

・安全衛生担当役員選任の促進はとても良い案だと思う。「同期で一番出世する人間が安全を担当する」、「安全衛生を担当する者は組織のエースだ」、という組織の常識ができれば、多くの従業員が安全衛生に自然に注目するようになるはず。更に言えば、企業における安全衛生担当者の処遇を向上させ、いわゆる「出世コース」とすれば、従業員の多くが安全衛生について勉強するようになり、安全水準が上がるだろう。

・他方、日本型の安全代表制の実現は難しいだろう。現実的には、安全衛生規則を改定して、安全管理者や衛生管理者などの職務と職責を明確にしてその分だけ権限を付与するのが適当と思われる。彼らの中には、「言いたくても権限がなくて言えない」という思いを抱えている者が結構多い。

・安全衛生委員会については、大手企業の大工場に関わる問題が気にかかる。すなわち、こうした工場では、多数の工場を同一敷地内に収めていることが多い。このような場合、実態としては、当該工場群全体を統括する中央と個別の各工場に、それぞれ中央安全衛生委員会とそれに準じる各工場ごとの委員会が設置されている場合が多いが、法的には場所が同一であるため、一つの事業場と判断され、中央の委員会さえ設置していれば足りるため、実際の監督行政では、中央の委員会の議事録などしか確認しないのが実態。しかし、実際に組織の安全衛生活動を担保するのは個別の工場の委員会なので、そこにも監督指導できるよう、安全衛生規則やガイドライン等で明記した方が良いのではないかと。

・安全衛生関連の資格制度は、より拡充すべき。たとえば、安全管理者制度は資格化の方が資質の向上に繋がると思う。何らかの形で防災団体と資格制度を結び付ければ、資格制度と防災団体の活動の双方の普及促進を図れるように思う。

また、中学教育などの学校教育で、安全衛生に関する基本知識を普及させる必要もある。

・防災団体の活動の普及促進が必要な点には同意するが、これまでも、例えば建災防に加入することが、公共工事入札に有利に働くような仕組みを作ったり、トラック協会と実質的に類似する陸災防が「Gマーク」（安全性優良事業所制度）を発行して、安全活動の普及を図ってきた例がある。

そうした取り組みを更に促進させようとするれば、例えば、労災保険制度と組み合わせ（：防災団体の研修を受ければ労災保険料が下がる仕組みなど）モチベーションを形成するしかないようにも思われる。その他、たとえ業界団体でも良いので、防災団体をめぐる組織化が改めて必要になるだろう。

・なお、性能要件化という方向性については、おそらく規制緩和の面も持つため、慎重を期す必要があると思う。例えば、最近の安衛法第88条の規制緩和も一定の弊害を生じている。つまり、これまでは、同条に基づき、一定の大規模な事業場の事業者には建設物の設置や移転、変更の際の届出が求められていたため、組織内の安全衛生部門が、それを説得材料にして関係部署からペーパーの提出を受け、組織全体の建設物や機械の状況を把握し、管理できていたが、その義務の廃止により叶わなくなった。すなわち、安全衛生に関する資料を作らせ、事前に自主点検するうえで重要な法的根拠がなくなった。一般に、各

企業の安全衛生部門には、明確な法的根拠があったほうが、社内的にも意見を通し易い。

次に、達成が求められる「性能」自体をしっかりとチェックできないと、場合によっては突然爆発事故を起こすなどという重大な事態を招きかねない。

たとえば、ボイラーや圧力容器の性能検査は、本来、1年に1回、運転を停止して冷却及び清掃したうえで行う開放検査を行うことが原則とされていたが、「連続運転認定制度」の導入以後、一定条件を満たし、監督署長の認可を受ければ、稼働したままで検査を受けられるようになった。また、連続運転できる期間も、2年→4年→8年と延長されて来ており、いっけん企業利益に繋がっている。

しかし、いくら法定条件を充たしても、外側からの確認しかできなければ、内部がどのように減肉（配管の厚みが薄くなる）しているかなどは確認し難い。また、4年に1回の検査では、前回に検査に立ち会った社員が既にその工場に所属していない可能性が高まり、新しい担当者が設置された場合には、一度も目にしたこともない圧力容器の内部の劣化を確認できるか等の問題が生じ得る。更に、開放検査の回数の減少により、そうした検査に対応できる業者が続々廃業していると聞く。

現段階では、連続運転認定制度ができてなお、多くの企業が、それに伴うリスクの大きさを認識し、独自に採用に抑制的な立場を採っている。しかし、徐々に慣れが生じ、これを積極的かつ杜撰に進めるようになれば、極めて危険な状況を招くだろう。作業現場での安全確保の原則は、三現主義（現場・現実・現物）にある。これとかけ離れるような方向性、すなわち現場で現物を見ないで検査を済ませるような方向性には危険を感じざるを得ない。

なお、連続運転認定制度は、経済産業省による高圧ガス取締法関係の政策との平仄を考えて導入されたものと思われるが、労働基準行政として、労働者保護を優先して考えるべき場面では、その立場を貫かねばならないと思う。

・性能要件化には、公的業務の民間化の側面もあると思うが、例えばボイラーなどの検査業務が今後更に民間開放されるとしても、その民間検査機関の監査は公的業務として残るだろう。その際、公的業務として直接検査を行った経験を持たない人間が民間企業に行った検査業務を監査するのは現実的に困難。公的業務は、それに携わる人間に専門知識を集約させる意義も持ち、それを不用意に民間化すれば、知的財産が分散し、管理が困難になる面もある。

行政官が持つ知財の重要性という意味では、監督官制度の変更が進む中で、技術系監督官や技官のノウハウが着実に継承されるようにすることも重要だと思う。

さらに言えば、行政資源の有効活用という意味でも、全国の管区について、事業所数、災害発生率に合わせた監督官の配置をすべきではないか。現在は、業務が繁多な地区とそうでない地区の格差が大きい。事業場への監督指導件数は、災害件数、事業場数、労働者数等に応じた行政への実際の需要（行政需要）ではなく、所与の監督官や技官の人数によって決まっている。行政需要に応じて監督官や技官の配置をすれば、現状以上に労働災害

の減少に的確に対応できるはず。現在のように、相対的に災害の少ないところに多くの監督官や技官を配置し、災害の多いところに少ない監督官や技官を配置していたのでは、監督行政がほんらい持つ能力に見合う災害防止対策を講じ得ない。労働安全衛生法の法体系の改編も重要ではあるが、まず労働基準行政資源の配分の改編（：足元のP D C Aを回すこと）こそが、労働災害防止の更なる進展に貢献すると考える。

B. 外国の法制度調査の結果


大企業優良企業
対策

ローベンス
報告

工場法的
監督取締制度

影響

EU型
リスク管理
システム

イギリス 
HSWA
システム

影響可能性

アメリカ 
VPP

バックランナー
対策

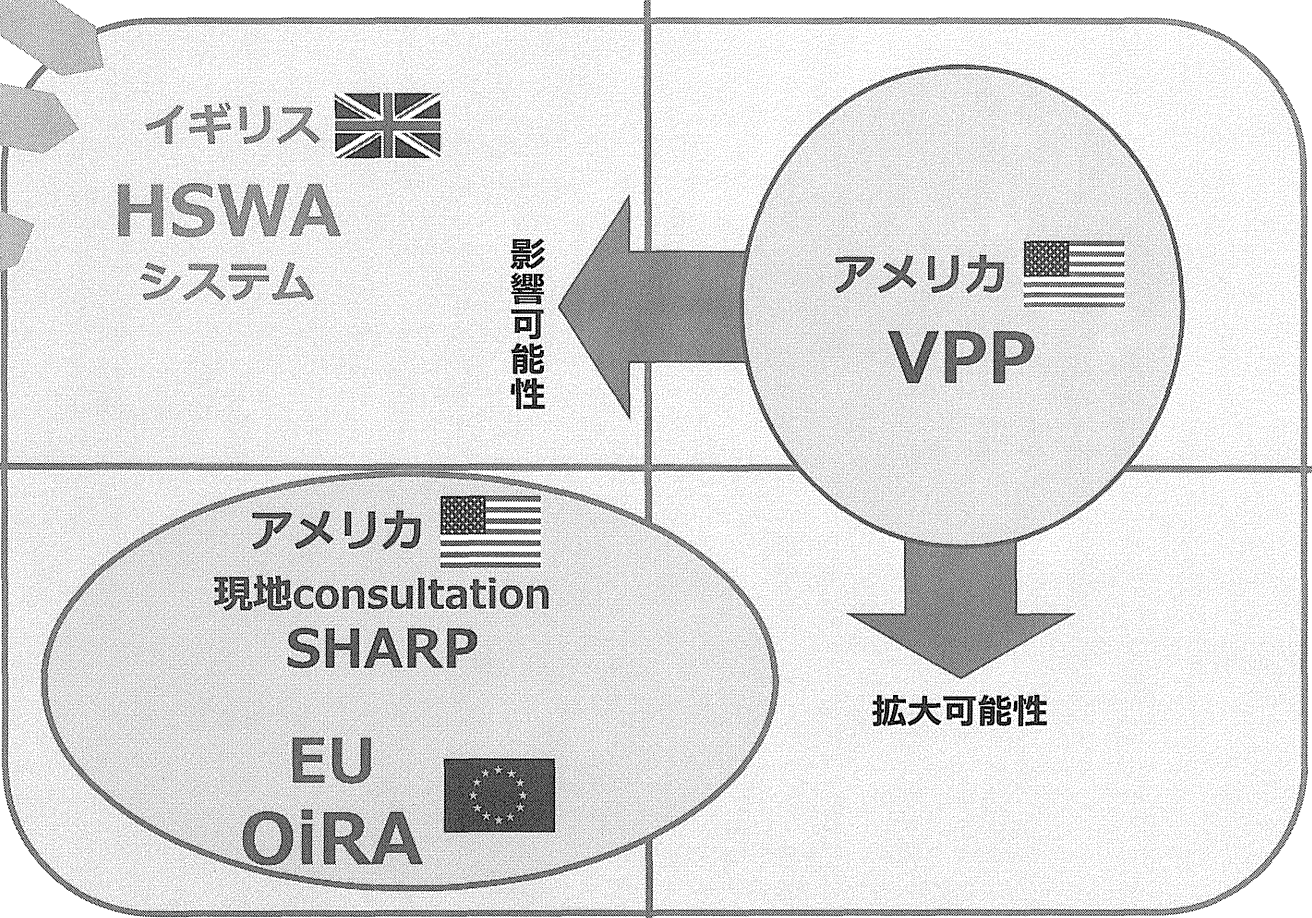
トップランナー
対策

アメリカ 
現地consultation
SHARP

拡大可能性

EU 
OIRA

中小企業対策



厚生労働科学研究費補助金
分担研究報告書

イギリスのリスクアセスメントと法

分担研究者 三柴 丈典 近畿大学法学部政策法学科・教授

研究要旨

今年度までの調査から得られた示唆は以下の通り。

・日本の関連法制度と比較して、**HSWA**（イギリス労働安全衛生法典）を中心とするイギリスの労働安全衛生法制度が持つ特徴は、①メリハリ（アメとムチ）、②単純明快さ、③多角性・多面性、④自律性と労使協議の重視、⑤専門性と柔軟性（法執行機関とビジネスの親和性）、⑥それらを支える物的・人的資源である。これらの背景には、**ILO 187号条約**が示唆する政労使が安全衛生を重視する文化がある。

①は、安全・衛生・快適性の全てにわたり、雇用者に限らず、リスクを生み出す者を名宛人として実効性確保を求める罰則付きの一般条項を置き、法違反に多額の罰金を科す定めと運用を行う（2011/12年の平均金額は£30,000弱/件だったほか、かつて**Balfour Beatty**社が£1000万（控訴審で£750万に減額された）にのぼる罰金を命じられた例もある）と共に、適切な管理を怠る役員への身体刑を定め、運用する一方で、規制内容の単純化、規制方法の柔軟化により、法の遵守を容易にすると共に、遵守の方法については各雇用者にできる限りの裁量を与えるほか、⑤で後掲するスキームなど、事業活動を阻害しないための配慮が尽くされている点などに現れている。

②は、**HSWA**が労使その他関係者の安全衛生や快適性の確保のために設定している要件そのもののほか、(a)その要件を補完する規則、(c)履行を支援するガイダンス、(b)両者の中間に位置する行為準則というルール¹の体系が明確である点などに表れている（とはいえ、行為準則の法的性格は、意図的にグレーなものとされており、それゆえのメリット・デメリットや、生じている問題や議論がある）。

③は、そもそも安全衛生の実効性は、何か1つの方策によってなし得るものではないという彼国での経験則の反映であり、法規則の集積、現実的で均衡のとれた法執行、検査官の専門性の高さ、事業場ごとの安全衛生管理を監視・支援する安全代表制度、業務プロジェクトのリーダーによる安全リーダーシップ（職場に応じた標準の策定と信賞必罰²など）の涵養、安全意識を高め行動変容を促す規格（**BS:British Standard**など）、専門的行政機関による災害疾病やヒヤリハット情報の確実な収集、建設業などにおけるプロジェクトの設計者、発注者、関係請負人などへの安全管理義務の賦課、民間レベルでの安全衛生に関する専門家の養成と適格性認証、リスク管理等に適任者を選任すべき旨の法的要求、技術革新による設備・器具自体の安全性の向上などの総合的な取り組みの

「厚み」に表れている。

④は、労働組合により選任され、事業場ごとの安全衛生を監視・支援する安全代表制度や彼らの学習機会や活動に必要な情報（雇用者・検査官が保有する情報を含む）の獲得、諸活動の有給での保障、彼らが重要なし主導的役割を果たす安全委員会制度などに現れている。イギリスでも、安全衛生対策における労使協議は重視されており、安全代表にかかる法的保障のうち重要なものは、非労働組合員を代表する非正規安全代表にも適用される。安全代表ではなくても、安全衛生活動に携わる被用者であれば、それゆえの不利益取扱いなどについて雇用権利法の保護を受ける。そもそも、国の法律や規則、行為準則、ガイドラインなどのルール形成にも労働者側の意見は反映されるが、このような事業場ごとの関与と協議の仕組みが、国による法政策を展開するうえで毛細血管の役割も果たしていると解される。

⑤は、彼国の検査官制度に特によく現れている。彼国の安全衛生法は、国と地方自治体の双方が執行を担っており、そのうち自治体による法執行には、「主な管轄機関特定スキーム（Primary Authority Scheme）」と呼ばれる制度があり、広い地域に事業所を展開する企業が、安全規制の監督を主導するパートナーとなり、リスク管理について最善の方法を合意できる自治体を主な管轄機関として選択できる。選択された自治体は、その企業の事情をよく知ったうえで他の自治体にアドバイスを与え、彼らの監督業務をリードする。他方、国の機関であるHSEは、後述するように、工場検査官のほか、爆発物検査官、鉱業採石検査官、核施設検査官、アルカリ換気検査官など技術的な専門性に応じて検査官を任用し、一定期間の研修とスクリーニングを経て就業させている。彼らの中には、民間企業で安全衛生関係業務を経験し、民間団体が発行する安全衛生関係資格を持っているベテランが多く、民間企業が支払う給与額を基準として魅力を感じさせる金額の報酬を年俸制（雇用期間は無期限の場合が多い）で支給している。報告者がイギリスで実施した労使団体や専門家等へのインタビューで、彼らの専門性の高さを否定した者はおらず（別添資料6～8）、有益なアドバイスを期待して彼らの来訪を歓迎すると述べた企業経営者もいた（別添資料8）。

また、インタビューの際、企業経営者や使用者団体は批判していたが、介入手数料制度（“Fee for Intervention” scheme）に象徴されるHSEによる活動資金確保の動きが特筆される。この制度は、2012年安全衛生（手数料）規則（The Health and Safety (Fees) Regulations 2012）に基づき、同年10月1日から施行されており、安全衛生法規に違反した者に検査、捜索、是正措置等の費用負担の義務を負わせるものである。

⑥は、年間約£1億5000万（150円/£とすると、約225億円）にのぼるHSEの運営コスト（Health and Safety Executive：The Health and Safety Executive Annual Report and Accounts 2013/14（HC228））によく示されているが、連合政権の意向で、2010年に2011/2012年から2014/2015年にかけて4割の歳出削減方針（Spending Review 2010 Settlement）が打ち出され、検査官の査察の対象

も重大なリスクのある事業場に集中させ、人員を削減する方針が採られて現在に至っている。

総じて、組織による安全衛生の学習を促進する仕組みともいえる。

・HSWAの解説書は、労働安全衛生管理の要素を、①組織の責任者による真摯で具体的な関与、②構造的で計画的な取り組み、③適切な人的・物的資源が利用できる条件の整備、④全ての管理者による安全衛生の重視、⑤直面課題に応じた柔軟な対応、⑥安全衛生と組織の生産性や競争力との一体視の6点としている。すなわち、「ルール・制度」と「人・組織の意識・知識」の相互作用を想定した法社会学的課題であり、かつ安全衛生の専門知識ないし専門家の支援を要する経営組織論的課題であると認識している。仕組みや技術の整備は重要な課題だが、その策定と運用を担う人材が育成され、関係当事者間の有機的なコミュニケーションが促進されなければ、仕組みや技術が膨大・複雑化する一方、安全衛生の実効性が挙がらなくなることも示唆されていると解される。

・ローベンス報告の骨子（①安衛法体系の一本化による遵法のための参照物の簡素化と規制目的の明確化、②形式的コンプライアンスより適確かつ自主的な安全衛生活動の推進、③行為準則を中心とする柔軟性のある規制、④リスクの高い状況への強制的措置（禁止命令・改善命令等）の根拠づけ等）はHSWA（イギリス労働安全衛生法）下の現行リスク管理政策の底流にあり、実効性を失っていない。というより、そもそもローベンス報告自体がリスク管理の発想と親和的だったことから、それを土台とするHSWAも然りといえる。

すなわち、HSWA自体及びその下でのリスク管理政策には、①名宛人や保護対象の範囲が広く、快適性という高い水準を求めつつ、罰則が付された一般的義務条項、②それを運用する専門機関や検査官に付与される権限と広い裁量、③行為準則の多面的な役割（ある面では強制規範的な基準、他面ではベスト・プラクティスを反映した柔軟なガイドライン）、④コンプライアンスと安全衛生の実効性の双方を図るための行政-労使その他関係者間のコミュニケーションの重視、⑤④の原動力としての安全代表制度や安全委員会制度、⑥規制の内容及び体系の分かり易さの促進、といった特徴がみられる。被用者側に罰則付きで一般的な安全衛生上の注意義務を定めた法第7条が存在する点も特徴的である。

・HSWA違反に科される罰金額は、基本的には違反の重大性に応じて決定されるが、1999年に控訴院が治安判事裁判所等での活用（参照）を予定したガイドラインを示してから、かなり金額が上昇した。他の判例（R v. Howe & Sons (Engineers) Ltd. [1999] 2 All ER 249, (1999) HSB 275）では、企業の経営者や株主などの利害関係者に十分なメッセージ性を持つ必要があることも示されており、現在、企業の売上高に罰金額を連動させる法案が検討されている。また、HSWA第37条や2007年法人故殺罪法により、企業役員などは、企業体による法違反がその怠慢等により生じたと認められる場合、身体刑や罰金刑を科され得る。前者は、役員（directors）、管理者（managers）、秘書

(secretaries) などの怠慢等を対象とした処罰の規定を置き、後者は、企業の重要な決定権を持つ上級管理者 (senior management) にも法人故殺罪の適用が可能な旨を定めている。実際に、禁止通知の不遵守を根拠に禁錮刑を命じられたり、執行猶予付の懲役刑を命じられた例がある。また、1986年企業役員解任法 (the Company Directors Disqualification Act 1986) 第2条には、個々の企業役員が有罪とされた場合、裁判所がその地位をはく奪できる旨の定めもある。

・イギリスの規則は、法律の時代即応性などを担保する役割を与えられ、法律の改廃等の強い効力を持っている（とはいえ、議会の承認を含めた煩雑な手続きの必要性から、新たな規則の制定などには時間を要することもあり、より策定が容易で迅速なガイダンス・ノートに代替される傾向にある。）。その意味でやや異色の性格を持つ99年労働安全衛生管理規則は、89年 EC 安全衛生枠組み指令や91年非典型労働者指令を含めた複数の関連 EC 指令の国内法化の要請を受け、5名以上の被用者を雇用する雇用者にリスク調査を含めたリスク管理義務を課している。これには、リスクにばく露している被用者（集団）の如何を含めた重要な結果の記録、判明したリスクへの対策のための条件整備、適任者の選任、情報提供、教育訓練などが含まれ、以下のような方針を採用している。

①リスク回避を第1としつつも、回避不能なリスクには評価を実施したうえ、根本的対応を志向しつつ、最小化を図るべきこと（第4条関係）

②仕事を個人に適応させるべきこと、また、個人対応より集団対応を旨とすべきこと（第4条関係）

③技術、作業組織、労働条件、人間関係を含め、労働環境と健康の関係に関する事項を包括的にカバーすべきこと（第4条関係）

④安全衛生に関わる者のコンピテンスの確保が重要であるため、充分に図るべきこと（第5条関係：L21第34項）

⑤計画（体系的な設計図の作成）、組織（関係者の巻き込み）、管理（監督体制と責任体系の設定）、監視（output と outcome の定期的なチェック）、見直し（1～4の改善）を基本的要素とすべきこと（第5条関係）

⑥個々人の健康記録の収集は、適切な労働衛生監査と取引関係にあること、適切な労働衛生監査のためには個々の事業の条件に依存して設計・遂行すべきこと（第6条関係：L21第45項）

⑦雇用者は、組織内部又は外部の安全衛生アシスタント（外部の場合、安全衛生コンサルタント等）の選任により法的要件の遵守を図るべきこと、組織外部より内部の者の選任が優先されるべきこと、被選任者に対して被用者の構成等の内部事情を含め、活動に必要な情報や資源を提供すべきこと（第7条関係）

⑧リスク管理において、緊急時対応は重要な意味を持つため、そうした場面に遵守すべき手続を策定し、そこに予想されるリスクの性格、対応措置等を記載し、実施責任者

を選任し、必要な権限を付与すると共に、被用者の退避や、リスクが残存する状況下での就業停止などを保障すべきこと。再発防止策も講ずべきこと（第8条、第9条関係）

⑨リスク・コミュニケーションは、被伝達者の教育、知識、経験を踏まえて実施すべきこと（第10条関係）

⑩混在作業では、主たる雇用者がいる場合、彼が安全衛生条件の整備を図り、他の雇用者はそれを支援すべきこと。そうした者がいない場合、コーディネーターの選任を検討すべきこと（第11条関係）

⑪社外工を受け入れる雇用者は、当該社外工とその雇用者の双方に対して、リスクや管理措置に関する情報提供、適切な指示等により当該社外工の安全衛生を図るべきであり、情報提供に際しては、“**permit-to-work** システム（潜在的に危険有害性を孕む作業のリスクを最小化するために開発された文書による管理制度）”の活用も検討されるべきこと（第12条関係）

⑫安全衛生教育は、労働者の教育、知識、経験を踏まえ、職場リスクの変化に適應できるように、雇い入れ時を手始めに、定期的に繰り返し、また必要に応じて臨時的に行うと共に、参加時間を勤務時間として取扱い、賃金保障すべきこと（第13条関係）

⑬被用者が作業活動に関連する職場の重大な危険状況や安全衛生上の条件の不備に気づいた場合、雇用者に伝達すべきこと。ただし、その懈怠によって雇用者自身の法的義務が軽減されるわけではないこと（第14条関係）

⑭有期雇用や派遣労働では、安全な作業に必要な技能や資格、彼らの遂行する職務に内在するリスクの伝達が重視されるべきこと（これは、その雇用・就業形態ゆえに構造的に生じ得るリスクへの対応と、無期雇用であれば当然になされるべき対応の最低保障の両面を求める趣旨と解される）。派遣では、派遣元と派遣先の双方がそうした情報を提供すべきこと（第15条関係）

⑮母性に関わる安全衛生管理では、母体とその子の双方の健康が顧慮されねばならず、職場に出産年齢の女性がいれば、母性を顧慮したリスク調査がなされるべきこと（第16条関係）。母性リスク関連事案では、性差別禁止法の適用可能性も問われることが多いが、「女性だからリスク調査・管理を怠った」といえない限り同法の適用は困難なこと、また、安全衛生管理規則の私法的効果が原則的に否定されていることから、たとえ母性リスクの調査義務違反があっても、それが個人の傷害や解雇等をもたらさない限り法的救済が困難なこと。妊産婦の就労の可否や条件、とりわけ夜間就労については、専門性を持つ臨床医等の判断によるべきこと。すなわち、ばく露管理的な保護ルートも確保すべきこと（第18条関係）

⑯若年労働者の安全衛生管理では、若年労働者の人的問題（知識・経験不足、未熟さなど）のほか、身体的な脆弱性、発育障害・後遺障害をもたらす要因などを顧慮した就業制限を設けるべきだが、適任者による監督、適切なリスク管理が可能であれば、教育訓練の必要性等を理由に、雇用を妨げるべきでないこと（第19条関係）

・行為準則には、規制における柔軟性、積極性、即応性の担保が期待され、ローベンス報告では、安全衛生規制の中心となるべき旨が示されていた。しかし、その違背は、刑事手続上法規則違反を推定させ、民事手続上ネグリジェンスを推定させる。労使団体や専門家等には、法規則の遵守を支援するための具体的手段を示すツールとしておおむね好意的に受け止められているが（*現地でのインタビュー調査に応じた企業経営者は、それを遵守していれば検査官らに合法性確保を示せるメリットもあると述べていた）、現にそれを逸脱した事業場ごとの法運用が合法と認められた例は少なく、調査に際して実例を挙げられた方はいなかった。すなわち、実質的には法規則、特に規則に近い法規範性を帯びており（日本では解釈例規に近い性格）、いったん策定されると変更にも煩雑な手続きを要するため、最近はガイダンス・ノートにその役割が代替される傾向にある。もっとも、そうなれば、ガイダンス・ノートの実質的な法規範性が高まる可能性もある。

・検査官制度は、工場検査官のほか、爆発物検査官、鉱業採石検査官、核施設検査官、アルカリ換気検査官など技術的な専門性に依拠して区分されており、それぞれが別個の枠で任用され、一定期間の研修とスクリーニングを経て職務適性を修得すると共に審査され、就業する。一部の職種を除き、任用の際に専門性を図るような難関試験は課されない。日本でいえば、技官（技術官僚）が法の執行権限を持つようなスタイルと思われる。なお、イングランドとウェールズでは、陪審に拠らない有罪判決を得るものにつき、検査官が訴追の権限を有している。

・HSWA 下でのリスク管理政策の実効性確保には、安全代表と安全委員会が果たしている役割が極めて大きい。両者共に労使間の協議を促す制度であり、その役割の根幹は、雇用者による安全衛生管理のチェックにある。労使間の利害対立を前提とする労働組合や団体交渉などとは性格が異なるが、この制度の機能の背景には、「自分の安全は自分で守る」という自己責任意識、労使の階級意識や労働組合の実質的な活動などがあると考えられ、日本の法政策への反映に際しては、それ独自の背景脈絡を考慮する必要がある。

・HSWA のような予防法と補償・賠償法の関係は、切り分ければ、予防法の独自の発展を促せるが、補償・賠償法による予防へのインセンティブは下がる。逆に、連結すれば、補償・賠償法への影響を慮り、予防法の発展の障害となり得る。HSWA 以前は、両者を連結する判例傾向が見られたが、ローベンス報告の問題指摘を踏まえて両者を切り分ける方針が採られ、HSWA の一般規定の私訴権排除を定める法第 47 条第 1 項が設けられた。しかし、安全衛生規則については私訴権を肯認する同条第 2 項及び当該規則自体の定めがあった。もっとも、第 1 項が私訴権排除を定める本法の一般規定についても、「第 1・2 項の規定は本法の条項と無関係な請求権に影響を与えない」とする第 4 項の定めなどから、制定法上の義務違反に基づく不法行為訴訟は可能である。リスク管理に関する安全衛生管理規則は、同規則第 22 条により原則として私訴権が排除されるが、

2006年の規則修正（私訴権排除を同規則が第三者保護に適用される場合に制限する旨の第22条の修正）を受け、雇用者と雇用関係にある被用者であれば、民事訴訟で活用可能とする説もあり、もとより不法行為法上の活用は排除されていない。安全衛生規則についても、2013年の企業及び規制改革法（the Enterprise and Regulatory Reform Act）第69条により、HSWA第47条が修正され、原則として私訴権が排除されることとなったが、やはり不法行為法上の活用は排除されていない。さらに、民事証拠法第11条により、犯罪に該当するHSWA違反に際しては、ネグリジェンス不存在の立証責任が被告側に転換するなど、予防法と補償・賠償法の切り分けは不完全といえる。これを安全規定・衛生規定・快適性規定の区分からみれば、（未だ調査不足ながら）概ね後二者の私法的効果に疑義が挟まれている状況と察せられる。

・HSWAの一般規定違反に基づく民事上の履行請求は原則として認められず、安全衛生規則違反に基づく場合につき学説の争いがあった（*2013年企業及び規制改革法の施行以後、状況が変化したと思われる）。同じく労務給付拒絶は、基本的な契約違反と認められた場合に解雇を含めた不利益取扱いからの法的救済を受けるが、HSWA違反は直接の根拠とはなり得ない。なお、労働安全衛生管理規則第8条には、雇用者を名宛人として、緊急時の職場からの退避措置と安全状態が確保されるまでの就業停止が規定されており、これらを基本的な契約内容と解して被用者の民事上の権利と構成することも可能と思われる。

・リスク管理義務違反に基づく刑事責任の認定に際しては、特にリスク調査の不充分さ（：適切さや充分さの欠如）の具体化が求められる。それを十全に行うには、司法実務的に事後的な災害調査が鍵となることが多い。また、何らかの被害を前提にしない刑事罰の科刑は理論と実務の両面で困難なことからも、事後送検が中心とならざるを得ない。

・安全衛生管理規則第21条は、雇用者は、HSWA関連法規違反による刑事手続きにおいて、それが自身の被用者や安全衛生アシスタントの作為・不作為によると主張しても抗弁にならない旨を明文化している。もっとも、HSEが発行するガイダンス・ノートには、法の執行機関が、個々の事案の事情を考慮して強制措置の適正さを確保する旨が記載されており、雇用者が関係者の資質を見極めるための合理的手続を尽くし、適切な監督、就労条件の整備や資源の提供等も行っていれば、減刑事情（≠免責事情）として考慮される。

・リスク管理義務違反に基づく民事責任の認定については、生じた傷病が業務上であり、リスク調査が実施されていれば当該傷病を防止できたと解される場合、被災の予見可能性ありとして、雇用者のネグリジェンスを認める旨の判例がある。

・HSWA第37条は、法人の安全衛生に関する法規則違反が役員等の承諾もしくは黙認下で行われたか、彼らの怠慢に起因する場合の刑事両罰規定を設けている。実務上も、労働安全衛生にかかるリスク管理の実施責任者は役員（Director）及び役員会（Board）

と解されており、HSC と経営者協会が共同して彼らのリーダーシップ行動論に関するガイドランスを発行している。また、安全衛生担当役員の存在は、その課題の重要性と戦略的な重要性が理解されていることの象徴とする体系書の記載もある。その他、非常勤役員による安全衛生活動の監査、安全衛生条件整備への投資、役員・職員等が専門家から適切なアドバイスを受けられる条件の確保、安全衛生に理解のある管理職の選任、労働者（代表）を関与させること、役員会による安全衛生活動のPDCA サイクルの推進と監視等の必要性も指摘されている。ただし、日本の会社法第429条のような取締役個人の民事特別責任に関する規定はなく、一般的なネグリジェンス訴訟の被告とされることはあるが、支払い能力の問題からも件数は多くないという。

・安全代表制度は、HSWA の制定により初めて設けられ、当時はイギリスでも画期的な制度だった。選出母体である自主性を持った労働組合の代表という側面を持つが（ただし、安全代表自身が当該組合の組合員である必要はない）、基本的な役割は、職場の安全衛生リスクの調査、労使間のコミュニケーション（協議）と協働を通じて、雇用者が担う安全衛生管理の改善を支援すること等にある。HSE 等の検査官との情報交換やコミュニケーション、安全委員会への参与も重要な役割の1つである。職場の同僚を代表する職場代表（shop steward）を就任させると、安全ルール違反を犯した被用者への対応を巡り利益相反に陥る場合もあるなど、適任者の基準については議論があり、実際の状況に応じた柔軟な判断が必要と解されている。

・安全代表は、①職務の権利性（その職務は権利であって義務ではなく、その職務の不履行等を理由に民刑事法上の責任を負わない）、②不利益取扱いからの保護（その役割や安全衛生に関する行動を理由に解雇その他不利益な取扱いを受けない）、という2つの特権をもち（但し、②の保護は、安全代表だけでなく、安全衛生を担当する被用者 + α 全体に及ぶ）、その職務の実効性が図られている。加えて、雇用者は、安全代表が法的役割を果たすうえで合理的に必要な便宜や支援を提供する義務を負う。しかし、相応に責任をもった行動を期待され、安全規則違反に関する外部への通報に際しても、先ず管理職の注意を促すなど内部手続きを遵守せねばならない。

・安全代表は、雇用者から協議を持ちかけられる権利を有し、99年労働安全衛生管理規則の制定により、77年安全代表等規則第4A条が設けられ、新たに安全衛生アシスタントの選任や（自身が代表する）被用者への安全衛生関連情報の提供、同じく安全衛生教育の計画等も協議対象とされることになった。

・その他に安全代表に保障される主な権利は以下の通り。

①職場（workplace）の適当な部分の定期的、臨時的な査察（77年安全代表等規則第5条）（ただし、ここでいう職場は、雇用者の設置施設内とは限らない）

②HSWA 関連法規に基づき雇用者が記録を義務付けられた書類の閲覧（個人の健康情報等は含まれない）

③職務遂行、教育訓練への参加のための有給休暇の取得。なお、有給休暇が保障され

る合理的な教育訓練内容、賃金保障等の便宜の詳細は、概ね以下のように行為準則(L146)に定められている。

(a)教育訓練課程は、TUC等の労働組合が承認したものであることが望ましく、その場合、雇用者の求めがあれば、そのシラバスを雇用者に提供せねばならない（*TUCは独自に教育訓練課程を開設している）。とはいえ、労組の承認は絶対ではなく、「組合的視点での安全」を含めて必要な要素を内包していれば、雇用者が企業内の課程への参加を主張しても良い。

(b)教育訓練課程は、安全代表としての職務遂行との関係で直接「必要な」ものに限られず、その職務遂行に照らして「合理的」であれば良い。その合理性は、当該安全代表（≠雇用者）を基準に判断されねばならず、雇用者が必要な資料に基づいて諾否を決したかなど、その判断のプロセスからも判断される。

(c)選任後、速やかに基礎的な教育訓練が施されるべきであり、労働安全衛生に関する法的要件、職場にある危険源と除去・低減措置、雇用者の安全衛生方針と実施体制等が盛り込まれる必要がある。危険源に関する知識を深めるための特別訓練課程への参加も認められる必要がある。

④雇用者保有情報の入手（安全代表等規則第7条第2項）と検査官保有情報の入手（HSWA第28条第8項）。行為準則では、前者の例として、労働安全衛生に関わる事業計画、作業工程、職場で用いられる化学物質関連情報、雇用者が届出義務を負う災害疾病情報やその統計、雇用者が講じた安全衛生措置とその効果等が挙げられている。ただし、(a)個人情報、(b)雇用者の事業に著しい被害をもたらすもの、(c)法的手続を目的とするもの等に例外が設けられており、特に(c)について争訟が生じ、作成の主な目的が何か判断基準となる旨の判例が出ている。後者の規定は、検査官側の情報提供権限を定めており、雇用者の管理施設や検査官が雇用者に対して講じる予定の措置等が想定されており、インターラクティブでコミュニカティブな遵法支援の方針が窺われる。

・承認を受けた労働組合の組合員ではなく、法定の安全代表による代表を受けない者にも安全問題に関する労使間協議の枠組みを提供するため、96年安全衛生（被用者との協議）規則が、彼らのための非正規安全代表制度を設け、協議すべき事項と共に、活動上必要な安全衛生関連情報の提供、職務遂行や教育訓練への参加にかかる賃金保障、同じく正当な職務遂行を理由とする不利益取扱いからの保護等を規定している。

・イギリスでは、安全代表制度と共に、安全委員会制度もリスク管理の推進に少なからぬ役割を果たしている。同委員会は、2名の組合選任安全代表からの書面による要請によって雇用者により設置されるが、交渉や協定ではなく、安全という労使の共通目的のための協議を目的としており、その構成は、基本的には雇用者に委ねられる。

・HSWAは、安全委員会の基本的役割について、主に雇用者が行う労働安全衛生のための措置のレビューと規定しているが（第2条第7項）、行為準則において、個々の委員会がその適用を受ける職場の特性を踏まえ、独自の役割を規定すべきとされている。

HSWA の体系書には、典型的職務として、当該職場の災害疾病の傾向分析、安全代表や行政から得られた情報の分析、安全衛生に関するルールやシステムの開発支援、安全衛生に関するコミュニケーションや情報伝達状況の監視等が示されている。他方、快適職場形成（welfare）に関する課題の取扱いは、望ましいもののマストではないと記されている。

・委員会構成の原則は、①全関係当事者の代表、②合理的範囲内でのコンパクトさの2点である。行為準則で、管理職者側の代表に、産業医、技術者など安全衛生に専門性を持つ者を含めるべきことが定められているほか、HSWA の体系書では、経営幹部や上級管理職者など、委員会での協議や勧告を検討、実施できる者の関与の必要性が強調されている。

・上述の通り、雇用者は、安全衛生管理規則等により、リスク管理を支援する1名以上の適任者の選任を義務付けられている。特に、電離放射線規則や、建設業における計画調整に関する規則等、法定要件の遵守に一定の専門性を要する規則では、安全衛生監督者（safety supervisors）かそれに相当する適任者の選任が義務付けられ、適格性の担保のため、経験や専門性のほか、職務遂行上十分な時間、権限の保障が求められている。

・安全衛生管理規則を筆頭に多くの法規則が、適任者について「資格を持つ（qualified）」又は「必要な教育訓練を受けた（trained）」等の文言をもって、支援者として必要な知識経験の担保を図ろうとしているが、2000年圧力システムに関する安全規則のような例外を除き、その具体化は図られていない。そもそも、雇用者は、適任者の選任によっても自身の安全衛生に関わる立法及びコモン・ロー上の責任を免れるわけではないし、支援の場面等により基準も多様なため、無理な具体化が望ましいともいえない。とはいえ、適任者の選任は、立法及びコモン・ロー上、雇用者が法的義務を「果たそうとした」証左にはなり得る。また、社会的に承認された資格の保有や教育訓練課程の修了は一定の証明力を持つ。

・イギリスでは、日本とは異なり、労働安全衛生に関する代表的な資格は民間団体が発行している。代表的な資格発行団体として、民間の公益団体である全国労働安全衛生試験委員会（NEBOSH）があり、そこから資格を得た者が一定期間の実務経験を積んだ後に入会申請できる労働安全衛生協会（IOSH）がある。資格は大別して免状（certificate）と上級免状（diploma）に分かれており、免状には、労働安全衛生一般、建設安全、防火、環境管理、労働衛生及び快適職場管理、石油・ガス操業等の分野ごとの区分のほか、国内・国際による区分もある。免状試験では、①安全衛生管理、②職場の危険源、③安全衛生実務が審査されるが、上級免状試験では、②が「職場の危険有害物質」に、③が「安全衛生の理論と実務」に代わるほか、「職場及び作業上の器具の安全」のほか、「コミュニケーション技法と教育訓練法」が加わる。危険有害物質や機械器具安全に関する知識、安全衛生理論、コミュニケーションや教育技法は相応に高度なものと認識されていることが分かる。

・安全衛生アシスタントの所属について特段の規制はなく、ほんらい組織や職場、製品やリスク要因等に明るい内部者とすることが望ましいが、①果たすべき業務と目的、負担する責任、タイム・スケジュールの明確化、②職務状況のモニタリング、③候補者の資格経験等に関する適切な審査等の条件を充たす限り、外部コンサルタントとする方が適当な場合も生じ得る。その場合、組織の直面する課題についての再調査や契約期間内の解決・再発防止の支援か、組織内部スタッフへの対応策の伝達等が求められる。

・イギリスでは、業務上のリスクに応じた被用者の衛生管理（health surveillance）を義務付ける規定はあるが、産業医の選任義務の規定や、健診を含めて職域での医療サービスの提供を一般的に義務付ける規定はない。しかし最近では、外部の労働衛生支援サービスを活用し、労災職業病への迅速な対応、採用前健診、職場の医学的危険源の調査、福利厚生としての被用者への一般的ヘルスケアサービスの提供等を行わせる雇用者が増加傾向にあり、中規模企業でも共同的に活用される傾向にある。

・イギリスの法制度上、リスク管理の担保のために重視されているのは、①安全代表の活動保障に関する規定、②被用者（の代表）との協議の実施、協議機関の設置など協議に関する規定、③被用者への情報提供に関する規定、④リスク管理自体を義務付ける規定の履行確保である。

①の核心は、安全代表の職務遂行と教育訓練への所得保障にあり、履行確保は主に雇用審判所が管掌する。また、(i)安全代表・安全委員会委員・安全衛生アシスタントのほか、(ii)安全衛生を担当する全被用者について、その立場に基づく活動やその立場を得るための活動等を理由とする不利益取扱いからの法的保護もリスク管理の推進にとって重要な要素と解されており、(i)については、96年雇用権利法第44条第1項(a)(b)(ba)、第100条第1項(a)(b)が、被用者であることを条件に、あらゆる不利益と解雇からの保護を定め、(ii)については、同法第44条第1項(c)(d)(e)、第100条第1項(c)(d)(e)が、雇用者に安全衛生上のリスクに注意を向けさせたこと、重大かつ切迫した危険条件下で職場を退避したこと、同じく自他の防衛措置をとったことを理由に、あらゆる不利益と解雇からの保護を定めている。

これらの規定の関係判例も多く出ており、中には「他人（other persons）」の防衛措置を理由とする解雇保護に関連して、「他人」に公衆一般が含まれると解釈した雇用上訴審判所の判例もある。その他の著名な判例は、概ね雇用者が不利益に取扱った被用者の行動が、雇用権利法第100条その他の関係法令が保護を図る安全代表等の被用者の安全衛生関連活動に該当するか否かを審査したものである。例えば、同僚労働者による乱暴な行動や言動を理由に職場から退避し、身の安全が保障されるまで復職を拒否した労働者を退職扱いとしたため不当解雇との申し立てがなされたケースでは、雇用権利法第100条第1項(d)所定の「危険（danger）」には物理的危険のみならず、人的な危険も含まれることを前提に、現にそのような危険が存在したことや、原告からの申告にもかかわらず、被告が原告から関連事情を聴取しなかったことを含め適切な調査を怠った

こと等を根拠に、不当解雇と認められた。また、未熟な搬送者とテールリフトの物理的危険性について問題提起したところ懲戒処分を受けたとして、被用者が雇用保護（統合）法第 22A 条第 1 項(e)所定の救済を求めたケースでは、同規定にいう「危険状況（dangeraou situation）」とは、災害直前状況のみならず、重大災害を生じかねない可能性が継続している状況（高リスク状態）を含むとして、当該懲戒処分の効力を否定した。他方、ゴミ回収車の運転手が、過積載となるリスクを確信して運転を拒否したため解雇されたケースでは、過積載のリスクへの確信は合理的だが、それへの対応法は慣例（雇用者に電話連絡して対応を図る等）に従っていないとして、その申立が棄却された。

その他、98年公益通報者保護法（ホイッスルブローワー法）は、法的義務違反や安全衛生上の危険状況等の「保護対象となる開示」への不利益取扱いを禁じているが、雇用者以外への情報開示の保護に際しては、不利益取扱いを受けるか、証拠が隠滅されるか、既に開示済みと信じていなければならず、情報開示先、問題の深刻さ、以前の雇用者の対応、雇用者の設定した手続等の要素も総合的に考慮される。

②と③に関する法規則の違反には、12月以下の自由刑もしくは£20,000以下の罰金又はその双方が課され得る定めとなっており、彼国の労働安全衛生面でのリスク管理政策の展開に際して、労使間協議がかなり重視されていることが窺われる。もっとも、実際には、関連規定の執行に関する文書により、アドバイスを先行させるべきこと、仮に職場で特定されたリスクが協議に関する規定違反に関わる可能性があっても、当該リスクに適応する規定違反による処置を中心とすべきことなどが示されており、労使協議関連規定違反への罰則の適用を最小限にとどめようとの意図も窺われる。

・リスク管理の担保には、民事契約法理も貢献する。イギリスの契約法理では、雇用者にその被用者の安全確保措置を講ずべき黙示の条件があるとされ、被用者からの正当な苦情への対応を含め、リスク調査や管理を怠れば、基本的な契約違反となり、被用者は辞職の末、雇用審判所に不当解雇を申し立てられるとされている。

A. 研究目的

研究テーマ通り、①諸外国の労働安全衛生法に基づくリスク管理政策の展開の背景、特徴、効果を調査し、②わが国への適応可能性を探ることにある。3年間の研究計画のうち最初の2年間は①②を中心課題とし、最終年度は③を中心課題としており、本分担研究は、イギリス（UK）を比較法制度調査の対象としている。

B. 研究方法

文献レビューを主としており、法令、判例、ガイドライン等については、インターネットでの情報検索に拠った。調査対象事項については、HSWA（イギリス労働安全衛生法：Health and Safety at Work etc Act 1974）の体系書（Selwyn, Norman / Revised by Moore, Rachael: The Law of Safety and Health at Work 2013/2014(22nd edition), 2013）のChapter4等が詳細な説明を行っていたため、準備作業として、その全文和訳を実施した（添付資料1）。

また、2014年9月5日にHSE本部で関連政策責任者へのインタビューを実施した（得られた成果は、添付資料2～3に記した）ほか、2015年9月7日から13日にかけて、HSWAの代表的な解説書の編者であるKennedys法律事務所のRachel Moore弁護士、TUC（イギリス労働組合会議）、CBI（イギリス産業連盟）、小売販売業を営むTESCO社へのインタビュー及びBuild UK、HSEへのメールでの照会を行った（得られた成果は、添付資料5～10に記した）。

C. 研究結果

1 イギリス（UK）における労災事情

1.1 減少傾向とその要因

別添資料2のスライド5枚目が示す通り、ユーロスタット〔欧州委員会内の統計担当部局〕の調べによれば、イギリス（UK）における2011年の重大な労働災害（交通労災を除く）発生率は、労働者10万人当たり1を切り、オランダとスロバキアに次いで3位の低率にある。

また、同じくスライド4枚目が示すように、74年のHSWA施行後の（労働者10万人当たりの）重大労災発生率の推移をみると、施行当初3を超えていたところ、2013/14会計年度には、自営業者を併せても1を僅かに超えるレベルに減少している。

他方、筋骨格系、腰痛、ストレス問題などの職業病や作業関連疾患が、病気欠勤の原因の半数を超える状況にあって、これらの対策はあまり奏功していない¹。

イギリス（UK）が国際的にも低い労災発生率を実現し得た理由等について、労使団体や専門家等は以下のように述べている。

【Hugh Robertson氏、TUC：別添資料6】

・イギリス（UK）に安全衛生を重要視する文化があったことが大きく影響したと思う。

・産業について熟知する人物を任用する仕組み等を背景とする検査官の高い専門性や安全代表制度も大きく貢献した。

・これらの事情を支える立法としてのHSWAの功績が大きい。HSWAの制定により、

労使及び公衆一般の安全衛生と快適性について、使用者にシンプルな要件が課されたほか、法のもとにある規則などは変更し易く、比較的機動的な対応が可能な条件になっている。

・とはいえ、1990年代後半あたりから労災の減少率が鈍化しており、その主な理由の1つは、炭坑の閉山や第三次産業の勃興などに象徴される産業構造の変化と解される。

【Katy Pell 氏, CBI : 別添資料7】

・労災の減少という公労使共通の目的を果たす方法について事業者に裁量を与え、ビジネスの成長との両立が可能な規制になっていること、そうした規制に基づいて、行政や専門家などの支援者と事業者が相互作用を生んだことが、成功の鍵だと思う。

・もともと、最近では、検査官が違法を発見すると業務手数料を雇用者に支払わせる制度（介入手数料制度：“Fee for Intervention” scheme）に象徴されるHSEの商業主義化が生じており、問題視している。

【Steve Purser 氏, TESCO 社: 別添資料8】

・最も重要なファクターは、イギリス（UK）の法制度が「合理的な実行可能性（reasonable practicability）」の概念を通じてリスク管理を強調し、雇用者等に対して、一方で高い罰金額に象徴される重い法的責任を課しつつ、他方でその実施方法を彼らに委ねる手法にある。

・むしろ、検査官の専門性の高さ、個々の雇用者の自主的な努力、安全代表制度

の全てが協働した結果でもある。検査官は、法の執行者兼ソフトなアドバイザーとして組織の安全衛生をリードしている。他方、安全代表制度は、労働組合の代表機能に依存しているため、普及の度合いは業種による。

【Keith Prince 氏, Build UK: 別添資料9】

・検査官の専門性の高さ、個々の雇用者の自主的な努力、安全代表制度の全てが貢献してきたことは確かだが、以下のような要素も作用してきた。

①産業を道案内する法規則の蓄積と、効果的で均衡のとれた執行

②RIDDOR（Reporting of Injuries, Diseases and Dangerous Occurrences Regulations: 災害疾病及びヒヤリハット事例の報告に関する規則）に基づくHSEによる重大災害情報の確実な収集と分析

③CDM（Construction Design and Management Regulations: 建設業における設計及び管理に関する規則）に基づく発注者、設計者、関係請負人などのリスク・メーカーによる安全管理義務の負担

④設備や器具などの技術的な安全性の進展

⑤危険作業に従事する者や安全衛生の専門家の民間レベルでの養成、適格性認証や選任を後押しする法制度

⑥安全管理のエッセンスを凝縮した、分かり易いマニュアルの作成

⑦プロジェクト管理者の安全リーダーシップの涵養

⑧形式的なコンプライアンスにとらわれず、安全文化の確立を志向する規格

⑨労働衛生の重視

1.2 安全衛生に関わる人や組織の事情

現地での労使団体や専門家等へのインタビューで示された安全衛生に関わる人や組織の事情（安全衛生に関する法社会学的事情）に関する認識や意見は以下の通り。

【Hugh Robertson 氏, TUC : 別添資料 6】

・2008年の金融危機を契機として、全体としての雇用労働者数の減少、非正規労働者や自営業者の増加傾向が生じ、組織帰属性の低い労働者の管理に関わる問題が生じている。

・また、ベンチャー企業などの新規事業の増加により、ほんらい時間のかかる安全衛生文化の醸成が困難になって来ている。

【Steve Purser 氏, TESCO 社:別添資料8】

・イギリス（UK）では、HSAのような監督取締法規、雇用者等に課される民事責任の重さと課され易さ、労働者の権利意識の強さなどを背景に、安全衛生に関する関係者の意識レベルは高い。近年の安全衛生規則違反にかかる罰金額の増加が更に拍車をかけている。

・他方、安全衛生の管理システムの水準が向上するほど、それに頼る人が増え、彼らのリスクへの意識や理解が低下するという矛盾も感じている。リスクの文書化などに伴い、リスクに優先順位を付け、軽微なものへの対応を省力化するような判断ができなくなっているようにも感じられる。

【Keith Prince 氏, Build UK:別添資料9】

・建設業界では、不況下で離職者が多く出たことなどから熟練労働者の減少傾向が生じているが、現場作業者の適格性は確保されており、彼らの安全衛生に対する感性も低下しているとは思わない。

・イギリス（UK）の建設業では、適正な能力を持つ人物は尊敬され、高額処遇されている。

・かつては、ルールの遵守が尊重される一方、安全衛生の実効性が軽視された時代もあったが、現在のイギリス（UK）の安全衛生水準は、優れた人的、物的資源と、優れた規則や手続の相互作用により達成されて来ている。

以上の通り、イギリス（UK）では、総じて労働安全衛生への労使や関係者の意識レベルは高い。それは、安全衛生の専門家の処遇の高さにも現れている。人が実効性の高い法制度をつくり、実効性の高い法制度が人の意識を育てる面もあるため、両者は相互作用を生んでいるともいえる。その他に関係者の意識レベルを押し上げている主な要因として、労働者の権利意識の高さや、人の意識の連鎖という意味での歴史や伝統が挙げられよう。

他方、イギリス（UK）でも、ベンチャー企業のような新規事業の増加、非正規労働者や自営業者の増加、熟練労働者の減少、リスク管理システムの形式主義化などが、安全衛生意識の引き下げ要因となっている旨の指摘も無視できない。