

特定物質の規制等によるオゾン層の保護に関する法律施行令における
試験研究及び分析用途に関する暫定措置の期限延長
についての事前評価書

1. 政策の名称

特定物質の規制等によるオゾン層の保護に関する法律施行令における試験研究及び分析用途に関する暫定措置の期限延長を図る政策

2. 担当部局

経済産業省製造産業局化学物質管理課オゾン層保護等推進室 室長 大木 雅文

電話番号：03-3501-4724 e-mail：gyoumu-ozone@meti.go.jp

環境省地球環境局地球温暖化対策課フロン等対策推進室 室長 熊倉 基之

電話番号：03-5521-8329 e-mail：furon@env.go.jp

3. 評価実施時期

平成26年10月

4. 規制の目的、内容及び必要性等

(1) 規制の目的

平成26年11月、オゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書¹（以下「議定書」という。）第26回締約国会合において、試験研究及び分析用途²に用いる場合に限り生産規制等の適用除外とする暫定措置の期限を、現在の平成26年12月31日から、平成33年12月31日まで延長する決定がなされる予定。

これを受け、我が国においても、本決定の的確かつ円滑な実施を確保するため、「特定物質の規制等によるオゾン層の保護に関する法律施行令」（以下「施行令」という。）について、規制を緩和する方向で改正を行う。

(2) 規制の内容

議定書の的確かつ円滑な実施を確保するための「特定物質の規制等によるオゾン層の保護に関する法律」（以下「法」という。）による生産規制において、法及び施行令で定める試験研究及び分析用途に係る生産については、暫定措置として、現在、平成26年12月31日まで適用除外とされているところ、こ

¹ オゾン層を破壊する物質の生産及び消費等に係る国際的な規制措置について定めた議定書。

² 試験研究及び分析用途とは、機器の校正向け、化学分析に用いられる抽出溶剤、希釈用溶剤等向け、化学的研究向け、実験用試薬向けとされている（第6回締約国会合報告書附属書Ⅱより）。我が国においても、試験研究及び分析にオゾン層破壊物質が使われており、特に、分析のための標準物質として、また排水や水分の分析用試薬として使われている。

れを平成33年12月31日まで延長する。

(3) 規制の必要性

オゾン層の破壊については、1970年代以降、世界各国でオゾン層減少による環境被害への問題が認識され、1987年にCFC等のオゾン層破壊物質（以下「特定物質」という。）の生産及び消費等を国際的に規制することによりオゾン層を保護することを目的とした議定書が採択された。我が国は議定書の的確かつ円滑な実施を確保するため、1988年に法を、1994年にこれに基づく施行令をそれぞれ制定し、特定物質の生産規制等を実施している。

図 特定物質の全廃スケジュール

■モントリオール議定書による規制強化の推移（先進国）

規制物質 (基準年)	規制開始	規定時 (1987)	ロンドン (1990)	コペンハーゲン (1992)	ウィーン (1995)	モントリオール (1997)	北京 (1999)
CFC-11等 ハロン (86)	89.7~ 92.1~	1998~50%以下 1992~100%以下	2000~全廃 2000~全廃	1996~全廃 1994~全廃			
その他CFC 四塩化炭素 (89)	93.1~ 95.1~	— —	2000~全廃 2000~全廃	1996~全廃 1996~全廃			
1,1,1-トリクロロエタン (89)	93.1~	—	2005~全廃	1996~全廃			
HCFC (89)	98.1~	—	—	2030~全廃	2020~全廃(消費量)		2004~100%以下(生産量)
HBFC (一)	98.1~	—	—	1996~全廃			
臭化メチル (91)	95.1~	—	—	1996~100%以下	2010~全廃	2005~全廃	
プロモクロロメタン (一)	02.1~						2002~全廃

(注) 議定書では、各物質の生産量と消費量(生産量+輸入量-輸出量)を基準年の実績をベースに規制。(ただし、HCFCは消費量と生産量の規制スケジュールが異なる)

(出典) 経済産業省パンフレット「守ろうオゾン層 防ごう地球温暖化」(2007年8月)

しかしながら、一部の特定物質（以下「指定特定物質」という。）については、機器の校正に用いられる標準物質や特定物質の代替物質の研究開発等に不可欠であり、試験研究及び分析用途として使用できる余地を残す必要があることから、2014年12月末まで生産規制等の適用除外とされており（2009年第21回締約国会合決定）、我が国においても、同期限の暫定措置として生産規制等の適用除外が認められている。

今般、第26回締約国会合（2014年11月）において、現行の指定特定物質が試験研究及び分析用途として不可欠かどうか、当該用途の適格性について再検討が行われた結果、同物質に対し、試験研究及び分析用途の適用除外の期限延長（2021年12月31日）が決定される予定。

この決定を受けて、我が国では、今後もオゾン層保護の重要性に鑑み、議定書の的確かつ円滑な実施を確保しつつ、指定特定物質を用いた試験研究及び分析によって得られる社会的便益を確保する観点から、対応する国内担保法の施行令を改正するものである。

(4) 法令の名称・関連条項とその内容

「特定物質の規制等によるオゾン層の保護に関する法律施行令」

第3条 法第13条（生産規制の適用除外として確認を受けること）に基づく指定特定物質（臭化メチル）及び特定用途（貨物の輸出入に際して行う検査）

附則第3項 施行令第3条に係る暫定措置（第3条の読み替え）

特定用途： 試験研究及び分析

指定特定物質： C F C（施行令別表一の項）、その他のC F C（同令別表三の項）、四塩化炭素（同令別表四の項）、1, 1, 1-トリクロロエタン（同令別表五の項）、ハイドロブロモフルオロカーボン（同令別表七の項）、ブロモクロロメタン（同令別表八の項）、臭化メチル³（同令別表九の項）

適用期限： 2021年12月31日（今回改正内容）

（参考）

「特定物質の規制等によるオゾン層の保護に関する法律」

第13条 第4条の生産規制の適用除外として、その生産量及び用途に関し経済産業大臣の確認を受けることができる指定特定物質及び特定用途（施行令で指定）

（5）影響を受ける関係者

以下の4者が想定される。

- － 試験研究及び分析用途の指定特定物質を生産する製造事業者
- － 試験研究及び分析を実施する機関（民間企業、大学研究機関等）
- － オゾン層破壊の影響により、環境・生活面で損害を被る社会・国民
- － 規制の執行事務（管理・検査・監督）を行う行政（国）

5. 想定される代替案

第26回締約国会合の決定に関して、改正案と代替案の費用便益分析による政策評価の検討を行う⁴。具体的には、本決定は生産規制等の適用除外とされる指定特定物質の暫定措置について期限のみ延長するものであり、指定特定物質等その他の規制内容には及んでいないが、代替案として、我が国における試

³ 臭化メチルに関しては、試験研究及び分析用途のうち、①大気中の臭化メチルの濃度又は物品若しくは植物に混入し、若しくは付着している臭化メチルの量の測定、②当該測定に用いる計量器の校正、③試験研究（(i)臭化メチルの毒性に関するもの、(ii)臭化メチルの使用により得られる効用と臭化メチルに代替する物質の使用により得られる効用との比較を目的として行うもの（試験研究施設の建物内において行うものに限る。）、(iii)臭化メチルを物質の合成の実験のための試薬として使用するもの（当該臭化メチルが破壊されるものに限る。）に限る。

⁴ 「規制の事前評価の実施に関するガイドライン」（平成19年8月24日政策評価各府省連絡会議了承）において、設定することが推奨されている「分析対象期間」は政令改正後2014年まで、「ベースライン」は期限を延長しなかった場合と想定する。なお、期限を延長しなかった場合、代替物質の研究開発や法律で定められた環境基準等の分析試験の実施が困難になる。

験研究及び分析用途に用いられる指定特定物質の使用実態を踏まえ、指定特定物質を見直す案について検討を行う。なお、議定書に基づく適切な措置等を締約国に義務づけるウィーン条約において、追加的な国内措置をとることに対して影響を及ぼすものではないと規定されている。

6. 規制の費用

以下、影響を受ける関係者ごとに、規制の費用について考察する。

関係者	改正案	代替案
<p>(1) 製造事業者</p> <p>製造事業者は試験研究及び分析用途で指定特定物質を製造する場合、法及び施行令に基づき、生産数量及び用途について経済産業大臣の確認を受けるとともに、確認を受けて生産する数量や用途等を遵守しなければならない。</p>	<p>試験研究及び分析用途に用いられる現行の指定特定物質に対し生産規制の適用除外の期限を延長した場合、申請に係る製造事業者の費用が発生する。</p> <p>但し、申請件数が大幅に増加する可能性は低く、事業者のコストはわずかであると考えられる⁵。</p>	<p>現行の指定特定物質の見直しを行ったとしても、試験研究及び分析用途に用いられる指定特定物質が存在する以上、生産規制の適用除外の期限を延長した場合、申請に係る事業者の費用は発生する。</p> <p>但し、指定特定物質数が少なくなることからごくわずかながら改正案に比べて費用は小さくなる可能性がある。</p>
<p>(2) 試験研究及び分析機関</p>	<p>議定書は特定物質の生産時及び生産者における規制（いわゆる蛇口規制）であり、使用者である試験研究及び分析機関が特定物質を試験研究及び分析に用いる際の管理等については規制の対象外であるため、費用は発生しない。（但し、法による使用者の努力規定があり、代替物質が存在しない場合は当該物質を注意深く管理し使用することが求められる。）</p>	
<p>(3) 社会・国民</p>	<p>我が国の試験研究及び分析用途に用いられる指定特定物質の生産量は2</p>	<p>現行の指定特定物質の見直しを行った場合、試験研究分析用途に用いら</p>

⁵ 試験研究及び分析用途に用いられる指定特定物質の製造確認申請件数は、下表のとおり、年間数件程度と多いものではない（平成26年は9月現在）。

規制年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年
申請件数	3件	1件	0件	2件

	<p>013年約13.2ODP⁶トンであったが、これは世界全体の特定物質の生産量と比較すると極めて少ないレベル（約0.05%）⁷であることから、生産規制の適用除外の期限を延長したとしても、オゾン層破壊に大きな影響を与えるものではなく、環境被害としての費用は現実的に発生しないと考える。</p>	<p>れる指定特定物質の生産量は更に少なくなるが、左記のとおり、世界全体の特定物質の生産量と比較すると現状においても極めて少ないレベルであることから、環境被害としての費用は現実的に発生しないと考える。</p>
(4) 行政	<p>試験研究及び分析用途に用いられる現行の指定特定物質に対し生産規制の適用除外の期限を延長した場合、法及び施行令に基づく規制の執行（申請・検査・監督等）に係る行政機関の費用が発生する。</p> <p>但し、4頁脚注5に記載されているとおり、試験研究及び分析用途に用いられる指定特定物質の製造確認申請件数は少数にとどまっており、今後申請件数が大幅に増加する可能性は低いと想定される。</p>	<p>現行の指定特定物質の見直しを行ったとしても、試験研究及び分析用途に用いられる指定特定物質が存在する以上、生産規制の適用除外の期限を延長した場合、規制の執行に係る行政機関の費用は発生する。</p> <p>但し、改正案に比べると指定特定物質数が少なくなることからごくわずかながら費用は小さくなる可能性がある。</p>

7. 規制の便益

以下に、影響を受ける関係者ごとに、規制の便益を考察する⁸。

⁶ ガスの実量（トン）にガスの種類毎に施行令別表で定められたオゾン層破壊係数を乗じたもの。

⁷ 世界全体の特定物質の生産量に占める世界全体の試験研究及び分析用途の生産量は0.1%であり（経済産業省試算）、特定物質については、HCFC（ハイドロクロロフルオロカーボン）を除き、先進国では基本的に全廃を達成し、途上国においても、HCFCと一部の物質を除き、2010年に全廃されている。

⁸ 行政においては、規制の便益を受けることは想定されないため、記載していない。

関係者	改正案	代替案
(1) 製造事業者	<p>現行の指定特定物質について、製造事業者は引き続き2021年末まで生産することができるため、販売機会を維持することができる。</p> <p>但し、実際に生産を行う製造事業者は少数にとどまるものと想定される。</p>	<p>2021年末まで生産することができるものの、指定特定物質の見直しにより生産できる物質が減ることから、改正案に比べて製造事業者数及び製造事業者における販売機会が減る可能性がある。</p>
(2) 試験研究及び分析機関	<p>公的研究機関においては、法律で定められた環境基準等⁹の分析試験において指定特定物質を引き続き2021年末まで用いることができる。</p> <p>民間研究機関においても、特定物質の代替物質の研究開発等試験研究及び分析において指定特定物質を引き続き2021年末まで用いることが可能となる。</p>	<p>2021年末まで試験研究及び分析用に生産された指定特定物質を用いることができるが、指定特定物質の見直しにより、その試験研究及び分析機関の活動領域が縮小されることから、改正案に比べて公的研究機関における責務が制限されるとともに、民間機関であっても事業活動の機会が減る可能性がある。</p>
(3) 社会・国民	<p>直接的な便益は想定されないものの、上記(2)のとおり、試験研究及び分析機関の活動領域の維持により、法律で定められた環境基準等の分析試験や特定物質の代替物質の研究開発等が引き続き推進され、間接的・長期的には受益すると考える。</p>	<p>左記と同様の便益を得ることができるものの、指定特定物質の見直しにより、試験研究及び分析機関の活動領域が縮小されることから、改正案に比べて間接的・長期的には社会・国民生活への受益が減る可能性があると考えられる。</p>

8. 政策評価の結果

⁹ 環境基本法、水道法等に基づく環境基準、水質基準等の項目として四塩化炭素等の指定特定物質が規定されている。

上述のとおり、改正案及び代替案について、製造事業者、試験研究及び分析機関、社会・国民、行政に対する費用負担はいずれも極めて小さい、もしくは発生しないと考えられる。

他方、改正案及び代替案により得られる便益について、改正案については、議定書及び締約国会合決定に沿うものであり、試験研究及び分析機関においては、現行の指定特定物質を引き続き入手できることにより公的な責務又は事業活動を維持することが可能となり、ひいてはこの試験研究及び分析により極めて大きな社会的便益を享受することができる。また、製造事業者は試験研究及び分析用途で用いられる場合に限り現行の指定特定物質を引き続き2021年末まで生産することが可能となり販売機会を得ることができる。

代替案については、指定特定物質を見直すことにより、試験研究及び分析機関において必要不可欠な指定特定物質の入手が困難となることから公的な責務又は事業活動を遂行することが不可能となり、また、製造事業者の生産及び販売機会も制限することとなり、間接的・長期的には社会的便益が損なわれる可能性があると考えられる。

以上の観点から、締約国会合決定を受けた本改正案は妥当であると考えられる。

9. 有識者の見解その他の関連事項

<今後の議定書内容の見直し>

議定書において、締約国は、試験研究及び分析用途での指定特定物質の生産量及びその用途を毎年議定書事務局に報告しなければならないとされており、また、技術・経済アセスメントパネル（議定書に基づき設置されている専門家等からなる規制措置の評価委員会）においては、締約国による報告に基づき、試験研究及び分析用途の指定特定物質の生産規制の適用除外措置の現状をレビューすることとされている。このアセスメントパネルの評価も踏まえ、議定書締約国による今般の暫定措置の期限延長の決定がなされている。これまでも、議定書による生産規制等の適用除外措置に関しては、試験研究及び分析用途の指定特定物質が不可欠なものであるとして暫定的に認められており、過去何度かその期限の延長及び対象物質の追加がなされて議定書締約国の決定が行われてきている。

今後、試験研究及び分析用途での指定特定物質の世界の生産量が急激に増えるといった事態は想定しにくいですが、仮にそのような実態が締約国から報告及び技術・経済アセスメントパネルの報告により認められれば、議定書上の試験研究及び分析用途の適用除外措置は、締約国により再度見直しが求められる可能性がある。

10. レビューを行う時期又は条件

今回の議定書内容で決定する適用除外期限（2021年12月31日）の1年前、2020年末頃に実施する。

11. 備考

試験研究及び分析用途において、個々の指定特定物質の使用量は極めて微量であり、また、個々のニーズの発生は予測が極めて困難である。また、試験研究及び分析用途の指定特定物質の使用に関する社会への便益についても、定量的に示すことは困難であった。従って、本件での費用と便益の考察に当たっては、定量的なデータによらず、定性的な検討を行った。