

【報文】

化学物質総合管理を巡る国際動向
- SAICM と日本の課題 -

International trend in integrated management of chemicals
- SAICM and the problem in Japan -

高橋俊彦、増田優

お茶の水女子大学 ライフワールド・ウォッチセンター

Toshihiko TAKAHASHI, Masaru MASUDA

Ochanomizu University, Life-World Watch Center

要旨：2006年2月に開催されたICCMにおいて、世界的な化学物質総合管理の活動計画としてSAICMが採択された。そして、その進捗を評価する役割をICCMがもつことになった。SAICMが採択された意義は、2002年に持続可能な発展のための世界首脳会議で合意されたヨハネスブルク実施計画で表明された目標の実現に向けて、これに取り組むべき行動主体に対して明確な方針と具体的な計画を示したことである。今後、世界の化学物質の管理はSAICMに沿って行われていくことになり、各国・各セクターは化学物質総合管理の実現のために具体的な行動を起こすことが求められる。本報では、SAICMの内容を概説するとともに、政府や産業界などの行動主体がSAICMの実施に関して果たすべき役割とそのために克服すべき日本における課題について述べる。また、ICCM後の世界の取組みの状況にも触れる。

キーワード：SAICM、ICCM、化学物質管理、アジェンダ21、WSSD

Abstract: SAICM was adopted as global integrated management system of chemicals at ICCM in February 2006. ICCM was given the role of evaluation of its progress. The meaning of the adoption of SAICM is that a clear policy and concrete action plan were prepared for all actors to approach the goal expressed in the Johannesburg Plan of Implementation which was adopted at WSSD. The world Chemicals management will be implemented along SAICM and each country and other sectors will be required to start the appropriate action. The contents of SAICM are overviewed. The role of actors such as government and industry in implementation of SAICM and the problems to be solved in Japan are discussed. The progress regarding SAICM after ICCM is also described briefly.

Keywords: SAICM, ICCM, Chemicals management, Agenda21, WSSD

1. はじめに

アラブ首長国連邦のドバイで 2006 年 2 月 4 日から ICCM (International Conference on Chemicals Management : 国際化学物質管理会議) が開催され、3 日間にわたる討議の末、SAICM (Strategic Approach to International Chemical Management : 国際的な化学物質管理のための戦略的アプローチ) が採択された。引き続き同じ会場で 7 日から 9 日にかけて UNEP (United Nations Environment Programme : 国連環境計画) の第 9 回特別管理理事会 / 世界閣僚環境会議が開催され、SAICM が承認された。

今日、化学物質は人々が使う多くの製品の中に含まれており生活水準の向上に大きな寄与を果たしている。また、これらの製品を生産する中間の過程においても多くの化学物質が使用されている。現代の人々は化学物質を使用すること無しに生活を送ることはできないと言っても過言ではない。

一方、多種多様な化学物質が多量に生産・使用されるようになったことで、その生産、使用、輸送、保管、廃棄の各段階で人の健康や環境にリスクを及ぼすことも理解されるようになってきた。工業はもとより、農業や林業、鉱業などの第一次産業においても多くの化学物質が利用されており、環境や人の健康への悪影響が懸念されている。また、化学物質の生産のグローバル化や環境中に放出された化学物質の遠隔地移動性、新たな化学物質が年々作り出されることなどが問題を複雑にしている。

化学物質を使用することによって享受している現代の豊かな生活を維持、発展させていくには、先進国と開発途上国を問わず全ての国でしっかりした化学物質管理の政策を立てることが必須である。プロダクトチェーンを通じて化学物質を適正に取り扱うとともに、技術革新や自由な貿易と競争を進めて社会の発展が確保できるよう、戦略的な化学物質管理政策を構築することが望まれる。

このような背景により SAICM の策定が UNEP を中心に進められてきた (UNEP, 1995) (UNEP, 1997) (UNEP, 1999) (UNEP, 2001) (UNEP, 2002) (UNEP, 2003)。本報では、SAICM の目的、SAICM が採択されるまでの経緯、採択後の国際的な動き、SAICM の構成と内容をめぐる ICCM での議論および社会の各セクターに求められる行動などについて述べるとともに、今後の課題を明らかにする。

2. SAICM が採択されるまでの経緯とその後の動向

化学物質の人の健康と環境への影響に関して各国首脳が初めて会議を行った 1972 年のストックホルムにおける国連人間環境会議から 20 年後の 1992 年にリオデジャネイロで首脳レベルによる会議が開催された。これが UNCED (United Nations Conference on Environment and Development : 国連環境開発会議)、すなわちリオサミットである。この会議では持続可能な発展に関して広範な議題が議論され、リオ宣言と 40 章からなる行動計画としてアジェンダ 21 が採択された。そして、化学物質の適正な管理に関しては主としてアジェンダ 21 第 19 章に述べられている (UN Department of Economic and Social Development Website)。

化学物質総合管理を含めてアジェンダ 21 で持続可能な発展のためにとるべき活動についての大きな指針が示されたが、その実施状況を監視するために国連に CSD (Commission on Sustainable Development : 持続可能な発展委員会) が設置された。そして化学物質の管理に係わる領域においては、UNEP、WHO、ILO (International Labour Organization : 世界労働機関) が 1994 年 4 月に共同開催したストックホルムにおける ICCS (International Conference on Chemical Safety : 国際化学物質安全会議) でアジェンダ 21 第 19 章に関する進捗評価と勧告のために、IFCS (Intergovernmental Forum on Chemical Safety : 化学物質の安全性に関する政府間フォーラム) が設立された (IFCS Website, 2006a)。更に、化学物質の管理に関連する国際機関の諸々の分野での協力の強化と活動の促進のために、1995 年に UNEP、WHO、ILO、FAO (Food and Agriculture Organization of United Nations : 国連食糧農業機関)、UNIDO (United Nations Industrial Development Organization : 国連工業開発機関)、

UNITAR、OECD (Organization for Economic Co-operation and Development: 経済協力開発機構)、の 7 機関からなる IOMC (Inter-Organization Programme for the Sound Management of Chemicals: 化学物質管理のための組織間プログラム) が設立され、UNDP (United Nations Development Programme: 国連開発計画) と世界銀行(World Bank) がオブザーバーとしてこれに参加した (IOMC Website)。

化学物質管理に関するこうした国際的な枠組みの構築を受けて数年間の準備作業を経た後、1998 年に「特定の有害化学物質と農薬の国際取引における事前通知・承認の手続きに関するロッテルダム条約 (The Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade)」、そして 2001 年に「残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約 (Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants)」と立て続けに 2 つの大きな国際条約が採択された。2006 年 9 月の時点では、ロッテルダム条約は、署名 73 カ国のうち米国等 14 カ国を除く 51 カ国が批准、日本を含む 5 カ国が受諾、3 カ国が承認しており、新たに 53 カ国が加入している (Rotterdam Convention Website)。ストックホルム条約は、署名 151 カ国のうち米国等 49 カ国を除く 97 カ国が批准、3 カ国が受諾、2 カ国が承認しており、新たに日本を含む 28 カ国が加入している (Stockholm Convention Website)。

このようにアジェンダ 21 の採択を契機に、世界的に化学物質総合管理は大きく進展をみたが、未だ化学物質の人の健康と環境に及ぼす影響の懸念を払拭するまでには至らず、課題山積の状態であった。このような状態に鑑み、国際的に化学物質管理をさらに促進するため、戦略的アプローチ、すなわち SAICM を策定する構想が UNEP の管理理事会などで 1995 年頃から取り上げられるようになった。

2000 年 10 月にブラジルのバイア州サルバドールで開催された IFCS 第 3 回フォーラムでアジェンダ 21 第 19 章を実行するための優先計画をとりまとめた「2000 年以降の優先行動計画」と年限付の具体的達成目標である「バイア宣言」が採択された。

そして、リオサミットから 10 年後にあたる 2002 年にヨハネスブルクで WSSD (World Summit on Sustainable Development: 持続可能な発展に関する世界首脳会議) が開催された。この会議では、開発途上国が能力 (キャパシティー) 不足等の原因で問題を抱えている現状が認識され、アジェンダ 21 の実施を促進するためにヨハネスブルク宣言およびヨハネスブルク実施計画が採択された。

ヨハネスブルク実施計画では、化学物質に関して、「リオ宣言の第 15 原則に記されている予防的アプローチに留意し透明性のある科学的根拠に基づくリスク評価手順とリスク管理手順を用いて、2020 年までに人の健康と環境への著しい悪影響が最小化される方法で化学物質が使用され生産されることを達成する」という基本的目標を掲げた。さらに具体的な目標として「各国が化学物質の分類と表示に関する新しい世界的に調和したシステム (GHS) を 2008 年までに完全実施する」ことなどの目標とともに、「バイア宣言と 2000 年以降の優先行動事項に基づき、国際的な化学物質管理のための戦略的アプローチを 2005 年までにさらに発展させる」という目標を設定した。

この決議を受けて、1993 年 11 月にバンコクで開催された第 4 回 IFCS において今後の SAICM の策定について議論がなされるとともに、UNEP が事務局となり図 1 に示すように 2003 年から 2005 年にかけて 3 回の準備会合と必要に応じて地域別会合及び拡大ビュロー会議などが開催され SAICM の内容に関する議論が行われてきた。その結果、ドバイでの ICCM において 146 カ国の政府代表により SAICM が採択された。会議には各国政府代表 (パレスチナはオブザーバー) のほかに、IOMC に関わる 9 つの国際機関、GEF (Global Environment Facility: 地球環境ファシリティ)、政府間機関として EU (European Union)、IFCS、アラブ連合、アフリカ連合、SACEP (South Asia Co-operative Environment Programme)、そして 45 の非政府機関、さらに企業関係を含むその他 12 団体の代表者、約 800 人が参加した (ICCM Website, 2006)。

このように、SAICM はリオサミットにおけるアジェンダ 21 を再確認した上で、その取り組みを徹底し、「2020 年までに人の健康と環境への著しい悪影響が最小化される方法で化学物質

が使用され生産されることを達成する」という目標を達成することを使命としている。換言すれば、アジェンダ 21 で示された化学物質総合管理の方向が改めて世界的に承認され、その具体的な取り組みをどのように行うかを示したものが SAICM である。アジェンダ 21 第 19 章と IFCS 体制がわずか数年のうちに幾つかの条約を生み出したように、今後世界の化学物質の管理は SAICM を中心に行われることになる。したがって、各国は SAICM に沿うように自国の化学物質管理を執り行う必要性がある。

今後、進捗状況等のフォローアップのために 2009 年、2012 年、2015 年、2020 年に ICCM が開催されることが決定された。

SAICM は、4 月 27 日に開催された UNITAR (United Nations Institute for Training and Research : 国連訓練・調査研究所) の理事会、5 月 27 日に開催された WHO (World Health Organization : 世界保健機関) の世界保健総会にて相次いで承認された (SAICM Website, 2006a)。また、今回の ICCM に先立ち地域別の会合として、既にアフリカ地域の会合、先進諸国の集まりである EU-JUSSCANNZ (EU 加盟国、日本、米国、スイス、カナダ、オーストラリア、ノルウェーおよびニュージーランド) の会合および中東欧地域の会合が行われ、アジア・太平洋地域やラテンアメリカ・カリブ海地域の会合も予定されている。

2003 年 11 月	第 1 回準備会合 (PrepCom1) (Bangkok, タイ)
	SAICM のおおまかな構成と以後の作業の進め方が承認された
2004 年 10 月	第 2 回準備会合 (PrepCom2) (Nairobi, ケニア)
	SAICM の最終文書について次の構成が採択された ハイレベル宣言 (High-level declaration) 総合戦略 (Overarching policy Strategy) 世界行動計画 (Global plan of action)
2005 年 3-6 月	世界 5 地域での各地域会合 (開催地)
3 月 15-18 日	・ アフリカ地域 (Saly, セネガル)
4 月 4-7 日	・ アジア太平洋地域 (Bangkok, タイ)
4 月 27-29 日	・ ラテンアメリカとカリブ海地域 (Punta del Este ウルグアイ)
5 月 17-19 日	・ 中・東欧地域 (Ljubljana, スロベニア)
6 月 6-7 日	・ EU-JUSSCANNZ 諸国 (Paris, フランス)
	総合戦略と世界行動計画にある具体的方策を記述した表の内容について論議された
2005 年 6 月	拡大ビューロー会議 (Saltsjöbaden, スウェーデン)
	各地域からのコメントをとりまとめ、第 3 回準備会合に提出する文書作成のため開催された
2005 年 9 月	第 3 回準備会合 (Vienna, オーストリア)
	ハイレベル宣言、総合戦略、世界行動計画について議論されたが、財政的な考慮、今後の ICCM の開催頻度と開催時期などの他に、幾つかの文章表現上の問題で合意に至らず 2006 年 2 月にドバイで行われる最終会合*に持ち越されることになった *ICCM
2005 年 11 月	拡大ビューロー会議 (Jongny, スイス)
	未解決課題に関するコンセンサスの可能性について探ることを目的に開催された
2006 年 2 月	ICCM (Dubai, アラブ首長国連邦)
	SAICM が採択された

図 1 SAICM 準備会合

3. SAICM の構成と内容

3-1. SAICM の構成

SAICM は、「国際的な化学物質管理に関するドバイ宣言 (Dubai Declaration on International Chemicals Management)」、「総合戦略 (Overarching Policy Strategy)」および「世界行動計画 (Global plan of action)」の3種の文書から構成されている (SAICM Website, 2006b)

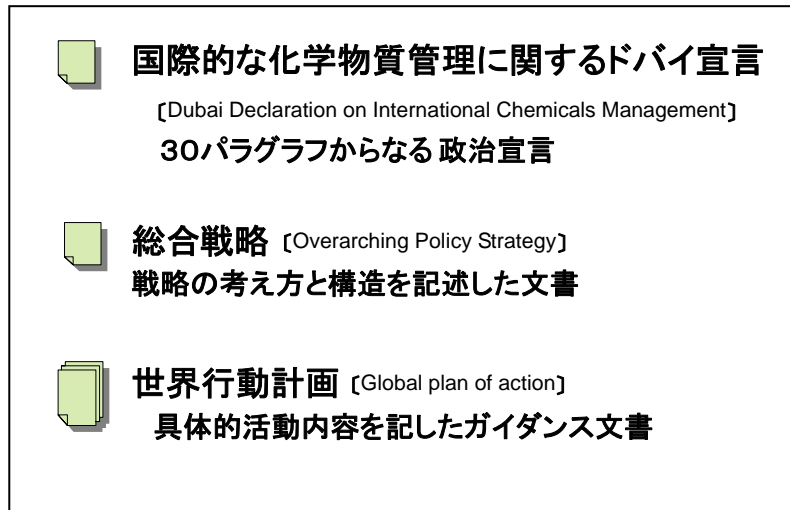


図2 SAICM の構成

3-2. 国際的な化学物質管理に関するドバイ宣言 (Dubai Declaration on International Chemicals Management)

「国際的な化学物質管理に関するドバイ宣言」は、政治宣言 (Policy Statement) であり、簡単に「ドバイ宣言」とも称される。国際化学物質管理会議で採択される前には「ハイレベル宣言 (High-level Declaration)」と呼ばれていた。ヨハネスブルク実施計画で掲げられた「2020年までに人の健康と環境への著しい悪影響が最小化される方法で化学物質が使用され生産されることを達成する」という目的を達成するために、閣僚や各国政府代表のみならず産業界、労働界、学界および市民運動などの NGO の代表が参画して発せられた化学物質総合管理に関する国際的な宣言である。

この宣言文の最後の部分では次のようなことが述べられており、SAICM を実施するに際しての基本的な姿勢を示している。

- i) 化学物質や有害廃棄物の適正管理を、各組織が有する関連する政策的枠組みのなかで優先事項として推進する。
- ii) 全ての関係する国連の機関、専門機関および基金とプログラムの作業計画に SAICM を取り入れる。
- iii) SAICM 実施のために、開放的、包括的、参加型および透明性のある方法で互いに十分に協力する。

また、産業界に関係することとしては次のような記述があり、産業界が SAICM の推進に果たす役割に対して格別の期待が込められている。

- i) 化学物質やそれで作られた製品を適切に使用するために必要とされる、化学物質が及ぼす健康および環境への影響に関するデータと情報を関係者 (ステークホルダー) が入手できるようにすることについて、産業界の責任を強調する。
- ii) 化学物質が人の健康及び環境に与えるリスクを含む化学物質のライフサイクル全般にわたる適切な情報や知識を公衆が入手し易いようにする。
- iii) 代替製品及びプロセスの革新を活発化するために商業的・工業的な秘密の情報や知識が

国の法令に基づき、またそのような法令がない場合には国際的な規定に基づき保護されることを保証する。しかし、人の健康と安全および環境に関する情報を秘密とみなさないことを再確認する。

3-3. 総合戦略 (Overarching Policy Strategy)

ドバイ宣言が比較的短い文章で決意を表明する宣言文であるのに対して、総合戦略では、ドバイ宣言の実現に向けてどのようにSAICMを実行していくのかがより詳細に述べられている。その構成を図3に示す。

I. 序文 [Introduction]
II. 対象範囲 [Scope]
III. 必要性 [Statement of needs]
IV. 目的 [Objective]
A. リスク削減 [Risk reduction]
B. 知識と情報 [Knowledge and information]
C. ガバナンス [Governance]
D. キャパシティービルディングと技術協力 [Capacity-building and technical cooperation]
E. 不法な国際取引 [Illegal international traffic]
V. 財政に関する考慮 [Financial considerations]
VI. 原則とアプローチ [Principles and approaches]
VII. 実施と進捗評価 [Implementation and taking stock of progress]

図3 総合戦略の構成

(1) 序文、対象範囲および必要性について

序文にはSAICMの目的を達成するためには、全ての関連セクター及び関係者（ステークホルダー）の関与、透明で開かれた実施プロセスおよび意思決定における公衆参加、そして特に女性の役割の強化が鍵であることが述べられている。ここでいう関係者は、農業・環境・健康・産業関連セクターであり、化学物質のライフサイクル全般にわたって管理に関与する各国政府、地域的経済統合機関、政府間機関、非政府機関および個人である。個人には、消費者、処理業者、雇用者、農業者、製造者、規制者、研究者、供給者、輸送業者および労働者などを含むと記述されている。すなわち、化学物質が日常生活の様々な部分に浸透している今日、殆ど全ての人々が関係者であると云える。したがって、SAICMを推進するためには政府が設けた規制に従っていけば良いというのではなく、これら全ての人々が積極的に関与する必要がある。そのため、政府には関係者が参加できるような仕組みを作ることが求められる。

SAICMの取組みの範囲は「II. 対象範囲」で述べられているが、環境、経済、社会、健康および労働の面からの化学物質の管理を対象とし、物質としては農業用化学物質と工業用化学物質を対象としている。まさに化学物質を総合的に管理する視点が示されている。

「III. 必要性」では、SAICMが必要とされる理由についてUNCEDから現在までの取組みで達成されていない事柄も含めて現在の課題を列挙した上でSAICMが必要であることを述べている。ドバイ宣言でも必要性に関することが触れられているが、ここではより具体的に記述されており、その骨子は以下のようにまとめられる。

- ① 化学物質を含有する製品及び成形品を含め、化学物質をその全てのライフサイクルを通して適正に管理する上で、リスク削減は必須である。
- ② 化学物質の適正管理のための意思決定には知識と情報ならびに公衆の意識が必要である。
- ③ 化学物質の適正管理を遂行する上でガバナンスの問題は、複数のセクターと複数の関係者による取組みを通じて対処される必要がある。

- ④ 化学物質の適正管理の全ての面に関する能力向上と技術的支援が必要である。
- ⑤ 発展途上国と経済移行国が抱える有害物質や危険な製品の不法な国際取引の問題に対処する必要がある。
- ⑥ 発展途上国と経済移行国が抱える課題の一つである財政的およびその他必要な資源の獲得に関わる課題に取り組む必要がある。

(2) 目的について

総合戦略の中で「IV. 目的」の内容は、「世界行動計画」に密接に関係しているという点で特に重要である。SAICM が目指す総合的な目標は、化学物質のライフサイクルを通じて適正管理を達成し、ヨハネスブルク実施計画で述べられているとおり 2020 年までに人の健康と環境への著しい悪影響が最小化される方法で化学物質が使用され生産されることを達成することである。

この大きな目標を達成するために、「Ⅲ. 必要性」に対応して図 3 に示すように「A. リスク削減」、「B. 知識と情報」、「C. ガバナンス」、「D. キャパシティービルディングと技術協力」および「E. 不法な国際取引」の 5 分野の目的に分類され、各分野でさらに具体的な目的が掲げられている。以下に A～E の各分野について述べられている目標について簡単にまとめた。

(A) リスク削減

10 項目の具体的な目標からなる。化学物質がそのライフサイクルを通じて労働者を含む人の健康と環境に及ぼすリスクを最小化することと、リスクのある化学物質に対して特に脆弱で暴露され易い人や生態系の保護が保障されることなどが挙げられている。そして、そのために有害物質の代替物質の開発や有害物質の製造・使用の停止、意図しない放リスクの最小化、予防的アプローチの適用、有害廃棄物の削減、環境面での有害廃棄物の適切な回収およびリサイクルなどを行うこと等が掲げられている。

(B) 知識と情報

10 項目の具体的な目標からなる。全体として「化学物質をそのライフサイクル全体を通して適切に評価・管理できるようにするために全ての関係者が化学物質とその管理に関する知識と情報を十分に得られるようにすること」という目標が掲げられている。そのため、情報の入手し易さとともに、その内容として化学物質の特性や人と環境への影響、潜在的用途、防護方法や規制などを含んでいることが求められる。情報の入手し易さについては主に発展途上国などを念頭に置いて記述されていると思われるが先進国においてもあてはまる。情報の入手に関しては商業的・産業的な秘密の情報・知識が保護されるが、人の健康や安全あるいは環境に係る情報についての機密性は否定されている。先進国に向けて述べられていると思われるが、化学物質の人と環境への影響の特定と評価のための科学研究の速度を上げ、より安全な化学物質、よりクリーンな技術、化学物質を使用しない代替技術などの研究開発が求められている。国際的には GHS の推進や OECD の MAD (データ相互受け入れ: Mutual Acceptance of Data) システム、政府間機関から化学物質安全情報を集めたデータベース (INCHEM) を利用できるようにすることが求められる。さらに、化学物質の不適正な管理によって持続可能な発展に及ぼされる財政を含めた影響の推計に関する知識・情報の開発が挙げられている。

(C) ガバナンス

14 項目の具体的な目標からなる。化学物質のライフサイクルを通じた適切な管理がなされることを掲げ、そのために政府に関しては、化学物質管理に関して法律の強化や規制を実施を求めるとともに、化学物質の安全性に関する規制やその他の決定の過程で市民社会の全てのセクターの積極的な参加、特に女性や労働者、原住民の参加を支援することを挙げている。さらに、SAICM の目的を前進させる製品の開発・改良のために産業界への育成的枠組みを提供し支援することが述べられている。企業に関しては、企業の環境と社会への責任に関係する規範を含めた関連する行動規範を推進することが掲げられている。国際的には、危険な化学物質の不法な国際取引の防止のための国際協力、SAICM の実施への国際的支援および政府と国際機関及び多国間機関などの活動の相乗効果を高めることなどが挙げられている。国家、地域、世界のレベルで政府、民間セクターおよび市民社会の間の協力を向上することも目的に挙げられている。

(D) キャパシティー・ビルディングと技術協力

9項目の具体的な目標からなる。特に発展途上国や移行経済国における化学物質の適切な管理能力の向上と先進国からの技術協力とそれによる国家間の能力格差の是正が強調されているが、化学物質のライフサイクル全体の適正管理能力の向上やそのための情報入手促進など先進国においても推進すべき目標が掲げられている。

(E) 不法な国際取引

有毒で有害そして禁止され厳しく規制された化学物質の不法な国際取引を防止することが掲げられている。そのために、既存の多国間協定を支えるメカニズムを強化すること、不法な国際取引の防止と管理のための情報の共有と発展途上国および経済移行国の能力を強化することなどが挙げられている。

このように分野毎により細分化された目的が立てられているが、行動主体毎に目的が設定されているわけではない。しかし、目的の内容から想像すると次の事柄が産業界に期待されている。

- ① 人の健康や安全あるいは環境に係る情報は機密とは認められないことを認識して化学物質に関する情報を提供する
- ② GHS を推進する
- ③ より安全な代替化学物質への切り替えを行う
- ④ よりクリーンな技術を開発する
- ⑤ 化学物質を使用しない代替技術などの研究開発などを推進する

一方、殆どすべての目的に政府は関与するが、産業活動との係わりという観点からみると、企業の環境と社会への責任に関する規範を推進し、企業が SAICM の目的を前進させる製品の開発・改良に取り組むような育成的枠組みを提供し支援することなどが政府に求められている。

(3) 財政に関する考慮について

「Ⅲ. 必要性」で述べた骨子のうち⑥の項目については目的とは別に項目立てして取り上げられている。SAICM を全地球的に推進するためには発展途上国、後発発展途上国、小島嶼発展途上国、経済移行国への財政的支援が必要であるとした上で、国家、産業界の行動について言及している。

国家に対しては、国が進める計画に SAICM に関連するものがあれば SAICM の目的を盛り込むなどして効果的に進めることを要請している。また、適当ならば化学物質管理に係わる外部コストを内部化するような経済的手段を評価し採択することを求めている。

産業界に対しては、現行の自発的なイニシアチブの見直しと強化、学界や NGO などとの連携、社会と環境に対する企業の責任に関するイニシアチブの継続とさらなる発展および資源の提供を求めている。

発展途上国への財政的支援に関しては、現行の支援の仕組みを有効活用していくことを基本としているが、SAICM への取組みを開始するための資金として先進諸国からの自発的信託基金として「クイックスタートプログラム」が設立されることになった。そして、欧州5カ国が会期中に資金提供を申し出た。

なお、SAICM 事務局により公表された 2006 年 11 月時点での拠出状況は、米国、英国、スイス、スペイン、フランス、オランダ、スウェーデン、オーストリア、ベルギー、フィンランド、ノルウェー、スロベニア、南アフリカ、ナイジェリア、インドなど 15 カ国、総額は、\$5,126,000 に上るが、日本は拠出していない (SAICM Website, 2006c)。

クイックスタートプログラムは戦略的優先事項を支援するための資金を提供するための信託基金を設立し管理することであり、設立と管理は UNEP 事務局長により行われる。基金は、政府、地域的経済統合機関、産業界や財団および他の NGO やステークホルダーを含む民間セクターからの自発的な提供を財源とする。一方、資金の提供を受ける資格に関しては、発展途上

国や移行経済国は資格を有し、地理的、部門的なバランスが考慮され、緊急的な必要性や後発発展途上国や小島嶼発展途上国への特別な配慮がなされる。資金提供の対象となるプロジェクトは認可の前に内容の評価がなされる。

(4) 原則とアプローチについて

ドバイ宣言は、「SAICM は化学物質の安全性に関する過去の国際的なイニシアチブに基づいて構築される」と述べている。前述のように、化学物質総合管理に関する国際的な取り組みは、OECD の活動や 1972 年のストックホルムにおける国連人間環境会議にまで遡り、その後リオサミットを契機として幾つかの政治宣言が発せられるとともに条約等が作られた。SAICM はこれらを拠り所とするイニシアチブとして取り組まれることになるが、具体的な国連文書として、図 4 に示すような政治宣言、原則および条約などが挙げられている。

- | |
|--|
| (a) 以下にある原則とアプローチ |
| (i) 人間と環境に関するストックホルム宣言、特にその第 22 原則 |
| (ii) 環境と開発に関するリオ宣言 |
| (iii) アジェンダ 21、特にその第 6,8,19,20 章 |
| (iv) 国連ミレニアム宣言 |
| (v) 化学物質安全に関するバイア宣言 |
| (vi) 持続可能な発展に関する世界首脳会議実施計画 |
| (b) 政府その他のステークホルダーに適用される以下の国際合意 |
| (i) オゾン層破壊物質に関するモントリオール議定書 |
| (ii) 有害廃棄物の国境を越える移動及びその処分の規制に関するバーゼル条約 |
| (iii) 特定の有害化学物質と農薬の国際取引における事前通知・承認の手続きに関するロッテルダム条約 |
| (iv) 残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約 |
| (v) 職場における化学物質の使用の安全に関する ILO 第 170 号条約 |

図 4 原則とアプローチ

(5) 実施と進捗評価について

SAICM の実施に際しては、各国政府は省庁横断的・組織横断的な SAICM 実施のための仕組みを作ることが求められている。

SAICM の実施状況と進捗の評価のために、定期的に ICCM で国際的な評価が行われることになり、2009 年、2012 年、2015 年および 2020 年に ICCM が開催されることになった。したがって 2006 年 2 月のドバイにおける ICCM は、第 1 回 ICCM と位置づけられた。会期と会期の間において SAICM を効果的に継続するために地域会合を開催することができ、地域での進捗状況の評価や情報交換などが行われる。

ICCM には ICCM が機能するように事務局が設置され、これに加えて SAICM の事務局が UNEP の事務局長により作られ、UNEP と WHO が各々の専門分野で指導的役割を果し、全体としては UNEP が管理責任を負うことになった。SAICM の事務局は、ジュネーブにある UNEP の化学物質と廃棄物の部門に併設される。

3-4. 世界行動計画 (Global plan of action)

世界行動計画は、ドバイ宣言の中で「環境と開発に関するリオ宣言、アジェンダ 21、化学物質安全に関するバイア宣言、ヨハネスブルク実施計画、2005 年世界サミットの決議及び SAICM で表明された約束を果たすための手段およびガイダンス文書として活用されるもの」と位置づけられており、さらにその完成度を向上させることが勧告されている。

構成の上では、要約 (Executive summary)、実際に行う活動 (activity) がどのような作業領域 (work area) に属するのかわを示した表 A、個々の活動項目をリスク削減、知識と情報、ガバナ

ンス、キャパシティー・ビルディングと技術協力、不法な国際取引という総合戦略で述べられている5つの目的毎に大きく分類した上でさらに作業領域毎に区分してまとめた表 B、そして表 B で使用された略号の説明リストからなる。

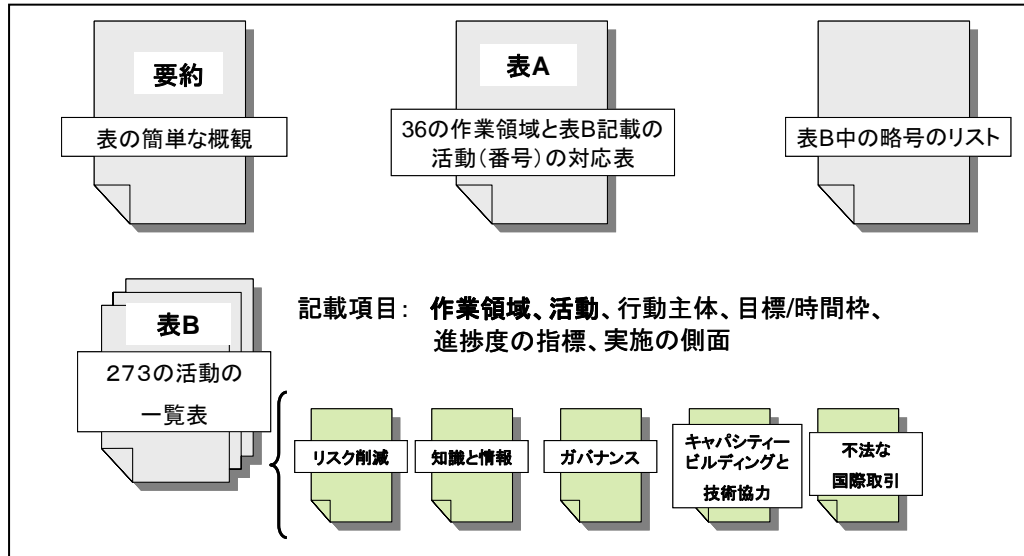


図5 世界行動計画の構成

文末の別表1と別表2にそれぞれ第1回 ICCM の報告書 SAICM/ICCM.1/7 に記載されている表 A と表 B の一部を示す (SAICM Website, 2006b)。

要約は、この行動計画を分かりやすくするための導入部として第3回準備会合で採用することが決まった。

表 B は、世界行動計画の中心的な役割を果たしており、第2回及び第3回の準備会合の議論を経て SAICM を推進するために行うべき具体的な活動のリストとして現在のような体裁となった。ICCM では 36 の作業領域と各々の作業領域に属する合計 273 項目の活動が合意された。

各活動についてはその活動の「行動主体」、「目標と時間枠」、「進捗の指標」および「実施の側面」などの欄が設けられており、具体的に進捗状況を検証できるような仕組みになっている。そして、アジェンダ 21 に記述されている内容よりも具体的に踏み込んだ内容となっている。第1回 ICCM では時間的に余裕が無かったため「行動主体」から「実施の側面」の4つについては議論されていない。各国、各セクターの利害や思惑が絡んでおり全て決定されるにはもう少し時間がかかりそうである。したがって、これらの項目については、要約の中でも、「活動を実施するにあたり、これらが有用かもしれない」という控えめな表現となっている。しかし、活動毎に主体者を明記し、実施する時間枠を設定し、進捗状況の判断に何をを用いるか提示するという点で画期的であり、化学物質総合管理に関する世界の要求の強さが感じられるとともに、その向かう方向を示唆している。

4. 国際化学物質管理会議における争点

SAICM の内容については大枠では第3回準備会合までに合意が形成されていたが、個々の文言については各国の立場で意見の対立が見られ、3日間の会議は毎日深夜に及んだ。SAICM を現実に実施する上では、総合戦略と世界行動計画に負う所が大きい。しかし、世界行動計画は、後に述べるように今後変更の余地を残したものになっていることもあり、会議における議論は総合戦略に関することが中心となった。以下に、主な議論について述べる。

4-1. 対象範囲に関する議論

対象範囲については第3回準備会合からその案文(SAICM Website, 2005a)を巡り、食品や医

薬品を対象から外そうとする米国とこれらも対象にすべきだとする EU および環境 NGO の間の対立から容易には合意に達しない状況にあった。第3回準備会合での論議および2005年11月にスイスで行われた拡大ビューロー会議での論議を踏まえて SAICM 準備会合事務局長が今回の ICCM に向けて提案した案文は両者の妥協案であったが、両者は合意に至らず議論が長時間に及び、最終的に決着したのは会議最終日の深夜であった。

以下に案文の推移を記すが、食品や医薬品については各国の食品や医薬品に関する法律が規制する範囲については SAICM の規制を受けないこととされた。しかし、これは逆に食品や医薬品といえどもその法律によって労働者への影響や環境への影響などについて規制していない場合には、その点については SAICM の対象となることを意味している。農業用化学物質と工業用化学物質の区別をすることなく SAICM において扱うことになったこととあいまって、化学物質をより包括的に扱っていく化学物質総合管理の概念がより拡大されたことになる。

第3回準備会合での案文〔SAICM/PREPCOM.3/3、2005年7月12日〕

戦略的アプローチは、持続可能な発展を促進し製品中を含むライフサイクルの全ての段階における化学物質を対象とするという観点で少なくとも、しかしそれに限定されることなく、次の項目を対象とする。

- ・化学物質の安全に関する、環境、経済、社会、健康および労働の側面
- ・農業用化学物質と工業用化学物質

ICCM での案文〔SAICM/ICCM.1/3、2005年11月23日〕

上記の第3回準備会合での案文に次のような脚注が加えられた(SAICM Website, 2005b)。「政府は法的権限の範囲内で製品が国内の食品又は薬剤の当局又は取決めによって規制されている範囲では SAICM はその製品に適用されないと決めてもよい。」

最終的に採択された文〔SAICM/ICCM.1/7、2006年3月8日〕

戦略的アプローチは、次を対象範囲に含む。

- ・化学物質の安全に関する、環境、経済、社会、健康および労働の側面
- ・持続可能な発展を促進し、ライフサイクルの全ての段階における化学物質を対象とするという観点で、農業用化学物質と工業用化学物質*

*化学物質又は製品の安全性の人の健康・環境に関する側面が国内の食品又は医薬品の当局又は取決めによって規制されている範囲内では、SAICM はその化学物質又は製品に適用されない。

4-2. 予防原則に関する議論

第3回準備会合ではリスク削減に関する目的のうち「予防的アプローチ (Precautionary approach)」を含む記述については合意されておらず、会合の報告書では次のように記載されている (SAICM Website, 2005c)。

「[懸念について合理的な根拠がある場合には化学物質の環境又は健康に関する影響について完全な科学的確実性に欠けていても予防的方法 (precautionary measures) を適用する。][深刻で不可逆的なダメージの恐れがある場合には環境と開発に関するリオ宣言第15原則で述べられている予防的アプローチを適切に適用する。]」

ICCM の場では予防 (Precaution) について、その表現をリオ宣言第15原則の範囲にとどめるために上記案文の修正を要求する米国と、案文のように予防的アプローチをリオ宣言には縛られずに柔軟に適用したい EU の主張が対立しなかなか決着がつかなかった。

米国は予防的アプローチが貿易障壁として利用される可能性を警戒しておりその拡大には消極的であるのに対して、EU は REACH (Registration, Evaluation, Authorization and Restrictions of Chemicals) の議論でもわかるように予防的アプローチを推進しようとしており、この問題はなかなか決着がつかなかった。長時間にわたる議論の末に次のような表現に修正された。

「化学物質が人の健康と環境に及ぼす有意な悪影響を最小化する方法で使用又は生産されることを目指しつつ、環境と開発に関するリオ宣言第 15 原則に述べられている予防的アプローチを適切に適用すること」

4-3. 財政に関する考慮についての議論

財政に関する考慮については第 3 回準備会合では合意されず ICCM においても米国と発展途上国の立場の相違が明確に表れた。米国がこれまで如何に多くの資源を提供してきたかアピールし、これ以上の新たな資金提供に対して否定的な意見を述べたのに対して、「資金がなければ SAICM もない」として SAICM の実施について資金源の重要性を強調する発展途上国の主張が対立した。EU は、SAICM の開始に必要な資金を援助するためのクイックスタートプログラムを提案し、とにかく SAICM をスタートさせたいという立場が伺えた。

最終的には、クイックスタートプログラム以外の新たな財源を設けることはしないことになり、米国の主張が通る形で決着した。

クイックスタートプログラムはキャパシティビルディングと初期の実施にのみ関わり、資金提供は自発的で期限が限られているので中長期にわたって SAICM を持続可能にするための資金に懸念が残ったとの見方もある。

4-4. 原則とアプローチについての議論

原則とアプローチは、SAICM と世界行動計画の展開と実施において手引きとすべき条約、議定書、宣言などについて記述している。その内容を巡っては第 3 回準備会合において合意に至らず、この度の ICCM で合意に至った。しかし、その過程では第 3 回準備会合での文案にあるように各々の条約、議定書、宣言の中の具体的な原則と章番号などを明示して明確化しようとする EU および環境 NGO に対し、これを修正して記述をより簡略化すべきである主張する米国が対立した。

妥協点を見出すために長時間の議論の末、オーストラリア、カナダ、日本、ニュージーランド、韓国および米国を代表してカナダから提案された妥協案をベースに修正が加えられて最終合意に至った。

例えば手引きとすべきものの一つにリオ宣言があるが、第 3 回準備会合での文案ではリオ宣言の中からどのようなことを手引きにするのか説明するために、「世代間の公平」、「予防」、「環境と開発の均衡」、「コストの内部化（汚染者負担）」、「公衆の参加」、「知る権利」、「よいガバナンス」、「国家間の協力」、「パートナーシップ・アプローチ」および「責任と保障」などの明示的な文言が含まれていたが、ICCM で採択された文面ではこれらの文言は含まれず、単に環境と開発に関するリオ宣言、としか述べられていないなどの簡略化が行われた。

4-5. 世界行動計画についての議論

ICCM では、要約の冒頭に記述されている『SAICM の世界行動計画は、「ハイレベル宣言」及び「総合戦略」に記載された約束及び目的を追求するための作業領域とそれに関連したステークホルダーによる自発的な活動から構成されている。・・・この計画は適宜見直されるべきガイドランス文書とみなされるべきであり、記載されている活動は、その適用可能性に応じて、SAICM の実施期間中に、関係者によって検討・実施されるべきものである。』と世界行動計画の性格を述べた記述に関して、「自発的 (voluntary)」という文言を入れるべきだとする米国に対して、EU、バーレーン、タンザニア、ノルウェーおよび PEN などは、世界行動計画は拘束するものではないのは明らかであるので敢えて「自発的」という文言を入れるべきではないという論争が行われた。妥協の結果、“voluntary activities that may be undertaken by stakeholders”、から“activities that may be undertaken voluntarily by stakeholders” という微妙な修正がなされた。

また、一部の参加者から「表 B に記載されている行動主体、目標と時間枠、進捗の指標、実施の側面については単に示唆のみで公式には交渉も合意もされていないので有効ではない。」と

このような意見が出されたが、別の参加者からは「これらは地域会合や準備会合で議論されており、広く正当な交渉が行われたと理解すべきである」というような反論が出された。結局、行動主体、目標と時間枠、進捗の指標、実施の側面については前述のような表現となったが、各地域では議論されていることを考慮すればそれなりの重みをもって捉えられるべきであろう。特に行動主体として挙げられている者は活動内容を検討しさらに具体的に何を行うか計画を立て実行するなど積極的に取り組むことが求められよう。

第3回準備会合の段階では全部で294の活動が挙げられていたが合意に至らなかった活動があり、これら未合意の活動は今回のICCMでは協議されないことが決まっていた(SAICM Website, 2005c)。そして、未合意事項については今回のICCM以降に議論すべきものとされていた。ICCMでは、この未合意事項を世界行動計画の文書の一部として残すかどうか議論された。未合意事項はSAICM事務局によって表Cとして合意事項とは切り離されて表示されていた(ICCM Website, 2005)。表Cに記載されている活動には議論も合意もなされていない活動が含まれていることを理由に、カナダ、日本、アルゼンチンおよびウクライナは削除すべきであると表明した。これに対し、タンザニアとICFTP (International Confederation of Free Trade Unions)は削除提案に反対を表明した。

議長が起稿グループ(Drafting Group)を設置してこの問題を議論させた結果、表Cは削除されることになった。ただし、世界行計画はSAICMの目的の達成を助けるための進化する手段であることから、表Cに記載された活動については今後も議論できるものとされた。ちなみに、表Cの活動の中には、子供の玩具などの中の化学物質に関することやアスベストの使用禁止などに関する活動が含まれており、玩具についてはキャラクター玩具を口にした幼児が中毒を起こした例を挙げ表Cの削除に反対する発展途上国の代表もいるなど表Cの存続を求める国やNGOは少なくはなく、今後のICCMの場で表Cの内容が復活する可能性は否定できない。

このようにして、かなり具体的な273の活動が合意されたことは大きな進展と捉えてよいであろう。要約の冒頭で述べられているように世界行動計画の中の作業領域と活動は、ドバイ宣言と総合戦略に記載された約束と目的を追求するためのものであり、関係者が具体的に実施すべき指針と理解することができる。今後、ここに示された指針に沿って活動を推進することが望まれており、政府が主体的に活動するような事項であれば国内法の改正など法的な整備も必要であると考えられる。

5. SAICM 採択後の国際動向

2006年2月にSAICMが採択された後、4月にUNITARの理事会、5月にはWHOの世界保健総会にて相次いで承認された。そして次回のICCMに向けてアフリカ、EU-JUSSCANNZ 諸国および中東欧の各地域会合が開催された。

表1 第1回ICCMと第2回ICCMの間に開催される地域会合

地域	開催場所	開催時期	参照
アフリカ	カイロ (エジプト)	2006年9月11-14日	SAICM Website、2006d
EU-JUSSCANNZ	バルセロナ (スペイン)	2006年11月20-22日	SAICM Website、2006e
中・東欧地域	リガ (ラトビア)	2006年12月4-6日	SAICM Website、2006f
アジア・太平洋	バンコク (タイ)	2007年初頭の予定	
ラテンアメリカ・カリブ海	未定	2007年3月 (暫定)	

EU-JUSSCANNZ 諸国の地域会合では、地域の活動の他に政府間機関や非政府組織の活動について報告がなされた。

EU の代表からは新しい化学物質規制である「REACH」が紹介された。簡単な説明ではあったが、化学物質を上市する前にデータを提出することが要求される事とともに高生産量化学物質と懸念の大きい化学物質に優先的に焦点をあてる事が述べられた。そして、REACH は 2007 年に施行される予定であり SAICM の実行に寄与することが明言された。

カナダの代表からは、北米自由貿易協定 (North American Free Trade Agreement) の下で CEC(Commission for Environmental Cooperation) の SMOC(Sound Management of Chemicals)イニシアチブを通じたカナダ、メキシコおよび米国の 3 カ国のプログラムが紹介された。SMOC イニシアチブは 3 カ国内の毒性物質のリスク削減を目指しており、多国間の活動や知識の共有およびキャパシティー・ビルディングなど他の諸国が SAICM を実施する際のモデルとなりうる事が述べられた。

また、第 2 回 ICCM に向けてカナダ政府が提案した SAICM の進捗に関する報告書作成のためのガイダンスを作成するプロジェクトが紹介された。そのプロジェクトには化学物質管理の現状と進捗の指標の作成などが含まれる。カナダ政府はプロジェクトの立ち上げを支援することを表明している。報告書の作成の負担を懸念する意見も聞かれたが、基本的にはこのようなガイダンスを作成する必要性が認識された。

これまで、SAICM の策定を含めて世界の化学物質総合管理に関しては IFCS が指導的な役割を果たしてきた。しかし、SAICM が採択され、その推進のために SAICM の事務局が設置された。また、進捗状況を監督する場として ICCM が開催されることになりそのための事務局も設けられた。このような状況下、2006 年 9 月 25 日-29 日にブダペスト (ハンガリー) で第 5 回 IFCS が開催された (IFCS Website)。この会議には 81 カ国の政府の代表、12 の政府間機関の代表および 61 の非政府機関 (NGO) の代表が参加した (IFCS Website、2006b)。会議では今後の IFCS の役割についても議論が行われ、ICCM が開催されることに伴い IFCS は廃止すべきであるとの意見も出されたが、とりあえず次回の IFCS までは存続することになった。しかし、その役割の縮小は否定できず、化学物質総合管理に関するより広い自由な論議の場としての性格を増すことになろう。活動の重複を避けるために IFCS 事務局は SAICM 事務局とよく連携して業務をおこなうことや IFCS の場に SAICM 事務局を招くことが決められた。また、今後の IFCS の役割と機能に関して検討するためのワーキング・グループを立ち上げて次回の IFCS の検討の準備をすることになった。次回の IFCS (IFCS VI) の開催については、セネガルがホスト国として名乗り出た。

次回の IFCS で議論する内容として PBT(難分解性、生物濃縮性および毒性の物質)、重金属、代替物質、E-Waste (電子機器廃棄物)、農薬と病毒媒介昆虫に関する環境的にしっかりした統合的な管理、飲料水および危険で毒性のある化学物質の不法な取引、ナノ粒子・ナノ材料・ナノ技術などの他に、SAICM の採択にあたって保留の状態にある世界行動計画の表 C の扱いや SAICM の総合戦略や世界行動計画に関して検討すべき化学物質の優先的順位などが挙げられた。これらについては、FSC(Forum Standing Committee : フォーラム常設委員会)が検討することになった。

このように、SAICM の採択後、急速に SAICM の推進に向けて世界が動きだしている。

6. 考察

SAICM の推進のためには化学物質に関係する全てのセクターがその役割に応じて活動する必要がある。世界行動計画には各々の活動を行うべきセクターが主体者として挙げられている。図 6 は、世界行動計画に記載されている代表的な行動主体が主体的に行うべき活動の数を示したものである。

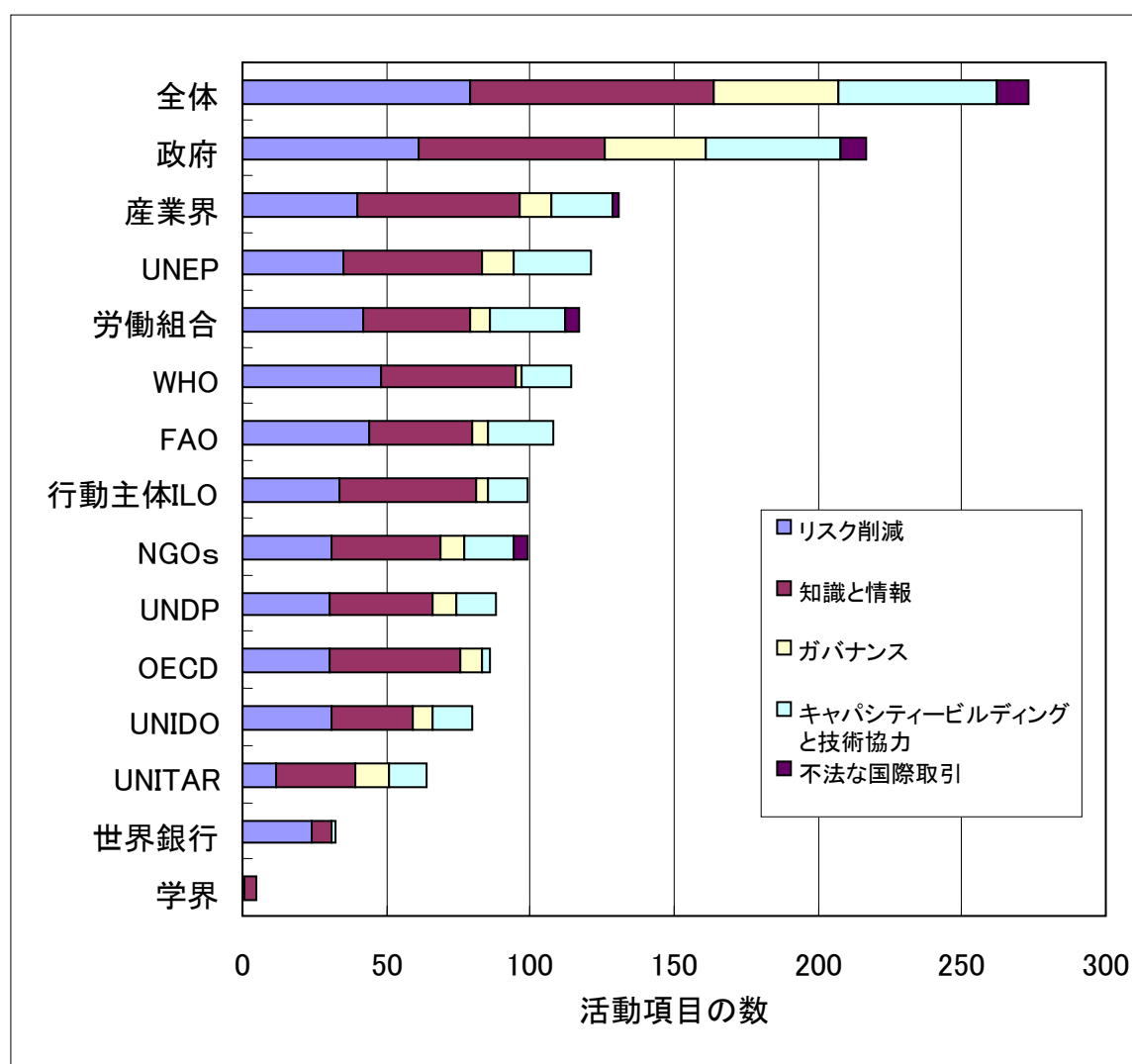


図6 各行動主体が行うべき目的領域別の活動の数

以下に、日本が SAICM に沿った化学物質総合管理に取り組む際に重要な役割果たすことが求められる政府、産業界の活動を中心として学界（アカデミア）・教育界の役割なども加えて考察する。

6-1. 主体別の活動と課題

6-1-1. 政府の活動

図6から全活動のうち、政府が主体となって行うべき活動は全体の8割にのぼり、SAICMの推進にあたっての政府の役割が大きいことが分かる。以下に政府に求められている役割の幾つかの活動を例として採り上げ、その課題について述べる。

(1) ナショナル・プロファイルに関する活動

世界行動計画では、政府は「化学物質管理に関わるナショナル・プロファイル」を策定して常に自国の現状を検証しながら計画的に化学物質の適正管理のための行動計画を実施することが求められている。「化学物質管理に関わるナショナル・プロファイル」は、アジェンダ21第19章に記載されているプログラム領域E（国レベルの化学物質管理能力の強化）に掲げられており、第1回IFCSで採択された優先行動計画にその作成が盛り込まれた。その目標として、化学物質管理の能力と体制の現状およびその改善に必要な特定事項を記述した「ナショナル・

プロファイル」を遅くとも 1997 年までに策定すること、と記述されていた(星川欣孝他, 2006)。

しかし、日本政府は、2003 年にこのナショナル・プロファイルを作成しているものの (IFCS 各省庁連絡会議, 2003)、その内容は単に各省庁の状況を寄せ集めたものであり不十分なものであった。

求められているのは、国内の現状を全体的に検証するとともに、その活動の向上のための行動計画を含んだものである。また、その作成にあたっては関係省庁のみで作成するのではなく、化学物質管理に係わる関係者の広い参画を得て作成する必要がある。SAICM は各国政府や国際機関の代表者だけでなく産業界、労働界、学界および消費者活動や市民運動などの NGO・NPO の代表などの参加の下に採択された取り決めである。国内でこれを推進する場合においてもこれら政府以外のセクターも加えて十分な時間をかけてコミュニケーションを高めて議論する必要がある。

(2) 化学物質に関する情報の取得と公開に関する活動

化学物質の有害性や暴露に関する情報が不足していることが云われるようになって久しい。日本においては元来政府が採取することになっていた既存化学物質の有害性情報について、最近になってようやく Japan チャレンジプログラムが開始され企業の自発的取り組みが推奨されるようになった(経済産業省ホームページ)。また、暴露情報に関しては化学物質管理促進法などに基づき一部の化学物質の排出量が把握されているだけで、環境中の残留量についても一部の物質がモニターされているに過ぎない。労働現場における曝露量、製品中の化学物質の種類・量、製品の廃棄に伴う排出量など必ずしも十分に把握されていないのが現状である。さらに、製造者や使用者が把握している化学物質の有害性や暴露にかかわる情報は関係者間で必ずしも十分に共有されていない。このような状況を早く脱却すべく、産業界と共同で対策を立てることが望まれる。

政府と産業界は、化学物質の健康および環境への影響などに関するハザードデータおよび情報を関係者が入手できるようにすることが求められている。新規化学物質の情報については企業がこれらのデータを取得するが、日本の現行制度ではその負担は最初に申請した企業のみにかかる。この申請が認められて規制対象外になった白物質と称する物質についてはデータの内容を知らぬまま二番手以降の企業も自由に生産・輸入し使える仕組みになっている。これに対して、米国の TSCA や EU の REACH においては、二番手以降といえども新規化学物質を使用するにはデータの提出が必要である。そして、ある企業が届出したデータを他の企業が勝手に利用する、いわゆるフリーライダーを防止する仕組みがある。ハザード情報を社会で広く有効に活用するとともに、企業間の健全公平な競争により産業の持続的発展を図るためにも我が国でもこれらの情報を関係者が利用できるようにするとともに、その際には先行企業が不利益を蒙らないよう、情報のデータを得るために要したコストを後発企業にも負担させるような制度を検討する必要がある。先進各国の中で唯一日本のみがこうした制度を整えていない。制度上の欠陥により社会の情報の入手が阻害され、我が国産業の国際競争力が低下するようなことがあってはならない。

(3) 有害廃棄物に関する活動

政府には、産業界、労働組合、市民運動とともに廃棄物の削減、特に有害廃棄物の削減が求められている。バーゼル条約のような国境を越えた有害廃棄物の移動の禁止とは別に、国内においても有害廃棄物の不法投棄の問題がしばしば発生し、かけがえのない国土を傷め、人の健康に対する不安を増大させている。廃棄物の処分にかかる費用の増大は地方財政を圧迫しており、結果的に住民負担の増大や社会保障など他の行政サービスのレベル低下を招いている。

廃棄に伴う費用を負担すべきはその製品を購入した消費者であるが、消費者が製品を選択する場合の重要な要素である価格に廃棄物処理のコストが加えられていないために処理費用が少なく済む製品を選択する動機が働かない。代替品の産業界による開発を促進するためにも廃棄物処理のコストを市場価格に内部化するような方策の検討が望まれる。

6-1-2. 産業界の活動

世界行動計画の 273 項目の活動のうち 131 項目の活動に産業界が行動主体として挙げられている。この数は、政府の活動の数よりは少ないが、IOMC を構成する機関のうち最も多くの活動で行動主体となっている UNEP の活動数よりも多い。このことは、産業界の SAICM に対する期待と責任を示している。

世界行動計画の要約には、産業界に期待する活動として化学物質によるリスク削減に関する活動があげられている。加えて、化学物質の健康リスクと生態リスクに関して科学に基づく適切な知識を生み出すことを推進し、それを全ての関係者に利用可能にするための活動が優先的に実施すべき活動として述べられており、まさにこの面においても産業界の活動に対する期待が大きいことを示している。

(1) リスクの削減に関する活動

企業における製品の開発などにおいて、有用性、利便性などの正の性能に関するデータ収集に対して、リスクという負の性能に関するデータの収集にかかるコストは余計な負担として扱われてきた。しかし、リスクを適切に評価して対応しないと企業が存続を危うくするような莫大な損失を蒙るのみならず社会にとっても大きな浪費をすることが人々に理解されてきている。アスベスト問題をはじめとする近年の数々の事象を見る限り、日本社会においてはこの種のリスクを自ら正しく判断できていなかったことは否めない。SAICM が採択された現在、企業にはこれまで以上に低リスクの製品や低リスクのプロセスを開発することが求められる。

(2) 情報の提供に関する活動

ドバイ宣言に明記されているように、化学物質の人の健康と安全及び環境に関する情報は秘密とはみなされず、これらの情報を関係者が入手できるようにすることは産業界の責任である。企業には自らのリスク管理のためにも、或いはハザードコミュニケーションなどのためにもハザードデータが不可欠であり、今後も自発的にデータを取得することが期待されている。そして、得られた情報はできるだけ速やかに公開され、リスク評価などのために有効に利用されるべきである。しかし、そのためには政府による枠組みの構築が不可欠である。即ち、データを作り出した企業が不当な不利益を蒙らないようにするため、データ取得のためのコストや秘密情報の保護など企業間の利害の調整が重要であり、社会が納得する仕組みを作り出すことが喫緊の課題である。産業界自らが今後健全に発展していくための公平で有効な方法を創出し、自発的に実行し、法制化を先導していくことも一案であろう。

(3) 自主的な取組みに関する活動

SAICM では産業界の参加と責務の強化として、自主的なイニシアチブおよびプロダクトステewardシップの推進が掲げられている。特に、GHS や化学物質のライフサイクル全体の管理およびレスポンシブル・ケアが求められている。国際化学物質管理会議のサイドイベントとして国際化学工業協会協議会 (ICCA) がレスポンシブル・ケア世界憲章を公表した。日本化学工業協会では既に 2005 年 11 月に同憲章を承認している。この憲章ではこれまでのレスポンシブル・ケア活動を発展させ、製造活動だけでなく製品の安全な使用や取扱いにまで拡大することを骨子としている。今後、各企業の取組みが期待される。

6-1-3. 学界（アカデミア）の活動および学校教育に関して

世界行動計画にある活動のうち学界が行動主体として挙げられている活動は 5 項目であり、他の行動主体と比較して少ない。しかし、政府をはじめとする他の行動主体が活動を行う際に、助言者として学界が寄与することも十分に考えられ、学界の役割は 5 項目の活動だけに限られるものではない。科学的知識を基盤とした適切な情報交換やより安全な代替物質の開発、教育や訓練などの推進における学界の役割は大きく、世界行動計画で挙げられている活動はまさに

これらの役割を果たすことを求めている。

教育と訓練に関連して、学校や大学で化学物質の安全に関連した授業、特に GHS に関する授業を行うことが求められている。日本では 2006 年から GHS を実施することになっているが GHS に関する学校教育はまだ行われていない。今後どのように GHS を授業に取り入れていくのか教育界の取組みに注目したい。

GHS に限らず、生活の身近に存在する化学物質に関して科学的な見地に基づいた理解をしている市民は必ずしも多いとはいえないのが現状であろう。現代の生活を維持するために不可欠である化学物質を市民が便益とリスクを考慮して上手に使えるように子供のうちから学校で学べるように、教師の再教育を含む教育体制の構築が望まれる。

6-2. SAICM が採択された意義と今後の課題

1992 年の国連環境開発会議でアジェンダ 21 が採択されて以降、化学物質総合管理に関する幾多の国際的な取組みがなされてきた。そして 2002 年のヨハネスブルク実施計画では「2020 年までに人の健康と環境への著しい悪影響が最小化される方法で化学物質が使用され生産されることを達成する」という目標を掲げた。そして SAICM によってこの目標を達成するために世界が協調して行動する上で拠り所となる枠組みが決定され、明確な方針と具体的な計画が示された。今後は少なくともこの枠組みで行動することが各国および関係する国際機関や政府間機関、産業界、NGO など関係者全てに求められる。

アジェンダ 21 の後に幾多の国際条約などができたように、重要な課題では新たな国際条約が生まれる可能性も否定できない。SAICM に沿いながら最も効果的な化学物質総合管理のやり方をどのように構築するかということが、今後各国に課せられた課題である。EU では化学物質総合管理に関する新しい法規として REACH が成立しようとしているが、その内容は SAICM に沿っている。というよりも、EU 各国が SAICM の作成に多く携わってきたことを考慮すると、欧州は REACH を念頭に置きながら戦略的に世界の方針として SAICM の方向付けを行ってきたように感じられる。EU は SAICM の実施に向けてほぼ準備は完了しており、あとは REACH の施行を待つだけの状況と推定される。REACH の目的には EU の競争力強化が謳われている。

EU と対極をなすのがアフリカ諸国のような経済発展の途上にある多くの国々である。このような国々では化学物質管理に関する仕組みの整備が遅れているため化学物質に関するリスクが増加しつつある。EU とアフリカ諸国の間の状況にあるのが、中国、東南アジア諸国、インド等の近年急速な経済発展を遂げている国々である。これらの国々は化学物質管理に関する法律体系の整備を急速に進めつつある。このような時期に SAICM が採択され、化学物質総合管理の方向が明確に示された意味は世界全体にとって大きい。

これらの国々では早晩 SAICM に沿って化学物質総合管理に関する国内法規の整備が行われるものと予想される。現に中国政府は中国版 WEEE や RoHS など EU に習った化学物質総合管理の法律体系を導入しつつある。化学物質総合管理に関してこれまで法律体系が無かった国々は逆に先進的な制度を取り入れ易いという事情がある。すなわち、半導体産業で先進技術をいっきょに導入することで一気に競争力を獲得した構図が化学物質総合管理でも再現されそうな様相である。仮にそうなった場合、EU と中国、東南アジアは共通の化学物質総合管理体系をもつことになり貿易面での障害は日本に比べて格段に低くなることが予想される。

我が国はこれらの国々に対抗できるよう化学物質総合管理と競争力強化を融合させながら推進していかなくてはならない。政府、産業界をはじめとして社会全体が相互に連携し、SAICM に沿って効率的かつ効果的に化学物質総合管理が達成できる仕組みを構築することが不可欠である。また、これらの国々に進出した日本の企業は、SAICM に沿った化学物質の適正な管理を自主的に推進しておくことが肝要である。

国内においてもリスク管理するためのデータの不足や実施するための人材の不足、人の健康と環境に関する情報の不足が認識されている。SAICM が採択されたことで、日本社会の化学物質管理能力の向上を推進するきっかけとなるならばその意義はきわめて大きい。また、SAICM に示された化学物質総合管理に向かう世界の潮流を踏まえて、日本国内の法律体系の現状を検

証し化学物質総合管理にみあった法律体系への再構築を検討する必要がある。

7. おわりに

SAICM は化学物質に関係するあらゆるセクターが参加して実施していかなければならない。企業は、自主的に化学物質総合管理を推進することにより持続的に発展する世界の形成に寄与することが強く求められている。それと同時に、政府の役割は当然ではあるが他の関係者よりも大きく SAICM の成否が政府の施策に大きく依存していることは否めない。その他の専門機関や教育界、非政府組織などの活動も重要である。これまで、筆者らは企業の化学物質管理能力の向上を目的に化学物質総合管理に関する企業の行動指標の開発を行ってきた（大久保明子他, 2005a、2005b）（窪田清宏他,2005）。SAICM が採択された現在、その内容を踏まえて評価指標を見直すとともに、企業以外の行動主体の化学物質総合管理に関わる能力向上に寄与するための行動指標を開発することも重要である。

本調査は文部科学省科学研究費補助金（基盤研究（B）課題番号 15310021）を用いて実施した。

別表 1 第 1 回 ICCM の報告書 (SAICM/ICCM.1/7) に記載されている、
 作業領域と関連活動を記載した表 A

	作業領域	活動
1	格差を特定し、行動に優先順位付けをするための国家の化学物質管理の評価	1, 165, 207
2	人の健康の保護	2-6
3	子供と化学物質の安全性	7-10, 150-153, 245-246
4	労働安全衛生	11-21, 138-149,
5	化学物質の分類及び表示に関する世界調和システム (GHS) の実施	22, 99-101, 168, 248-250
6	高度に有害な農薬-リスク管理と削減	23-30, 114-117
7	農薬のプログラム	31
8	農薬の健康と環境へのリスクの削減	32-42
9	クリーナープロダクション (よりクリーンな製造)	43-46, 118, 238-242
10	汚染された土地の浄化	47-48, 243
11	ガソリン中の鉛	49, 156, 244
12	適正な農業の実施	50-53, 158-160
13	残留性蓄積性毒性物質 (PBT)、高残留性・高蓄積性物質 (vPvB)、発がん性、変異原性の化学物質と特に生殖、内分泌、免疫、神経系に悪影響のある化学物質、残留性有機汚染物質 (POPs)	54-56
14	水銀や世界的懸念のあるその他の化学物質；高生産量または高使用量の化学物質；広範に放散使用している化学物質；その他、国レベルでの懸念のある化学物質	57-60, 157
15	リスク評価、管理、コミュニケーション	61-67, 127-137,
16	廃棄物管理 (と最小化)	68-73, 161-162, 258-262, 272-273
17	化学物質による緊急事態における、環境と健康への影響を緩和するための防止と対応の方法の定式化	74-79, 237
18	研究、モニタリングとデータ	80-87
19	有害性データの生成と入手可能性	88-97
20	産業界の参加と責務の強化	98, 189-192
21	情報管理と周知	102-113, 256
22	ライフサイクル	119-123
23	環境汚染物質排出移動登録 (PRTR)-国および国際的な登録制度の創設	124-126, 177-180
24	教育と訓練 (市民の自覚)	154-155
25	関係者の参加	163-164
26	柔軟な方法による国レベルの化学物質適正管理のための統合された国家プログラムの実施	166-167
27	国際的協定	169-176
28	社会経済的考慮	181-188, 257
29	法律・政策・体制面	193-198
30	法的責任と補償	199
31	進捗状況の確認	200-201
32	保護区域	202-203, 253-254
33	有毒で危険な製品の不法な取引の防止	204, 263-271
34	貿易と環境	205, 251-252
35	市民社会と公共利益のための非政府組織 (NGO) の参加	206
36	国家行動を支援する能力向上	208-236

別表2 第1回 ICCM の報告書 (SAICM/ICCM.1/7) に記載されている世界行動計画の作業領域、
活動などを記した表Bの記載内容例

作業領域	活動	行動主体	目標/時間枠	進捗の指針	実施の側面
格差を特定し、行動に優先順位を付けるための国家の化学物質管理の評価	(No.1) ナショナルプロフィールを策定し、化学物質の適正管理のための行動計画を実施する	政府、研究センター、IOMC(UNEP,FAO,WHO,UNITAR,UNDP) NGO	2006-2010	行動計画を含むナショナルプロフィールが策定されている	ナショナルプロフィールの策定を支援するために創設された関係省庁間と多様な関係者からなる委員会
リスク評価、管理、コミュニケーション	(No.67) 化学物質管理の判断が持続可能な発展の目的にかなうことを確実にするためにライフサイクル管理のアプローチを適用する	政府、産業界	2006-2010	ライフサイクル管理のアプローチが適用されている	適切な政策意識の向上
GHS の実施	(No.100) 安全データシート(SDS)とラベルを準備する	産業界	2006-2008	GHS が実施されている	レスポンシブル・ケア適切な言語での情報
教育と訓練	(No.154) 学校や大学で、化学物質安全に関連した、特にGHS の表示システムの理解のための授業を取り入れる	IOMC(UNEP,ILO,WHO,UNIDO,UNITAR,UNDP)、バーゼル条約事務局、政府、訓練機関、メディア組織、労働組合、NGO	2011-2015	すべての国において学校や大学の授業に化学物質安全を取り入れる	訓練材料の入手可能性
産業界の参加と責務の強化	(No.189) 自主的なイニシアチブを促進する	産業界 、IOMC(FAO,UNITAR)	2006-2010	レスポンシブルケアと FAO の行動規範が全ての関係国において実施される	政府の支援
国家行動を支援する能力向上	(No.223) 化学物質管理の規制及び自主的な取組みに必要な能力へ対応する	政府、産業界 、IOMC(UNEP,ILO,FAO,WHO,UNDP)	2006-2010	全ての国で規制及び自主的な取組みのための評価に必要な能力が完成される	規制と自主的取り組みの一体化 評価の手法が入手可能であること 訓練
有毒で危険な製品の不法な取引の防止	(No.268) 有毒で有害な化学物質の不法な国際取引を防止し、越境移動や廃棄による被害を防止する努力を推進する	政府、IFCS、WCO、IGO	2006-2010	強化する仕組みが用意される 有毒で有害な化学物質の不法な取引が減少する	訓練と必要な設備の支給 法律の用意

参照資料

- ICCM Website (2005): Draft global plan of action, SAICM/ICCM.1/4, 6 December 2005.
(http://www.chem.unep.ch/ICCM/meeting_docs/iccm1_4/4%20GPA%20E.pdf)
- ICCM Website (2006)、Provisional List of Participants, SAICM/ICCM.1/INF.6, 16 May 2006:
(http://www.chem.unep.ch/ICCM/meeting_docs/ICCM-Dubai-List%20of%20Participants%20030306.pdf)
- IFCS Website (2006a): (<http://www.who.int/ifcs/en/>)
- IFCS Website (2006b): FORUM V Final Report, IFCS/FORUM-V/05w,
(http://www.who.int/ifcs/documents/forums/forum5/final_report_no_pl.pdf)
- IOMC Website: (<http://www.who.int/iomc/en/>)
- Rotterdam Convention Website: (<http://www.pic.int/>)
- SAICM Website 2005a: Draft overarching policy strategy, SAICM/PREPCOM.3/3, 12 July 2005.
(http://www.chem.unep.ch/saicm/meeting/prepcom3/en/saicm_3.3e.pdf)
- SAICM Website 2005b: Draft overarching policy strategy, SAICM/PREPCOM.1/3, 23 November 2005.
(http://www.chem.unep.ch/saicm/meeting_docs/iccm1_3/3%20OPS%20E.pdf)
- SAICM Website 2005c: Report of the third session of the Preparatory Committee for the Development of a Strategic Approach to International Chemicals Management, SAICM/PREPCOM.3/5, 19 October 2005.
(<http://www.chem.unep.ch/saicm/meeting/prepcom3/en/3-5%20Report%20E.pdf>)
- SAICM Website 2006a: (<http://www.chem.unep.ch/saicm/>)
- SAICM Website 2006b: Report of the International Conference on Chemicals Management on the work of its first session, SAICM/ICCM.1/7, 8 March 2006.
(<http://www.chem.unep.ch/saicm/SAICM%20texts/Final%20standalone%206%20June%2006.doc>)
- SAICM Website 2006c: EU-JUSSCANNZ meeting on SAICM, Barcelona, 20-22 November 2006
(http://www.chem.unep.ch/saicm/meeting/EU_Jusscannz/nov_6/meeting_docs/default.html)
- SAICM Website 2006d: SAICM/RM/Afr.1/6
(http://www.chem.unep.ch/saicm/meeting/afreg/cairo_06/meeting_docs/6%20Africa%20meeting%20final%20report.pdf)
- SAICM Website 2006e: SAICM/RM/EUJ.1/5
(http://www.chem.unep.ch/saicm/meeting/EU_Jusscannz/nov_06/meeting_docs/SAICM%20EU_JUSSCANNZ%20meeting%20report%20Dec%2006.pdf)
- SAICM Website 2006f: Central and Eastern Europe regional meeting
(http://www.chem.unep.ch/saicm/meeting/cee/dec_06/default.htm)
- Stockholm Convention Website: (<http://www.pops.int/>):
- UN Department of Economic and Social Development Website:
(<http://www.un.org/esa/sustdev/inex.htm>)
- UNEP, (1995)、UNEP Governing Council Decision 18/12, 26 May 1995
(<http://www.chem.unep.ch/saicm/gc18-pic.pdf>)
- UNEP, (1997)、UNEP Governing Council Decision 19/13D, 7 February 1997
(<http://www.chem.unep.ch/saicm/gc19-13d.pdf>)
- UNEP, (1999)、UNEP Governing Council Decision 20/23, 4 February 1999

- (<http://www.chem.unep.ch/saicm/gc20-23d.pdf>)
- UNEP, (2001)、UNEP Governing Council Decision 21/7, 9 February 2001
(<http://www.chem.unep.ch/saicm/gc21-7.pdf>)
 - UNEP, (2002)、UNEP Governing Council Decision SS.VII/3, 15 February 2002
(<http://www.chem.unep.ch/saicm/SAICM/draftelements/ssvii3.pdf>)
 - UNEP, (2003)、UNEP Governing Council Decision 22/4.IV, 1 February 2003
(http://www.chem.unep.ch/saicm/GC22_4IV%20En.pdf)
 - 大久保明子、増田優(2005a)、「化学物質総合管理のための評価指標の開発－評価指標の基本体系と適用事例」,化学物質総合管理, 1(1), p83-98, 2005
 - 大久保明子、増田優(2005b)、「化学物質総合管理のための評価指標の開発(Ⅱ)－2004年度企業行動調査結果の分析－」.化学物質総合管理 1(3), p 383-402.
 - 窪田清宏,大塚雅則,高月峰夫,結城命夫,増田優(2005)、「化学物質総合管理におけるハザードを中心とした企業行動の評価」.化学物質総合管理 1(3), p 403-427.
 - 経済産業省ホームページ:
(http://www.meti.go.jp/policy/chemical_management/03kanri/g_top.htm)
 - 星川欣孝,増田優(2006)、「化学物質総合管理による能力強化策に関する研究(その1) - 「ナショナル・プロファイル」に基づく管理能力強化の緊急性 - 」.化学物質総合管理 2(1), p 25-34.
 - IFCS 各省庁連絡会議(2003)、「化学物質に関するナショナル・プロファイル」
(<http://www.nihs.go.jp/mhlw/chemical/inter/ifcs/ifcs.html>)