

この投稿は、学会の見解を示すものではなく個人の責任においてなされたものです。
一切の責任は、投稿者本人に帰するものとします。

民主党化学物質政策プロジェクト・チームがまとめた 化学物質対策の今後の方向性と基本法骨子案等に関する見解

星川欣孝

民主党化学物質政策プロジェクト・チームは、2009年6月の化学物質審査規制法の改正に当たっての国会附帯決議に関連して化学物質管理法制の総合的かつ統一的なあり方について検討しており、この度、目下の成果である「化学物質対策の方向性と基本法骨子案」(2011年6月9日)と「化学物質対策基本法案(仮称)」(2011年6月16日)に加えて、さらに化学物質対策基本法案(仮称)に対する各省意見・要望の概要(2011年8月4日)を公開しつつ社会各層の意見を聴取している。

過日、同プロジェクト・チームの求めにより同チームの会合において化学物質総合管理法制への変革の必要性について説明したが、別途、上記の3つの資料に対する意見を別紙の通り取りまとめて同プロジェクト・チーム関係者などに送付した。

民主党プロジェクト・チームが示した化学物質対策の方向性と化学物質対策基本法骨子案は、そしてとりわけ「化学物質対策の今後の方向性とその実現に向けた具体的戦略(方策)」に掲げられる基本的理念は、まさに縦割り行政の弊害を是正し国民の健康を守り環境を保全するための包括的な制度の確立が重要であることを明確に示している。国会の附帯決議があるにもかかわらず頑なに現状維持を表明する省庁が少なからずある中で、このような提案には重要な意義があると評価する。

しかし骨子案の内容に関しては、縦割り行政の弊害を実効的に改善して国民の健康と環境を効果的かつ効率的に守り、加えて、日本の国際競争力と雇用の維持にも資する包括的かつ一元的な総合的評価管理制度を実現するために、さらに追加・修正が望まれる諸点も数多く指摘することができる。

それゆえ別紙の意見書においては、主に実効性と透明性の確保の観点から民主党プロジェクト・チームが提示した今後の方向性と基本法骨子案にさらに追加・修正が望まれる諸点を具体的に指摘しつつ、実効性に難点のある基本法という法形式でなく、化学物質総合管理の考え方をもとに化学物質がもたらすリスクを包括的に評価管理する国際的にも整合性のとれた法律体系を構築すべきことを提示する。

これに関して皆様方の忌憚のない論議を期待する次第である。

別紙：

1. 民主党化学物質政策プロジェクト・チームが公表した化学物質対策の今後の方向性と基本法骨子案に対する意見
2. 民主党化学物質政策プロジェクト・チームがまとめた化学物質対策基本法案(仮称)に対する各省意見・要望に関する意見

民主党化学物質政策プロジェクト・チームが公表した 化学物質対策の今後の方向性と基本法骨子案に対する意見

増田優、星川欣孝
お茶の水女子大学 ライフワールド・ウォッチセンター

民主党化学物質政策プロジェクト・チームは6月16日の第8回会合において「化学物質対策の方向性と基本法骨子案」および「化学物質対策基本法案(仮称)の概要」と題する資料をまとめて公に公開しつつ、各方面の意見を聴取する取組みを開始した。それらの資料には、日本における化学物質対策の今後の方向性と、その実現に向けた具体的な戦略(方策)が明示され、そしてそれらに基づいて作成された化学物質対策基本法(仮称)の骨子案が提示されている。

民主党プロジェクト・チームのこの活動は、2009年5月の化学物質審査規制法(化審法)改正案の採択に際して両議院が附带的に決議した数多くの事項に対する政党の対応であると位置付けられる。さらにこの問題については、化審法改正案の政府提案に際して改正の必要性について2002年6月の持続可能な発展に関するWSSD(世界首脳会議)で合意された実施計画への対応であるとの言及がなされている。それゆえ、民主党プロジェクト・チームの「化学物質対策基本法」の骨子案を検討する場合、両議院の附帯決議事項への対応の観点からの検証に加えて、WSSDの実施計画に関連する一連の国際合意への対応の観点からも検証する必要がある。

以下においては、化学物質政策の今後の方向性に係る国内的要因である両議院附帯決議事項への対応のあり方および国際的要因である化学物質管理の適正化に係る一連の国際合意への対応のあり方に関して、民主党プロジェクト・チームが公表した化学物質対策の今後の方向性や「化学物質対策基本法(仮称)」の骨子案などを検証する。

国内的要因と国際的要因それぞれの要点を提示したうえで、主により高い実効性を確保するための視点から方策や意見を述べることにするが、先ず、肝要なこととして最初に指摘すべきことは、化学物質の「環境安全」面の規制対策のみに限られているように読み取れることである。すなわち、両議院附帯決議の最も重要な事項が「総合的、統一的な法制度および行政組織のあり方の検討」であり、また、化学物質管理の適正化に係る一連の国際合意が化学物質総合管理の世界的実現を目指した国際協調活動であるにも拘らず、「化学物質対策基本法(仮称)」骨子案はそれらに適合する総合的かつ統一的な化学物質評価管理法制度や一元的な行政組織の実現を必ずしも目指していないように見受けられる。

分散分立した現行の各行政機関や専門機関の能力は欧米の水準に比べてあまりにも低い。行政機関や専門機関の統合による一元化は、欧米並みの能力に近づくための第一歩としても不可欠である。そして化学物質総合管理の考え方をもとに化学物質のもたらすリスクを包括的に管理する国際的に整合した法律体系を構築することこそが、産業の国際競争力の向上に資する化学物質管理政策ともなりうる唯一の道

(別紙1)

筋である。

これらの意見も含めて以下個別具体的に民主党プロジェクト・チームがまとめた方向性などと骨子案の内容に沿って追加すべき方策や修正意見などを付記する。

1. 化学物質対策等の今後の方向性の検討で重視すべき附帯決議事項

化学物質対策(望ましくは化学物質総合管理政策)の今後の方向性の検討に際して重視する必要がある両議院附帯決議事項については報文その他で繰り返し指摘しており(星川ら, 2009a; 2009b; 2009c)、表1のようにまとめることができる。なかでも重視すべき事項は1項、3項および4項であり(附表1参照)、それらに特に着目した場合、化学物質管理を適正化するために特に実現が望まれる要件は表2のようになる。

表1 化学物質総合管理の導入に係る両議院の附帯決議

<p>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(衆9、参8、12)</p> <p>2. 国際合意を遵守する国の責任と具体的な作業スケジュールの明確化(衆1、参1)</p> <p>3. 省庁の連携・協力と情報共有の強化(衆9、参1)</p> <p>4. 多様な主体を参加させる等の体制の整備(衆3、参5)</p> <p>5. 人材の育成、研究機関の充実ならびに大学・大学院における専門家育成と学校教育の教育内容の見直し(衆7、参7)</p>

表2 両議院附帯決議の主要事項に関連して実現が特に望まれる要件

<p>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(衆9、参8、12)</p> <p>1) 関係省庁間の連携を図ること</p> <p>2) 事業者の負担の軽減に資すること</p> <p>3) 消費者の化学物質に関する理解の促進に資すること</p> <p>4) 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を国民の目から分かりやすく改善すること</p> <p>5) 基本理念を定めること</p> <p>6) 関係者の責務および役割を明らかにすること</p> <p>7) 施策の基本事項を定めること</p> <p>8) 政府の施策全体に予防的取組方法を採用するため統一的なガイドラインを策定すること</p>
<p>3. 省庁の連携・協力と情報共有の強化(衆9、参1)</p> <p>1) 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すること</p> <p>2) 2020年までに達成するという国際合意を遵守するためにはサプライチェーンの川上のみならず、・・・ライフサイクル全体に及ぶ適正な管理が必要であること</p> <p>3) 国民全体の理解を得て化学物質のリスク評価を確実に進め、管理について万全を期すこと</p>
<p>4. 多様な主体を参加させる等の体制の整備(衆3、参5)</p> <p>1) 化学物質のリスク評価に当たって評価計画、評価結果等を公開すること</p> <p>2) 評価の審査等には多様な主体を参加させる等の体制を整備すること</p> <p>3) 政府の行ったリスク評価の妥当性を審査する外部委員会(又は外部機関)を用いること</p>

それゆえ、民主党プロジェクト・チームが選定した「化学物質対策基本法」という選択肢が、化学物質の総合的、統一的な法制度や行政機関のあり方などの上記の主要

事項に対して表2に示す要件を包括的に実現する方策として最も実効的かつ効率的であることを明確に立証する必要がある。

2. 化学物質管理の適正化に係る国際合意への対応において重視すべき事項

政府は先の化審法改正案の提出に際して、法改正の必要性として「すべての化学物質による人の健康や環境への影響を2020年までに最小化する」という国際的目標の達成に言及した。この国際的目標は2002年9月に開催されたWSSDで合意された実施計画第23項に規定されたもので、その全文を示すと表3のとおりである。

ここで第23項の全文を提示する理由は、政府が化審法改正で言及した国際的目標は第23項のほんの一部の恣意的な引用にすぎないことを指摘するためである(星川ら, 2009a)。

例えば、その国際合意はその20年前に開催されたUNCED(国連環境開発会議, 1992年6月)で合意された人類の行動計画であるアジェンダ21第19章に基づく化学物質総合管理に係る国際協調活動の著しい進展によって可能になったこと、さらにはその国際合意の4年後に開催されたICCM(国際化学物質管理会議, 2006年2月)で合意されたSAICM(国際化学物質管理の戦略的取組み)の実施と密接に関連する一連の国際合意であることに全く言及していない。

表3 WSSD実施計画第23項の規定全文

<p>WSSD実施計画 III. 持続可能でない消費および生産の変革</p> <p>23. 持続可能な発展および人の健康と環境の保護のため、ライフサイクルにわたる化学物質と有害廃棄物の適正管理に対してアジェンダ21によって進展している公約を更新し、とりわけ、透明な科学に基づくリスク評価の手続きと科学に基づくリスク管理の手続きを用い、かつ、環境と開発に関するリオ宣言に定められた予防的取組みを考慮しつつ、人の健康および環境への著しい悪影響を最小にする方法で化学物質を使用し生産することを2020年までに達成することを目指す。</p> <p>また、技術的および資金的援助の提供により、途上国が化学物質および有害廃棄物の適正管理のための管理能力を強化することを支援する。</p> <p>これにはすべてのレベルにおける以下の行動(*全部で7項目を特掲)が含まれる。</p> <p>a) ロッテルダムPIC条約とストックホルムPOP条約の批准・実施の促進</p> <p>b) IFCS(化学物質安全政府間フォーラム)が採択した「2000年以降の優先実施計画」等に基づくSAICMの策定</p> <p>c) 化学物質の分類・表示に関する世界調和システム(GHS)の2008年完全実施</p>
--

国際的に活発に取引される化学物質のハザード評価やリスク評価の標準的な方法論やリスク管理の手続きなどは、長年にわたる国際的かつ科学的な論議を経て体系的かつ総合的に構築されてきた。それゆえ現在において、産業界や消費者にとって最も望ましい化学物質管理の枠組みが、世界的に整合した透明性の高いこの総合的枠組みであることは明白である。

この点に留意すれば、OECD(経済協力開発機構)がそのために1970年代から取り組んできた化学物質総合管理に係る精力的な国際協調活動とその後の進展に対して国として真摯に対応する必要がある。政府の自己都合を優先した摘み食いの国際対応は、OECD加盟国としての責務に悖るだけでなく、合意に賛成した者としての責務を

蔑にする行為である。そして国民の期待にも応え得ない不作為ともいえる行動である。

OECDが1970年代から取り組んできた化学物質総合管理に係る活動についてさらに付言すれば、化学物質総合管理の必要性はOECD理事会の度重なる決議によって加盟国に実施が要請されている。そしてその後UNCEDのアジェンダ21第19章、WSSDの実実施計画第23項さらにはICCMのSAICMを経て化学物質管理の適正化を目指す数々の国際合意に引き継がれ、欧州や米国のみならず、台湾、韓国、中国を含めて今や世界の趨勢となっている。

参考までに、OECDが初期に採択した「化学物質の潜在的環境影響の評価に関する勧告 [C(74)215] (1974.11)」および「化学物質の人および環境への影響を予測する手続きと要件の指針に関する勧告 [C(77)97] (1977.7)」の2つの理事会決議で適正な化学物質管理として示された化学物質総合管理の主要要件を示すと以下のとおりである(星川, 2007c)。日本においてこのような要件に準拠した法定の化学物質総合管理制度は、化審法の改正にもかかわらず未だに整備されていない。

(化学物質総合管理の主要要件)

化学物質および化学製品について輸入、生産および販売の統計データを整備する。

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。

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。

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組みを採用する。

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な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。

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、国家間の相互受入れを可能とする。

それゆえ、民主党プロジェクト・チームが選定した「化学物質対策基本法」という選択肢が、化学物質の総合的、統一的な法制度や一元的な行政機関のあり方など上記の主要事項の実現に対して、表2に示す要件を包括的に実現する方策として機能するかどうかのみならず、化学物質総合管理に係る度重なる国際合意への対応の観点からみても、最も実効的かつ効率的であることについて明確に立証する必要がある。

3. 民主党プロジェクト・チームの公表資料に対する意見等

民主党プロジェクト・チームがこれまでに公表した2つの資料、すなわち、「化学物質対策の方向性と基本法骨子案」(6月9日付け)(資料1)および「化学物質対策基本法案(仮称)の概要」(6月16日付け)(資料2)に対する意見は、それぞれの資料の内容に係る問題と「基本法」という法形式の実効性の問題とに分けられる。

そこで以下においては、それぞれの資料の内容項目に従って主な意見を述べた後に、「基本法」という法形式の実効性の問題について述べる(付表2参照)。

(1) 資料1の化学物質対策の今後の方向性と具体的な戦略等に対する意見

1) 分立・分散した規制法体系の総合管理法体系への変革

まず一例として「隙間問題」に対する改善策について指摘する。OECDが1970年代に化学物質の総合管理、つまり、化学物質の人の健康と環境に対する影響について一元的なハザード評価と包括的な初期リスク評価を内容とする総合的な評価管理制度の必要性を強調したのは、正に縦割りの規制法群の「隙間問題」を抜本的に解決する仕組みとしてであった。これに対しその当時制定された日本の化学物質審査規制法(化審法)は、国際的な協動的取組みが目指したこうした総合管理の方向に反して従来方式の縦割り規制法をさらに一つ追加したに過ぎない措置であった。

それゆえ現時点で「隙間問題」の抜本的な解消策を検討する場合、国際協調性からみても、また国民の分かりやすさからみても、今や世界の趨勢である化学物質総合管理法制への抜本的な変革を優先的に取り上げて検討する必要がある。さらにいえば、化学物質総合管理法制の構築なくして「隙間問題」の抜本的な解決は期待できない。

2) 縦割り行政の弊害の改善

縦割り行政の弊害の改善策として、製造・輸入から廃棄に至るまでの「包括的な管理」が例示されているが、化学物質の製造・輸入から廃棄までには化学物質にかかわる数多くの規制法や規制当局が関与している。

それゆえ「包括的な管理」の実効性を確保するためには、包括的なハザード評価と初期リスク評価の一元的な実施体制を整備することに加えて、それぞれのリスク管理分野に係る関連規制法の法目的や関連規制官庁の任務・事務を定める現行規定を全体的に見直す必要がある。基本法を制定しても縦割り規制行政を現状のまま残してただ単に括るのみでは何の実効性も期待できない。このことは先例を挙げるまでもなく明白である。諸外国もこうした抜本的な改善のために1)で述べた化学物質総合管理法制の構築と同時に行政機関の一元化を実現している。

分立・分散した現行の各行政機関や各専門機関のそれぞれの能力は、欧米の水準に比べてあまりにも低い。行政機関や専門機関の統合による一元化は欧米並みの能力に近づくための第一歩としても不可欠である。

3) 公平な立場の行政機関と科学的ベースに立った公正な専門評価機関による対応の確保

チェック&バランスの原則は民主主義的統治システムの原点である。それゆえ産業育成を任務とする行政機関が国民の健康や環境の保全に係る任務を併任するような日本の現状は、化学物質対策は言うに及ばず、全般的に見直して早急に改める必要がある(星川ら, 2011)。化学物質の管理に関して現状においては、資金的にも人的にも経済産業省が最も多くの資源配分を政府部内で得ている。これはもっぱら、本来国民の健康や環境の保全に役割を果たすべき他の行政機関や専門機関の取組みが不十分であったことに起因しているとしても看過できない歪みである。

また、国際協調活動において、化学物質のハザードやリスク評価に必要なデータの各国間での相互受け入れが行われているほか、ハザードやリスクの評価結果、即ち審査結果の相互受け入れを実現するための活動も進んでいる。この国際的な協調活動に参画するためには、化学物質総合管理の包括的な法制度とこれを執行す

る一元的は行政機関、そしてこれに独立した統一的な専門評価機関が必要であることは論を待たないが、併せてそれを担当する機関が産業所管省であったり産業所管省が所管する専門評価機関であるといった状況は、国際的視点から見ても国民的視点から見ても想定さえし得ないほど受け入れ難いものである。

4) 個別の変革すべき事項

イ) 基本理念の明確化と基本計画の策定

基本法における基本計画の事例として「SAICM 国内実施計画」を掲げているが、これは基本法の制定を待つまでもなくすぐにも取り掛かるべきことである。つまり SAICM においては、改善行動計画の策定に先立って法規制を含めた化学物質管理の全体的な現状を国民各層が参加して分析し、その結果に基づき総合的かつ統一的な法制度の導入も含めた改善すべき課題を明確にすることを求めている。言い換えると、基本法の有無に拘わらずに、化学物質管理の現状分析や改善行動計画に組み入れるべき課題を設定するためのナショナル・プロフィールを策定する必要がある(星川ら, 2006a)。それがより良い法律体系に至る道筋である。

それゆえ早急に善処すべきこととして、現在、SAICM 関係省庁連絡会議が非公開で推進している「SAICM 国内実施計画」の策定作業を見直し、関係省庁連絡会議の位置付けを関係大臣クラスの政府検討会に格上げしつつ、社会各層の幅広い参加を保障して「国民の側に立つ」透明性の高い化学物質管理政策の方向性を検討する場に改める必要がある。

ロ) 子ども・胎児等に対する影響の未然防止

子ども・胎児等への影響、内分泌攪乱作用、生態系・生物多様性への影響など科学技術の進展に伴って指摘される新興のハザード・リスク問題への対処は、縦割り規制行政の下では実効的かつ効率的に対処するのは非効率でありかつ限界がある。このことはこれまでにいくつかの不幸な事例が繰り返されてきたことから明らかである。

こうした多面的かつ専門的な科学研究を必要とする新興のハザード・リスク問題に適切に対処するためには、化学物質のハザード評価やリスク評価を包括的に担いする専門評価機関の存在が不可欠である。それゆえ、行政組織の一元化にとともにこのような独立した統一的な専門評価機関の創設とその一元化を可能にする新たな法制が必要である。

現在の分立・分散した専門評価機関のそれぞれの能力の水準の厳しい状況を見るにつけても、その統合により資源と人材を有効活用することはその能力向上に不可欠である。

ハ) 国民に安全と安心を確保する対応の確保

現在の化学物質に係る規制対策が国民に十分な安全と安心を与えていないとすれば、その理由は情報提供の不足のみに起因するものではない。むしろより根源的な原因は、縦割り規制行政に基づく情報提供のあり方が国内で取り扱われる化学物質の管理実態について包括的かつ体系的に情報提供する仕組みになっていないことである。言い換えれば、現行の情報提供制度が情報の提供者である政府や行政機関の都合に合わせて構築されており、情報の活用者である国民の立場に立

った設計になっていないことである。

それゆえそれらを改善する方策として、これまで度々述べてきた通り、化学物質の総合管理に係る法制を整備しつつ一元的な執行機関とこれに独立した統一的な総合評価機関を創設し、それらの機関が化学物質に関する科学的知見や化学物質の管理実態に関する包括的かつ体系的な情報提供を行うよう改める必要がある(星川ら, 2007b)。

(2) 資料2の「化学物質対策基本法」の骨子案に対する意見

「化学物質対策基本法」骨子案の記述内容について追加すべき方策や修正すべき点などの意見を項目の順序に沿って以下に記述する。

1) 国民の健康と環境を守るための包括的な化学物質対策

この基本法案でいう「包括的な化学物質対策」が真に「包括的」でありうるか否かについて懸念がある。つまり、「包括的な視点からの基準の設定」が特定の化学物質に限定されていることから、何らかの手順で選定された特定の化学物質に対して対策の目標となる基準を包括的な形式で策定するに過ぎないと読み取れる。それゆえ、世界が化学物質総合管理で目指している「包括的」とは大きな差異が生じかねない。

化学物質総合管理の「包括的な視点からの基準の設定」は、特定の一部の化学物質のみでなく、社会で取り扱われる全ての化学物質について一元的かつ包括的なハザード評価と初期リスク評価を行い、その結果に基づいてリスク対策の追加の必要性を明らかにすることを基本としている。

また「基本計画の策定」について環境大臣が案を作成し、閣議決定すると規定しているが、これは現行の「環境基本計画」と同じ位置付けである。公害防止基本法の改正による「環境基本法」の制定はUNCEDでアジェンダ21が採択されたことを契機に行われた。そのアジェンダ21の第19章には、WSSDの2020年目標に至る「化学物質管理の適正化」の国際協調活動が具体的な課題として既に明示的に規定されていた(環境省, 2002)。

言い換えると、化学物質の「環境安全」に関する「基本計画」を環境大臣の下で策定するということは、環境大臣が策定する環境基本計画と類似する形のもを繰り返し策定することとなりかねず、現時点で何のためであるのかという疑問に答える必要が生ずる。つまり、化学物質の人の健康と環境に対するリスクの全体は、ここでいう「環境安全」に限らない。むしろそれ以上に化学物質による影響は労働の過程を通じて労働者に、あるいは製品を通して消費者に及ぶ。化学物質管理はそれらを含めより総合的なものであるという原点に立ち返って考える必要がある。

2) 関係行政機関の相互の密接な連携

「関係行政機関の相互の密接な連携」については、その必要性が指摘されるのみで具体的な方策が提示されていない。縦割り規制行政の弊害を解消するために化学物質に係る「基本法」を制定するのであれば、関係行政機関の密接な連携が「環境基本法」の場合を超えてより必要であることに留意し、関係行政部門の統合といったそれを確実にする方策や仕組みを基本法に規定しておく必

要がある。

3) 中立性と専門性を前提とする化学物質の評価・規制の確保

この項には「中立性・専門性を前提とする」対策として5項目の考え方が提示されている。しかし、「環境基本法」における諸対策に比して実質的に異なるのは化学物質の評価等を担う「化学物質環境安全委員会(仮称)」を設置することのみである。

ただし「化学物質環境安全委員会(仮称)」の設置とその役割は食品安全基本法に基づく食品安全委員会の位置付けや役割の範囲に留まっている。加えて、この委員会が環境省に置かれることを考えると、食品安全委員会よりも大きな足枷を抱え込んでいると考えざるを得ない。それゆえ関係省庁に実効的な意見具申を行う役割に必要な中立かつ独立した評価の遂行に大きな制約がありうる(食品安全委員会, 2009)。

先進国の事例をみるまでもなく、化学物質の評価を実質的に担いその結果に基づき関係省庁に意見具申を行う機関は、科学的方法論に基礎をおく中立かつ独立した総合的専門評価機能を備えた統一的な機関であって各省庁の枠組みから抜け出た存在である必要がある。

4) 予防的アプローチを踏まえた未解明問題等への積極的な対応

この項には「予防的アプローチ」に関連して4項目の考え方が提示されている。しかしそれらの事項は化学物質のみに限定されるものではない。言い換えると、「環境基本法」の下でのリスク管理対策の一環として対処するのが適切であるものは分ける必要がある。

またUNCEDのリオ宣言第15原則の「予防的アプローチ」は、化学物質に限られず、科学的に未解明なリスク問題への一般的な対処のあり方を規定しており、全ての法令および政府や行政機関の全ての行為に適用される指針等を策定する方向で対処する必要がある(星川ら, 2007a)。

5) 化学物質に関する的確な情報提供等

この項には的確な情報提供等に関連して5項目の考え方が提示されている。しかしそれらには、化学物質の管理に係る事項と「環境基本法」に基づいて対処すべきものが混在している。

それゆえまずそれらを仕分け、そして化学物質の管理に係る事項については現行規制法に分散する非効率で国民に分かりにくい情報提供制度の現状を改めるため、化学物質の分類・表示の世界調和システム(GHS)の体系を参照した化学物質の人および環境に対するハザードの体系的な分類とともに、せめて統一的な分類・表示の法定制度を早急に構築する必要がある(星川ら, 2006b)。

6) 様々な主体の参加による適切な政策形成

この項には4項目の考え方が提示されている。しかし様々な主体にとって関心の高い「政策形成への参加」は、化学物質環境安全委員会(仮称)が関係各省に勧告する場合に限定されていると読み取れる。

しかし、化学物質のハザード評価、リスク評価およびリスク管理に係る政策

形成への様々な主体の参加は、「環境安全」、つまり、化学物質がもたらす環境リスクに限定されるものではなく、労働安全や製品安全といった分野もリスク管理上重要不可欠な分野であり社会の関心も高い。つまり、ここに提案される「化学物質対策基本法(仮称)」が化学物質の環境リスクのみを対象とするものであるならば、前述したように、その制定の意義に対する疑念に答える必要がある。

それゆえ、化学物質環境安全委員会(仮称)の任務を「環境安全」面に限定することなく包括的なものとするとともに、委員会を化学物質の総合管理に係る委員会に改め、名称も「化学物質委員会」あるいは「化学物質総合委員会」などに改める方向で再検討することを切望する。

7) 国際的な協力・連携の強化

この項には3項目の考え方が提示されている。しかし、化学品が国際的に活発に取引されることへの配慮および1992年のUNCEDにおけるアジェンダ21第19章の採択以降の国際協調活動に具現化される化学物質管理体系の国際統合化の重要性に対する十分な認識が認められない。

化学物質管理における国際協調の重要性へのこのような認識の欠如は、化学物質管理に係る国際会議で合意された事項、例えば、化学物質管理のナショナル・プロフィールの策定、化学物質の分類・表示の世界調和システム(GHS)の一元的な導入、SAICM改善行動計画の策定などへのこれまでの国内対応の仕方に繰り返し現れている(星川ら, 2006c)。つまり、いずれの問題も法定の社会的管理システムに係る事項としてそれぞれ一体的に取り組むことが求められているにも拘わらず、関係各省は縦割り規制行政の下で国際会議に参加し、縦割り規制行政の枠内で既存の法規制を抜本的に見直さない方針の下で対処してきた。このことは、こうした点について公開の場での十分な論議してこなかったという手続き上の問題もさることながら、国際競争力上も大きな足枷となっている。

それゆえ今回の民主党プロジェクト・チームの活動が、化審法改正時の国会附帯決議に基づき化学物質の規制対策の現状を抜本的に改善する立場に立って上述のような国際合意への国内対応の不備を政治的な主導で是正することを切望する。そして化学物質総合管理の考え方をもとに化学物質のもたらす人および環境に対するリスクを包括的に管理する国際的に整合した法律体系を構築することこそが、産業の国際競争力の向上に資する化学物質管理政策ともなりうる唯一の道筋である。

(3) 「基本法」という選択肢の実効性の問題

化学物質の規制対策ではなく望ましい管理政策に関して現時点で最も重要な課題は、国内的には先の化審法改正に際して両議院が決議した附帯決議への対応であり、国際的には様々な国際合意、とりわけ1970年代のOECDの理事会決議とそれ以降のWSSDの実実施計画に基づく化学物質総合管理に係る2020年目標への国としての対応である。しかもこれらはそれぞれ別個の課題でなく、化学物質管理の適正化と高度化が達成されるべきという共通課題を内包している。

それゆえこれら両面への対応に不可欠な取組課題を具体的に想定し、それを実効的

(別紙 1)

に具体化する場合の法形式は「基本法」で十分であるのか、それとも実定法など他の法形式が必要であるのかについて考察する。

まず国内的課題である化審法改正時の両議院附帯決議への対応に関しては、既に指摘したように次の3つの事項が優先的な課題である。

(優先的な附帯決議事項)

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
2. 省庁の連携・協力と情報共有の強化
3. 多様な主体を参加させる等の体制の整備

これらのうち法形式のあり方に最も関係する事項は1項の「総合的、統一的な法制度および行政組織のあり方の検討」である。これに関しては、民主党プロジェクト・チームが提案した基本法の案では対象領域を「環境安全」に限定している。したがってその戦略を総合的で統一的と評価することは難しい。審議会的な位置付けの化学物質環境安全委員会の設置についても、環境省が所管する「基本法」という案の枠内で同様な対象領域の範囲内に留めるという考え方であるならば、同様に総合的で統一的なものとは評価し難い。これでは、現行の環境基本法の枠組みを直せばかなり達成可能であり、前述したように、化学物質の「環境安全」について改めて基本法を制定する必要性の論拠が必ずしも明確でない。そればかりか、両議院附帯決議の中で最も重要な「総合的かつ統一的な化学物質管理」の実現に資するどころかその実現を益々困難にするものと判断せざるを得ない。

一方、国際的課題である様々な国際合意への対応に関しては、1970年代からのOECDの化学物質総合管理法制に関する理事会決議への対応について国としての政策は未だに明らかになっていない。また、WSSDの2020年目標についても国としてどのように対応するべきかの戦略は未だに構築もされていないし論議もされていない。

このような日本の現況に対してEUの化学物質の登録・評価・認可に関する規則(REACH規則)は、OECDの理事会決議などに基づく化学物質総合管理法制への改変およびWSSDの2020年目標の達成に向けての措置などを実施してきた一つの参照事例である(星川ら, 2007c)、しかもREACH規則は、WSSDの2020年目標の達成を内外に実証する方法として、個々の事業者が当局に提出する取扱物質の管理情報をそのまま公開することとしている。このことは化学物質管理の第一義的責任が事業者にあることを考えれば当然の措置である。そして、そうした実際的な管理データにアクセスできることが化学物質の管理状況に対する消費者や一般国民の安心感や信頼感の源泉となり、ひいては関連産業の国際競争力の向上に結実することにもつながる。

これらを視野に入れて考えれば、日本の消費者や一般国民が期待する実効的な化学物質総合管理法制の実現を目指すのであれば、縦割り規制行政の制約を残したままその上に「基本法」という傘をかける法形式をとるのでなく、実定法を制定する方向で対処する必要があると結論付けられる。国際的整合性のとれた化学物質総合管理の実現のための実定法の一つの案として「化学物質の総合管理に関する法律(仮称)」の骨子案が公表されている(星川ら, 2007b; 付表3参照)。その案では図1に示すように、内閣府に一元的な執行機関として「化学物質総合管理庁(仮称)」を設置し、さらに既存の評価研究機関の機能・人材を糾合して「化学物質総合評価機関」を創設する方向

(別紙1)

を示している。

このような考え方を参照して両議院附帯決議の「総合的、統一的な法制度および行政組織のあり方」の実現の方策について再検討されるよう期待する。

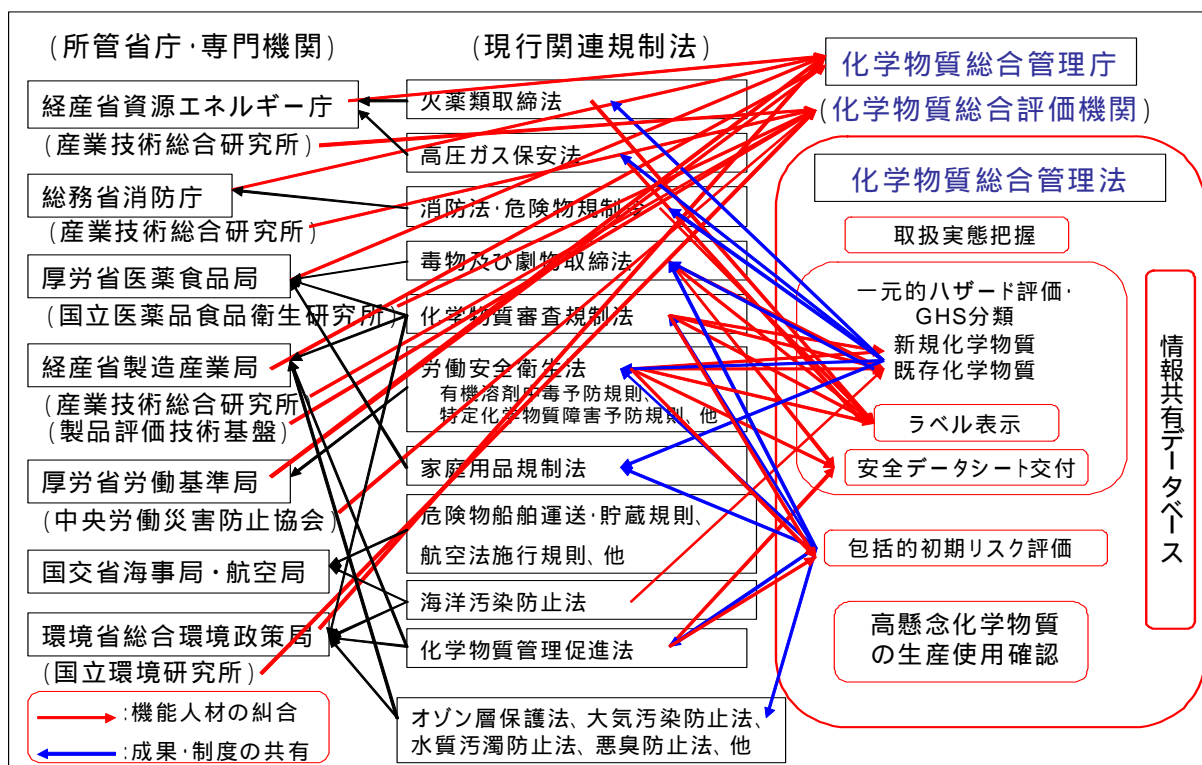


図1 化学物質総合管理法制への変革の一案

参考資料：

- 1) 星川欣孝、増田優 (2006a)：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.)
- 2) 星川欣孝、増田優 (2006b)：化学物質総合管理による能力強化策に関する研究（その3） - ハザード分類と表示の世界調和は管理適正化の要 化学生物総合管理 2(2), 242-266 (2006.12)
- 3) 星川欣孝、増田優 (2006c)：化学物質総合管理による能力強化策に関する研究（その4） - 化学物質総合管理法制を実現するための方策 化学生物総合管理 2(2), 267-284 (2006.12)
- 4) 星川欣孝、増田優 (2007a)：化学物質総合管理による能力強化策に関する研究（その5） - 未確定リスクの対処指針策定と評価能力強化の必要性 化学生物総合管理 3(1), 12-41 (2007.6)
- 5) 星川欣孝、増田優 (2007b)：化学物質総合管理による能力強化策に関する研究（その6） - 化学物質総合管理法の骨子案と今後の課題 化学生物総合管理 3(2), 117-144 (2007.12)
- 6) 星川欣孝 (2007c)：第1部 化学物質総合管理の展開と日本の選択 「化学物質を経営する 供給と管理の融合」化学工業日報社 2007.12

(別紙1)

- 7) 星川欣孝、増田優 (2009a) : 化学物質総合管理の法体系をどう再構築するか(その2)~
化審法の改正はこれでよいのか~ 2009 年春季討論集会予稿集 化学生物総合管理学会
2009.3
- 8) 星川欣孝、増田優 (2009b) : 化学物質総合管理による能力強化策に関する研究(その9)
国権の最高機関の決議に応える要諦は国際合意の誠実な履行 化学生物総合管理
5(2), 152-172 (2009.12)
- 9) 星川欣孝、増田優 (2009c) : 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)
化審法改正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)
- 10) 星川欣孝、増田優 (2011) : 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)
- 11) 環境省 (2002) : 環境基本法の解説 (改訂版) 環境省総合環境政策局総務課編著 ぎょう
せい 2002.10
- 12) 食品安全委員会 (2009) : 食品安全委員会の改善に向けて 食品安全委員会 2009.3

付表1 衆参両議院の注目すべき附帯決議事項

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

衆9：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。

参8：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。

参12：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。また、化学物質管理に限らず、政府の施策全体に予防的取組方法を採用するために、統一的なガイドラインを早期に策定すること。

3. 省庁の連携・協力と情報共有の強化

衆9：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。

参1：化学物質が人の健康と環境にもたらす悪影響を最小化する方法で使用・生産されることを2020年までに達成するという国際合意を遵守するためには、サプライチェーンの川上のみならず、流通、使用、処分、廃棄等を含めたライフサイクル全体に及ぶ適正な管理が必要であることから、化学物質の規制等を所管する省庁の連携・協力と情報共有を一層強化するとともに、関係する事業者のみならず、国民全体の理解を得て、化学物質のリスク評価を確実に進め、管理について万全を期すること。このため、今後の具体的なスケジュールを明らかにするとともに、調査研究や検査・監督に資する体制の整備や十分な予算を確保すること。

4. 多様な主体を参加させる等の体制の整備

衆3：化学物質のリスク評価に当たっては、その透明性及び客観性を確保する観点から、評価計画、評価結果等を公開するとともに、評価の審査等には多様な主体を参加させる等の体制を整備すること。また、政府の行ったリスク評価の妥当性を審査する外部委員会を用いて行うこと。

参5：化学物質のリスク評価に当たっては、その透明性及び客観性を確保する観点から、評価計画、評価結果等を公表するとともに、評価の審査等には多様な主体を参加させる等の体制を整備すること。また、政府の行ったリスク評価の妥当性の審査には外部機関を活用すること。

付表2 民主党化学物質政策プロジェクト・チーム公表資料の概要

資料1：化学物質対策の方向性と基本法骨子案(2011年6月9日)

資料2：化学物質対策基本法案(仮称)の概要(2011年6月16日)

資料1の化学物質対策の今後の方向性とその実現に向けた具体的な戦略(方策)

今後の方向性	実現に向けた具体的な戦略(方策)	備考
<p>1) 縦割り行政の弊害の改善</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「隙間問題」を改善するため屋内外環境の一体的・総合的な対策、製造から廃棄に至る包括的な管理 ・曝露を受ける国民の側に立った「健康と環境を守る」視点からの法制度 <p>2) 子ども・胎児等に対する影響の未然防止</p> <ul style="list-style-type: none"> ・基本理念として明確化し、様々な対策において徹底 ・内分泌攪乱作用、ネオニコチノイド農薬の調査・研究や評価を行い、健康だけでなく生態系や生物多様性への影響の対策を充実 <p>3) 未規制、未解明問題への対応</p> <ul style="list-style-type: none"> ・化学物質過敏症、ナノ物質など社会問題として注目される問題に的確に対応 ・予防的アプローチによる取組みを強化 <p>4) 公平な立場での行政機関による対応の確保</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国民に安心感と信頼感を与える対策を前提に、公平な立場での評価・審査が確保される体制を検討 ・チェック&バランスを原則とし、安全管理の事業所管官庁の位置づけについて再考 <p>5) 国民に安全と安心を確保する対応の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・健康影響に関する国民の不安、特に情報提供の不足に起因する不安を減らすため、様々な施策の推進や情報提供などきめ 	<p>1) 国民の健康と環境を守るための包括的な制度の確立</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「国民の健康と環境を守る」という視点を第一義とする基本法の下に個別の法制度(規制)を位置づける。 ・基本法の制定により「隙間問題」など対策が十分でない問題を明らかにし、個別法等による対応を促進 <p>2) 基本理念の明確化と基本計画の策定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・戦略的な対策を推進するため、対策の原理原則、基本理念を明確にし、SAICM 国内実施計画のような基本計画を法律で位置づけ、目標を明確にして様々な政策を遂行 ・それにより個別の法制度の向かうべき方向性が明確、的確になり、法律間の連携・整合性を図る <p>3) 様々な主体の連携・協力による効果的な対策の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各主体の役割を基本法で明確に位置づけ、その連携・協力の下に基本理念の実現を目指した取組みや活動の展開を促進 <p>4) 国民ニーズを中心に据えた対策の誘導</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国民ニーズに応えることを最重要課題とした基本法を定め、国民ニーズに沿った政策を個別法制度で実現させるメニュー化を促進 <p>5) 国民に安心感と信頼感を与える公平な機能を持つ体制作り</p> <ul style="list-style-type: none"> ・現在の個別法制度では国民に安心感と信頼感を与えられ 	<p>国際的には OECD が確立した化学物質総合管理が「隙間問題」の標準的解決策。</p> <p>現状の縦割り規制行政を前提にする限り「包括的」にならない。</p> <p>SAICM の求めるナショナル・プロフィールや改善行動計画の検討はより広い者の参画のもと、直ちに行うことが必要である。</p> <p>環境リスクは化学物質管理の一部でしかない。</p> <p>チェック&バランスを確保する全体</p>

(別紙1)

<p>細かな対応を強化</p> <p>6) 戦略的な対策の推進</p> <p>・WSSDの2020年目標達成に向け、具体的な計画や戦略を示した取組み</p>	<p>ないことから、評価・監視等の中立性・専門性の確保、健康や環境を守る組織が中心となった体制作りや委員会の設置も一案</p>	<p>的な仕組みが重要。</p> <p>国民の不安の原因は情報提供の不足のみでなく、その根源は現行の分散的な体制。</p>
---	---	---

付表3 「化学物質総合管理法」の骨子案

出典：星川欣孝、増田優：化学物質総合管理による能力強化策に関する研究（その6）

-化学物質総合管理法の骨子案と今後の課題 化学生物総合管理 3(2), 117-144 (2007.12)

<p>第1章 総則</p> <p>1. 目的</p> <p>この法律は、国内の社会経済活動及び市民生活において使用される化学物質（以下、取扱化学物質という。）が人及び環境に与える影響を最小限に管理するため、化学物質の特性である人及び環境に対する危険有害性（以下、ハザードという。）を包括的に評価して分類し、その結果に人及び環境の化学物質への曝露の程度を加味して実際の影響の可能性（以下、リスクという。）を包括的に初期評価し、そしてリスクを適正に管理することを基本とする管理の標準的手順並びに国際的に整合した基本的管理制度を規定し、かつ、これを一元的かつ体系的に運用することにより、化学物質管理の実効性、効率性及び整合性を改善するとともに、制度運用の透明性と他の関連法規との協働性を高めて社会のリスク管理能力の向上を図ることを目的とする。</p> <p>2. 適用範囲</p> <p>(1) この法律は、国内で生産（輸入を含む。）・流通・消費されるすべての化学物質を対象とする。また、それら化学物質を含有する製品もこの法律の対象とし、これらを総称して、以下、化学物質等という。</p> <p>(2) ただし、医薬品、食品添加物などハザード及びリスクの評価が他の法令の規定に基づき行われる場合には、これをもって代えることができる。これに該当する化学物質であっても、他の法令の規定により評価されない人又は環境に対するハザード及びリスクはこの法律の対象に加える。</p> <p>3. 基本方針</p> <p>(1) 化学物質等のリスクを適正かつ公正に管理するため、化学物質等を実際に取り扱う当事者（事業者、作業員、消費者）の主体的な自主管理の促進に留意した施策を推進する。</p> <p>(2) 化学物質等の社会経済活動及び国際貿易における重要性に鑑み、化学物質管理の実効性、効率性及び国際的協調性に留意して、化学物質等が人及</p>

(別紙1) p-15

び環境に与える影響について国際的に整合したリスク管理の施策を推進する。

- (3) リスク管理の方策の選択に当たっては、リスクの程度と方策の効果に留意しつつ、化学物質が人又は環境に与える影響を未然に防止する方策を優先的に考慮する。
- (4) 化学物質の特性であるハザードを実効的かつ効率的に評価する基礎として、すべての化学物質の人及び環境に対するハザード(未確定ハザードを含む)を一元的かつ体系的に評価して分類する機能及び体制を整備する。
- (5) 化学物質等の適正な取扱いを実効的かつ効率的に確保する基礎として、化学物質が人及び環境に与える影響のリスクをすべての曝露形態を加味して包括的に初期評価する機能及び体制を一元的に整備する。
- (6) 人及び環境への影響のリスク評価の結果として深刻な又は不可逆的な被害の発生が見込まれる場合には、リオ宣言第 15 原則に規定される先見的取組みに留意してリスク管理のための方策を講ずる。
- (7) 化学物質等のリスク管理には複数の行政機関が関与することに留意して、それぞれの施策について協議・調整を促進する協働の場を整備し、施策の実効性を高める。
- (8) 化学物質の人及び環境に対するハザードの評価は、国際的に整合した評価データの創出と評価の方法論を用いて行い、評価の結果を各国が相互に利用できる方式で実施する。
- (9) 科学的知見の充実及び科学的方法論の向上のため、国際的動向に配慮して化学物質と生物の相互作用の評価方法、合理的な有害性予測手法、疫学的調査方法などの開発及び活用を推進する。
- (10) 化学物質の取扱いにかかわる当事者間で適正管理に必要な情報を共有するため、国際的に合意された手法によるハザードコミュニケーション及び曝露コミュニケーションを促進する。
- (11) 化学物質等を適正に管理する基礎として、化学物質等の取扱い、評価及び管理にかかわる情報を包括的に把握し、それを基に情報基盤を構築して計画的に更新する。
- (11) 実効的かつ透明性の高い管理の実現のため、化学物質等の取扱い、評価及び管理に関する情報の公開を推進し、すべての関係者が施策の企画立案の段階から参加しうる協働の場を整備する。

4. 定義等

- (1) 「ハザード評価」とは、化学物質の人及び環境に対するハザードを国際的に整合した判断規準に照らして包括的に評価することをいう。
なお、判断規準は経済協力開発機関が確立したスクリーニング情報データセット (SIDS) を基礎として別途定める。
- (2) 「ハザード分類」とは、化学物質の人及び環境に対するハザードを国際的に整合したハザード分類規準に照らして包括的に分類することをいう。
なお、分類規準は国連経済社会理事会が勧告した化学物質の分類及び表示の世界調和体系 (GHS) を基礎として別途定める。
- (3) 「ハザード表示」とは、上記の包括的なハザード分類の結果に基づき国際的に整合した表示規準に従ってラベルや標札を作成し、危険有害化学物質等の容器・包装に表示することをいう。
なお、表示規準は上記のハザードの包括的な分類規準とともに、国連経済社会理事会が勧告した化学物質の分類及び表示の世界調和体系 (GHS) を

基礎として別途定める。

(3)「曝露評価」とは、国際的に整合した手順に従って化学物質等の生産・使用の工程(消費を含む)から排出又は漏洩する化学物質の量を調べて、人(作業員、消費者、一般市民)及び環境の曝露の程度を見積もることをいう。

なお、評価の手順は経済協力開発機関が策定した排出シナリオ書に関する手引書等を基礎として別途定める。

(4)「初期リスク評価」とは、化学物質の人及び環境に対するハザードを包括的に評価した結果に当該化学物質の取扱いに伴う人及び環境の曝露を加味して、実際の影響の可能性を国際的に整合した判断規準に照らして包括的に初期評価することをいう。

なお、判断規準は経済協力開発機関が確立したスクリーニング情報データセット(SIDS)等を基礎として別途定める。

(5)ハザード評価、曝露評価及びリスク評価における「詳細調査」とは、(1)のハザード評価、(3)の曝露評価及び(4)の初期リスク評価を行った結果、ハザードデータ、曝露データなどの不足その他の理由により確定することができなかったハザード、曝露及びリスクのうち、人又は環境への影響の懸念を確定することが特に必要であると判断されたハザード、曝露及びリスクについて、ハザードデータ、曝露データその他を特定して行う追加の調査をいう。

(6)「取扱化学物質」とは、国内の社会経済活動及び市民生活において現に使用されている化学物質(反応中間体、自家消費を含む。)をいう。

なお、取扱化学物質の一覧表は、第3章に規定する化学物質管理の実態調査の初回調査で把握した化学物質を基礎として編纂し、それ以降に事業者が届け出る次号の新規化学物質をその都度加えて更新し、5年ごとに実施する実態調査により確認する。

(7)「新規化学物質」とは、前号に規定する取扱化学物質の一覧表に記載されていない化学物質であって、国内における取扱いが新たに予定されている化学物質をいう。

(8)「高懸念化学物質」とは、人及び環境に対するハザードが分類規準に照らして著しく強い又は強いことが懸念される化学物質であって、当該化学物質について初期リスク評価又は詳細評価を行った結果、その取扱いについて一律に適用される特定の制限等を設けることが必要であると判断された化学物質をいう。

なお、高懸念化学物質に係る分類基準については、国際的な整合性を考慮して別途定める。

(9)「安全データシート(SDS)」とは、化学物質及び特定の危険有害化学物質を含有する製品について、その出所、人及び環境に対するハザードに関する情報、主な用途、その用途での曝露防止等の取扱注意、規制情報、処理処分の推奨方法などを指針に従って記述した文書をいう。

なお、安全データシートの作成および交付の指針は、国連経済社会理事会が勧告した化学物質の分類及び表示の世界調和体系(GHS)等を基礎として別途策定する。

(10)「曝露シナリオ書(ESD)」とは、化学物質等の生産・使用の工程について化学物質の排出・漏洩の状況を把握して人及び環境の曝露の程度を見積もった際に、その見積もりの過程の詳細及び結果を手引きに従って記述した文書をいう。

なお、曝露シナリオ書の作成手引きは、経済協力開発機構が策定した排出シナリオ書に関する手引書等を基礎として別途策定する。

(11)「初期リスク評価書」とは、化学物質が人及び環境に与える影響について包括的な初期リスク評価を行った際に、その評価の過程の詳細及び結果を手引きに従って記述した文書をいう。

なお、初期リスク評価書の作成手引きは、経済協力開発機構が策定した高生産量化学物質の点検マニュアル等を基礎として別途策定する。

(12) この法律の規定に基づき化学物質総合管理に係る事務を包括的に所掌する新たな行政機関の名称は「化学物質総合管理庁」とする。

なお、化学物質総合管理庁は他の関係省庁との協働の中核的機能を担うことから、その円滑な実施のため内閣府に設置する。

(13) この法律の規定に基づく取扱化学物質等に係る評価・管理の業務を包括的に担う総合評価機関の名称は「化学物質総合評価機構」とする。

5. 指針等の整備

(1) この法律に規定する管理の標準的手順及び基本的管理制度にかかわる主要な管理実務については、国際的な整合性に留意して指針又は手引きを策定して公表する。

策定する指針等を以下に例示する。

化学物質の人及び環境に対するハザードの包括的評価に関する指針

化学物質の人及び環境に対するハザードの包括的分類・表示に関する指針

化学物質等の安全データシートの作成・交付に関する指針

化学物質等の生産・使用に関する曝露シナリオ書作成に関する手引き

化学物質が人及び環境に与える影響の初期リスク評価と追加の調査に関する手引き

(2) 策定した指針等は、その後の技術的な進展及び経験の蓄積を組み入れるため、関係者の協働の下に見直し、必要に応じて可及的速やかに改訂する。

6. 社会各層の責務

(1) 事業者は、取り扱うすべての化学物質等について主体的に人及び環境に対するハザードを包括的に評価して分類し、化学物質等の生産・使用の状況等について人及び環境の曝露の程度を見積もって実際の影響のリスクを評価し、そして、それらの結果に基づき適切な生産条件、使用条件、流通条件などを決めて事業活動を適正に管理するとともに、関係事業者及び消費者に適切な情報を提供する責務を有する。

(2) 事業者は、化学物質等の取扱作業に従事する者が組織の安全衛生計画の遂行に効果的に参加するため、作業所で取り扱う化学物質及び曝露防止対策等に関する情報を作業に従事する者に周知する責務を有する。

(3) 化学物質等の取扱作業に従事する者は、取り扱うすべての化学物質等の人及び環境に対するリスクを認識し、事業者と協働して安全衛生計画に則り作業を適切に遂行する責務を有する。

(4) 化学物質を含有する消費者用製品を使用する者は、使用する製品の人及び環境に対するリスクを認識し、事業者が推奨する取扱注意書等に則り適切に使用する責務を有する。

(5) 市民は、化学物質の人及び環境に対するリスクを認識し、政府及び事業者その他が実施するリスク管理にかかわる活動に協働する責務を有する。

(6) 政府は、当事者の主体的な自主管理に留意した公正な政策に基づいて、化学物質等が人及び環境に与える影響のリスクを実効的かつ効率的に管理する責務を有する。

(7) 政府は、化学物質管理に係る国内外の動向を計画的に把握しつつ、国内の管理の状況を改善するための方策を定期的に取りまとめて公表するとともに、法律制度の見直しを含めた改善計画を立案し遂行する責務を有する。

- (8) 政府は、化学物質管理の科学技術的基盤を充実しつつ、管理に必要な専門的人材の育成と教養教育を強化する責務を有する。
- (9) 政府は、化学物質のリスク管理に複数の省庁が関わりを持つことに留意して、関係省庁間の円滑な協議及び調整を確保し協働する責務を有する。

第2章 管理の標準の手順

化学物質が人及び環境に与える影響を適切に管理する手順は、以下に示す手順に従って行うことを標準とする。それゆえ、当事者が自ら取り扱う化学物質を主体的に自主管理する場合にもこの手順に順ずることを基本とする。

化学物質等の生産（輸入を含む）から使用（自家消費を含む）・廃棄に至る流通実態を包括的かつ計画的に把握する。

化学物質の人及び環境に対するハザードを包括的かつ一元的に評価して分類する。

化学物質の生産・使用の過程における化学物質の排出・漏洩の状況を把握して人（作業者、消費者、一般市民）及び環境の曝露を包括的に評価する。ハザードの包括的な評価の結果及び人と環境の包括的な曝露評価の結果を用いて、化学物質が人及び環境に与える影響のリスクを包括的に初期評価する。

人及び環境に対するハザードの包括的な評価と分類の結果、人及び環境の曝露の包括的な評価の結果、並びに初期リスク評価の結果に基づいて、必要な場合には追加の調査を行い、以下の措置を必要に応じて講ずる。

イ)ハザードの包括的な評価と分類、曝露の包括的な評価及び初期リスク評価の結果に基づき化学物質の生産及び使用を適切に管理する措置を講ずる。

ロ)化学物質の取扱いに関わりを持つ当事者間で管理に関する情報を共有する手続きを講ずる。

ハ)人又は環境に与える影響の懸念が著しく高い化学物質を特定し、生産又は使用において条件を付したり適切な制限を加えたりする措置を講ずる。

また、他の法規の危険有害化学物質に該当すると判断される場合には、関連法規を所掌する他の省庁との協働の下に必要な措置を講ずる。

第3章 基本的管理制度

この法律の目的を達成するため、化学物質について以下の6つの基本的管理制度を設け、化学物質総合管理法を所掌する化学物質総合管理庁（第4章1項、以下、所管庁という。）がそれらを包括的かつ一元的に執行する。それぞれの管理制度については、それらを体系的に施行するため準則及び実施計画を定めて運用する。

1. 管理の実態調査

- (1) 管理の実態調査は、国内における化学物質等の取扱管理の実態を正確に把握して管理に必要な基礎データを整備することを目的とし、あらかじめ準則及び実施計画を策定して実施する。
- (2) 調査を行う対象化学物質の範囲は、事業者が自家消費するものを含め、医薬品、食品添加物など他の法令により一部の側面の管理が行われている化学物質を含めて、すべての化学物質とする。
- (3) 実態調査の調査項目は、曝露関連情報（組成、流通量、使用類型、曝露発生源など）及び自主管理の主要な裏付資料であるハザード分類、曝露シナリオ書、初期リスク評価書、安全データシートなどの整備状況の調査を基本とする。
- (4) 所管庁は、初回の実態調査の結果に基づき国内における取扱化学物質の一覧表を編纂するとともに、逐次改訂する。
- (5) 実態調査は、生産事業者、輸入事業者および使用事業者について5年の間隔で行い、その都度、情報管理基盤を更新する。

2. 取扱化学物質の評価

- (1) 化学物質(自家消費するものを含む)について人及び環境に対するハザードの評価と分類を確定し、人及び環境の曝露を評価して人及び環境に与える影響の初期リスク評価を実施し、そして、追加の調査の必要性やリスク管理対策の必要性並びに高懸念化学物質や他の法規の危険有害物質への該当性を判定する制度を設ける。
- (2) 化学物質の種類は極めて多い。そのため、取扱量、用途、既知の高懸念化学物質やそれらとの構造類似性などに基づき対象化学物質を選定しつつ段階的に行うこととし、あらかじめ準則及び実施計画を策定して実施する。
- (3) 所管省は、この調査の対象化学物質について自ら収集したハザード情報に加えて、事業者が提出するハザード情報やハザードの評価と分類の結果などを精査して、対象化学物質の人及び環境に対するハザードの評価と分類を確定し、ハザードに関して追加の調査の必要性および高懸念化学物質や他の法規の危険有害化学物質への該当性を判定する。そして、他の法規の危険有害化学物質の定義に該当すると判定される場合には該当法規による規制の必要性について他の省庁と協働する。
- (4) 所管庁はまた、この調査の対象化学物質について自ら収集した曝露関連情報及びリスク評価情報に加えて、事業者が提出する取扱量、用途、生産・使用の状況などの曝露関連情報およびリスク評価の結果などを精査し、自らも人及び環境に与える影響の初期リスク評価を行って曝露又はリスクに関する追加の調査の必要性および他の法規によるリスク管理対策の必要性について判定する。そして、他の法規によるリスク管理対策が必要であると判定した場合には該当法規による規制の必要性について他の省庁と協働する。
- (5) 所管庁は、これらの評価の結果を情報管理基盤の構築に活用する。

3. 新規化学物質等の評価

- (1) 国内における取扱いが新たに予定される化学物質(新規化学物質)及び既に取扱化学物質一覧表に記載されている化学物質であっても、人又は環境に対する強いハザードが新たに見出されたり、取扱量、用途などが変化したりしてハザード評価、曝露評価及び初期リスク評価を改めて行う必要がある場合について、当事者が管理の詳細を記述した文書を届け出る制度を設ける。
- (2) 所管庁は、届出を受理したときは、当事者の届出資料に基づいて届出者が実施したハザードの評価と分類、取扱実態に則したリスク評価やリスク管理対策などについて確認し、前項の取扱化学物質の評価に準じた評価を行い、その結果に基づき必要な措置を講ずる。

4. 高懸念化学物質の生産・使用の確認

- (1) 高懸念化学物質の生産及び使用の確認は、人又は環境に対するハザードが分類規準に照らして著しく強い又は強いことが懸念される化学物質の生産及び使用について、人又は環境に与える影響のリスクを未然に防止する取扱いとして、初期リスク評価又は詳細評価の結果に基づき一律の条件又は制限を準則により適用することを目的とする。
- (2) 高懸念化学物質の生産・使用の制限等としては、初期リスク評価や詳細評価の結果におけるリスクの懸念の程度に応じて、生産・使用の禁止、特定の用途での使用の禁止、標準的な使用条件の設定などとする。
- (3) 所管庁は、準則により高懸念化学物質を選別するための分類規準を定め、分類規準に該当する高懸念化学物質を特定し、そして、その生産又は使用についての制限等を定めて一覧表を編纂する。

(別紙1)

- (4) 事業者は、高懸念化学物質を一覧表に記載される制限等の下で新たに生産又は使用するときは、あらかじめ生産又は使用の工程及び実際の取扱いに応じたリスク評価の結果とリスク管理対策の計画を届け出て確認を受ける。
- (5) 所管庁は、当事者が提出する届出資料の内容を精査して、当事者が実施を予定するリスク管理対策に不備を認めた場合には、理由を付してその是正を文書により勧告する。

5. 当事者間の情報共有

- (1) 化学物質等を取り扱う当事者は、化学物質及び特定の危険有害化学物質を含有する製品のサプライチェーンに沿った移動に際して、それら化学物質等の出所、人及び環境に対するハザードに関する情報、主な用途、その用途での曝露防止対策等の取扱注意、規制情報、処理処分の推奨方法などを指針に従って記述した安全データシートを荷受人に交付する。
なお、安全データシートの交付が必要な特定の危険有害化学物質を含有する製品については指針に規定を設ける。
- (2) 特定の危険有害物質及びそれを含有する製品の容器・包装には、国際的な勧告規準に従って策定される指針に従って一律のハザード表示(ラベル表示や標札)を付ける。
- (3) 化学物質等を取り扱う当事者は、化学物質の生産・使用の工程について人及び環境の曝露の程度を見積もる際に、化学物質の排出・漏洩の状況および見積もり結果等を記述した曝露シナリオ書を手引きに従って作成する。そして、当該事業者に代わって他の者がリスク評価を行う際に、曝露シナリオ書により必要な情報を提示する。
- (4) 化学物質等を使用する当事者は、その者の用途が安全データシートに記載される用途でない場合には、その用途の実態に応じて曝露評価及びリスク評価を行い、その結果に基づき取扱条件を決めて適切に管理する。また、その者の用途が前項に規定される用途に該当する場合、化学物質等を使用する者が前項に従って管理の詳細を記述した文書を届け出る。

6. 情報管理及び情報公開

- (1) 所管庁は、化学物質管理の実態調査で収集した取扱管理の情報及びハザードの評価と分類、曝露評価、初期リスク評価、詳細調査、リスク管理対策並びにその他の国内外の関連情報について、適正な管理の基礎とするため情報管理基盤を構築する。また、そのために必要な準則を定める。
- (2) 所管庁は、前記の情報管理基盤を基にして、取扱化学物質の国内流通量、主な用途及びハザードの評価と分類、曝露の評価や初期リスク評価の状況、その他関連情報を編集して関係者が利用しやすいデータベースを構築して公開する。

第4章 執行体制の整備

1. 一元的所管行政機関の設置

- (1) この法律に基づいて化学物質総合管理を包括的に所掌する行政機関を内閣府に新たに設置し、現在、省庁に分散している関連事務を整理して統合する。
- (2) この行政機関の名称は化学物質総合管理庁とし、この法律の執行を一元的に担う執行部門に加えて、化学物質総合管理にかかわる政策の企画立案及び国内外の技術的進展や政策的動向の調査を総括する企画調査部門を設置する。

2. 関係省庁間の協議・調整及び協働

(別紙1) p-21

- (1) 化学物質総合管理にかかわる関係省庁間の協議・調整を円滑に遂行し協働を確保する場を常設し、その下に課題に応じて作業部会を設置する。
- (2) 省庁間の協働の場の日常的な役割は、化学物質管理にかかわる国内外の動向や課題の情報を共有し、国際機関への参画とその決議等への対応、技術的進展や新たな科学的知見への対応などについて協働し、関係省庁の共通認識を涵養することである。
- (3) また、この法律の執行との関連における役割は、包括的なハザード評価や曝露評価、初期リスク評価について協力するとともに、その結果として他の法規の危険有害化学物質の定義に該当する化学物質を新たに見出したり、詳細評価やリスク管理対策の必要性を見出したりした場合に、関係省庁間で具体的な措置について協働することである。

3. 総合評価機関の設置

- (1) この法律に基づき当事者が提出する技術資料の評価、人と環境に対するハザードの評価と分類、人と環境の曝露の評価、人と環境への影響の初期リスク評価及びリスク管理の方策の確定などにかかわる業務、並びに取扱化学物質にかかわる情報の管理を包括的に担当する総合評価機関を設置し、現在、省庁及び独立行政法人などに分散している関連機能を整理して統合する。
- (2) 総合評価機関の名称は化学物質総合評価機構とし、主な機能部門として、ハザード評価、曝露評価、リスク評価、リスク管理及びデータ・情報管理の業務を担当して法制度を執行する評価部門、毒性、生態毒性、体内動態、トキシコゲノミクス、環境中挙動、曝露分析、疫学など広範な基礎学術領域の進展を専門的に調べて評価部門を支える調査部門、並びに化学物質総合管理に精通した専門的人材を育成する事業に加えて、教養教育を支援する教育部門を設置する。
- (3) 総合評価機構には、欧米の評価機関における人員の規模及び質を参考にして、ハザードやリスクの主要な評価要素である毒性試験や疫学調査の評価、人と環境の曝露の評価、化学物質のリスク評価などの経験を有し、国際的な動向に精通した十分な人員を確保する。
- (4) 総合評価機構は、化学物質のハザード評価、曝露評価、初期リスク評価及び詳細リスク評価に必要となる既存の方法論等を効率的に活用するため、人と環境へのすべての影響に関して利用できる評価の手法及び手続きについて広範に調査し、それらに基づき評価の手法及び手続きを文書化して公表する。
- (5) 総合評価機構は、文書化したハザード評価、曝露評価及びリスク評価の手法や手続きを科学技術の進展に適合させるため、人と環境への影響を評価する手法等の進展、高懸念化学物質に対する代替物質又は代替技法の開発、あるいは新たに見出された人又は環境への影響などの科学的知見について広範に調査を行う。

4. 他の評価機関等との連携

- (1) 所管庁は、科学的知見の充実及び科学的方法論の向上のため、化学物質のハザード評価、曝露評価及びリスク評価に係る国内外の政府、学界、産業界などと連携して、化学物質と生物の相互作用の評価方法、合理的な有害性予測手法、疫学的調査方法などの調査・開発活動を促進し調整する仕組みを整備する。
- (2) 所管庁は、また、取扱化学物質の人又は環境への影響のリスク評価の結果とそれに基づき実施したリスク管理対策の妥当性について、作業員、消費者等の疫学的調査、中毒情報、環境生物や生活環境のモニタリングデータなどを活用して確認する。

第5章 雑則

1. 当事者の営業上の機密情報及び財産権の保護と補償

- (1) 所管庁は、化学物質管理の実態調査、取扱化学物質や新規化学物質等の評価及び公開データベースの構築において、当事者が提出する営業上の機密情報及び当事者が費用をかけて取得した情報の財産権を保護し補償する措置を定める。
- (2) ただし、営業上の機密情報を保護する事業者の権利は、危険有害化学物質に関する情報に対する労働者、消費者および社会の知る権利と均衡させる。

2. 社会の意見集約の場の設置

所管庁は、この法律の執行あるいは化学物質総合管理にかかわる政策等について、事業者、労働者、消費者、市民など社会各層と意見交換を行い、認識の共有化を図り取組みの方向性を明確にする場を設置する。

3. 専門人材育成と教養教育

- (1) 政府は、化学物質総合管理に精通し、化学物質のハザード評価、曝露評価、リスク評価及びリスク管理の実務を担いうる専門家を養成する人材育成体制を強化する。
- (2) 政府は、化学物質総合管理に関する教養の向上に資するため、学校教育や社会人教育を強化する。
- (3) 政府は、化学物質管理の事務に携わる行政官についてその能力の向上に努め、化学物質総合管理の研修などを行う。

4. 化学物質総合管理中期計画の策定及び年次報告書の公表

- (1) 所管庁は、化学物質総合管理の実効性、効率性及び整合性を計画的に改善するため、関係省庁との協働の下、事業者、労働者、消費者、市民など関係者の参加を得て、国際的合意に準拠して化学物質総合管理の現状を分析し、改善のための課題を明確にして取り組む化学物質総合管理中期計画を策定し、5年ごとに見直して改訂する。
- (2) 所管省庁は、この法律の執行状況を含めて、化学物質総合管理中期計画に基づく取組みの現況、国内外の化学物質総合管理にかかわる動向、今後の課題と取組みの方向などを記述した報告書を毎年度作成し公表する。

(別紙 1)

(別紙 1) p-24

民主党化学物質政策 PT がまとめた 化学物質対策基本法案（仮称）に対する各省意見・要望に関する意見

増田優、星川欣孝
お茶の水女子大学 ライフワールド・ウォッチセンター

本件は2009年の化審法改正に際して国会において附帯決議の行われた案件であり、論議の蓄積が既にあることを考えると、民主党化学物質政策 PT がまとめた化学物質対策基本法案（仮称）に対する各省意見・要望に対する応答者である各省は、国会の附帯決議を踏まえてそれぞれ何らかの考え方や主張を有するはず、あるいは、有するべきであり、それを踏まえ明確な意見を述べるべきである。この点から考えると建設的な意見の提示とは言い難い応答を行う者、即ち省が有ることは誠に残念である。

こうした各省の意見の提出をより適切かつ有益なものとするためにも、各省との論議の行き来についても即時、逐一、国民の前に公表して事柄を明らかにしながら政策や法案の策定を進めることが重要である。

1. 化学物質総合管理の観点からの意見

化学物質総合管理の観点から応答者、即ち各省が述べている意見として以下の2点がある。いずれも「縦割り行政の弊害の改善」や「公平な立場での行政機関による対応」の施策として適切かつ重要な意見である。

化学物質環境安全委員会（仮称）	<ul style="list-style-type: none">・ 内閣府以外の特定の省に置く場合、独立性に疑念が発生（厚労省）・ このような組織が必要であれば、膨大な数の化学物質の評価を行うことから委員会形式でなく、常設の行政機関とすることが必要（農水省）
-----------------	--

2. 新たな「基本法」制定等への疑問等

ここには経産省が提出した以下の応答が該当する。これらの応答は主に、改正化審法により運用次第で対応可能になっているということと、環境安全分野における「基本法」制定という規制強化は不要な状況であるということを主張している。

しかしこれらの主張の立場は、化審法の改正に対する附帯決議の存在を否定しその決議事項の内容そのものを無視していると言わざるを得ない。かつ、国民の安全・安心の向上や透明性の確保のためだけではなく、国際競争力の維持のためにも、実効的かつ効率的な化学物質管理を可能にする法定の包括的な管理制度や枠組みが不可欠であることに全く配慮していない。

<p>総論</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 環境中への有害物質排出量が過去8年間で4割程度の減少傾向にある等、<u>本分野において更なる規制強化が必要な状況でない</u>(経産省) ・ 現行法の<u>運用の不断の強化や各省連携の推進、自主管理の促進等により化学物質管理の改善が可能であり、化学物質全般にわたる規制強化を目的とする新たな基本法が必要な状況でない</u>(経産省) 	<p>* 労働分野や製品分野の視点が全く抜け落ちており、国際貿易や国際競争力に関する認識も不十分である</p> <p>* 運用の改善や形ばかりで当たり前の連携確保ではなく、国際的にも通用する制度・枠組みの設定が肝要。</p>
<p>関係行政機関の相互の密接な連携</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ シックハウス症候群、消費者用製品中の化学物質等の問題は、各省の個別法の<u>運用改善</u>で対応可能な仕組みとなっている(経産省) ・ 改正化審法は各省連携を推進する規定を新設したので、本規定に基づき各省連携を推進し、化学物質関係全体の<u>運用改善</u>に取り組む方針(経産省) 	<p>* 化審法の改正に際して基本的な内容を含む多くの附帯決議が行われた状況と認識が大きく乖離している。ダイオキシン、アスベストそして内分泌かく乱物質、ナノ材料など近年においても続く不適切な事案に対する認識が伏せられているのは違和感を覚えざるを得ない。また、最近も繊維製品やせっけんの問題そして化学物質過敏症などが発生しているといった現況に対する認識が全く抜け落ちている。国際的に不整合な法律体系や精度がもたらす国際貿易や国際競争力に関する影響に対する認識も不十分である。</p> <p>* また、既に数十年にわたり、そうした運用改善の機会と期間がありながら実現していないということは、既存の法体系や行政体制では十分な対応ができないことを示していると断じざるを得ない。</p> <p>先般の化審法の改正にも拘わらず、未だに「本規定に基づき各省連携を推進し、化学物質関係全体の運用改善に取り組む方針」としており、今回も未だに実態が改善していないことを示している。</p>
<p>国際的な規制</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現在の<u>化審法</u>は SAICM の達成に向け国際整合の取れたもの、その上で屋上屋となる規制を課すと過剰規制となる懸念(経産省) 	<p>* 改正化審法の実態に国際整合性はない。化審法は環境リスクを扱っているだけで、SAICM の対象</p>

		領域のほんの一部を扱っているにすぎない。 * こうした間違った認識を未だに有していることは驚きであるとともに、基本的な点について認識が誤っている中で提出された応答の全体について、その信頼性に懸念をもたざるを得ない。
化学物質環境安全委員会 (仮称)	・ 化審法における化学物質の審査は厚労・経産・環境の3省合同の審議会において専門家が科学的知見を基に中立的・専門的見地から適正に行っており、新たな「化学物質環境安全委員会」の設置は不要(経産省)	* 上述の通り、化審法が対象とする領域は僅かな領域にすぎず、したがって当然のことながら、化審法の施行のための3省共管の合同審議体制は有効性をもちえない。この応答はその認識が希薄なことを露呈しているにすぎない。 * また、化審法の運用の範囲だけから見ても、一つの事柄を3省が共管して3つの審議会が審議するという非効率にして不適切な体制は是正し、欧米に見られるように法律の運用や評価をそれぞれ一元的に行う体制に一本化する必要がある。

3. 応答者の基本的な問題点

本件は2009年の化審法改正に際して国会において附帯決議の行われた案件であり、論議の蓄積が既にあることを考えると、応答者は国会の附帯決議を踏まえてそれぞれ何らかの考え方や主張を有するはず、あるいは、有するべきであり、応答者はそれを踏まえ明確な意見を述べるべきである。この点から考えると応答者の対応の中には、建設的であると言い難い回答が多くみられることは誠に残念である。

こうした応答者の意見の提出をより適切かつ有益なものとするためにも、応答者との論議の行き来についても即時、逐一、国民の前に公表して事柄を明らかにしながら政策や法案の策定を進めることが重要である。

(1) 提出意見の論拠の明示と意見書全文の公表の必要性

経済産業省などの応答者が提案者と基本的に異なる視座から意見や要望を提出する場合には当然のこととして、どのような視座からの意見であるかその前提となる現状認識は如何なるものであるのか等を応答者の意見書に明記することが、円滑なコミュニケーションに必須にして不可欠である。

(別紙 2)

経済産業省などの応答者の意見には、このコミュニケーションにおける基本的な事柄への配慮が見当たらず、意見としての信頼性を著しく損なっている。それゆえ、応答者の意見をより正確に理解するのに応答者の意見書をそのまま添付し公表することが有用である。

(2) コメント提出の留保の問題性

民主党化学物質政策 PT がまとめた化学物質対策基本法案(仮称)の提案に対して、応答者が実質的にコメント提出を留保する例が多くみられる。留保の理由として具体的な内容の提示がないことを挙げている例が多い。具体的な内容の提示を求める意見も含めて示すと以下の通りで、多数に上る。こうした場合には、例えば化学物質環境安全委員会(仮称)の個々の事務の内容や組織形態のように今後それぞれについて具体的な内容が提示されるに従って、様々な意見が後になって提出されるのではないかと懸念される。

本件は 2009 年の化審法改正に際して国会において附帯決議の行われた案件であり、論議の蓄積が既にあることを考えると、応答者は国会の付帯決議を踏まえてそれぞれ何らかの考え方や主張を有するはず、あるいは、有するべきであり、それを踏まえ明確な意見を述べるべきである。それゆえ応答者がいたずらにコメントの提出を留保することは建設的な態度であると言いき、いたずらに論議の先延ばしを図っていると見られかねない対応である。

総論	<ul style="list-style-type: none">・ まず所管府省で検討されるべきであることから留保(財務省)・ 本法律の制定により現行法律で規定される化学物質管理がどのように変わるかの整理が必要(農水省)
包括的な視点からの基準設定	<ul style="list-style-type: none">・ 「包括的」とは何を包括するのかを明確にする必要(農水省)・ <u>基準をどのように設定するのかの具体的な考え方を明らかにする</u>必要(農水省)・ この包括的な基準と現行の個別用途規制法による評価との関係の整理等の必要(農水省)
各主体の責務と役割	<ul style="list-style-type: none">・ 地方自治体の施策について「必要な措置を講ずる」と述べるに留めており、具体的にどんな事務負担が増えるのかが不透明(総務省)・ 地方公共団体が行うこととなる事務の性質(自治事務、法定受託事務の区別)の整理が必要(総務省)
化学物質環境安全委員会(仮称)	<ul style="list-style-type: none">・ その設置について具体的な組織形態等が不明(財務省)・ その記載される事務の内容が漠然としており、「化学物質の範囲」が明確になっていない中で具体的な業務内容の想定が困難(農水省)・ 化学物質の評価をはじめ専門技術的かつ相当量の事務が見込まれると推察されるので、国家行政組織法上の位置付け(3条/8条)等を具体的にどう想定か(総務省)・ その体制をどの省の下に置くことを想定しているか PT の議論の経過と併せ、具体的に提示を要望・ その事務で既存の第三者機関の所掌事務との関係の整理を具体的にどう想定か(総務省)

(3) 既存法規等との整合性の確保の主張の問題性

既存法規との整合性に係る応答の中には既存法規の権限がどのように影響されるかに各省庁が強い関心を有することを示すものが多々ある。これらについては、例えば縦割り行政の弊害の改善のための施策のように今後それぞれの項目について具体的な内容が提示されるに従って後日、様々な形を取りながら繰り返して執拗に反論が提出されるのではないかと懸念される。いくつかの例を示すと以下のようなものである。

本件は2009年の化審法改正に際して国会において附帯決議の行われた案件であり、論議の蓄積が既にあることを考えると、応答者は国会の附帯決議を踏まえて既存法規に対する評価に関してその改正すべき点とその理由や改正する必要がない理由などについてそれぞれ何らかの考え方や主張を有するはず、あるいは、有するべきであり、それを踏まえ明確な意見を述べるべきである。既存法規等の権限がどのように影響されるかのみには言及することは建設的とは言い難く、自らの権限の増減にのみ意識が集中しているのではないかと懸念せざるを得ない残念な態度である。

総論	<ul style="list-style-type: none">・ 消費者委員会は化学物質に起因する製品等の安全問題は重要であるとの観点から、消費者庁をはじめ各府省の取組みを注視していくことが肝要(消費者委員会)・ 化学物質が食品を介して摂取される場合が本法案の対象となる場合に調整が必要(食品安全委員会)・ 本法案の制定に当たって既存の法規制との整合性は十二分に図られるべきで、例えば、自治体の政策と既存の国の行政施策との調整が十分になるまで労働環境中の化学物質対策は労働安全衛生法に委ねるべき(厚労省)・ 既存の国際約束によって課される義務の履行について化審法、輸出貿易管理令、特定有害廃棄物等輸出入等規制法等の法令で担保されていることから、これら既存法令との整合性の確保が必要(外務省)
地方公共団体の施策	<ul style="list-style-type: none">・ 「条例による厳しい規制措置」については外国企業によるマーケットアクセスの制限につながらないことの確保が必要(外務省)
化学物質環境安全委員会(仮称)	<ul style="list-style-type: none">・ その所属、形態、所掌・権限、既存の審議会や公害調整委員会の関係等の慎重な検討が必要(環境省)・ 組織の新設は既存組織の合理的再編成(スクラップ・アンド・ビルド)によることを原則としており、・ 既存の中央環境審議会の所掌事務等とも比較・検討しながら、縦割り行政の助長や行政の肥大化を招くことのないよう慎重に検討が必要(総務省)・ 「事故調査機関の在り方検討会」の取りまとめで被害者からの事故調査の申出に対応する機能の必要が提言されており、この委員会の「国民からの申出に関する調査事務」等との役割の整理が必要(消費者庁)・ 消費者事故等の情報の消費者庁への集約とこの委員会が「化学物質の評価」、「関係行政機関の長への情報提供等の協力要請」等の事務の執行に必要な情報(化学物質の事故情報等)の収集について整理が必要(消費者庁)