

国際的な化学物質管理のための戦略的アプローチ（SAICM）
第2回準備会合（2004年10月）報告書で示されたアウトライン
（環境省仮訳）

第1部 ハイレベル宣言

（事務局作成の骨子）

1. アジェンダ 21 と WSSD のヨハネスブルグ実施計画を参照する。
2. 化学物質は有害であると同時に有益である。
3. 社会が化学物質を管理する方法に根本的変更が必要である。
4. WSSD の 2020 年目標の達成と、国際的な政策の枠組みにおける格差の解消、先進国と途上国および移行経済国の間の格差の解消を決意する。
5. 関連する国際条約の実施を全面的に決意する。
6. この努力にすべての部門および利害関係者を関与させること。
7. 意思決定における公衆参加、特に女性の役割の強化。
8. SAICM の策定と実施における透明で開かれたプロセス。
9. 実施と進捗状況の評価が確実な成功のためには重要である。
10. 財政的な考慮は実施を成功させる鍵である。
11. 化学物質と有害廃棄物が各国の持続可能な発展の戦略と貧困撲滅戦略に含まれることを確実にする。
12. SAICM がすべての関連する国連の機関と財政機構の作業プログラムに含まれることを確実にする。
13. 包括的方針戦略と具体的手法を、双方を実施するという強い意思とともに採択する。

ハイレベル宣言に追加を検討する事項

1. 化学物質は、あらゆる発展レベルの国にとっても、全体としての生活水準の向上もしくは維持への寄与を通じた利便性を有している。しかしながら、化学物質への暴露は人の健康や環境への有害な影響をもたらす。すべての国が化学物質による利便性を享受するため、汚染防止および化学物質の有害な影響の高いレベルでの防御を達成するための対策を実施しなければならない。
2. SAICM は、地球規模の、地域の、国家の、化学物質のライフサイクルを通じた適正管理に関係するすべての利害関係者の活動にとって、一貫性、効率性、有効性を増すことが求められている。そのように、すべての社会が化学物質を管理するよう、根本的な変化が必要とされ、まさに今、地球規模の SAICM を開発することが、格差や問題点に取り組む包括的なメカニズムを提供し、WSSD（2002 年 9 月 4 日）の実施計画第 23 節に示された以下の目標を達成するロードマップを提供するために必要である。

「持続可能な開発と人の健康と環境の保護のために、ライフサイクルを考慮に入れた化学物質と有害廃棄物の健全な管理のためのアジェンダ 21 で促進されている約束を新たにする。とりわけ、環境と開発に関するリオ宣言の第 15 原則に記されている予防的取組方法（precautionary approach）に留意しつつ、透明性のある科学的根拠に基づくリスク評価手順と科学的根拠に基づくリスク管理手順を用いて、化学物質が、人の健康と環境にもたらす著しい悪影響を最小化する方法で使用、生産されることを 2020 年までに達成す

ることを目指す。また技術および資金協力を行うことにより、開発途上国が化学物質及び有害廃棄物の適正な管理を行う能力を高めることを支援する。」

3. すべてのレベルでの化学物質安全と化学物質の環境上適正な管理を確実にし、人および環境の健康、安全、より質の高い生活のための経済発展の改善に貢献すること。

第2部 包括的方針戦略

I スコープ

SAICM は、持続可能な発展を促進し、また、製品中を含むライフサイクル全般において化学物質をカバーするという観点をもって、少なくとも下記をカバーする広範なスコープを持つ。

- (a) 化学物質安全性の環境、経済、社会、健康および労働面
- (b) 農業化学物質と工業化学物質

SAICM は今日まで策定されてきた措置とプロセスを尊重しつつ、特に化学物質の軍事的用途を取り扱うフォーラムにおける努力等の、努力の重複を避けながら新しい措置とプロセスも取り扱えるよう柔軟なものであるべきである。

II 必要性

国際的なレベルでの化学物質の適正な管理のための方針とプログラムの策定と実施において、かなりの進展がこの数十年間になされてきたが、多くの格差が下記の分野において存在することが認識されている。

- (a) 化学物質のための既存の国際的な政策の枠組み
- (b) 確立された国際的な政策の実施
- (c) 既存の制度やプロセスの間の一貫性と相乗作用
- (d) 現在使用されている数千の化学物質の情報とデータベース
- (e) 国家的、準地域的、地域的、地球的レベルでの化学物質の適正管理に対して現在要求されている事項を実施するための、あらゆる発展段階の国々の能力
- (f) すべての国の化学物質安全性の問題に対応するため、特に先進国と途上国および移行経済国の間に広がる格差の解消のために利用できる資源。

リスク削減は、化学物質を含有する製品、成型品を含む、化学物質のすべてのライフサイクルを通じた適正管理を遂行する上で鍵となるニーズである。化学物質のライフサイクルの1つまたはそれ以上の段階におけるリスクを予防、削減、修復、最小化あるいは廃絶するよう、手法が設計され、実施される必要がある。さらに、より安全な代替品、経済的に利用可能な持続可能な技術や特定の懸念のある化学物質の代替について、その開発や実施、さらなる革新を確実にするよう、取組は遂行される必要がある。

知識と情報は、化学物質を含有する製品や成型品を含む化学物質についての意思決定のための基礎的なニーズである。

- (a) 化学物質の基礎的な物理的、化学的、毒性上、環境上の特性についての知識は、化学物質についての意思決定を行うために重要である。意思決定には、潜在的な用途の決定、人や環境へのハザードとリスクの評価、予防策や規制の必要性の特定を含む。科学に基づいた基準、リスク評価およびリスク管理の手続き並びにすべての活動主体のハザードとリスクの評価結果を開発し、利用可能とすることが現時点で必要とされる。化学物質の影響およびこれらの影響の管理を改善する手法を特定し、また、全く新しい、かつ顕在化しつつある問題を特定し、対処するために、科学的進歩を継続し、

進展させる必要もある。

- (b) 研究と開発、意図的あるいは非意図的な生成、移動、流通、包装、ラベル、取り扱い、使用、再使用、リサイクル、環境への排出および最終処理を含む化学物質のライフサイクルすべての側面について、情報が必要とされる。適切な情報が、ライフサイクルのすべての段階において、関与する活動主体に対して、その地域の言語で時宜を得た方法によって利用可能かつアクセス可能にされる必要がある。

ガバナンスは、化学物質の適正管理を行う上で、国家的、地域的、地球レベルで対処される必要性がある重要な問題である。

- (a) 化学物質の適正管理は、国家的・国際的レベルの双方において、分野横断的な問題であることを認識する必要がある。また化学物質の適正管理に関係した意思決定のすべての側面において、すべての利害関係者、特に女性の、完全かつ意義ある参加が必要である。
- (b) 各措置および他の適切なイニシアティブを連結することも含め、化学物質の適正管理の現在の国際的枠組みを実施し、そしてこの枠組みの中の格差を検討する必要性が十分に認識されている。そしてこれらの化学物質の活動における重複を避け、一貫性、相乗作用、補完性、支援を促進することが必要である。そうすることで、国家的、地域的、国際的レベルでの利用可能な資源の十分かつ有効な使用を確実にする。
- (c) 法的義務、補償および矯正の問題を含む、化学物質の人の健康、社会、環境への影響の社会的・経済的側面を検討する手法を開発し実施することが必要である。
- (d) 国家的レベルにおいて、地域的、地球規模の法的拘束力のある措置や他の関連するイニシアティブを批准・実施し、国の化学物質の枠組みとの格差に対応する活動が必要かもしれない。各国の持続可能な発展の戦略や、適切であれば、貧困の撲滅戦略、国の行動計画等の戦略文書に化学物質問題を含める活動もまた必要かもしれない。また、化学物質に関する活動を調整する国家的メカニズムが必要である。

キャパシティ・ビルディングと技術そして財政的支援の必要性は、化学物質の適正管理のすべての側面に関係する活動にあてはまり、そして地球規模での化学物質の適正管理を行う上で、SAICM を成功裏に実施するために重要であると考えられる。すべての国がヨハネスブルクサミットでの 2020 年の目標に向かって前進するには、先進国と発展途上国および経済移行国の間の能力上の広がる格差を埋めなければならない。しかしながら、先進国もまたヨハネスブルクサミットの目標を達成するよう励むために能力上の問題に直面している。

有害な物質や危険な製品の不正な国際取引を防止し、管理する切迫した必要性がある。

すべての発展レベルの国が、ヨハネスブルクサミットの 2020 年の目標を追及する上で直面するであろう課題を認識すると、SAICM の実施には、相当の、そして継続的な財政的資源等の流れが必要である。特に、財政メカニズムを特定し、新しい追加的な資金を発展途上国や経済移行国に提供することが必要である。SAICM の実施に利用可能な限られた資源を認識すると、多くある SAICM の活動に優先順位を付ける事が必要だろう。

SAICM の策定と実施は、すべての国際的なコミュニティのメンバーの参加と協働、持続的なコミットメントを要するであろう。適切な監視のメカニズムが、SAICM の実施の目的と手法について情報交換し、また、進捗状況を監視・報告し、ヨハネスブルクサミットの 2020 年の目標を達成するための継続的な前進を確実にするために必要である。

III 目的

A リスク削減

SAICM のリスク削減に関する目的は

- (a) 製品や成型品の使用を含めたライフサイクルを通じた、化学物質の人の健康と環境へのリスクを最小化すること。
- (b) 化学物質に関する意思決定の際に、特に化学物質に対して脆弱なまたは暴露しやすい人、生態系および環境生物を、考慮し、守ること。
- (c) 化学物質への安全でなく不必要な暴露を避けるため、包括的で効率的かつ効果的な、リスク削減、リスク廃絶および汚染防止戦略を含むリスク管理戦略を実施すること。
- (d) 化学物質と環境や健康への影響の間の因果関係について科学的不確実性がある場合も、懸念についての合理的根拠がある場合は、予防的対策(preventive measures)を適用することを優先的に考慮すること。
- (e) 人の健康や環境へ重篤なリスク無しには取扱うことができない性質を示す化学物質を、2020 年中に、もはや製造、使用、排出、製品や成型品に含ませないことを確実にすること。

B 知識と情報

SAICM の知識と情報に関する目的は

- (a) 化学物質とその管理に関する知識と情報が、規制当局、生産者、供給者、消費者、廃棄者を含むすべての主体に、ライフサイクルを通して化学物質を安全に取扱うことが可能になるよう十分に提供されること。
- (b) そのようなすべての主体に、化学物質とその安全に関する情報が、利用可能で、アクセス可能で、適切で、十分で、ユーザー・フレンドリーとなることおよびそれが普及されることを確実にすること。

C ガバナンス

SAICM のガバナンスに関する目的は

- (a) 包括的、効果的、効率的、透明性があり、かつ非排他的であるような、また、国、特に発展途上国と移行経済国の状況や必要性を考慮に入れ、説明責任を確実にするような、国家的および国際的な枠組みによって、ライフサイクルを通じた化学物質の適正管理を達成すること。
- (b) 化学物質管理にとって特に重要な、農業、貿易、産業、消費者、専門家、輸送、開発協力、環境、健康と労働衛生の部門への化学物質の統合を促進すること。
- (c) 企業の環境と社会への責任(CSR)に関連した活動を含めた関連措置と同様、化学物質に関する国際及び国内法を最大限尊重し遵守すること。
- (d) 化学物質安全に関する規制と意思決定のプロセスに、女性を含め、公衆の意味ある参加を確実にすること。

D キャパシティ・ビルディングと技術協力

SAICM のキャパシティ・ビルディングと技術協力に関する目的は

- (a) すべての国における化学物質の適正管理のキャパシティを増大させること。
- (b) 先進国と発展途上国および移行経済国の間の広がる格差を狭めること。
- (c) 先進国と発展途上国および移行経済国の間の技術協力のパートナーシップとメカニズムを強化すること
- (d) 発展途上国および移行経済国における持続可能なキャパシティ・ビルディング戦略を策定し、これらの国の間の協働を促進すること

- (e) 化学物質の適正な管理のためのキャパシティ・ビルディングに関する情報へのアクセスを確実にし、提供者の関心と受け手のニーズに関する透明性を高めること。

E 不正な国際取引

SAICM の不正な国際取引に関する目的は

- (a) 有毒で危険な化学物質の不正な国際取引を防止し管理すること
(b) 不正な国際取引の防止に関連する条項を持つ既存の多国間協定における管理のメカニズムを強化すること。

IV. 財政に関する考慮

検討中の事項

「財政に関する配慮」についての草案グループは 2004 年 10 月 7 日に会合を開き、先進国、途上国及び移行経済国から SAICM の包括的方針戦略の議論へのインプットとして提出されたさまざまな要素を含む以下の文書を取りまとめた。

- ・ 先進国、途上国および移行経済国間の資源とキャパシティの格差を考慮すると、野心的な目標設定には、途上国および移行経済国が 2020 年までに地球規模の化学物質の適正管理を達成するための共通の努力に参加できるだけ、新規・追加的な財政的資金の用意が伴うことが重要である。
- ・ WSSD 実施計画の第 23 節に書かれている目標を確実に達成するため、新規の財政的資源とメカニズムを特定する必要性を認識し、SAICM のプロセスはこの作業を促進するためすべての利害関係者の間の明瞭な約束(commitment)を含むべき。
- ・ 公共、民間、国内および国際的な活動主体が、化学物質および有害廃棄物の持続可能かつ責任ある管理を行うための補完的役割を負うこと。これらの活動主体はまた、SAICM の実施のため必要となるであろう財政的資金源の確保に努めるべき。
- ・ 途上国と移行経済国は、化学物質および有害廃棄物の適正管理を国家の貧困撲滅や持続可能な発展戦略の中に含めるべき。
- ・ SAICM は、財政的メカニズムを明確にするべきであり、それは合意された目標達成のために必要な支援を提供する責任をもつことになるだろう。
- ・ 化学物質および有害廃棄物の適正管理に関連した活動が既存のメカニズムを通じて資金を確保できるようにするため、地球環境ファシリティー(Global Environment Facility)のような既存の国際的財政メカニズムの可能性が利用されるか、さらに発展されるべき。
- ・ グループ 77 と中国と移行経済国は、このような資源は、そのような資金確保が追加的であり、関連する環境条約や活動への既存の財政措置と抵触しないことを確認されたならば、既存の組織(agency) または新設のメカニズムを通じて提供されうると理解している。
- ・ SAICM の準備過程の決論として討議されるハイレベル宣言では、この仕事を実施する義務を課し、また、必要とされる新規と追加的な資源を提供するという、援助国の明確な約束(commitment)を盛り込むべき。

V 原則とアプローチ(principle and approaches)

検討中 第2回準備会合報告抜粋

146.議長は、SAICM のために適切なものとして以前に言及された原則とアプローチは、予防(precaution)、均衡(proportionality)、代替、防止、汚染者負担、知る権利、ライフサイクル・アプローチ、パートナーシップ・アプローチ、法的責任と説明責任を含むことを確認することから議論を開始した。

147.数人の参加者は、彼らが参加した地域会合あるいは主題別会合によって準備されたポジション・ペーパーの中で示される原則とアプローチのリストが、SAICM の原則の基礎を形成すると提案した。個々の政府代表は、リストに加えられる原則についてさらに進んだ提案を提示した。

148.ある参加者は、SAICM の原則の新たなリストをつくる代わりに、委員会が法および政策の領域で活用される確立された原則とアプローチを利用・応用し、それに追加的な原則が加えられるようにするべきであると提案した。何が確立された原則を構成するのかを巡り議論が始まった。ある参加者は次のように述べた。リオ宣言のような文書(instruments)の中で事実上普遍的に適用されてきた、国際文書に含まれる原則のみが普遍的であるとみなされるべきである、なぜなら、多くの国々は地域の合意には加わっておらず、その中で含まれる原則を受け入れていないからである。他の参加者は、いくつかの代表団によって原則として認識されても国によっては単なるアプローチにすぎないというような“予防的取組み(precautionary approach)”の例を示しつつ、原則を構成するとみなされることが国家間で異なることを述べた。

149.別の参加者は、議論にあがった特定の原則はリオ宣言のような国際的な文書(instruments)の中の言葉遣いと関係しているために意味が広く理解されているものがある一方で、きわめて曖昧に定義されたものもあるということを指摘した。前者の例は、“汚染者負担”の原則であり、後者の例は代替の原則である。リオ宣言に含まれるこれらの原則が確立されたものとして考慮されるべきことと、提案された他のあらゆる原則については検討を進める人々によって文章で定義されるべきことが提案された。

150.この問題に関して発言したすべての参加者は、原則が具体的で正確であるべきこと、また単なる一般的な文章で述べられるべきではないという点で合意した。

151. 議論に続き、本報告書第Ⅲ章 E で詳述するように、委員会は、スイス政府が SAICM に取り入れる原則とアプローチを明確にするための期間間の作業を行うことを伝えた。そしてその成果は次回の会合で委員会と共有される。

VI 実施と進捗の評価

検討中 第2回準備会合報告抜粋

152.委員長は、他のすべての構成要素が定義された後に、SAICM の監視の側面が最後に作成されるべきであると提案し、この議題に関する議論を開始した。そこで彼女は、委員会はこの問題の予備的な議論に入るにすぎないと提案した。

153. アフリカおよびラテンアメリカとカリブ諸国の地域グループは、戦略のこの構成要素のモデルとして彼らの提案をそれぞれ提供した。

154. アフリカグループは、*IFCS* のような進展を監視するための透明かつ複数のステークホルダーからなる基盤の設立を推奨した。アフリカの政府を代表する数人の参加者は、この提案を支持する発言を行った。彼らは、化学物質管理の既存の国際体制が *SAICM* のもとでの進展を監視する権限をもっていないことと、*SAICM* の権限が既存の組織の権限よりも広範囲であるという見解を示した。

155. 他の数人の参加者は、既存の組織と重複し、混乱や努力の重複を招くような権限を持った新たな組織をつくることを避けたいと述べた。

156. 別の参加者は、進展を監視することが、*SAICM* のプロセスのもとでとられる行動の責任ある主体者と成功の指標を特定する具体的な手法に関するコンタクト・グループによって検討されるよう述べた。

157. ある参加者は、*SAICM* の実施を監督する既存の *IOMC* 組織に負担を課するという点に関連する問題がいくつかあると指摘した。ひとつは、運営組織をもっている化学物質安全に関連する主要な国際組織の自律性が、他の政府間組織あるいは国際組織から指示を得ることを妨げてしまう可能性があるというものであった。*IOMC* は、*SAICM* の実施において非常に関連しているため、進捗状況をモニタリングする方法に関する提案を用意しなければならないと示した。*IFCS* については、実施機関ではなく、会議を運営して方向を定めることを目的とした組織であるため、モニタリングを行うことはうまく適合しなかった。それでもなお、彼は、新たな組織をつくることよりも既存の組織によって提示された問題を克服することがより大きな意味を持っているが、既存の組織の権限 (*terms of reference*) は、よりよく調整され、実施を監督する役割を持てるように見直される必要があると述べた。*IFCS* は、もし *SAICM* の策定を結論付ける 2006 年に計画されている化学物質管理の国際会合で求められるのであれば、権限の再検討を行いたいということを表明した。

158. 何人かの参加者は、*UNEP* が *SAICM* の進展を実施し監視する上で先導的な役割を果たすべきであると提案した。しかし、別の参加者は、*SAICM* のプロセスの強さの一つが、そのプロセスに参加する多数の *IGO* であり、*UNEP* のような単独の *IGO* にリーダーシップの役割を与えることにはためらいがあると述べた。

159. ある参加者は、*SAICM* プロセスに関与するすべてのステークホルダーが戦略の各部分の実施に責任をもつために、各々がその進展と結果に関して報告する責任をもつべきであると述べた。彼は、実施における進展に関する情報を集中させるための保管庫(データベース)あるいは情報交換機関の類を設けることを提案した。

160. ある参加者は、*SAICM* の実施にむけた行動計画の見かけ上の進展をめぐる懸念を表し、*SAICM* は一連の規範的な行動というより、むしろ化学物質管理の選択肢の“工具箱”となるべきであると述べた。別の参加者は、もしコンタクト・グループによって提案された具体的な手法が、規範的な性質を持つものではなくむしろ一般的であるならば、その結果は一連の具体的な約束事項というよりも一層「工具箱」となると述べ、この懸念に答えた。

161.参加者の多数は、進捗を追跡する責任を持つ組織を選ぶ作業は本会合で解決するには複雑すぎるとい意見を述べ、多様な選択肢を検証するために会期間の作業がなされるべきであると提案した。本報告書の第Ⅲ章 E に詳述するように、IFCS は第 3 回準備会合の前に目標を達成し、早期に目標を達成するよう利害関係者にインセンティブを提供し、目標を達成することを阻む問題を特定するような要素（drivers）を特定する資料を用意することが合意された。

第 3 部 具体的な取組

具体的な取組については、詳細な議論が行われていないため、本アウトラインでは省略する。