

自主管理計画に基づく有害大気汚染物質対策の評価等について

平成17年6月15日

中央環境審議会大気環境部会

有害大気汚染物質排出抑制専門委員会

1. 背景

平成8年5月の大気汚染防止法改正で、有害大気汚染物質対策について事業者の責務が追加された趣旨を踏まえ、環境庁と通商産業省は、「事業者による有害大気汚染物質の自主管理の促進のための指針」を策定し、生産・輸入量が多く、大気環境の状況が比較的良好に把握されており、かつ、長期毒性があると認められる12の有害大気汚染物質について、事業者による自主管理の実施を要請した。これを受け、77の事業者団体が第1期自主管理計画（平成9年度～平成11年度）を策定し、基準年（平成7年度）における各物質の排出量の合計を35%削減することを目標として排出抑制に取り組んだところ、この間の排出量の削減率は約40%と、目標を上回る成果が達成された。

その結果を踏まえ、環境省と経済産業省は、平成13年6月に指針を改正した。当該改正指針に基づき、74の事業者団体が基準年（平成11年度）に対し同じく約40%の排出量削減を目標とした第2期自主管理計画（平成13年度～平成15年度）を策定した。

さらに、改正指針に基づき、環境基準達成率の低いベンゼンについては、工場・事業場からの排出が相当程度寄与して高濃度となっている地域を対象に、地域を単位とした事業者による自主管理計画も策定された。このベンゼンに係る地域自主管理計画（平成13年度～平成15年度）は、5つの地域で基準年（平成11年度）の約72%～約98%（全体平均約86%）の排出量削減を目標として策定された。

この度、これら第2期自主管理計画に基づく平成15年度の実績報告を受けたことから、中央環境審議会大気環境部会有害大気汚染物質排出抑制専門委員会では、その結果を整理・評価し、今後の有害大気汚染物質対策の取組について審議を行った。

2. 第2期自主管理計画の取組の状況とその評価

(1) 事業者団体の自主管理計画

①実施状況

報告された74団体による自主管理計画（36計画）の対象12物質について個別物質ごとの排出量を見ると、全物質で目標を達成した。また、この結果、平成15年度の12物質合計の排出量は約1.6万トンとなり、平成15年度目標値（約2.3万トン）を0.7万トン下回った。これらのことから、全体として自主管理計画は着実に実施されたものと考えられる。

②排出量削減と大気環境濃度

自主管理計画対象物質の総排出量が、平成11年度から平成15年度の間に、約3.8万トンから約1.6万トンに減少したことに伴い、物質ごとの大気中濃度も37%~93%（*）に低下したことから、自主管理計画に基づく排出量削減が、大気環境濃度の改善に効果があったと考えられる。なお、平成15年度モニタリング調査結果では、ベンゼンが33地点、ニッケル化合物が7地点で環境基準又は指針値を超過しているが、ニッケル化合物の超過率は2.6%であり、ベンゼンについて経年変化を見ると、超過地点数は着実に減少している。

（*）濃度低下が小さかった1,3-ブタジエン、ホルムアルデヒドは移動発生源の影響も考えられる物質である。

（2）ベンゼンに係る地域自主管理計画

①実施状況

ベンゼン地域自主管理計画対象の5地域におけるベンゼン排出量を加算した平成15年度の排出量実績値は約144トンで、平成15年度目標値（約149トン）を5トン下回った。また、対象地域ごとに見ると、室蘭地域、鹿島臨海地域及び大牟田地域の3地域で平成15年度目標値が達成され、未達成の京葉臨海中部地域及び水島地域の2地域についても、削減目標量の90%以上は削減されていることから、全体として、地域単位の自主管理計画は着実に実施されたものと考えられる。

②排出量削減と大気環境濃度

対象5地域のベンゼン総排出量が、平成11年度から平成15年度の間に、約1,048トンから約144トンに減少した。これに伴い、大気環境濃度は、平成14年度から平成15年度に限って見ると一部増加している地域があるものの、平成12年度から平成15年度の推移を見ると、全地域で40%~62%の濃度の低下が見られることから、自主管理計画に基づく排出量削減が、大気環境濃度の改善に効果があったと考えられる。

なお、平成15年度モニタリング調査結果を詳細に見ると、室蘭地域、京葉臨海中部地域及び水島地域の3地域において環境基準を超過している地点（6地点）が存在している。

（3）第2期自主管理計画の総合的な評価

第2期自主管理計画に基づく有害大気汚染物質対策では、様々な排出抑制対策が進められた結果、目標を上回る排出量の削減が図られるとともに、有害大気汚染物質対策に取り組む各主体の役割が明確となり、以下のように自主的取組を促進する体制が整ってきたと考えられる。なお、自主管理計画に対する国のチェックアンドレビューも、自主管理計画を進める上で一定の役割を果たしたと考えられる。

i) 自主管理計画を通して業界ごとに情報を集約・報告するとともに、ベストプラクティスの情報を企業間で共有する体制が構築された。

ii) 地域自主管理計画等を通して、公害防止協定の締結、条例の制定、協議会の設置等、

地方公共団体と事業者との間に排出抑制に係る協力体制が確立された。

これらの状況及び大気環境濃度も概ね改善傾向にあることを勘案すると、第2期自主管理計画は、第1期に引き続き大きな成果をあげたものと評価できる。

なお、平成15年度モニタリング調査結果から見ると、環境基準等を超過している物質はベンゼン及びニッケル化合物のみであって、超過地点も限られてきたが、超過地点が存在している地域においては、より一層の排出抑制対策の実施が望まれる。

3. 有害大気汚染物質対策の今後のあり方

(1) 今後の方向性

有害大気汚染物質については、①これまでの業界単位の全国的な自主管理計画に基づく排出削減により、全国的に濃度は改善したこと、②平成13年度から実施されているPRTR制度により、個別企業ごとの排出地点及び排出量の把握が可能となり全体的なチェックアンドレビューの仕組みが整ったこと、③平成18年度から新たに揮発性有機化合物(VOC)規制が開始(自主管理計画対象の12物質のうち11物質はVOCに該当)されることなど、自主管理を始めた頃と状況には大きな進展が見られる。これらを勘案すると、今後の有害大気汚染物質対策の進め方としては、これまでのように業界単位等で削減取組を実施するのではなく、自主管理計画を通じて確立された枠組等を活用し、個別事業者のそれぞれの責任のもとでの自主的な排出抑制や地方公共団体と事業者との連携による地域主体の自主的な取組へと移行することが適当と考えられる。

(2) 各主体の役割

①事業者における自主的な排出抑制の推進

自主管理計画に基づくこれまでの取組の成果を踏まえ、事業者は今後とも個々の事業者自身の責任のもとで有害大気汚染物質の排出抑制に係る自主的な取組を継続していく必要がある。その際、事業者は敷地境界での有害大気汚染物質の測定に努め、測定した結果等を自主的に公表することが望ましい。

さらに、周辺住民とのリスクコミュニケーションに取り組む等の対応を図っていくことも必要である。

また、自主管理計画で構築された事業者団体又は企業間での情報共有の体制を継続して、今後とも排出抑制対策技術等を始めとした各種の情報の交換を関係者の間で積極的に行っていくことが適当である。

②地域の実状に応じた地域主体の取組の実施

PRTR制度により、地域ごとに有害大気汚染物質の排出量を把握できるようになったこと等を踏まえ、今後は地域の実情に応じた地域単位の取組を実施することが有効である。このため、ベンゼン地域自主管理により確立された地方公共団体と事業者団体等との協力

体制を活かしながら、地方公共団体を中心とした地域主体の取組を実施することが望ましい。

その際には周辺住民とのリスクコミュニケーションを積極的に行っていくことが望ましい。

③国の役割

国は、今後ともP R T Rデータ及び有害大気汚染物質モニタリング結果等により、排出量や環境濃度等を検証・評価し、国民へこれらの情報を提供していく必要がある。また、同一地点における経年的な環境基準等超過が見受けられる場合等には、必要に応じて、地域主体の排出抑制対策等を支援するものとする。

また、排出量や環境濃度等を検証・評価し、事業者における自主的な排出抑制対策が十分でない場合等には、必要に応じて、追加的な措置及び新たな有害大気汚染物質対策の検討を行っていくことが適当である。その際には、群小発生源の存在も視野に入れて検討していく必要がある。

さらに、有害大気汚染物質のうち、環境基準又は指針値が設定されていない優先取組物質については、科学的知見の収集・整理がなされたものから順次指針値等を設定し、新たに指針値等が設定された際には、モニタリング調査結果等を評価し、それに基づく排出抑制対策等を検討していく必要がある。

当委員会はこれまで有害大気汚染物質対策全般について審議してきたところであり、特に自主管理計画については、経済産業省の産業構造審議会とともに、主にチェックアンドレビューを行ってきた。今後とも当委員会においては、P R T Rデータ及び有害大気汚染物質モニタリング結果等により、排出量や環境濃度等を継続的に検証・評価し、それらを踏まえ、有害大気汚染物質対策を検討していくこととする。