

早期立法化が期待される E U の新化学物質規制 R E A C H

安間 武 (化学物質問題市民研究会)

労働の科学 10月号 (59巻 10号、2004年) 掲載

「財団法人労働科学研究所・月刊『労働の科学』2004年10月号掲載記事を
同誌編集部のご好意により使わせていただいております。」

1. REACH とは何か

昨年、欧州連合 (EU) の欧州委員会が提案した予防原則をベースとする画期的な新化学物質規制 REACH は、EU 諸国だけでなく、世界各国の政府、産業界、環境 NGO、消費者団体等を巻き込んで大きな議論を呼び起こした。この REACH は本年 6 月に行われた欧州議会の選挙後に欧州議会で討議され、2005 年以降に立法化されると言われている。

REACH は Registration, Evaluation and Authorization of Chemicals (化学物質の登録、評価、認可) の略称であり、その目的は人間の健康と環境を有害な化学物質から保護することにある。

テストされずに市場に出されている既存の化学物質を含めて、ある量以上製造される全ての化学物質、又は危険と見なされている化学物質について、企業側が必要なデータを整えて EU 当局に“登録”し、必要に応じて EU 当局の“評価”及び“認可”を受けるとするのが REACH の基本である。

企業は扱う物質 (1 トン以上) の固有の特性と危険性に関する情報、用途、及び初期リスク評価 (製造量 10 トン以上の場合) をまとめ、登録書類一式を提出して“登録”する。製品情報についての責任とそのため発生するコストは企業側に求められる。

人間の健康と環境に大きなリスクを及ぼす恐れのある物質は“評価”の対象となる。“評

価”は EU 当局により実施される。書類審査と対象物質の 2 種類の評価がある。

非常に高い懸念がある全ての物質は“認可”の対象となる。これらの化学物質の中には、発がん性物質、変異原性物質、生殖毒性物質、及び難分解性で環境中に蓄積する化学物質が含まれる。“認可”は当該物質の個々の用途毎に与えられる。

“認可”は、当該物質の使用が適切に管理される、あるいは社会経済的な便益がリスクより重要であると企業が証明できた場合にのみ、与えられる。後者の場合には代替物質の可能性の検討が推奨される。

社会経済的要素を十分考慮した上で、許容できないリスクを及ぼす物質は“制限”される。制限には、特定製品の使用禁止、消費者の使用禁止、又は完全な禁止などがある。

2. REACH の特徴

REACH の根底には予防原則がある。

1981 年以前に市場に出された約 100,000 種といわれる“既存”の化学物質も REACH の対象となり、1981 年以降の“新規”化学物質と同一の取り扱いとなる。

安全性の立証責任は従来の当局 (国) から企業側に移る。

危険性のより少ない化学物質が入手可能な場合には、その代替が推奨される。

EU 諸国と非 EU 諸国を化学物質に関し等

しく扱う。

国際的な化学物質関連条約と整合をとる。

関係者の参加、民主的で透明な手続き、情報の公開を行う。

3. REACH の背景と経緯

過去 10 年間に欧州では、有毒物質への人間の暴露や健康への影響に関する情報が十分ではないことが懸念されるようになった。また、リスクが存在することが分かっている場合にも、リスク評価を行い、リスク管理措置を実施するのに時間がかかりすぎた。さらに、現行システムは研究と革新を阻害し、EU の化学産業がアメリカや日本などの競争相手国から遅れをとる原因になると考えた。

1981 年以降の新規化学物質は市場に出す前にテストをすることを要求されているが、1981 年以前から市場にある約 100,000 種の既存化学物質にはそのような規定はなく、安全性に関するデータが十分備わっていない。

欧州における汚染食品、バイオテクノロジー、がんや喘息など健康の脅威の増加、バルト海や北海の汚染などに関する一連の政策がうまく行かず、現在の化学物質管理システムは人間の健康と環境を守るためには十分ではないと認識されるようになった。

欧州における新たな統合化学物質政策を求めるうねりは過去 10 年間に、自国で化学物質政策を展開してきた 国々、特にスウェーデン、デンマーク、ノルウェー、オランダ、イギリス、ドイツなどから沸き起こってきた。

1999 年、EU は欧州の化学物質政策を見直すこととし、欧州理事会は欧州委員会に新しい化学物質政策の戦略の提案を 2000 年末までに提出するよう要請した。

欧州委員会はこれに応えて、『将来の化学物質政策に関する白書 2001 年』を作成した。この白書は欧州委員会の予防原則に関する文書 (COM 2000/1) と化学産業の競争力に関する文書 (COM 96/187) を考慮に入れて作成された。

欧州理事会と欧州議会はこの白書に基づき、化学物質の危険性、リスク、及びリスク削減方法に関する情報入手に関し、産業側に、より大きな責任を求める効果的なメカニズムと手順を開発することを了承した。

産業界は新たな化学物質規制を作ることを受け入れたが、その競争力に影響を与えることについて懸念を示した。環境団体及び消費者団体は、新たな化学物質規制を作ることを受け入れた。

欧州委員会は、新化学物質規制案 (REACH) の作成に着手し、作成された REACH ドラフト案を 2003 年 5 月から 7 月にかけてインターネット・コンサルテーションを実施し、広く世界にコメントを求めた。

欧州委員会は、コンサルテーションで得られたコメントに基づき、2003 年 10 月 29 日に REACH 最終提案を発表した。この最終提案は欧州議会及び欧州理事会に諮られ、2004 年 6 月の欧州議会選挙以降に審議され、2005 年以降に立法化されると言われている。

4. インターネット・コンサルテーション

2003 年 5 月 15 日から 7 月 10 日まで、欧州委員会はドラフト REACH に関し、その実施可能性について検討するためにインターネット・コンサルテーションを実施した。

世界中の政府、産業界、NGO、個人から 6,000 通以上の意見が寄せられた。そのうち

42%は産業界・企業関連であり、NGOからは労働組合を含み142通であった。全ての意見はインターネット上で公表された。

主要国及び主要環境団体の反応を一言で言えば次のようになる。

スウェーデン、ノルウェーは、REACHの提案内容を歓迎

イギリス、ドイツは産業界への影響を懸念して手放しの称賛ではない

欧州環境4団体（EEB, FoE Greenpeace, WWF）は、危険な化学物質廃止のために、もっと厳格なREACHを要求

アメリカ、日本は産業・貿易・革新に悪影響を与えらるゝとしてREACH推進に抵抗

5. REACH 最終提案における主な変更点

産業界やアメリカを中心とする圧力及びインターネット・コンサルテーションで提起された論点に基づき、10月29日に発表されたREACH最終提案は当初のREACHドラフト案から大きく後退した。

システムの範囲縮小

- ・ポリマーは登録と評価から免除
- ・成形品中の物質は簡便な方法で対処
- ・化学的安全性評価の義務要件を緩和
- ・注意義務（duty of care）を大幅に緩和
- ・注意義務は本文から説明文中に移動
- ・コスト軽減の配慮

・少量生産化学物質、川下ユーザ、中小規模企業へのコストの軽減を配慮

REACH 事務手続きの簡素化

欧州化学品機構の責任権限強化

化学物質情報に関する機密保護

- ・正確な生産量、顧客名は機密扱い
- ・非機密項目はEC情報公開法で入手可

代替の奨励

- ・代替に対する記述を解説に記載
- ・企業の代替計画提出を奨励

6. 欧州委員会による影響評価

欧州委員会はREACHによって生じるコストと利益を下記のように推定した。

テスト及び登録コスト

REACHが化学産業界に及ぼす直接コストの合計推定金額は11年間で約23億ユーロ（約3,000億円）。

川下ユーザにかかるコスト

化学物質の川下ユーザに及ぼすコスト・インパクトは約28~36億ユーロ（約3,700~4,700億円）からは約40~52億ユーロ（約5,200~6,800億円）。

合計予想発生コスト

化学産業とその川下ユーザにかかる合計コストは11年間で約28~52億ユーロ（約3,700~6,800億円）と推定。マクロ経済学的展望によれば、EUの域内総生産（GDP）における総合的影響は非常に小さい。

環境と人間の健康に対する予想利益

全ての描かれたシナリオがもたらす利益の概算は30年間に500億ユーロ（約6兆5千億円）と算出している。この予想利益は予想発生コストに比べ、はるかに大きい。

7. REACH と予防原則

REACHの根底をなすものは予防原則であり、REACHの源となったEUの2001年白書では“EUの化学物質政策は予防原則に基づく”と明示している。REACH最終提案では、全体の指針原則として予防原則が引用された。

予防原則について、1998年ウィングスブレッド声明では次のように述べている。

ある行為が人間の健康あるいは環境に危害を与える恐れがある場合には、原因と結果の関連が科学的に完全には証明されていなくても、予防的措置がとられなくてはならない。

このような状況においては、科学的証明の責任は市民にではなく、行為を行なおうとする者にある。

予防原則を適用する過程は公開され、開示され、民主的でなくてはならず、影響を受けるかもしれない関連団体を参加させなければならない。

何もしないということも含めて代替案について十分に検討しなくてはならない。

REACHの中で予防原則がどのように適用されているかの解説は紙面の都合で割愛するが、次のような予防原則の重要な概念がREACHに反映されている。

目標の設定、予防的措置、立証責任、注意義務、代替原則、民主的参加、情報の公開、コストと便益の検証、再検証、非差別性、一貫性、釣り合い

8. アメリカ及び産業界の抵抗

アメリカ商務省、ヨーロッパ化学産業協議会、アメリカ化学協議会などの産業界グループは、REACHの産業界への影響を和らげるために、「REACHは、広範な失業を引き起こし、アメリカ経済に打撃を与え、ヨーロッパは製造業を発展途上国に奪われて産業の空白化を招く」と大々的なロビーイング・キャンペーンを展開した。アメリカのNGOが発表した報告書『アメリカのEU化学物質政策への

の干渉』は、ブッシュ政権がREACHの弱体化を図るために行った数々の干渉の証拠文書を挙げて、糾弾している。

アメリカは本年6月21日に世界貿易機関(WTO)にコメントを提出し、貿易障壁であるとの戦術でREACHのさらなる弱体化を図ろうとしている。

9. 健康と環境の保護が地球規模で促進

2003年5月16日の“新たなヨーロッパの化学物質政策会議”においてREACHに対するコメントを要請した演説で、EU環境委員マルゴット・バルストロームは、「新たに生まれた赤ちゃんは、父親の目と母親のつま先を持っているかもしれない。しかし、その子どもはまた、血液の中に、我々の現代の生活様式から受け継いだ合成化学物質のカクテルを持っている」と述べた。

REACHはEUの化学物質規制であるが、その影響は日本を含む全世界の化学産業界に及び、そのことにより、人の健康と環境の保護という人類の願いが地球規模で促進されることになる。今後、REACHが法制化されていく過程で、さらに様々な圧力が予想されるが、私たちは予防原則をベースとしたREACHの、人の健康と環境を守るという高い理念を理解し、その実現を支持していかなくてはならない。

(やすま・たけし=化学物質問題市民研究会)

<http://www.ne.jp/asahi/kagaku/pico/>