

【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 3)

- ハザード分類と表示の世界調和は管理適正化の要 -

Study on Strategies for Capacity Building of Integrated Chemicals Management (3)
-The Globally Harmonized System of Chemicals Classification and Labelling
as Foundation of Sound Management-

星川欣孝・増田 優

お茶の水女子大学 ライフワールド・ウォッチセンター

Yoshitaka HOSHIKAWA, Masaru MASUDA

Ochanomizu University, Life-world Watch Center

要旨: 化学物質のハザード分類、容器・包装への表示および安全データシートを GHS (世界調和システム) に基づいて世界的に調和させることは、2008 年を目標期限とした国連経済社会理事会の決議 (勧告) により具体的に動き出している。本報文では、これに関連する日本の取り組みとして厚生労働省の毒物劇物取締法にかかわる措置および労働安全衛生法の改正を取り上げ、これらと GHS の調和原則、ハザード分類や表示の調和に期待される効果、および欧米の法律体系や取り組みの現況などを対比させて、厚生労働省の取り組みには国際公約に対して逆行するという問題点があることを指摘する。そして、GHS には化学物質管理促進法を始め、多くの法律が関わっており、日本の現行法律体系に GHS システムを導入するためには、政府が一体となって取り組む枠組みの整備と、時代にとり残された法律体系の抜本的変革が必要であることを提言する。

キーワード: 世界調和システム (GHS)、ハザード分類、ラベル表示、安全データシート、化学物質総合管理

Abstract: Globally harmonization concerning the classification of chemicals, the labelling on containers or packing of hazardous chemicals and their safety data sheets was scheduled to be put into operation by 2008 under concerted actions based on the adoption of the Globally Harmonized System for Chemical Classification and Labelling (GHS) by ECOSOC of UN.

We here examine various actions taken so far by Japanese authorities, such as the publication of pamphlets, the recent amendment of Occupational Safety and Health Law and indicate that these actions are not correct in harmonizing Japanese current statutory systems to GHS. In order to introduce GHS properly into Japanese systems, there are needs of establishment of special governmental coordination mechanisms and of a comprehensive survey of differences in provisions between GHS and Japanese current systems.

Keywords: Globally Harmonized System (GHS), Hazard Classification, Labelling, Safety Data Sheets, Chemicals Integrated Management

1. はじめに

化学物質の危険有害性（以下、ハザードという。）は、それぞれの化学物質に固有の特性である。したがって、ハザードを評価する一定の方法（試験方法、試験結果の判断基準（以下、クライテリアという。）など）を与えれば、人の健康や環境に対して有害な影響を及ぼしうるハザードの特徴（種類、強さ）を一義的に定めることができる。しかし現実には、国により、あるいは一つの国の中でも法律や行政措置により、ハザードの評価方法や危険を知らせる表示の方法が異なっている場合が少なくない。そして、これらの不一致が労働者や消費者にとって分かり難さの原因となっていたり、化学品の国際貿易に対する非関税障壁となっていたりしている。そのため、こうした障害を軽減して分かり易さや効率性を高めることが、化学物質管理の適正化を実現するための基礎であり、国際的に取り組むべき優先課題となっている。

この課題に向けた世界的な協調活動は、1992年6月のUNCED（国連環境開発会議）において採択された「アジェンダ 21□持続可能な発展のための人類の行動計画□」に取り入れられ本格的な活動が始められた。すなわちこの課題は、アジェンダ 21の第19章（有害化学物質の適正管理）における6つの活動プログラム領域の2番目（B. 化学物質の分類と表示の調和）に位置付けられ、達成の目標が以下のように合意された（環境庁 外務省 1997）。

[化学物質の分類と表示に関する世界的調和の目標]

「19.27. 全世界的に調和された有害性の分類及びラベル表示システムは、化学物質安全データシート及び容易に理解されうる記号を含めて、西暦2000年までに開発されるよう努める。」

この協調活動は、当初、IOMC（化学物質適正管理のための国際機関間プログラム）の下に設置された「化学物質分類調和に関する調整グループ（CG/HCCS）」が主導し、2001年から国連経済社会理事会（ECOSOC）の下に移管された。その間、OECD（経済協力開発機構）、ILO（国際労働機構）およびUNCETDG（国連経済社会理事会の危険物輸送専門家委員会：現在のUNSCETDG）による協同作業が長年にわたって行われてきた。そして国連は、2002年12月に化学物質の分類と表示に関する世界的調和システムについての最初の文書「Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals (GHS)」(通称：パープルブック)を発行した（UN, 2003）。これを受けECOSOCは、2003年7月に各国に対して以下のことを要請する決議を採択した（ECOSOC, 2003）。

[ECOSOCのGHSに関する決議]

「世界調和システムを遅くとも2008年までに実施するため、適切な国家手続きおよび／または法制により、必要な処置を講ずるよう各国政府に要請する。」

日本政府は、GHSの原案がほぼ確立してこの協調活動がECOSOCに移管された2001年になって、ようやくGHSの実施にかかわる省庁間の情報交換、連絡調整のためのGHS関係省庁連絡会議（事務局は厚生労働省）を設置した。しかし、現在に至るまで、この連絡会議はGHSへの対応にかかわる政府としての統一的な見解も基本的方針も公表していない。むしろ、最近の関係省庁の動きはバラバラで、例えば、厚生労働省は毒物劇物取締法とGHSとの関係を説明するパンフレットを発表する傍ら（厚生労働省, 2005）、GHSの導入を含めて労働安全衛生法を一部改正して公布した（厚生労働省, 2005）。また経済産業省は、日本におけるGHSの実施にかかわる活動の紹介を含めた説明資料を独自に発表した。法律にかかわる説明は行っていない（経済産業省, 2006）。

しかし、ハザードの分類と表示の世界的な調和は、人類がアジェンダ 21 によって取り組んできた化学物質管理の適正化にとって極めて重要な基本的課題であり、国際的な多くの活動の中で前提条件として取り入れられつつある。そこで本報においては、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) として、GHS の概要や欧米の取り組みの概況を俯瞰して日本政府の対応の問題点を解析し、日本における化学物質総合管理の実現に向けた課題について考察する。

なお、GHS の技術的内容については城内博の学会発表 (城内, 2003) を、また、GHS の実施に係る日本の課題と化学物質総合管理の基本概念については、山崎らおよび著者らの既報を参照されたい (山崎他, 2005; 星川他, 2005b)。

2. GHS の概要

国連は 2003 年の GHS 文書の初版の発行に引き続いて、2005 年には最初の改訂版を発行した。この改訂版の構成および要点は表 1 および表 2 のとおりである。

表 1 化学物質の分類・表示に関する改訂 GHS 文書の構成

第 1 部	序文
第 2 部	物理化学的危険性
第 3 部	健康に対する有害性
第 4 部	環境に対する有害性
附属書 :	1 ラベル要素の割当て
	2 分類および表示に関する一覧表
	3 注意書き、絵表示
	4 SDS (安全データシート) 作成指針*
	5 危害の可能性に基づく消費者製品の表示
	6 分かり易さに関する試験方法
	7 GHS ラベル要素の配置例
	8 世界調和システムにおける分類例
	9 水生環境有害性に関する手引き
	10 水生媒体中の金属および金属化合物の変化/溶解に関する手引き

注 : * は改訂版で追加された附属書

表 2 GHS の調和要素、保護対象等

区分	調和要素	保護対象	附属手引書例
物理化学的 ハザード	分類基準	労働者	ラベル要素配置例
	絵表示 シンボル	消費者	消費者製品表示手引き
健康ハザード	注意喚起語 ハザード情報	緊急時対応者	環境ハザード手引き
環境ハザード	注意書き 安全データシート	環境生物	安全性データシート作成手引き

GHS 文書は、その中核である物理化学的ハザード、健康ハザードおよび環境ハザードの分類クライテリア等を第 2 部から第 4 部に詳しく規定し、併せて附属書として、ラベル要素である絵表示 (pictogram)、注意喚起語 (signal word)、ハザード情報 (hazard statement) および注意書き (precautionary statement) の容器・包装への実際の表示に関する手引き等を添付している。例えば、附属書 7 にはドラム缶への輸送関係の絵表示とそれ以外の保護対象者のためのラベルの配置例を図 1 のように例示している。

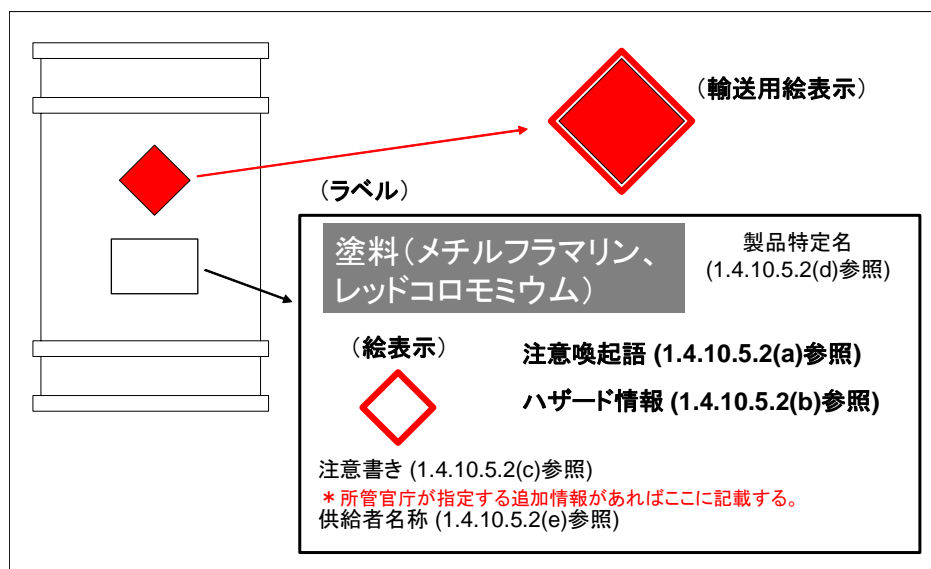


図 1 GHS 文書附属書 7 が例示するラベル要素の配置

ラベルの記載内容で特に留意すべきことは、各国の関連法規が指定するその他の追加情報がある場合、それらを「注意書き」の一部として加えることにしたことである。いいかえると、ラベル表示の国際調和とは、各国の現行システムにおけるラベル表示の法的要件について、その主要部分を GHS 文書の様式に統一し、GHS 文書が規定する注意喚起語や注意書きなどで代替できない法的要件がある場合、それらを例外的に追記しようということである。

したがって、各国が GHS を導入して現行システムを調和すれば、容器・包装の絵表示やラベルの配置は万国共通となり、ラベルの字句の部分それぞれの国語に翻訳し、各国法規が指定する一部の追加情報を書き加えるだけで、他の国のラベルも容易に作成できる状況が実現する。これにより、労働者や消費者にとっての分類と表示の分かり難さや国際取引上の非関税的障壁は格段に軽減される。そして今後、GHS 専門家小委員会(UNSCEGHS)において継続的に行われる、各国の行政上の必要性や専門家の指摘に基づく検討作業の成果を組み入れて適宜改訂されていくものの、この GHS 文書は、化学物質のハザード(物理化学的ハザード、健康ハザードおよび環境ハザード)の分類クライテリア、ラベル要素とその配置、および安全データシート(SDS: Safety Data Sheet)の書式に関するグローバル・スタンダードである。

以下では、ハザードの分類と表示を世界的に調和することの意義を正しく理解するため、主に GHS 文書の第 1 部(序文)によりその目的や適用について概観する。

1) GHS 文書の目的

ハザードの分類と表示の世界調和の目的は、いうまでもなく、各国の現行法規におけるハザード分類の定義、ラベル表示および SDS の規定や慣行の差異に基づく、労働者や消費者の分かり難さおよび非関税障壁といった障害を軽減することである。そのため、GHS 文書の第一の利用者は各国の政府である。そして、各国政府が GHS を導入して現行法規の国際調和を実行する

ことによって得られる効果を以下のように期待している。

[GHS 文書の期待効果]

- ・ 国際的に分かり易いハザードコミュニケーションシステムの提供により人の健康および環境の保護を強化する。
- ・ 既存のシステムを持たない国に認定された枠組みを提供する。
- ・ 化学物質の試験や評価の必要性を少なくする。
- ・ ハザードが適切に評価・確定された化学品の国際流通を促進する。

したがって、各国の政府が GHS への対応を検討する場合、まず現行の法規制（規制物質の指定基準を含む）におけるハザードの分類および表示を GHS 文書の規定に合わせて見直し、上記の期待効果が得られるような改正方を立案することが不可欠である。

国連の危険物輸送に関する勧告は、ハザードの分類（物理化学的ハザード、急性毒性、腐食性など）と表示の世界調和に成功した先行事例である。GHS 文書に対応する「危険物輸送に関する勧告書」（通称：オレンジブック）は、初版が 1956 年に発行されて以来、危険物の船舶輸送および航空輸送に係る各国の法規制に導入されてきた。そして、今回の GHS 文書の発行に並行して分類基準の一部改訂が行われた（UN, 2005）。つまり、従来、危険物輸送に限定されていた物理化学的ハザードや急性健康ハザードの世界調和は、新たに GHS システムを導入したことにより、化学物質のライフサイクルに沿って労働者や消費者の保護の領域にまで拡大したという意義がある。

なお、GHS 文書の規定は、主に以下の 4 つの既存システムをモデルにして策定された。

[GHS 文書のモデルとなった主要な既存システム]

- ・ 米国の作業場、消費者製品および農薬に適用されるシステムの要件
- ・ カナダの作業場、消費者製品および農薬に対する要件
- ・ EU 指令の化学物質および調剤の分類と表示
- ・ 国連の危険物輸送に関する勧告

そして、これらの国々では GHS 文書に合わせる見直しが行われており、米国および EU の分類と表示に関する法規制とその見直しの概況は後で取り上げる。

2) GHS 文書の適用

GHS に想定される適用領域は、化学物質の取り扱い、製品の消費、火災や漏洩等の緊急時対応、および危険物輸送にかかわるハザードの分類と表示である。GHS 文書においては、ハザードの分類クライテリアは一体化され、絵表示、注意書きなどのラベル要素は標準化されて一つの統合システムとなっている。そして、ハザードの区分を選択して適用する権限を、原則として、各国の政府当局に委ねているものの、代表的な 3 つの適用領域における標準的な適用のあり方を以下のように想定している。

[GHS 文書が想定する適用のあり方]

- ・ 危険物輸送での GHS の適用は、現行の輸送要件と同じく、危険物容器への表示の調和である。
- ・ 作業場での GHS の適用は、GHS の中核である表示と安全データシートを含めた、すべての要素の調和である。
- ・ 消費者に係る GHS の適用は、この領域に特有の考慮は必要であるが、主に、表示の調

和である。

また、GHS 文書には表 3 に示す 10 項目の調和原則が明記されている。この調和原則は GHS の制度設計にあたって制定されたもので、GHS の枠組みと適用について世界的に合意された重要事項を確定したものである。つまり、各国政府が GHS の適用を検討する際に最も重要な点として重視すべきものである。

表 3 GHS の調和原則

1	労働者、消費者、一般市民および環境の保護レベルは、分類と表示のシステムの調和により低下させるべきでない。
2	ハザードの分類は、天然か人工かを問わず、主に、化学元素、化合物およびそれらの混合物の固有の性質に起因するハザードによって行う ¹⁾ 。
3	調和とは、化学物質のハザード分類とコミュニケーションのための共通かつ整合的な基礎を確立することである。輸送手段、消費者、労働者および環境の保護に適した関連要素は、その中から選定できるようにする。
4	調和の範囲は、ハザード分類のクライテリアとハザードコミュニケーションの手法（例：表示、化学品安全性データシート）とし、特に、ILO 報告書が確定した 4 つの既存システムを考慮する ²⁾ 。
5	世界的に調和された単一システムを実現するためには、すべての既存システムに変更が求められる。そのため、新システムへの移行の過程に暫定措置を講じるべきである。
6	調和の過程においては、雇用者、労働者、消費者に関係する国際機関およびその他の関係機関の参加を確保するべきである。
7	化学物質のハザード情報は、対象者（例：労働者、消費者、一般市民）にとって分かり易くするべきである。
8	既存システムの化学物質分類のために作成された有効データは、これらの物質を調和システムで再分類する際に受け入れるべきである。
9	新たな調和分類システムは、化学物質の既存試験方法に適合させて構築することができる。
10	化学物質のハザードコミュニケーションに関しては、労働者、消費者および一般市民の安全と健康を確保しつつ、所管官庁の定めにより企業の秘密情報を保護すべきである。

(註) 1) 化学物質または混合物の物理的状態(例：圧力、温度)や一定の化学反応で生じる化学物質の性質(例：水に触れて生成する気体の可燃性)など、他の性質に起因するハザードを考慮する必要がある場合もある。

2) 1992 ILO Report on the Size of the Task of Harmonizing Existing Systems of Classification and Labelling for Hazardous Chemicals.

これらの調和原則の中で特に重視すべき事項は、表 2 において青字で示した第 3 項および第 5 項の前半部分である。とくに第 5 調和原則は、各国政府による既存システムの見直しが極めて困難な課題であることを見越して、既存システムの見直しが不可欠であることを強調するとともに、段階的な導入の必要性を示唆している。

以下において欧米の取組みや日本政府の取組みを紹介する際に、主に、この第 5 調和原則の視点から考察する。

3. 欧米の取り組みの現況

(1) 米国の取り組み

米国において化学物質のハザード分類と表示の規制に関係する主な省庁は、労働安全衛生領域を所管する OSHA (労働省労働安全衛生局)、農薬を所管する EPA (環境保護庁)、消費者製品を所管する CPSC (消費者製品安全委員会)、危険物輸送領域を所管する DOT (運輸省)、および食品を所管する FDA (保健福祉省食品医薬品局) と FSIS (農業省食品安全検査部) である。以下においては、これら関係省庁の協議の状況と主な取り組みのトピックスを概観する。

1) 関係省庁の調整委員会の活動

米国においては、ハザード情報の国際調和は政府の長年の課題である。1984年には国際取引上の表示問題に関する関係省庁の共通政策を策定し、国務省 (DOS) に関係省庁調整委員会を設置した。この取り組みはその後、1992年にアジェンダ 21 において GHS による世界調和の実施目標が明確になったことを受け、GHS に対応するための関係省庁調整プログラムとなった。そして 1992年には、調和に関する国際機関の委員会活動に参加する政府関係者のための共通の認識とするため、関係省庁の意見を調整して表 4 の指導原則をまとめた (DOS, 1997)。

表 4 米国関係省庁の指導原則

1	米国の全般的目標は、ハザード分類のクライテリア、表示および安全性データシートの世界調和であり、すべての製品および使用カテゴリーについて検討するべきである。
2	しかし、すべての省庁がすべてのハザードクラスや注意喚起語をシステムに採用する必要はない。例えば、消費者製品の表示システムは、子供の曝露に対処するために作業場の表示システムよりも広い範囲の定義にすることができる。
3	最初に画一的な分類クライテリアを完成するべきである。表示や情報伝達以外の目的での分類の使用も考慮する必要がある。そして、シンボルや注意喚起語、その他の情報は、分類体系が合意された後に分類に基づいて検討するべきである。注意喚起語は、調和システムに組み入れる前にその分かり易さを実証する必要がある。
4	実証方法と分類・表示システムは関連付けられ、実証の方法と結果は調和の一部とする。
5	クライテリアの討議は、4つの一般的分類：急性健康ハザード、物理化学的性質、環境ハザードおよび慢性健康ハザード(例：発がん性)に分けて行うべきである。
6	指導原則は、上記(2)を考慮して、既存システムの中で最も厳しいアプローチを採用することを求める。それぞれの所管省庁は、現行システムの保護レベルを下げてはならない。
7	個々の要素の協議に当たって、参加者には次のことが必要であろう。 (a) 各国が使用している既存システムの正確な資料 (b) 所管官庁が立場を調整しうる任意性の範囲の理解
8	現行の分類システムのために作成された古い試験データに対する手続きを確立する必要がある。
9	すべての関係者に検討経過を知らせ、必要に応じて関連活動に参加させる計画を確立する必要がある。
10	国際取引に関連する調和活動は、一般原則や特定の勧告が GATT に適合することを確保しなければならない。

GHS の原案作成を主導した CG/HCCS の主査に OSHA のシルク女史が就いたこともあり、この指導原則は、前述の GHS の調和原則や GHS 文書の構成と内容に強く反映している。

また、関係省庁調整委員会の DOS 担当部局は、ハザード情報の国際調和のメリット、GHS に関する国際的取決めの状況、国際機関の活動状況と米国が果してきた主導的役割、国内関係省庁の検討状況、GHS の実施に関して懸念される事項などをまとめ、1997 年 4 月に連邦広報に公示して国民にコメントの提出を求めた (DOS, 1997)。

2) 関係省庁の取り組み

米国の場合、GHS システムの導入のために現行システムの見直しが必要となる法規は、主として 4 つの領域にある。そして、消費者製品、労働安全衛生および危険物輸送にかかわる規制は、それぞれ CPSC、OSHA および DOT が所管している。これらに農業を所管する EPA を加えた 4 省庁が GHS への対応に関わっており、4 省庁の取り組みの概況は、それぞれのウェブサイトの情報によると表 5 のとおりである。

表 5 米国関係省庁の取り組みの概況

関係省庁	関連法規、GHS に関する取組み等
CPSC (消費者製品安全委員会)	消費者製品安全法 (CPSC) と連邦有害物質法 (FHSA) による表示が対象となる。2006 年 2 月に、GHS 文書の附属書 5 の規定に従って対応する方針を表明した (CPSC, 2006)。
EPA (環境保護庁)	連邦殺虫剤・殺菌剤・殺鼠剤法 (FIFRA) による登録農薬のハザード分類クライテリアと表示が対象となる。現行システムと GHS の分類と表示を比較した資料および GHS への対応の方針と実施体制に関する文書を作成し、2004 年 8 月に連邦広報に公示してコメントの提出を要請した (EPA, 2004)。
OSHA (労働安全衛生局)	労働安全衛生法 (OSHA) の危険有害性周知基準 (HCS) のハザード分類クライテリア、表示および安全データシートが対象となる。ウェブサイトに HCS と GHS 文書の規定を詳細に比較した文書を公開し、HCS の改正の方針に言及している (OSHA Website)。
DOT (運輸省)	米国では道路、鉄道、海上および航空の危険物輸送の規制は一つの法規：危険物規則 (HMR) に統合され、DOT が所管している。ハザード分類クライテリアと表示が対象となるため、ウェブサイトに対応方針に関する説明資料を公開している (DOT Website)。

これらの取り組みで特に注目すべきことは、それぞれの省庁が現行システムを GHS システムに適合させた後、規則作成の手續きにしたがって現行法規を改正することである。つまり、4 省庁はいずれも、前述の GHS 調和原則 (特に第 5 原則) に則って、現行システムの変更にかかわる法律改正を前提とした GHS 対応を進めている。

ECOSOC の決議は、GHS の各国の導入を法的拘束力のない「勧告」と位置付け、対応のあり方を各国政府に委ねた。しかし米国政府は、危険物輸送の勧告の場合と同じく、GHS への対応についても、各国が既存システムを見直して導入したり、システムを持たない国が新たに GHS システムを導入したりすれば、結局、事業者にとっては法的拘束力を有する国際条約と変わらないと判断した。そして NAFTA (北米自由貿易協定) 地域においては、カナダが米国と同様に、関係省庁調整会議を設置して GHS システムの全面的な導入を検討しているほか、メキシコを含めた 3 ヶ国は、EPA の主導の下に農薬の GHS 対応について作業グループを設置して調整を図っている。つまり、NAFTA の域内においては、GHS が目指した化学物質のハザード分類と表示の国際調和を 2008 年までに達成できる体制が整っている。

(2) EU の取り組み

以下においては、GHS に関係する EU の主な指令と、GHS への対応に関する取り組みの概況について述べる。

1) 分類と表示にかかわる主な指令

EU において GHS が関係する主な指令は表 6 のようである。米国と異なる主な点は、危険有害物質の分類、表示および安全データシートが、労働安全衛生の領域でなく、独立した指令によって規定されていることである。分類と表示に関する指令 67/548/EEC (危険物質の分類、包装および表示に関する理事会指令) は、米国の TSCA (有害物質規制法) に対応するもので、社会に流通する化学物質について事業者へ届出を義務付け、ハザード評価を行って分類する手続きを定め、さらに危険有害物質に対する包装や表示の要件を定めている。

表 6 GHS に関係する EU の主な指令

規制対象	主な指令等	所管総局
化学物質	危険物質の分類・表示に関する指令 67/548/EEC 危険調剤に関する分類・表示に関する指令 1999/45/EC 安全データシートに関する指令 91/155/EEC	環境総局 企業・産業総局
消費者製品	消費者製品安全に関する指令 2001/95/EC (GPSD)	保健・消費者保護総局
農薬	植物保護剤の上市に関する指令 91/414/EEC バイオサイドの上市に関する指令 98/8/EC	保健・消費者保護総局
労働安全衛生	労働者の安全衛生改善促進対策の実施に関する指令 89/391/EEC 化学物質リスクからの労働者保護に関する指令 98/24/EC 発がん物質及び変異原物質への曝露リスクからの労働者保護に関する指令 2004/37/EC 作業場の安全衛生標示の最小要件に関する指令 92/58/EEC	雇用・社会問題総局
危険物輸送	危険物の道路輸送に関する指令 94/55/EC 危険物の鉄道輸送に関する指令 96/49/EC	運輸・エネルギー総局

一方、すでに国際調和を実施している危険物輸送を除いて、調剤、消費者製品、農薬、労働安全衛生などにかかわる指令は、それぞれ該当する物質のハザード分類を指令 67/548/EEC に依拠することとなっている。つまり EU においては、化学物質の分類と表示、および安全データシート (指令 91/155/EEC による) は、各指令の特異性が表示に反映してはいるものの、ハザードの分類の仕方など主要な点については指令間の調和が図られている。EU の指令は元来、モノやヒトの移動に対する各国の規制や慣行の差異に基づく障害を各加盟国の法規制を調和して排除するために制定されるものであり、つねに国際調和が図られているといえる。

2) GHS への取り組みの概況

EU の GHS への対応は、当初、化学物質にかかわる現行法律体系を抜本的に組みなおす新政

策を提起した「白書：今後の化学物質政策の戦略」において言及された (EU, 2001)。EU の新政策では、人の健康と環境の保護を向上させ、かつ、化学産業の国際競争力を強化することを主な目的として、既存の指令等を REACH (Registration, Evaluation, and Authorisation of Chemicals) と称する一つの規則 (Regulation) に統合する。EU の「規則」は、各国の法規の調和を図るための「指令」と異なり、「規則」そのものがすべての EU 加盟国に適用される。そして GHS への対応については、現行の表示規定を根本的に見直し、単純で分かり易い表示システムに変える良い機会であると捉えている。REACH 規則の公布時期は 2007 年春と見込まれており、現在、EC (欧州委員会) は施行のための制度的および技術的な課題に、加盟各国、産業界および NGO を巻き込んで精力的に取り組んでいる (星川他, 2005a)。

GHS への対応に関しては、検討結果はまだ公表されていないが、2001 年 11 月に「分類・表示に関する作業グループ」を設置して現行システムへの GHS の導入にかかわる課題を検討している (EC, 2001)。現時点で公表されている資料は、①ハザードの分類と表示にかかわる現行システムを改定した場合に影響を受ける指令等の範囲に関する資料 (EC, 2003)、②コンサルタント会社 (Okopol) に委託して行った、現行規定と GHS 文書との詳細な比較検討結果とそれに基づく EC への助言の報告書 (Okopol, 2004)、および③EC 企業・産業総局が現行システムの健康ハザードと環境ハザードの分類クライテリアについて GHS 文書のクライテリアと比較した一覧表 (DG ENTR, 2005) である。いずれの資料によっても、EU の取り組みが前述した米国の場合と同じく、現行システムを改定して GHS を法制的に取り入れる方向であることは明らかである。

なお、Okopol 報告書には、改訂 GHS 文書の規定について EU システムへ取り入れるためにさらに明確にすべき点、新たな手引きを GHS 文書に加える必要性などが指摘されている。後者については、例えば、発がん性、生殖毒性、単回曝露と反復曝露の特定標的臓器／全身毒性などの手引きを追加する必要があることを指摘している。したがって、現時点の改訂 GHS 文書によって個々の化学物質の分類を行っても、GHS 文書の検証の意義はあるとしても、これによりハザードの分類を確定したことにはならない。これに関連して日本の関係省庁の取組みについて付言すると、日本では現在、省庁連携事業として MSDS 交付対象物質のハザード分類を行っているが、この事業の当面の意義は、現時点の GHS 文書の完成度を確認することに限られる。そのため、この事業で得られた経験や知見を踏まえた意見をまとめ、GHS 文書の改訂に生かす方向を目指す必要がある。

4. 日本の取組みの現況

政府は、GHS の検討作業が IOMC から ECOSOC に移管された 2001 年になって GHS 関係省庁連絡会議を設置した。しかし前述したように、この連絡会議は政府としての統一的な見解も基本的方針もいまだに明らかにしていない。むしろ、関係省庁の動きは極めて散発的で、関係省庁連絡会議の設置以降における関係省庁の動きを、インターネットを活用して把握しえた限りで示すと表 7 のとおりである。

以下においては、APEC (アジア太平洋経済協力) における合意および厚生労働省による毒物劇物に関するパンフレットと労働安全衛生法の一部改正を一例として取り上げ、政府の取組みの問題点について述べる。

なお、GHS による世界調和の対象になりうる現行法規の範囲は付表に示すとおり広範であるが、他の省庁については具体的な方策を示した資料は見当たらなかった。また、これらの中で消費者製品に関しては、2005 年 4 月に閣議決定した「消費者基本計画」に、経済産業省、環境省およびその他関係省庁が「2008 年までに一定の結論を得る」という記述がある。しかし、具体的な方針はまだ公表されていない。

表7 GHS 連絡会議設置以降の関係省庁の経年的動き

GHS 関係省庁連絡会議	政府は 2001 年に、関係省庁等の GHS にかかわる事項等の情報交換、および必要に応じ関係省庁間の連絡調整を行うために設置 メンバーは、外務省、総務省、厚生労働省（事務局）、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省および関係機関
アジア太平洋経済協力（APEC）	APEC は 2002 年 5 月に、通商担当大臣会合において GHS 対応を 2006 年までに実施の方針を採択
GHS 文書の仮訳	関係省庁は 2004 年 4 月に、連携事業として GHS 文書初版の仮訳を発表し、GHS 文書の改訂の後、その仮訳も 2006 年 1 月に関係省庁ホームページに掲載
環境省アンケート調査	環境省は 2004 年 4 月に、「化学品の有害性表示等に関するアンケート調査の結果」を発表
GHS に関するパンフレット	環境省は 2004 年 4 月に、「GHS 化学品の分類および表示に関する世界調和システムについて」と題するパンフレットの改訂版を発行
消費者基本計画	2005 年 4 月に閣議決定した消費者基本計画の具体的施策の「広告その他の表示の適正化等」および「環境の保全への配慮」の項に、経済産業省、環境省その他関係省庁が GHS の導入について 2008 年までに一定の結論を得るべく検討することを記載
労働安全衛生法の改正	厚生労働省は 2005 年 11 月に、GHS の導入に向けた現行システムの改訂（2006 年 12 月施行）を含めた改正労働安全衛生法を公布
毒物・劇物に関するパンフレット	厚生労働省は 2005 年 12 月に、「GHS～毒物・劇物について～」と題するパンフレットを発行
MSDSに係るJISの改正	2005 年 12 月に、経済産業省は「化学物質等安全性データシート（MSDS） □第 1 部：内容及び項目の順序 JIS Z 7250: 2005」を発行
分類マニュアル、技術指針の作成	関係省庁は 2006 年 2 月に、連携事業として「GHS 分類マニュアル [H18.2.10 版]および「GHS による健康有害性分類にかかる技術上の指針」を公表
GHS 対応 MSDS 作成研修会	中央労働災害防止協会は 2006 年 2 月に、改正労働安全衛生法の施行に向けて、GHS 対応の MSDS 作成に関する研修会の全国的実施を発表
GHS 危険有害性分類事業	関係省庁は、連携事業として MSDS 交付対象物質等（約 1,500 物質）の分類を行っており、2006 年 2 月に第 1 回目の分類結果を公表し、引き続いて 2006 年 3 月に第 2 回目の分類結果を公表
GHS に関するパンフレット	経済産業省は 2006 年 3 月に、GHS 化学品の分類及び表示に関する世界調和システム」と題するパンフレットを発行
MSDS に関するパンフレット	経済産業省は 2006 年 3 月に、「MSDS 制度について」と題するパンフレットの改訂版を発行

1) APEC における合意

APEC は 2002 年 5 月の通商担当大臣会合において、2001 年 10 月に採択した上海協定 (Shanghai Accord) の努力目標の実現を目指し、できるだけ多くの参加国が GHS を 2006 年までに実施することに合意した。

上海協定の努力目標とは、GHSによる世界調和の期待効果の一つが化学品の国際的流通の促進であることに呼応し、2006年までに各国がGHSシステムを導入して域内の化学品取引のコストを5%削減するというものである。しかし、最近のAPEC化学品ダイアログの資料によると、2006年という期限はすでに現実性を失っている(APEC, 2005)。つまり、米国、カナダおよびオーストラリアは2008年の導入を目指して取り組んでおり、日本についてはGHS関係省庁連絡会議の設置が言及されているにすぎない。また、インドネシア、フィリピンおよびタイは、ヨハネスブルグサミットにより設置された「GHS実施のための能力開発に関するWSSD世界パートナーシップ」の支援を受け、現在、GHSシステムの導入に取り組んでいる現況にある。

2) 毒物・劇物に関するパンフレットの発行

厚生労働省は、2004年4月に「GHS～毒物・劇物について～」と題するパンフレットを発行した(厚生労働省, 2004)。このパンフレットの発行は、次に取り上げる労働安全衛生法の一部改正とともに、GHS関係省庁連絡会議の設置後におけるGHSに対する関係省庁の姿勢を具体的に示した事例である。その姿勢はGHS文書に明記された第5調和原則が危惧した最悪の事態が日本で進行していることを示している。懸念すべきこの姿勢を示す毒物劇物に関するパンフレットの記述は以下のとおり(とくに青字の部分)である。つまり、GHSに適合させるための法令の改正を当面行わないという厚生労働省の姿勢を読み取ることができる。

[「GHS～毒物・劇物について～」の厚生労働省の姿勢を示す記述]

- ・ 「毒物又は劇物について、GHSに基づく危険有害性に関する絵表示を付し、使用者に注意喚起することは、人の健康被害を回避する上では、推奨されることでしょう。(2頁)」
- ・ 「**加えて、毒物及び劇物取締法第12条、毒物及び劇物取締法施行規則第11条の5、第11条の6に定められる事項が漏れなく記載されているかを確認してください。**・・・その他、家庭に供給される劇物には、**法律に定められた必要な注意書きを記載する必要があります。**」(3頁)

前述したように、GHS文書に明記された第5調和原則は、ハザードの分類と表示の世界調和を実現するため各国に既存システムの見直し、つまり、GHSと適合させるための法令の改正を要請している。しかし、厚生労働省のこの姿勢は第5調和原則に反しており、APECの域内取引コストの5%削減を目指した合意にも配慮していない。一方、米国、カナダおよびEUは、既存システムがGHSシステムのモデルと位置付けられたにもかかわらず、GHSシステムと現行システムの規定を詳細に比較し、現行システムの改めるべき事項やUNSCGHSに提案すべきGHS文書の追加・修正事項を調べている。日本の場合、現行システムがGHSシステムのモデルに選ばれなかったことを率直に受け入れ、これらの国以上の改善に向けた取り組みが国際的にも期待されていることに留意する必要がある。

3) 労働安全衛生法の一部改正

労働安全衛生法の2005年11月の一部改正は、当初、法案が第162回通常国会に上程された。しかし、2005年8月の衆議院の解散に伴い廃案となったため、引き続いて第163特別国会に再上程し、2005年10月に成立して11月に公布された。この一部改正の主な目的は、労働者の生命や生活に関わる問題の深刻化に対処するため、危険性・有害性の低減に向けた事業者の措置の充実、および過重労働・メンタルヘルス対策の充実を意図したもので、実質的な規制強化である。

改正労働安全衛生法における GHS の導入は、危険性・有害性の低減に向けた事業者の措置に位置付けられ、法令の表示等に関する規定は、以下のように修正された。要するに、現行の表示制度に、対象物質として爆発性の物などの指定危険物を加え、表示内容を GHS と適合させるということである。

【今回の法改正による表示事項等の追加（青字）および削除（＝）の状況】

（法第 58 条：爆発性の物、発火性の物、引火性の物その他の労働者に危険を生ずるおそれのある物若しくはベンゼン、
・（略）・ 次に掲げるものを表示しなければならない。
・ ・ ・ ）

1 次に掲げる事項

- イ 名称
- ロ 成分及びその含有量
- ハ ~~省令で定める物にあつては、~~人体に及ぼす作用
- ニ ~~省令で定める物にあつては、~~貯蔵又は取扱い上の注意
- ホ イからニまでに掲げるもののほか、省令で定める事項

2 労働者に注意を喚起するための標章で構成労働大臣が定めるもの

（省令第 34 条：法第 57 条第 1 項第 1 号ホの厚生労働省令で定める事項は、次のとおりとする。）

- 1 表示をする者の氏名（法人の名称）、住所及び電話番号
- 2 注意喚起語
- 3 安定性及び反応性

そして、「危険性又は有害性等の調査等に関する指針」および一部改正法の施行に関する労働基準局長の運用通達において以下のように説明している。

【指針等における GHS 導入の説明】

①「化学物質等による危険性又は有害性等の調査等に関する指針」（厚生労働省ウェブサイト）

「8 項 危険性又は有害性の特定

(1) 事業者は、化学物質について、
・（略）・ 国際連合から勧告として公表された「化学品の分類および表示に関する世界調和システム（GHS）」（以下、「GHS」という。）
で示されている危険性又は有害性の分類等に則して、各作業における危険性又は有害性を特定するものとする。」

②「労働安全衛生法等の一部を改正する法律（労働安全衛生法関係）等の施行について」（労働基準局長, 2006）

「法に基づく容器等への表示・MSDS の交付について、現在対象としている有害性のみならず、危険性をも対象とするとともに、その表示内容等についても標章を導入するなど、前記勧告と整合するよう改正を行ったものであること。」

この改正部分の施行は 2006 年 12 月 1 日であるが、表示内容の詳細はまだ公表されていない。しかし、改正法令の規定でみる限り、労働安全衛生法の一部改正における厚生労働省の取り組みは、毒物劇物取締法の場合と同じく、現行システムに関しては全体的な見直しを行わず、単に GHS システムを現行システムに重ねて導入したものである。この行為も APEC の合意に逆行した結果を招くこととなる。それだけではない。世界調和の実現のための国際協調活動として他の者が長年かけて作り上げてきたシステムを、その開発の経過にほとんど寄与しなかった

者が、本来の目的である既存システムの世界調和のための見直しを行わず、単に、国際協調活動の成果の中から都合に合う部分だけを利用するという、いうなれば、行政倫理に反する行為といわざるを得ない側面がある。また、利用しない部分についてみれば、不作為によって国際調和を行わず、国民に不利益を生じかねない。

5. 考察

以下においては、GHS システムの導入のあり方、既存化学物質に係る各種評価プログラムとの連動の必要性、関係省庁連絡会議の役割に関する疑問および化学物質管理体系の枠組み変革の必要性に関する著者らの見解を述べる。

(1) GHS システムの導入のあり方

GHS システムを各国の既存システムを改変して導入する目的は、モノとヒトが頻繁に国境を行き来する時代において、化学物質のハザード分類やハザードコミュニケーションに係る制度を世界の国々の労働者や消費者に分かり易いものとし、かつ、化学品の国際貿易の非関税障壁を低くすることである。これがアジェンダ 21 により人類が目指した目標であり、政府にはこの目標に一步でも近づくべく現行システムの国際調和に最大限の努力を払う責任がある。

そのためには、労働安全衛生法の一部改正で採られた GHS システムの重複的導入でなく、関連するすべての法規の現行システムと GHS システムとを比較して、現行システムの過不足や重複を拾い上げ、それらを関連法規の目的に照らしつつも、GHS の本来の目的が果せるように是正する取り組みが不可欠である。この本来の GHS の取り組み (赤) と、日本政府による GHS 対応の事例としての労働安全衛生法の一部改正の取り組み (青) を、主な関連法規との関係を示しながら表すと表 8 のようになる。

表 8 において目立つ個別の特徴を例示すると、①現行システムにおける物理化学的ハザードの分類が複数の法規に関係し、それらの分類名称が法規によって様々であること、②規制対象物質を法令で指定する例が多く、その場合、定義が設定されていなかったり、内規に止まっていたりすること、③社会に流通する化学物質について急性健康ハザードと慢性健康ハザードを体系的に分類する法律がないこと、などである。しかし、何よりも大きな問題は、全体的な統一性がまったくないことである。ハザード分類およびラベル表示と安全データシートの分かり易さや簡素化のためには、こうした個別事項の見直しと同時に、GHS システムの全体的な統一性を確保しつつ、現行システムを改変することが重要である。

したがって、ハザード分類、容器・包装へのラベル表示および安全データシートの GHS の最も望ましい導入のあり方は、これらを一括して扱う法律の制定である。しかし仮に、最低限の措置として個別に対応するとすれば、以下のように考える。

[GHS の望ましい導入のあり方]

① ハザード分類

GHS 文書の物理化学的ハザード、健康ハザードおよび環境ハザードの分類クライテリアをグローバル・スタンダードと位置付け、これを一括して扱う法制を整備することが基本である。現行システムの見直しを個別に行うとしても、全ての危険有害物の定義を GHS システムに合わせることに加え、規制対象物を法令で指定する法規にあっては、指定の根拠となる危険有害性の定義を GHS に適合させて明示的に規定することが不可欠である。

なお、今後の GHS 文書の改訂や科学技術の更なる進展に備えるため、物理化学的ハザード、健康ハザードおよび環境ハザードに精通した評価組織体制を整備する必要がある。

人材としてはレギュラトリー・サイエンスに通じた各分野の専門家を糾合し、かつ、国際委員会においてリーダーシップを担う人材を養成することが肝要である。

表8 主な関連法規の現行システムのGHSシステムによる見直しの視覚的表現

ハザード区分	消防法	船舶運送規則	労働安全衛生法	火薬類取締法	高圧ガス保安法	毒物劇物取締法	家庭用品規制法	農薬取締法	化学物質審査規制法
物理化学的ハザード 火薬類 可燃性/引火性ガス 引火性エアゾール 酸化性ガス 高圧ガス 引火性液体 可燃性固体 自己反応性物質 自然発火性液体 自然発火性固体 自己発熱性物質 水反応可燃性物質 酸化性液体 酸化性固体 有機過酸化物質 金属腐食性物質		火薬類 高圧ガス 高圧ガス 高圧ガス 高圧ガス	爆発性の物 可燃性のガス 引火性の物	●					
急性健康ハザード 急性毒性 皮膚腐食性/刺激性 眼重篤損傷性/刺激性 呼吸器感作性 皮膚感作性 特定標的臓器/全身毒性(単回曝露) 吸引呼吸器有害性		毒物類 腐食性物質 毒物類	特定化学物質 有機溶剤			◎ ◎ ◎			(審査項目) (審査項目) (審査項目)
慢性健康ハザード 生殖細胞変異原性 発がん性 生殖毒性 授乳影響 特定標的臓器/全身毒性(反復曝露)			(審査項目)						(審査項目)(審査項目) (審査項目) (審査項目) (審査項目)(審査項目)
環境ハザード 急性水環境有害性 慢性水環境有害性		環境有害物質							(審査項目)(審査項目)

G H S

(ハザード分類・表示・安全性データシート)

- (註) 1) 消防法には、他に「届出物質」(令1条の10)、「指定可燃物」(令1条の12)がある。
 2) 表には危険物輸送関連の令として船舶運送規則を示す。この規則には他に、「有害性物質」(告示2条8項)がある。
 3) 労働安全衛生法の「爆発性の物」、「可燃性のガス」、「特定化学物質」などはすべて法令指定で、定義が設定されていない。
 4) 毒物劇物取締法の□は内規であることを示す。また、この法律には他に「興奮、幻覚又は麻酔作用を有するもの」(法3条の3)、「引火性、発火性又は爆発性を有するもの」(法3条の4)の法令指定があるが、定義は設定されていない。
 5) 生活用品規制法の「有害物質」は法令指定で、定義が設定されていない。
 6) 労働安全衛生法、農薬取締法および化学物質審査規制法の(審査項目)は、これらの項目のデータにより審査を行うことを示すが、分類、表示および安全データシートに関する規定はない。

② 容器・包装へのラベル表示

危険有害物の容器・包装への表示は、特に、GHS文書のラベルが分かり易さの実証試験を経て定められたものであることを重視し、GHS文書の表示に関する規定(第1部、第1.4章)に則して統一的に作成する。また、ラベルを読む対象者が輸送者や労働者である場合、彼らには下記の安全データシートや「イエローカード」という、より詳細な情

報伝達手段が利用できることを考慮し、個々の法規に基づく注意書きのラベルへの追加は原則廃止とする。仮に、追加するとしても、必要性を客観的に裏付けて最小限に止める。

なお、対象者が消費者であるラベルは、GHS 文書の附属書 5 の手引きに則して作成する。

③ 安全データシート

安全データシート (SDS) は、化学品の危険有害性、取扱注意および規制状況を一定の書式に記載した文書で、化学品の製造者が作成して使用者に交付する重要なハザード情報伝達手段である。したがって、その運用は一元的に行う。SDS の作成手引きは附属書 4 として GHS 文書に含まれており、これに即して作成するか、あるいは附属書 4 と整合させた改正 JIS Z7350 に沿って作成する。

なお、危険物の道路輸送に関しては、荷送人が作成し車両等の乗務員が携帯する「イエローカード」の交付制度がある。「イエローカード」は日本独自のもので、事故発生時に乗務員が行う緊急措置、公設の緊急時対応者が行う災害拡大防止措置などを簡潔に記載した文書である。

(2) 既存化学物質にかかわる各種評価プログラムとの連動の必要性

社会に流通する既存化学物質の中には、健康ハザードや環境ハザードが体系的に評価されていない化学物質が数多くある。そのためアジェンダ 21 は、第 19 章 (有害化学物質の環境上適正な管理) の 6 つのプログラム領域の第一に「化学物質リスクの国際的アセスメントの拡大・促進」を掲げた。そして、IFCS (政府間化学物質安全フォーラム) の主導の下、OECD (経済協力開発機構) や ICCA (国際化学工業協会協議会) の精力的な取り組みにより、あるいは米国の HPV (高生産量化学物質) チャレンジプログラムなどにより、優先的に評価を行うこととなっている数千物質については初期リスク評価書が揃う状況ができてきた。

一方、GHS システムにおけるハザードの分類は、そのために新たな試験を行うことを求めている。GHS のハザード分類を行う際には、各国の既存分類システムが使用してきたデータや情報および既存化学物質にかかわる上記の各種プログラムによって得られたハザードデータや情報を用いることとなっている。こうした状況を考えると、GHS によるハザード分類を効率的かつ効果的に遂行するためには、上述した既存化学物質にかかわる各種プログラムと GHS によるハザード分類とを連動させる一体的な実施体制の整備が必要である。

なお、著者らは HPV 各省庁連絡会議の関係省庁が 2005 年 6 月に提案した「Japan チャレンジプログラム」の問題点について、本研究シリーズの前報において考察している (星川他, 2006b)。

(3) 関係省庁連絡会議の役割に関する疑問

政府は 2001 年に、GHS への対応のため「GHS 関係省庁連絡会議」を設置した。この連絡会議はその後、連携事業として GHS 文書の翻訳や MSDS 交付対象物質のハザード分類を行っている。しかし、政府にとって最も肝心の GHS の導入に当たっての統一見解や基本方針を策定していない。そのため、厚生労働省の毒物劇物取締法のパンフレットや労働安全衛生法の一部改正にみられるように、それぞれの省庁の取り組みには他の省庁の取り組みとの関連性が全く認められない。また、GHS システムを一括してどのように扱うのか、全体的な統一性をどのように確保するかなどの重要な視点が欠落している。

政府はこれまで、GHS に限らず、OECD の HPV 点検プログラム、アジェンダ 21 第 19 章に関連する国際活動、さらには内分泌攪乱物質問題など、複数省庁にわたる課題への対応として、主に、関係省庁間の情報交換と連絡調整を目的とした「省庁連絡会議」をその都度設置してき

た。しかしこの連絡会議は、今回の事例でも明らかなように、関係省庁がそれぞれの権限の範囲において相互に取り組みの時期などを見定めるための確認の場であって、所与の課題について政府の統一的理解を共同で作成したり、国際的な動きの本来の目的を最大限に生かすためにそれぞれの省庁の取り組みについて事前に討議し調整を図ったりする場としてまったく機能していない。

しかし GHS への対応一つをみても、こうした課題は従来の「省庁連絡会議」方式で取り組める課題ではない。既存の法律体系による権限を越えて政府が一体となって対処しうる枠組みを別途整備して臨むべき重要課題である。このことは、UNITAR（国連訓練調査研究所）および ILO（国際労働機関）が IOMC（組織間化学物質管理プログラム）の支援の下で策定した「GHS 実施戦略策定の手引き」にも明記されている（UNITAR, ILO, 2005）。この手引きは、UNITAR と ILO が GHS の実施に関する WSSD 世界パートナーシップ・プログラムで使用するために作成したもので、その存在を「GHS 関係省庁連絡会議」のメンバーは熟知しているはずである。厚生労働省が ECOSOC の勧告や APEC の合意に留意することなく、かつ、国際的な整合性を充分確保することもなく、労働安全衛生法の一部改正を行った例にも如実に見られるように、この「省庁連絡会議」方式の役割の限界は明白である。

なお、著者らは日本の「省庁連絡会議」方式の問題点について、アジェンダ 21 に基づく化学物質管理の能力強化のための「ナショナル・プロファイル」に関連してさらに検討することとしている（星川他, 2006a）。

（4）化学物質総合管理体系への枠組み変革の必要性

製造から使用、廃棄にいたる化学物質の全ライフサイクルにおける主な当事者および関連法規の位置付けは、図 2 のように表すことができる。これらの法規のうち、**赤枠**で示した化学物質に関連する各法規、労働安全衛生法および危険物輸送関連法規（消防法を含む）は、対象領域が化学物質のライフサイクルの一部（例えば、製造、販売、輸送）を取り扱っていたり、相互に重なっていたり、さらには危険性の高い特定のハザード（例えば、引火性／爆発性、急性毒性）に限定した規制対象物質のみをライフサイクルに沿って規制していたりする。そのため、日本の規制体系が分かり難く、事業者に必要な負担を強いる原因ともなっている。

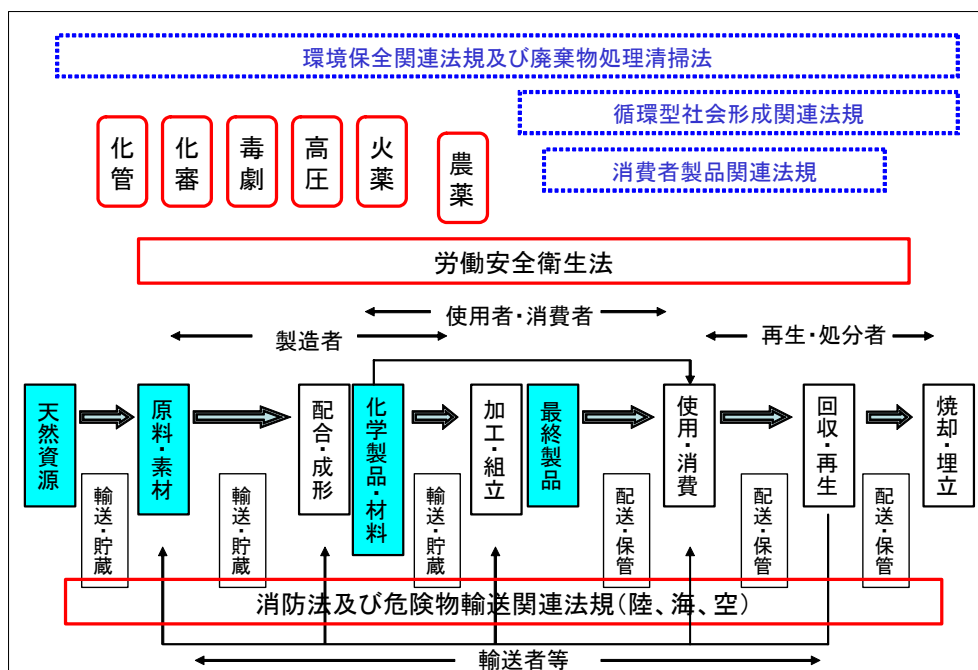


図 2 化学物質ライフサイクルにける当事者および主な関連法規の位置付け

このことは、1992年以來国際社会が求めてきた効率的にして、かつ、効果的な化学物質の適正管理を実行する上での現行法律体系の大きな問題点の一つである。

しかし、化学物質にかかわる現行法律体系の特徴的な弱点は、化学物質の適正管理の基礎となる引火爆発といった物理化学的ハザード、健康または環境に対するハザードの評価を統一的に扱う法律体系になっていないことである。健康ハザードや環境ハザードについて評価すべき項目の範囲は近年目覚しく拡大している。例えば、健康ハザードの場合、当初の致死、薬傷といった急性影響から低濃度長期曝露の発がん、次世代影響、さらには神経系影響といった慢性影響・特殊影響へと、時代とともに急拡大してきている。そして世界では、こうした動きに呼応して、法律体系の全体的な見直しが行われてきた。まさにレギュラトリー・サイエンスの働きの表われである。一方、日本の法律体系は、1940年後半から事故や事件を契機にして個別の必要性に限られた法律を繰り返し制定し、さらに、今日まで同様な形でそれらの法律を繰り返し一部改正して従来の法律体系をそのまま維持してきた。そのために、化学物質管理の基礎となるハザード評価が複数の法律の下で分散的に扱われ、ハザードコミュニケーション手段であるラベル表示や安全データシートも複数の法律に重複して存在する状況を作り上げてしまった。こうした状況を具体的に例示すると以下のようである。

[ハザード評価およびハザードコミュニケーション手段の主な法律間の分散の状況]

① ハザード評価 (法令指定によるものを除く)

化学物質審査規制法、農薬取締法、労働安全衛生法、消防法、危険物輸送関連法規

② 容器・包装の取扱注意の表示

毒物劇物取締法、農薬取締法、労働安全衛生法、消防法、危険物輸送関連法規

③ 安全性データシート

化学物質管理促進法、毒物劇物取締法、労働安全衛生法

GHSの導入による現行システムの見直しは、日本にとっては、国際的に合意した責務を果すという意味だけでなく、時代遅れとなつて、効率的かつ効果的な化学物質管理を実践できない現行法律体系を、時代の変化や科学技術の進展に合わせて組みなおす絶好の機会である。この機会を見送って変革を先送りすれば、日本の化学物質管理は先進国に制度的にも技術適応力においてもますます立ち遅れ、東アジア地域において経済共同体構想が取りざたされる中(伊藤他, 2005)、化学物質管理の制度面で孤立した国になっていくことを憂慮する。ハザード評価と表示等の国際調和を組み込んだ化学物質総合管理体系の実現に向け、現行法律体系の抜本的変革に早急に着手する必要がある。

参照資料:

- ・ APEC (2005) "The Role of APEC in the Implementation of GHS". 2005/SOM2/CD/004 rev.1 Agenda Item: 02. Chemical Dialogue, 22 May 2005
- ・ Consumer Product Safety Commission (2006) "Policy of the Consumer Product Safety Commission on the Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals (GHS)". 15 Feb. 2006. (<http://www.cpsc.gov/phth/GHSpolicy.pdf>)
- ・ Department of Transportation Website: <http://hazmat.dot.gov/regs/intl/>
- ・ Department of State (1997) "Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs; International Harmonization of Chemical Safety and Health". Public Notice 2526, FR: April 3, 1997 (Vol.62, No.64)

- DG ENTR (2005) "Draft Comparison between EU and GHS Criteria: Human Health and Environment". Version June 08, 2005
- Economic and Social Council (2003) Resolution 2003/64 "Work of the Committee of Experts on the Transport of Dangerous Goods and on the Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals". 49th plenary meeting, 25 July 2003
- Environmental Protection Agency (2004) "Pesticides; Implementation of Globally Harmonized System; Notice of Availability". [OPP□2004□0205; FRL-7367-3] FR 69(164): 52262-52264, Wednesday, August 25, 2004/Notices
- European Commission (2001) "White Paper: Strategy for a future Chemicals Policy". COM(2001) 88 final. 27.2.2001
- European Commission (2001) "First Meeting of Working Group on Classification and Labelling". CAL-SR2/011. 28/11/2001
- European Commission (2003) "Note for the File: Downstream Consequences on other Community Legislation arising from the Classification and Labelling of Dangerous Substances under Directive 67/548/EEC". ECBI/31/99 Rev.5. 24 November 2003
- Occupational Safety & Health Administration Website: <http://www.osha.gov/SLTC/hazardcommunications/>
- Okopol (2004) "Final report Technical Assistance to the Commission on the implementation of the GHS". June 2004
- United Nations (2003) "Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals (GHS)". ST/SG/AC. 10/30, 2003
- United Nations (2005) "Recommendations on the Transport of Dangerous Goods, Model Regulations Volume 1" Fourteenth revised edition. ST/SG/AC.10/1/Rev.14 (Vol.1)
- UNITAR, ILO (2005) "Developing a National GHS Implementation Strategy: A Guidance Document to support implementation of the Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals (GHS)". Pilot Edition. 15 August 2005
- 伊藤憲一, 田中明彦監修 (2005) 「東アジア共同体と日本の針路」NHK 出版 2005年11月
- 環境庁 外務省監訳「アジェンダ 21 実施計画 (97) - アジェンダ 21 の一層の実施のための計画 -」エネルギージャーナル社 1997年12月
- 経済産業省 (2006) 「GHS 化学品の分類および表示に関する世界調和システム」2006年3月
- 厚生労働省 (2005) 「GHS～毒物・劇物について～」厚生労働省医薬食品局 審査管理課化学物質安全対策室 2005年12月
- 厚生労働省 (2005) 労働安全衛生法等の一部を改正する法律 (法律第108号) 平成17年11月2日
- 厚生労働省ウェブサイト: <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2006/03/dl/h0330-2a.pdf>
- 厚生労働省労働基準局長 (2006) 「労働安全衛生法等の一部を改正する法律 (労働安全衛生法関係) 等の施行」基発第0224003号 平成18年2月24日
- 城内博 (2003). 化学物質の分類及び表示に関する世界調和システム (GHS). 日本リスク研究学会第16回研究発表会 講演論文集 16(20-22): 81-86, 2003
- 星川欣孝, 増田優 (2005a). EUの新化学物質政策にみる化学物質総合管理の進展 - 行政および産業界の行動評価指標の開発を目指して - . 化学生物総合管理 1(2): 228-244, 2005
- 星川欣孝, 増田優 (2005b). 化学物質管理能力の抜本的強化構想 - 化学物質総合管理体系への枠組みの変革 - . 化学生物総合管理 1(2): 271-279, 2005

- 山崎隆生, 増田優, 宮地繁樹, 篠田和男. GHS 分類実施上の課題に関する研究. 化学生物総合管理 1(1): 18-35, 2005
- 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」に基づく能力強化の緊急性 - . 化学生物総合管理 2(1): 25-34, 2006
- 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2) - 化学物質の初期評価および関連情報の一元的管理の重要性 - . 化学生物総合管理 2(1): 35-60, 2006

別表 危険有害物質の関連法規および表示、情報提供、自主管理等に係る規定状況等（法制定順）

関係法規	表示、情報提供、自主管理等に係る規定		所管省庁
消防法	名称	消防法（1948年7月公布）	総務省
	目的	火災を防止し、警戒し及び鎮圧し、国民の生命、身体及び財産を火災から保護するとともに、火災又は地震等の災害に因る被害を軽減し、もって安寧秩序を保持し、社会公共の福祉の増進に資する。	
	定義	「危険物」は、別表の品名欄に掲げる物品で、同表に定める区分に応じ同表の性質欄に掲げる性状を有するもの	
	10条	指定数量以上の危険物の貯蔵及び取扱いに関する下記の政令で定める技術上の指針の遵守等の制限	
危険物規制の政令	名称	危険物の規制に関する政令（1959年9月公布）	国土交通省
	目的	消防法第3章の規定を実施するため、危険物に係る規制を包括的に定める。	
	29条	運搬容器の外部に省令（規則第44条）で定めるところにより表示して積載すること	
港則法	名称	港則法（1948年7月公布）	国土交通省
	目的	港内における船舶交通の安全及び港内の整頓を図る。	
危険物種類の告示	名称	港則法施行規則の危険物の種類を定める告示（1979年9月公布）	農林水産省 環境省
	目的	港則法施行規則第12条により施行規則の危険物の種類を定める。	
	定義	「危険物」は、危険物船舶運送規則第2条第1号に定める危険物及び同条第1号の2に定めるばら積み液体危険物のうち、告示で定めるもの	
農薬取締法	名称	農薬取締法（1948年7月公布）	農林水産省 環境省
	目的	農薬について登録の制度を設け、販売および使用の規制等を行うことにより、農薬の品質の適正化とその安全かつ適正な使用の確保を図り、もって農業生産の安定と国民の健康の保護に資する。	
	定義	「農薬」は、農作物等を害する菌、線虫、だに、昆虫、ねずみその他の動植物又はウイルス（病害虫）の防除に用いられる殺菌剤、殺虫剤その他の薬剤及び農作物等の生理機能の増進又は抑制に用いられる成長促進剤、発芽抑制剤その他の薬剤	
	7条	農薬の容器又は包装にこの条に規定する事項を表示	
火薬類取締法	名称	火薬類取締法（1950年5月公布）	経済産業省
	目的	火薬類の製造、販売、貯蔵、運搬、消費その他の取扱を規制することにより、火薬類による災害を防止し、公共の安全を確保する。	

	定義	「火薬類」は、第2条に掲げる火薬、爆薬及び火工品	
毒物劇物取締法	名称	毒物及び劇物取締法（1950年12月公布）	厚生労働省
	目的	毒物及び劇物について、保健衛生上の見地から必要な取締を行う。	
	定義	「毒物」及び「劇物」は、それぞれ別表に掲げる物で、医薬品及び医薬部外品以外のもの	
	12条	毒物又は劇物の容器及び被包への規定事項（規則11条の5、11条の6を含む）の表示	
	16条	毒物又は劇物の運搬、貯蔵その他の取扱についての技術上の基準等	
同上施行令	40条の9	営業者は、毒物又は劇物の販売に際し譲受人に性状及び取扱いに関する情報を提供すること	
高圧ガス保安法 （旧高圧ガス取締法）	名称	高圧ガス保安法（1951年6月公布、1997年4月に改称）	経済産業省
	目的	高圧ガスによる災害を防止するため、高圧ガスの製造、貯蔵、販売、移動その他の取扱及び消費並びに容器の製造及び取扱を規制するとともに、民間事業者及び高圧ガス保安協会による高圧ガスの保安に関する自主的な活動を促進し、もって公共の安全を確保する。	
	定義	「高圧ガス」は、この条各号の定義に該当するもの	
	46, 47条	容器の所有者等の表示義務	
航空法	名称	航空法（1952年7月公布）	国土交通省
	目的	国際民間航空条約の規定並びに同条約の附属書として採択された標準、方式及び手続に準拠して、航空機の航行の安全及び航空機の航行に起因する障害の防止を図るための方法を定め、並びに航空機を運航して営む事業の適正かつ合理的な運営を確保してその利用者の利便の増進を図ることにより、航空の発達を図り、もって公共の福祉を増進する。	
	定義	「輸送禁止の物件」は、航空法第86条に係る規則第194条に掲げるもの	
爆発物等輸送 基準の告示	名称	航空機による爆発物等の輸送基準等を定める告示（1983年11月公布）	
	定義	「輸送許容物件」は、別表第1及び航空法規則第194条第1項第10号に掲げるもの	
危険物船舶運送 規則	名称	危険物船舶運送及び貯蔵規則（1957年8月制定）	国土交通省
	目的	船舶安全法第28条により危険物その他の特殊貨物の運送及び貯蔵に関する事項並びに危険及び気象の通報その他の船舶航行上の危険防止に関し必要な事項を定める。	
	定義	「危険物」は、この条に掲げる定義に該当するもの	
	6条	1. 荷送人は容器、包装、正標札及び副標札につき、船長は積載方法につき、告示に定める基準によること 2. 国際運送に係る場合には、危険物の容器又は包装に品名及び国連番号を表示	

家庭用品品質表示法	名称	家庭用品品質表示法（1962年5月公布）	経済産業省
	目的	家庭用品の品質に関する表示の適正化を図り、一般消費者の利益を保護する。	
	定義	「家庭用品」は、一般消費者が通常生活のように供する繊維製品、合成樹脂加工品、電気機械器具及び雑貨工業品のうち、一般消費者が購入に際し品質を識別することが著しく困難であり、かつ、その品質を識別することが特に必要であると認められるものであって政令で定めるもの。	
	3条	家庭用品ごとに、表示の標準となるべき事項を制定	
消費者基本法 （旧消費者保護基本法）	名称	消費者基本法（1968年5月公布、2004年6月に改称）	内閣府
	目的	消費者と事業者との情報の質及び量並びに交渉力等の格差にかんがみ、消費者の利益の擁護及び増進に関し、消費者の権利の尊重及びその自立の支援及びその他の基本理念を定め、国、地方公共団体及び事業者の責務等を明らかにするとともに、その施策の基本となる事項を定めることにより、消費者の利益の擁護及び増進に関する総合的な施策の推進を図り、もって国民の消費生活の安定及び向上を確保する。	
	15条	広告その他の表示の適正化等	
海洋汚染防止法	名称	海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律（1970年12月公布）	国土交通省
	目的	船舶、海洋施設及び航空機から海洋に油、有害液体物質等および廃棄物を排出すること並びに船舶及び海洋施設において油、有害液体物質等及び廃棄物を焼却することを禁止し、廃油の適正な処理を確保するとともに、排出された油、有害液体物質等、廃棄物その他の物の防除並びに海上災害の発生及び拡大の防止並びに海上火災等に伴う船舶交通の危険の防止のための措置を講ずることにより、海洋の汚染及び海上災害を防止し、あわせて海洋の汚染及び海上災害の防止に関する国際約束の適格な実施を確保し、もって海洋環境の保全並びに人の生命及び身体並びに財産の保護に資する。	
	定義	「有害液体物質」は、油以外の液体物質のうち、海洋環境の保全の見地から有害である物質として政令で定める物質であってばら積みの液体貨物として輸送されるもの等	
労働安全衛生法	名称	労働安全衛生法（1972年6月公布、最終改正2005年11月）	厚生労働省
	目的	労働基準法と相まって、労働災害の防止のための危害防止基準の確立、責任体制の明確化及び自主的活動の促進の措置を講ずる等その防止に関する総合的計画的な対策を推進することにより職場における労働者の安全と健康を確保するとともに、快適な職場環境の形成を促進する。	
	定義	「化学物質」は、元素及び化合物 「危険物」は、令別表第1に掲げるもの 「特定化学物質」は、令別表第3に掲げるもの及び特化則で指定するもの 「有機溶剤」は、令別表第6	

		の2に掲げるもの及び有機則で指定するもの 「名称等表示有害物」は、令18条及び規則別表第2に掲げるもの 「名称等通知有害物」は、令別表第9及び規則34条の2の2に掲げるもの	
	28条の2	1) 事業者は、省令（24条の11）で定めるところにより建設物、設備、原材料、ガス、蒸気、粉塵等による、又は作業行動その他の業務に起因する危険性又は有害性等を調査し、その結果に基づいて、この法律又はこれに基づく命令の規定による措置を講ずるほか、労働者の危険又は健康障害を防止するため必要な措置を講ずるよう努めること 2) 大臣は、前項の措置に関し適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表	
	57条	爆発性の物、発火性の物、引火性の物その他の労働者に危険を生ずるおそれのある物若しくはベンゼン、ベンゼンを含有する製剤その他の労働者に健康障害を生ずるおそれのある物で政令（18条）で定めるもの又は前条第1項（製造許可物質）の物を容器に入れ、又は包装して、譲渡し、又は提供する者は、省令（31条）で定めるところにより、その容器又は包装にこの条に規定する事項（規則34条を含む）を表示	
	57条の2	労働者に危険若しくは健康障害を生ずるおそれのある物で政令（第18条の2、別表第9、規則30条、別表第2）で定めるもの又は前条第1項の物（通知対象物）を譲渡し、又は提供する者は、文書の交付その他省令（31条）で定める方法により通知対象物に関するこの条に定める事項（規則34条の2の4を含む）を、譲渡又は提供の相手方に通知すること	
消費生活用製品 安全法	名称	消費生活用製品安全法（1973年6月公布）	経済産業省
	目的	消費生活用製品による一般消費者の生命又は身体に対する危害の防止を図るため、特定製品の製造及び販売を規制するとともに、消費生活用製品の安全性の確保につき民間事業者の自主的な活動を促進し、もって一般消費者の利益を保護する。	
	定義	「特定製品」は、構造、材質、使用状況等からみて一般消費者の生命又は身体に対して特に危害を及ぼすおそれが多いと認められる製品として政令で定めるもの	
	13条	特定製品への表示	
家庭用品規制法	名称	有害物質を含有する家庭用品の規制に関する法律（1973年10月公布）	厚生労働省
	目的	有害物質を含有する家庭用品について保健衛生上の見地から必要な規制を行うことにより、国民の健康の保護に資する。	
	定義	「有害物質」は、家庭用品に含有される物質のうち、水銀化合物その他の人の健康に係る被害を生ずるおそれのある物質として政令で定めるもの	

	4条2号	毒物又は劇物に指定される化学物質を含有する家庭用品を指定し、その容器又は被包に関して必要な基準を制定	
化学物質審査規制法	名称	化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律（1973年10月公布）	厚生労働省 経済産業省 環境省
	目的	難分解性の性状を有し、かつ、人の健康を損なうおそれ又は動植物の生息若しくは生育に支障を及ぼすおそれがある化学物質による環境の汚染を防止するため、新規の化学物質の製造又は輸入に際し事前にその化学物質が難分解性等の性状を有するかどうかを審査する制度を設けるとともに、その有する性状等に応じ、化学物質の製造、輸入、使用等について必要な規制を行う。	
	定義	「化学物質」は、元素又は化合物に化学反応を起こさせることにより得られる化合物 「第一種特定化学物質」、「第二種特定化学物質」、「第一種監視化学物質」、「第二種監視化学物質」および「第三種監視化学物質」は、それぞれこの条の各項の定義に該当するもの	
	28条	第二種特定化学物質に係る告示に掲げる事項の表示等	
化学物質管理促進法	名称	特定化学物質の環境への排出量の把握及び管理の改善の促進に関する法律（1999年7月公布）	経済産業省 環境省
	目的	環境の保全に係る化学物質の管理に関する国際的協調の動向に配慮しつつ、化学物質に関する科学的知見及び化学物質の製造、使用その他の取扱いに関する状況を踏まえ、事業者及び国民の理解の下に、特定の化学物質の環境への排出量等の把握に関する措置並びに事業者による特定の化学物質の性状及び取扱いに関する情報の提供に関する措置等を講ずることにより、事業者による化学物質の自主的な管理の改善を促進し、環境の保全上の支障を未然に防止する。	
	定義	「第一種指定化学物質」および「第二種指定化学物質」は、それぞれこの条に規定する要件に該当する化学物質で政令で定めるもの	
	3条	事業者による化学物質の自主的な管理の改善を促進し、環境の保全上の支障を未然に防止するため、指定化学物質等の管理に係る措置に関する指針（化学物質管理指針）を定めること	
	4条	取扱事業者は、指定化学物質等が人の健康を損ないおそれがあることを認識し、かつ、化学物質管理指針に留意して、指定化学物質等の製造、使用その他の取扱い等に係る管理を行うとともに、その管理の状況に関する国民の理解を深めるよう努めること	
	14条	取扱い事業者は、他の事業者に指定化学物質等を譲渡し、又は提供する際に性状及び取扱いに関する情報を提供すること	