

2 HSWA の概要

2.1 制定に至る経緯

HSWA は、1974年に制定され、現在、イングランドとウェールズの安全衛生刑法の主軸をなしている²。

もとよりイギリスは任意主義の国であり、立法より団体交渉で問題解決を図る伝統があったが³、安全衛生については、積極的な立法の動きがあり、9個の代表的労働安全衛生立法と7種類の検査官が並立する錯綜状態に至った。

1972年に雇用大臣から議会に提出されたローベンス報告⁴は、①安全衛生規制の一本化、②形式的コンプライアンスより当事者の自発的努力、適確な安全活動を誘うための立法ウェートの引き下げ、③行為準則（code of practice）を中心とする柔軟な規制、④禁止命令や改善命令の規定と監督機関の権限強化などを提言し、これらが HSWA の土台を形成した⁵。

なお、HSWA 以前の主要な安全衛生立法であった1961年工場法（Factories Act 1961(c.34)）は、その一部が安全衛生規則により廃止・修正される等したが、HSWA 下の労働安全衛生法体系の一部として現存し、クレーン、ボイラー、高所作業、換気・照明・温度など、日本では、おおむね特則（クレーン則、ボイラー則、事務所則など）が設けられている対象にかかる規制が効力を維持している⁶。

2.2 基本構造

2.2.1 全体構造

第1章が主軸であり、第2～3章は元々あった他の立法を再編・統合したものである⁷。

小畑教授が整理するように、HSWA は、第1条で、その目的が、①労働者（被用者のほか従属的な自営業者を含めた労務従事者）の安全衛生及び快適性（welfare）を確保すること、②労働者の活動に起因もしくは関連して生じる安全衛生上の危険から同人以外の者を保護すること、③爆発性もしくは着火性その他の危険性のある物質の保存や使用、違法な取得、所有、使用を管理すること、④所定の施設からの有害または不快感を与える物質の大気への排出を管理することであると宣言する。

次に、雇用者等が負う一般的義務を規定する（第2～9条）。

第3に、労働安全衛生関係立法に携わる行政機関である HSE（イギリス安全衛生庁：Health and Safety Executive）の構成、機能、権限等を規定する（第10～14条）。

第4に、安全衛生規則（health and safety regulations）及び行為準則の制定と効力について規定する（第15～17条）。

第5に、関係法令の履行確保のための機関、その構成員の任命、権限、その措置に対する不服申立等につき規定する（第18～26条）。

第6に、罰せられる行為、訴追、証明責任等、刑事制裁やその手続きについて規定する⁸。

HSWA は、わが国の安衛法と同様、雇用者のみならず、危険有害物質管理者、職場で使用する物の製造者、設計者、設置者、輸入者、被用者等さまざまな者を義務規定の主体としているが、それによる保護の対象として被用者以外の者を一般的に規定している点で特徴的である（日本の安衛法でも、同法第3条第3項、第29条、第30

条、第30条の2、第31条などは、関係請負人の労働者など、特定の事業者と直接雇用関係にない労働者（いわゆる社外工など）を保護対象としている（*うち、第3条第3項以外はその旨を明記している）が、あくまで労働者に限られている⁹⁾。

HSWAの改定は、HSEにより提案されることもあるが、最近の改定の多くはEUの指令に基づきなされている¹⁰⁾。

2.2.2 一般的義務条項

HSWAは、ローベンス報告が、①労働安全衛生は、職場に影響を与える者にとっての法的・社会的責任であるとの意識の確立、②検査官による職場の実態に応じた安全対策の促進を提言していたこと¹¹⁾を受け、以下のような一般的義務条項を設けている。

第2条：使用者による安全衛生基本方針の策定、実施のための組織、方針の効果的実施のための措置等を規定。

第3条：下請け労働者のほか、近隣住人、工場訪問者等までが保護の対象となる旨を規定。

第4条：事業所等の占有者・所有者責任を規定（日本：安衛法では直接的な規制なし。消防法等にあり）。

第5条：危険有害物質を取り扱う施設の管理者による最善の方法による環境危険有害物質の管理義務（公衆安全も射程）を規定。

第6条：物の設計者、製造者、設置者、輸入者、供給者等への諸種の義務を規定。

第7条：労働者の協力義務（労働者自身及び自身の行動・不作為により影響を受ける他の者の安全衛生に合理的な注意

を払う義務）を規定。

第8条：全ての者を対象に、安全衛生及び快適性のために提供されたものの誤用及び妨害の禁止を規定。

こうした規定は、コモンロー上の義務を成文化し、罰則により強制したものと見解がある¹²⁾。一般的義務を罰則付きで強制している点のほか、第2ないし第4条、第6条に、「合理的に実行可能な限り」との限定が付されている点が、日本の安衛法とは異なるHSWAの重要な特徴といえる。

これは、労災の背景には、働き方の習慣を含め、さまざまな脈絡を持つ複雑多様な現場実態が反映している場合が多いことに加え、職場の立入り検査を行う検査官に法規則違反と併せ、そのような現場実態に関心を抱かせる必要があることを指摘したうえで、法律の素人にも分かり易い具体的な条項で、具体的な法規則違反が見出されない場合にも検査官の判断で労災防止のために適当な措置を強制し得るよう規制を図るべき旨を提言したローベンス報告を受けたものと解されている¹³⁾。

その特徴を逐条的に述べれば以下の通り。

【第2条】

先ず、第1項が、以下のように、雇用者による労働安全衛生に関する一般的義務を規定している。

「雇用者たる者は全て、合理的に実行可能な限り、その被用者の就労上の安全衛生及び快適性を確保する義務を負う」。

これを受け、第2項以下が、機械設備、生産システム、化学物質を含めた物品・物質管理、情報提供、教育研修、作業場所の

管理、作業環境管理、方針・体制づくりとその周知、被用者代表の任命、日常的な努力と効果の確認並びにそのための労使間の協働、安全衛生委員会の設置など、労働安全衛生を効果的に実現するための原則を示している。

【第3条】

本条から第6条までは、「リスクを作り出す者こそが、最善の安全管理者たり得る」との発想に基づいた規定である。

うち本条は、雇用者及び自営業者に対し、自身の被用者ではないが、その事業運営に関わる者に安全衛生上のリスクが及ばないよう事業運営する義務等を課したものであり、例えば建設現場の下請・孫請企業の労働者や一人親方、いわゆる出入り業者等の工場訪問者、工場の爆発により被害を受ける近隣住人などが対象に含まれる¹⁴。

義務の主体としてあえて自営業者が規定されているのは、ローベンス報告の起草に当たったローベンス委員会が、特に自営業者の不注意な振る舞いにより別の事業者に雇用される労働者が危険にさらされているケースが多いと認識していたことによる¹⁵。

【第4条】

事業所やそこへの出入り口等の占有者・所有者¹⁶が、その場所やそこにある工場や物質等を、そこで就労する自身の被用者以外の者にとって、合理的に実行可能な限り安全な状態に保つ一般的義務などを定めている。

【第5条】

施設管理者が、有害または不快感を与える物質の 대기への排出を抑制するために実施可能な最良の手段を用い、排出される物質を可能な限り無害で不快感を与えないものとする一般的義務などを定めている¹⁷。

【第6条】

職場で用いられる物品や移動遊具関係の機材を設計、製造、輸入、供給する者が、合理的に実行可能な限り、それらの物品等の設置、使用、清掃その他のメンテナンスに際して、いついかなる場合にも安全で衛生上のリスクのない条件が保たれるよう設計、構築する一般的義務、その一般的義務を果たすために必要となる検査の実施義務、物品等の提供を受ける者にそれらの用途・用法、安全で衛生的な状態を保つための条件など必要な情報を提供する義務、当該物品等の提供を受ける者に安全衛生上深刻なリスクをもたらす事態が認識されつつある場合、合理的に実行可能な限り、彼らに更新された情報が提供されるよう必要な措置を講じる義務などを定めている¹⁸。

【第7条】

日本法では、使用者側の措置への協力の努力義務を一般的に定めた第4条のほか、第26条、第32条第6項、第66条の7第2項、第66条の8第2項、第69条第2項、第79条（その他、一定の事業者による法規定上の指示に従うべきことを定めた第29条第3項、第32条第7項）などが労働者の義務を定めているが、このうち刑事罰が設けられているのは第26条と第32条第6項の2か条のみである（法第1

20条)。

対して本条は、①被用者自身及び関係者への安全衛生上の配慮に加え、②雇用者の安全衛生上の法的義務の履行への協力¹⁹という2つの側面にかかる被用者の一般的義務を定めたものとして、その違反に最高12か月の自由刑という重い刑が規定されている(附則第3A条)点に特徴の1つがある²⁰。

【第8条】

(未了)

2.2.3 安全衛生規則 (HSWA 第15条関係)

イギリスの安全衛生規則は、後掲の行為準則と共に、HSWA 下の2大規範形式と言われ、労働安全衛生に関する全ての事項を所掌する²¹。

その主目的の1つは、時代遅れとなった既存の立法を合理化・近代化することにあるため²²、法律並みの強大な法的効力が付与されている。特に、法規自体の改廃、法規の適用範囲や適用除外、法規違反による処罰の対象、制限、訴訟上の抗弁の特定などが委ねられている点が特筆される。ここには、関係条項の履行確保のための機関の設置や、個人の権利規制なども含まれる。

その策定は、通常、HSCによる提案→労使団体等への回覧→草案発表→必要な修正→所管大臣に提出→国会提出という手順を通じてなされて来た²³が、HSCが2008年にHSEに組み込まれたため、現在は当初の提案元がHSEになっていると解される。

所管大臣自らのイニシアティブにより策定することもできるが、その場合、HSC²⁴

その他適当な団体との事前協議が必要となる(法50条)。

このように、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になされ得るガイダンス・ノートに代替される傾向にある。

リスク管理に関する主な規則は以下の通り。

1) 1999年労働安全衛生管理規則 (略称：管理規則)

日本の安衛法は、使用者によるリスク調査を努力義務にとどめているが(法28条の2)、イギリスの労働安全衛生管理規則は、雇用者にリスク調査の実施を義務づけている。その適用対象は、5名以上の被用者を雇用する雇用者に限られるが、これに該当する限り、リスク調査による重要な結果を記録し、あらゆる必要な対策が講じられるよう手配(arrangements)し、適任な人物を選任し、適切な情報提供を行い、被用者に対する教育訓練を実施する必要がある²⁵。

リスク調査の基本規定である同規則第3条は、以下のように定める。

(試訳)

(1) Every employer shall make a suitable and sufficient assessment of—

雇用者たる者は全て、該当する法令および1997年の防火(職場)規則第2編に基づき課される要件および禁止事項を遵守するために講じるべき措置を特定するため、以下の事柄につき、適切かつ十分な

調査を行わなければならない。

(a) the risks to the health and safety of his employees to which they are exposed whilst they are at work; and

彼が雇用する被用者が、就労中にばく露する安全衛生上のリスク、および

(b) the risks to the health and safety of persons not in his employment arising out of or in connection with the conduct by him of his undertaking,

彼の事業活動に起因または関係して、彼と雇用関係にない者に及ぶ安全衛生上のリスク

for the purpose of identifying the measures he needs to take to comply with the requirements and prohibitions imposed upon him by or under the relevant statutory provisions and by Part II of the Fire Precautions (Workplace) Regulations 1997.

(2) Every self-employed person shall make a suitable and sufficient assessment of—

自営業者たる者は全て、該当する法令に基づき課される要件および禁止事項を遵守するために講じるべき措置を特定するため、以下の事柄につき、適切かつ十分な調査を行わなければならない。

(a) the risks to his own health and safety to which he is exposed whilst he is at work; and

彼自身が就労中にばく露する安全衛生上のリスク、および

(b) the risks to the health and safety of persons not in his employment arising out of or in connection with the conduct by him of his undertaking,

彼の事業活動に起因または関係して、彼と雇用関係にない者に及ぶ安全衛生上のリスク

for the purpose of identifying the measures he needs to take to comply with the requirements and prohibitions imposed upon him by or under the relevant statutory provisions.

(3) Any assessment such as is referred to in paragraph (1) or (2) shall be reviewed by the employer or self-employed person who made it if—

第1項および第2項に規定する調査を実施した雇用者または自営業者は、以下の場合において、その見直しを行わなければならない。

(a) there is reason to suspect that it is no longer valid; or

その有効性が疑われる理由がある場合、または、

(b) there has been a significant change in the matters to which it relates; and where as a result of any such review changes to an assessment are required, the employer or self-employed person

concerned shall make them.

それが前提としていた関連事項に重大な変化が生じた場合。また、そうした見直しの結果、調査の変更自体が必要となる場合、雇用者または自営業者は、それを実施せねばならない。

(4) An employer shall not employ a young person unless he has, in relation to risks to the health and safety of young persons, made or reviewed an assessment in accordance with paragraphs (1) and (5).

雇用者は、彼らに及ぶ安全衛生上のリスクについて、本条第1項および第5項に基づく調査の実施または見直しを行わない限り、若年者を雇用してはならない。

(5) In making or reviewing the assessment, an employer who employs or is to employ a young person shall take particular account of—

若年者を雇用し、もしくは雇用しようとする雇用者は、調査の実施または見直しに際し、以下の点に特に留意しなければならない。

(a)the inexperience, lack of awareness of risks and immaturity of young persons;

若年者の未経験、リスク認識の欠如および未熟さ

(b)the fitting-out and layout of the workplace and the workstation;

職場およびワークステーションの装備およびレイアウト

(c)the nature, degree and duration of exposure to physical, biological and chemical agents;

物理的、生物学的、化学的な物質へのばく露の性格（危険性）、程度および期間

(d)the form, range, and use of work equipment and the way in which it is handled;

作業機器の型式、範囲、使用およびその取扱い方法

(e)the organisation of processes and activities;

作業工程や活動の構成

(f)the extent of the health and safety training provided or to be provided to young persons; and

若年者に現に提供されているか、される予定の安全衛生教育の程度

(g)risks from agents, processes and work listed in the Annex to Council Directive 94/33/EC(1) on the protection of young people at work.

若年者の労働保護に関するEC理事会指令（94/33）付属文書に挙示された物質、工程、作業によるリスク

(6) Where the employer employs five or more employees, he shall record—

5名以上の被用者を雇用する雇用者は、以下の事項を記録しなければならない。

(a)the significant findings of the assessment; and

調査の結果判明した重要な事実、および、

(b)any group of his employees identified by it as being especially at risk.

調査の結果、特に高いリスクに晒されていると特定された被用者集団。

2) 1992年職場の安全衛生及び快適性に関する規則 (Workplace(Health, Safety and Welfare)Regulations 1992)

この規則は、職場に特化した規制であり、十分な換気、温度、照明、作業空間、座席、厚生施設が各組織の職場内で確保されることなど、安全衛生及び快適性に関する基本的な問題を幅広くカバーしている²⁶。

2.2.4 行為準則 (code of practice)

HSWA 第16条及び第17条は、行為準則について定めている。

行為準則とは、制定法による規制の具体化をもたらす弊害を減らし、制定法には基本原則の規定の役割を委ねる一方、直接的な法的効力を持たず、かつ技術革新や予防科学の進展に合わせた柔軟な規制を行うことを目的に発案された法政策上の技術である²⁷。

先述した通り、ローベンス報告は、行為準則による方が、より柔軟性、積極性（最低基準+ α の規定）、即応性のある規制を行えるため、新たに策定される法律（後のHSWA）では、一般に、規則よりも行為準則を活用すべきと提言していた²⁸。

刑事手続きでは、被告人が同程度に有効な方法で法規則を遵守していたことを裁判所に納得させない限り、行為準則違背＝法規則違反と判断される（法第17条）。民事手続きでの行為準則の法的位置づけについて特段の定めはないが、準則の定めを反すれば、ネグリジェンスについて一応の推定（prima facie）が働き、反証をもって覆す必要が生じると解されている²⁹。

第16条の定めは次の通り。

（試訳）

(1)For the purpose of providing practical guidance with respect to the requirements of any provision of any of the enactments or instruments mentioned in subsection (1A) below, the Executive may, subject to the following subsection.

次項（第1A項）に記された法令または法的文書の規定上の要件の履行にかかる実務的なガイダンスを提供するため、HSEは、以下の各号に従い、所定の措置を講じることができる。

(a)approve and issue such codes of practice (whether prepared by it or not) as in its opinion are suitable for that purpose;

（HSEが起案したものであるか否かを問わず）行為準則を承認し、公布すること

(b)approve such codes of practice issued or proposed to be issued otherwise than by the Executive as in its opinion are suitable for that purpose.

HSE 以外の機関により公布されたか、公布の提案がなされ、HSE がその目的に適合すると認める行為準則を承認すること

(1A) Those enactments and instruments are—

ここで法令及び法的文書とは、以下のものを指す。

(a) sections 2 to 7 above;

本法第 2 条（※雇用者の一般的義務など）ないし第 7 条（※被用者側の自他の安全衛生にかかる注意義務など）

(b) health and safety regulations, except so far as they make provision exclusively in relation to transport systems falling within paragraph 1(3) of Schedule 3 to the Railways Act 2005; and

2005 年鉄道法に即し、別表 3 の 1 (3) 章に定める鉄道輸送システムに関する規定をそれに対象を絞って設ける場合を除き、安全衛生規則

(c) the existing statutory provisions that are not such provisions by virtue of section 117(4) of the Railways Act 1993.

1993 年鉄道法第 117 条第 4 項に定める規定を除く現行法規定

(2) The Executive shall not approve a code of practice under subsection (1) above without the consent of the Secretary of State, and shall, before seeking his consent, consult—

HSE は、所管大臣の同意なくして前項に基づき行為準則を承認してはならず、また、同人の同意の獲得に先んじて、以下の者と協議しなければならない。

(a) any government department or other body that appears to the Executive to be appropriate (and, in particular, in the case of a code relating to electromagnetic radiations, the Health Protection Agency); and

HSE が協議相手として適当と判断する省庁・部局（及び、特に電離放射線に関する準則については、健康保護局 (HPA) ³⁰）

(b) such government departments and other bodies, if any, as in relation to any matter dealt with in the code, the Executive is required to consult under this section by virtue of directions given to it by the Secretary of State.

行為準則が取り扱う問題に関わり、所管大臣が指図を与えることとの関係上、本条のもとで HSE が協議することが求められる省庁・部局その他の機関があればそれら

(3) Where a code of practice is approved by the Executive under subsection (1) above, the Executive shall issue a notice in writing—

本条第 1 項に基づいて HSE による行為準則の承認が行われた場合、HSE は、以下の事柄につき、文書により通知せねばならない。

(a) identifying the code in question and

stating the date on which its approval by the Executive is to take effect; and

該当する行為準則を特定し、HSE による承認の発効日を明示すること

(b) specifying for which of the provisions mentioned in subsection (1) above the code is approved.

当該準則が、第1項の示す規定のうちいずれに対して承認されたものかを特定すること

(4) The Executive may—

HSE は、以下の事柄を行うことができる。

(a) from time to time revise the whole or any part of any code of practice prepared by it in pursuance of this section;

策定された行為準則の全てまたは一部を、本条に基づいて適宜修正すること

(b) approve any revision or proposed revision of the whole or any part of any code of practice for the time being approved under this section;

行為準則の全部または一部の修正または修正提案を、正式な承認に必要な期間中、本条に基づいて暫定的に承認すること

and the provisions of subsections (2) and (3) above shall, with the necessary modifications, apply in relation to the approval of any revision under this subsection as they apply in relation to the approval of a code of practice under

subsection (1) above.

本条第2項及び第3項は、それらが第1項に基づき行為準則の承認に適用されるのと同様に、必要な修正に伴い、本項に基づく修正の承認にも適用される。

(5) The Executive may at any time with the consent of the Secretary of State withdraw its approval from any code of practice approved under this section, but before seeking his consent shall consult the same government departments and other bodies as it would be required to consult under subsection (2) above if it were proposing to approve the code.

HSE は、いつ何時でも、所管大臣の同意を得て、本条に基づき承認された行為準則についてその承認を撤回することができる。ただし、所管大臣に同意を求めるより前に、第2項に基づき承認の提案の際に協議が求められる省庁・部局及びその他の機関との間で、改めて協議を行わなければならない。

(6) Where under the preceding subsection the Executive withdraws its approval from a code of practice approved under this section, the Executive shall issue a notice in writing identifying the code in question and stating the date on which its approval of it is to cease to have effect.

HSE が、前項に基づき、本条のもとで承認された行為準則につき、その承認を撤回する場合、該当する準則を特定し、その承認の効力が停止される期日を明示する

通知を、文書で発行しなければならない。

(7)References in this Part to an approved code of practice are references to that code as it has effect for the time being by virtue of any revision of the whole or any part of it approved under this section.

本章において承認された行為準則とは、本条に基づき承認された準則の全てまたはどこか一部の修正により暫定的に発効している準則を指す。

(8)The power of the Executive under subsection (1)(b) above to approve a code of practice issued or proposed to be issued otherwise than by the Executive shall include power to approve a part of such a code of practice; and accordingly in this Part “code of practice” may be reADAs including a part of such a code of practice..

HSEが、本条第1項(b)に基づいて、HSE以外の機関により公布されたか、公布の提案がなされた行為準則を承認する権限には、そのような行為準則の一部を承認する権限も含まれる。したがって、本章において「行為準則」とは、そのような準則の一部も含まれると解することができる。

第17条の定めは次の通り。

(試訳)

(1)A failure on the part of any person to observe any provision of an approved code of practice shall not of itself render

him liable to any civil or criminal proceedings; but where in any criminal proceedings a party is alleged to have committed an offence by reason of a contravention of any requirement or prohibition imposed by or under any such provision as is mentioned in section 16(1) being a provision for which there was an approved code of practice at the time of the alleged contravention, the following subsection shall have effect with respect to that code in relation to those proceedings.

承認を受けた行為準則の規定違反は、それ自体で民事又は刑事上の責任を導くと解されてはならない。しかし、違反者は、その違反当時、該当する承認を受けた行為準則があったことから、前条第1項に基づき課された要件や禁止事項に反したとの理由により、刑事手続上、犯罪を犯したとの申し立てを受ける。次項の定めは、そうした手続きに関わる行為準則について、効力を持つ。

(2)Any provision of the code of practice which appears to the court to be relevant to the requirement or prohibition alleged to have been contravened shall be admissible in evidence in the proceedings; and if it is proved that there was at any material time a failure to observe any provision of the code which appears to the court to be relevant to any matter which it is necessary for the prosecution to prove in order to establish a contravention of

that requirement or prohibition, that matter shall be taken as proved unless the court is satisfied that the requirement or prohibition was in respect of that matter complied with otherwise than by way of observance of that provision of the code.

違反の申立がなされた要件や禁止事項に関連するとして裁判所に提出される行為準則は、訴訟手続き上、証拠能力を持つ。また、仮に、要件や禁止事項違反の成立のために証明せねばならない事項に関連するとして検察が裁判所に提出した準則規定の違反が立証された場合、その準則規定の遵守とは異なる方法でその要件や禁止事項が遵守されたと裁判所が確信しない限り、その事項は立証されたものと取り扱われねばならない。

(3) In any criminal proceedings—

刑事手続では、

(a) a document purporting to be a notice issued by the Executive under section 16 shall be taken to be such a notice unless the contrary is proved; and

法第16条に基づき HSE から通知として発行された文書は、反証されない限り、当該通知とみなされねばならない。また、

(b) a code of practice which appears to the court to be the subject of such a notice shall be taken to be the subject of that notice unless the contrary is proved.

当該通知の対象として裁判所に提出された行為準則は、反証されない限り、当該通知の対象とみなされねばならない。

このように、HSE には、労働安全衛生に関する現行法規則の目的に資する準則につき、策定、承認・公布から改定、改定準則の暫定承認、承認の撤回に至る大きな権限が付与されている。しかし、承認や承認撤回に際しての所管大臣による同意の獲得、適当な省庁・部局との協議の義務づけなど、即応性を損ねない範囲で、やや厳しい手続的規制が設けられている。ガイダンスとはいえ、検査官による合法性監督に際しても違法性の判断規準として参照されるなどの意味で、日本の解釈例規とも重複する性格を持つ。すなわち、HSE は、所管大臣等の管理下で、法律並に強い拘束力を持つ安全衛生規則に併せ、即応性、網羅性があり、法的にも相応の意義を持つ行為準則について、強いコントロール権限を付与されている、ということになる。

HSWA の体系書には、以下のような解説が示されている。

承認を受けた行為準則

行為準則は、近年、実践的なガイダンスの提供を目的に、複数の組織に発行権限が与えられている。法的強制力は持たないが、司法や準司法機関において、一定の条件下で考慮され得る。安全衛生に関する行為準則については、HSWA 第 16 条が、同法第 2 条から第 7 条に規定された一般的義務に関する実践的ガイダンスの提供を目的に、その承認と発行の権限を HSE に付与している。HSE は、BS (British Standards : 英国規格協会) のような他の機関が起案した準則を承認する権限も有している。とはいえ、準則の承認に先立って、所管大臣の同意を得なければならない。更にその前に、関係部局及びその他適当な機関と協議しなければならない。準則は定期的に改定される。HSE は、必要に応じ、特定の準則の承認を撤回することができる。

ある者が、承認を受けた行為準則の定め³¹に反したとしても、直ちに民刑事上の責任に問われるわけではない。しかし、仮にある人物が、ある行為準則の適用される問題について法違反を犯したとして起訴された場合、当該準則は証拠能力を認められ、被告人が何らかの同程度に有効な方法で法律上の要件を充たしたことを裁判所に説得しない限り、法規則上の規定ないし義務違反の証拠となる。したがって、準則は安全行動へのガイドとなる。実際問題として、準則の要件を遵守したにもかかわらず、法違反で起訴されることはまずあり得ない。他方、その者が準則を遵守しなければ、何らかの別の手段で当該法的要件を充たしたことを立

証できない限り、当該罪状につき有罪とされる可能性が高まる (HSWA 第 17 条)。

行為準則の活用促進の目的は、法的要件に本来的に伴う実効性の退化を防ぐことと、法規則により義務を課された者のために実務上のガイダンスを提供することにある。HSWA には、民事訴訟手続における行為準則の法的位置づけについて何ら定めはないが、準則の定め³¹に反すれば、ネグリジェンスについて一応の推定 (prima facie) が働き、反証をもって覆す必要が生じると解される (*下線は報告者が添付した)³¹。

また、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行為準則に関する認識や意見は以下の通り。

【Rachel Moore 弁護士：別添資料 5】

・HSWA の定める要件遵守の支援とそれに関わる実践的アドバイスや事例の提供を意図したものである。

・しかし、中には長すぎて想定ほど明確でないものもあり、特に 2012 年以後に実施されている規則の合理化の動きの中で合理化された規則が、行為準則よりガイダンス・ノートにより補完される傾向にある。ガイダンス・ノートは、行為準則ほどの公的権威はないが、変更が容易で、化学物質の危険有害性が新たに判明するよう

な業界では特に有用である。

・私自身は、行為準則が補完・支援する対象を中核的な規則に絞り、その代わり、明確で分かり易く、具体例を提供するものとするのが望ましいと考えている。

【Hugh Robertson 氏, TUC: 別添資料 6】

・ガイダンス・ノートは法定要件を上回る水準を定めるものだが、行為準則は法規則の実務的な解釈例規といえ、ほとんどの事業者に行為規範として尊重されているだけでなく、行為準則違反を重要な根拠として起訴されたケースで、それと異なる方法で同じ目的を達成した旨の立証に成功した例は少ない（：実質的に裁判規範性が強い）。

・政府は排除の方向だが、そうなれば、標準以下の安全衛生レベルの事業者にとって重要な指針が奪われることになる。

【Katy Pell 氏, CBI : 別添資料 7】

・行為準則自体は、特に中小企業にとって法令順守の具体的指針を示す点などで良いものであり、支持している。しかし、法的要件との関係が深い（：違反に際して法規則違反の推定を受ける）こともあり、最近規制緩和方向での大きな改革が行われた。

【Steve Purser 氏, TESCO : 別添資料 8】

・行為準則の内容は、けっこうシンプルで実効的かつ理論的にできており、特定のリスクの管理方法を具体的に示しているものは特に有用。その法的性格のグレーさも良い。

・しかし、会社独自の基準やガイダンス

を考案する技術と知識を持つ企業では、その利点が減殺される。

・法的には、行為準則を遵守していれば、検査官による査察で指摘を受けても説得力のある説明となる等の利点がある。

・行為準則の策定に際して、我々産業界の人間は、経営者団体や安全衛生研究機関を通じて HSE に意見を述べられる。最近行われた改革でもよく意見を聴いてもらえた。

【Keith Prince 氏, Build UK : 別添資料 9】

・規則の意図や解釈の詳細を示しており、「細部に宿る悪魔 (the devil in the detail : 総論賛成・各論反対を避け、前進を促し得る細則)」の役割を果たしている。

・問題は、規則と密接な関係にあるその法的位置づけにあり、それゆえ、仕様のな規則の具体化になじみ、それ自体仕様のな性格を帯びているが、リスク管理志向をもった規則の具体化は難しい。また、一度発行されると変更等が困難になる可能性もあり、最近では、CDM15 を好例として、その具体化に際して、行為準則の代わりにガイダンス・ノートが発行される傾向もある。

総じて、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好意的に受け止められているが、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、インタビューの際はもとより、その後のメールのやりとりでも実例を挙げた方はいなかった。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・ノートにその役割を代替される傾向にある。

2.2.5 ガイダンス・ノート

HSWA の体系書には、以下の解説が示されている。

ガイダンス・ノート

HSE は、たびたびガイダンス・ノートを発行する。行為準則に付随して発行する場合もあれば、独立して発行する場合もある。これには実務的で具体的なアドバイスが含まれ、実務上は行為準則より役立つ情報を含む場合が多い。ガイダンス・ノートに法的位置づけはないが、発行時点での当事者の客観的な知識水準を示す証拠として活用できる。

たとえば、Glyn Owen v. Sutcliffe 事件において、地方環境衛生監視官（EHO: Environmental Health Officer）が、溶媒が出す強い臭気に関する苦情を受け、靴修理の自営業者に換気を求める改善通告（improvement notice）を発した。雇用審判所への異議申し立てを受け、同監視官は、溶媒の煙霧の吸入がもたらす危険性を警告し、適切な換気と煙霧の排気を示唆する HSE のガイダンス・ノートと英国接着剤製造業協会（British Adhesive Manufacturers Association）が発行したガイダンス・ノートの双方に言及した。雇用審判所は、本件において靴修理の自営業者は第三者のみならず自身に対しても法律上の義務違反を犯したとして（HSWA 第 3 条第 2 項）、改善通

告の有効性を認めた。

他方、Burgess v. Thorn Consumer Electronics(Newhaven) Ltd.事件では、仮に使用者が被用者にガイダンス・ノートに記された危険を警告しなければ、ガイダンス・ノートが間接的に法的な注意義務（duty of care）を生じるため、当該被用者に対してネグリジェンスの責任を負うことがある、とされた（*下線は報告者が添付した）³²。

渡航調査でのインタビューで、TUC の Hugh Robertson 氏は、行為準則は法規則の実務的な解釈例規であり、ガイダンスは法定要件を上回る水準を定めるものと述べていたが、実際には、上記のように、その不遵守は当事者による法定要件の不履行を推定させる場合もある。近年、規則や行為準則の代替機能を果たすことが増えていることからすると、より法規範性が高まる可能性もある。

3 履行確保

3.1 管轄機関・要員と権限

3.1.1 HSE（イギリス安全衛生庁）

HSWA の監督指導は、主にイギリス安全衛生庁（Health and Safety Executive : HSE）が所管している。HSE は、所管大臣の管轄下で HSWA の執行を担当する独立性、専門性、機動性を持った公的機関であり、以下のような特徴を持つ。

①執行のための検査官を擁し、同検査官には、臨検、検査や調査、施設内の物品・物質の除去や試験、検収・留置、適当な人物への質問などの権限が認められている。また、機関としての HSE に搜索や聴聞の権

限が認められている（HSWA 第 14 条）。

②所管大臣には、安全衛生関係規則の制定権限が委ねられている。同規則には、法規自体の改廃、適用範囲や適用除外、違反による処罰の対象、制限、訴訟上の抗弁の特定など、法律並みの強大な法的効力が認められている。

HSE は、HSWA 本法について改定を提案することがあるほか、規則、行為準則、ガイダンスの策定、改廃については主導的な役割を果たす³³。

③最高責任者の任命を含め、所管大臣は、HSE に対して制度上ほぼ絶対的に優位な立場にあり、HSE は、その管轄下で、強制策と誘導・支援策の両面で、HSWA 関連法規の執行を担当している。ただし、所管大臣は個別案件で関連法規の執行に関する指示ができず、他方、HSE は同大臣に対する規則の提案権も有しているため、実質的なガバナンスの多くは HSE が握っていると解される。

④HSE の主な職務は HSWA 第 11 条、所管大臣の HSE に対する権限は第 12 条、所期目的を達するために自他の持つ人的・物的資源を有効活用するための方策が第 13 条、組織・構成等については同附則第 2 条に規定されている。

⑤HSWA を含め、関連法規の管轄権限の決定は所管大臣の所掌とされている。地方公共団体との協働が予定されているが、同公共団体は HSE が発出するガイダンスに拘束される。

⑥HSE に対する会計面での監理権限は、所管大臣のほか、会計検査官、会計検査庁長官が有し、同大臣らには、上下両院への報告義務も課されている³⁴。

小畑教授は、HSE と所管大臣の関係について、法第 12 条の定めを受け、端的に、提出した案の認否を通じて所管大臣のコントロールを受ける旨を述べている³⁵。

また、法第 10 条や第 19 条の定め（HSE の構成に関する定め）を受け、さまざまな検査官（工場検査官、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、農業安全衛生検査官）をコントロールしており、地方局長の管理下にある 21 の地方局を通して活動していること³⁶、HSE は検査官の任免権を持つこと（法 19 条）、基本的には説得重視だが、それでも履行が確保されない場合に改善命令、禁止命令等を発令する手法をとっていること³⁷等も示唆している。

3.1.2 検査官の任用と育成

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検査官に関する評価等は以下の通り。

【Hugh Robertson 氏,TUC : 別添資料 6】

・TUC として彼ら进行评估する仕組みは持っていないが、個人的印象をいえば、非常にプロフェッショナルでグッド。

・彼らが、建設、化学、海上などの専門性に応じて、産業ごとの業界事情や安全衛生事情をよく知る民間のベテランから任用されていることも、有効な機能の前提になっている。彼らには年俸制（雇用期間は無期限の場合が多い）が採られており、企業からのリクルートが可能な金額が設定されている。

・事業場ごとの平均的な査察の頻度は非常に低いが、リスクに応じた配分がなされ

ており、ハイリスクなどところでは、1年に1度以上訪問を受けているところもある。

【Katy Pell氏,CBI:別添資料7】

・彼らの個人的資質に対する批判はないが、彼らが運用する法的枠組み（特に過重なペーパーワークをもたらすリスク管理の仕組みや介入手数料制度など）には問題があると感じている。

・彼らの任用と育成のシステムを好意的に評価している。検査官が産業の現場を熟知していたり、ビジネスマインドを持っていることは重要と感じている。

【Steve Purser氏,TESCO社:別添資料8】

・イギリス（UK）では、小売・流通業の安全衛生は、基本的に地方自治体の検査官の監督を受け、建設などリスクの高い活動に限りHSEの監督を受けるが、HSEの検査官の技量や専門知識は高いレベルにあり、それぞれの専門分野で活動できる仕組みも用意されている。

他方、地方自治体の検査官はジェネラリストであり、リスクの解釈や管理のあり方について、合意が難しい場合もある。

・HSEの検査については、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「介入手数料制度（"Fee for Intervention" scheme）」に問題がある。彼らによるアドバイスは有益だが、それを求めると彼らの訪問を招き、問題を指摘され、手数料や制裁の支払いを招く、という認識が産業に浸透してきている。

・地方自治体の監督については、「主な管轄機関特定スキーム（Primary Authority Scheme）」という制度があり、当社のように

に広い地域に多店舗を展開する事業にとっては有益と感じている。これは、複数の自治体の中から、安全衛生規制の監督やリスク管理にかかる最善の方法を合意するところを企業側が選択し、他の自治体の監督やリスク管理（の方針）をリードしてもらえる制度である。

【Keith Prince氏,Build UK:別添資料9】

・HSEの検査官は、法執行者とアドバイザーの両面を持つ、安全衛生の確保に不可欠な手段（measure）である。彼らは尊敬されており、よきガイダンスやアドバイスをくれる存在として、建設現場でも歓迎されている。

このように、HSEの検査官は、総じてその専門性の高さを認められ、労使双方から信頼されている。近年採用された介入手数料制度には使用者側から批判がなされているが、検査官の資質や能力を疑う趣旨ではない。

その任用と育成の仕組みを知るため、以下に、2014年10月に掲載されていたHSEのWEB上の検査官募集要項のうち象徴的な2件を掲げる。

【（原油・ガス等の）採掘井（せいくつせい）専門官（Wells and Operations Engineer）の募集要項】

募集職名
危険有害施設専門官 (Hazardous Installations Directorate:HID)
勤務地

<p>アバディーン（*スコットランド北東部の都市）。他の地域への赴任もあり得る。</p>	<p>有害性を伴う活動を安全に行えるようにすること—に役立つ専門性について、長年にわたり評価を得ている。海上安全やそれに関連する環境保護は、政府の優先的取組課題でもある。</p>
<p>俸給</p>	
<p>アバディーン勤務の場合、関連業務の経験とスキルに応じ、上限£102,965（150円/£とすると、約15,444,750円）。これには、£13,000の「アバディーン手当（Aberdeen allowance）」が含まれる。</p>	<p>我々は、老朽化した施設、新規の重要な建設計画、最先端の技術革新のほとんどを含め、海上と陸上双方における幅広い活動について安全の改善に携わる現実の機会を提供する。</p>
<p>他地域での勤務の場合、関連業務の経験とスキルに応じ、上限£89,965（150円/£とすると、約13,494,750円）。</p>	<p>イギリス（UK）の海上産業は、ここ数十年間に生まれたばかりであり、規制者を必要としている。この業務は、エネルギー部門があなたに提供する幅広く、本質的な対応策を習得しつつ、あなたが持つ知識や技術を活かし、海上産業の未来の一部となり、変化をもたらすチャンスである。</p>
<p>（*海底油田などもあるため）海上への渡航もあり得る（別途手当が加算される）。</p>	
<p>契約形態</p>	
<p>無期限</p>	
<p>紹介</p>	
<p>HSEにとって重要な操業を担う危険有害施設専門官は、イギリス（UK）の主要な危険有害産業—その製品が国民の日常生活に欠かせないが、安全管理やリスク管理の失敗が労働者や公衆一般に大惨事をもたらしかねない事業—を規制ないし監督する職である。我々は、約300名にのぼる専門的技術者と科学者を擁し、エネルギー生産（石油、ガス、新規技術開発など）、化学薬品や薬剤の生産・貯蔵、炭坑、爆発物や輸送管路（パイプライン）などの業種の安全を確保する責務を負っている。</p>	<p>職責</p> <p>この業務は、現場査察の手配から専門的な報告書の作成、予防戦略の策定のための詳細な調査に至るまで、その内容や密度の面で極めて多岐にわたっている。</p> <p>専門的知識の活用を通じ、以下のような役割を果たすことが期待される。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・採掘井技術、掘削その他の活動に関連する安全衛生上の問題について、HSE、産業その他の関係者に対し、専門的なアドバイスを提供すること ・海上、陸上の双方で、採掘井技術、掘削その他の活動に起因する専門的な問題について監査すること ・海上、陸上の双方で、単独またはチームの一員として、事故や災害、苦情について調査すること ・法的手続における専門的な報告書の作
<p>エネルギー部門： 危険有害施設専門官によって構成されるエネルギー部門は、現存するリスクと新規のリスク双方の安全管理において比類なき成果をあげてきた。その独立的な立場と高潔さが国際的にも評価されており、効果的で均衡のとれた解決—危険・</p>	

<p>成や専門的な鑑定を含め、法の執行を支援すること</p> <ul style="list-style-type: none"> ・採掘井の設計への関与のように、事業自体の基準やガイダンスの開発に貢献すること
<p>教育訓練と育成</p> <p>任用当日から、HSE であなたが果たすべき役割を理解してもらうため、上司や同僚が支援する。専門職としての継続的な育成支援を受けるだけでなく、規制づくりの技術を学ぶ研修プログラム（RTP：the Regulators Training Programme）を履修すると、安全衛生に関する信頼性の高い上級免状（Diploma）が授与される。</p>
<p>任用上の重要な基準</p> <p>充たすべき基準は以下の通り。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・理想的には、採掘井に関わる工学や地学（earth science）に関する学位やそれに相当する資格を有していることが望ましい。 ・採掘井に関する専門的なプロジェクトを運営したか、それに貢献した実績 ・採掘井の技術や操業に関する実践的な知識 ・「海上医療・サバイバル訓練」の要件を充たす必要がある。 ・UK 全土で有効な自動車運転免許（ただし、2010年平等法（Equality Act 2010）に基づき合理的配慮がなされ得る場合を除く） <p>より詳細な情報は、D・・・（D・・・@hse.gsi.gov.uk）までEメールで連絡されたい。</p>
<p>必要な能力・資質</p> <p>我々は、挑戦意欲があり、戦略的に考えることができ、潜在する本質的課題を特定</p>

<p>し、組織内の様々なレベルの人物—HSE の同僚のほか、現場の技術者や上級管理者など—に関わる人物を求めている。判断力があり、チームの一員として働き、組織に改善をもたらすような影響を及ぼす高い能力を持った人物を求めている。すなわち、以下のような要素を持つ者が望ましい。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・規制対象としている組織の全レベルでの変化に影響を及ぼせる強力なコミュニケーション技術 ・リスク管理上の潜在的な隙間や欠点を探し当てる深い洞察力 ・入手可能な証拠に基づき的確な決定を下す積極性と判断力 ・期限内に、期待され、求められた基準通りの結果の実現を請け負える、優れた体制構築能力や計画能力 ・多様な専門性を持つ者のチームの一員として、同僚や（利害）関係者と意欲的に互いの専門性を尊重し、活用し合える関係を維持し、協働作業を行う能力 ・実効性・専門性の高い報告書を執筆したり、複雑で専門的な情報を素人にも分かり易く、かいつまんで伝える能力
<p>応募方法</p> <p>この職への応募は、公務オンライン募集システムから行うこと。</p> <p>応募サイト内にある「添付書類」タブから添書と履歴書を送ること。</p> <p>添書には、あなたがこの職に適任であることを示すため、以下の要素を記載すること。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・現職の責任レベル ・経験の幅と深さ ・従事している業務の専門性の質と高さ <p>A4用紙半面以内（フォントサイズ10</p>

ポイント) で作成のこと。障害があつて、別のフォーマットでの応募の必要がある場合や、募集に関する詳細を更に知りたい場合には、電話かEメールで、・・・まで連絡されたい。
締切
(略)
関係リンク先
(略)

【産業保健専門官 (Occupational Health Specialist) の募集要項】

募集職名
現場監理官 (Fiele Operation Directorate:FOD)
勤務地
イングランド南部および中央 Oxted, Basingstoke, London, Chemsfold, Bristol, Bedford, Nottingham, Birmingham に事務所あり。
俸給
経験とスキルに応じ、上限£ 42, 494 (150 円/£とすると、約 6, 374, 100 円)
契約形態
無期限
紹介
産業保健検査官は、産業保健の領域で教育と経験を積んだ看護職 (nurses) であり、HSE の現場監理官のうち専門検査官 (Specialist Inspectors) に当たる。 現場監理官 (FOD) は、HSE で最多数を占める検査官であり、建設業、農業、製造業、土木業、飲食業、採石業、エンターテイメント業、教育業、保健衛生業、地方・中央の公務、国内のガス安全を含む多くの職種

を取り扱う。
職責
産業保健検査官は、最前線で活躍するHSE の専門家であり、さまざまな業種における作業に関連する健康上の問題や申告を受けた業務上の不調を取り扱う。 HSE は、業務上の不調は、多くの職場で重大なリスクになっていると認識しており、産業保健検査官は、そうしたリスクへの実効的対応を図るHSE の活動に幅広く貢献している。その範囲は、HSE の安全衛生検査官の訓練生の教育訓練や個別指導から、既存のガイダンスの修正や運営方針の立案への協力、規制づくりの前線に至るまで幅広い。 業務の内容は挑戦的かつ多様で、検査、査察、強制措置を、自ら検査官として実施する場合もあれば、専門家としての専門的意見の提供などを通じて監督業務に当たる同僚を支援する場合もある。
教育訓練と育成
任用当日から、HSE であなたが果たすべき役割を理解してもらうため、上司や同僚が支援する。専門職としての継続的な育成支援を受けるだけでなく、規制づくりの技術を学ぶ研修プログラム (RTP : the Regulators Training Programme) を履修すると、安全衛生に関する信頼性の高い上級免状 (Diploma) が授与されるが、これには一定期間の泊りがけの研修が必要になる。
任用上の重要な基準
充たすべき基準は以下の通り。 ・看護師・助産師協会 (the Nursing and Midwifery Council) に、認定看護師 (a

<p>Registered Nurse)、認定地域保健師（産業分野）（Registered Community Public Health Nurse (Occupational Health)）として登録されていること</p> <ul style="list-style-type: none"> ・産業保健領域で幅広い業務経験を有していること ・UK 全土で有効な自動車運転免許（ただし、2010年平等法 (Equality Act 2010) に基づき合理的配慮がなされ得る場合を除く） <p>この基準に関する非公式で個人的な相談は、Mr.K・・・(k・・・@hse.gsi.gov.uk) までEメールで連絡されたい。</p>
<p>必要な能力・資質</p> <p>我々は、挑戦意欲があり、戦略的に考えることができ、潜在する本質的課題を特定し、組織内の様々なレベルの人物—HSE の同僚のほか、規制対象としている組織の一般労働者、上級管理者など—に関わり、判断力があり、チームの一員として働き、組織に改善をもたらすような影響を及ぼす高い能力を持った人物を求めている。すなわち、以下のような要素を持つ者が望ましい。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・規制対象としている組織の全レベルでの変化に影響を及ぼせる強力なコミュニケーション技術 ・リスク管理上の潜在的な隙間や欠点を探し当てる深い洞察力 ・入手可能な証拠に基づき確な決定を下す積極性と判断力 ・期限内に、期待され、求められた基準通りの結果の実現を請け負える、優れた体制構築能力や計画能力 ・多様な専門性を持つ者のチームの一員として、同僚や（利害）関係者と意欲的に

<p>互いの専門性を尊重し、活用し合える関係を維持し、協働作業を行う能力</p> <ul style="list-style-type: none"> ・実効性・専門性の高い報告書を執筆したり、複雑で専門的な情報を素人にも分かり易く、かいつまんで伝える能力
<p>応募方法</p> <p>この職への応募は、公務オンライン募集システムから行うこと。</p> <p>応募サイト内にある「添付書類」タブから添書と履歴書を送ること。</p> <p>添書には、あなたがこの職に適任であることを示すため、以下の要素を記載すること。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・現職の責任レベル ・これまでの経験の幅と深さ ・従事している業務の専門性の質と高さ <p>A4用紙半面以内（フォントサイズ10ポイント）で作成のこと。障害があつて、別のフォーマットでの応募の必要がある場合や、募集に関する詳細を更に知りたい場合、電話かEメールで、・・・まで連絡されたい。</p>
<p>締切</p> <p>(略)</p>
<p>関係リンク先</p> <p>(略)</p>

このように、安全衛生検査官の任用と育成システムでも、やはり安全衛生という目的志向が徹底され、民間で十分に経験を積んだベテランを即戦力として任用し、処遇ややりがいの面でも魅力を感じさせるための工夫がなされていることがうかがわれる。

3.2 改善命令及び禁止命令（使用停