

金属バットと消防法

—基準・認証制度の市場開放について—

自治省 消防庁 総務課長 山越 芳男
自治省消防庁予防救急課国際規格対策官 小林 恭一

はじめに

最近の世界経済は、原油価格が下降していること、アメリカ経済が立ち直りのきざしを見せ始めていることなど、やや明るい材料も見えてきてはいるものの、依然として長い混沌状態を続けている。このような中で、工業製品の輸出と原油価格の軟化とにより対外経済収支の大幅な黒字を続けながら物価を安定させている我が国に対しては、諸外国から世界経済の新たな拡大に対する牽引車としての大きな期待がかけられている反面、対日貿易の不均衡についての強い不満がぶつけられてきている。

特に、アメリカやECなどからは、我が国に工業、農業製品を輸出しようとする際に、我が国の様々な検査制度、認証制度の存在がその障害になっているという指摘がなされてきた。これについては、

例えば輸入自動車の検査手続きの繁雑さの問題や、内外の基準の違いなどによる輸入前改造の問題などが何年も前から指摘されてきたが、先頃、アメリカが日本との大幅な貿易不均衡の大きな原因の一つは、日本の市場の閉鎖性にあるとし、その典型的な例として金属バットの認証制度が外国製品を不当に差別していることをあげて、我が国に、市場開放を強く迫るに及んで、早急な解決が必要な問題として日程に上がることとなった。

このため、政府は、去る1月14日、後藤田正晴内閣官房長官を本部長とする「基準・認証制度等連絡調整本部（以下「調整本部」という。）を設置し、2カ月余りの精力的な作業の結果、3月26日、市場開放を進めるため、消費生活用製品安全法等17法律の改正を含む日本市場開放策を打ち出すこととなった。

消防法は、消防用機械器具等の検定制度という典型的な基準認証制度を有しているため、消防庁では消防庁次長が本部長として調整本

部に参加し、市場開放問題に取り組んだので、本稿では、消防用機械器具等の市場開放について、この間の動きや問題点、結果的に消防法を改正する必要はなかったが、これについての考え方を整理してお伝えすることとした。

1 基準・認証制度の改善の必要性

(1) 基準・認証制度とは何か

工業製品についても、農産物品についても、安全の確保や環境の保全など様々の観点から、品質、性能、寸法等の特性について明文の規定が決められていることが多い。これを「規格・基準」といい、また、ある産品が、定められた規格・基準に適合しているか否かを検査し、これに合格した場合に適合証明書・マーク等により証明するよう法令等により規定されている場合、このような検査・証明という一連の行為を実施するための規定全体をさして「認証制度」という。

こうした定義からすると、消防法における消防用機械器具等の検定制度はもちろんのこと、鑑定制度や、財団法人消防設備安全センターで行っている認定制度、財団法人防炎協会で行っている防炎物品の試験及び防炎表示制度など民間機関で行っているものも立派な「認証制度」である。

(2) アメリカやECの要求とガットスタンダードコード

アメリカやECの我が国に対する考え方は、既に新聞・雑誌等で報道されているように、「日本の商品が欧米諸国に氾濫しているの

に、これらの国から工業製品を日本に売り込もうとしても、なかなか売れず、結果的に大幅な貿易不均衡を生じている。これは、日本の市場が閉鎖的のためである。これに引きかえ欧米諸国では、自由貿易主義に沿って市場を開放している。従って日本は、アンフェアである。」というものである。(もともと、アメリカはほぼこのような考え方で一本化されているようであるが、EC諸国は国によって立場が違っているのであまり鮮明ではない。)日本の市場の閉鎖性については、複雑な流通経路、独特の商慣行、言語など様々の点がこれらの国から指摘されているが、これらは、言語を除けば、長い経済活動の歴史の中でできあがってきたものであり、政策的に一朝一夕に変えるものではないし、そのようなことを要求しても無意味なことは欧米諸国も理解している。

しかし、ここに、日本市場を閉鎖的にしている(と思われる)大きな要因の一つで、政策的に変えうるものがある。それが、基準・認証制度である。

業事法、農薬取締法、消費生活製品安全法、消防法などの各法律に規定されている基準・認証制度は、国民の生命・安全・財産などを守るため、様々な規格・基準を定めて認証を行っており、法律によつては、これに適合していなければ日本国内で販売することを禁じている。

この基準・認証制度が結果的に大きな貿易上の障害となりうることは、非関税障壁の撤廃を目指したガット・スタンダードコードの批准(昭和55年5月)の前から認識されていたことであるが、このような基準・認証制度は世界各国に存在するものであり、いわば「お互いさま」の問題でもある。従って、ガット・スタンダードコード

でも、協定締結国の国内規格や認証制度そのものを性急に改正することは要求しておらず、

① 国際規格の制定に各国が協力する。

② 各国規格は、制定された国際規格にできるだけ準拠する。

③ 各国の認証制度は、互いに、できる限り尊重する。

④ 国際認証機構の創設に努める。

という、段階的な改善を図り、長い目で見て自由貿易の推進を図ろうとしているものである。

ただし、ガット・スタンダードコードにおいても、基準・認証制度が外国産品に対して「恣意的若しくは不当な差別」や「国際貿易に対する偽装した制限」を行うことは厳しく禁じており（協定前文）、このため、協定の中で、外国供給者に対し国内の同種産品の供給者と同等の条件で自国の認証制度を開放すべき旨定める（第7条）とともに、外国産品も検査の条件、行政手続等の面で、同種の国内産品と同等に取扱わなければならない旨を定めている（第5条）。（※別添1参照）

アメリカは、金属バットをめぐる我が国との紛争中に、金属バットに関する消費生活製品安全法等は、まさに、ガット・スタンダードコードのこれらの規定に違反すると主張したのである。さらに、我が国の基準・認証制度の中には、これらの規定に違反するものが多いという認識が、アメリカだけでなくEC諸国においても広くもたれていることも事実である。

この場合、我が国の基準・認証制度がガット・スタンダードコードのこれらの規定に違反するか否かは、次の点が判断の中心となる。

① 5条及び7条の要件が満たされるか否か。

② 5条及び7条の要件を満たさない何らかの差別的措置（①検査申請における内外供給者間の待遇の差異、②検査における内外不平等、③適合証明等の取得における内外供給者間の待遇の差異、④複数の検査システムが併存する場合、そのうち一つでも外国産品及び外国供給者へ開放されていない、など）がとられている場合、これが外国産品に対する「恣意的若しくは不当な差別」や「国際貿易に対する偽装した制限」となるか否か。

これについての最終解釈は、スタンダード委員会が行うことになる。もし我が国が各種の基準・認証制度の中で何らかの差別的な措置を講じている場合には、これに対する合理的な説明が国際的に通用するような形でなされる必要があるが、このような説明が受け入れられるか否かについては予断を許さない情勢にある。

さらに、アメリカなどは、自国の国内情勢などから我が国に対し次のような具体的な要望をしてくている。

① 外国産品供給者による我が国の認証制度に対する直接申請を可能とすべきである。（ダイレクト アクセス）

② 同一の認証制度で複数の検査方式が併存する場合には、外国産品供給者にも、同等に開放されるべきである。（複数検査方式の選択可能性）

③ 規格・基準それ自体及びその制定過程を外国人に対して、より周知せしめるとともに、制定過程に外国関係者を参加させるべきである。（透明性）

④ 規格・基準について、国際規格がある場合にはそれへの合致を、国際規格がない場合には国際的調和を図るべきである。（国

簡化)

⑤ 検査にあたっては、外国検査データをできる限り採用すべきである。(外国検査データの受け入れ)

⑥ 認証手続を簡素化、迅速化すべきである。(簡素化)

(3) 基準・認証制度の改善の必要性

上記の6つの要望などは、ガット・スタンダードコードの精神には沿っているが、性急に実施するには難しい面を含んでいるのであるが、貿易摩擦の解消の必要性もあり、政府は、以下のような理由により、前記の6つの要望に正面から応えることにより、日本が世界でも最も市場開放の進んだ国の一つとなることを目標として基準・認証制度の改善に取り組むこととしたのである。

① 低迷する世界経済を活性化していくことに対して、日本が積極的に貢献すべきであること。

② アメリカやEC諸国の「日本はアンフェアである。」というような対日不満が、輸入制限のような形をとって現われることだけは是非とも避けなければならないこと。

③ 6つの要望の中には、「ダイレクトアクセス」や「内外無差別」の問題のように、ガット・スタンダードコードに違反しているか否か、微妙なものもあること。

2 基準・認証制度等連絡調整本部の活動

以上のような経緯から、本年1月14日、基準・認証制度等の一層の改善を図るため、内閣に、関係省庁からなる「基準・認証制度等連絡調整本部(別添2参照)が設置され、さらにその下に設けられた「基準認証制度等連絡調整室」において、基準・認証制度につい

て規定している31の法令(消防法を含む)に関し、(別添3)のような視点に基づいて積極的な検討を行った。

この結果、去る3月26日、基準・認証制度等連絡調整本部において「基準・認証制度の改善について」(別添4参照)を決定し、経済対策閣僚会議で了承された後閣議に報告され、この決定に基づき必要な法改正作業を進めて、4月20日には国会に上程された。

(別添4)

基準・認証制度の改善について

昭和58年3月26日

基準・認証制度等連絡調整本部

我が国の基準・認証制度について、ガット・スタンダード協定上の要請、諸外国からの要望等を踏まえ、一層の市場開放を進めるため、以下の措置を講ずる。

I 認証手続における内外無差別の法制度的確保

認証手続における内外無差別を法制度的に確保するため、関係するとみられる下記の法律に関し、以下の諸点を考慮して所要の法改正案を国会に提出する。

- (1) 外国産品供給者による直接申請及び証明取得を可能にする。
- (2) 検査方式についても、国内の産品及び供給者に対する扱いと外国の産品及び供給者に対する扱いを実質的に同等にする。

記

〔厚生省〕

1. 薬事法(医薬品、医療用具、化粧品)

2. 栄養改善法(特殊栄養食品)

〔農林水産省〕

1. 農薬取締法(農薬)

2. 肥料取締法（肥料）

3. 農業機械化促進法（農業用機具）

4. 農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（食品、合板等農林水産品）

5. 飼料の安全性の確保及び品質の改善に関する法律（飼料）

6. 家畜改良増殖法（増殖用家畜）

〔通商産業省〕

1. 消費生活用製品安全法（乗車用ヘルメット、野球用ヘルメット等消費生活用製品）

2. 高圧ガス取締法（酸素ボンベ等高圧ガス容器）

3. 電気用品取締法（家電製品）

4. 液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律（プロパンガスの用器具）

5. 計量法（計量器）

6. ガス事業法（都市ガス用器具）

7. 化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律（特定化学物質）ポリ塩化ビフェニル、ポリ塩化ナフタレン、ヘキサクロロベンゼン等7品目）

〔運輸省〕

1. 道路運送車両法（自動車）

〔労働省〕

1. 労働安全衛生法（プレス機械、防毒マスク等の作業機械器具）

II その他の基準・認証制度の改善

規格・基準作成過程における透明性の確保、規格・基準の国際化の推進、外国検査データの受入れ、その他制度の簡素化、手続

の迅速化等の観点から以下の措置を講ずる。

1 透明性の確保

規格・基準作成過程における透明性を確保するため、強制、任意を問わず規格・基準を作成する場合には、以下の措置を講ずる。

(1) 規格・基準原案の作成過程に内外関係者の意見を十分に反映させるため、原案作成の開始段階より外国人を含む関係者からの意見を聴取する機会を設ける。

また、民間機関において原案作成活動が行われる場合にはこれに対する外国人の参加の道が確保されるよう政府において要請する。

(2) このため、規格・基準の原案作成の検討予定（検討対象、時期、連絡場所等）について、各種政府広報誌、業界誌等により内外関係者に周知させる方途を講ずる。

(3) ガット・スタンダード協定上要求される規格・基準及び認証制度の制定、改正等に関する通報にあたっては、締約国からの意見を十分に検討し考慮することが出来るよう、各締約国に対し9週間以上（現在は45日）の意見提出のための期間を提供する。

(4) 規格・基準の作成に係る内外の具体的要請に対する適切な対応を可能とするため、規格・基準の制定及び改正過程に関する説明書の作成及び公表を行う。また、規格・基準を所管する省庁及び本問題に深い関係を有する省庁に具体的要請に対処する窓口を設置するとともに、相互の連絡調整を密にする。

2 国際化の推進（事例参照）

(1) 国際規格・基準が存在する場合には、我が国の特殊事情を考慮しつつ、我が国基準のこれへの整合を促進する。また、国際規格・基準の改訂作業が現在進められている場合には、諸外国とも協力しつつ、積極的に改訂作業を推進する。

(2) 国際規格・基準が存在しない場合には、国際規格・基準制定作業に対し積極的に参画し、国際規格・基準の成立に寄与する。

(3) また、諸外国における規格・基準との対比において我が国の規格・基準の緩和、見直し、追加等の措置を講ずる。

3 外国検査データの受入れ促進（事例参照）

外国の検査機関又は企業において行われた試験結果及び検査結果については、特に支障のない限り当該結果の信頼性を確認しつつ、受入れを行う。

4 認証手続の簡素化・迅速化

自動車、医薬品・医療用具、家電製品及び動植物検疫に関して次の措置を講ずる。

また、英文等外国文記載による申請が一般的に可能となるよう今後検討する。

(1) 自動車について、自動車一台毎の検査が省略できることとなる型式指定制度を利用しやすくするために、型式指定の手続及び要件に関し次の簡素化を図る。この結果、型式指定にあたっては、サンプル車一台の提示と書類の提出をもって足りることとなる。

① 申請にあたって耐久試験データの提出があれば、提示すべき自動車のうち、耐久走行車（3万km等）の提示の省略ができるようにする。

② 型式指定審査にあたって我が国の試験方法とほぼ同等な

外国試験方法によるデータの受入れを行う。

③ 諸元表記載事項の簡素化、強度計算書の省略等申請者の添付書面の簡素化を図る。

2) 医薬品、医療用具等に関する措置を行う。

① 医薬品、医療用具及び化粧品について、外国における製造業者に変更がない場合、輸入承認の輸入業者間における移譲を認める。

② 医療用具について、承認不要品目リストの拡大等用具の種類に応じた承認許可制度の運用を図るとともに、体外診断薬の承認手続の簡素化を図る。

③ 従来、医薬品として規制していたものを食品扱いすることを含め、医薬品と食品との区別の基準を明確にする観点から規制の見直しを行い改善を図る。

(3) 家電製品について、外国における製造業者に変更がない場合、型式認可の輸入業者間における移譲を認める。

(4) 植物及び動物検疫について、輸入禁止措置解除要請国における又は改善を図るとともに、輸入禁止措置解除要請国における完全殺虫技術の開発状況及び防疫事情に見合った禁止品目又は禁止地域の見直しを行う。また、防疫官の派遣促進、検疫専門家間の協議等により、検疫手続の簡素化・迅速化を促進する。

5 輸入前手続の改善

各省庁に係る輸入前手続について、情報提供を含む諸般の改善を図る体制を充実強化することにより、効率化、簡素化を図る。

なお、非政府機関（政府機関に準ずる機関を含む）において実施されている基準制定、認証活動にあっても上記各事項の徹底が図られるべく政府において実情を把握するとともに措置することとする。

— 別添1・2は次号に掲載 — (つづく)