

＜解 説＞

悪臭公害の現状と今後の動向（Ⅰ）*

石 黒 辰 吉**

1. はじめに

最近内容的には、それほどでない臭気に関する苦情が、公害紛争処理法に基づく審査対象となる事案が多くなったり、悪臭防止対策の進め方についての意見や現場実査を求められる事例が依然としてある。これらを通して痛感することは、それぞれの当事者は、立場、立場で真剣に取り組んではいても、悪臭公害の特質を知らず、少々ピントのずれた対応をしていること、結果として、係争が長びいたり、問題が解決しないことになる。

地方公害研の多くは、行政から悪臭防止法関係の測定や結果の評価を求められることがあるであろう。今回は悪臭公害の現状と防止技術の動向、現時点での現場の問題点などを中心に述べたい。

2. 悪臭公害の現状

悪臭防止法が施行されて満12年を経過したが、法公布後、一応の効果をあげた業種の悪臭公害が再燃したり、苦情対象となる業種の多様化、拡大化の傾向がみられ、規模も種々雑多になってきている。

あつてはならぬことだが、悪臭公害行政の担当者が代って、対策のすすめ方がふり出しに戻ったり、悪臭公害に関する理解の不足から問題をこじらせたりする例もみられる。

防脱臭対策の目標値の考え方や脱臭効率の表示で、特定の悪臭成分のみを示したり、誤った臭気強度を使用したり（たとえば、臭気強度2.5以下というような表示）、成分濃度（ppm）の除去率を脱臭効率とすることなど、悪臭公害の評価に関する基本的認識に欠落があって、苦労をし金をかけた割には、さっぱり実効があがらないというような事例の後始末や解決への相談を受けることが多くなり、とくに印象強く感じたのかも知れない。

公害防止技術の先進国として注目されているわが国であるが、悪臭部門でも対策例や臭袋法などの資料要求が多くなってきている。ほとんどが苦情対策であり、臭気

の測定法のうちの官能試験法（三点比較式臭袋法）についてである。

改めて言及する迄もなく、悪臭防止対策は、生活環境を保全するという悪臭防止法の目的からも、苦情処理対策、または、苦情の未然防止対策といえる。行政の担当者なども変ったりしているので、敢えて昭和47年6月7日付環境事務次官通達の抜すいを紹介する¹⁾。第6項の(1)のなお書き以下をよく理解してほしい。

環大特第31号

昭和47年6月7日

各都道府県知事
殿
各指定都市都長

環境事務次官

悪臭防止法の施行について

悪臭防止法（昭和46年法律第91号。以下「法」という。）は、第65回国会において成立し、昭和46年6月1日付けをもって公布され、昭和47年5月31日から施行された（悪臭防止法の施行期日を定める政令（昭和47年政令第206号））。これに伴い、悪臭防止法施行令（昭和47年政令第207号。以下「令」という。）、悪臭防止法施行規則（昭和47年総理府令第39号。以下「規則」という。）および悪臭物質の測定の方法（昭和47年5月環境庁告示第9号）が昭和47年5月30日付けをもって公布され、それぞれ同月31日から施行された。

法は、近年における産業の発展、市街地の拡大等に伴い住民の日常生活に身近な公害として悪臭問題が全国的に取り上げられている状況にかんがみ、公害対策基本法にのっとり、工場その他の事業場から発生する悪臭について必要な規制を行ない、悪臭問題の早急な改善とその防止対策の徹底を期することにより、生活環境を保全し、国民の健康の保護に資することを目的として制定されたものである。

* 「昭和59年6月13日に環境庁公害研修所大気保全研修において講演した際の教材に一部補筆、削除をしたものである。」

** 東京都公害研究所参事研究員

悪臭の防止を図り、良好な生活環境を保全することは、今日、国民の強く期待するところとなっており、本法の厳正な施行はこの期待に応えるものであると考える。貴職におかれては、下記の事項にご留意のうえ、本法の施行に格段のご尽力を願いたく、命により通達する。

〔第1～第5迄省略〕

第6 改善勧告および改善命令

(1) 法第8条の改善勧告の発動に際しては、事業場から排出される悪臭物質の濃度または流量が規制基準に適合していないことおよびこれにより住民の生活環境がそこなわれていると認められることが必要であること（法第8条第1項）。

なお、住民の生活環境がそこなわれているか否かは、当該地域の自然的、社会的条件の差異、住民からの苦情の申出などの状況に即して判断するものとする。

(2) 改善勧告または改善命令の内容は生活環境の悪化を除去するに必要な範囲に限るものとし、できらかぎり具体的な措置を指示するものとする。

(3) 改善勧告または改善命令の内容には、事業場の移転または操業停止は含まれないこと。

(4) 改善勧告または改善命令の発動にあたっては、当分の間、事前に都道府県知事に協議させ、その実効性を確保するよう市町村長を指導すること。

(5) 小規模事業者については、その技術力、資力等が必ずしも十分でない場合が多いことにかんがみ、改善勧告または改善命令の発動にあたっては、改善期限の延長、改善措置の段階的实施、必要な資金のあっせん等所要の配慮を加えられたいこと（法第8条第5項）。

(6) 改善命令の発動については、所要の経過措置が規定されているので留意されたいこと（法第8条第3項、同条第4項、附則第2項、令第3条）。

生活環境がそこなわれたという行政判断の一つが、苦情の申出である。したがって、苦情件数の推移や内容の解析などが悪臭公害評価上、極めて重要となる。このことが、よくわかっていないので、前に述べたような、ピンボケの対応となるようである。

環境庁では、毎年「悪臭公害状況調査」を発表している。最近3年間は13,400件前後の苦情件数で「騒音」について多く総件数の約2割である。各県や市などの集計でも、大体、全苦情件数の2割前後をしめている。

対象となる業種は、法公布当時は、畜産（鶏舎、豚舎など）・飼肥料製造（フィッシュミール、ミートボーンミール、フェザミールなど魚滓、獣滓へい死獣などの処理）・食品製造（水産製品、畜産製品）・化学工場（パルプや

石油関係から樹脂製造まで）が全体の70%近くをしめていた。最近では45%以下となり都市部では20%以下に減少してきた。飼肥料関係で、施設、設備の老朽化に伴い、再燃してきているものもあるが、これらの代表的業種（？）が法施行に伴う効果として、対策が非常に進んだことは事実である。

近頃は、これらに代って、その他の製造業、サービス業が多くなってきた。その他の製造業では、業種は異なっても、有機溶剤とくに乾燥工程に起因する臭気や鑄造の焦臭が断然多い。サービス業では、浄化槽やビルピットやマンションなどの貯留槽などの臭気や飲食店などが多く、規模や内容も大小さまざまであるが防止技術としては、逆に難しいものが残るようである。この傾向は当分の間続くものと思われる。

環境庁大気保全局特殊公害課が、昨年12月に発表した「昭和57年度悪臭公害状況調査」から一部紹介する。

「悪臭に係る苦情件数調査結果」²⁾

(1)概況

悪臭は一般に感覚公害と呼ばれ、人の感覚によって直接知覚されるものである。したがって、全国の悪臭公害状況をは握するためのひとつの方法として苦情件数を取りあげることができる。悪臭に係る苦情件数は、昭和47年度をピークとして減少傾向を示しているが、昭和57年度においても前年度に比べてわずかながら減少して13,395件となっている。

(2)都道府県別苦情件数

苦情件数の都道府県別順位については、埼玉県が昨年度の4位から6位になったことがやや目立っているが、全般的にはここ数年大きな変動がみられない。また、対前年度比でみると、山梨県、長野県、和歌山県、香川県、佐賀県等で苦情件数の減少割合が高く、一方、青森県、千葉県、石川県等で苦情件数の増加割合が高い。

また、57年度は、規制地域と規制地域外とに分けて苦情件数を調査したが、これによると、東京都、神奈川県、静岡県、愛知県、大阪府、兵庫県、福岡県等の大都市圏を有する地域では規制地域に苦情が多くでているが、反対に、岩手県、宮城県、秋田県、茨城県、群馬県等では規制地域外に多く苦情が発生している。

(3)業種別年度別苦情件数

昭和57年度中に受け付けた苦情について、その件数を業種別に集計したものが表1および図1である。

これによると、「畜産農業」では養豚業が1,179件で最も多く、以下農地、養牛業、養鶏業の順になっている。

「飼料・肥料製造工場」では魚腸骨処理場が172件で最も多く、以下獣骨処理場、複合肥料製造工場、配合飼料製造工場の順となっている。

「食品製造工場」では水産食品製造工場が206件で最も多く、以下調理食品製造工場、畜産食品製造工場、豆腐・油あげ・天ぷら製造工場の順となっている。

「化学工場」ではプラスチック製品製造工場が127件で最も多く、以下めっき工場、ゴム製品製造工場、パルプ・紙製造工場の順になっている。

「その他の製造工場」では塗装工場が297件で最も多く、以下一般機械器具製造工場、木材・木製品・家具製造工場、印刷工場の順になっている。

「サービス業・その他」では飲食店が381件で最も多く、以下廃品回収業、自動車修理工場、廃棄物処理場の順になっている。

(4)苦情件数の規制地域、規制地域外別比較

昭和57年度中に受け付けた苦情について、その件数を規制地域と規制地域外とに大別して集計し、それぞれにおける苦情件数の業種別の割合を示したものが図2である。

これらによると、「飼料・肥料製造工場」「食品製造工場」「化学工場」「その他の製造工場」「サービス業」では規制地域外より規制地域からの苦情の方が多くなっているが、「畜産農業」では規制地域外からの苦情の方が56.0%と規制地域からの苦情より多くなっている。

東京都下水道局の昭和59年5月の局報²⁾に「昭和58年度苦情受付件数ならびに昭和55年度からの推移」が掲載さ

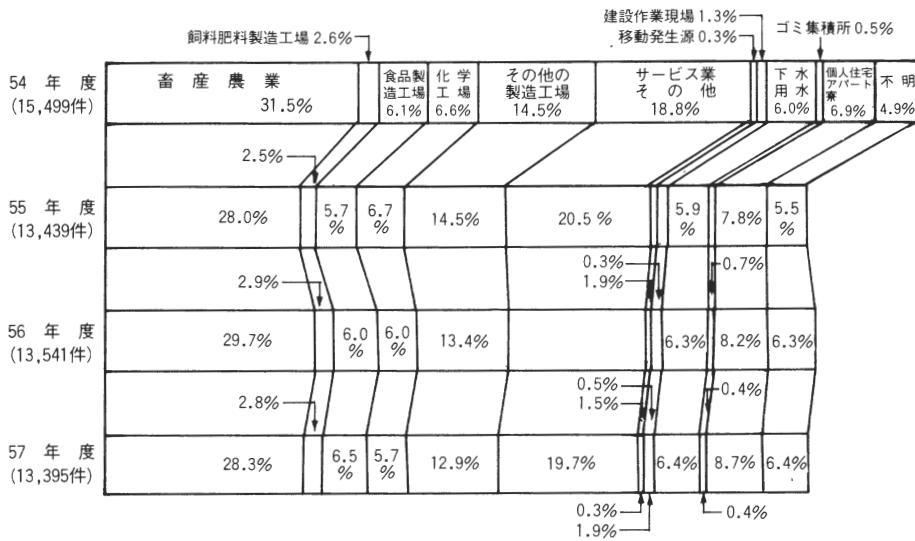


図1 苦情件数の年度別比較

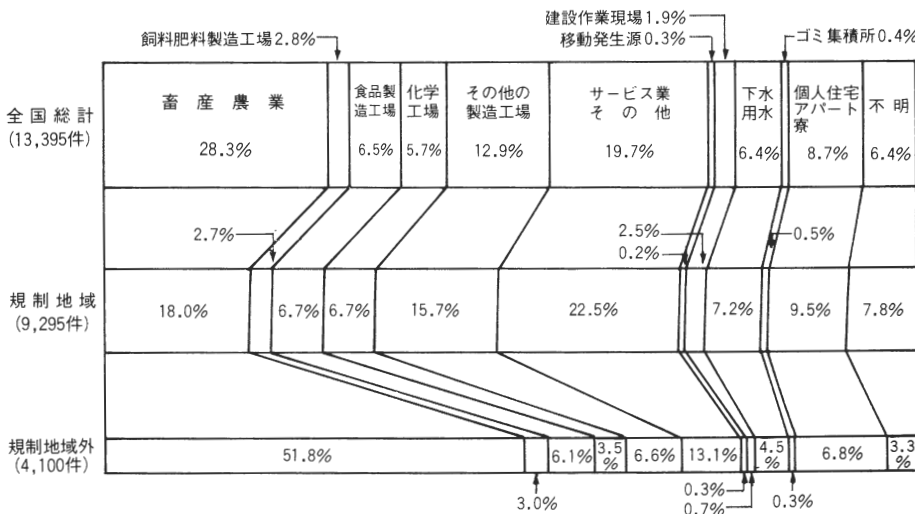


図2 苦情件数の規制地域・規制地域外別比較

表1 苦情件数の発生源別・年度別推移

発生源区分	年 度			発生源区分	年 度		
	55年度	56年度	57年度		55年度	56年度	57年度
1 畜産農業	3,765	4,018	3,793	(13) 食用油脂製造工場	35	29	52
(1) 養 豚 業	1,374	1,334	1,179	(14) 調理食品製造工場	73	95	88
(2) 養 牛 業	749	794	743	(15) そ の 他	60	68	66
(3) 養 鶏 業	718	756	699	4 化学工場	900	811	766
(4) 農 地	758	991	1,053	(1) 化学製造工場	15	21	17
(5) そ の 他	166	143	119	(2) 無機化学工業製品製造工場	65	47	42
2 飼料・肥料製造工場	343	390	371	(3) 石油化学系基礎製品製造工場	36	44	37
(1) 魚 腸 骨 処 理 場	181	198	172	(4) 発 酵 工 場	6	8	7
(2) 獣 骨 処 理 場	42	39	55	(5) プラスチック製造	41	21	21
(3) 鶏 糞 乾 燥 場	21	22	18	(6) 合成ゴム製造工場	21	13	13
(4) フェザー処理場	15	18	14	(7) レーヨン製造工場	8	3	3
(5) 複合肥料製造工場	23	42	39	(8) 油脂加工製品製造工場	30	36	28
(6) 配合飼料製造工場	29	28	35	(9) 塗料・印刷インキ製造工場	22	21	28
(7) そ の 他	32	43	38	(10) 医薬品製造工場	40	39	29
3 食品製造工場	764	808	876	(11) 農薬製造工場	17	7	14
(1) 畜産食品製造工場	96	84	85	(12) 接着剤製造工場	7	7	7
(2) 水産食品製造工場	176	194	206	(13) プラスチック製品製造工場	129	141	127
(3) 野菜・果実かん詰製造工場	18	12	18	(14) ゴム製品製造工場	87	57	62
(4) つ け 物 工 場	38	45	40	(15) FRP製品製造工場	53	42	40
(5) 調味料製造工場	43	52	49	(16) 石油精製工場	10	14	17
(6) パン・菓子製造工場	67	66	72	(17) コークス製造工場	11	8	5
(7) めん類製造工場	16	21	18	(18) アスファルト製造工場	7	7	12
(8) でんぶん製造工場	21	27	39	(19) パルプ紙製造工場	72	52	61
(9) あん類製造工場	16	9	18	(20) セロファン製造工場	3	2	2
(10) 豆腐・油あげ・天ぷら製造工場	62	68	76	(21) め っ き 工 場	88	104	72
(11) コーヒー製造工場	16	10	22	(22) 廃プラスチック再生工場	53	40	30
(12) 飲料製造工場	27	28	27	(23) そ の 他	79	77	92
5 その他の製造工場	1,944	1,810	1,732	(11) 青 果 店	21	12	12
(1) 織 維 工 場	140	146	137	(12) スーパーマーケット	113	102	96
(2) 縫 製 工 場	47	37	27	(13) 愛がん動物販売店	19	22	21
(3) 木材・木製品・家具製造工場	240	255	210	(14) クリーニング店・洗たく工場	181	143	147

発生源区分	年 度			発生源区分	年 度		
	55年度	56年度	57年度		55年度	56年度	57年度
(4) 紙加工製造工場	30	34	29	(15) 飲食店	397	353	381
(5) 印刷工場	153	131	156	(16) 写真屋・現像所	15	15	11
(6) 塗装工場	307	276	297	(17) ガソリンスタンド	28	19	31
(7) たばこ製造工場	4	11	1	(18) プロパンガス詰め替え所	35	16	28
(8) なめし皮・皮製品製造工場	32	25	40	(19) 旅館・ホテル	47	40	48
(9) 窯業・土石製品製造工場	90	63	68	(20) 美容院・理髪店	18	15	24
(10) 製鉄工場	43	20	27	(21) 廃品回収業	229	201	225
(11) 鋳物製造工場	107	77	83	(22) 自動車修理工場	305	279	200
(12) 非鉄金属製造工場	81	127	90	(23) 倉庫	56	46	44
(13) 一般機械器具製造工場	349	287	292	(24) 一般事務所	88	120	99
(14) 輸送用機械器具製造工場	72	52	57	(25) 運送業	—	—	44
(15) その他	249	269	218	(26) 公衆浴場	—	—	51
6 サービス業・その他	2,752	2,549	2,633	(27) 食品即売業	—	—	43
(1) 廃棄物処理場	137	129	159	(28) 駐車場	—	—	36
(2) 下水処理場	44	53	47	(29) その他	719	700	602
(3) し尿処理場	48	41	49	7 移動発生源	38	68	36
(4) 火葬場	4	1	4	8 建設作業現場	257	209	256
(5) と畜場	15	15	24	9 下水・用水	800	860	851
(6) へい獣取扱場	8	12	3	10 ゴミ集積所	90	60	58
(7) 学 校	48	46	47	11 個人住宅・アパート・寮	1,049	1,106	1,166
(8) 病院・診療所・検査センター	93	82	85	12 不 明	737	852	857
(9) 鮮 魚 店	56	60	46	計	13,439	13,541	13,395
(10) 精 肉 店	28	27	26				

れていた。維持管理部門の分を抜すいして公害関係部局以外の例として、引用紹介する。

58年度の苦情受付件数は1,057件と初めて4桁台となった。前年度の958件に比べると99件の増加である。対前年度比で10.3%の伸びとなった。

この伸び率は、56年度の41.8%、57年度47.1%と比較して、著しく減少している。

管理と建設の部門別発生件数を比較すると、58年度が91:9、56年、57年度が93:7で建設部門は全体の10%未満の低い発生率となっている。

管理部門を見ると、発生件数が962件、うち臭気構成比が66.1% (636件) もあり、他の発生原因に比

と非常に多い。過去4年間でも臭気は一位、二位は排水設備の15.3%、三位は下水道料金の12.9%となっている。この3項目だけで管理部門全体の94.4% (908件) と大部分を占めている。

[中 略]

以上のように、維持管理に関する苦情が圧倒的に多く寄せられているが、23区下水道の普及率が80%に達した今日、都民が、局に取り組むべき方向を示しているように思える。

他方、建設部門で発生数の最も多い2項目の、全件数に占める割合は少ないが、都民の生活に与える影響は大きく、深刻な問題が多い。財産権や生活権の問題と、公共

表2 苦情受付集計結果（維持管理部門のみ——筆者抜すい）

年度 部 門	58				57				56				55			
	順位	区 分	件数	%	順位	区 分	件数	%	順位	区 分	件数	%	順位	区 分	件数	%
		合 計	1,057			合 計	958			合 計	651			合 計	459	
管		計	962	100.0		計	891	100.0		計	603	100.0		計	411	100.0
1		臭 気	636	66.1	1	臭 気	525	58.9	1	臭 気	269	44.7	1	臭 気	238	57.9
2		排 水 設 備	148	15.4	2	排 水 設 備	179	20.1	2	下 水 道 料 金	112	18.2	2	排 水 設 備	55	13.4
3		下 水 道 料 金	124	12.9	3	下 水 道 料 金	110	12.4	3	排 水 設 備	104	17.2	3	公 枿 設 置	30	7.3
4		騒 音 振 動	15	1.6	4	公 枿 設 置	16	1.8	4	は ん ら ん	40	6.7	4	下 水 道 料 金	28	6.8
5		排水設備設置に伴う紛争	11	1.1	5	排水設備設置に伴う紛争	12	1.3	5	公 枿 設 置	24	4.0	5	騒 音 振 動	9	2.2
理		そ の 他	28	2.9		そ の 他	49	5.5		そ の 他	54	8.9		そ の 他	51	12.7

〔東京都下水道局総務部庶務課〕

事業の推進という両者をいかに満足させ合理的に対応していくかが苦勞の多いところである。しかし、都民の一部には、工事に関する被害を被っている人もいることを常に念頭に置いて業務に当らなければならない。

苦情等を受けた場合には、所管部所へ直ちに対応を依頼するが、大部分は迅速に行動し、現地調査や本人への説明、その他問題処理を行ったうえ、数時間後には結果報告のあることが多い。こうした所管部所の迅速な対応に苦情者から恐縮の旨やお礼の電話をもらうこともある。

各部所の努力によって難解な諸問題を解決できたことはこのうえないことである。

なお、本局で受理した分の事務処理に要した日数を見

ると、当日処理が最も多く48%、次いで翌日処理が38%、この2日間で実に86%が何らかの対応を行い措置を講じている。

一方、10日以上にわたったものは3%で、従来よりも極めて少なくなっている。

58年度の苦情受付件数の詳細は表2のとおり。

（東京都下水道局総務部・庶務課）

このほかに、よくご存知のように、総理府の公害等調整委員会では全国集計や事例研究をやっておられるし、農林水産省の畜産経営課を始め、多くの部門で苦情統計を発表しておられる。今後の悪臭防止技術開発のためにも貴重な資料と思われる。