

大気汚染防止に係る不適正事案の未然防止に関する大阪府の取組みについて

大阪府環境農林水産部
環境管理室事業所指導課

1. はじめに

鉄鋼や製紙会社等による大気・水質環境管理に係るデータ改ざん等の悪質な不適正事案の発生を受け、環境関係法令の適正な施行状況の確認とその周知徹底を図るため、「特定工場における公害防止組織に関する法律」(以下「公害防止組織法」という。)対象事業所に対して、「環境関係法令の遵守と実効性のある環境管理体制」について要請文を送付し、取り組み状況に関して報告を求めるとともに、緊急の立入検査を実施したことについて報告する。

2. 経緯

と き	措 置
平成 17 年 3 月 18 日	国は、J F E スチール株式会社等における排出水の汚染状況及び汚濁負荷量の測定結果記録の虚偽の報告問題を受け、都道府県等に対し「水質汚濁防止の徹底について」により、特定事業場に対する監視指導の一層の徹底及びスラグの堆積場浸出水等の対策等、法の適正な施行に万全を期すよう依頼。
平成 17 年 3 月 ~	特定事業所に対し、上記項目について重点的に立入検査を実施。
平成 18 年 5 月	(株)神戸製鋼所「加古川製鉄所」及び「神戸製鉄所」におけるばい煙(窒素酸化物及び硫黄酸化物)の測定データが基準値の超過及び測定データを改ざんした事案を受け、(株)神戸製鋼所茨木工場に緊急立入(ばい煙発生施設及び測定結果の点検)を実施。
平成 18 年 6 月	環境月間中、「大気汚染発生源常時監視システム」の対象事業所 16 事業所に立入検査を実施したところ、全ての事業所において測定・管理は適正に実施され、報告データも問題がないことを確認。
平成 19 年 7 月	日本製紙(株)の 4 工場において、測定データの改ざん、排出基準値の超過など大気汚染防止法に係る違反が判明。
平成 19 年 7 月 24 日	環境管理上の不適正事例の発生を受け、公害防止組織法対象の 161 工場(以下「特定工場」という。)に対し、「環境関係法令の遵守及び実効性のある環境管理体制について」により、注意喚起を行うとともに、特定工場の自主的な取り組みについて報告を要請。(報告期限：10 月末)
平成 19 年 7 月 24 日	国は、都道府県等に対し「大気汚染防止に係る指導の徹底について」により、的確な報告徴収や立入検査の実施、大気汚染防止に係る指導の強化等、法の適正な施行に万全を期すよう依頼。
平成 19 年 8 月 2 日	国は、都道府県等に対し「製紙業における大気汚染防止にかかる指導について」により、立入検査により当該工場における点検状況を確認し、内容を報告するよう指示。
平成 19 年 8 月	製紙業を含む特定工場 15 工場に対し、公害防止組織の体系及び環境管理体制の状況を確認するために緊急の立入検査を実施。
平成 19 年 10 月 5 日	産業界、地方自治体の関係者を対象とした国(経産省)主催の「実効性のある公害防止管理の実践に向けたシンポジウム(大阪会場)」において、大阪府の取り組みとして「工場における環境管理体制～自治体の対応～」について報告。
平成 19 年 11 月 5 日	「環境関係法令の遵守及び実効性のある環境管理体制について」特定工場 102 工場から報告書の提出があり、自主的に取り組んだ内容について取りまとめ完了

3. 特定工場に対する注意喚起と緊急立入検査の実施

3-1 特定工場に対する注意喚起

平成19年7月の環境管理上の不適正事例の発生を受け、国の動向を待つことなく、公害防止組織法適用の特定工場に対して、近年の不適正事案を添付し、注意喚起を行った。

(1) 対象

要請を行う対象は、公害防止組織法に基づき、大気・水質第1種、3種及び第4種の公害防止管理者の専任が義務付けられている大阪府所管（政令指定都市・中核市を除く）の大規模な製造工場とした。

対象工場数：161工場

(2) 内容

特定工場に対し、以下に示す「環境関係法令の遵守及び実効性のある環境管理体制について」（平成19年7月24日付、事指第1187号）に基づき、環境管理体制の徹底を要請するとともに、その履行状況について10月末までに報告することを求めた。

事指第1187号
平成19年7月24日

「特定工場における公害防止組織の整備に関する法律」関係工場長 様

大阪府環境農林水産部環境管理室長

環境関係法令の遵守及び実効性のある環境管理体制について（要請）

日ごろより、環境行政の推進に御理解、御協力をいただき、厚く御礼申し上げます。

大阪府では、標記法令遵守と実効ある環境管理体制の構築を、府域の工場、事業場に対し、常々、指導してきました。

ところが、昨今、一部の事業者において、排出基準の超過、測定データの改ざん、測定義務の不履行など、公害防止管理上の不適正事案が発生したことは、環境問題が産業公害から化学物質管理、循環型社会への対応、地球温暖化等へと多様化している中、事業者の公害防止の重要性に対する認識が低下してきたのではないかと懸念しています。

については、貴社等におかれましては、環境面でのコンプライアンス（以、「環境コンプライアンス」という。）の徹底を図るとともに、下記事項を含め、見直しにより実効性のある環境管理体制を構築し、法令遵守に積極的に取り組んでいただきたくお願いします。

なお、その履行状況を平成19年10月31日（水）までに、大阪府環境農林水産部環境管理室事業所指導課あて、報告してください。

記

- 1 環境管理体制の見直しを図り、環境コンプライアンスを実践すること
- 2 公害防止管理者等有資格者の育成と適正な配置を図ること
- 3 環境測定データの改ざん防止等、排出基準の遵守に関するチェック体制を確立すること
- 4 法令対象施設、処理施設の運転及び維持管理を徹底すること
- 5 関係作業員に対し環境コンプライアンス教育を実施すること

3-2 緊急立入検査

国からの要請を受け、事業所指導課内の大気規制ワーキンググループにおいて立入検査マニュアルを見直し、チェックリストを作成の上、特定工場に対して緊急の立入検査を実施した。

(1) 検査対象

製紙業6工場

大阪府大気汚染発生源常時監視システム（*）対象の16工場の内、大規模発生源の特定工場9工場

合計 15工場

(2) 検査期間

平成19年8月16日～8月31日

(3) 検査内容

特定工場における、環境方針やマニュアル等による環境管理の明文化の状況、環境管理体制の状況、公害防止組織に基づく公害防止管理者の配置状況を確認するため、チェックシートを作成し、立入検査を実施した。

マニュアル等による明文化の状況

環境管理基本方針、環境管理基本計画

ばい煙発生施設及び処理施設等の運転、維持管理マニュアル

規制基準超過時や事故時の等の緊急時の対応方法

環境管理体制の状況

特定施設及び処理施設の運転稼働記録、燃料使用量及び排ガス測定記録等の関係帳簿書類

排出ガスのデータ改ざん未然防止体系、社内環境委員会等の設置状況

事故時及び緊急時における体制

環境コンプライアンス教育の体系とその実施状況

公害防止組織法に基づく公害防止管理者の配置状況

公害防止管理者の有資格者氏名

統括責任者及び管理者の配置状況

4. 取り組み結果

4-1 要請に対する報告聴取結果

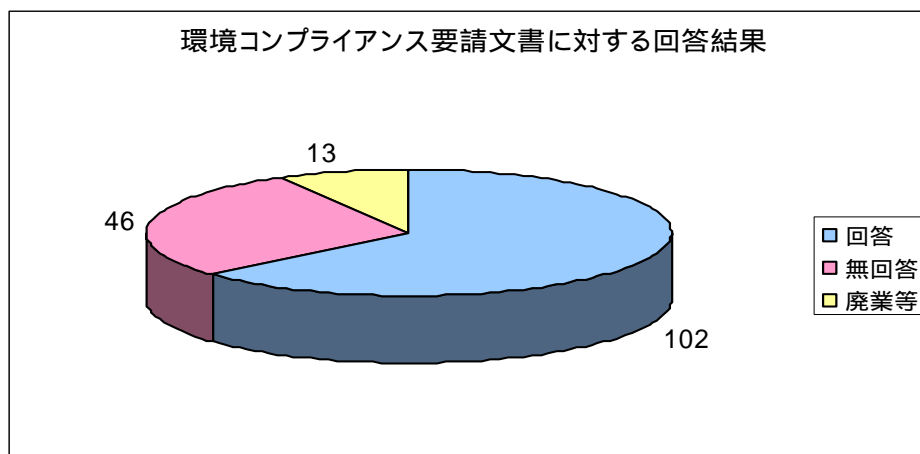
各特定工場から報告があった内容は以下に示すとおりである。

(1) 回収結果

送付した工場数	回答すべき工場数	回答した工場数	回収率(%)
161 (内、廃業など13箇所)	148	102	69

(2) 回答結果

要請に対する回答状況は、回答ありが102工場、回答無しが46工場、廃業等が13工場となっている。



(3) 回答内容

今回の府の要請を受け、環境方針や環境管理計画、公害防止管理者の専任等を見直し、その改訂や組織の再配置、環境コンプライアンス教育等を実践した工場は、92工場にのぼり、回答数102工場に占める割合は90%であった。

回答があった特定工場の内、79%の工場においては、環境管理基本方針等を定め、適正に環境管理組織が設置されており、環境関係法令を遵守し、環境コンプライアンス教育等が実施されていた。

また、65%の特定工場はISO14001を取得しており、経営者も参加する環境・品質管理委員会等を設け、環境管理体制、法令遵守について、ISOによりチェックするとともに環境改善対策の実践を行っていた。

データ改ざんの未然防止、排出基準の遵守チェック体制については、複数者等によるダブルチェック・評価している工場が64%あったが、排出基準より厳しい自主管理基準を設定している工場や排出基準超過時のフィードバックシステムを導入している工場は少なく10%未満であった。

要 請 項 目	回 答 内 容	特定工場数	回答数に占める割合
環境管理体制の見直しを図り、環境コンプライアンスを実践	今回の要請を受け、環境方針や環境管理計画等を見直し、改訂やコンプライアンス教育等を実践した工場	92	90%
	環境方針や環境管理計画を明文化している工場	79	77%
	ISO14001取得済み工場	65	64%
	監査制度の導入	42	41%
公害防止管理者等有資格者の育成と適正配置	有資格者の適正配置している	83	81%
	有資格者の育成計画がある	68	67%
データ改ざんの未然防止、排出基準の遵守チェック体制	排出基準より厳しい自主管理基準を設定している	5	5%
	基準超過時のフィードバックシステムを導入している	8	8%
	複数者等によるダブルチェック・評価している	65	64%
	外部環境測定機関にて測定実施	34	33%
法令対象施設、処理施設の運転及び維持管理の徹底	管理マニュアル・標準作業書等の整備をしている	77	75%
	事故時の対応手順書を整備	11	11%
	環境・安全パトロール及び事故時の対応訓練実施	3	3%
環境コンプライアンス教育	要請の周知徹底を図るため、コンプライアンス教育を実施	58	57%
	CSR、コンプライアンス教育計画を制定している	30	29%

今回の要請を受け、環境管理体制の見直しとその改訂が図られているが、特定工場の取り組みの中で、特色のあるものを次表に示す。

項 目	取 組 状 況
環境管理体制の見直しを図り、環境コンプライアンスを実践	<ul style="list-style-type: none"> ・ I S Oによる実践の中で、「法的要求事項の遵守等」について方針を定め、その取り組みについては、内部監査を行うとともに外部監査を受けている。 ・ 会社組織を見直し、生産部門や総務部門に環境管理担当課を再配置、公害防止管理者を集約。
公害防止管理者等有資格者の育成と適正配置	<ul style="list-style-type: none"> ・ 団塊世代の有資格者が多いため、技術継承のため、資格者育成制度（報奨金制度付き）を設け、若手職員の資格取得を奨励。 ・ 有資格者の育成のため、外部機関が行う講習会を受講させている。
データ改ざんの未然防止、排出基準の遵守チェック体制	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法定規制基準とは別に、社内の自主管理目標値を設定 ・ 複数の部門、担当者によるダブルチェック。 ・ 基準超過時及び事故時の対応について、フィードバックさせることを明文化。 ・ 内部通報制度を設置。 ・ 異常時の警報装置を設置。
法令対象施設、処理施設の運転及び維持管理の徹底	<ul style="list-style-type: none"> ・ 排出基準に対する測定データを、運転・管理部門で共有化。 ・ 施設担当者に対して専門教育を実施するとともに、実際の運転、維持管理状況から、管理技能の評価認定を行っている。
環境コンプライアンス教育	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「コンプライアンスの日」として位置づけ、関係協力会社を含め環境教育を実施。 ・ 事故時の対応訓練の実施 ・ 維持管理従事者を同業者の施設見学に派遣させて、意識の向上を図っている。

4-2 緊急立入検査結果

製紙業については、排出基準違反は認められなかったが、大気汚染防止法施行規則第15条に基づく測定頻度で測定を実施していなかった3工場に対し、法令遵守の是正を指導した。

その他については、公害防止組織法に基づく公害防止管理者の専任状況を含め、環境管理体制は、環境保全に関する基本方針及び環境管理計画書の作成、ばい煙発生施設等の運転、点検マニュアルの整備、環境教育の実施等、取組状況は概ね適正であった。

5 . 課題・問題点等

立入検査を行った工場については、環境管理体制は、概ね問題はないと思われるが、全体として、処理施設の老朽化、公害防止管理者の高齢化等、経営者から公害防止管理者に至る公害防止に関する重要性の認識の低下など、環境管理に綻びが生じている。測定データ等の記録が整っていたとしても、運用する従業員の意識が希薄であれば、単なる「絵に描いたもち」にしか過ぎない。

I S O 1 4 0 0 1 を取得している工場が多いが、社内の連絡体制が不備であり、本社と工場、現場製造部門と環境部門との連携がとれていないケースがあった。

今回、府の要請を受けて、一部の特定工場においてその見直しと改訂がなされているが、大気汚染防止法とI S Oとは直接リンクしておらず、排出基準違反があったとしても認証取り消しには結びついていない。I S Oについては、企業の社会的責任(CSR: Corporate Social Responsibility) とつながるような対応も必要と考えられる。

特定工場が行う環境管理は、工場の操業が環境に及ぼす影響を未然に防止するために、調査・測定によりその影響を迅速且つ的確に把握し、必要に応じて環境保全の対策を講じ

ることを目的としており、測定データは、工場の操業にフィードバック、反映されなければ意味をなさないが、排出基準超過時や事故時の対応において、自主的な操業停止等、フィードバック規定を設けている特定工場はまだ少なく限られている。

後継者の育成についても問題はあると考える。製造工程の効率化、省力化による人員削減や環境関係業務担当者の人事異動などにより、適正に技術、知識の伝承がなされているか不明である。

6. 今後の方針

平成19年8月に実施した立入検査によれば、環境コンプライアンスの徹底を図るために、今後検討していかねばならない課題として、立入検査時のマニュアルやチェックポイントの見直し、検査体制のあり方の検討、工場等の環境管理体制の誘導、及び監視体制の効率化等があげられる。

大阪府では、今後、以下の内容について重点的に取り組みを推進していく。

今回、回答が得られなかった特定工場については、必要に応じて立入検査等を実施し、法令遵守及び環境管理体制について確認をする。

大阪府では、昨年、国内の一部事業者による不適正な設備管理により、規制基準違反や測定データの改ざんなどが明らかになったことを踏まえ、行政が効率的・効果的に規制基準遵守状況の確認とその結果に基づく指導を行うことを可能とするため、平成19年3月に「大阪府生活環境の保全等に関する条例（以下「生環条例」という。）」を改正し、ばい煙等排出者で規則で定めるもの（有害物質、特定粉じん及び揮発性有機化合物に係る届出施設設置者）は、測定義務に加え、「届出施設の使用及び管理の状況等の記録」についても罰則付きで義務付けを行ったところである。

大気汚染防止法では測定の義務を課しているが罰則規定はないため、国に対し法のより一層の強化について要望していく。

ばい煙発生施設等の使用及び管理の状況が適正に行われているかどうかを検査、確認するため、立入検査マニュアル、チェックポイントの見直しとその改訂を行うとともに、限られた人員の中でより一層の効率的・効果的な検査体制の充実を図る。

今後、特定工場において排出基準違反等の不適正事例が発生した場合は、措置命令の発動等、厳しく法例を運用するとともに、生環条例第106条の公表規定を適用して公表を行い、再発防止に向けた工場指導及び関連業界団体等への周知徹底を図る。

大阪府内の鉄鋼、機械、化学等の業界団体と連携して、特定工場の環境問題に対する意識の高揚を図る方策を検討する。

（ ）大気汚染・水質汚濁発生源常時監視システム

大阪府では、大気汚染の窒素酸化物総量規制基準、水質汚濁の化学的酸素要求量（以下「COD」という。）等の総量規制基準の遵守徹底を図るため、大規模発生源を対象とした大気汚染・水質汚濁発生源常時監視システムを整備し、窒素酸化物排出量やCOD汚濁負荷量等の常時監視を行っているところである。

大気汚染発生源常時監視システムについては昭和58年度に、また、水質汚濁発生源常時監視システムについては昭和56年度に整備し、運用してきたが、業務の効率化を図るため、平成15年度に両システムを統合し、大気汚染・水質汚濁発生源常時監視システム（以下、「発生源常時監視システム」という。）として再整備して、測定データの収集と基準値との照合処理を行っている。

<対象工場>

大気汚染：窒素酸化物排出量が概ね100トン/年以上の16事業所

水質汚濁：日平均排水量400m³以上の27事業所