

○別添資料 5 (法学者・法律家へのインタビューの記録)

回答者 ①Rachel Moore,
Partner
(パートナー弁護士)
*イギリス安全衛生法の代表的な解説書 (Selwyn, Norman / Revised by Moore, Rachael: The Law of Safety and Health at Work 2013/2014(22nd edition), 2013) の改訂者

質問者 Takenori Mishiba (三柴 文典)
同席者 Kosuke Wada (和田 幸典) : 在英国日本国大使館一等書記官
Norikazu Takebe (武部 憲和) : 厚生労働省中央労働衛生専門官

日時 2015年9月9日 14:00~15:00
場所 Kennedys 法律事務所ロンドン支部
25 Fenchurch Avenue London EC3M 5AD
速記録 Nicholas Jackson
Solicitor
(ソリシタ)
*記録は三柴も行い、Jackson 氏の速記録と照合のうえ、本資料を作成した。

なお、下掲の Q&A のうち、6)と 7)は、Rachel 弁護士のご厚意により、このインタビューの後、2015年9月内に電子メールで授受した内容である。

本インタビューでは、最初に Moore 弁護士より、三柴が準備した以下の質問への回答をおおむね包括し、個別的な回答の基礎となる概説がなされた。

【概説】

<UK の安全衛生法—刑事法—>

・UK の安全衛生法には、民事法と刑事法の2つの体系がある。現在、両者の関係は乖離しているが、歴史的には近い関係にあった。

・安全衛生刑法は、1800年代から生成、蓄積され、1974年の HSWA に結実した。HSWA は、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。その目的は、職場における人の安全、衛生及び快適性の確保にある。

・1974年法 (現行の HSWA) の定める要件は、規則や ACOP (行為準則) によって

補完 (supplement) され、ガイダンスによって支援 (support) されている。ガイダンス・ノートは、実務上の手引きであり、安全衛生問題について雇用者が学びを得られるように設計されている。

・1974年法には2つの主要な規定がある。1つ目は、雇用者は、合理的に実行可能な限り、被用者の安全衛生及び快適性を確保する義務を負うとするもの(第2条)である。2つ目は、雇用者及び自営業者が、合理的に実行可能な限り、自身の被用者以外の者の安全衛生及び快適性を確保する義務を負うとするもの(第3条)である。

・被用者の側にも、本人自身及び他者の安全衛生につき合理的配慮をする義務が課されている(第7条)。

・HSEは、HSWA本法について改定を提案することがあるほか、主に同法に基づく規則のほか、ACOPやガイダンスを通じて既存の法を修正したり、補完することができる。

・現在のところ、安全衛生法に関する修正の多くは、ヨーロッパやEUの指令の要請に基づき行われている。

・UKは、関連するEC指令の定める規定の国内法化のため、ACOPやガイダンスに補完された、1セットの中核的な安全衛生関係規則を策定して来た。これらの規則は、荷揚げ作業、機械器具の提供や利用のようなことがらをカバーしている。これらの規則は組織が遵守すべき重要な義務を多く国内にもたらしたが、労働安全衛生の全側面をカバーする数百に及ぶ規則が別途、国内で独自に策定され、存在している。

・Loftstedt教授が、現行安衛法規につき、過不足があるものや、表現を改めた方が良いものを特定し、報告書を執筆した。2012年以後には、規則を合理化する動きが生じている。この動きは、結果的に、より具体性があり、より優れた規則に結び付いているが、それらの規則は、ACOPではなく、ガイダンス・ノートに補完される傾向にある。

・新たな安全衛生規則を策定するのは難しく、議会の承認を必要とするため、どうしても時間がかかる。そこで、HSEは、ガイダンスの変更によって対応するという、より容易で迅速な方法に頼るようになった。この方法は、たとえば取り扱う化学物質の危険有害性が新たに判明するような業界で特に有用である。こうした場合にも、HSEは、ガイダンスの変更により迅速に対応できる。ガイダンス・ノートの遵守は強制されないが、安全衛生法の遵守を推定させるため、民事訴訟において、安全衛生に誠実に取り組んでいることの証左と認識される可能性が高い。

・企業は、ACOP違反を理由に刑事責任を認められるわけではないが、ACOPには特別な法的位置づけ (legal status) がある。かりに、雇用者が安全衛生法違反で起訴され、関連するACOPの規定違反が立証されれば、(他の方法でコンプライアンスを果たした旨の証明ができない限り) 過誤 (fault: 故意・過失の双方を含む概念) と認定される。

・雇用者が、安全衛生規則やHSWA本法に違反すれば、通例、1974年法第2条か第3条に基づきHSEにより訴追され得る。制裁は、通常、罰金となる。

・安全衛生法違反に科される罰金額は、違反の重大性に応じて決まる。裁判所自身が、違

反の重大性を金額に反映させるべきと述べている。裁判所は、決定にあたり、被告人の非違性や、違法行為により現に生じたか事前に生じることが予見できた危害を考慮せねばならない。実際に、被告人の持つ資源や罰金が事業に与える影響など、さまざまな要素が考慮される（たとえば、被告人が大企業であることなどから大きな資源を持っている場合、少額の罰金では、経営層や株主に殆ど影響しないことになる）。

・企業は、2008年4月6日に施行された2007年法人故殺罪法に基づき、刑事法上、故殺罪（Corporate Manslaughter）とされることがあり、上級管理職や役員が身体刑や罰金刑を受けることとなる。同法の施行以後、UK全体で、故殺罪で14件が有罪となり、2件が無罪となっている。とはいえ、この罪状については、実際にはずっと多くのケースが生じていながら有罪には至っていない。

・故殺罪は、個々の役員にも適用され得る。仮に有罪となれば、当該企業の役員の地位を失うことにもなり得る。

・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おり、仮に実現すれば、最高£2000万の罰金額となる。

<UKの安全衛生法—ネグリジェンス（過失の不法行為）・民事法—>

・安全衛生法に関わる民事訴訟のほとんどは、ネグリジェンスを根拠に提起される。仮に、個々の労働者が安全衛生に関する過失を犯して他の労働者らに被害が生じた場合にも、理論的にはネグリジェンス訴訟を提起される可能性がある。もっとも、通常は、そうした労働者を雇用する組織ないし企業に対してネグリジェンス訴訟が提起される。その理由は、UKでは使用者責任保険への加入が義務付けられていることから、個々人に比べ、企業の方が被害者への支払い能力を有していることにある。

・最近、日本では、取締役が、会社法の規定に基づき個人として民事責任を問われ、現に認められるケースが出て来ているとのことだが、訴訟を提起する者が、責任を負う個人について述べる点では、イングランドとも共通する点がある。被告側の組織を代表する者が、関係する個人に言及し、彼らが証言台に立つ結果となることはある。しかし、先述した通り、訴訟の価値に見合う支払能力の問題が大きく、訴訟の提起は、あくまで個人ではなく組織に対してなされるのが通例である。

・民事法のもとで、雇用者はその被用者の安全衛生につき合理的な配慮を行う義務を負う。この義務の他者への委任は許されない（Wilson v. Clyde Coal 事件）が、雇用者は安全衛生について結果責任を負うわけではなく、あくまで生じた災害が合理的に予見可能（reasonably foreseeable）だった場合に限り、責任を負う。

・民事訴訟において、立証責任は原告側が負う。原告は、①被告が（通常は労使関係において）配慮義務を負うこと、②被告が過失によってその配慮義務に違反したこと、③その結果、原告が損害を被ったこと、の3点を立証せねばならない。

・裁判所がネグリジェンス訴訟を審査する際には、2006年損害賠償法（the

Compensation Act 2006) が参照される。同法によれば、賠償の判断に際して、被告にある配慮義務の履行を求めることが、社会的に必要な活動などの「望ましい活動 (desireble activity)」を阻害しないかを検討できる (2006年損害賠償法第1条)。しかし、損害賠償法は、実質的には既にコモン・ローに存在したものを法制度に盛り込んだに過ぎない。望ましい活動の例としては、私自身が関わったケースで、ある組織が、湾岸戦争後のイラクのインフラ整備の支援に当たった労働者の保護のための活動が挙げられる。

・2015年に施行された社会貢献活動法 (Social Action, Responsibility and Heroism Act 2015) は、「過ちには償いが伴うとの意識を基本とする文化 (compensation culture)」を表明すると共に、過失を犯したが、社会の利益のために行動しようとした者を保護することを目的に、政府が主導して成立した法律である。

・UKにおいて、民事訴訟は、精神的損害と身体的損害のいずれについても提起され得るが、精神的損害については一定の制約があり、自身は直接被害に遭っていない災害を見たことで精神的苦痛を受けたなど、原因と結果の関係が離れている (remoteness) 場合には認められない。

・職場のストレスに関する民事訴訟は、時に、安全な職場を提供する旨の黙示の条件に違反したとの契約法上の訴えとして、または、より頻繁に、不法行為やネグリジェンスを根拠に提起される。職場のストレスに関する訴訟の代表例は、Terence Sutherland v. Penelope Hatton 事件である。この判例は、職場のストレスに関するあらゆる民事訴訟の基礎となるガイドラインを示した。雇用者がこのガイドラインに従っていれば、民事訴訟で責任を負う可能性は低減する。

<制定法違反>

・歴史的には、民事責任が制定法上の義務違反を根拠に認められるのが通例であり、たとえば、リスク・アセスメントないしその職場に見合う適切なリスク・アセスメントを怠ったとして、安全衛生管理規則違反に基づく民事責任が認められるようなこともあった。

・2013年の企業及び規制改革法 (the Enterprise and Regulatory Reform Act) の施行により、2013年10月1日以後に生じた災害については、1999年労働安全衛生管理規則第16条が定める妊婦や、1969年使用者責任 (欠陥設備) 法が定める職場の欠陥設備に起因する傷害のように、規則が特に明示したものでない限り、安全衛生規則の違反を理由に民事訴訟を提起することはできなくなった。

・こうした法制度の変化の理由は、現に多数の訴訟が提起されていることや、上述の compensation culture が育ってきていることにある。そこで政府は、訴訟件数を減らすことを通じて、こうしたことによる事業の財政負担を緩和しようとした。しかし、実際には、制定法上の義務違反を直接の根拠としない (: 間接的な根拠とする) ネグリジェンス訴訟として、民事訴訟の提起が続いている。こうした訴訟を提起する者は、依然として安全衛生規則違反に言及しているが、あくまでネグリジェンスの証拠として活用しているのである。

<その他>

・最近の安全衛生法制の修正の背景には、UK 政府・EU 共に、理解し易く、実施し易く、組織に安全衛生の学習効果を生む枠組みに関心を持っていることが挙げられる。また、現在、建設業や化学産業のように重大災害のリスクがある産業に焦点が当てられている。HSE による査察もこうした業種に傾斜配分される傾向にあり、問題点が見つければ、改善通知が発せられる。それでも問題点が改善されなかつたり、作業慣行を修正する緊急の必要性があれば禁止通知を発し、最終的には起訴する。

・HSE のウェブサイトには有益な情報が掲載されており、組織が安全衛生に関するガイドランスや法制にアクセスする利便性も確保されている。

1) Are there any recent -after 1990's- leading cases which deal with civil effect – compensation for damages, right to refuse work, performance of obligations, constructive dismissal- of safety provisions, health provisions, welfare provisions of HSWA?

We know already *Ebbs v. James Whitson & Co. Ltd.* [1952] 2 All ER 192, CA. for health provisions, *Reid v. Westfield Paper Co. Ltd.* [1957] SC 218 for welfare provisions.

イギリス労働安全衛生法 (HSWA) の安全規定、衛生規定、快適規定の私法的効果 (雇用者がそれらの規定に違反した場合の損害賠償責任、労務給付拒絶権、履行請求権、擬制解雇) に関する最近—90年代以後—の判例傾向はどうなっているのでしょうか?

衛生規定に関する1952年の *Ebbs v. James Whitson & Co. Ltd.* [1952] 2 All ER 192, CA. 事件と、快適規定に関する *Reid v. Westfield Paper Co. Ltd.* [1957] SC 218 事件については、既に承知しております。

【回答】

・最近の代表的な判例の一覧を、後に E-mail で送信する。

2) Selwyn, Norman / Revised by Moore, Rachael: *The Law of Safety and Health at Work* 2013/2014 (22nd edition), 2013 at 176 says “A civil action for breach of statutory duty under the Management Regulations may be brought against an employer by an injured employee, but . . .” . Is this common view?

99年安全衛生管理規則の私法的効果について、Selwyn は、その著書の中で、「現行管理規則第22条が私訴権を排除しているのは、雇用者と雇用関係のない第三者に限られ、雇用関係にある被用者であれば、制定法上の義務違反に基づく民事訴訟で同規則を活

用できる」と述べていますが、これは通説的見解でしょうか？

【回答】

・上記の概説<制定法違反>で回答済み。

3) In Japan, board members are sometimes judged to owe their own 'individual' civil responsibilities for employees for misconduct of managing occupational risks in occupational accident cases and so on in accordance with Japanese company law.

Are there any similar trend in UK? If so, what is the legal basis?

イギリスでは、企業で生じた労災・職業病に関する事件において、日本の会社法第429条に基づく訴訟のように、取締役個人の民事責任を認定するような法解釈や立法の動きはあるでしょうか。

【回答】

・上記の概説<UKの安全衛生法—ネグリジェンス（過失の不法行為）・民事法—>で回答済み。結論的に、取締役に関わらず、過失を犯した組織内の個人の民事責任は法解釈論上は認められ得るが、個人の支払い能力の限界からも、通常は、雇用者である組織を相手方として民事訴訟が提起される。

4) Does UK's legal system have the concept of solatium 'consolation money' which compensate mental or invisible damage? If not, what is its substitute?

イギリスには、慰謝料のような制度はあるでしょうか。たとえば、裁判所は、労災事件において、ネグリジェンスは認められるが、損害が不明確な場合に、賠償金の支払いを命じることができるでしょうか。

【回答】

・上記の概説<UKの安全衛生法—ネグリジェンス（過失の不法行為）・民事法—>で回答済み。結論的に、精神的損害に対する賠償請求は認められ得るが、過失と損害の因果関係が直接的なものであって、損害についても医師による診断があるものに限られる。日本の慰謝料のように、損害が不明確な場合には認められない。

5) How about recent trend of negligence suits for breach of statutory duty on Health and Safety?

最近の制定法上の義務違反に基づくネグリジェンス（過失の不法行為）訴訟一般の動向を教えてください。

【回答】

・最近の傾向として、転倒・つまづき、荷揚げ作業、騒音による難聴のような職業病などに関する事件が多くみられる。

6) How do you think about ACOP on the whole?

Are you affirmative or negative? and why?

あなたは、行為準則について、総合的にどのように評価していますか？

積極的評価でしょうか、消極的評価でしょうか、その理由は何でしょうか？

【回答】

・私自身の見解を言えば、組織が特定の規則を遵守する具体的な方法を提供している点で有益といえる。雇用者に対し、法的要件の遵守について、信頼性が高く、好事例 (best practice) を踏まえたアドバイスを提供するように設計されている。行為準則は、法遵守の支援とそれに関わる実践的アドバイスや実例の提供を意図したものである。しかし、行為準則の中には、長すぎて、想定ほど明確でないものもあり、最近になって、修正ないし廃止されたものもある。それに代わって注目されているのがガイダンスであり、行為準則ほどの公的権威はないが、修正し易い。私としては、行為準則は対象を中核的な規則に絞り、その代わり、明確で分かり易いものとする。特に、組織が規則を遵守するうえで実際に役立つ具体例を提供するようにするのが望ましいと考えている。

7) Would you know the example of the case that an employer did not obey ACOP but was not recognised as breach of HSWA because the object of the ACOP or the Act was successfully accomplished ?

雇用者が行為準則に従わなかったが、その行為準則や法の目的は達せられたため、HSWA 違反とみなされなかった具体例をご存知ないでしょうか？

【回答】

・現段階では、そのような例を承知していない。

○別添資料6 (TUC (イギリス労働組合会議) へのインタビューの記録)

回答者 Hugh Robertson,

Senior Policy Officer –Health and Safety-

(上級政策担当者：安全衛生担当)

* 12年間 TUC に勤務し、労働安全衛生や職業病を専門とし、安全衛生部門のヘッドを務めている。HSE のボード・メンバーも務めて来た。

質問者 Takenori Mishiba (三柴 丈典)

同席者 Kosuke Wada (和田 幸典)：在英国日本国大使館一等書記官

Norikazu Takebe (武部 憲和)：厚生労働省中央労働衛生専門官

Yasuo Toyosawa (豊澤 康雄)：(独) 労働安全衛生総合研究所理事

Katsutoshi Ohdo (大幢 勝利)：(独) 労働安全衛生総合研究所労働災害調査分析センター長

Naotaka Kikkawa (吉川 直孝)：(独) 労働安全衛生総合研究所主任研究員

* 質問の一部は、同席者からも発せられた。

日時 2015年9月10日 10:00～11:00

場所 TUC 本部

Congress House, 23-28 Great Russell St, Fitzrovia, London WC1B 3LW

1) What do you think are the main reasons for the U.K.'s success in the field of Health and Safety?

- The high specialism of inspectors, the function of the safety representative system, or each employer's individual efforts?

イギリス (UK) の安全衛生政策が奏功している主な理由は何だとお考えでしょうか？

監督官の専門性の高さでしょうか、安全代表制度の機能でしょうか、それとも個々の雇
用者の自主的な努力でしょうか？

【回答】

・やや昔話になってしまったが、やはり、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。他の国々は、必ずしもそうではない。検査官の高い専門性も貢献

した。産業について熟知する人物を任用する仕組みも安全代表制度も大きく貢献した。

また、これらの事情と関連する立法としての HSWA の功績が大きい。同法制定前には、日本と同様に様々な個別の規則があったが、技術の進歩などに対応できなくなっていた。HSWA 制定により、労使・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を課すようになった。法の下に位置付けられた規則は変更し易く、比較的、機動的対応が可能な条件になっている。

・この法システムの確立により、労災発生率は劇的に減少してきたが、1990年代後半あたりから減少率が鈍化した。その理由の半分は、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である。

・89年には、ドイツのリードにより、EC で枠組み指令ができたが、イギリスでは既にリスク・アセスメントのシステムを導入していたので、対応は容易だった。

・他方、現段階で、筋骨格系、腰痛、ストレス問題などが病欠勤の原因の7割を占めているが、これらの職業病や作業関連疾患などへの対策があまり奏功していない。また、財務上の問題による検査官の数の減少などもあり、過去40年間の中で初めて労災発生率が上昇した。

・なお、予防の前提となる災害情報の把握に重要な意味を持つ RIDDOR (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) の運用状況についていえば、死亡事故のような重大災害は確実に報告されているが、休業7日以上災害は、約6割の報告率にとどまっており、要は、災害の深刻度により報告率が異なっている。企業規模も報告率に影響しており、規模が大きいほど報告率が上がる傾向にある。

2) What are the TUC's views on the system of safety representatives and the safety committee?

TUC は、安全代表制度や安全委員会制度をどのように評価しているのでしょうか？

【回答】

・よく機能している。理由は、安全代表が使用者から独立していることにある。彼らは、教育訓練も TUC などの組合で受ける。TUC も、彼らへの教育訓練やリーフレットを通じた啓蒙を重視し、積極的に取り組んでいる。

・これらの制度は労組あってのものであり、却って安全衛生に果たす労組の役割の大きさを示している。すなわち、HSWA では、安全代表の選任を義務づけているが、これは使用者により承認された労組が行うことになっており、その存在を前提にしている。労組のある事業場では、重大災害が5割少ないとのデータがある。重大災害に限らなくても、4割ほど少なくなっている。

・労組の組織率は、公共部門や製造業で高い傾向にある。労組は、HSWA の起案の折から関与してきた。なお、2008年4月をもってHSEに組み込まれたHSC (Health and Safety Commission : 従前は、HSWA に基づき創設された、いずれの省庁にも属さないイギリス (UK) の独立国家機関であり、HSE の上位にある雇用年金省の外局だったが、2008年にHSE 内部の役員会となった。) にも、計9名のメンバーに各3名の労使の代表が含まれていた (ここ5年で計12名に増員され、労使の代表以外には、専門家として安全衛生コンサルタントが多く選任されている)。

3) What are the TUC's views on the skills and function of inspectors from the HSE?

TUC は、HSE の監督官制度の技術と機能をどのように評価しているのでしょうか？

【回答】

・TUC として検査官を評価する仕組みは持っておらず、実施もしていないが、個人的印象は、非常にプロフェッショナルでグッド。特に批判はない。

・彼らは、建設、化学、オフショアなど専門性に応じて、産業事情を良く知る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。彼らには年俸制が採られており、その金額は、企業からのリクルートに耐えられるレベルに設定されている。

・査察の頻度は、これまで38年に1度程度だったが、今は見たことすらないという産業人が殆ど。特に靴の修理工場などでは、訪問経験がない場合が多い。とはいえ、彼らはハイリスクなところに集中的に介入しており、1年に1度以上訪問している事業場もある。

4) We know that “welfare” is not the matter which must be discussed in safety committee in regulations or ACOP in UK, and how about actual situation ? Is it often discussed or rarely discussed actually ?

イギリスの安全委員会については、welfare (快適職場形成) が必要的な審議事項とされていませんが、実際には審議されているのでしょうか。

【回答】

・安全委員会に関する規則では、快適性以前に、衛生にすら言及されていない。しかし、実際には、温度、トイレの施設、健康増進などが議題とされており、ガイダンスでは、こうしたエクストラの事柄についても対象に含み得る (might) と表現されている。

*三柴の調べでは、L146 (労働安全衛生に関する労働者との協議 (Consulting Workers on Health and Safety) : 1977年安全代表及び安全委員会規則 (修正版) (Safety

Representatives and Safety Committees Regulations 1977 (as amended)に付随するガイドダンス・ノート第71項に、以下の記載がある。

「安全委員会 (safety committee) という名称から、その取り扱い対象が安全問題に限られるように思われがちだが、(*同委員会を構成する(カッコ内は三柴が添付した))安全衛生代表の役割は、安全衛生と快適性の全てを含むため、同委員会は、労働環境に関わる限り、これらの課題をすべからく取り扱うべきである (should)」。

・たとえば作業ストレス関連問題について、TUCとしては、組織全体で取り組むべき課題と考えており、人事にも関与してもらったうえで、適切なポリシーを設定するよう推奨しており、現に安全委員会で取り扱われている例も多い。法律上の根拠はないが、別に協議の場を設置して対応しているところもある。

5) Would you say that any of the below trends exist in the UK at present? (And if so, what do you think is the key cause of these trends?)

- Lack of experience, and/or individuals and organizations becoming inexperienced in the area of health and safety
- A deterioration in people's sense of health and safety risks
- The over reliance on guidance and format/ too much bureaucracy
- A decrease in desire for experience/training or insight

イギリスでは、以下のような現象が生じていないでしょうか？

- ー安全衛生に関わる個人や組織の経験不足や未熟化
- ー安全衛生に関する感性の退化
- ーマニュアル主義・形式主義
- ー経験と研鑽への意欲や本質洞察力の低下など

もし生じているとすれば、どのような背景が考えられるでしょうか。

【回答】

・総じて、ミクロでは、個々の職場が変化している。そのマクロ的な背景として、2008年の金融危機があり、それに伴う労働者数自体の減少と、他面での自営業者 (self-employed)、派遣労働者などの非正規労働者の増加があり、組織帰属性の低い労働者の管理の問題が生じている。

・また、企業内での安全衛生意識や文化の醸成には、応分の時間を要するところ、ベンチャー企業などの新たな企業が増えて来たことで、そうした問題が軽視される傾向もみられる。

6) How does TUC view ACOP information approved by the HSE, such as laws, regulations or guidance?

What are the Built Uk's views on the system of ACOP?

TUC は、HSE の発行する ACOP (行為準則) を法律のようなものと認識しているでしょうか、それともガイダンスと認識しているでしょうか？

また、行為準則のシステムについて、どう評価しているでしょうか？

【回答】

・TUC としては、ACOP を好意的に評価している。ガイダンスは法定要件を上回る水準を定めるものだが、ACOP は法規則の実務的な解釈例規といえ、行為規範としても殆どの事業者に尊重されているほか、ACOP 違反を重要な根拠として起訴されたケースで、それとは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。

・政府は排除の方向だが、それを欠けば、ガイダンスを守れない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失われることになる。

・政府は、5年ほど前から ACOP のレビューを行っており、以前は HSE の WEB ページに専用サイトが設けられていたが、今は廃止されている。内容自体は今も WEB 上に存在するが、体系だっていない。

・BS (British Standard) と ACOP の関係については、BS が安全衛生のみを取り扱っているわけではないので、一概にはいえない。

7) How does Mr.Robertson think about key elements for maintaining or making good Health and Safety in UK for the future?

Robetson 氏個人は、今後、イギリスで安全衛生を維持強化する鍵は何だとお考えでしょうか？

【回答】

・安全衛生には合目的的思考が重要であり、法規制は絶対ではない。

・法規制を活かすためには、シンプルな規制が重要。

・法規制などによる強制と支援の両者による、メリハリの利いた施策が必要。

○別添資料7 (CBI (イギリス産業連盟) へのインタビューの記録)

回答者 Katy Pell,
Policy adviser
(政策アドバイザー)

質問者 Takenori Mishiba (三柴 丈典)

同席者 Kosuke Wada (和田 幸典) : 在英国日本国大使館一等書記官

Norikazu Takebe (武部 憲和) : 厚生労働省中央労働衛生専門官

Yasuo Toyosawa (豊澤 康雄) : (独) 労働安全衛生総合研究所理事

Katsutoshi Ohdo (大幢 勝利) : (独) 労働安全衛生総合研究所労働災害調査
分析センター長

Naotaka Kikkawa (吉川 直孝) : (独) 労働安全衛生総合研究所主任研究員

* 質問の一部は、同席者からも発せられた。

日時 2015年9月11日 10:00~11:00

場所 CBI 本部

Cannon St, London EC4N 6AP

【問答に先立って】

・EUの政策は、仕様基準的、介入的なものになっており、たとえば「はしご」についても、UKでは「慎重にかけよ」との内容にとどめているところ、EUでは、「3フィート穴を掘って設置せよ」などの定めを設けている。もっとも、EUの政策の見直しに際して、UKは影響力のあるポジションにいる。

・CBIが代表する産業界は、TUCとの対立構造において、事業を安全かつ効率的に行うことを焦点としている。産業界の発展のためには、規制の詳細化は好ましくなく、できる限り柔軟性を持つ必要がある。ビジネスは、成長と競争を基本とするものであり、一定のモデルをつくり、常に発展していかなければならない。よって、安全衛生規制との関係でも、one size cannot fit allの発想が求められる。

・CBIの安全衛生担当は、ロビー活動を展開してきており、HSEもその対象の1つであって、現に非常に良い関係にある。DWPも部分的に安全衛生を管掌しているので活動の対象に加えている。EUに対しては、ビジネス・ヨーロッパというCBIのEU版ともいえる組織があるので、そこを通じて活動を行っている。

・ロビー活動の一環としてCBIが独自に開催している安全衛生パネル(会議)があり、

メンバー企業のうちそのテーマに関心のあるところが参加し、HSE の新代表にも出席して頂いている。パネルのメンバーに、ACOP を問題視する方もいて、最近、その場でも ACOP について議論がなされた。

・国の安全衛生規制については、「よりよい規制」か「規制緩和」かの議論があるが、たとえば Sajid Javid というビジネス・イノベーション省大臣は規制緩和論者である。

1) What do you think are the main reasons for the U.K.'s success in the field of Health and Safety?

- The high specialism of inspectors, the function of the safety representative system, or each employer's individual efforts?

イギリス (UK) の安全衛生政策が奏功している主な理由は何だとお考えでしょうか？

・ 監督官の専門性の高さでしょうか、安全代表制度の機能でしょうか、それとも個々の雇
用者の自主的な努力でしょうか？

【回答】

・一言でいえば、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だと思う。事業者を含め、労災の発生を望む者はいない。労災が生じれば企業ブランドに影響するが、ビジネスにとって評判は重要なので、その点も当然に気になる。よって、事業者に裁量を与える柔軟な規制が求められるところ、現にそうなっていたと思われる。

・そうした規制に基づいて、官・専門家などの支援者・事業者が相互作用をもたらしたことが、UK における成功の鍵ではないか。

・もっとも、最近では、HSE の商業主義化という問題が生じている。検査官が無理に法違反をみつけ、監督官の業務のフィーを支払えとする事態が多く生じるようになっている（*三柴注：TESCO の Steve Purser 氏（別添資料 8 を参照されたい）も問題視している介入手数料制度（" Fee for Intervention" scheme）を示唆していると解される）。

*介入手数料制度（" Fee for Intervention" scheme）：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日から施行されている制度で、安全衛生法規に違反した者は、検査、搜索、是正措置等の費用を負担する義務を負うとするもの（<http://www.hse.gov.uk/fee-for-intervention/>）。

2) What are the CBI's views on the system of safety representatives and the safety committee?

CBI は、安全代表制度や安全委員会制度をどのように評価しているのでしょうか？

【回答】

・ HSWA 下のシステムについては、全体として好意的に評価している。しかし、これらの制度自体というより、リスク管理制度を筆頭に、HSWA 下のシステムが EU 型のスタイルに移行して来ていることを問題と感じている。事業的な観点では、研修やペーパー作業などの負担があり、特に管理職にとってフラストレーションになっている。チェックリストを用いる作業についても、かなりの負担感がある。

・ CBI では、こうした問題に対応するため、庶民院（House of Commons）で審議してもらえよう DWP や HSE などに訴えかけて来た。

3) What are the CBI's views on the skills and function of inspectors from the HSE?

CBI は、HSE の監督官制度の技術と機能をどのように評価しているでしょうか？

【回答】

・ 彼らの個人的資質に批判はないが、彼らが運用にあたる法的枠組み（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。

・ 検査官の任用と教育のシステムは好意的に評価している。検査官が産業の現場をよく知っていたり、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。

4) How does the CBI view ACOP information approved by the HSE, such as laws, regulations or guidance?

What are the CBI's views on the system of ACOP?

CBI は、HSE の発行する ACOP（行為準則）を法律のようなものと認識しているでしょうか、それともガイダンスと認識しているでしょうか？

また、行為準則のシステムについて、どう評価しているでしょうか？

【回答】

・ ACOP 自体は良いものとして支持している。特に中小企業にとっては、法令順守のための具体的な指針が示されていて良いと思う。しかし、法的要件との関係が深い（: ACOP に違反した場合に法規則違反との推定を受ける）ことなどもあって、最近大きな規制緩和が行われた。

5) Would you say that any of the below trends exist in the UK at present? (And if so, what do you think is the key cause of these trends?)

- Lack of experience, and/or individuals and organizations becoming inexperienced in the area of health and safety
- A deterioration in people's sense of health and safety risks
- The over reliance on guidance and format/ too much bureaucracy
- A decrease in desire for experience/training or insight

イギリスでは、以下のような現象が生じていないでしょうか？

- ー安全衛生に関わる個人や組織の経験不足や未熟化
- ー安全衛生に関する感性の退化
- ーマニュアル主義・形式主義
- ー経験と研鑽への意欲や本質洞察力の低下など

もし生じているとすれば、どのような背景が考えられるでしょうか。

【回答】

*この質問に対して直接の回答はなく、CBIの関心事項として、以下の意見が示された。

・CBIとしては、HSEの商業主義化が現在生じている問題の1つと認識している。これから1年で£3.500万集めるなどと言っている。

・また、EUにおける安全衛生規制の見直しが予定されており、おそらく2016年に実施されると予想される。労働者の福利ないし快適職場形成 (wellbeing) が焦点とされる予定で、ヨーロッパレベルで大きな問題と捉えられている。

・安全衛生に関する人材育成の必要性はCBIも理解している。最も問題視しているのは、EUの政策などを背景とするペーパーワークによる負担である。

○別添資料 8 (TESCO (小売業・チェーンストア) へのインタビューの記録)

回答者 Steve Purser,

Director, Group Safety, Security & Resilience

(役員：労働安全衛生、保安、心身の健康増進担当)

質問者 Takenori Mishiba (三柴 丈典)

同席者 Kosuke Wada (和田 幸典)：在英国日本国大使館一等書記官

Norikazu Takebe (武部 憲和)：厚生労働省中央労働衛生専門官

Yasuo Toyosawa (豊澤 康雄)：(独) 労働安全衛生総合研究所理事

Katsutoshi Ohdo (大幢 勝利)：(独) 労働安全衛生総合研究所労働災害調査
分析センター長

Naotaka Kikkawa (吉川 直孝)：(独) 労働安全衛生総合研究所主任研究員

* 質問の一部は、同席者からも発せられた。

日時 2015年9月11日 14:00～15:00

場所 CBI 本部

Cannon St, London EC4N 6AP

1) What do you think are the main reasons for the U.K.'s success in the field of Health and Safety?

- The high specialism of inspectors, the function of the safety representative system, or each employer's individual efforts?

イギリス (UK) の安全衛生政策が奏功している主な理由は何だとお考えでしょうか？

監督官の専門性の高さでしょうか、安全代表制度の機能でしょうか、それとも個々の雇
用者の自主的な努力でしょうか？

【回答】

・これら全ての協働ではあるが、最も重要なファクターは、UK の法制度が「合理的な実施可能性 (reasonable practicability)」の概念を通じてリスク管理を強調し、雇用者 (やその他の関係者) に重い責任を課しつつも、(人々の安全を確保するなどの) 法的要件の履行の方法は彼らに決定させる、というやり方にある。むろん、HSE の専門家の持つ高い専門

性や、彼らが法の執行とソフトなアドバイスの両面でリードしている事実も大きく貢献している。安全代表制度の機能はさまざま（労働組合の代表機能に依存している）、業種によってはさほど普及していない。

・むろん、雇用者も労災を起こしたいわけではないが、一生懸命にコストとの兼ね合いを考える。この点、UKの法制度では、安全衛生対策の失敗が高くつく。イギリス政府は、今年、安全衛生法上の犯罪に科される刑罰を変えた。TESCOの場合、顧客の死亡災害が起きた場合、以前は£200万程度の罰金額だったが、今は売上とリンクするため、£2000万まで支払わなければならなくなった。

結果的に、我々は仕様基準の遵守のいかんよりも労災発生の有無という結果に注目することになっている。EUでもポーランドのようなどころでは、基準達成志向が強いので、結果を達成するための工夫が削がれているように思う。

2) What are the TESCO's views on the system of safety representatives and the safety committee?

TESCOは、安全代表制度や安全委員会制度をどのように評価しているでしょうか？

【回答】

・当社の場合、労組により正式に選任された安全代表は、全店の3割ほどしか存在しない。そこで、それを補完する制度として、我々は「仲間の集い (colleague forums)」と呼んでいる会議体をつくり、4か月ごとに集会を開いており、安全委員会の機能も含めている。労組に選任された安全代表がない事業所では、この会議体の代表が個々の店舗の店長クラスの管理者と共に安全委員会をリードしている。他方、商品の流通センターでは労組の代表機能が強く働いているので、より制度通りの運用がなされている。

3) What are the TESCO's views on the skills and function of inspectors from the HSE?

TESCOは、HSEの監督官制度の技術と機能をどのように評価しているでしょうか？

【回答】

・UKでは、小売業や流通業はHSEではなく、地方自治体の検査官の監督を受ける。しかし、彼らはHSEのガイダンスには従う。当社が（建設や建設物の維持管理のような）リスクの高い活動に従事する場合には、HSEの監督を受ける。HSEの検査官の技量や専門知識は高いレベルにあり、彼らはそれぞれ自身が専門とする分野で支援を行えるよう体制が組まれている。このことは、たとえばアスベストのように、リスクやその低減について明確で時代に即した理解が重要な意味を持つ領域では、とても良いことである。これに対して、

地方自治体の検査官はジェネラリスト（何でも屋）であって、管轄領域によっては詳しくないこともある。安全衛生については、地方自治体が自治的な管轄権を持っているため、このことがリスクの解釈やリスク管理に関する合意形成において問題を引き起こすことがある。

他方、HSE による監督にも問題が生じている。HSE の検査官によるアドバイスは非常に重要な意味を持つが、最近導入された「介入手数料制度（"Fee for Intervention" scheme）」が好ましくない結果を招いている。すなわち、彼らにアドバイスを求めると、彼らの訪問を招くこととなり、その結果問題を指摘され、制裁（penalty）の負担を招く、という産業界の認識を招いている。地方自治体については、当社のように広い地域に多店舗展開する事業でも調整を図れる、「主な管轄機関特定スキーム（Primary Authority Scheme）」と呼ばれらるとも優れた制度があり、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監督機関を選択することができる。

*介入手数料制度（"Fee for Intervention" scheme）：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日から施行されている制度で、安全衛生法規に違反した者は、検査、搜索、是正措置等の費用を負担する義務を負うとするもの（<http://www.hse.gov.uk/fee-for-intervention/>）。

4) How does the TESCO view ACOP information approved by the HSE, such as laws, regulations or guidance?

What are the TESCO's views on the system of ACOP?

TESCO は、HSE の発行する ACOP（行為準則）を法律のようなものと認識しているでしょうか、それともガイダンスと認識しているでしょうか？

また、ACOP のシステムについて、どう評価しているでしょうか？

【回答】

・特定のリスクが「どのように」管理され、個々の法律条文につき「何が」遵守に当たるかを明らかにするものであれば、特に有用だと思う。その法的性格のグレーさも良い。裁判所では、適当な折には違法の判断基準とされる。ACOP の内容は、けっこうシンプルで実効的、理論的にできており、その点に批判的過ぎる人物は、まずは内容をしっかり読むべきだろう。

しかし、当社のような大規模組織の場合、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っていることが多く、その限りでその利点は減殺される。

・法的観点での ACOP の価値は、特定のリスクを管理する適正な方法を定義することができ、企業と監督者の間の見解の相違を避け得ることにある。監督官による査察で指摘を受けたときも、ACOP を守っていれば説得力のある説明として使える。とはいえ、ACOP を

時代に即したものとし続けることはなかなか難しく、法的要件の解釈を支援する目的で作られたガイダンスが、法の執行者その他の者から ACOP と混同されてしまうなどのマイナス効果も生じ得る。その好例が、作業中の荷揚げ重量の制限に関する有益な（しかし強制力のない）アドバイスを盛り込んだ、荷揚げ作業に関するガイダンスである。この分野で ACOP は策定されていないが、その代わりに、このガイダンスが望ましくない条件下での重量制限と受け止められている。

・ACOP の作成に際して、我々産業界の人間は、CBI や安全衛生研究機関を通じて HSE を含めた政府機関に意見を述べられる。過去 2 年間に ACOP の大改革が行われたが、イギリス政府は我々の話をよく聴いてくれて来た。

・(*ACOP を含めた (三柴注) ガイダンスのうち、承認されていないものには、政府により策定されるものと産業認識の 2 種類がある。ガイダンスには、ガイダンスでありながら非常に特定のて内容が一貫していないものもあり、取扱いが難しい面もある。

5) Would you say that any of the below trends exist in the UK at present? (And if so, what do you think is the key cause of these trends?)

- Lack of experience, and/or individuals and organizations becoming inexperienced in the area of health and safety
- A deterioration in people's sense of health and safety risks
- The over reliance on guidance and format/ too much bureaucracy
- A decrease in desire for experience/training or insight

イギリスでは、以下のような現象が生じていないでしょうか？

ー安全衛生に関わる個人や組織の経験不足や未熟化

ー安全衛生に関する感性の退化

ーマニュアル主義・形式主義

ー経験と研鑽への意欲や本質洞察力の低下など

もし生じているとすれば、どのような背景が考えられるでしょうか。

【回答】

ー安全衛生に関わる個人や組織の経験不足や未熟化

・UK では、一部は国の法規（や EC 枠組み指令）や HSE、他方ではネグリジェンスによる民事責任や、労働者その他の関係者が労災の補償・賠償（compensation）を求める権利意識のため、安全衛生に対する意識レベルは極めて高い。一般的に、こうした条件が、事業上の安全衛生の優先順位を押し上げている。しごく最近、安全衛生規制違反への罰則について修正提案がなされ、これが安全衛生に対する関係者の姿勢、ひいては対応能力に変化をもたらしている。