

## 第2章

### 基本的な考え方

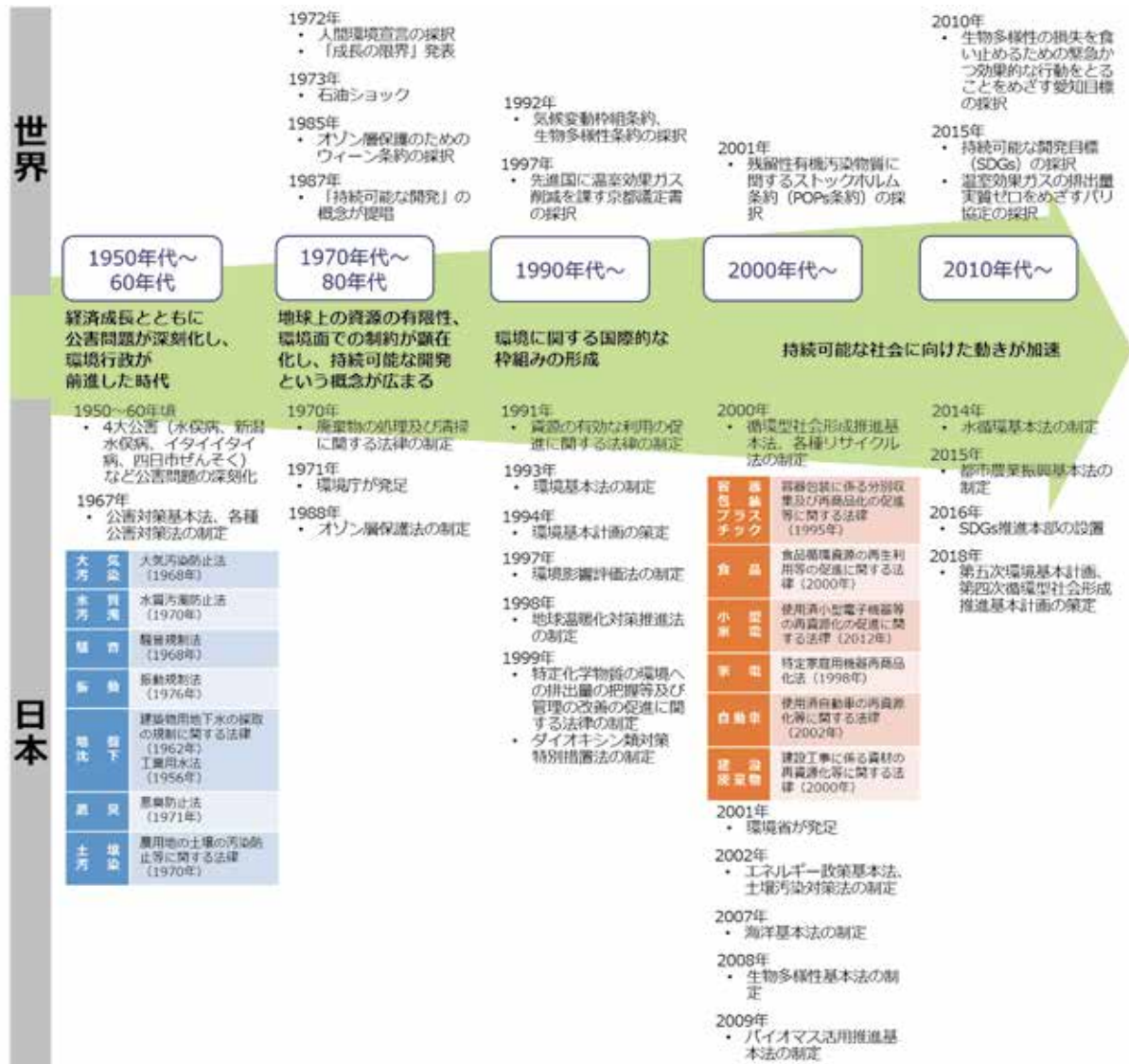
第1節 取り巻く状況と課題

第2節 計画の方向性

## 第2章 基本的な考え方

### 第1節 取り巻く状況と課題

#### 第1項 環境をめぐる国内外の動向



#### ① 国際的な動向

1972年に開催された国連人間環境会議では「人間環境宣言」（ストックホルム宣言）<sup>※</sup>が採択され、経済や社会の発展のためには環境保全の視点をもつことが重要であるという考え方が世界共通の認識となりました。同年には、人類の未来について「成長の限界」と題した研究報告書が発表され、1973年には、いわゆる石油ショックが起きるなど、地球上の資源の有限性や環境面での制約が明らかになりました。

1985年には、生物に有害な紫外線を吸収する機能を有するオゾン層を保護するため、オゾン層を破壊する原因となる物質を特定し、生産や消費などを規制するウィーン条約が採択され、1987年には、国連に設置された環境と開発に関する世界委員会において「持続可能な開発」が提唱され、この理念が一般に定着するきっかけとなりました。「持続可能な開発」とは、将来の世代の欲求を満たしつつ、現在の世代の欲求も満足させるような開発を意味するとされています。

1992年に開催された国連環境開発会議（地球サミット）では、「環境と開発に関するリオ宣言<sup>※</sup>」、「気候変動枠組条約<sup>※</sup>」、「生物多様性条約<sup>※</sup>」が採択され、持続可能な開発が世界の

行動原則へと具体化されるとともに、気候変動<sup>※</sup>と生物多様性<sup>※</sup>に関する国際的な枠組みが形成されていく大きな1歩となりました。その後、気候変動については、温室効果ガス<sup>※</sup>の排出量について先進国に数値目標を課す枠組みとして、1997年に京都議定書が採択され、2015年には、先進国だけでなく開発途上国も含め温室効果ガスの排出量削減に取り組み、今世紀後半に排出量を実質ゼロにすることをめざす新たな枠組み「パリ協定<sup>※</sup>」が採択されました。2018年にIPCC<sup>※</sup>が公表した「1.5℃特別報告書」では、地球温暖化を1.5℃に抑制することには明らかな便益があること、そのためには、2050年頃にはCO<sub>2</sub>排出量を正味ゼロにする必要があることなどが示されました。

生物多様性については、その損失を食い止めるための緊急かつ効果的な行動をとることが2010年に合意され、そのための目標として「愛知目標<sup>※</sup>」が採択されました。

2015年には、国連持続可能な開発サミットにおいて、SDGs<sup>※</sup>を中核とする「持続可能な開発のための2030アジェンダ<sup>※</sup>」が採択され、持続可能な社会に向けた動きが国際社会全体に広がっています。

2019年6月に開催されたG20大阪サミットでは、気候変動等と並ぶ地球規模の環境課題として、海洋プラスチックごみ問題がクローズアップされました。採択された「G20大阪首脳宣言」には、2050年までに海洋プラスチックごみによる追加的な汚染をゼロとすることをめざす「大阪ブルー・オーシャン・ビジョン」が盛り込まれ、深刻化する環境への影響に主要国が共同で取り組む意思が示されました。

## ② 国内の動向

わが国では、1950年代から60年代にかけて、4大公害（水俣病、新潟水俣病、イタイイタイ病、四日市ぜんそく）をはじめとする公害問題が各地で深刻化しました。こうした問題を受けて、1967年の「公害対策基本法」制定を皮切りに、典型7公害である大気汚染、水質汚濁、騒音、振動、地盤沈下、悪臭、土壌汚染について、関係法の整備が進められるとともに、1971年には環境庁が発足し、わが国の環境行政は大きく前進しました。

しかしながら、都市生活型の公害や膨大な廃棄物の処理、都市のアメニティなどのほか、オゾン層の破壊や地球温暖化など、環境問題は多様化の様相を呈するようになりました。こうした中で、1993年には、わが国の環境政策の指針となる「環境基本法」が制定され、翌年には「環境基本計画」が策定されました。

2000年には、「循環型社会形成推進基本法」が制定され、3Rや廃棄物の適正処理など、循環型社会<sup>※</sup>形成に向けた基本的な枠組みが示されました。2001年には環境省が発足し、その後「エネルギー政策基本法」や「生物多様性基本法」、「都市農業振興基本法」など環境に関連する基本法が次々と制定されています。

2018年には、国において「第五次環境基本計画」が策定され、経済・社会システム、ライフスタイル、技術の持続可能なイノベーション<sup>※</sup>を創出し、持続可能な循環共生型社会の実現、環境・経済・社会の統合的向上をめざすという方向性が示されました。

2019年5月には、「プラスチック資源循環戦略」が策定され、2020年7月からレジ袋を原則有料化する方針が示されるなど、プラスチックごみをはじめとする廃棄物の発生抑制、資源循環の取組みが強く求められています。さらに、同年6月には、非連続なイノベーションの推進により環境と成長の好循環の実現をめざす「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略」が決定されるなど、持続可能な社会の実現に向けた動きが国内でも加速しています。

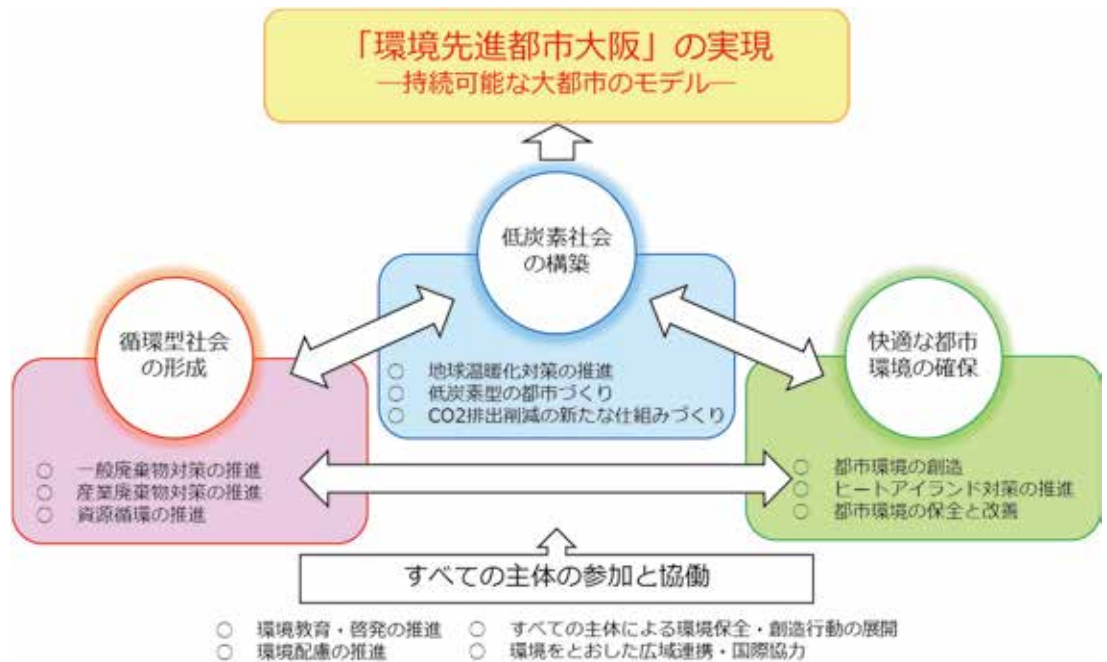
## 第2項 大阪市の現状と課題

### ① 環境の現状と課題

大阪市では、1995年に「環境基本条例」を制定するとともに、翌1996年には、この条例に基づき環境基本計画を策定し、各種施策を展開しています。

2011年3月に策定した「大阪市環境基本計画」では、環境保全と経済発展の両立を図る視点で「低炭素社会<sup>※</sup>の構築」、「循環型社会<sup>※</sup>の形成」、「快適な都市環境の確保」を3つの柱と定め、環境施策を進めてきました。

#### 「大阪市環境基本計画」（2011年3月策定）の構成



低炭素社会の構築に向けては、温室効果ガス<sup>※</sup>の排出量削減に取り組んできたところです。1990年度から減少傾向にあった市域の温室効果ガス排出量は、東日本大震災後の火力発電の増加に伴い増加傾向に転じましたが、2012年度をピークに再度減少傾向に転じており、2017年度の排出量は、基準年度である1990年度の2,315万トン-CO<sub>2</sub>と比べ17.9%減の1,901万トン-CO<sub>2</sub>となりました。

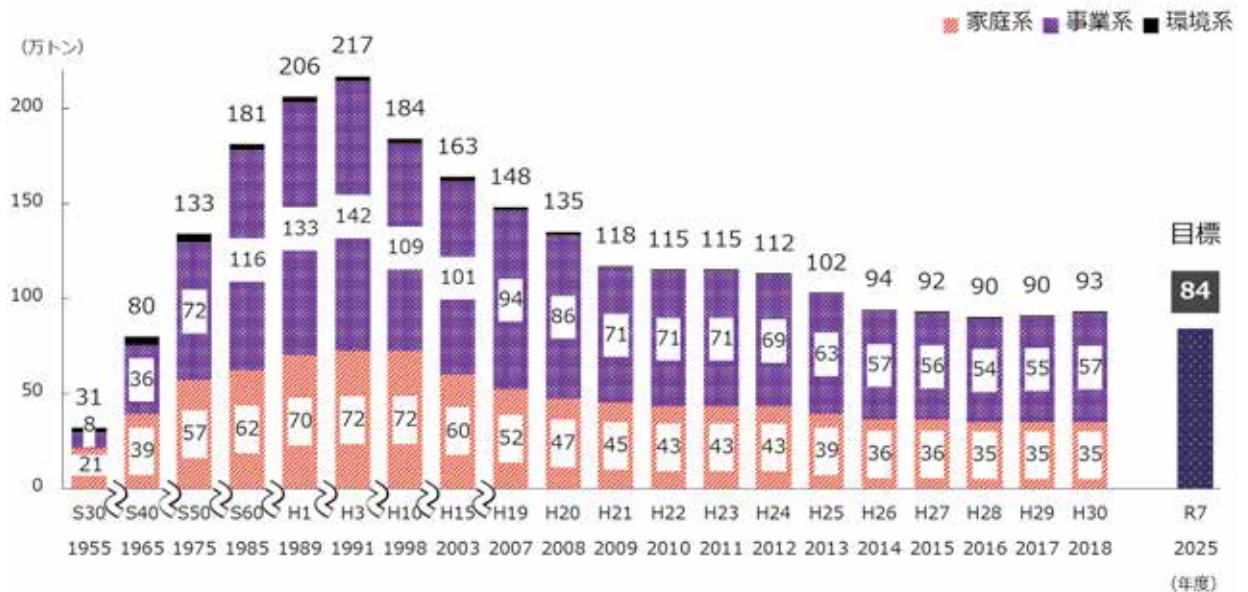


※2017年度排出量は、算定に用いた各種統計等の年報値が未公表のものに、直近年度値を代用しているため、暫定値。

出典：大阪市環境局調べ

循環型社会<sup>※</sup>の形成に向けては、ごみ処理量の削減に取り組んできたところであり、2018年度は、ピークとなった1991年度の217万トンと比べ6割減の93万トンとなりました。

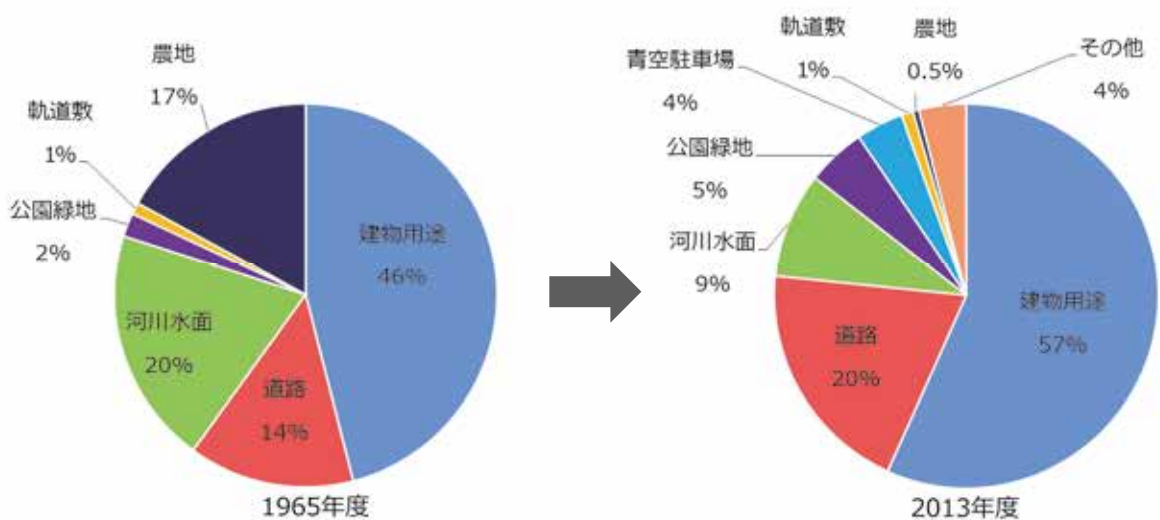
### 大阪市のごみ処理量（焼却量）の推移



出典：大阪市環境局調べ

大阪市では市街化の進行に伴って生き物の生息・生育空間となりうる河川水面や農地等が減少しています。大阪市内で個体数が少なく、保護すべきと考えられる在来種は556種にのぼっており、これらの生物種の減少・絶滅を食い止めていくことが必要となっています。こうした中で「大阪市生物多様性戦略」を2018年3月に策定し、生物多様性<sup>※</sup>の保全に向けた普及啓発やパートナーシップの仕組みづくりに取り組んでいます。

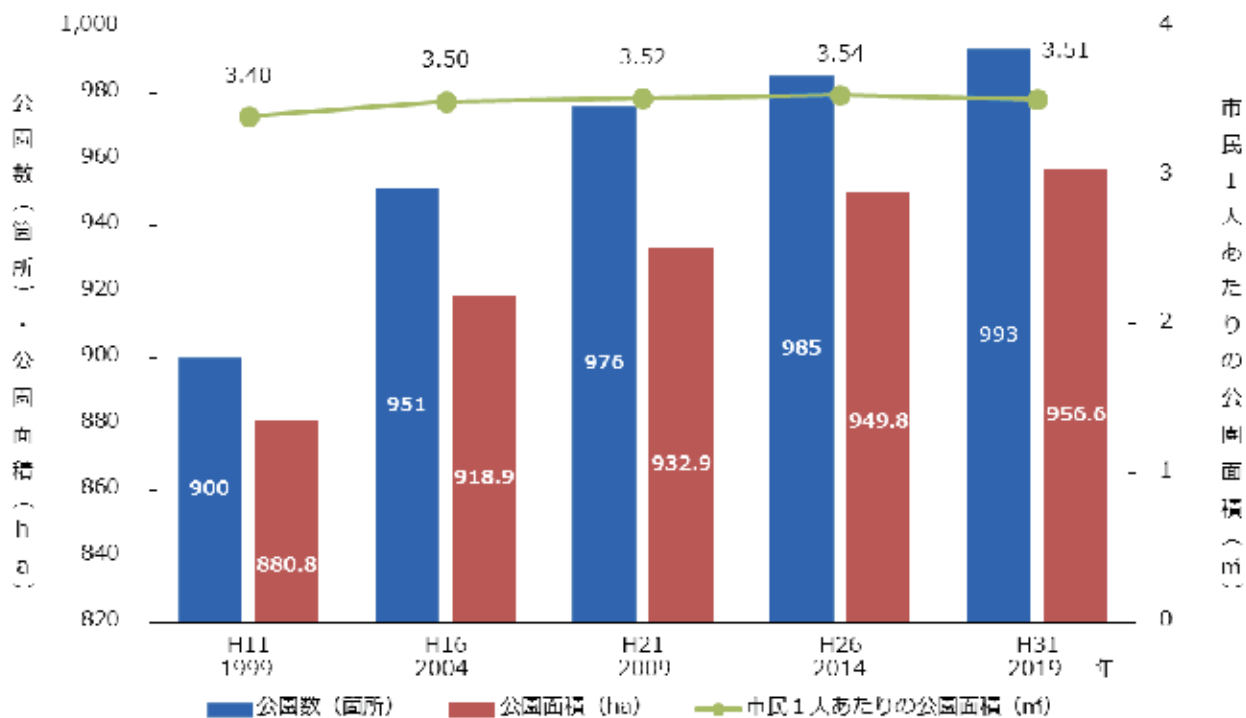
### 大阪市における土地利用の変遷



出典：「大阪市土地利用現況調査」より作成

快適な都市環境の確保に向けて、公園数、公園面積は着実に増加していますが、「新・大阪市緑の基本計画」における目標については、成果指標（みどりのまちづくりの成果としてめざす指標）、達成指標（みどりのまちづくりの中で行政がめざす目標的な指標）ともに、概ね横ばいで推移しています。

公園数、公園面積、市民1人あたりの公園面積の推移



出典：「令和元（2019）年度版大阪市環境白書」より作成

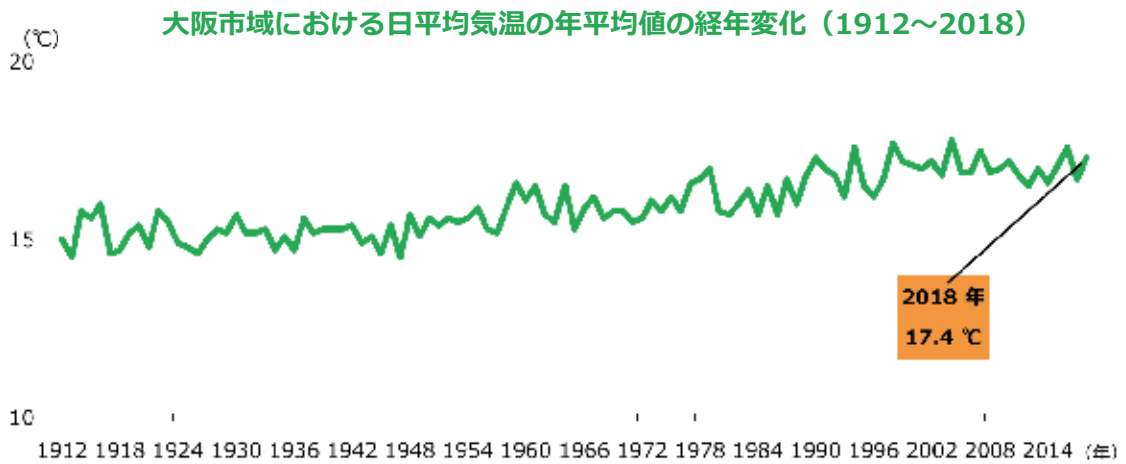
「新・大阪市緑の基本計画（平成25年11月改定）」における目標

指標	策定時	H37末目標	進捗状況
成果指標		基準値	めざす割合
身近な緑の満足度	46.5% (H22.12)	約60%	46.8% (H28.1)
緑が増えたと感じる人の割合	28.1% (H22.12)	約33%	28.0% (H28.1)
身近な公園の利用頻度 (週に1回以上公園を利用する人の割合)	35.1% (H22.12)	約50%	34.0% (H28.1)
達成指標		基準値	目標値
緑被率	約10.4% (H24)	現状以上	—
都市公園の市民一人あたり面積	3.51m <sup>2</sup> /人 (H24末)	約4m <sup>2</sup> /人	3.52m <sup>2</sup> /人 (H29末)

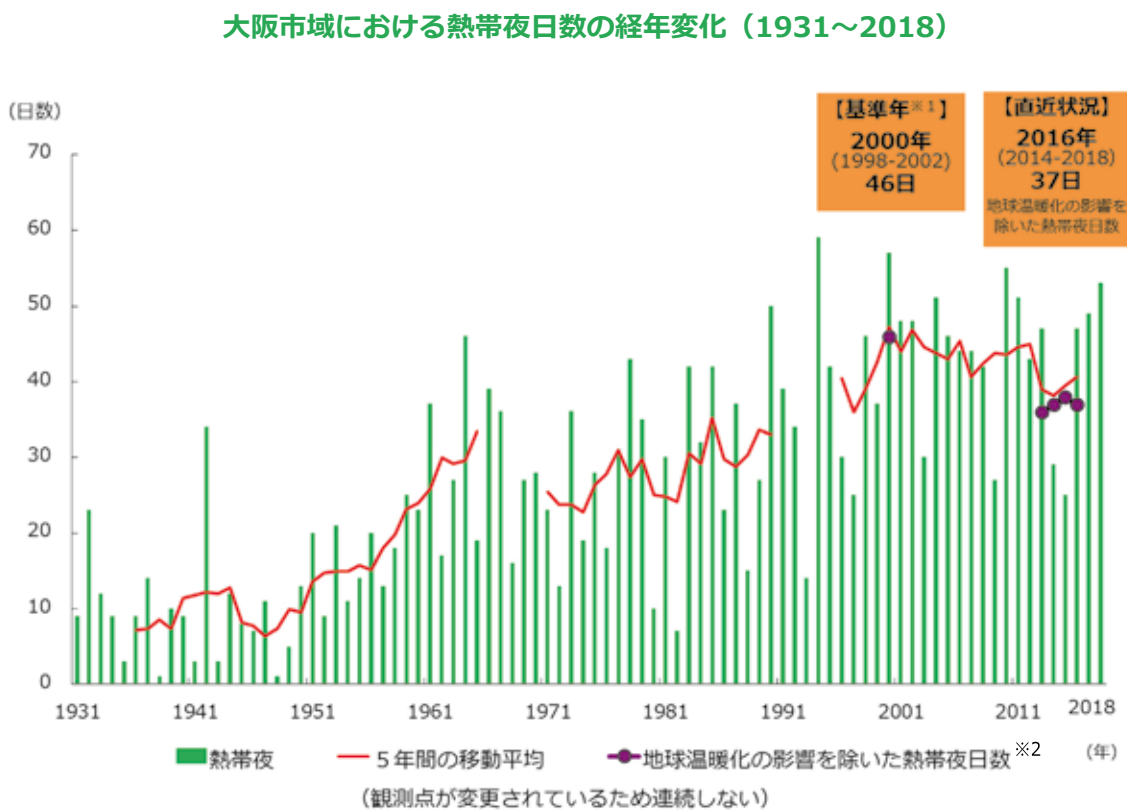
出典：「新・大阪市緑の基本計画」より作成

大阪市域では、100年ほどの間で、年平均気温が約2℃上昇したことが確認されており、地球温暖化とヒートアイランド現象※が影響していると考えられます。

熱帯夜日数については、増加傾向が続いていたものの、2000年頃を境に傾向の転換が見られます。しかしながら、2018年の夏は、東日本、西日本で記録的な高温となり、大阪市でも熱中症によると思われる救急搬送件数が過去最高を記録するなど大きな影響がありました。引き続き、平均気温や熱帯夜日数の動向などを注視していく必要があります。



出典：大阪管区气象台資料より作成



※1 「おおさかヒートアイランド対策推進計画」（2015年3月策定）における計画目標の基準年。

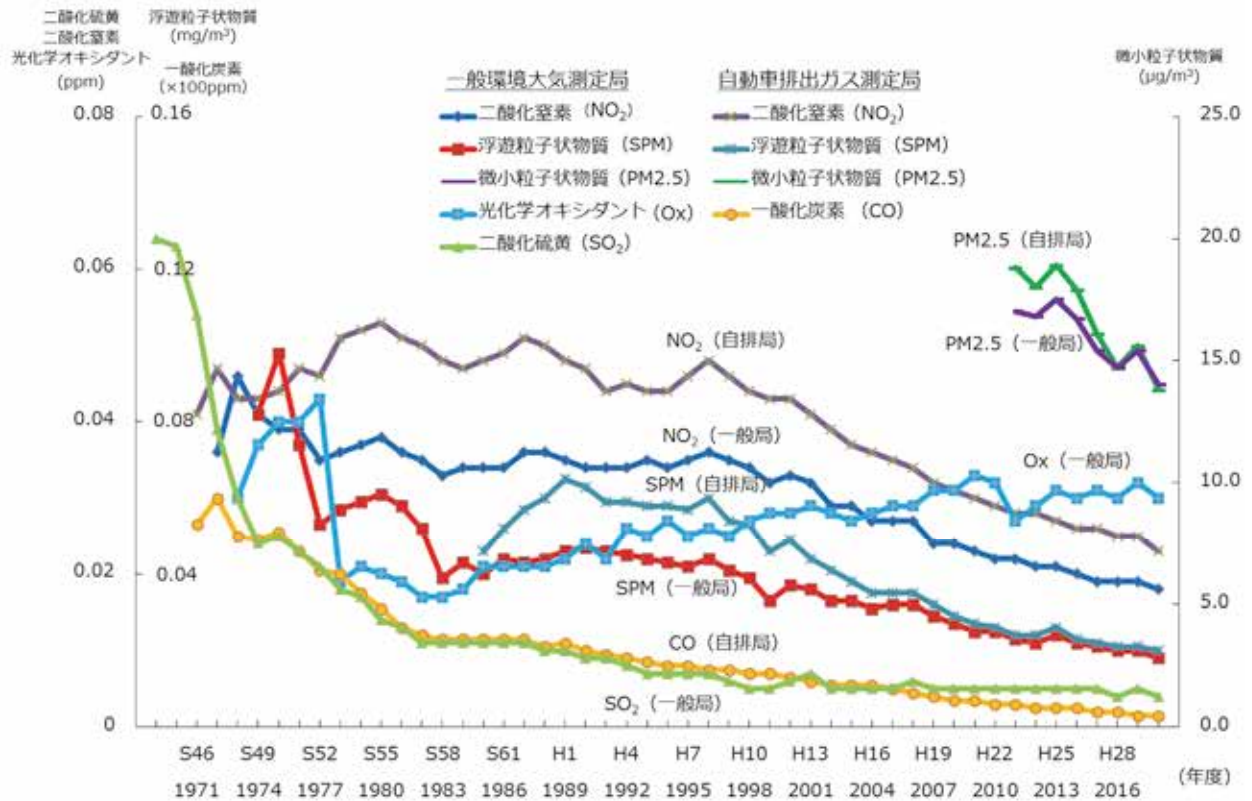
※2 「おおさかヒートアイランド対策推進計画」（2015年3月策定）における評価方法により算出。

都市化の影響が少ない全国の15地点（2012年までは17地点）における気温上昇（2000年を基準として最低気温の差の傾きから算出）を地球温暖化による影響と想定し、各日最低気温から、この気温上昇分を除いた気温が25℃以上となる日を熱帯夜の日として5年間の平均値を算出。地球温暖化による気温上昇分を差し引くことにより、25℃未満となる日があるため、実際の熱帯夜平均日数（折れ線）よりも少なくなる。

出典：大阪管区气象台資料、大阪市環境局調べ

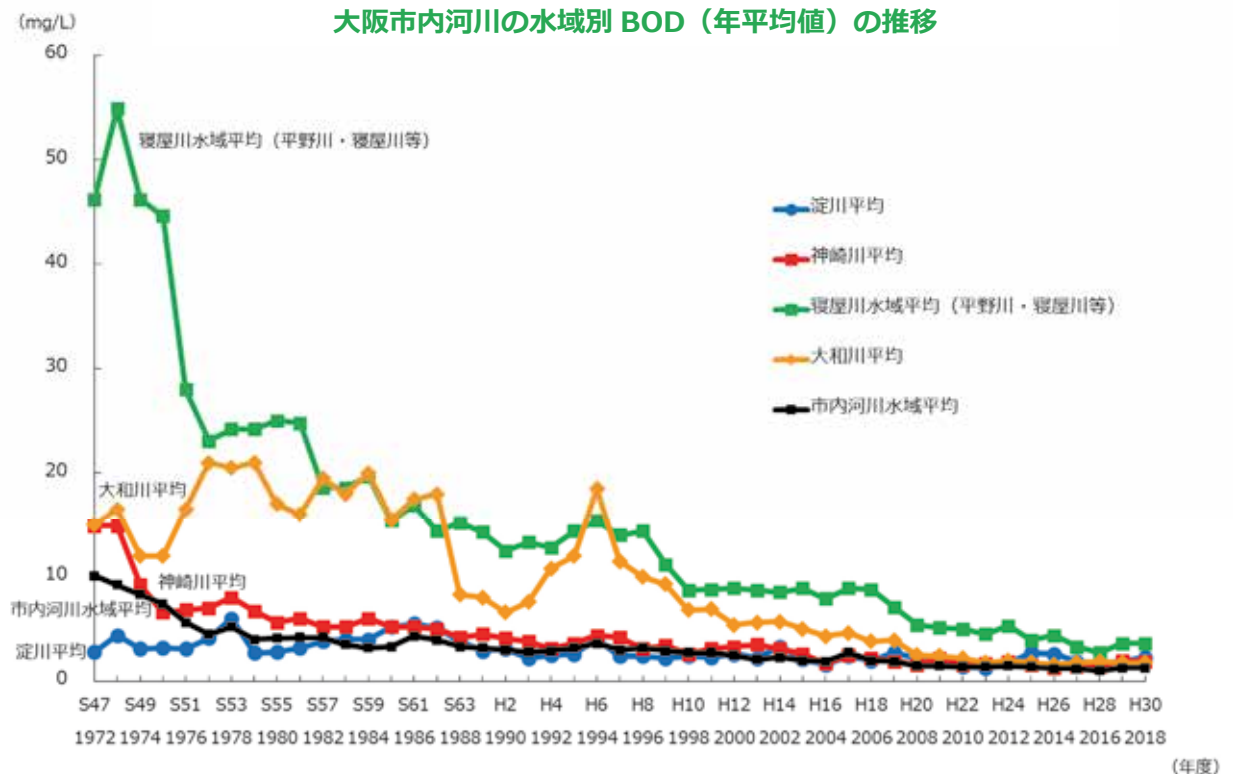
大気汚染や水質汚濁については改善の傾向が続いていますが、微小粒子状物質 (PM2.5) ※、光化学オキシダント※、地下水汚染、騒音については、環境基準が未達成となっています。

### 大阪市域における主な大気汚染物質濃度の経年変化



出典：大阪市環境局調べ

### 大阪市内河川の水域別 BOD（年平均値）の推移



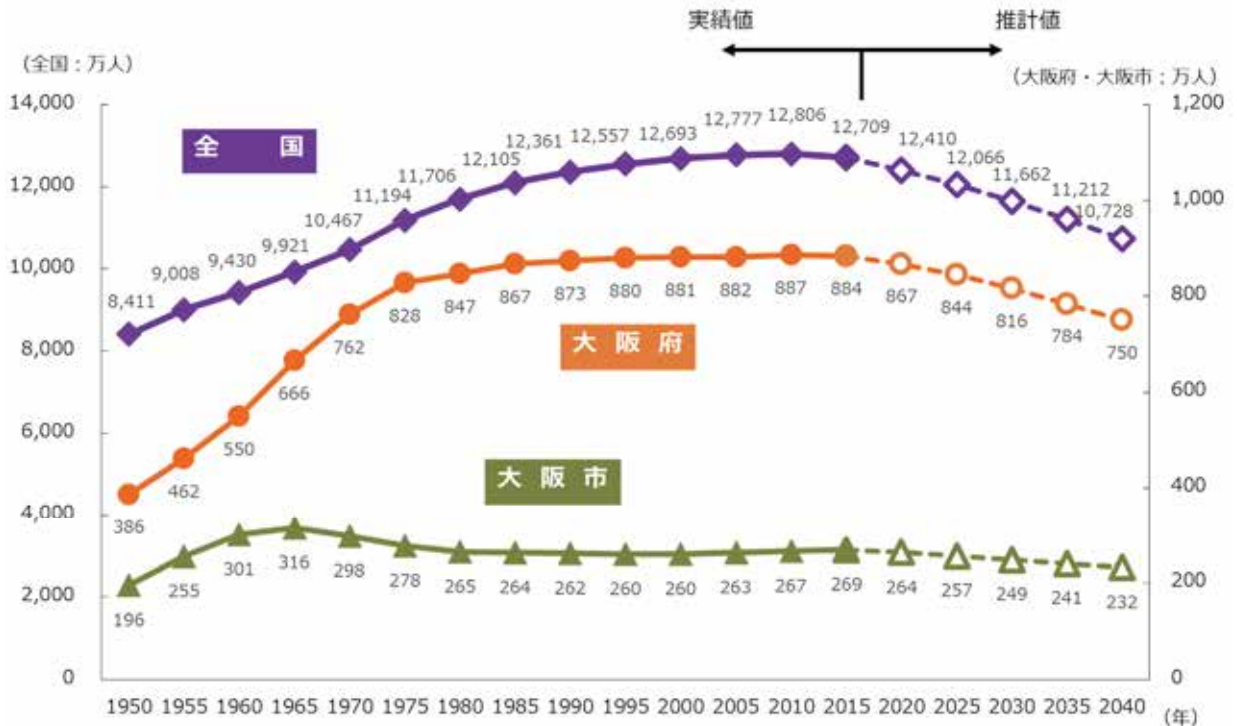
出典：大阪市環境局調べ



## ② 社会・経済の現状と課題

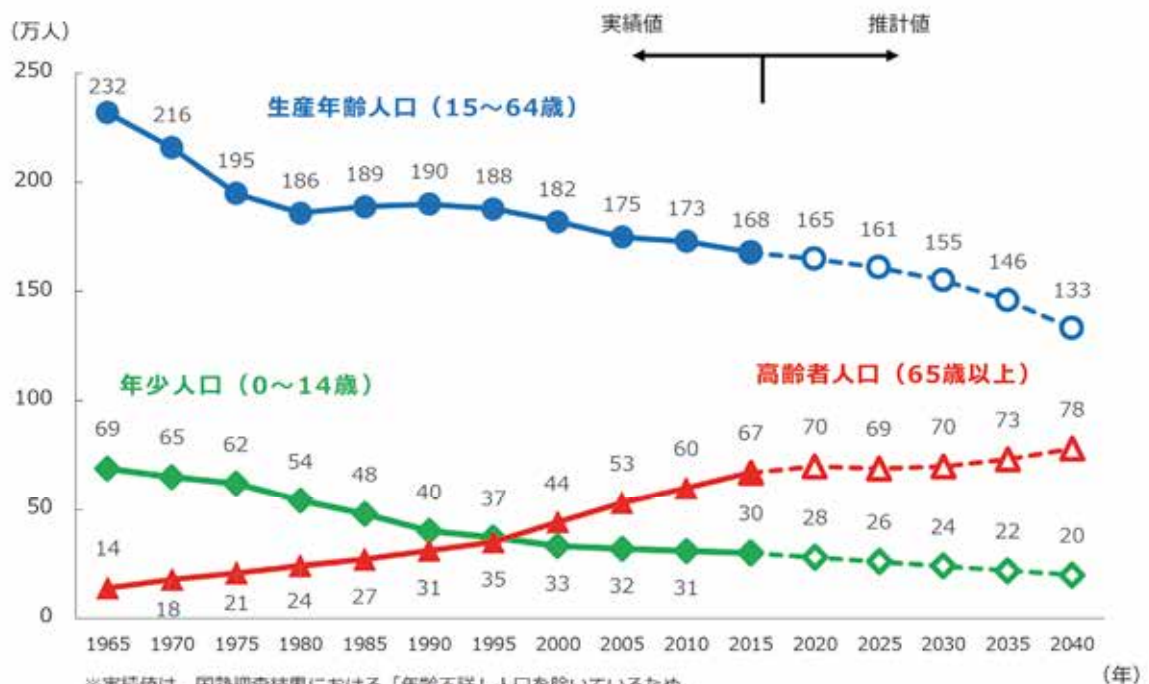
大阪市の人口は、都心回帰の影響を受けて近年増加傾向が続いていますが、今後は、少子化等の影響で減少に転じ、地域的な不均衡を伴いながら人口減少・高齢化が進展すると予想されています。人口減少・高齢化の進展に伴って、地域の経済やコミュニティの弱体化、災害弱者の増加など、経済・社会に様々な影響を及ぼすことが懸念されています。

### 人口総数の推移（全国・大阪府・大阪市）



出典：「大阪市人口ビジョン（平成 28 年 3 月）」より作成

### 年齢3区分別人口の推移（大阪市）



※実績値は、国勢調査結果における「年齢不詳」人口を除いているため、「人口総数の推移（全国・大阪府・大阪市）」のグラフの値と合わない。

出典：「大阪市人口ビジョン（平成 28 年 3 月）」より作成