

大阪市におけるPCB廃棄物処理基本計画

平成 13 年 6 月

大阪市環境事業局

目 次

	<u>ページ</u>
✧ はじめに	1～2
✧ 現状と課題	
本市におけるPCB廃棄物の保管状況等	3
PCB使用電気機器等の老朽化	3
不明・紛失による環境リスクの高まり	4
保管事業者の負担	4
✧ 基本方針	
早期適正処理の推進	5
処理推進にあたっての考え方	5
1 市民・事業者・行政が一体となった事業推進	5
2 公的支援	6
(1) 財政的支援	6
(2) 事務処理の迅速化	6
3 適正な事業形態の選択	7
保管及び使用中の事業者に対する指導・監督	7
✧ 基本計画	
処理対象物	8
目標年次	8
事業主体	8～9
処理施設	10
収集運搬に関する指導	10
社会的合意形成	10
1 環境影響調査	10
2 「大阪市産業廃棄物処理業及び産業廃棄物 処理施設事前協議要綱」の遵守	11
3 「検討委員会」制度の拡充	11
4 事業監視制度の検討	11

はじめに

P C Bについては、カネミ油症事件を契機にその毒性が問題となり昭和 47 年（1972 年）に新たな製造及び輸入が禁止された。

その後、昭和 51 年に「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（以下、「廃棄物処理法」という。）の施行令が改正され、P C B 廃棄物の埋立処分及び海洋投入処分が禁止されるとともに、高温焼却（1,100 以上）で処理することが定められた。

これを受けて、(財)電気絶縁物処理協会によって、高温焼却処理施設を全国 39 カ所で立地する計画が進められたが、関係者のコンセンサスが得られず 1 カ所の施設も建設されなかった。一方、この計画とは別に昭和 62 年から平成元年にかけて、高温焼却処理によって鐘淵化学工業(株)高砂工場が自社の液状 P C B 5,500 トンを処理した。これが我が国において P C B 廃棄物の高温焼却による処理が実現した唯一の例である。

こうして、高温焼却処理方式による処理が挫折し、P C B 廃棄物の長期保管が余儀なくされることになったが、近年、P C B 使用電気機器等の老朽化や P C B 廃棄物の不明・紛失による環境リスクの増大が懸念されている。

その後、平成 9 年の「廃棄物処理法」の改正によって、化学分解処理が P C B 廃棄物の処理方法として新たに認められ、平成 11 年以降、全国数ヶ所において自社保管分の化学分解処理が行われた。このように、P C B 廃棄物の処理

の必要性や化学分解処理技術の安全性に対する関係者のコンセンサスが徐々に形成されつつある。

また、国では、保管事業者に対する一定期間内の処理の義務付け等を盛り込んだ「ポリ塩化ビフェニル廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法」(案)や環境事業団によるPCB廃棄物の処理を可能にするための「環境事業団法」の改正案を今国会に上程するなど、PCB廃棄物の早期適正処理の推進に向けた体制整備が精力的に進められている。

こうした状況の中で「環境先進都市」を目指している大阪市にとって、市域内に保管されているPCB廃棄物を適正に処理することは、喫緊の課題となっており、ここに「大阪市におけるPCB廃棄物処理基本計画」を定め、早期適正処理に取り組むこととする。

現状と課題

本市におけるPCB廃棄物の保管状況等

平成4年度の大阪市の調査では、大阪市内で高圧トランス・コンデンサ等を保管している事業所は557事業所、保管台数が3,153台であったが、平成10年度の調査では、1,927事業所、8,831台となっており、事業所数で約3.5倍、保管台数で約2.8倍になっている。

また、平成11年3月現在、保管台数に使用中の高圧トランス・コンデンサ等3,763台を合わせると12,594台と推定され、今後、使用中から保管に移行されることによって保管台数は益々増加することが確実である。

PCB使用電気機器等の老朽化

大阪市内で保管、または使用中のPCB使用電気機器12,594台の製造後の経過年数は、平均で約34年となっており、これは高圧トランス20年、コンデンサ15年の更新推奨時期（「汎用高圧機器の更新推奨時期に関する調査報告書」）を既に超えている。更新推奨時期は、機器の性能を維持するための目安であって、その安全性に関わるものではないとは言え、容器の腐食によるPCB油の漏洩などのリスクが高まってきていることは否めない。

不明・紛失による環境リスクの高まり

厚生省が平成 10 年度に実施した調査によると、全国では、保管中の P C B 使用電気機器等の約 4 %が不明・紛失となっている。これに対し、大阪市を含む大阪府下における不明・紛失は 0.3%弱となっており、これは、大阪府下の 4 行政（大阪府、大阪市、堺市、及び東大阪市）が、平成 8 年度にいち早く、P C B 廃棄物の適正保管マニュアル及びパンフレットを作成し、保管事業者への啓発・指導を行う等、適正保管体制の整備に努めてきた成果である。

しかしながら、保管の長期化に伴って、保管事業者の移動や廃業、保管のノウハウ継承の困難性、保管事業者の適正保管意識の低下などによって適正保管が困難となり、不明・紛失による環境リスクが高まる恐れがある。

保管事業者の負担

平成 12 年度に「大阪市 P C B 適正処理検討委員会」が実施した保管事業者へのアンケート調査（以下、「アンケート調査」という。）によると、事業者は、トランスやコンデンサ等 1 個あたり年間 3～13 万円という高額な保管費用に苦しみながら、保管施設や機器の老朽化に伴う追加経費を懸念し、また出口の見えない現状に大きな不安を感じている。こうした状況を放置すれば、不法投棄などの不適正処理につながる恐れもある。

基本方針

早期適正処理の推進

これまで指摘してきたように、今後、P C B 廃棄物の不明・紛失やP C B 使用電気機器等の老朽化による環境汚染が引き起こされる恐れがあるが、こうした環境汚染は、当該事業所や当該地域だけでなく、広域かつ長期的な悪影響を自然環境や生活環境に及ぼすことになる。

本市は、このような状況を十分に踏まえ、P C B 廃棄物処理の早期実現に向けた施策の展開に取り組むこととする。

処理推進にあたっての考え方

1 市民・事業者・行政が一体となった事業推進

平成9年の廃棄物処理法改正により、化学分解によるP C B 廃棄物の処理が認められ、現在、11社(グループ)の処理技術が法令上の評価を受けており、それらの技術は、「大阪市P C B 適正処理検討委員会」のヒアリング調査(以下、「ヒアリング調査」という。)においてもその技術的成熟性が認められている。

また、既に、本市を始め全国数カ所において化学分解による廃P C B 油の自社処理が行われるなど、P C B 廃棄物処理の必要性や化学分解処理技術の安全性に対する市民のコンセンサスが徐々に形成されつつある。

本市は、こうした状況を踏まえ、市民に対して保管のリスクや処理技術の安全性等について十分な情報提供を行い、市民・事業者・行政が強い信頼関係にたつてP C B 廃棄物の早期適正処理に向けた取組みを推進できるような施策を講じる。

2 公 的 支 援

(1) 財 政 的 支 援

ヒアリング調査によると、トランスやコンデンサ等1台当たりの処理に要する経費は約30～150万円と開きがあるが、いずれにしてもかなり高額になることがわかっている。また、アンケート調査によると、多くの保管事業者が適正な処理費用の設定を求めている。

産業廃棄物対策の基本は、事業者が自らの責任に基づいて適正に処理することであるが、事業者がPCB廃棄物を長期にわたって保管せざるを得なくなった責任の一端は行政にもある。さらに、環境汚染が引き起こされた場合には、その対策にかなり高額な費用を要することが予想される。

また、バブル崩壊後の長期間にわたる経済低迷の中で、中小企業などの経営状況の更なる悪化も懸念されている。

従って、本市としては、今後の社会経済情勢の変化を勘案しつつ必要とされる財政的支援について検討することとする。

(2) 事 務 処 理 の 迅 速 化

許可などに係る事務処理を迅速に行うよう努めるとともに、地域住民の理解を早期に得ることができるよう処理事業者に協力するなど、事業推進に向けた支援を行う。

3 適正な事業形態の選択

PCB廃棄物の早期適正処理を推進するに当たって選択すべき事業形態としては、第1に民間事業者によるもの、第2に本市が関与するもの、第3として国が関与するものが考えられる。

本市は、これらの事業形態の中から、処理の安全性や効率性の確保、中小零細な保管事業者に対する財政的な支援方法、さらに、市域内で保管されているPCB廃棄物の早期適正処理の可能性等を勘案して、最も適した事業形態を選択し、関係先と協力しながら、その実現に努めていくこととする。

保管及び使用中の事業者に対する指導・監督

処理が完了するまでの間、PCB廃棄物の保管事業者やPCB使用電気機器等の使用事業者に対し、PCB使用電気機器等及びPCB廃棄物が不明・紛失、PCBの飛散・流出等が起こらないよう必要な報告を求めるとともに、適正管理、保管に対する監視・指導を行う。

基本計画

処理対象物

大阪市域内に保管されているPCB廃棄物及び使用中のPCB使用電気機器等とする。ただし、感圧紙等の紙・木・繊維くずについては、処理基準や技術の開発状況等を勘案しつつ、引き続き検討する。

PCB廃棄物の保管状況等

	保管事業所数	保管量
電気機器	1,927(123)	
高圧コンデンサ		7,313台(952)
高圧トランス		760台(495)
その他高圧機器		758台(119)
低圧機器		約22万個(約9万)
廃感圧複写紙	8(1)	約171トン(2トン)

注1:()は本市施設での保管分で内数。

平成11年3月末の保管台帳

注2:PCB廃棄物の保管状況やPCB使用電気機器の使用状況については、平成13年度により詳細な調査を実施する予定。

目標年次

平成19年度末までに、処理対象物の処理を完了することを目指す。

事業主体

基本方針の 3 で示した事業形態の選定要件に照らした場合、中小零細な使用・保管事業者の負担を軽減するための手厚い支援措置が整備されている点で、環境事業団の実施する事業(注)が残る2つの事業形態よりも優れていると考えられる。

従って、本市としては、当該事業の実現に積極的に協力することとする。

(注)環境事業団による処理事業とは、現在、国において計画されている以

下の様な事業をいう。

- (1) 環境事業団は、広域的にPCB廃棄物を処理するための処理施設を建設するとともに、処理事業も直接実施する。また、処理負担能力の小さい中小零細な保管事業者に対する助成を行うために、PCB廃棄物処理の基金を設置する。
- (2) 国は、環境事業団に施設建設費を補助する。また、基金への拠出を行うとともに、都道府県にも拠出を要請する。
- (3) こうした支援策を講じることによって、中小零細な保管事業者の経費負担を大幅に抑制する。

(参考) 事業者規模別の廃PCB電気機器保管数

区 分	廃PCB保管事業者数	トランス・コンデンサ保有合計数(個)
大 企 業	396(34%)	3,437
中 小 企 業	413(35%)	966
小 規 模 企 業	277(24%)	461
不 明	82(7%)	157
総 合 計	1,168 (100%)	5,021

注1：平成12年9月「大阪市PCB適正処理検討委員会」のアンケート結果より

注2：上表の数値は、本市分を含まず。

処 理 施 設

本市は、処理対象物を平成 19 年度末までに処理することとしているが、環境事業団による処理事業は、複数の府県等にまたがった広い地域に保管されている P C B 廃棄物を対象としているため、本市の処理対象物を優先的に処理することは困難である。

こうしたことから、本市は処理対象物の優先的処理を環境事業団が受け入れる前提で、処理施設の市内立地に協力することとする。

なお、本市は、市域内に建設する処理施設の能力について、高度に市街化された本市の特質に十分配慮した規模とする方向で環境事業団と協議することとする。

また、処理技術についても原則として環境事業団が選定するが、本市も選定に積極的に関与することとしたい。

収 集 運 搬 に 関 す る 指 導

国においては、収集運搬時に P C B の環境への飛散や流出を防止するため、安全で確実な運搬機材や緊急時の適切な対応などの基準を検討中であり、今後、廃棄物処理法の政省令の改正やマニュアルの作成を行う予定である。

本市においても、事業者が自ら運搬を行う場合や処理業の許可に際してもそれらの基準を遵守させていく。

社 会 的 合 意 形 成

1 環 境 影 響 調 査

処理施設の建設に際して実施する環境影響評価については、「廃棄物

処理法」15条第3項に規定する「生活環境影響調査」に基づく項目について事業者を実施させることとする。

2 「大阪市産業廃棄物処理業及び産業廃棄物処理施設事前協議要綱」の遵守

P C B 廃棄物等の処理施設建設にあたっては、「大阪市産業廃棄物処理業及び産業廃棄物処理施設事前協議要綱」に基づき、事前に地域住民等に事業内容を充分説明し理解を得るとともに、周辺地域の生活環境保全について適正な対策を講ずることにより、住民の不信感を払拭し共生できる事業運営を図るよう指導する。

3 「検討委員会」制度の拡充

大阪市は、市民の生活環境を保全するため、P C B 廃棄物処理施設の設置を許可するに当たっては、「廃棄物処理法」の規定に関わらず「大阪市産業廃棄物処理施設設置等検討委員会」に付議し、さらに、広く市民からの意見を求めるため、告示、縦覧の手続きを行う。

4 事業監視制度の検討

住民と共生できる事業運営を図るためには、施設の稼働後も必要なデータを公正にチェックするなど適正な事業運営を確保するための監視組織などが設置されることが望ましい。そうした組織の設置が関係者から要望された場合には、本市は積極的に協力することとする。