

内閣総理大臣 菅 直 人 殿
外務大臣 前 原 誠 司 殿
経済産業大臣 海江田万里 殿
環境大臣 松 本 龍 殿
厚生労働大臣 細 川 律 夫 殿

平成23年1月21日

特定非営利活動法人 有害化学物質削減ネットワーク

〒136-0071 東京都江東区亀戸7丁目10-1 Zビル4階

理 事 長 中 地 重 晴

特定非営利活動法人 ダイオキシン・環境ホルモン対策国民会議

〒160-0004 東京都新宿区四谷1丁目21 戸田ビル4階

理 事 長 立 川 涼

きれいな水といのちを守る合成洗剤追放全国連絡会

〒113-0033 東京都 文京区本郷1丁目4-1 全水道中央本部

事 務 局 長 永 井 雅 師

(連絡先) TEL: 03-5368-2735 FAX: 03-5368-2736

e-mail: kokumin-kaigi@syd.odn.net.jp

水銀条約 INC2 に向けての日本政府に対する提言

本提言は、2011年1月24日から28日まで、千葉県幕張市で開催される水銀条約INC2に向けてUNEPが作成した”Draft elements of a comprehensive and suitable approach to a global legally binding instrument on mercury” (UNEP(DTIE)/Hg/INC.2/3) (以下、「エレメント・ペーパー」と言う。)、及び国内政策に関するものである。

日本は、水俣病という水銀汚染による深刻な環境被害を経験した国である。こ

のような痛ましい経験はいずれの国でも繰り返されてはならない。日本政府も、「水俣病と同様の健康被害や環境破壊が世界のいずれの国でも繰り返されることのないよう、世界各国における水銀汚染対策の強化を進めるべき」として、水銀による環境リスクの低減に貢献するとの見解を表明している。

私達は、日本政府の基本的立場を支持するとともに、それを実現するために、以下の事項について早急に取り組むよう提言する。

第1 エレメント・ペーパーについて

1. Element 全般について

エレメント・ペーパーにおいては、締約国の義務について、“not allow（許さない）”という表現が多用されている。しかし、水銀汚染を防ぐためには、締約国がそれぞれ水銀削減対策を講じなければならず、積極的に法規制を整備することが求められており、“not allow”という表現では不十分である。必要に応じて、より強い法的義務を課す“prohibit”や“ban”等の用語を使用すべきである。

2. Element 5 水銀及び水銀化合物についての締約国間での国際的取引について

原則として水銀及び水銀化合物を使用した国が保管すべきであるから、輸出できる量及び輸入国での保管年限については制限を設けるべきである。

輸入国の同意を得て輸出された後、輸入国で適切に管理をされない可能性が懸念されるので、水銀及び水銀化合物を輸出した国は、輸出後もその管理について責任を負うべきである。また、国際的に取引された水銀が適正に保管されることを確実なものとするために、第三者による監査制度を整備するなど、保管に関する国際的監視体制を整備するべきである。

3. Element 6 水銀及び水銀化合物についての非締約国との国際的取引について

Element 6 は、環境に配慮した保管を目的とする場合に限定するものの、水銀及び水銀化合物について非締約国との国際的取引を許容するものである。しかし、非締約国へ水銀及び水銀化合物が輸出された場合、実際に非締約国にお

いて環境に配慮した保管方法に従って保管されることを担保する方法がない。したがって、水銀及び水銀化合物の非締約国への輸出は一切認めるべきではない。

4. Element 7 水銀含有製品について

水銀含有製品の規制に関し、1) 全ての水銀含有製品は、付属書に掲載されていない限り使用することができるというポジティブ・リスト・アプローチと、2) どのような水銀含有製品は、付属書に掲載されているものでなければ使用することができないというネガティブ・リスト・アプローチという二つの方法がある。政府間交渉委員会事務局は、締約国は具体的にどのような水銀含有製品が使われているか把握しているため、エレメント・ペーパーではポジティブ・リスト・アプローチを採用すると述べている。しかし、水銀の使用はできる限り制限的なものとし、究極的には意図的な使用を廃絶するためには、ネガティブ・リスト・アプローチを採用すべきである。ストックホルム条約でも、ネガティブ・リスト・アプローチが採られているし、ネガティブ・リストを作成することで、代替が難しい製品を特定し、使用が許される製品の範囲を最小限にし、どういった使用が許されるのかを明確にすることができる。

また、究極的には水銀含有製品の使用は廃絶を目指すべきであるから、使用を許す製品についても、廃絶までに例外的に認められるものとして使用可能な期限を設けるべきである。

Elements 7は水銀含有製品の製造や流通、販売、輸出入を規制するものであるが、表示についての規制には触れられていない。流通や販売、輸出入についての規制を有効なものとし、水銀含有製品の環境上適正な管理を確保するためには、水銀含有製品であることが認識される必要があり、そのためにも水銀含有製品である旨の表示を義務付けるべきである。

5. Element 8 水銀が使用される製造過程について

エレメント・ペーパーでは、製造過程についても、ポジティブ・リスト・アプローチが採用されている。しかし、上記で製品について述べたのと同様に、製造過程についても、ネガティブ・アプローチが採用されるべきである。また、製造

過程での使用についても、廃絶を目指すべきであり、製造過程での使用を許すとしても、廃絶までに例外的に認められるものとして使用可能な期限を設けるべきである。

6. Element 13 汚染サイトについて

Element 13によれば、汚染サイトを特定し評価するためのBATやBEPに関するガイダンスを開発することが義務付けられているが、汚染サイトの特定が義務とはされていない。水銀による環境汚染を確実に防止していくためには、少なくとも、汚染サイトを特定することが必要である。したがって、汚染サイトの特定を締約国に義務付けるべきである。

7. その他 健康被害の救済

エレメント・ペーパーには含まれていないが、水銀による健康被害が発生した場合には、適切な被害救済がなされなければならない。締約国は、健康被害の調査を実施し、被害を受けた労働者及び一般市民のための補償のための枠組みを整備すべきである。

第2 国内施策について

1. 水銀に関する輸出入を禁止すること

日本の国内需要は、非鉄金属精錬副産物や廃蛍光灯等の製品から民間企業等により回収された水銀でまかなわれているが、回収された水銀の余剰分は、途上国の小規模金採鉱（ASGM）等、海外に輸出されている。日本はアジアで唯一の水銀輸出国となっている。一方、EU は、2008 年に水銀輸出を禁止する規則を採択し、アメリカも、同年に水銀輸出法案を採択している。

水銀を途上国に輸出することは、水銀による環境汚染や健康被害を誘発するものであり、決して見過ごしにしてはならない。日本も、国際的な流れに則して、早急に水銀輸出を原則禁止すべきである。

2. 水銀含有製品を規制すること

- (1) 水銀含有製品について、用途毎に廃絶までの目標年限を定めるべきである。
- (2) 水銀含有製品の規制は法的拘束力のない自主規制となっている。家庭用品規制法等の個別法において、水銀含有製品の段階的使用禁止を明文化することが必要である。
- (3) 例外的に使用が認められる水銀含有製品については、表示を義務づけるべきである。
- (4) 電池、蛍光灯、液晶のバックライト等、全ての水銀含有廃棄物を、特別管理廃棄物に指定すべきである。

3. 水銀の排出規制を強化すること

- (1) 環境省が行った調査では、国内マテリアルフローで見た水銀の大気への排出量は 21～31t と推定されており、水銀の相当量が大気に排出されていることがわかっている（平成 20 年度「マテリアルフローの把握及び排出インベントリーの作成に関する基礎調査結果」）。

にもかかわらず、現行法上、水銀は、有害大気汚染物質の優先取組物質に指定されているにすぎず、排出抑制は企業の自主管理にゆだねられている。そこで、水銀による環境汚染を防止するために、水銀の大気への排出に関して排出基準を設定するとともに、総量規制を導入すべきである。

- (2) 2010年6月、東京都足立清掃工場から、自主規制値の30倍の水銀が検出された。同年7月には、板橋、光が丘（練馬区）、千歳（世田谷区）でも自主規制値を超える水銀が検出され、いずれも操業が一時停止された。前述の環境省の調査でも、大気への排出のうち、産業廃棄物焼却が水銀排出に大きく寄与していることが明らかになっている。

しかしながら、現行法上、廃棄物焼却施設からの大気への水銀排出は規制値がない。東京都の場合はたまたま自主基準値が定められていたために前述のように焼却施設の操業を停止することができたが、全国的にはこのような自主基準値を設定していない施設も少なくない。そのような施設では、特に測定などもされないままに高濃度の水銀が排出されるおそれがある。したがって、早急に廃棄物焼却施設についての排出基準を設定すべきである。

- (3) 水銀の輸出入を禁止することにともない、廃水銀を長期間保管する社会的枠組みを構築する必要がある。原則としては、汚染者負担原則に基づきメーカーが第一義的な責任を負うべきであるが、環境上適正な保管をするために、国も関与した枠組み作りをすることが必要である。また、保管の際には、保管場所及び保管量を明確化すべきである。

4. 水銀による健康影響の調査、健康被害の救済

- (1) 水銀による健康影響の調査を実施すべきである。特に、魚介類等の微量の水銀汚染による健康影響の調査を行うべきである。
- (2) 水銀による健康被害の治療方法を開発するよう積極的に調査及び研究を進めるべきである。
- (3) 水銀による健康被害に対して適切な対策を講じるべきである。
- (4) 水銀汚染による被害者への補償は、第一義的には企業の責任であるが、国としても、ファンドを作る等によって、補償が円滑に行われるようにすべきである。
- (5) 水銀汚染地域を調査し、特定するとともに、汚染地域を公表し、その浄化に努めるべきである。

5. 食品対策

食品の水銀汚染に関しては、昨今、魚介類の汚染が特に問題となっており、特に、胎児や子どもの発達への影響が懸念されている。しかし、現在、魚介類中の水銀については、厚生労働省が昭和 48 年に定めた暫定的規制値(総水銀 0.4ppm、メチル水銀 0.3ppm (水銀として))があるにすぎない。この規制値は、規制値を超えた魚介類が発見されても流通販売等の禁止が義務づけられているわけではなく、自主的規制にゆだねられている。しかも、暫定的規制値は、私達日本人が好んで食べるマグロ類(マグロ、カジキおよびカツオ)や内水面水域の河川産の魚介類が対象とされていない。

水銀による次世代への健康影響が懸念されていることを鑑み、国は、魚種の限定のない水銀の食品基準値を早急に設定すべきである。

6. その他の重金属の規制強化

水銀規制の強化にともない、カドミウムや鉛等の重金属の規制強化も積極的に進めるべきである。

以上