

環境基準類型指定及び環境管理施策の現行制度について

(第1回水生生物保全小委員会 資料5)

環境基準に係る類型当てはめの制度等

1. 環境基準と類型当てはめ

環境基本法第16条に基づき、環境庁告示として「水質汚濁に係る環境基準について」が定められている。

類型指定についても、環境基本法第16条第2項において、環境基準が二以上の類型を設け、それぞれ類型を当てはめる水域を指定すべきものとして定められる場合には、二以上の都道府県の区域にわたる水域であって政令で定めるものは政府が、それ以外については都道府県知事が行うものとされている。

(参考)

環境基本法

(定義)

第二条

3 この法律において「公害」とは、環境の保全上の支障のうち、事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気の汚染、水質の汚濁（水質以外の水の状態又は水底の底質が悪化することを含む。第十六条第一項を除き、以下同じ。）土壌の汚染、騒音、振動、地盤の沈下（鉱物の掘採のための土地の掘削によるものを除く。以下同じ。）及び悪臭によって、人の健康又は生活環境（人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。以下同じ。）に係る被害が生ずることをいう。

第十六条 政府は、大気の汚染、水質の汚濁、土壌の汚染及び騒音に係る環境上の条件について、それぞれ、人の健康を保護し、及び生活環境を保全する上で維持されることが望ましい基準を定めるものとする。

2 前項の基準が、二以上の類型を設け、かつ、それぞれの類型を当てはめる地域又は水域を指定すべきものとして定められる場合には、その地域又は水域の指定に関する事務は、二以上の都道府県の区域にわたる地域又は水域であって政令で定めるものにあつては政府が、それ以外の地域又は水域にあつてはその地域又は水域が属する都道府県の知事が、それぞれ行うものとする。

3 第一項の基準については、常に適切な科学的判断が加えられ、必要な改定がなされなければならない。

4 政府は、この章に定める施策であつて公害の防止に係るもの（以下「公害の防止に関する施策」という。）を総合的かつ有効適切に講ずることにより、第一項の基準が確保されるように努めなければならない。

2. 政府が行う類型指定の水域

「環境基準に係る水域及び地域の指定の事務に関する政令」に基づき以下の水域については政府が行うものとされている。

(河川)

北上川水系の北上川 阿武隈川水系の阿武隈川 那珂川水系の那珂川 利根川水系の利根川
利根川水系の常陸利根川 利根川水系の北浦 利根川水系の霞ヶ浦 利根川水系の鬼怒川
利根川水系の江戸川 利根川水系の旧江戸川 利根川水系の中川 利根川水系の綾瀬川
利根川水系の渡良瀬川 利根川水系の神流川 荒川水系の荒川 多摩川水系の多摩川
相模川水系の相模川 阿賀野川水系の阿賀野川 信濃川水系の信濃川 富士川水系の富士川
天竜川水系の天竜川 木曾川水系の木曾川 木曾川水系の揖斐川 木曾川水系の長良川
淀川水系の淀川 淀川水系の神崎川 淀川水系の猪名川 淀川水系の木津川 淀川水系の琵琶湖
大和川水系の大和川 紀の川水系の紀の川 江の川水系の江の川 小瀬川水系の小瀬川
吉野川水系の吉野川 山国川水系の山国川 筑後川水系の筑後川 筑後川水系の宝満川

(海域)

東京湾 伊勢湾 大阪湾 播磨灘北西部 備讃瀬戸 燧灘東部 燧灘北西部
広島湾西部 響灘及び周防灘 有明海

3. 類型当てはめの運用

水質環境基準においては、生活環境項目にのみ水域類型が設定され、類型当てはめが実施されてきている。

生活環境項目は、河川、湖沼及び海域の水域ごとに項目が定められている。各水域の全域を対象にする項目（BOD / COD等）、各水域の中でもその水域特性を限定して対象にする項目（湖沼、海域における全窒素、全燐）がある。また、具体の類型当てはめがなされた水域によっては、項目の適用除外や暫定目標の設定などの特別な運用がなされてきている。

類型当てはめについては、その水域の特性や利水状況、人為活動の有無等により、必要な水域を明示して類型が当てはめられている。具体的には、小河川や水路、河川の最上流域、また外洋等においては、類型当てはめがなされないこともある。

全国で、河川について 2,550 水域、湖沼について COD 等 153 水域、全窒素・全燐 81 水域、海域について COD 等 597 水域、全窒素・全燐 152 水域の類型当てはめがなされている（平成 14 年度）。

都道府県知事は、水質汚濁防止法第 15 条に基づき、測定計画を策定し（同法第 16 条）水質汚濁の状況を常時監視（原則月 1 回）することとなっている。その結果については、

環境大臣に報告するとともに公表を行わなければならない。

(平成 14 年度常時監視実績)

健康項目

調査対象地点数：2,732 地点（ほう素）～ 4,717 地点（鉛）

生活環境項目

常時監視水域数 BOD / COD 等 3,300 水域（河川 2,550 水域、湖沼 153 水域、海域 597 水域）
全窒素・全燐 233 水域（湖沼 81 水域、海域 152 水域）

(参考：環境基準及び類型当てはめに係る事務の経緯)

昭和 45 年 4 月	環境基準閣議決定
昭和 45 年 9 月～昭和 48 年 3 月	河川 BOD 等に係る国指定水域の類型当てはめ告示
昭和 45 年 9 月～昭和 49 年 5 月	海域 COD 等に係る国指定水域の類型当てはめ告示
昭和 46 年 5 月～	湖沼 COD 等に係る国指定水域の類型当てはめ告示
昭和 57 年 12 月	湖沼の全窒素・全燐に係る環境基準告示
昭和 60 年 4 月～	湖沼の全窒素・全燐に係る国指定水域の類型当てはめ告示
平成 5 年 8 月	海域の全窒素・全燐に係る環境基準告示
平成 7 年 2 月～平成 12 年 3 月	海域の全窒素・全燐に係る国指定水域の類型当てはめ告示
平成 7 年 4 月～	海域の全窒素・全燐に係る都道府県指定水域の類型当てはめ実施

水環境管理のための制度

1. 水環境管理の主な経緯について

水環境保全施策は、これまで、環境基本法、水質汚濁防止法等に基づき、国民の健康を保護するとともに生活環境を保全すること等を目的として各種の施策が実施されてきているが、水環境管理のための制度について、これまでの主な経緯は次のとおりである。

(1) 水質 2 法による規制までの状況等

水質汚濁の原因は、産業の近代化以前すなわち明治以前からあったと想像されているが、多数の沿岸住民に被害をもたらした最初の事件としては、明治初期に発生した足尾銅山鉱毒事件があげられる。その後、産業の近代化に伴う汚濁負荷の増大と多様化により、各地で汚濁問題が生ずるようになった。

第二次大戦後の産業復興期には、水質汚濁が大都市などを中心に次第に拡大し、昭和 30 年頃から、水俣病などの不幸な事件も顕在化した。

このような背景から、地方公共団体では条例の制定を始めとする対策がとられた。ま

た、国においても、昭和 33 年に、「公共用水域の水質の保全に関する法律」及び「工場排水等の規制に関する法律」のいわゆる水質 2 法が制定され、法的規制が始められた。しかし、水質 2 法は、対象地域や対象事業場を限定し、規制内容に徹底を欠いていたので、環境保全の要請に追いつけないという状態が生じた。

(2) 水質汚濁防止法の制定とその意義

昭和 30 年代後半から 40 年代にかけて、経済の高度成長に伴って、公害問題は一層広域化するとともに深刻化し、第 2 水俣病といわれる阿賀野川水銀汚染、イタイイタイ病問題などが相次いで発生した。このため、42 年には、公害対策基本法が制定されて公害対策を総合的に推進する方向が打ち出され、45 年には、いわゆる「公害国会」において、公害対策に関する法制度の抜本的な整備強化が行われた。水質関係では、水質 2 法に代わって、新たに水質汚濁防止法が制定された。水質 2 法が後追い行政であったという反省を踏まえ、水質汚濁防止法では、全公共用水域において、国が定めた一律排水基準を適用することとした。

(3) 閉鎖性水域（湖沼、海域）における水質改善のための制度

瀬戸内海においては、人口及び産業の集中による水質汚濁の進行、赤潮の多発等環境が悪化した。このため、48 年に瀬戸内海環境保全臨時措置法が制定され、さらに、53 年には恒久法化され、種々の特別の措置が制度化された。また、依然として問題の多い有機汚濁に対処するため、従来からの濃度規制に加え、53 年に水質総量規制が制度化され、瀬戸内海のほか東京湾、伊勢湾でも実施されている。さらに、改善が進まない湖沼の水質汚濁に対応するため、59 年には湖沼水質保全特別措置法が制定された。

総量規制制度における各種管理施策

広域的な閉鎖性海域の水質改善を図るためには、その海域に流入する汚濁負荷量の総量を効果的に削減することが肝要である。

総量規制制度は、上乘せ基準を含めた現行の排水基準では環境基準を達成維持することが困難な水域（指定水域）を対象としている。また、指定水域ごとにその水域の水質の汚濁に関係のある地域（指定地域）が定められている。

平成 16 年度を目標年度とする第 5 次水質総量規制においては、COD のみならず、新たに全窒素及び全燐を対象に加えて総合的な汚濁負荷削減対策を推進することとしている。

具体的には、以下に示すような各種の管理施策が講じられている。

- i) 総量規制基準による汚濁負荷量の規制
- ii) 汚濁負荷量削減の指導等
- iii) 水質保全に資する事業の実施

湖沼水質保全特別措置法における各種管理施策

湖沼は閉鎖性の水域であり、汚濁物質が蓄積しやすいため、河川や海域に比して環境基準の達成状況が悪い。また、富栄養化に伴い、各種の利水障害が生じている。このような湖沼の水質汚濁の要因は、湖沼の集水域で営まれる諸産業の事業活動から人々の日常生活に至るまで多岐にわたっている。湖沼水質保全のためには、従来からの水質汚濁防止法による規制のみでは十分でないこと等にかんがみ、各種の管理施策が講じられている。

i) 汚濁負荷削減のための規制

- ・ 新增設の工場・事業場に対する汚濁負荷量の規制
- ・ みなし指定地域特定施設に対する排水規制
- ・ 指定施設、準用指定施設に対する構造、使用方法の規制

ii) 汚濁負荷量削減の指導等

iii) 水質保全に資する事業の実施

2. 水質汚濁防止法に基づく排水基準の設定について

環境基準の維持・達成に向けた環境管理施策としては、これまで排水規制、生活排水対策、非特定汚染源対策等が講じられてきている。このうち、水質汚濁防止法に基づく排水規制に関しては、健康項目に係る排水基準と生活環境項目に係る排水基準が設定されている。なお、今般設定された、亜鉛に係る水生生物保全のための環境基準は、生活環境項目として位置づけられている。

排水基準は、健康項目及び生活環境項目について、一律排水基準が設定されているが、暫定排水基準が設定される場合もある。暫定排水基準は、事業規模及び現在の污水处理技術から判断して、基準の遵守が困難である場合、期間を限定して適用される。暫定排水基準は、全公共用水域につき一律であるが、業種によって異なる。

(1) 健康項目に係る排水基準

環境基準の健康項目として掲げられた項目については、これまで水質汚濁防止法の有害物質として排水基準が設定されている。この基準値のレベルは、水質汚濁に係る環境基準の原則として10倍のレベルとされている。これは、排出水の水質は、公共用水域へ排出されると、そこを流れる河川水等によって、排水口から一定の距離を経た公共用水域においては通常少なくとも約10倍程度には希釈されるであろうと想定された結果である。

有害物質に係る排水基準は、すべての公共用水域について一律に定められている。

(2) 生活環境項目に係る排水基準

生活環境項目に係る排水基準は、全特定事業場につき一律のものとして定めているが、それは、全特定事業場から排出される水の汚染状態の最低限の基準を設定する趣旨であり、その水質は、BOD等の一般的な水質を示す指標に関しては、一般家庭汚水の水質と同程度の水質を確保する見地から定められている。

亜鉛に関しては、現在、5 mg / Lの排水基準が設定されている。水質汚濁防止法制定当初から設定されており、その基準値は、当時の、水道への影響、漁業及び農作物被害の防止についての見地からの知見に基づいて設定されている。

(3) 都道府県条例で定める排水基準

一律排水基準では水質汚濁防止上不十分であると考えられる水域については、条例で、一律排水基準にかえて適用すべき、より厳しい排水基準を定めることができるとされている。

[参考]

水質の汚濁に係る環境基準、環境管理施策等について（概略イメージ）

