

日本の化学物質管理—明日のために今日なすべきこと—

2013年8月

新井曜子

1. 世界的な化学物質管理の潮流

1970年代以降、経済協力開発機構（以下 OECD）や国連の複数の専門機関は、化学物質が人の健康や環境にもたらす悪影響を未然に防ぐ方策についての議論を積み重ねてきた。

1970年代、OECDが包括的な化学物質管理の重要性を指摘し、その理念、原則および基本的枠組み等を盛り込んだ化学物質総合管理政策を理事会で採択した。

これを受けて、先進各国が包括的な化学物質総合管理政策の導入を開始した。そして、ついに1992年の国連環境開発会議（UNCED）において、包括的な化学物質総合管理に関する国際的な行動計画であるアジェンダ21第19章が合意された。これは、世界各国が共に目指すべき化学物質管理の概念形成の時代が終わり、実践の時代へと大きく一步を踏み出したことを意味する記念すべき出来事である。

その後、2002年の持続可能な発展に関する世界首脳会議（WSSD）でアジェンダ21第19章の拡張についての合意がなされ、2006年にはより具体的な行動計画であるSAICM（国際化学物質管理の戦略的アプローチ）が策定された。SAICMは、アジェンダ21第19章に基づく化学物質総合管理の世界的な実現を目指し国際協調を前提とする具体的な活動計画であり、これを受けた先進各国政府は化学物質総合管理を重要な課題と位置付けて取組みの強化を図った。こうして世界は、国際的協調の下、着々と化学物質総合管理の世界的実現に向けてひた走っている。OECD加盟国のみならず、最近ではタイ、ベトナム、中国、台湾、インド等のアジア諸国においても欧米諸国や国連機関の支援を受けながら国際的合意に基づく化学物質総合管理の法整備が進められている。

2. 世界が辿り着いた結論

国際社会が辿り着いた結論は、政府が特定の化学物質を指定して一律に規制するという方法では化学物質が人の健康や環境に及ぼす悪影響を未然に防ぐことはできない、というものであった。化学物質のリスクは、化学物質の危険有害性だけで決定されるものではなく、千差万別の曝露状況を加味することによって評価される。社会で活用されている数万もの化学物質が多種多様な目的の下、多様な当事者によりさまざまな形で取り扱われている個々の曝露状況を政府がつぶさに把握し、人の健康や環境に対するリスクを管理することなどとうてい不可能である。政府による化学物質規制の限界に思いを致せば、国際社会が選択した化学物質総合管理政策は当然の帰結であるといえよう。

人の健康や環境への化学物質の悪影響を未然に防ぐには、政府による指定化学物質の規制という方法を昇華させ、規制と化学物質を取り扱う全ての当事者による自主的リスク管理とのベストミックスを目指す化学物質総合管理へのパラダイム変換を実現しなければならない。

3. 化学物質に係る日本の法律の現状と弊害

しかし、日本においては、今日に至っても社会で取り扱われる化学物質が人の健康や環境

にもたらず悪影響を包括的に評価して管理する法律が存在しない。日本の化学物質に係る法律は政府による取締法のままである。その状況は、以下に示す星川、増田両氏による「化学物質総合管理による能力強化策に関する研究（その10）」に詳しい。

「日本の場合、化学物質に係る法律は取締法的な規制法がその時々^あの事故事件などに応じて既存の法律と重複しないように追加されてきただけで、全体的な整理見直しはいまだかつて一度も行われていない。その結果、火薬類、毒物劇物、高圧ガスなどの様々な危険有害物を取り締まる規制法に重ねて、労働安全衛生、消費者安全、輸送安全、環境保全などに係る特定のリスク分野を対象とする様々な規制法が混在しており、しかもその後、国際調和活動の成果として新たな管理制度が利用できるようになると、それら管理制度の本来の開発趣旨や普遍性などに殆ど配慮することなく、複数の省庁が法律や制度として分散して導入したことから事柄をさらに悪化させてしまった」（星川欣孝・増田優，化学生物総合管理による能力強化策に関する研究（その10），化学生物総合管理5(2):173-191，2009）。

日本では、化学物質に係る多数の分立した規制法や制度がそれぞれ縦割りの行政機関によって所掌されているという状態である。こうした日本の現状がもたらず弊害は次のように整理することができる。

- (1) 産業界は国内の取締法と国外の化学物質総合管理法への対応という二重の負担を強いられており、こうした状況が招く非効率^あが、熾烈な国際競争を勝ち抜く上で足枷となっている。

社団法人産業環境管理協会（以下 産環協）による「平成23年度製品含有化学物質の情報伝達の実態に関する調査」（以下 平成23年度調査）第4章4.1「化学物質管理法令対応状況調査/各種含有化学物質管理システムに関する実態調査」は、大企業（有効回答数140件）の22%、中小企業（有効回答数120件）の13%が「諸外国の法規との整合」を要望しているという調査結果を報告している。同報告書は、国際的整合を求める事業者の実情を次のように記している。「国ごとにリストが異なるため、自社の管理の漏れや過剰対応が懸念されるだけでなく、顧客の要求内容もばらばらとなるため、要求事項の確認に時間を要し、極めて効率の悪い対応を迫られる事業者の実情が記述されていた」。(産環協，平成23年度製品含有化学物質の情報伝達の実態に関する調査，2013年2月，p.80)

- (2) 産業界は、一部の重複を含む複数の国内規制法に対応すべく複数の行政機関^あに相対さなければならず、煩雑さと非効率を強いられている。こうした負担は、研究開発や新規事業の展開を阻害する要因になり、俊敏性が問われる産業の国際競争において非常に不利な状況を作り出している。産環協による平成23年度調査にも特に中小企業に対する弊害が次のように報告されている。「『法制度の整理・統合など』については、労安法、化審法、消防法、毒劇法等の化学物質に係る法律が縦割り運用されているため、担当部署または専任者を置ける大企業に比べ、中小企業は人材の確保が難しく、これらを整理・統合し平準化を望む意見が述べられていた」(産環協，平成23年度製品含有化学物質の情報伝達の実態に関する調査，2013年2月，p.81)。

- (3) 1990年代から OECD が中心となって高生産量化学物質の初期リスク情報を収集・評価する取組み（HPV 点検プログラム）が進められ、一定の成果をあげているが、現在に至っても化学物質の安全性情報は不足している。傘木和俊氏によると、「わが国でも使用されている約 30,000 の化学物質のうち、慢性毒性など主要なデータが取得されているのは約 700 物質のみである（傘木和俊, よくわかる製造業の化学物質管理, 2010 年, オーム社, p. 23)」。

こうした状況下では、日本政府による規制法を遵守しているからといって安穩としてはいられない。指定物質を規制する法律を遵守することは、有害性の実態が解明されていない多数の規制外物質が及ぼすかもしれない健康や環境への悪影響を防ぐことにはならない。自主的リスク管理を伴わず規制への対応に終始するということは、すなわち見えない経営リスクを抱えることに等しい。

昨今、話題になっている株式会社カネボウ化粧品の美白製品による被害は、医薬部外品有効成分として薬事法で認可されている「ロドデノール」が関与しているとされている。現状の日本の法律群のままでは、法律に基づき許認可を受けたとしてもこうした被害が今後も後を絶たないであろう。

- (4) 政府が指定する化学物質についても、政府が千差万別な個々の曝露実態を把握することが不可能である限り、化学物質がもたらすリスクを政府の規制によって未然に防ぐことは極めて難しい。

2012 年、大阪の印刷会社の元従業員が胆管がんで死亡した問題では洗浄剤として使われていた有機溶剤が関与しているといわれている。労働安全衛生法に基づく有機溶剤中毒予防規則で「局所排気装置」の設置が義務づけられているが、当該事業場では曝露防止の通風が不十分であった。政府が個々の事業場における化学物質の曝露状況まで把握することは不可能である。こうした被害を未然に防ぐには、規制に依存せず曝露状況をふまえて自主的にリスク管理を行うしかない。

- (5) 規制の間隙に乗じ、充分なリスク評価を経ずに廉価な輸入品が日本国内に流入し、国内の人の健康や環境に悪影響を及ぼしかねない。ひとたびこうした事態が起これば、日本の産業界は国際的な信用を失い国際競争力において大きなダメージを被ることになる。

- (6) 日本も OECD の加盟国として、これまで国際社会が目指す化学物質総合管理政策の進展に係る数々の合意形成に参加してきた。しかし、過去における対応の軌跡をたどってみると、残念ながら国としての一貫性を欠く都度対応と言わざるをえない。

星川、増田両氏が指摘するように、「1970 年代の OECD の化学物質総合管理法に係る理事会決議に対しては通商産業省（現経済産業省）が国内的な事情を優先して縦割り規制法に過ぎない化審法による対応に終始し、1990 年代の UNCED のアジェンダ 21 に基づくナショナル・プロフィールの策定では厚生労働省が国内的な事情に埋没したまま未完成な文書を国際機関に送付し、そして今回の SAICM への対応では環境省が所掌事務の枠にとらわれた結果、SAICM 国内実施計画と呼ぶに値しない文書を国際機関に送付するという過ちを繰り返している」（星川・増田, 化学物質総合管理による能力強化策に関する研究（その 16）, 化学生物総合管理 8(2), 95-125, 2012)。

これまで、化学物質管理に係る国際機関に対しては、経済産業省、厚生労働省、環

境省が都度入れ替わりながら対応しており、提出された文書も国際的な要求を満たしてはいないように見受けられる。

しかも、合意事項の根幹ともいべき化学物質総合管理政策の実践に向けては、いまだに着手される気配もない。こうした事実は、日本がいずれ国際的な化学物質総合管理の潮流から取り残されるのではないかという懸念さえ生じさせる。

以上（１）から（６）は、実際に起きている弊害および今後予測されうる弊害であるが、懸念される事態の重大さを鑑みれば、日本が一日でも早く国際的合意に沿った包括的な化学物質総合管理の実現に向けて巻き返しを図らねばならないことは明白である。人や環境に対する化学物質の悪影響を未然に防止するためだけでなく、日本の産業の国際競争力の維持・拡大という観点からも、科学に基づく評価管理制度の確立や情報共有システムの構築を急ぎつつ、化学物質を取り扱う全ての当事者がそれぞれの実態を踏まえて自主的かつ適切に化学物質を管理する社会を目指さなければならない。

4. 「予防的イノベーション」としての化学物質の自主的リスク管理

しかし、これまで国内においては規制法への受動的対応に終始してきた日本の産業界全体に、当事者による化学物質の自主的リスク管理というイノベーションを浸透させ、社会全体の管理能力を高めることは短日月に達成できることではないと考えられる。

そもそも化学物質総合管理の基本である自主的リスク管理というイノベーションは、本来的にロジャーズのいう「予防的イノベーション (preventive innovation)」(Rogers, E. M., *Diffusion of Innovation Fifth Edition*, 2003, p. 234) としての特徴を備えている。ロジャーズは「予防的イノベーション」を「将来の予期せざる出来事の発生確率を減じるために、現時点で個人が採用する新しいアイデアのこと」(Rogers, 2003, p. 234) と定義する。そして、「予防的イノベーション」は次に挙げる３つの特性を備えているため、社会に浸透するスピードが極めて遅いという傾向を持つ。(採番は筆者)

- (1) 「採用によってもたらされる報酬に時間的遅れがあるのみならず、実際そのイノベーション自体が不可欠であるかどうか不確実」
- (2) 「予防的イノベーションの採用によって回避される欲せざる出来事を知覚することが難しい」
- (3) 「予防的イノベーションの相対的優位性を知覚することが困難」

「相対的優位性」(relative advantage)とは、あるイノベーションがこれまでのイノベーションよりも良いと知覚される度合い(Rogers, 2003, p. 229)のことであり、一般的にイノベーションの採否の決定は、そのイノベーションがもたらす相対的優位性の知覚に左右されるといわれている。

例えばEUのREACH規則のような海外の化学物質総合管理法への直接的な対応を迫られる化学品/混合物メーカーや輸出製品(成形品)のコンプライアンス上の責任を負うセット・メーカーにとって、国際競争力の維持・拡大には自主的リスク管理に基づく法の遵守が欠かせないという「相対的優位性」の知覚はさほど難しいことではない。違反すれば、高額の罰金や実刑、加えて製品の回収やブランド・イメージの失墜といった大きすぎる代償を引き受け

なければならないことが容易に想像できるからである。それでも法令に違反した企業の摘発や製品の自主回収等のセンセーショナルなニュースが遠のくと、自主的なリスク管理の手綱が弛緩する傾向は否めない。

EU の REACH 規則制定を機に、一時は積極的であったセット・メーカーによるサプライヤー教育や化学物質情報提供の要求も、東日本大震災の影響、原発停止による発電コストの急上昇、タイの洪水によるサプライチェーンの分断、円高の高止まりによる貿易収支の悪化、欧州経済危機等の影響で業績が逼迫してくると、サプライヤーへの働きかけも鳴りをひそめてしまうのが実態である。

いわんやサプライチェーンの中ほどに位置する夥しい数の中小企業の多くは、海外の化学物質総合管理法への直接的な対応を迫られることがない上、化学物質総合管理法の進展が加速する国際的な潮流についての情報を入手する機会も乏しいため、自主的なリスク管理の意義の理解や、具体的な管理手法の習得から取り残される実態がある。中小企業にとって、取り扱う化学物質の自主的なリスク管理の導入が、どのような「相対的優位性」をもたらすのかを知覚することは難しい。中でもイノベーションの採否に当り最もインパクトが強いとされる経済面での「相対的優位性」を知覚できている中小企業は少ない。川下側の納入先からの化学物質情報提供の要求に応えることにより納入先からの信頼を獲得し安定的取引関係を維持することで経営の経済的安定を図ることができる、と認識できているケースは少なく、化学物質の自主的なリスク管理は経済的負担を強いられる余計なこととして捉えられている場合が多い。

5. 化学物質総合管理推進に有効な施策

国として国際的合意に沿った化学物質総合管理を推進しようとする場合、その基本となる自主的なリスク管理というイノベーションが浸透に時間がかかるとされる「予防的イノベーション」の特性を備えていることを十分に勘案して、有効な施策を打つ必要がある。

一般的に、普及が困難とされる国家的イノベーションを実現するために効力を発揮するのは、法制化である。前述したロジャーズは、これを「採用命令 (mandates for adoption)」という名称で分類している (Rogers, 2003, p. 239)。「採用命令とは、イノベーション特に予防的イノベーションの相対的優位性を認識させるために、政府などの機関が個人に対して圧力を行使する仕掛けである」 (Rogers, 2003, p. 240)。例えば、1990 年代初頭に米国のカリフォルニア及びアリゾナ州政府は、当時ロサンゼルス市やフェニックス市で深刻な問題となっていたスモッグのレベルを引き下げるため、自動車総売り上げの 10%以上を電気自動車のような非公害型車両にすることを州法で義務付けた。また、1980 年代に人口過剰の絶望的な状況に追い込まれた中国政府が施行した一人っ子政策も「採用命令」の一例である。

化学物質を取り扱うサプライチェーン上の全ての当事者が自主的にリスク管理を行い、社会全体のリスク管理能力を高める状況を現出させるには、国家として明確な旗印を掲げるとともに、当事者による自主的なリスク管理をある程度強制する仕掛けが必要であると考えられる。化学工業界で推進されてきたレスポンシブル・ケア活動等は例外として、一般的に長年規制を受け容れることに馴らされてきた日本の産業界の受動的風土を鑑みると、「自主的」に行うべきリスク管理さえ、ある程度の「強制」で後押しする必要があるのではないかと考える。

筆者によるインタビューに応じてくれたある中小部品メーカーの経営者は、「(化学物質の管理が) そんなに重要なことなら、行政が何かアクションを起こしてくる筈でしょう。現時

点で何も起きていないということは、我々中小企業が先を争って行うようなことではないんじゃないですか。」(2010年7月)とコメントした。

また、産環協による平成23年度調査の第5章5.2には、「規制の強化に関する自由記述意見の分析からも、大企業、中小企業を問わず、規制の強化を望む意見が過半数を占めており、判断に慎重さが必要であることはもちろんであるが、規制の強化を課題として検討する背景は整っていると考えられる。(p.99)」という総括がみられる。

具体的な「自主的リスク管理の強制」策としては、やはり法制化が有効であると考え。多数分立する現行の化学物質関連規制法を整理統合して化学物質総合管理の法律を制定することにより自主的リスク管理を促し、それを一元的に執行する行政機関及び化学物質のハザード評価・分類・初期リスク評価を一元的に行う評価機関の設置を主張する化学生物総合管理学会の提言に賛同する。

日本の全企業数の99.7%を占める中小企業を含むサプライチェーン上の全ての当事者に自主的リスク管理を促し、社会全体のリスク管理能力を高めるには、化学物質総合管理法の制定、一元的執行機関及び評価機関の設置をもって政府が旗印を掲げリーダーシップを発揮する必要があると考える。

こうした施策を打つことにより、複数の関係省庁連絡会議による国際対応から脱し、日本が一枚岩となって国際社会で応分の責任を果たすべく本格的な化学物質総合管理の推進に乗り出すことを対外的にアピールすることもできる。

政府によるこうしたリーダーシップの発現は、日本国民の健康や環境保全に資するばかりでなく、貿易赤字転落に苦しむ日本の産業界の国際競争力回復戦略としても有効に作用すると考える。

しかるに、以下の事柄に思いを馳せると、化学生物総合管理学会による上記の提言が受け容れられるには、少なからず時間を要するのではないかという懸念を抱かざるをえない。

- (1) 長年にわたって変わらぬ日本の縦割り行政の慣行
- (2) 化学物質適正管理の推進に係る国際活動や化学物質の評価・管理の方法論を国際的に調和させる活動に対するこれまでの日本政府の関り方
- (3) 公式文書の中で、化審法及び改正化審法を世界的な化学物質適正管理の推進を牽引する誇るべき法律であると位置づける行政府の認識
- (4) 化審法改正に際して、総合的、統一的な法制度及び行政組織の在り方の検討を求める国会附帯決議への不対応
- (5) 化審法改正に際して、国際合意を遵守する国の責任と具体的スケジュールの明確化を求める国会附帯決議への不対応
- (6) 日本の統治システムに行政を監視する独立した機関(機能)がないこと

これらの理由から、上記の提言が受け容れられて多数の化学物質関連規制法が整理統合され、複数の省庁に分散している執行機能の一元化が実現し、初期リスク評価を含めたハザード評価を一元的に行う評価機関が設置されるには、残念ながらかなりの時間を要するとみるのが妥当ではないだろうか。

6. 日本の産業界を救う現実的な支援のあり方

こうして抜本的改革に向けての正当な提言がなされ続けられている間にも、日本の産業界は、諸外国の化学物質総合管理法への対応を余儀なくされている。現在、多くの企業が、国内法では要求されない化学物質の自主的なリスク管理の実践に戸惑っている実態がある。

とりわけ、サプライチェーンを通じた化学物質の情報伝達に関しては、川中の中小企業群の理解と行動を促すことが難しいため、川下のセット・メーカーは海外法を遵守する上で必要十分な情報を得ることができず、結果として相当なリスクを背負っているといつてよい。ひとたび海外の化学物質総合管理法に対する不遵守や不適切な対応が摘発されるような事態が発生すれば、当該企業のみならず日本の産業界全体の化学物質管理レベルが問われ、国際競争に影を落としかねない。

関係省庁、なかんずく「企業、地域、個人、NPO などの多様な主体が、持ち得る能力と可能性を最大限に発揮できるように、経済社会システムを支える制度や技術基盤を整備し、内外の情報を提供することにより、わが国の経済活力の向上を実現」（経済産業省ホームページ、2013年7月28日閲覧）する役割を担う経済産業省は、こうした産業界の窮状を救うため、直ちに有効な施策を打つ責任があると考え。包括的な化学物質総合管理法の整備や、一元的執行機関及び評価機関の設置といった抜本的改革を目指しながらも、現在、国際的合意に沿って制定された各国の化学物質総合管理法への対応に戸惑う日本の産業界を支援することが、最も緊急性の高い課題であると考え。

現実的に有効な支援の内容は、支援を受ける対象によって異なる。すなわちサプライチェーンの川上に位置する化学品/混合物メーカー群、川中に位置する部品製造業を中心とする中小企業群や商社・流通業者群、川下に位置するセット・メーカー群に対して、それぞれ種類の違う行政支援が必要である。以下、対象別に、必要と考えられる緊急支援の内容を記す。

- (1) 川上：化学品/混合物メーカー群
 - CBI（営業秘密情報）保護を保障するしくみの構築
- (2) 川中：原部品/部品の製造・組み立て等に従事する中小企業及び商社、流通業者群
 - 世界的な化学物質の適正管理の潮流並びに自主的なリスク管理の意義と必要性の理解、自主的なリスク管理の具体的方法の習得等を目的とする教育機会の提供
 - 自主的なリスク管理導入企業に対するインセンティブの付与
- (3) 川下：成形品セット・メーカー群
 - 取引先（サプライヤー）に対する教育の支援

サプライチェーン川上に位置する化学品メーカーによる情報提供を促進するために CBI 保護を保障するシステムの構築は、なかんずく喫緊の課題である。サプライチェーン上の全ての当事者が適切なリスク管理を行うためには、川上側から提供される化学物質の名前、特性、量、成分などの情報が川下側に順次伝達される必要がある。しかし、実際には原料メーカーからの十分な情報が得られないことが原因で自社製品に含有される化学物質のリスク管理に支障をきたす場合が多い。産環協による平成 23 年度調査には「情報が入手できない最も大きい原因は、企業規模にかかわらず、海外から、あるいは国内原料メーカーから情報が入手できないことで、更にその理由をインタビューで尋ねた結果、最も多かった理由が、企業

秘密のため開示してもらえないという理由であった」（産環協，平成 23 年度製品含有化学物質の情報伝達の実態に関する調査，2013 年 2 月，p. 97）と報告されている。

日本化学工業協会（以下 日化協）は、国内化学産業保護の観点から、化学物質の情報開示に関する警戒を匂わせる文章を公表している。

2011 年 4 月、民主党政調査会の下部組織として発足した「化学物質政策プロジェクトチーム」が「化学物質対策基本法（仮称）の骨子案」及び「化学物質対策基本法案（仮称）の概要」を提案した際、日化協はこれらの提案に対し平成 23 年度の事業報告書の中で次のとおり否定的な見解を掲載しているのである。

「これらは化学物質管理の省庁縦割りを排除し包括的な法制度の確立を目指したものであった。しかしながら一方で予防的アプローチを導入し、全ての化学物質に対するノーデータ・ノーマーケット原則等が盛り込まれ、本内容は我が国化学産業のみならず、全ての産業・経済活動に多大の影響を及ぼすものであり、極めて憂慮すべき内容と判断された。日化協では、当該民主党PT、ヒアリング状況等の推移を見ながら会員企業からの意見をとりまとめつつ、関係者等への積極的な働きかけを実施した。さらに日本経団連、その他の国連団体とも密接に連携を取り、結果として基本法の上程は見送られた。」
（下線筆者）

（日本化学工業協会 平成 23 年度事業報告書 化学品管理委員会 (2) 活動内容 1) 国内規制関係の動向及び取組み ②化学物質基本法案関係）

同事業報告書には、日化協の化学品管理委員会が ICCA (国際化学工業協会協議会) の動きに連動して国内での化学物質の自主的リスク管理 (JIPS) の推進に努めていることやレスポンシブル・ケア委員会が国際レスポンシブル・ケア組織と連携し、国内外で積極的な活動を展開していることなど様々な国際的協調活動が報告されている。その一方で、上記のとおり国内に「予防的アプローチ」を導入し、全ての化学物質に対する「ノーデータ・ノーマーケット原則」を浸透させることに関しては、否定的な見解を示している。ここから先は適切な調査研究から導き出した結論ではなく、あくまでも筆者の仮説にすぎないが、日本の化学工業界が「予防的アプローチ」に基づく「ノーデータ・ノーマーケット原則」の浸透に抵抗を示すのは、国内において CBI 保護の問題が解決されていないことが主要な原因ではないかと推測する。

2011 年に筆者が REACH 規則対応に関する話を聞く機会を得た某大手化学品メーカーの社員は、「化学品メーカーにとって、化学物質の組成情報を公開するということは、知的財産権保護の観点から大きなリスクを負うことになり、本音で言えば何のメリットもありません。」と化学物質情報伝達における CBI 保護の重要性を強調した。

化学品メーカーにとっての自社製品情報は、国内外の他社との差別化をもたらす競争力の源泉であり、重要な CBI である場合が多い。「ノーデータ・ノーマーケット原則」に則り、サプライチェーン上の円滑な情報伝達を促すためには、確実な CBI 保護のしくみを確立して情報開示による競争上の不利益を招かないようにする必要がある。CBI 保護の問題が解決されない限り、日本の化学工業界が国際的合意に沿った化学物質の適正管理を推進する国際化学工業協会 (ICCA) の活動に全面的に協調することは難しいのではないだろうか。

行政府は、早急に先進諸国における CBI 保護のシステムを調査し、国内の化学工業界との

十分なコミュニケーションを経て、化学品メーカーが安心して化学物質情報を提供、開示することができる基盤を構築する必要があると考える。

CBI 保護問題の解決は、サプライチェーン川上側の化学品/混合物メーカーによる情報伝達を促し、それを受けて川中の中小企業群によるリスク管理を円滑にし、海外各国の化学物質総合管理法への対応に苦慮している川下のセット・メーカーを助けることになる。

現時点では、海外の化学物質総合管理法への対応を確実なものにするという意義を持つ CBI 保護のしくみ構築は、早晩日本に化学物質総合管理法制が敷かれた際にも、そのまま活用できるという意味合いにおいて必須かつ有効な施策であるといえることができる。

したがって、CBI 保護の仕組み構築は、現在から将来にかけて日本社会全体の化学物質総合管理を推進する上で、解決すべき最優先課題であると考えられる。

サプライチェーン川中に位置する中小企業に対しては、世界的な化学物質の適正管理の潮流並びに自主的なリスク管理の意義と必要性の理解、自主的なリスク管理の具体的方法の習得等を目的とする教育機会の提供が必要である。川下に位置する大手セット・メーカー各社は、数千社以上にもものぼる一次サプライヤー群に対し、海外の化学物質総合管理法に対する間接的対応の必要性を説き、自主的な化学物質管理の慣行を促すことに苦慮してきた。化学物質管理に係る調達基準の整備、郵便物や e メールを使った化学物質情報提供の要求、説明会の開催等さまざまな手段を用いて一次サプライヤー群に自主的な化学物質管理の必要性を説き、情報提供を要求している。

ところが、こうしたセット・メーカーの工夫や努力にも拘わらず、一次サプライヤー群による自主的な化学物質管理の取組みは順調に進展しているとは言い難い。

セット・メーカーによる一次サプライヤーへの働きかけが十分に奏功しなければ、一次サプライヤーから二次サプライヤーへの働きかけは、全く期待できない。その結果、セット・メーカーから見て二次以降のサプライヤー群は、世界の化学物質管理の潮流を知る機会も、それに呼応した自主管理の必要性を理解する機会も与えられないまま放置されているのである。川中の中小企業群が適切なリスク管理の下で納入先に化学物質情報を伝達することができなければ、化学物質情報の断絶が起こり、「サプライチェーン上の全ての当事者による適切なリスク管理」の実現は絵空事に終わる。

こうした状況を改善するために、行政府は、川中の中小企業を対象として、化学物質の自主的なリスク管理というイノベーションのキャンペーンを張るべきであると考えられる。キャンペーンの内容は、十分な学習機会の提供および早期に率先してリスク管理のしくみを構築した企業に対しては何らかのインセンティブを与えるといった工夫が必要であろう。ロジャーズは、「インセンティブはイノベーションの採用率を高める。採用者に対するインセンティブは相対的優位性を増加させる」(Rogers, 2003, p. 238) と述べている。ただし、「インセンティブはイノベーション採用者の数を増やしはするが、相対的にこうした採用決定の質は低いので、採用の目標に対する結果は限定的である」(Rogers, 2003, p. 238) ことも考慮に入れておく必要がある。

ロジャーズによるイノベーション普及の研究によると、社会システムの十分な数の人々がイノベーションを採用した結果、それ以降の採用速度が自己維持的 (self-sustaining) になる点があり、これをクリティカルマス (the critical mass) という (Rogers, 2003, p. 344)。つまり、イノベーションを社会全体に普及させるためには、先ずクリティカルマスに達するまで採用者の数を増やす努力やしかけの工夫が必要であるということである。

化学物質の自主的リスク管理というイノベーションをサプライチェーン全体に普及させるには、中小企業によるイノベーションの導入をクリティカルマスにもっていくことが重要である。川下のセット・メーカーの手が及ばない二次以降の中小企業群に対しては、行政府によるキャンペーンによってクリティカルマスを確保する必要があると考える。

サプライチェーン川下に位置するセット・メーカーに対しては、サプライヤーを対象とした教育の支援が必要であると考え。某電機・電子メーカーでは、一次サプライヤーの数だけでも 10,000 社を超える。全ての一次サプライヤーに REACH 規則のような海外法に対応する必要性を伝え、対応を要求することは、大企業といえども容易なことではない。某大手事務機メーカーの元担当者は「全ての一次サプライヤー群をカバーするだけで手一杯であり、説明や要求の方法、ましてや効果について熟考するいとまなどなかった。」(2010 年 10 月)と述懐する。

国際的合意に則して制定された REACH 規則のような海外法は、国際機関が論議を重ねた結果到達した新しい理念に基づく新しいタイプの法律であり、非常に複雑かつ膨大である。こうした法律を正しく解釈し、「知識化」するのは容易ではない。この段階での知識創造が不十分であれば、一次サプライヤーに対する対応要求も説得力を欠く。こうしたセット・メーカーによるサプライヤー教育を支援することも行政府としての重要な役割のひとつではないだろうか。

7. 明日のために今日なすべきこと

国際社会は、化学物質による健康と環境への悪影響を 2020 年までに最小化するという目標に向かって動きを加速させている。日本も国際社会の一員としての責任を果たすべく、一日も早く国際的合意に沿った化学物質総合管理法を敷き、これを一元的に執行する行政機関と評価機関の設置を急がなければならないと考える。

しかし、こうした状況を実現するに至るまでの間も、日本の産業界は既に制定された海外の化学物質総合管理法への対応を迫られ、さまざまな困難に直面している。こうした困難を軽減し、一歩前を行く海外の化学物質総合管理法への対応を支援することが、行政府としての重要な役割であると考え。

日本の産業界による海外法への対応を後押しする目的で行政府が行う現実的な支援は、いづれ日本が化学物質総合管理法の制定に漕ぎつけ、国際社会の一員としての約束を果たす日に向けた準備を整えるという意味合いを持つ。日本政府に対しては、着々と明日のあるべき姿を目指しつつ着実に今日できる施策を打つことにより、国際的協調を前提とする化学物質総合管理の分野において日本の面目を挽回していただきたいと願わずにはいられない。