の意見具申を行なった。

第2 公害審査会制度

(1) 公害紛争処理機関

公害紛争処理法はこのような経過を経て制定されたもので，昭和45年6月1日に公布され，同年11月1日から施行された。

この法律では，対象となる公害紛争を公害対策基本法第2条に定める公害，すなわち大気汚染，水質汚濁（水質以外の水の状態または水底の底質が悪化することを含む。），土壌汚染，騒音，振動，地盤沈下（鉱物の掘採のための土地の掘さくによるものを除く。）および悪臭といったいわゆる典型7公害にかかる紛争とし，それを処理するため，従来の和解の仲介のほか，調停および仲裁の手続を設けることにより制度を充実させた。

また，これを担当する機関として，国に中央公害審査委員会を，都道府県に都道府県公害審査会（これを設置しない都道府県は公害審査委員候補者名簿を作成）を設置し，公害紛争を迅速に解決することとしている。

本府では，法律の施行と同時に大阪府公害審査会を発足させ，公害問題に造けいの深い弁護士や大学教授など10名をその委員に任命した。

(2) 申請の手続

紛争当事者の一方または双方は書面により，中央公害審査委員会に対し，調停，仲裁の，また，大阪府公害審査会に対し和解の仲介，調停，仲裁の申請をすることができる。ただし，申請する者が多数におよぶ場合には，そのうちから一人もしくは数人の代表者を選定し，または，申請する者もしくは代表者は代理人を選任してこの手続を進めることができる。

なお，仲裁の申請をする場合には，紛争当事者の間においてこの制度により紛争を解決する旨の合意書面を添付しなければならない。また，調停，仲裁を申請する場合には，政令あるいは条例の定めるところにより，請求価額に応じた申請手数料を納付することになっている。

なお，つぎに掲げる事件は，中央公害審査委員会で取り扱うので，大阪府公害審

査会では取り扱わないこととなっている。

中央公害審査委員会で取り扱う事件

- ア 人体の健康にかかる被害に関する紛争で、人が死亡したり、日常生活に介護を要する程度の身体上の障害が生じたり、または動植物にかかる被害に関する紛争で被害総額が1億円以上であるような重大な事件
- イ 航空機の航行および新幹線鉄道の列車走行に伴う騒音にかかる紛争で広域的見地から処理すべき事件
- ウ 公害の発生した場所もしくは被害の生じた場所が異なる都道府県の区域内にある場合またはその一方もしくは2以上の都道府県の区域内にある場合における紛争で広域な事件

(3) 事件の審理

公害審査会においては、申請された和解の仲介、調停または仲裁の手続の別により3人の担当委員が指命され、事件の審理はこの仲介委員、調停委員会および仲裁委員会が行なう。

(4) 意見具申

大阪府公害審査会は、単に公害紛争を解決するだけでなく、その結果得られた公害の防止に関する施策の改善についての意見を知事に申し出ることができるので、地域の住民を保護し、地域社会の生活環境を保護するなどの面において総合的な行政上の措置と結びついた形で公害の未然防止に寄与することになる。

第3 大阪府公害審査会への申請事例

昭和46年3月17日、代理人木村徳三から「八尾市久宝寺地区におけるカドミウム汚染による農作物等の被害にかかる損害賠償請求」について調停の申請があった。

審査会は、3月19日にその受理を決定するとともに、調停委員会を設け、以後その手続を進めている。

申請の概要

申請年月日	昭和46年3月17日
申請者側	筒井孝和ほか32名
代表者	筒井孝和
	ク 寺川文夫
	ク 正野徳三

代理人 木村徳三

相手側 星電器製造株式会社

- 請求事項
1. 廃棄処分にした米，サトイモの被害についての損害賠償として，金 106,000円の支払いを求める。
 2. 田44アールについて60cmの客土を求める。
 3. 畑12アールについて深さ30cmの土の入れ替えを求める。
 4. 精神的被害として，慰謝料金 300万円の支払いを求める。

第4節 公害モニター制度

第1 趣 旨

複雑多岐にわたる公害に対処し，地域住民の意向を公害行政に反映するための施策の一環として，昭和44年11月公害モニター制度を発足させたが，その概要は次のとおりである。

(1) 公害モニター設置年月日

昭和44年11月1日

(2) 公害モニター設置基準

府下全体として 280名程度（公立中学校区単位に各1名ずつ）

(3) 公害モニターの選任方法

原則として学校薬剤師であって，大阪府薬剤師会会長から推せんを受けた者

(4) 公害モニターの任期

毎年4月1日～翌年3月31日

第2 活動状況

昭和45年度中における公害モニター（274名）の活動状況は次のとおりである。

- (1) 担当地区における公害発生状況の報告
- (2) 担当地区の公害相談の受付状況の報告
- (3) 公害行政に対する意見の提出
- (4) 担当地区における公害についての研究発表を中心とした研修会の開催

第5節 大阪府公害対策府民会議

府民の声を府の行政に反映させるため、5名の学者を運営委員とする大阪府公害対策府民会議を設置し、昭和45年11月25日に「大阪から公害をなくすために」というテーマで第1回公害対策府民会議を開催した。

第6節 公害防止強化期間

府下の公害問題に緊急かつ、強力に対処するため、府下の行政機関が結集して協力体制をつくり、より総合的に公害防止対策を展開するため、昭和45年11月10日から11月30日までの21日間を公害防止強化期間として、その推進にあたったが、結果は表-110のとおりである。

表-110 公害防止強化期間実施結果一覧表

1. 住民に対する啓蒙

実施事項	実施機関	実施目的	開催日	参加者	実施内容
1. 大阪府公害対策府民会議の開催	大阪府	760万府民が公害を考え、理解し、アイデアを出しあう場として府民会議を開催し、府民の意向を行政に反映させる。	11月25日	約160名 (議長団5名 主発言者6名 討論者6名) ほか	住民、企業、労働、知識人等の主発言者6名、討論者6名がそれぞれの立場から「大阪から公害をなくすために」というテーマで提言と意見発表および討論を行なった。
2. 大阪府公害モニター研修会の開催	大阪府	大阪府公害モニターの公害問題に対する研修と公害モニターが調査した地域公害についての研究発表会の実施	11月28日	大阪府公害モニター 196名	大阪府公害モニター14氏から、各担当地区における公害発生状況等についての意見および研究発表を行なった。
3. 大阪府公害監視センター見学会の開催	大阪府	公害による汚染の実情、監視体制、検査分析体制等について府民への周知徹底をはかる。	11日間	日ごみる府民教室ほか710名	大阪府における汚染の現状と大阪府が行っている公害の監視体制について見学、説明を行なった。

2. 企業に対する啓蒙

実施事項	実施機関	実施目的	開催日	参加者	実施内容
1. シアン電気メッキ事業者講習会の開催	大阪府	毒物による水質汚濁を防止するためシアン電気メッキの事業者およびシアン取扱責任者に対し講習を行なう。	11月27日	シアン電気メッキ事業者 517社	シアン電気メッキ事業者に対し最近の毒物取締行政、公害防止行政についての説明およびシアン電気メッキの技術的講習を行なった。
2. 騒音・振動管理責任者技術講習会の開催	大阪府通商産業局 大阪府関係市(24市)	騒音・振動公害防止対策の強化をはかる。	11月10日	工場 195社	騒音・振動管理責任者に対し、騒音・振動防止技術の講習を行なった。

3. ブルースカイ計画委員会への協力	大阪府	ブルースカイ計画を完全かつ早期に達成する。	11月26日	工場 106社	ブルースカイ計画委員会に対し、指導を行なった。
4. 大阪府公害監視センター・見学会の開催	大阪府	公害による汚染の実情、監視体制および検査分析体制等について事業者の周知徹底をはかる。	4日間	大阪商工会議所 ほか 170名	大阪府における汚染の現況、公害の監視体制および検査分析体制について見学、説明を行なった。
5. 公害相談窓口担当職員に対する研修会の開催	大阪府	公害相談窓口担当職員の公害に関する知識の向上をはかる。	11月30日	118名 (区、府、市町 村の公害担 当職員)	各行政機関の公害相談窓口職員に対し公害行政の現況と対策等について研修を行なった。

3. 公害発生源に対する指導、取締り（その1）

実施事項	実施機関	パトロール数	実施結果	問題点
大気汚染防止パトロール	大阪府 大阪市 堺市 大阪府商産局	256	①基準に適合している件数 250 ②基準に不適合な件数 6 ②のうち、改善勧告件数 6	施設の管理運営体制が不十分である。
有害物質防止パトロール	大阪労働基準局	104	①基準に適合している件数 31 ②基準に不適合な件数 73 ②のうち改善指導件数 64 ②のうち変更措置命令件数 9	1. 事業場における局所排水装置は、概ね設置されているが効果をあげているところが少ない。 2. 事業場外へ排出される排気、排液、残さい物の処理が充分でない。
水質汚濁防止パトロール	大阪府 大阪市 大阪府商産局 大阪国税局 大阪海運局 大阪陸運局	178	①基準に適合している件数 118 ②基準に不適合な件数 60 ②のうち改善勧告件数 59 ②のうち改善命令件数 1	1. 排水処理施設の構造に欠陥がある 2. 維持管理体制が不十分である。 3. 水質汚濁要因が複雑多岐である 4. 排水処理の経済性、処理技術が未熟である。
騒音・振動防止パトロール	工場騒音 大阪府 関係市(24市) 大阪府警察本部	542	①基準に適合している件数 255 ②基準に不適合な件数 287 ②のうち改善指導件数 278 ②のうち改善勧告件数 9	1. 住宅と工場が混在している。 2. 深夜騒音は条例施行の目が及ぶのでその啓蒙が必要である。
	深夜営業	578	違反警告件数 578	
自動車排ガス防止対策の推進	大阪市 大阪市 大阪陸運局 大阪陸運事務所 大阪府警察本部	街頭検査 2102 相談 158	①適正なもの(CO排出濃度) 5.5%以下 1319 ②不適正なもの(5.5%をこえる) 783 ②のうち勧告件数(5.5%をこえる9%未満) 535 ②のうち整備、通告件数9%以上 248	約4近くの車輛が排出基準を上回っている、これは法で義務づけられている定期点検整備が完全に履行されていないためと考えられる。
			①法に達した建築をしている件数 72	建築基準法49、50条(用途地域内の建築制限)に違反して工場を建築している

不法建築物の取締りの強化	大 阪 市	189	②違法建築件数	117	る。
	関 係 市 町 村		②のうち指導したもの	88	
			②のうち正および使用禁止命令件数	26	
			②のうち工事施行停止命令件数	3	

3. 公害発生源に対する指導、取締り（その2）

実施事項	実施機関	パトロール件数	実施結果	問題点
採石公害防止パトロール	大阪通商産業局 大阪府 大阪府警察本部 関係市町村	15事業所	①施設を整備しているもの 10施設 ②施設の整備が不充分のもの 5施設 うち指導したもの 5施設	1. 輸送途上道路への落石等の問題があり、自家輸送者については指導しているが、その他の輸送者については問題がある。 2. 沈降汚泥の処理方法について研究開発がおこなわれている。 3. 採石業者は経営基盤が弱いため、公害防止施設に対する資金調達能力に乏しい。
河川パトロール	近畿地方建設局 大阪府 大阪市 大阪府警察本部 関係市町村 近畿農政局	44河川	不法投棄発見件数 94件 うち指導したもの 94件	1. 河川愛護精神が不足している。 2. 廃棄物の処理場、捨場を確保しなければならない。
海域パトロール	大阪海上保安監部 大阪府 大阪市 大阪府警察本部 関係市町村 近畿海運局	213	①大阪湾および府下港湾で汚濁の著しい水域の重点パトロール ②船舶の立入検査 209隻 ア. ビルヂ排水防止装置および油水分離器の作動確認 イ. 油記録簿記載状況の点検 ウ. 船舶に生じる廃油の処理に関する指導 エ. 汚濁源に関する情報収集処理、警告 ③不法投棄等 14件	1. 陸上施設の事故による海水汚濁がある。 2. 海難による油の流出の対策を講ずる必要がある。

実施事項	実施機関	実施内容	実施結果
河川・海域の水質調査	大阪府関係市	水道の原水等の水質をそれぞれの取水地点で調査した。 対象 全水域・海域 地点 78地点 採取検体 115検体 実施項目 主として有毒物など 10～20項目	淀川、大和川では、アンモニア、BODなど有機性の汚濁が認められる。 石川、大和川水系で微量ではあるが、シアンを検出した。

4. 行政機関別パトロール出勤人員表

実施事項	班	実施機関および参加人員													
		合計	通産局	海上保安監部	海運局	陸運局	地建局	農政局	労基局	国税局	府警	大阪市	堺市	他市町村	府
大気汚染防止パトロール	100	271	16									118	17		120
有害物質防止パトロール	50	100							100						
水質汚濁防止パトロール	89	304	3							1		97	20		183
騒音・振動防止パトロール	328	1,262									307	311	126	432	86
採石公害防止パトロール	4	38	4								8			18	8
自動車排ガス街頭検査	31	256				10					167	10		32	37
自動車排ガス防止相談所	1	10										5			5
河川パトロール	78	539					229	3			71			130	106
海城パトロール	72	729		559	12						43			25	90
不法建築の取締り強化	56	150										54	15	31	50
計	809	3,659	23	559	12	10	229	3	100	1	596	595	178	668	685

当初計画人員	班	人													
513	1,641	11	9	12	10	9	3	100	1	193	254	25	510	504	