【報文】

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）

－計画と呼ぶに値しない日本の SAICM 国内実施計画の検証－

Study on Strategies for Capacity Building of Integrated Chemicals Management (16)
-Verification of Japanese SAICM Implementation Plan which does not deserve calling it a plan-

星川欣孝、増田　優
お茶の水女子大学 ライフワールド・ウオッチセンター
Yoshitaka HOSHIKAWA, Masaru MASUDA
Ochanomizu University, Life World Watch Center

要旨: この報文では化学物質管理に携わる関係省庁が 2012 年 9 月に発表し国際機関に提出した日本の SAICM 国内実施計画について、その策定の目的や内容の問題点および策定過程の欠陥などについて検証した結果を紹介する。その文書の目的および内容は、政府が国際的に公約した SAICM 基本文書に規定される社会の化学物質管理能力を強化するための行動計画から全く逸脱しており、日本国として国際機関に提出するに値しない単なる関係省庁の参考資料に過ぎないものであった。また、策定過程で行われたパブリック・コメント手続きにおける応募意見の処理は行政手続法の理念を蔑にする全く非民主的な扱いであった。

それゆえそのような現状に対して、関係省庁の縦割り行政を抜本的に改めるには福島原発国会事故調査委員会が 2012 年 7 月に国会に提言したように「規制当局に対する国会の監視」、「新しい規制組織の要件」などの視点を化学物質管理の領域にも適用すべきことを提言する。
キーワード：SAICM、SAICM 国内実施計画、化学物質総合管理、管理能力強化、意見公募手続き

Abstract: We verified here Japanese SAICM Implementation Plan which was submitted to UNEP in September 2012 in comparison with the basic documents of SAICM and related guidance, and the actual application status of the public comment system. We found out that the Japanese SAICM implementation plan is not satisfying the requisite of what should be called the plan due to the deviation of its object and contents from the international agreements and that actual application of the public comment system is undemocratic against the principles of Administrative Procedure Act. Then we recommend that its preparation procedure should be re-established thoroughly under the leadership of the cabinet.
Keywords: SAICM, SAICM National implementation plan, Integrated chemicals management, Capacity building, Public comment system

化学生物総合管理　第 8 巻第 2 号（2012.12）　95-125 頁
連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

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)
－計画と呼ぶに値しない日本の SAICM 国内実施計画の検証－

１．はじめに

化学物質規制を所管する省庁は、2006 年 2 月に ICCM（国際化学物質管理会議）が SAICM（国際化学物質管理の戦略的取組み）を採択した 2 か月後に、関係省庁の申し合わせで SAICM 関係省庁連絡会議を設置した。そして第１回会合においてその連絡会議が国民に非公開で SAICM 国内実施計画を策定する方針を定めた。そして６年以上が経過した 2012 年 7 月に SAICM 国内実施計画（案）を意見公募（パブリック・コメント）手続きに付し（環境省, 2012)、僅か１ヶ月後の 8 月 29 日には環境省が開催した「化学物質と環境に関する政策対話」に諮って成立させた。

ところが公表された SAICM 国内実施計画（案）は、表１に示すように、社会の化学物質管理能力の強化を目指す SAICM の目的を達成するための日本の化学物質管理に係る法律や制度そして執行体制を見直すための項目を全く含まず、行政府が通常の任務や事務の範囲で当然行うべきリスクの評価や管理などの視点から関係省庁の既存の取組みを並べただけで、全く国の改善行動計画に値しない文書であった。

このように日本の SAICM への対応は、手続き面では透明性を重視する国際慣行に準拠せず国民に非公開の関係省庁連絡会議を設置して国内実施計画の策定方針を一方的に定め、加えて策定された文書の内容も国際的に合意された内容を全く無視したものである。さらに、国内的に 2009 年 5 月の化学物質審査規制法（化審法）の改正時に国会が政府に提示した「総合的・統一的な法制度や行政組織のあり方の検討」などの附帯決議に全く応えていないものであった。

表１　意見公募手続きに付された SAICM 国内実施計画（案）の構成

第１章　はじめに
- １．国内実施計画策定までの経緯　　２．計画策定の手続き
- ３．本国内実施計画の対象について　　４．本国内実施計画の構成について

第２章　我が国の状況
- １．化学物質管理のための法令、法規制以外の仕組み等
- ２．化学物質の管理に係る取組状況と課題
  - （1）リスクの評価　（2）リスクの管理　（3）安全・安心の一層の確保
  - （4）国際的な課題への対応

＊行政府として当然行うべき通常事務に過ぎない。

第３章　具体的な施策の展開－国内実施計画の戦略
- 1. 基本的な考え方　（1）目標　（2）主体間の連携
- 2. 具体的な取組事項
  - （1）科学的なリスク評価の推進
  - （2）ライフサイクル全体のリスクの推進
  - （3）未解明の問題への対応
  - （4）安全・安心の一層の増進
  - （5）国際協力・国際協調の推進
  - （6）今後検討すべき課題

＊法律・制度の見直しや執行体制の整理・統合に係る取組みが全くない。

第４章　国内実施計画の実施状況の点検と改定

そこで、SAICM 国内実施計画（案）に対する意見を以下のように総括して意見公募に応じた(星川, 2012b)。

（SAICM 国内実施計画（案）に対する意見の総括）

「環境省が 7 月 17 日にパブリック・コメント手続きに付した SAICM 関係省庁連絡会議の SAICM 国内実施計画（案）は、UNITAR（United Nations Institute for Training and

化学生物総合管理　第 8 巻第 2 号（2012.12）　95-125 頁
連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

Research; 国連研修調査研究所）などが提示しているガイダンスや書式などを基準に検証すると、日本政府が 2003 年 10 月に国際機関に提出したナショナル・プロファイルが 100 点満点で 10 点程度しか得られないのと同様に、60 点の合格点に遠く及ばない行動計画と言わざるを得ない。このような文書を国際機関に提出して国内外に公開することは、関係者の無知と無理解そして不誠実さを自ら露呈する愚かな行為であり、国際的に失笑を買いかねないものである。それゆえ、策定手続きの構築から根本的に改めて仕切り直す必要がある。」

しかし提出した意見に対する処置は、4(１)項で内訳を示すように、その約 94%が無視されたり無回答であったりと、行政手続法の規定に照らして不当に処理されるものであった。そのような状況から、SAICM 国内実施計画の策定の手続きのあり方、政府が優先的に考慮すべき国内外の喫緊の課題、SAICM 国内実施計画の検証の総括、さらには意見公募手続きの運用上の問題などについて論考する。

なおこの報文は、第 25 回日本リスク研究学会年次大会における口頭発表に加筆修正して作成した（星川他, 2012a)。

２．SAICM 国内実施計画の策定手続きのあり方

SAICM 国内実施計画の策定・実行の標準的な過程は、UNITAR が IOMC（化学物質適正管理の組織間計画）や SAICM 事務局の協力のもとに策定した手引きに図１のように規定されている（UNITAR, 2005; UNITAR/SAICM, 2009)。

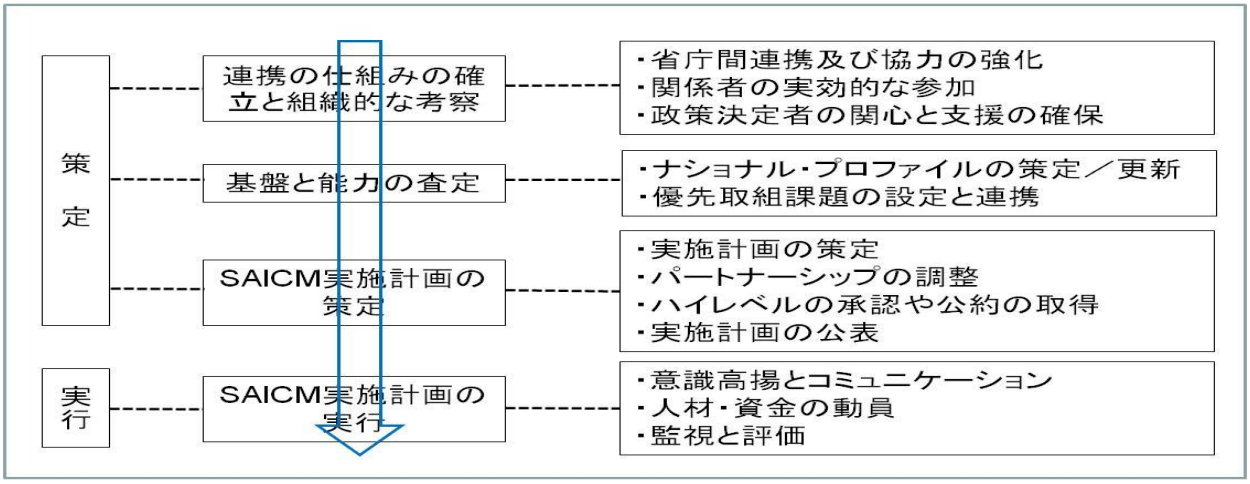

図１　UNITAR/IOMC 手引きに基づく SAICM 実施計画策定・実行の標準的プロセス

その標準的過程で最も重要なことは、社会各層の関係者の参画の下に国の化学物質管理基盤の能力の現状を査定するナショナル・プロファイルを策定することおよびそれに基づく優先取組課題の設定である。そしてナショナル・プロファイルにおいて現状分析する対象としては、別の手引きに表２のように規定されている（UNITAR, 1996)。

しかし関係省庁連絡会議は、そのようなナショナル・プロファイルを未だに策定していない。ナショナル・プロファイルを策定した殆どの国が 2000 年までには公表している状況の中で、日本のナショナル・プロファイルは期限を大幅に過ぎて 2003 年 10 月に国際機関に提出された。しかも後述するように、その内容は IFCS 省庁連絡会議に参加する省庁の活動の範囲内で現状を記述しただけで、社会の化学物質管理能力を幅広く査定する現状分析を全く行っていない暫定的な不完全文書に過ぎなかった。

化学生物総合管理　第 8 巻第 2 号（2012.12）　95-125 頁
連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

表２　ナショナル・プロファイルにおける現状分析と課題抽出の主な対象

1. 化学物質の製造、輸入、輸出及び使用に係る優先的懸念事項
2. 法律的および規制的基盤の分析結果
3. 進行中の政府プログラムおよび省庁間協力の分析結果
4. 産業、利害関係団体及び研究機関が行う化学物質管理及びリスク削減活動の分析結果
5. 化学物質情報管理基盤の分析結果
6. 技術的基盤の分析結果
7. 国際的政策イニシアティブ及び技術支援プログラムの実行の分析結果
8. 労働者及び市民の認識／理解力の分析結果
9. 利用できる人的及び財政的資源の分析結果
10. ナショナル・プロファイルの主要知見の実行に推奨されるフォローアップ行動

３．SAICM 国内実施計画の内容に関する検証結果

（１）SAICM 国内実施計画の策定で政府が考慮すべき優先課題に係る検証結果

SAICM 国内実施計画の策定で政府が優先的に考慮すべきことは、第一にその実施計画を国際合意に則して策定することである。そして第二に、2009 年 5 月の化審法改正時に国会が政府に提示した附帯決議に対応することである（星川他, 2009, 2011b, 2011c)。

それらにおける最優先の課題は、それぞれ表３および表４のとおりである。すなわち、SAICM の基本文書である GPA（世界行動計画）には各国が実施計画を策定する際に参照すべき 273 項の課題事例が収載されており、その中で最も重要でかつ優先的に取り上げるべき社会の化学物質管理能力の評価および強化に係る課題だけでも表３のように数多くある。

表３　SAICM・GPA に収載される管理能力の強化に係る主な課題

区分	課題
管理能力の評価	1. 化学物質適正管理のナショナル・プロファイル及び実施行動計画を策定 165. ナショナル・プロファイル及び優先行動計画の策定のため関係省庁と利害関係者の参画の仕組みを構築
管理能力の強化	211. 化学物質管理の仕組み（ナショナル・プロファイル、国内実施計画、緊急時対応計画）を作成するプログラムを助成 225. 関係省庁の化学物質適正管理の能力を統合 224. 国レベルの調整を改善しセクターにわたる政策を統合・強化 166. 化学物質適正管理のための統合国家プログラムを設置 193. 遵守、説明責任、効果的執行及びモニタリングの慣行を助成 197. 法的組織的枠組みの強化活動を助成する管理能力の強化戦略を採用 198. 化学物質安全規範の調和を助成 223. 化学物質管理の規制的及び自主的アプローチに必要な能力への対処

一方、化審法改正時に国会が政府に提示した附帯決議への対応に関しては、「総合的・統一的な法制度や行政組織のあり方の検討」が最も重要であり、それに関する両議院の３件の決議事項はそれぞれ検討の方向を具体的に提示している（表４参照)。それゆえ政府が SAICM 国内実施計画を策定する際には、総合的・統一的な法制度や行政組織のあり方を附帯決議が指示する方向に留意しつつ検討することを優先的な課題にする必要がある。

しかし SAICM 関係省庁連絡会議は、それらのいずれをも SAICM 国内実施計画に取り入れなかった。そればかりか、それらについて検討を行ったかどうかさえ明らかではない。

化学生物総合管理　第 8 巻第 2 号（2012.12）　95-125 頁
連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

表４　化審法改正時の両議院附帯決議における「総合的・統一的な法制度や行政組織のあり方の検討」に関する記述

衆議院 9 項	化学物質の適正な利用及び化学物質によるリスクの低減に関する長期的、計画的な施策を推進するに当たっては、関係省庁間の連携を図りつつ、事業者の負担の軽減及び消費者の化学物質に関する理解の促進に資するよう、化学物質に関する総合的、統一的な法制度等のあり方について検討を行うこと。
参議院 8 項	化学物質管理が多くの法律に基づきなされている仕組みが、国民の目から分かりにくいとの指摘を踏まえ、化学物質に関する総合的・統一的な法制度の在り方について検討を行うこと。
参議院 12 項	化学物質によるリスクの低減・削減に関する施策を長期的、総合的、計画的に推進するため、基本理念を定め関係者の責務及び役割を明らかにするとともに、施策の基本事項を定めるなど、化学物質に関する総合的、統一的な法制度及び行政組織の在り方等について検討を早急に進めること。

上記に加えて、政府が総合的・統一的な法制度や行政組織のあり方を現時点で検討する際に留意すべきこととして、1970 年代に OECD（経済協力開発機構）が理事会で合意し加盟国である日本も公約した化学物質総合管理の法制が備えるべき表５に示す必須要件がある（星川他, 2007)。

表５　OECD が確立し加盟国に勧告した化学物質総合管理の必須要件

1. 化学物質および化学製品の輸入、生産および販売の統計データを整備する。
2. 化学物質の上市前に、人および環境に対するハザードを包括的に評価する。
3. 化学物質管理には複数の省庁が関係している。そのため、新たな評価手続き等を設定する際には、関係省庁間の調整を図り、統合的アプローチを採用する。
4. 化学物質リスク評価の合理的な実施手続きとして、最初にスクリーニング評価（労働者、消費者、一般市民、環境生物）を行い、詳細評価の対象となる物質を選別する段階的取り組みを採用する。
5. 化学物質の人及び環境に及ぼす影響をスクリーニング評価する最小データセットを確立する。OECD は当初、新規化学物質に適用する MPD（上市前最小データセット)を確立し、後にそれを高生産量（HPV）既存化学物質に適用する SIDS（スクリーニング情報データセット）に発展させた。
6. 化学物質の人および環境に対する潜在的影響の判定に必要となるデータの創出と評価の責務は、産業の管理責任の一部とする。
7. 各国が保有する評価データおよび審査結果の受容性を高め、国家間の相互受け入れを可能とする。

このように、SAICM の合意事項をみても、日本も合意した OECD の合意事項をみても、さらには日本における国権の最高機関である国会の附帯決議においても、政府には化学物質を総合的に管理する包括的な法律の制定と統一的な執行機関の構築が強く求められている。

しかるに日本では、これらの要件を満たす化学物質総合管理の法制もその執行体制も未だに整備されていない。しかし関係省庁は、この最も重要な点について SAICM 国内実施計画の策定で全く考慮していないだけでなく、そうした合意や要請が存在することすらも認めていないがごとくである。

言い換えれば、現時点における最重要課題に対する見解を全く含んでいない文書は、SAICM 国内実施計画に値しないものであると言わざるを得ない。

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

（２）SAICM 国内実施計画（案）の内容に係る検証結果

SAICM 関係省庁連絡会議は、7 月 17 日に SAICM 国内実施計画（案)を公表し意見公募（パブリック・コメント）手続きの対象にした（環境省, 2012)。SAICM 関係省庁連絡会議は、公表した計画（案）について「SAICM に沿った日本の実施計画である」と自称している。しかし、策定の手続きは UNITAR の手引きから明らかに逸脱しており、内容についても関係省庁の現在の取組みの単なる説明資料に過ぎない。それゆえ、国際的な協調活動を目指した SAICM に沿った日本の化学物質管理能力を強化するための国内実施計画に値する文書ではない。何故このような文書を策定し国際機関に提出することになったかの検証結果を整理すると、主な理由は表６に示す７点にまとめることができる。以下にそれらの要点を説明する。

表６　SAICM 国内実施計画（案）の内容に係る検証結果の総括

1）SAICM 国内実施計画策定の目的のはき違い
2）恣意的な方針変更と不作為
3）ナショナル・プロファイルの重要性に対する無理解
4）策定過程での関係者間の認識共有化の欠如
5）日本の化学物質管理に係る緊急課題への認識不足
6）総合的かつ統一的な管理制度への移行の必要性に対する理解欠如
7）法律制度の必要性に対する認識の軽薄さ

１）SAICM 国内実施計画の策定目的のはき違い

SAICM 国内実施計画の策定で最も重要なことは、当然のことながら、SAICM 国内実施計画を何のために策定するかという SAICM 国内実施計画の目的である。

これに関して SAICM 基本文書の世界行動計画（OPS）は、以下のことを第一の目的にしている（SAICM, 2006)。

1）５つの視点、つまり、①リスク削減、②知識・情報、③統治、④管理能力強化および⑤不法な国際取引の視点から化学物質管理の現状を検討し、そして、
2）化学物質管理の現行の制度や仕組みそして取組みに認められた隙間、重複、非効率などを体系的かつ費用対効果的に優れた方策で改善する。

ところが SAICM 国内実施計画（案）は、それを策定することの意義に関して、「SAICM に沿った化学物質管理施策に係る関係省庁の連携に資するとともに、我が国の取組状況を国内外の関係者に示し、関係者の取組みを確実に実施する上で有益である」と述べている。

言い換えれば、SAICM の基本文書が SAICM 国内実施計画の目的は社会の化学物質管理能力の強化であるとしているのに対して、「関係省庁の連携に資する」といった全く内向きの目的を掲げている（星川, 2012b)。

２）恣意的な方針変更と不作為

SAICM 関係省庁連絡会議は、SAICM 国内実施計画の策定方針について 2006 年 4 月の第１回会合では以下のように規定していた（SAICM 関係省庁連絡会議, 2006)。

「SAICM 国内実施計画の各論として、世界行動計画に掲げられた 273 の行動項目のうち、我が国として取り上げるべき項目を選定するとともに、項目の再整理を行い、具体的な取組みの概要を取りまとめる。」

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

ところが、公表された SAICM 国内実施計画（案)は、関係省庁その他が現に取り組んでいる取組みを国際的には何ら根拠のない観点で並べているだけである。第１回会合で検討対象として付言した GPA の 273 項目のうち､とりわけ重要な課題である社会の管理能力を強化するために取り組むべき課題に関しても、取組みの概要を取りまとめる作業を全く行っていない。

言い換えると、SAICM 関係省庁連絡会議は、６年前に自ら表明した SAICM の基本文書に則って国内実施計画を策定するという方針さえも、何の説明もないまま自ら破棄した。そして国際合意に全く則っていない観点を恣意的に導入して SAICM 国内実施計画の名に値しない文書を策定した。つまり、国際合意に基づく取組みを放棄して政府関係者向けに参考資料を作成したに過ぎないと言わざるを得ない。

３）ナショナル・プロファイルの重要性に対する無理解

SAICM 国内実施計画の策定で最も重要な最初の作業は､社会各層の参画の下に化学物質管理の現状を分析して国内実施計画で取り上げるべき改善課題を設定し、それらの優先順位付けを行うナショナル･プロファイルの策定である（UNITAR, 1996; UNITAR/SAICM, 2009)。言い換えると、国内実施計画の策定とナショナル・プロファイルによる現状分析の実施は計画策定の一連の作業であり、実効的な行動計画の構築には先ずナショナル・プロファイルを策定する作業が不可欠である。ところが公表された SAICM 国内実施計画（案）では、その本文にはナショナル・プロファイルの策定に関する記述が全くない。そこには IFCS 各省庁連絡会議が作成した文書として SAICM 国内実施計画（案）とは切り離して付属資料３の頭書で紹介しているのみである。

しかも付属資料３の頭書きに注記される「化学物質管理に関するナショナル・プロファイル」と題する文書は、策定した殆どの国が 2000 年までには公表している状況の中で 2003 年 10 月に IFCS 各省庁連絡会議が国民に非公開で策定したうえで、パブリック・コメントの手続きを経ることもなく IFCS 事務局に提出した暫定的な文書に過ぎない（IFCS 各省庁連絡会議, 2003)。しかもその文書には UNITAR の手引きを参考にして策定したと明記しながら、手引きが規定する策定の手続きを全く踏んでいない。加えて、その内容は連絡会議に参加する省庁だけの化学物質管理に係る施策の現状を部分的に記述しているのみであり、さらに現状の分析や改善課題の設定という肝心な作業を全く行っていないなど、極めて不完全かつ不誠実な文書であった（星川他, 2005, 2006)。

ナショナル・プロファイルに対する SAICM 関係省庁連絡会議のこのような姿勢は、行動計画の策定における現状分析の重要性という初歩的な原則に対する無理解の表れであり、見過ごしできるような軽微な過誤ではない。日本政府が国際機関に提出したナショナル・プロファイルが如何に不完全で不誠実な文書であったかを裏付ける情報を示すと表７および表８のとおりである。すなわち、表７は UNITAR の手引きの規定に基づいて日本のナショナル・プロファイルの出来栄えを評価した結果の一例であるが、60 点の合格ラインに遠く及ばない 10 点未満の点数にしか値しない極めて不出来な文書である。また表８に示す文書の提出時期についても、他の OECD 加盟国の提出時期より大幅に遅れただけでなく、2000 年 10 月に再設定された提出期限に対してさえも３年以上も遅れ、アジア地域の他の国の提出時期にも大幅に遅れて 2004 年 2 月であった（UNITAR HP)。

４）策定過程での関係者間の認識共有化の欠如

SAICM 国内実施計画を策定するに当たっては､目指すべき化学物質管理制度に関して予め関係者間で認識を共有化するための手続きを踏むことが重要である。このことは UNITAR の手引きでも強調されている。ところが SAICM 国内実施計画（案）の策定においては、そのような手続きを踏んだ形跡はなく、その点に留意した記述すらも見当たらない。

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

表７　政府が国際機関に提出したナショナル・プロファイルの出来栄え

現状分析の項目	現状の記述		分析
	行政	民間	
1) 化学物質の製造、輸出入及び使用等	統計データ	－	×
2) 国の法律的及び規制的基盤	27法一覧	－	×
3) 実施中の政府プログラム及び省庁間協力	連絡会議	－	×
4) 産業、利害関係団体、研究機関が行う化学物質管理及びリスク削減活動	下部機構	業界団体等	×
5) 国の化学物質情報管理基盤	一部	－	×
6) 技術的基盤	研究所	－	×
7) 国際的政策イニシアティブと技術支援プログラム	国際会議	－	×
8) 労働者及び国民の認識向上及び教育プログラム	一部	－	×
9) 人材及び財政的資源	一部	－	×
10) ナショナル･プロファイルのフォローアップ体制	×	－	×
評点（100点満点からの減点分）	－15点	－25点	－50点

表８　各国のナショナル・プロファイルの提出時期等

国　名	公開年	アジェンダ21やSAICMへの対応	備　考
カナダ	1995.11	○	
ドイツ	2000年	○	
スウェーデン	2000.04	○	
スイス	2000.01	○	
アメリカ	1997.01	○	
オーストラリア	1998.12	○	
中国	1999.12	○	ドイツが支援
インド	—	作成中	カナダとCIDAが支援
インドネシア	1997.04	○	オーストラリアとECが支援
日本	2004.02	内容的に極めて特異	提出を先送りしてきた上に、一部省庁に係る現状の記述のみで、ナショナル・プロファイルの要件を全く満たしていない。
韓国	1998.04	○	
マレーシア	—	作成中	
パキスタン	2000.11	○	オランダが支援
タイ	1998年	○	オランダが支援
ヴェトナム	1997.05	○	オーストラリアが支援

本来 SAICM 国内実施計を策定する場合には、国際的な手引きが示しているように社会の各層の様々な関係者が参集して課題に対する取組みについて、 まず、

① 日本を取り巻く各国の化学物質管理制度の現況がどのようになっているか、

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

② SAICM に関する国際機関の活動はどのような方向を指向しているか、
③ それらに対して日本はどのように行動するべきか、

について活発な意見交換を行い、それによって関係者間に改善策の討論に必要な共通認識を形成することが重要である。また、実施計画に組入れるべき取組課題とそれらの優先順位付けを確定する手順を踏むことが必須である。

ところが SAICM 関係省庁連絡会議は、むしろ逆に、連絡会議の会合を一部の協力者を除いて国民に非公開とした。その帰結として、どのような論議の経過を経て SAICM 国内実施計画（案）の策定に至ったかを跡づける議事録さえも残されていない。

５）日本の化学物質管理に係る緊急課題への認識不足

化学物質管理の日本の実態は、法制面でみても、労働安全衛生や消費者安全さらには火災爆発といった管理の実態面でみても、欧米先進国に限らず、アジア諸国にも立遅れて国民が不利な立場におかれる状況に立ち至っている。例えば、2012 年 3 月の化学生物総合管理学会春季討論集会において以下のような事例が問題提起されている。

① 化学品の輸出入業務における現行の省庁縦割り規制法に基づく不適切かつ不合理な扱い
② 化学物質届出情報の国際的な相互受入れ制度を活用できない不利な現況
③ 家庭用殺虫剤に係る法律の不備によるリスク管理や競争上の不条理
④ 諸外国では法律に基づき管理されている個別製品に係る問題の顕在化

これらのことが明らかにすることは、EU の REACH 規則の施行以降に各国の導入が著しく加速し今や世界の潮流として定着した化学物質総合管理法制への変革に目を閉ざし、旧来の多数の縦割り規制法に固執するあまり袋小路に入り込んでしまった日本の関係省庁の現状である。しかも、このような実状を改善する方策については、化学物質管理に係る国際協調活動に目を向けて世界の動向を見極め、そして化学物質のリスク評価やリスク管理を包括的に扱う化学物質総合管理法制を早急に整備するとともに、それを一元的に執行する中核的な行政機関と統一的な評価機関を設置すること以外にないこともますます明白になった（春季討論集会参加者有志, 2012)。

このような日本の現状と緊急課題への認識が決定的に不足した中では、まともな SAICM 国内実施計画が策定できるはずもない。

６）総合的かつ統一的な管理制度への移行の必要性に対する理解欠如

SAICM 国内実施計画に基づいて政府が取り組むべき喫緊の課題は、2009 年 5 月の化審法の改正に当たって附帯決議として国会が政府に提示した「総合的、統一的な法制度および行政組織のあり方の検討」や「国際合意を遵守する国の責任などの明確化」に具体的に取り組むことである。ただし、そのような国会の附帯決議を待つまでもなく、化学物質管理に総合的かつ統一的な法制度が必要なことは、1970 年代の OECD の理事会決議によって実施が要請されて以来明白である（星川他, 2007)、この自ら合意した事項に対する今日までの政府の対応の遅れこそが政府の無理解による不作為の結果であり、緊急に是正されるべきである。

化学物質のように活発に国際取引される物品に係る各国の管理制度は、諸外国に対して非関税障壁にならないよう配慮して国際的に整合した法律制度を整備する必要がある。これは産業界の国際競争力を維持するためにも基本的な必要条件である。社会の各当事者の役割と責務を明確にしつつ情報共有の一層の強化を推進し、効率的かつ実効的な化学物質管理を実現するためにも、包括的な管理法制を定め一元的な執行体制を構築する中で関係省庁の役割と責務のあり方を具体的に規定し直す必要がある。こうした中核となるべき課題に対する検

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

討を怠った SAICM 国内実施計画の策定は誤った作業であると言わざるを得ない。

７）包括的な法律制度の必要性に対する認識の軽薄さ

SAICM 国内実施計画（案）に以下のような記述がある。

「・・WSSD2020 年目標の達成に向けて、・・国民の健康や環境を守るという視点に立って、・・製造・使用から廃棄に至る化学物質のライフサイクル全体を通じたリスクの低減を図る。その際には、・・関係府省の連携・協力と情報共有を一層強化・推進し、包括的な化学物質対策の確立と推進を図ることで、国民の安全を確保し、国民が安心して生活できる社会の実現を目指す。」

しかしここには法律に関する記述が一つもない。このような認識は日本が民主主義をもって任じる法治国家であるという基本を蔑にしている。とりわけ化学物質のリスク管理のように国民の健康や環境の保全に係り大多数の国民の権利義務に影響する社会システムの構築とその運用体制は、法律で明確に規定するのが国際的な常識であり、法治国家における政府が順守すべき鉄則である。このことは前報で紹介した国会の東京電力福島原子力発電所事故調査委員会が「原子力法規制を見直して国民の健康と安全を第一とする一元的な法体系に再構築すべき」と国会に提言したことと軌を一にしている（星川, 2012a)。真にそうした社会を目指すのであれば、法律体系の改編の記述が SAICM 国内実施計画に見当たらないことは不見識であると言わざるを得ない。

また、現行の縦割り規制法の下にある関係省庁の行政官の本務は、所管するそれぞれの規制法の観点から判断することに限られている。従って常識的な判断によれば、所管する法律に基づかない関係省庁の申合せによる連携や協力によっていわゆる隙間問題などが解決すると考えることは、現に日本において隙間問題や新たな事件が後を絶たないことをみれば明らかなとおり夢想に過ぎない。国際社会もそうした厳しい認識の下に包括的な法律の制定とそれを執行する一元的な体制の構築を進めている。

こうした国外の厳しい認識と法治国家としての基本を踏まえるならば、包括的な法律とその執行体制に言及しない SAICM 国内実施計画は無意味な文書と言わざるを得ない。

４．意見公募手続きにおける関係省庁の不適切な対応

（１）回答（案）における応募意見に対する回答の誠実さの欠如

環境省はその後 9 月 11 日に、「SAICM 国内実施計画」の策定が完了したことを報道発表し、併せて意見公募の結果を添付資料として公表した。ここでは、8 月 29 日の第２回「化学物質と環境に関する政策対話」に配布された応募意見に対する回答（案）を用いて論考した結果について記載する（政策対話, 2012)。

「SAICM 国内実施計画（案)」に対して著者が提出した意見は全部で 25 項目であった。それらについての回答（案）における回答の状況は回答（案）における番号を付して添付資料１に詳細に示しているが、それらの概略は表９のとおりであった。

表９　回答（案）における提出意見に対する回答の割合（行数ベース）

状況	「無視」	「無回答」	見当違い回答	その他回答	その他
割合（%)	59.8	25.3	8.8	3.7	2.4

註：割合（%）は行数ベースによる。なお「その他回答」は見当違いでない回答を意味する。

すなわち第一に、回答（案）に収載されない、つまり、提出した意見のうちその存在すら無視

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

された部分が約 60%、回答（案）に収載されているが回答はされていない部分が約 25%で、合計するとそれらだけで約 85%に達する。さらに、回答はされていても見当違いの回答である約 9%を加えると、実に提出意見の 94%が不適切かつ不誠実に処理されていた。このことは行政手続法が定める「行政運営における公正の確保と透明性の向上」という意見公募（パブリック・コメント）手続きの目的を蔑にする行為であり、作為的な行政執行の誹りを免れることはできない。とりわけ著者が重要な意見と考えて提出した意見に対して「無視」が圧倒的に多い回答（案）を作成し、それを「化学物質と環境に関する政策対話」に提示して諮ったことは、「提出された意見を十分に考慮すべき」という行政手続法第 42 条の規定にも悖る処置であると言わざるを得ない（星川, 2012c)。

また第二に、回答されていても見当違いの回答である場合のほとんどは意見公募者である環境省が「原案のとおりとします」と著者の意見を退ける判定を行う場合であった。しかしその全てにおいて、次項において説明するように、正当な理由付けになっていないだけでなく、定型的な記述を単に繰り返すに過ぎない回答であった。

そして第三は、「その他の回答」についてもまともな回答（案）は１件のみで、それさえも内容的には、労働安全衛生法の新規化学物質審査制度や消防法の事前許可制度の記載漏れの修正や消費者安全分野における事前審査制度の必要性の指摘に対する単なる留意の表明に過ぎず、無意味な回答と言わざるを得ない。

これらの結果は、行政手続法に規定される意見公募制度の現在の運用は、少なくとも化学物質管理の分野においては国民への配慮が全く欠けており、国民の観点に立って早急に見直すべき重大な欠陥があることを示している（星川他, 2008a, 2008b)。

（２）見当違いの回答の実態

意見公募者である環境省が見当違いの回答を記述しているのは「原案のとおりとします」と著者の意見を退ける判定を行う場合であったが、それらの殆どは添付資料２に詳しく示すように、定型的な文章を単に繰り返し記述するだけで、それらの定型的文章が示唆する内容は意見書において著者が認識の誤りや不足そして場合によっては不当性を指摘している範囲内のことに過ぎず、実質的に回答に値するものではなかった。

現行の意見公募制度の回答は、意見公募者が一方的に回答を作成して公表する一回限りの手続きであり、意見提出者に再反論する機会を全く認めていない。そこで７つの定型的回答について添付資料２に提示している再反論の要点を示すと表 10 のとおりである。

これらの反論の要点から見えてくることは、関係省庁が、①SAICM の３つの基本文書であるドバイ宣言、包括的戦略（OPS）および世界行動計画（GPA）を SAICM の理念に沿って理解していないこと、②SAICM 基本文書の本来の文脈に拘わらず、その中の言葉を部分的に切り取って関係省庁の都合に合わせるように利用すること、および③場合によっては事実関係を調べれば容易に判明するような誤った説明もすることなどである。

そうした対応が是正される必要があることは論を待たないが、それにも増して是正されるべきは、社会の衆知を集めてより良い政策を作り出すという意見公募手続きの本来の趣旨を全く理解しようとせず、応募意見を否定的に捉えて自己防衛的に対応しようとする関係省庁の姿勢そのものである。

上記のような関係省庁の意見公募制度の運用は、結果的には社会の化学物質管理能力の改善を目指す SAICM に基づく国際協調活動の重要性を無視しているだけでなく、2009 年 5 月の化審法改正時に国会が附帯決議として採択した総合的・統一的な法制度や行政組織のあり方などの検討の緊急性を蔑にするものである。そして引いては適切にリスクが管理された社会の実現および日本の産業の国際競争力の維持向上にも支障をきたすものである。

化学生物総合管理　第 8 巻第 2 号（2012.12）　95-125 頁
連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

表 10　７つの定型的回答と再反論の要点

No.	定型的回答と反論の要点
1	**回答**：『本計画の策定手続きについては、包括的方針戦略（OPS）第 22 パラグラフにおいて、「SAICM 国内実施計画は、関連した関係者の参加により、適切な場合には、既存の法令、ナショナル・プロファイル、行動計画、関係者のイニシアティブと格差、優先順位、必要性と状況を考慮し策定することができる。」とされている。』 **反論の要点**：環境基本計画に依って SAICM 国内実施計画を策定する論拠に OPS のこの文章の「行動計画」に言及しているが、最も重要な「既存の法令」と「ナショナル・プロファイル」を無視していることは、SAICM の理念や目的に全く反しており、独善的な曲解である。
2	**回答**：『ナショナル・プロファイルと「化学物質と環境に関する政策対話」については、今回の意見募集の対象となるものではない。』、『付属資料は意見募集の対象ではない』 **反論の要点**：ナショナル・プロファイルは SAICM 国内実施計画の策定と不可分で、OPS 第 22 項の最重要な要素である。ナショナル・プロファイルおよびそれとの関わりを意見募集対象から除外することは SAICM の理念や国際的な協調活動の意義を理解していないことの表れである。
3	**回答**：『本計画の策定に当たっては、市民、労働者、事業者、行政、学識経験者等の様々な主体が参加する意見交換等の場である「化学物質と環境に関する政策対話」の議論を経て策定することとしている。』 **反論の要点**：2006 年 4 月の SAICM 国内実施計画の策定方針の採択から 6 年も経ってから設置された「化学物質と環境に関する政策対話」は、SAICM の理念に則った社会各層との意見交換の場に該当せず、恣意的な行政行動を取り繕う行為に過ぎない。
4	**回答**：『平成 18 年に閣議決定された第三次環境基本計画第二部第１章第５節３（４）において「SAICM に沿って、国際的な観点に立った化学物質管理に取り組みます」と記載している。』、『本計画の位置付けについては、平成 24 年 4 月に閣議決定された第四次環境基本計画において、関係府省が連携し、国民、事業者、学識経験者等の様々な主体の意見を反映しつつ国内実施計画を策定するとしている。』 **反論の要点**：化学物質管理が僅かな比重でしかない環境保全の分野のみに限定して閣議決定した政府の判断は、化学物質適正管理に対する SAICM の理念や国際的な協調活動が目指す方向性に全く反している。
5	**回答**：『化学物質審査規制法（化審法）及び化学物質排出把握管理促進法（化管法）は、化学物質を幅広く取り扱う主な法律として記載している。」および「平成２１年には化学物質審査規制法を改正し、包括的な化学物質管理制度の構築を目指し、既存化学物質を含めた全ての一般用途（工業用途）の化学物質を届出の対象としている。」 **反論の要点**：一般環境経由の影響だけを対象とする化審法や特定の制度だけを対象とする化管法が「幅広い化学物質を対象にする」だけを理由に「包括的な法律」に分類しうるという見方は国際的な認識とかい離しており、全く通用しない独善的な見解に過ぎない。
6	**回答**：『化学物質に関する総合的、統一的な法制度等のあり方の検討については、関係省庁が連携を図りながら化学物質関係法令を着実に施行するとともに、更にどのような課題があるのか諸外国の動向を踏まえつつ、様々な関係者と議論を行っていくことが重要と考えている。』 **反論の要点**：2009 年 5 月に国会が政府に附帯決議として提示してから 3 年以上が経ったにも拘わらず、「化学物質に関する総合的、統一的な法制度等のあり方」について未だに具体的に着手しないのは怠慢の誹りを免れない。その検討を SAICM 国内実施計画の

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

	最重要課題に位置付けるべく検討することこそが重要であり、それに向けて SAICM 国内実施計画を改訂する必要がある。
7	**回答**：『「化学物質と環境に関する政策対話」については、会議、資料、議事録又は議事要旨を原則公開としており、これまでの議論の内容については、環境省ホームページで公開している。』 **反論の要点**：パブリック・コメントの意見提出者に必要な議事録は、意見公募開始時点で公開されていなかった。

そのような状況を憂慮して、回答（案）において全く回答になっていない以下３点について関係省庁および「化学物質と環境に関する政策対話」の委員に回答の提示を要請した。併せて、日本の意見公募制度に関してその他の者からも意見が寄せられることを期待して化学生物総合管理学会の「論議の輪」に投稿した（星川, 2012c)。しかしこの件に関して責任を有する関係省庁だけでなく、社会の各層を代表して選任されたはずの「化学物質と環境に関する政策対話」の委員からも未だに応答は得られていない。

１．　回答（案）における「無視」または「無回答」に対する再回答
２．　添付資料２に記述する再反論に対する SAICM 関係省庁連絡会議の回答
３．　意見全体を「無視」した提出意見を回答（案）に収載し回答すること

８．まとめ

この報文では、SAICM 関係省庁が 2012 年 9 月に UNEP に提出した日本の SAICM 国内実施計画の目的や内容が SAICM の求める日本の行動計画に値しない、単なる関係省庁の参考資料に過ぎないものであることを明らかにした。加えてその策定過程で行われた意見公募手続きの運用が民主主義を冒涜していると言わざるを得ない程に極めて恣意的なものになっていることについて論考した。

関係省庁がこれ程までに視野が狭く硬直的になっている背景には、各省庁が所掌する任務や事務を縦割りに分割する現行行政制度が時代の変化に適切に対処できなくなっていることがある。例えば、化学物質総合管理の場合には、1970 年代から現在に至る一連の国際的な協調活動に対する日本の関係省庁の対応は、初期の OECD における活動を経済産業省が主管し、中期の IFCS の活動を厚生労働省が主管し、そして最近の ICCM の活動を環境省が主管するというように縦割り分担が貫かれている。そのため、本来一連の国際活動として対処すべき化学物質総合管理への対応が全くできていない。

言い換えると、1970 年代の OECD の化学物質総合管理法制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・プロファイ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。

このような現状に対して期待される抜本的な一つの解決策は、前報で紹介した国会の福島原発事故調査委員会（国会事故調）が 2012 年 7 月に国会に提言した「規制当局に対する国会の監視」、「新しい規制組織の要件」などの視点を化学物質管理の領域にも適用することである。言い換えると、各省庁の枠組みにとらわれることなく内閣の主導のもとに化学物質総合管理に係る国際合意に呼応した日本の対処方針を明確に定め、それに基づいて総合的かつ包括的な新たな管理法の制定を骨格とする法律体系を構築し、そしてそれを執行する一元的な行政組織や統

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

一的な総合評価機関の体制を整備することである。その上で、規制省庁の恣意のままに制度が作られ運用される現状を改善するべく国会の監視機能が十分に果たされるようにする必要がある。(星川他, 2012b)。そしてそれらの大前提として、国会議員、行政官、民間人などの一人一人が国際情勢に真摯に耳を傾けつつ自立した個人として誠意ある行動をとることが求められていることは論を待たない。

化学経済誌の 12 月号に「SAICM 国内実施計画の策定と事業者への期待」と題する北野大氏の投稿が掲載されていた（北野大, 2012)。著者である北野氏は SAICM 国内実施計画を審議した「化学物質と環境に関する政策対話」の座長である。その投稿の末尾に「ここでの意見、考え方はあくまでも著者個人のものである」と付記していることから「化学物質と環境に関する政策対話」という会議体の設置目的や委員の役割、意見公募制度の運用などについて、北野氏の自由闊達な意見が開陳されるものと期待して一読した。しかし投稿の内容は、SAICM 国内実施計画の策定の経緯を環境省の作成資料に基づき事務的に紹介するのみで、期待していたような意見の表明は皆無であった。

化学物質の管理は社会を構成する事業者のみならず、労働者、消費者、市民、行政、学識経験者など社会の全ての構成員がそれぞれの役割を果たすことが必要不可欠である。それだけに、北野氏の投稿の標題に「事業者への期待」と明記される事業者のみならず、社会の構成員が広く自由闊達に意見交換しながら互いに高め合って行くことが重要である。その手始めとして、「市民、労働者、事業者、行政、学識経験者等の様々な主体によって」構成したと称する「化学物質と環境に関する政策対話」の座長を任ずる有識者である北野氏が、賛否いずれにせよ、この報文やこれまでの「化学物質総合管理による能力強化策に関する研究」の報文シリーズの 15 件の報文に対する自らの意見を投稿し、日本の化学物質管理と国会の監視機能の強化を含めた行政手続きの改善のために社会に広く論議の輪を巻き起こすべく一石を投じられることを期待する。

参照資料：

1) SAICM (2006)：Strategic Approach to International Chemicals Management Comprising the Dubai Declaration on International Chemicals Management, the Overarching Policy Strategy and the Global Plan of Action. Resolutions of the International Conference on Chemicals Management DTI/0867/GE 2006
2) UNITAR (1996)：Preparing a National Profile to Assess the National Infrastructure for Management of Chemicals. Guidance document, 96D012 1996
3) UNITAR (2005)：Guidance on Action Plan Development for Sound Chemicals management. Draft Guidance Document April 2005
4) UNITAR HP: SAICM Enabling Activities - National Profiles http://www.unitar.org/cwm/saicm/
5) UNITAR/SAICM (2009)：Guidance for Developing SAICM Implementation Plans. 2009 Edition, Document developed by the SAICM secretariat and UNITAR in collaboration with the IOMC
6) IFCS 各省庁連絡会議 (2003)：化学物質の管理に係るナショナル・プロファイル 2003.10
7) 環境省 (2012):SAICM国内実施計画（案)」に対する意見募集について、報道発表資料 2012.7
8) SAICM 関係省庁連絡会議 (2006)：資料３：SAICM 国内実施計画の策定について 2006.4
9) 北野大 (2012)：SAICM 国内実施計画の策定と事業者への期待　化学経済 2012・12 月号, 78-82
10) 春季討論集会参加者有志 (2012)：アジア諸国に立遅れる日本に必要な化学物質総合管理法制の整備、化学生物総合管理学会 HP 「論議の輪」投稿 No. 19, 2012.6

化学生物総合管理　第 8 巻第 2 号 (2012.12)　95-125 頁
連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

11) 政策対話（2012）: 第２回「化学物質と環境に関する政策対話」資料 2-2-4 「SAICM 国内実施計画（案）」に対してパブリックコメントとして寄せられた御意見及びその対応案 2012.8
12) 星川欣孝（2012a）: 国会事故調最終報告は、化学物質管理分野も含めた日本の規制体制と規制組織に対する全般的治療の処方箋でもある、化学生物総合管理学会 HP 「論議の輪」投稿 No. 20, 2012.8
13) 星川欣孝（2012b）: 目的を誤り手続きを違えた SAICM 実施計画は国際社会における日本の信頼を棄損する - 「SAICM 国内実施計画案」に対する意見 - 、化学生物総合管理学会 HP 「論議の輪」投稿 No. 23, 2012.8
14) 星川欣孝（2012c）: 無視と無回答に満ちた SAICM 国内実施計画（案）に係るパブリック・コメントへの対応は日本の行政府の民主主義を冒涜する行為である、化学生物総合管理学会 HP 「論議の輪」投稿 No. 24, 2012.10
15) 星川欣孝、増田　優（2005）:「ナショナル・プロファイル」にみる化学物質管理適正化の緊急性、第 18 回日本リスク研究学会研究発表会講演論文集 18:171-176, 2005.11
16) 星川欣孝、増田　優（2006）: 化学物質総合管理による能力強化策に関する研究（その 1）- 「ナショナル・プロファイル」に基づく管理能力強化の緊急性 - 、化学生物総合管理 2(1): 25-34, 2006.6
17) 星川欣孝、増田　優（2007）: 第１部　化学物質総合管理の展開と日本の選択 - 法律体系と自主管理の行方 - 、化学物質を経営する供給と管理の融合、化学工業日報社　2007.2
18) 星川欣孝、増田　優（2008a）: 化学物質総合管理による能力強化策に関する研究（その 7）- 実効的な市民参加には新の規制改革が不可欠 - 、化学生物総合管理 4(1): 112-134, 2008.6
19) 星川欣孝、増田　優（2008b）: 化審法等見直し・改正と政策評価制度等に関する考察（1）- 化審法等の見直し・改正の合規的なあり方 - 、第 21 回日本リスク研究学会研究発表会予稿論文集 21:133-138, 2008.11
20) 星川欣孝、増田　優（2009）: 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）- 改正化審法の問題点と国会附帯決議への対応の重点 - 、化学生物総合管理 5(2): 173-191, 2009.12
21) 星川欣孝、増田　優（2011a）: 化学物質総合管理による能力強化策に関する研究（その 12）- 独立行政監視機関は民主的統治システムに不可欠な機能 - 、化学生物総合管理 7(1): 26-45, 2011.6
22) 星川欣孝、増田　優（2011b）: 改正化審法に関する国会附帯決議への対応の検証と課題に関する考察、第 24 回日本リスク研究学会研究発表会予稿論文集 24:47-52, 2011.11
23) 星川欣孝、増田　優（2011c）: 化学物質総合管理による能力強化策に関する研究（その 13）- 改正化審法に関する国会附帯決議への対応の検証と今後の課題 - 、化学生物総合管理 7(2): 58-74, 2011.12
24) 星川欣孝、増田　優（2012a）: 計画と呼ぶに値しない日本の SAICM 国内実施計画の検証 - 国際的な合意から逸脱した関係省庁連絡会議の顛末 - 、第 25 回日本リスク研究学会年次大会講演論文集 128-133, 2012.11
25) 星川欣孝、増田　優（2012b）: 化学物質総合管理による能力強化策に関する研究（その 15）- 化学物質の総合管理に関する法律要綱試案 - 、化学生物総合管理　8(2): 63-93, 2012.12

化学生物総合管理　第 8 巻第 2 号（2012.12）　95-125 頁
連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

（添付資料１）

SAICM 国内実施計画（案）に対して提出した意見の回答（案）への収載の状況

環境省が 7 月 17 日に発表した SAICM 国内実施計画（案）に対する意見公募に応えて提出した意見の環境省が作成した回答（案）への収載状況は以下のとおりであった。すなわち、①提出意見のうち赤字の部分は回答（案）に収載されていない部分、そして《》の部分は収載されていた部分であるが、そのうち下線を付した部分のみに何らかの回答が付いていた。

それぞれの全体に占める割合は、それぞれの行数で算定すると、回答（案）への収載がされていない部分が約 60%、収載はされていても回答されていない部分が約 25%で、それらだけでも合計すると 85%にも達する。それに回答はされていたもののその回答が見当違いであるものが約９%もあり、それを加えれば提出した意見の約 94%が不適切かつ不誠実に処理される状況であった。

なお下表における意見 No. は、環境省が作成した回答（案）における意見番号である。

No	該当箇所	提出意見
2	全体および SAICM 国内実施計画、SAICM 関係省庁連絡会議、「化学物質と環境に関する政策対話」について	1)《SAICM 国内実施計画（案）(以下、コメント公募対象文書という）は策定の手続きに関しても、実施計画としての内容に関しても、さらには文書策定の目的に関しても、SAICM という国際協調活動のための日本の実施計画に値しない文書です》。このような文書を国際機関に提出して国内外に公開することは、関係者の無理解さ・不誠実さを自ら露呈する愚かな行為であり、国際的に失笑を買うものです。それゆえ、《策定手続きの構築から根本的に改めてやり直す必要があります》。 2) SAICM に沿った SAICM 国内実施計画で取り上げるべき化学物質管理制度に係る改善課題は、SAICM を構成する３つの基本文書（ドバイ宣言、総合戦略（OPS; Overarching Policy Strategy）および世界行動計画(GPA; Global Plan of Action)）を参考に設定する必要があります。言い換えると、それらの基本文書は日本政府も合意した国際協調活動のための各国共有文書であり、日本の SAICM 国内実施計画の内容もそれらの文書ならびに UNITAR が化学物質適正管理国際組織間計画（IOMC; Inter-Organisation Programme for the Sound Management of Chemicals）と連携して策定した各種の手引きに留意し全ての関係者を交えて検討し設定する必要があります。そのような SAICM に沿った立場で SAICM 国内実施計画を策定する場合に最も重要なことは、SAICM 国内実施計画を何のために策定するかという SAICM 国内実施計画策定の目的です。これに関して SAICM 基本文書の OPS は、５つの視点、つまり、①リスク削減、②知識・情報、③統治、④管理能力強化および⑤不法な国際交易の視点から化学物質管理の制度・仕組みや取組みに認められるギャップ、重複、非効率などを体系的かつ費用対効果的に優れた方策で改善することを第一の目的にしています（UNITAR, 1996, 2007)。 ところが、《コメント公募対象文書の第２章第２項では、OPS の５つの視点と異なる》、(1)リスクの評価、(2)リスクの管理、(3)安全・安心の一層の確保および(4)国際的な課題への対応という独特な観点を用いて記述しています。そして《結果的には、第３章第２項のように、環境保全という一つの分野で用いた観点を他の分野の様々な取組みに適用してそ

化学生物総合管理　第 8 巻第 2 号（2012.12）　95-125 頁
連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

		れらを単に分類しただけに留まり》、SAICM 国内実施計画の目的である化学物質管理に係る様々な分野の制度・仕組みや取組みを体系的かつ包括的に見直して社会の管理能力の強化に資する実施計画を新たに構築することになっていません。言い換えると、コメント公募対象文書は、化学物質管理に係る現行の制度・仕組みや取組みに認められるギャップ、重複、非効率などの改善に体系的に取り組むという国際協調活動に叶う SAICM 国内実施計画とは全く異なるものに変質しています。 3）日本の SAICM 国内実施計画は、SAICM 関係省庁連絡会議が策定することで取り進められています。しかしこれに関していくつかの疑念があります。①まず最大の疑念は、この関係省庁連絡会議は関係省庁の申合せで設置されただけで、国際合意を実行するための行政組織として閣議を経て設置されたものではありません。そしてそのような関係省庁連絡会議が 2006 年 4 月の第１回会合において国内実施計画を策定する方針を決議しました。しかし、そのような手続きで設置された、いわば任意の行政組織が策定する SAICM 国内実施計画は、どんな手続きを経て日本の公式な実施計画に認定されるのかは明らかにしていません。コメント公募対象文書の第４章には関係省庁連絡会議が実施状況について点検し結果を公表することは記述しています。しかしそれ以上に重要なことは、《SAICM 国内実施計画の国の政策としての位置付けについて》明確に記述することです。それに対する記述がコメント公募対象文書の本文にないため、例えば、そのような国内実施計画は政策評価法の事前評価の対象になりうる国の計画であるのかどうかを検証することができません（星川他, 2008b)。《この点に関する記述を本文に加える必要があります》。②もう一つの大きな疑念は、《SAICM 関係省庁連絡会議が第１回会合で採択した SAICM 国内実施計画の策定方針とコメント公募対象文書の第３章第２項に記載される「具体的な取組事項」の齟齬です》。すなわち、第１回会合において採択された SAICM 国内実施計画は、その各論を「世界行動計画に掲げられた 273 の行動項目のうち、我が国として取り上げるべき項目を選定するとともに項目の再整理を行い、具体的な取組の概要を取りまとめる。」と規定しました。ところがコメント公募対象文書の第３章第２項は、関係省庁その他が現に取り組んでいる関係のありそうな取組みを独特の観点で整理しているだけで、GPA の 273 項目のうち、社会の管理能力を強化するために日本として取り組むべき課題を選定して再整理を行い、具体的な取組みの概要を取りまとめる作業を全く行っていません。言い換えると、SAICM 関係省庁連絡会議は６年前に国民に表明した、SAICM の基本文書に則した国内実施計画を策定する方針を一方的に破棄し、国際合意に基づかず、日本の SAICM 国内実施計画の名にも値しない文書を目指しています。この点についてもコメント公募対象文書の本文に記述がありません。それゆえ上記と同様に、《本文に記述を加え、改めてパブリック・コメント手続きの対象にする必要があります》。 4）「SAICM に沿って国際的な観点に立った化学物質管理に取り組む」ための SAICM 国内実施計画の策定は、SAICM に沿った手続きを踏んだロードマップを作成して取り組む必要があります。その際に各国政府が参考にすべき手引書は国連研修調査研究所（UNITAR; United Nations Institute for Training and Research）が数多く策定していま

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

		す（UNITAR, 1996, 2007）。それらによると、SAICM 国内実施計画の策定で最も重要な最初の作業は、国内実施計画で取り上げる改善課題を設定し、それらの優先順位付けを行うナショナル・プロファイルを策定することです。しかし《今回のコメント公募対象文書では日本のナショナル・プロファイルに関する記述は付属資料３の頭書き（30 頁上２行目）のみで》、本文にはナショナル・プロファイルの策定に関する記述がありません。《コメント公募対象文書に日本のナショナル・プロファイルに関する記述を加える必要があります。なお、付属資料３の頭書きに注記される「化学物質管理に関するナショナル・プロファイル」という政府文書（IFCS 各省庁連絡会議, 2003）は》、2003 年に IFCS 各省庁連絡会議が国民に非公開で策定し、パブリック・コメントの手続きを経ずに国際機関に提出した暫定的な文書にすぎず、しかもその内容は《UNITAR の手引きを参考にして策定したと明記しながら、手引きが規定する策定の手続きを踏んでおらず》、化学物質管理の現状に関する記述は部分的で、しかも現状の分析や改善課題の設定という肝心な作業を全く行っていない極めて《不完全》かつ不誠実なものでした（星川他, 2005a, 2005b, 2006a）。《したがって》今回、SAICM 関係省庁連絡会議が《国内実施計画の策定に当たって》最初に行うべき作業は、2003 年 10 月に国際機関に提出した未完成の《ナショナル・プロファイルについて化学物質管理に係る現状記述の欠落部分を補充し、それらに基づき現状の分析や改善課題の設定という》国内実施計画の策定に必須な《作業を行って》日本のナショナル・プロファイルを完結することです。この点に関して SAICM 関係省庁連絡会議の認識・判断は根本的に誤っています。 5）＜コメント公募対象文書のために最近設置された「化学物質と環境に関する政策対話」＞の趣旨、構成メンバー、事務局などにも中立性や公平性の観点からいくつかの疑念があります。この組織体は、市民、労働者、事業者、行政、学識経験者等の様々な主体が参加する意見交換等の場として設置されましたが、その設置要綱には、「・・化学物質に関する国民の安全・安心の確保に向けた政策提言を目指す。」とあります。しかし、①関係行政以外の構成メンバーは公募によって選任された人々でなく、化学物質の適正管理についてどのような理念や主張を持っているのか明らかにされていません。そのため「主体」というに値する人物であるのか、国民の立場から議論を行いうるのかを判断しうる情報を国民に知らせる必要があります。また②関係省庁の課長クラスをメンバーに加えて政策提言を目指すとありますが、誰の立場で誰のための提言を目指しているのかを明らかにしていません。③そして会合の議題は「政策対話」が決定することになっていますが、文書の作成など会合の準備は事務局の環境省環境安全課が担っており、しかも環境省は政策形成事業として予算措置まで講じています。このような行政丸抱えの組織体が国民の立場で国民のための政策提言を行いうるかは、これまでの法律に基づく審議会等の事例をみる限り極めて疑問であります（星川他, 2008a）。《少なくとも、構成メンバーの人選、事務局の独立性を含めて中立性や公平性を担保しうる方策を講じ、SAICM の基本文書に規定されるような国民との対話の場を再構築する必要があります》。
3	日本の SAICM 国	《SAICM に沿って日本の SAICM 国内実施計画を策定する場合に最も

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

	内実施計画における中核的な取組課題について	重要なことは、化学物質管理に係る現行の制度・仕組みや取組みに認められるギャップ、重複、非効率などを抜本的に解消する費用対効果の優れた方策を取組課題の中核に位置付けることです》。コメント公募対象文書の本文にはこのような観点からの記述はありません。しかし化学物質管理の日本の実態は、法制面でみても労働安全衛生や消費者安全といった管理の実態面でみても、欧米先進国に限らず、アジア諸国にも立遅れて国民が不利な状況に立ち至っています。それゆえ例えば、SAICM 基本文書の OPS 第 22 項の視点から新たな行動計画の取組課題を列挙すれば、数多くの課題が見出されるに違いありません（星川他, 2005a)。そのような取組課題の一つの候補は、化学生物総合管理学会の春季討論集会参加者有志が同学会ホームページの「論議の輪」欄に投稿し意見交換を呼びかけている「アジア諸国に立遅れる日本に必要な化学物質総合管理法制の整備」と題する緊急提言です（春季討論集会参加者有志, 2012; http://www.cbims.net/ronginowa.html)。 この緊急提言は、日本の立遅れた状況を抜本的に改善する最善の方策は化学物質総合管理法制を整備することであるという共通認識に基づいて「化学物質の総合管理に関する法律」の要綱案を具体的に提示しています。春季討論集会参加者有志の緊急提言の趣旨は以下のとおりですが、その要綱案の重点は、乱立する現行の規制法群の下で分散している行政府の化学物質管理に関する制度・仕組みや取組みを整理・統合することによる費用対効果の優れた包括的な化学物質総合管理法制を実現することです。《そのような法律およびそれを運用する行政体制の整備こそ、WSSD2020 年目標の実現に不可欠な日本の化学物質管理の基本的社会システムであります》。 「・・・このような国際的な競争力や市民の健康に悪影響を及ぼしかねない窮状を打開するため、化学生物総合管理学会では 2012 年 3 月 7 日に開催した春季討論集会において、1)化学物質管理の法体系と国際競争力および 2)化学品法規制と情報のあり方に係る問題点と解決策について討論を行った。その中で、例えば、①化学品の輸出入業務における現行の省庁縦割り規制法に基づく不適切かつ不合理な扱い、②化学物質届出情報の相互受入れ制度を活用できない事業者の不利な現況、③家庭用殺虫剤に係る法律の不備によるリスク管理および競争上の不条理、さらには④諸外国では法律に基づき管理されている個別製品に係る問題の顕在化などの事例が問題提起された。 これらが明らかにすることは、世界の潮流である化学物質総合管理を無視して旧来の縦割り規制法に固執するあまり袋小路に入り込んでしまった日本の現状である。そしてこのような無残な実状を改善する方策は、国際協調を重視して化学物質のリスク評価やリスク管理を包括的に扱う化学物質総合管理法制を早急に整備するとともに、それを一元的に執行する中核的な行政機関と評価機関を設置すること以外にはないことも明白になった。 最近、厚生労働省、経済産業省および環境省は「今後の化学物質管理政策に関する合同検討会」を設置し、労働者保護、消費者保護、

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

		環境保護の総合的な視点に立って体系的に危険有害性情報の収集・評価等を進める方策について論議に着手した。このような合同検討会の設置は歓迎されるものの、SAICM に基づく国際協調活動の進展に鑑みれば事は急を要する。それゆえ、３省が検討会を設置したことを契機に論議の活性化に資するため、春季討論集会の意見交換を踏まえて化学物質総合管理法の法律要綱（試案）を策定し化学生物総合管理学会ホームページの「論議の輪」欄に投稿して公表することとした。」 なお、SAICM 関係省庁連絡会議が SAICM に沿った日本の SAICM 実施計画の案を検討する際に忘れてならない政府の重要な課題として、《国会が化学物質審査規制法の改正に当たって附帯決議として提示した総合的な管理に係る事項》への対応があります。SAICM 関係省庁連絡会議の立場からみれば、附帯決議の中には同連絡会議が主体的に対応すべき決議事項があるにも関わらず（星川他, 2009a, 2009b)、それに関する記述がコメント公募対象文書の本文にありません。国会が化学物質審査規制法の改正に当たって政府に対して附帯決議として提示した総合的な管理に係る主な事項は 1)総合的、統一的な法制度および行政組織のあり方の検討および 2)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などであります（星川他, 2009b)。言い換えると、これらの国会附帯決議《に対する政府の対応方針およびそれに基づく具体的な取組課題をコメント公募対象文書に明記する必要があります》。 この件に関連する SAICM 関係省庁連絡会議の姿勢に対する懸念は、「日本が立憲民主政の法治国家である」ことをどのように認識しているかという疑問です。コメント公募対象文書の 20 頁下３行目に「・・・また、関係府省の連携・協力と情報共有を一層強化・推進し、包括的な化学物質対策の確立と推進を図ることで、国民の安全を確保し、国民が安心して生活できる社会の実現を目指す。」という記述があります。これに対する意見提出者の考え方は、意見 15.で述べたように、「化学物質のリスク管理のように、国民の安全を確保し国民が安心して生活できる社会の実現を目指すための社会システムおよびその運用体制は、法律で明確に規定するのが鉄則」であり、ましてや化学物質のように、活発に国際交易される物品に係る安全管理制度は諸外国に対して非関税障壁にならないよう配慮し、国際的に整合した法律制度を整備して透明性を確保する必要があります（OECD, 1974)。加えて、そのような SAICM 関係省庁連絡会議の姿勢は、OECD の基本的立場に反するだけでなく、日本の行政指導に対する世界の批判に応えた過去の是正措置にも反しています。
4	SAICM 関係省庁連絡会議や「化学物質と環境に関する政策対話」などにおける情報共有の重要性について	SAICM 国内実施計画を策定するに当たっては、目指すべき化学物質管理制度に関して関係者間で認識を共有することが重要です。しかしコメント公募対象文書の本文には、策定の過程でどのような方法でどの程度の認識共有化が行われたかは明確には記述されていません。日本を取り巻く《各国の化学物質管理制度の現況》がどのようになっているか、《SAICM に関する国際機関の活動》はどのような方向を指向しているか、《それらに対して日本はどのように行動するべきかについて様々な関係者が参集して意見交換を行い、それによって関係者間に対策の検討に

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

		必要な共通認識を形成し、そのうえで実施計画案に組入れるべき取組課題とそれらの優先順位を確定するという手続きが SAICM に沿った SAICM 国内実施計画の策定に不可欠です》。 意見 15.の観点から目指すべき化学物質管理制度の候補を考えれば、その第一は社会で取り扱われる化学物質のリスクを包括的かつ体系的に管理する化学物質総合管理です。その概念および関連実務は、日本も加盟している経済協力開発機構（OECD）が 1970 年代から主に化学品貿易の非関税障壁を未然防止する視点から制度・仕組みの国際調和の必要性を重視して取り組んできて、1992 年の国連環境開発会議（UNCED）における人類の行動計画であるアジェンダ 21 の第 19 章に結実しました(星川他, 2007a)。それに該当する最も典型的な法制は、2007 年 6 月に施行された欧州連合（EU）の REACH（化学物質の登録、評価、認可、制限）規則であり、REACH 規則の前文には WSSD2020 年目標の達成および SAICM の遂行に寄与するよう REACH 規則を構成したことが明記されています（星川他, 2012)。 コメント公募対象文書の本文には、目指すべき化学物質管理制度についての記述はありませんが、最近増田優氏が、国際的な潮流である化学物質総合管理法制に係る国際的な活動の経緯や分散的に乱立する日本の規制法群に対する化学物質総合管理法制の優位性に関して、「点の規制から面の管理へ」と題する意見を化学生物総合管理学会ホームページの「論議の輪」欄に投稿し、意見交換を呼びかけています（増田, 2012; http://www.cbims.net/ronginowa.html)。増田氏の意見から国際的な動向および日本の実態との乖離を簡潔に論じた部分を示すと以下のとおりです。 「国際社会は過去 40 年間、経済協力開発機構（OECD）や世界保健機関（WHO)、国際労働機関（ILO)、国連環境計画（UNEP）といった国連の専門機関などで論議を重ねつつ多くの事項に合意を形成してきた。そして 1992 年の国連環境開発会議（UNCED）において、労働安全衛生、消費者製品安全、環境保全、火災爆発防止などといった分野毎の違いや ILO、WHO、UNEP、OECD などといった組織毎の差異を乗り越えてそれらの活動を糾合し、包括的な化学物質の総合管理に関する行動計画としてアジェンダ 21 第 19 章に合意した。その後 2002 年の持続可能な発展に関する世界首脳会議（WSSD）でこの計画を強化し加速化することに合意し、それを受けて 2006 年に具体的な行動計画である国際化学物質管理戦略行動計画（SAICM）を策定し、今日その実現に向けて活動を展開している。こうした論議の過程の中で国際社会は、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考え方を止揚し、化学物質を取り扱う者がそれぞれの実態を踏まえて適切に管理するという考え方へと大きく方向転換した。政府による規制は限られた数少ない点、即ち指定化学物質や特定化学物質といった規制対象化学物質にしかその作用が及ばず、いわゆる隙間問題の発生は避け難い。その反省のもとに、万を超える化学物質が津々浦々で千差万別な目的のために多様な形で多彩な当事者によって取り扱われているという現実の社会の

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

		実態を厳然たる事実として受け止めた上で、取りこぼしが起きないように面として捉えて全ての化学物質を管理していく道を選んだ。そして、評価管理手法や情報共有公開制度などを整えることにより、個々の当事者の管理能力を高め、ひいては社会全体の管理能力を高める道を歩み出した。それと同時に、労働安全衛生、消費者製品安全、環境保全、火災爆発防止といった分野を個々別々に扱ってきた歴史を改め、これらの分野を包括的に捉え一元的に管理していく化学物質の総合管理の考え方を確立した。労働安全衛生、消費者製品安全、環境保全、火災爆発防止といった分野毎に面を分割することは、隙間をもたらしかねない。全体を一つの面で覆って統一的に管理する総合管理により、新たな隙間問題を未然に回避する道に踏み出した。」 増田氏の意見は一つの見方にすぎませんが、コメント公募対象文書の作成に携わってきた人々には増田氏の意見に同意しない人が多いのではないかと推測します。しかし、SAICM 国内実施計画の策定に関与しているそのような行政府の担当官、産業界、学界、民間団体、その他の関係者に欠落しているのは、日本を取り巻く各国の化学物質管理制度の現況がどのようになっているか、SAICM に関する国際機関の活動はどのような方向を指向しているか、それらに対して日本はどのように行動するべきかについて十分な意見交換を行い、それによって関係者間に必要な共通認識を形成する手続きの重要性に対する認識です。そのような認識の欠落を裏付ける一つの証拠は、SAICM 関係省庁連絡会議を国民に非公開とし、「化学物質と環境に関する政策対話」の第１回会合の議事録をコメント公募の時点で公開していないことです。これらの非公開についてはいずれも正当な理由は見当たらず、コメント公募対象文書に《これらに関する記述を加えてパブリック・コメントの手続きをやり直す必要があります》。 仮に、「コメント公募対象文書は国内外に公開できる内容の国内実施計画ではない」という前述の指摘に留意してコメント公募対象文書を抜本的に見直す場合には、《国際的な状況に関して関係者間の共通認識を形成する討論の場を設置して臨むことおよび国民の立場で公正なパブリック・コメントになりうる新たなコメント公募対象文書を作成することを要請します》。
6	３頁上８行目～:「これを受け、我が国では平成 18 年に策定した第三次環境基本計画において SAICM に沿って国際的な観点に立った化学物質管理を位置付けるとともに、政府	1) 「SAICM に沿って国際的な観点に立った化学物質管理に取り組むこと」の必要性は、日本にとってとりわけ重要です。しかし、そのような《化学物質管理に関わる》国際協調的な《取組み》においても、また《国内》的にみても化学物質《の主たる分野は労働安全衛生や消費者安全であり、そして国際的には火災爆発防止であって》環境保全の分野ではありません。しかるに、化学物質管理が僅かな比重でしかない《環境基本計画の分野だけに限定して閣議決定した政府の判断は、SAICM の理念やそれに関連する国際協調活動が目指している方向性に基本的に反しています》。言い換えると、《今回策定するべき SAICM 国内実施計画は、環境保全に係る環境基本計画だけでなく》、労働安全衛生に係る労働災害防止計画、製品安全に係る消費者基本計画といった既存の行動計画にお

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

	内に関係省庁連絡会議を設置し、円滑な連絡調整を図りつつ、関係法令の改正等を通じた化学物質管理施策を推進するとともに、その考え方の普及に努めてきた・・・」	ける化学物質管理に係る取組みだけでなく、そのような行動計画に含まれない《その他の分野における化学物質管理に係る取組みをも包括して新たな国内実施計画と位置づけて策定すべきものです》。 2) 《「・・SAICM に沿って国際的な観点に立った化学物質管理を位置付けるとともに、」という左記の記述は意味不明です。「SAICM に沿って国際的な観点に立った化学物質管理」とは具体的には何のことですか、それをどのようにどこに位置付けたのかを明確に記述する必要があります》。 3) 《「円滑な連絡調整を図りつつ、・・その考え方の普及に努めてきた・・」とありますが、化学物質審査規制法と化学物質(排出把握)管理促進法の改正に関して SAICM 関係省庁連絡会議では SAICM を受けてどのような新たな方向性を立てて調整の議論を行ったかを具体的に国民に伝え、それに基づく記述を加える必要があります》。
7	３頁上 12 行目～：「・・市民、労働者、事業者、行政、学識経験者等の様々な主体が参加する意見交換等の場である「化学物質と環境に関する政策対話」の議論を経て、」	1) 《「化学物質と環境に関する政策対話」が 3 月 27 日に開催されたことは伝えられました。しかしその場において、SAICM 国内実施計画の策定に関してどのような議論が行われたかの情報が公表されていません。それを具体的に国民に伝え、それに基づく記述を加える必要があります》。 2) 《 この会合における厚生労働省の２件のパワーポイント資料には SAICM の言葉がありません。これらの資料について SAICM 国内実施計画との関連でどのような議論が行われたかを国民に具体的に伝え、それに基づく記述を加える必要があります》。 3) 《４頁下 14 行目～、同頁下４行目、同頁下１行目および５頁下３行目の該当する記述も上記の修文に合わせて修正する必要があります》。
8	３頁上 19 行目～：「本国内実施計画は、環境分野については・・・、またそれ以外の化学物質管理に関わる分野、例えば、労働安全衛生等の分野については、それぞれの政策で実施されている具体的な施策や今後の方向性を踏まえ作成したものであり、いわば包括的な化学物質管理にかかる今後の実施計画と位置づけられるものである。」	1) 《「SAICM に沿って」SAICM 国内実施計画を策定する場合、最も肝心なことは SAICM の基本文書である OPS 第 22 項の規定に準拠することです》。言い換えると、SAICM 国内実施計画は「法令、ナショナル・プロファイル、行動計画、関係者のイニシアティブおよびギャップなどの既存の要件ならびに優先順位、必要性および状況を適宜考慮し、関連する関係者が参加して策定する」（私訳）必要があります。 2) 《しかるに、「労働安全衛生等の分野については、それぞれの政策で実施されている具体的な施策や今後の方向性を踏まえ作成したもの・・、」という策定方法は、上記の OPS 第 22 項の規定を全く無視するものです。その論拠をコメント公募対象文書に加える必要があります》。 3) 《SAICM に沿った SAICM 国内実施計画は、本来、環境以外の全ての分野も含めて OPS 第 22 項の規定に則して包括的に検討し、その結果に基づいて包括的な実施計画として新たに策定する必要があります》。《そういう手続きや内容のないコメント公募対象文書のような実施計画は「包括的な化学物質管理に係る今後の実施計画」の名に値するものでなく、不適格です》。

化学生物総合管理　第 8 巻第 2 号（2012.12）　95-125 頁
連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

9	４頁上４行目～:「SAICM の採択を受けて、平成 18 年４月に・・「SAICM に沿って、国際的な観点に立った化学物質管理に取り組むべきこと」とするとともに、同月に、内閣府、・・および環境省から構成される関係省庁連絡会議を設置し、SAICM に沿った国の化学物質管理施策の推進に際し、関係省庁間の連絡調整の円滑化を図っている。」	1)《SAICM に沿った国の化学物質管理施策の推進のために設置された SAICM 関係省庁連絡会議が国民に非公開であることは、SAICM の理念に反する不適切な措置です。行政関係者は認識を抜本的に改める必要があります》。 2)《SAICM 国内実施計画の策定に関与している行政府の担当官、産業界、学界、民間団体、その他の関係者に欠落しているのは、日本を取り巻く各国の化学物質管理制度の現況がどのようになっているか、SAICM に関する国際機関の活動はどのような方向を指向しているか、それらに対して日本はどのように行動するべきかについて十分な意見交換を行い、それによって関係者間に対策の検討に必要な共通認識を形成する手続きの重要性に対する認識です。そのような認識の欠落を裏付ける一つの証拠は、SAICM 関係省庁連絡会議を国民に非公開とし》、「化学物質と環境に関する政策対話」の議事録をコメント公募時点で公開していないことです。《これらの非公開についてはいずれも正当な理由は見当たらず、コメント公募対象文書にこれらに関する記述を加えてパブリック・コメント手続きを設定し直す必要があります》。
10	４頁上 10 行目～:「SAICM に沿った我が国のこれまでの主な取組みとしては、化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律・・の見直し（平成 23 年度全面施行）等を行った。」	1)《化学物質審査規制法および化学物質(排出把握)管理促進法の改正は、実質的には「SAICM に沿った取組み」に該当するものではありません。WSSD の 2020 年目標の達成という看板を形式的に掲げていますが、それらの見直しの視点と SAICM の OPS や GPA との関連性を具体的に検討した形跡はありません。少なくとも、それらの見直しが現行法の定期的な見直しの一環として行われたことを明記しておく必要があります》。 2)《12 頁上 18 行目の化学物質審査規制法および化学物質(排出把握)管理促進法の改正に関する「SAICM に沿った我が国のこれまでの取組み」についても、同様にその名に値しないので、修正する必要があります》。 3)《本文書において「SAICM に沿った我が国のこれまでの取組み」はきわめて重要であります。化学物質審査規制法と化学物質排出把握管理促進法の改正以外のそのような取組みを「・・等」で一括して処理するのは不適切です。SAICM 国内実施計画を策定する前に行っていたと判断される SAICM に沿った取組みは全て個別に明示する必要があります》。
11	４頁下 11 行目～:「SAICM 国内実施計画の策定は、SAICM に沿った化学物質管理施策に係る関係省庁の連携に	1)《SAICM 国内実施計画策定の第一の意義が「関係省庁の連携に資すること」にあるという SAICM 関係省庁連絡会議の認識は、OPS が規定する SAICM の必要性や目的を全く無視するものです》。《政府部内で連携して仕事をするのは当たり前のことで、その上で SAICM の命題に対して国として何を実現するかが応えるべき事項であり、任務です》。 2)《「SAICM に沿った」国内実施計画策定の目的は、OPS に規定される①リスク削減、②知識・情報、③統治、④管理能力強化および⑤不法

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

	資するとともに、我が国の取組状況を国内外の関係者に示し、関係者の取組みを確実に実施する上で有益であるとの認識の下、」	な国際交易の視点から体系的かつ包括的に現状分析を行い、改善すべき課題を包括的に実行して社会の管理能力を強化し全体として WSSD2020 年目標の達成に寄与することです》。 3) 《それゆえ、「関係省庁の連携に資する」ことを第一義とするような目的を取り違えた SAICM 国内実施計画を「国内外の関係者に示すこと」は、日本の関係者の無理解さ・不誠実さを内外に自ら露呈する愚かな行為であり、国際的に失笑を買うものです。それゆえ、策定手続きの構築から根本的に改めて仕切り直す必要があります》。
12	４頁下５行目～:「SAICM 関係省庁連絡会議は、包括的方針戦略の第 22 パラグラフを踏まえ、(1) 関係者の参加を確保するとともに、(2) 国内における既存の関連計画について考慮することとした。」	1) 《「SAICM 関係省庁連絡会議は、・・・関連計画について考慮することにした。」という行政の一方的な判断は、その適切性や妥当性を裏付ける論拠を国民に伝え、それに基づく記述を加える必要があります＞。 2) ＜OPS 第 22 項の規定は「法令、ナショナル・プロファイル、行動計画、関係者のイニシアティブおよびギャップなどの既存の要件ならびに優先順位、必要性および状況を適宜考慮する（私訳)」となっています。その中から既存の「行動計画」だけを取り上げることに関し》、とりわけナショナル・プロファイルなど他の事項を取り上げない論拠を国民に伝え、《それに基づく記述を加える必要があります》。
14	５頁下１行目～:「第四次環境基本計画では扱われていない範囲（例：労働安全衛生、家庭用品の安全対策、シックハウス（室内空気汚染）対策）については、」	1) 《SAICM 国内実施計画においては第四次環境基本計画では扱われていない範囲」を一部の例示だけに留める記述は不適切です》。《農薬の場合を含めて、全ての該当する分野・取組みを明記し、それらの費用対効果を考慮して優先順位を検討する必要があります》。
16	８頁上４行目：「詳細は付属資料３を参照」について	1)《 30 頁の付属資料３の頭書きには「化学物質の管理に係るナショナル・プロファイル（平成 15 年 10 月）を元に作成」とあります。そしてコメント公募対象文書の参考資料によると、このナショナル・プロファイルは SAICM 基本文書の GPA が最初に規定する、国内実施計画に記載すべき課題を設定するためのナショナル・プロファイルであることになっています》。 2) 《しかし》これに関して 2 つの誤りがあります。一つは《平成 15 年に公表されたナショナル・プロファイルは「ギャップを特定し、実施課題に優先順位付けをするための化学物質管理の現状分析を全く行っていない」ため、GPA が規定するナショナル・プロファイルに相当するものではありません》（星川他, 2005a, 2005b, 2006a)。 3) 《二つ目》の誤り《は、「法令、ナショナル・プロファイル、行動計画、関係者のイニシアティブおよびギャップなどの既存の要件ならびに優先順位、必要性および状況を適宜考慮する」という OPS 第 22 項の規

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

		定に対して、平成 15 年のナショナル・プロファイルに言及しないで既存の「行動計画」だけを考慮して行う実施計画の策定は、上記 1)の記述に照らして妥当性に欠けることになります》。 4) 《SAICM 関係省庁連絡会議が実質的に「SAICM に沿った」化学物質管理施策の推進を目指すのであれば、関係者が実質的に参画する仕組みの下で「SAICM に沿った」ナショナル・プロファイルを策定し、それに基づいて国内実施計画を策定することが必須条件です。この観点からもコメント公募対象文書の文案を全面的に書き直す必要があります》。
21	12 頁上 14 行目～:「化学物質を幅広く取り扱う主な法律として、我が国では①化学物質審査規制法および②化学物質排出把握管理促進法が制定されており、・・・化学物質の包括的な管理を進めている。」	1) 《「化学物質の包括的な管理」とは、５頁下１行目の「SAICM の対象範囲のうち第四次環境基本計画では扱われていない範囲」》《をも含めた範囲を管理の対象とするのが国際的な慣例であります。したがって一般環境経由の影響だけを対象とする法律やPRTR制度など特定の制度だけを対象とする法律を「包括的な管理」の法律に分類するのは基本的に誤りです。該当する記述は適正に修文する必要があります》。 2) 《しかし》《これらの法律の運用において、法律に規定がないにも拘らず、現に「化学物質の包括的な管理」を行っているということであれば、その運用を改める必要があります》。 3)《22 頁下 15 行目の「・・から導入された包括的な化学物質管理制度・・」の記述についても同様に修文する必要があります》。
22	12 頁の第 2 章第 2 項：化学物質の管理に係る取組状況と課題を（1）リスクの評価、（2）リスクの管理、(3) 安全・安心の一層の確保および（4）国際的な課題への対応の観点から記述することについて	1) 《「SAICM に沿った」国内実施計画の目的は＞、意見 7.で指摘したように、＜OPS に規定される①リスク削減、②知識・情報、③統治、④管理能力強化および⑤不法な国際交易の視点から体系的に現状分析を行い、現行の制度・仕組みや取組みに認められるギャップ、重複、非効率を改善する課題を包括的に優先順位付けし、それを計画的に実行して社会の管理能力を強化して WSSD2020 年目標の全体的な達成に寄与することです》。政府だけの取組みを部分的に取り上げて作成する程度の計画ではありません。《国を構成する全てのセクターの取組みを体系的に整理して記述する必要があります》。 2) このことは《ナショナル・プロファイルにおいても同様であり、この点からも平成 15 年のナショナル・プロファイルがその名に値しない》ものであることは明白であります。 3) それに対して、《SAICM 関係省庁連絡会議が設定した左記の観点の現状分析では、OPS が指向する社会の化学物質管理能力の向上を目指す現状分析は実施できません。OPS の視点を用いず、左記のような観点が社会の管理能力強化のために適切であると考える論拠》を国民に知らせ、それに基づく記述《を加える必要があります》。
23	12 頁下 14 行目～:「また、平成 24 年には「化学品の分類および表示に関する世界調和システム(GHS)」の導入を	1) SDS 制度は最近の改正で部分的に適正化されました。しかし《政府の GHS への対応は》これまで限定的で、《不十分なものです》。例えば、①《SDS 制度が労働安全衛生法、化学物質(排出把握)管理促進法および毒物劇物取締法に分散していること》を一本化せず、②《各種規制法における危険有害物質の指定基準を GHS に整合させること》もせず、しかも③国際協調活動で策定された GHS 文書に明示される《GHS 実施の期待効果を考慮していないため、事業者、消費者等の当事者に不利な状況

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

	目的として安全データシート(SDS) 制度を改正した。」	を招いています》。 2) 《それゆえ、SDS 制度が３つの法律に分散する非効率の解消や各種規制法の危険有害物指定基準の GHS への整合化は、SAICM 国内実施計画の中核的な実施課題に位置付けて取り組む必要があります》（星川他, 2006b)。
24	13 頁上１行目～：「新たに製造・輸入される一般用途（工業用）の化学物質については、化学物質審査規制法に基づき、事業者による届出を国が事前に審査し、必要に応じて規制措置を講じている。・・・」	1) 《日本では新規化学物質および既存化学物質について、類似した届出・評価制度が労働安全衛生法に基づいて別個に行われている実態を記述しておく必要があります》。 2) 《一方、消費者安全の分野、火災爆発防止の分野については、事前審査制度などの必要性について記述しておく必要があります》。 3) そして、《意見 13.の SDS 制度も含めて、重複する類似制度を統合して整理し、抜けた分野を埋めて、より効率的なハザード評価、曝露評価、リスク評価を一元的に行いうる包括的かつ効率的な制度・仕組みに改める必要があります》。《そのような改善課題を SAICM 国内実施計画の中核に位置付けて実施計画案を作り直す必要があります》。
回答案に全く記載なし	20 頁下７行目～：「・・SAICM を踏まえつつ、WSSD2020 年目標の達成に向けて、・・・との SAICM の考え方を踏まえ、・・。その際には、様々な対策手法を組み合わせるとともに、また、関係府省の連携・協力と情報共有を一層強化・推進し、包括的な化学物質対策の確立と推進を図ることで、国民の安全を確保し、国民が安心して生活できる社会の実現を目指す。」	1) 日本は法治国家です。化学物質のリスク管理のように、国民の安全を確保し国民が安心して生活できる社会の実現を目指すための社会システムおよびその運用体制は、法律で明確に規定するのが鉄則です。この鉄則を無視することは容認されません。 2) ましてや、化学物質のように活発に国際取引される物品に係る安全管理制度は、諸外国に対して非関税障壁にならないよう配慮して国際的に整合した法律制度を整備する必要があります。これは産業界の国際競争力を維持ずるためにも必要です。 3) また国内的には、社会の各当事者の役割と責務を明確にして情報共有を一層強化・推進し、包括的かつ実効的な化学物質対策の確立と推進を実現するためには、それを具体化する適切な管理法制を定め、その法制の中で関係省庁の役割と責務のあり方を具体的に規定する必要があります。 4) 一方、現行の縦割り規制法の下にある関係省庁職員の本務は、所管する規制法の観点から判断することに限られます。従って通常の判断によれば、所管する法律に基づかない包括的な管理制度の下で日常的でない包括的な観点からの判断を適正に行いうることはあり得ません。 5) それゆえ、21 頁から記述する政府が取り組む事項として、このような包括的な化学物質管理を実現しうる法律を創設することを SAICM 国内実施計画の第一に掲げる必要があります。

化学生物総合管理　第 8 巻第 2 号（2012.12）　95-125 頁
連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

【添付資料２】

回答（案）における７つの定型的回答とそれに対する再反論

７つの定型的回答は左欄に『』で記載し、それらが環境省の回答（案）に記述される場所を回答(案）における意見番号、つまり、添付資料１の意見番号で付記した。また、右欄に記載する各再反論については、意見公募で提出した意見には回答（案）における意見番号を付記し、新たに追加した意見には「追加」を付記した。

No.	７つの定型的回答	再反論
1	『本計画の策定手続きについては、包括的方針戦略（OPS）第 22 パラグラフにおいて、「SAICM 国内実施計画は、関連した関係者の参加により、適切な場合には、既存の法令、ナショナル・プロファイル、行動計画、関係者のイニシアティブと格差、優先順位、必要性と状況を考慮し策定することができる。」とされている。』 **意見 No.2**：「全体及び SAICM 国内実施計画、SAICM 関係省庁連絡会議、化学物質と環境に関する政策対話」 **意見 No.8**：「SAICM 国内実施計画は包括的な化学物質管理に係る今後の実施計画に位置付け可能」 **意見 No.12**：「SAICM 関係省庁連絡会議は関係者の参加を確保し既存の関連計画を考慮」	1) 「SAICM に沿って」SAICM 国内実施計画を策定する場合に最も肝心なことが SAICM の３つの基本文書、なかでも OPS 第 22 項への準拠であることは指摘するまでもないこと（意見 No.8)。 2) そしてその OPS は、SAICM 国内実施計画を策定する目的について、５つの視点、つまり、①リスク削減、②知識・情報、③統治、④管理能力強化および⑤不法な国際交易の視点から各国の化学物質管理の制度・仕組みや取組みに認められるギャップ、重複、非効率などを体系的かつ費用対効果的に優れた方策で改善することを第一の目的にしている（意見 No.2)。 3) ところが SAICM 関係省庁連絡会議は、SAICM が目指す第一の目的に見向きもせず、関係省庁の連携に資する文書として SAICM 国内実施計画（案）を作成するという重大な過ちに陥っている（意見 No.11)。
2	『平成 18 年に閣議決定された第三次環境基本計画第二部第１章第５節３（４）において「SAICM に沿って、国際的な観点に立った化学物質管理に取り組みます」と記載している。』 『本計画の位置付けについては、平成 24 年 4 月に閣議決定された第四次環境基本計画において、関係府省が連携し、国民、事業者、学識経験者等の様々な主体の意見を反映しつつ国内実施計画を策定するとしている。』 **意見 No.2**：「全体及び SAICM 国内実施計画、SAICM 関係省庁連絡会議、化学物質と環境に関する政策対話」 **意見 No.6**：「第三次環境基本計画の	1) 化学物質管理の主たる分野は、火災爆発防止を含めて、労働安全衛生や消費者安全であり、環境保全の分野ではない（意見 No.6)。 2) しかるに、化学物質管理が僅かな比重でしかない環境基本計画の分野だけに限定して閣議決定した政府の判断は、SAICM の理念やそれに関連する国際協調活動が目指す方向性に基本的に反している（意見 No.6)。 3) 今回の SAICM 国内実施計画は、環境保全に係る環境基本計画だけでなく、労働安全衛生に係る労働災害防止計画、製品安全に係る消費者基本計画などといった既存の行動計画における化学物質管理に係る取組み、さらにはそのような行動計画に含まれないその他の分野における化学物質管理に係る取組みをも包括する新たな国内実施計画と位置づけて策定するべきである

化学生物総合管理　第 8 巻第 2 号（2012.12）　95-125 頁
連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

	SAICM への対応の記述」 **意見 No.22**:「化学物質管理の取組状況と課題をリスク評価、リスク管理、安全・安心の確保及び国際的課題対応で記述」	(意見 No.6)。
3	『本計画の策定に当たっては、市民、労働者、事業者、行政、学識経験者等の様々な主体が参加する意見交換等の場である「化学物質と環境に関する政策対話」の議論を経て策定することとしている。』 **意見 No.2**:「全体及び SAICM 国内実施計画、SAICM 関係省庁連絡会議、化学物質と環境に関する政策対話」 **意見 No.4**:「SAICM 関係省庁連絡会議等における情報共有の重要性」 **意見 No.7**:「様々な主体が参加する意見交換等の場の「化学物質と環境に関する政策対話」」 **意見 No.8**:「SAICM 国内実施計画は包括的な化学物質管理に係る今後の実施計画に位置付け可能」 **意見 No.14**:「第四次環境基本計画で扱われない対策の範囲」	1) 2012 年 3 月の時点で設置された「化学物質と環境に関する政策対話」の設置要綱には、「・・様々な主体により化学物質と環境に関して意見交換を行い、合意形成を目指す場として設置する」とあるが、審議会のように法的な位置付けが明示されることもなく、「化学物質管理の全般に係る SAICM 国内実施計画（案）をその会議体の議論を経て策定する」という規定も見当たらない。そのような権限の根拠が曖昧な会議体が、環境問題だけでなく、化学物質管理の全般に係る SAICM 国内実施計画（案）の策定に関与する合法性や妥当性に大きな疑問がある（意見 No.2)。 2) 会合の議題は「政策対話」が決定するとあるが、文書の作成など会合の準備・運営を事務局の環境省環境安全課が全面的に担っており、そのような行政丸抱えの組織体が国民の立場で国民のための論議を行いうるかは、行政府が恣意的に選任した委員の下では極めて疑問である（意見 No.2)。
4	『化学物質に関する総合的、統一的な法制度等のあり方の検討については、関係省庁が連携を図りながら化学物質関係法令を着実に施行するとともに、更にどのような課題があるのか諸外国の動向を踏まえつつ、様々な関係者と議論を行っていくことが重要と考えている。』 **意見 No.3**:「日本の SAICM 国内実施計画の中核的な取組課題」 **意見 No.4**:「SAICM 関係省庁連絡会議等における情報共有の重要性」 **意見 No.6**:「第三次環境基本計画の SAICM への対応の記述」 **意見 No.24**:「一般用途（工業用）の新規化学物質は化審法で審査」	1) SAICM 関係省庁連絡会議が SAICM 国内実施計画の案を検討する際に忘れてならない政府の重要な課題として、2009 年 5 月に国会が化審法の改正に当たって附帯決議として提示した総合的な管理に係る事項がある。それへの対応を SAICM 国内実施計画（案）の優先的な取組課題として記載する必要がある（意見 No.3)。 2) 国会が政府に対して提示した総合的な管理に係る主な事項は 1)総合的、統一的な法制度および行政組織のあり方の検討および 2)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などであるが、既に３年以上が経過したにも拘わらず、未だに具体的な検討に着手していないのは怠慢の誹りを免れない（意見 No.3)。 3) SAICM 国内実施計画（案）にはこの件に関連して「・・また、関係府省の連携・協力と情報共有を一層強化・推進し、包括的な化学物質対策の確立と推進を図ることで、国民の安全を確保し、国民が安心して生活できる社会の実現を目指す」という記述がある。しかしそれを裏付

連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

		ける透明性が確保された実体的な仕組みは、未だに構築されていない（意見 No.3)。 4) しかし、化学物質のリスク管理のように国民の安全を確保し国民が安心して生活できる社会の実現を目指すための社会システムおよびその運用体制は、法律で明確に規定するのが鉄則であり、ましてや化学物質管理のように、活発に国際的に交易される物品に係る安全管理制度は諸外国に対して非関税障壁にならないよう配慮し、国際的に整合した法律制度を整備して透明性を確保する必要がある（意見 No.3 および回答(案)に全く収載されていない提出意見)。
5	『化学物質審査規制法及び化学物質排出把握管理促進法は、化学物質を幅広く取り扱う主な法律として記載している。』 『平成２１年には化学物質審査規制法を改正し、包括的な化学物質管理制度の構築を目指し、既存化学物質を含めた全ての一般用途（工業用途）の化学物質を届出の対象としている。』 **意見 No.21**:「化審法および化管法は化学物質を包括的に管理」	1) 「化学物質の包括的な管理」という用語は、SAICM の対象範囲のうち第四次環境基本計画で扱われていない労働安全衛生、消費者安全、火災爆発防止などの範囲をも含めて管理の対象とする法制を意味しており、それが国際的な慣例である。その例は欧州連合の REACH 規則や米国の TSCA などにみることができる（意見 No.21)。 2) したがって一般環境経由の影響だけを対象とする化学物質審査規制法やPRTRなど特定の制度を対象とする化学物質(排出把握)管理促進法が、幅広い化学物質を対象にすることを理由に包括的な法規に分類しうるという見方は基本的に誤りである（意見 No.21)。 3) それゆえ、2009 年に化学物質審査規制法を包括的な法規に抜本改正することなく、部分修正して既存化学物質の届出制を導入したことが包括的な化学物質管理制度の構築を目指したものという説明も基本的に誤りである（追加)。 4) なお、既存化学物質の届出制の導入については、OECD 加盟国である日本は 1987 年の既存化学物質の体系的調査（＊初期リスク評価とリスク管理）に関する理事会決定に呼応してその時点で実施すべきものであった。今回の措置は怠慢にも 20 年以上も遅れてそれを実施に移すための極めて限定的な処置に過ぎない（追加)。
6	『「化学物質と環境に関する政策対話」については、会議、資料、議事録又は議事要旨を原則公開としており、これまでの議論の内容については、環境省ホームページで公開している。』 **意見 No.4**:「SAICM 関係省庁連絡会議等における情報共有の重要性」	1) 3 月 27 日に開催された「化学物質と環境に関する政策対話」の第１回会合の資料は、コメント公募に応ずるために環境省ホームページで検索したが、その時点では議事録は掲載されていなかった（追加)。 2) 公募開始時点におけるこの会議体の情報公開の不足は他の意見提出者も指摘している（意見

化学生物総合管理　第 8 巻第 2 号（2012.12）　95-125 頁
連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日

	意見 No.7：「様々な主体が参加する意見交換等の場の「化学物質と環境に関する政策対話」」 **意見 No.9**：「SAICM に沿って国際的な観点に立った化学物質管理に取り組むため SAICM 関係省庁連絡会議を設置」	No.13)。 3) さらに、6 月 13 日開催の「化学物質と環境に関する政策対話」の準備会については、この会議体がどんな位置付けのものか不明であり、かつ、議事録も 2012 年 10 月時点で公開されていない(追加)。
7	『ナショナル・プロファイルと「化学物質と環境に関する政策対話」については、今回の意見募集の対象となるものではない。』 『付属資料は意見募集の対象ではない』 **意見 No.2**：「全体及び SAICM 国内実施計画、SAICM 関係省庁連絡会議、その他」 **意見 No.16**：「ナショナル・プロファイル」	4) SAICM の OPS 第 22 項に掲げられるナショナル・プロファイルは、SAICM 国内実施計画（案）を策定する大前提であり、両者は密接不可分の関係にある。そのことを踏まえれば、ナショナル・プロファイルを論議の対象外とすること自体が誤りである（意見 No,2)。 5) むしろ逆に、ナショナル・プロファイルの問題点をパブコメ公募対象文書に明示的に記述して意見募集の対象にすることが必要である（意見 No.2)。

化学生物総合管理　第 8 巻第 2 号（2012.12）　95-125 頁
連絡先：〒112-8610 文京区大塚 2-1-1　E-mail: y.hoshikawa@cbims.net
受付日：2012 年 12 月 3 日　　受理日：2012 年 12 月 25 日