

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。

2008.10.10

化審法および化管法の見直しに法規違反はないか？

規定の手続きに則って再度見直すべし！

星川欣孝

厚生労働省、経済産業省および環境省が現在行っている化学物質審査規制法（化審法）および化学物質管理促進法（化管法）の見直し・改正は、規制の見直し・改正の手続きに適用される法規範に則っていないところがある。これまでの見直しについて規定の手続きに則って再度見直す必要がある。この主張の論拠は、10月1日に開催された化学生物総合管理学会第5回学術総会において説明したように、主に次の2点である。

1. 「規制改革推進のための3か年計画」(2007年6月閣議決定)に記載される一定期間が経過した規制の見直し基準が適用されること

一定期間が経過した規制の見直し基準（規制見直し基準）は2007年度以降逐次適用となっている。したがって、現在行われている所管省審議会合同委員会による化審法および化管法の見直しは、この規制見直し基準に規定される視点から行う必要がある。言い換えれば、法律の附則に規定される視点（施行の状況）からの見直しだけでは合法的な見直しを行ったことにならない。

この基準が規定する見直しの視点は、法律附則の視点のほかに9点ある（付表参照）。これらの視点について見直し対象への該当性を明示的に個別に検討し、該当すると判断される視点について質の高い望ましいあり方を審議する責務がある。この点が未履行のまま残っている。なかでも、「社会的規制は必要最小限との原則の下での抜本的見直し」、「規制内容・手続について国際的整合化の推進」、「不合理な規制の是正による社会的公正の確保」などの見直しの視点がとりわけ重要である。これらの視点は、1992年6月に採択されたUNCED（国連環境開発会議）の行動計画：アジェンダ21第19章に記載される化学物質管理の適正化の必要性や取組課題およびそれ以降の国際会議において政府が合意してきた政策課題に通ずるものである。それゆえ、これらの視点を踏まえてグローバル化時代に相応しい透明かつ合理的な規制を目指す方向で論議することにより、化審法および化管法による管理の枠組みの非合理性や非効率性だけでなく、今や世界標準である化学物質総合管理の概念との乖離が明白になる。

なお、この規制見直し基準は「規制改革推進のための3か年計画」に記載されているが、その見直しの視点は中央省庁等改革基本法第44条に規定される規制の見直しの視点に符合する。それゆえ、この基準は中央省庁等改革基本法に基づく規制見直しの実施ガイドラインに位置付けられるものであり、その不履行は法律違反に相当する。

2. 政策評価法に基づき規制の新設または改廃の事前評価が義務付けられていること

化審法および化管法の法律改正案の策定には、政策評価法（行政機関が行う政策の評価に関する法律）に基づく規制影響分析を含めた事前評価が義務付けられている。それゆえ、

これら法律の見直し・改正の審議は、合同委員会における改正の方向性が確定するまでに代替案との費用便益または費用効果の予備的な比較考量を行うことを予め周知し、比較考量のあり方の検討や必要データの収集などの作業を進めつつ見直しを行う必要があった。

しかし、これまでの合同委員会の審議過程には事前評価をどのように行うべきかの明示的な論議は見当たらず、8月28日に開催された第2回合同委員会の資料に「想定される選択肢との費用効果の比較分析の概要を記載する」と記述されているだけである。したがって、このような不透明な経過から今後の会合において規制影響分析のあり方が論議されることも考えられるが、今回の事例における代替案との比較考量の重要なポイントは、国民的視点に立ってどのような代替案を設定して規制影響分析を行うのが最も望ましいかという点にある。

適正な化学物質管理のあり方に係る内外の明白な情勢変化を前提にすると、関係3省が化審法および化管法の見直し・改正で目指すと称しているWSSD（持続可能な発展に関する世界首脳会議）が掲げた世界的目標を達成するための化学物質管理の枠組み・内容の改変は、今や世界標準である化学物質総合管理の実現を目指すのが日本にとって最も望ましい選択肢である（下表参照）。

このことは民間および行政の化学物質管理に係る実際的かつ全体的な費用および便益（または効果）に基づいて規制影響分析を行うことにより明らかになるはずである。仮に、複数の法律に分散している新規化学物質審査制度や安全データシート交付制度のような管理制度あるいは複数の省庁に分散したナノ材料など新興のリスク問題に対する評価研究などの費用効果分析を、化審法および化管法を所管する関係3省の枠内に限定して部分的に行っても、国民にとって質の高い選択肢を選択しうる実効的な規制影響分析は無理である。言い換えると、適正な化学物質管理のあり方に関する審議は、化審法等を所管する政府部門に限定するのではなく、労働安全衛生法、毒物劇物取締法など他の関連法規を所管する政府部門も交えて包括的に論議しなければならない状況にある。

こうした現況認識の必要性に加えて、政策評価法により政策の自己評価制度が導入された本来の目的の一つが国民本位の効率的で質の高い行政の実現であることに留意する必要がある。

表 化学物質総合管理のポイントとその導入の利点

- | |
|--|
| <p>1. 化学物質総合管理のポイント</p> <p>(1)人および環境に対するハザードの評価・分類を国際的に調和した方法論により一元的に行い、そして、人および環境の実際の曝露を加味した初期リスク評価を包括的に行って詳細なリスク評価が必要な化学物質を明確にし、その結果に基づきリスク管理を行う。</p> <p>(2)ラベル表示、安全データシートなどのハザードコミュニケーション制度は一元的に運用する。</p> <p>2. 化学物質総合管理への変革の利点</p> <p>(1)規制内容が簡素かつ効率的で、実効性も高くなる。</p> <p>(2)規制内容や手続きが国際的に整合される。</p> <p>(3)政府の国際合意に適っている。</p> <p>(4)管理制度が分散した現状に比べ費用便益性が明らかに勝っている。</p> |
|--|

付表 規制の見直しの視点および事前評価のあり方に関する法規範の要点

1. 規制の見直しの視点	
法律附則	施行の状況
中央省庁等改革基本法 第44条(国の規制及び補助金等の見直し) (1998年6月制定)	<p>政府は次に掲げる視点から国の規制の見直しを行うものとする。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 規制のあり方について、<u>事前の規制から民間の自由な意志に基づく活動を重視したものに転換すること。</u> 2. 市場原理にゆだねることができる場合における経済活動に対する規制は廃止するとともに、その他の規制についても<u>その目的に照らして必要最小限のものとする</u>こと。 3. <u>国際的な整合性の確保を図ること。</u> 4. <u>手続を簡素化するとともに、規制の実施に係る事務について民間の能力の活用等により、その効率化を進めること。</u> 5. <u>基準の明確化、その公表等により国民に説明する責任を明確化すること。</u>
規制見直し基準 規制改革推進のための3か年計画 (2007年6月閣議決定)	<p>見直しの視点</p> <p>一定期間経過後の規制の見直しは次のような視点に沿って行うものとする。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 経済的規制は原則廃止、<u>社会的規制は必要最小限との原則の下での規制の抜本的見直し</u> 2. 免許制から許可制への移行、許可制から届出制への移行等により穏やかな規制への移行 3. 検査の民間移行等規制方法の合理化 4. <u>規制内容・手続について国際的整合化の推進</u> 5. <u>規制内容の明確化・簡素化や、許認可等の審査における審査基準の明確化、申請書類等の簡素化</u> 6. <u>事前届出制から事後届出制への移行等事後手続への移行</u> 7. <u>許認可等の審査・処理を始めとする規制関連手続の迅速化</u> 8. <u>規制制定手続の透明化</u> 9. <u>不合理な規制の是正による社会的な公正の確保</u> <p>法規命令の一定期間経過後見直し</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 根拠となる法律に一定期間経過後見直し条項があるものについては、一定期間経過後見直し条項にしたがって、又は一定期間経過後見直し条項がある法律の見直しに併せて見直しを行う。<u>その際、前述の「見直しの視点」に立って見直しを行う。</u>
2. 規制の事前評価のあり方	
規制の事前評価の実施ガイドライン (2007年8月政策評価各府省連絡会議了承)	<ol style="list-style-type: none"> 1 評価の対象 <p>(1) 事前評価を行うことが義務付けられる政策は、行政機関が行う政策の評価に関する法律施行令第3条第6号に規定する<u>規制の新設又は改廃を目的とする政策</u>である。</p> 2 評価の単位(ユニット) <p>(2) <u>関連する規制の内容が同一法令の複数の条項や複数の法令の条項にわたる場合は、個別の事例において発生する効果と負担の関係を分析するのに適した評価の単位(ユニット)で評価を行う。</u></p>

	<p>3 分析及び評価の内容 (1) 規制の目的、内容及び必要性 (2) 費用及び便益の分析 (3) 費用と便益の関係の分析 (4) 代替案との比較 (5) 有識者の見解その他関連事項</p> <p>5 評価書等の記載事項</p> <p>6 評価書等の公表の時点等</p> <p><u>規制の新設又は改廃が法律にいる場合、評価書等の公表は、遅くとも法律案の閣議決定までに行う。政令以下の下位法令による場合は、遅くとも行政手続法に基づく意見公募手続までに公表する。</u></p>
<p>規制政策評価 研究会最終報告 (2007年9月)</p>	<p>1 背景</p> <p>・・・規制の事前評価の義務付け開始に当たり、<u>ガイドラインの記述の理解を助けるための補足的な説明や、発展的な内容、事前評価を行うための参考となる先進的な事前評価を行っている諸外国におけるガイドラインの紹介を通じて、規制の事前評価を今後更に発展させていくことが必要であると考え最終報告をまとめる。</u></p> <p>2 概要</p> <p>(評価の実施に当たっての理念等)</p> <p><u>規制の事前評価は、規制の構想・計画段階において国民に対して十分な情報公開をするとともに意見交換の場を提供し、広く国民の意見やニーズを政策や事業計画に反映することを通じて、規制の質の改善、規制策定プロセスの効率化に資することを目指すものである。単に説明責任を果たすことが目的なら、規制の内容が決まってしまってから評価書を作成してもよい。しかし、それでは規制の事前評価が本来持つポテンシャルの半分も発揮できないことに十分留意すべきである。</u></p> <p>(評価の具体的手法等)</p> <p>(諸外国の事例集)</p>

この資料の一部または全部を著者に無断で転用することはできません。