

○別添資料1（元労働基準監督官向けインタビュー（1））

インタビューの対象：元労働基準監督官 篠原耕一氏

*現在は、社会保険労務士・安全衛生に関するコンサルタントなどとして独立開業し、安全衛生、メンタルヘルス対策、労働条件一般などに関する講演や個別のアドバイスを数多く行っている。

日時：2015年4月17日（金曜） 18時～20時

場所：京都府にある篠原氏の事務所

質問1

今の安全衛生法の仕組みの優れた点を挙げて下さい。

・綿密さに加え、過去に生じた災害を前提に策定されているため、定めの内容が具体的。プレス、木工、化学物質等々、多少なりその分野を知る人間が見れば、単純明快で有効な措置が書かれている。

質問2

今の安全衛生法の仕組みの課題を挙げて下さい。

なお、この研究プロジェクトは、以下のような課題を認識していますが、合意されるでしょうか。

①体系の複雑さ

法律本法だけを見ても、何をすべきかが明確でない。罰則のない規定や、配慮義務、努力義務、訓示規定、手続的規定、実質的にガイドラインや行政指導の根拠づけや、予算措置、中間団体設置の根拠づけを目的とする規定など必ずしも法律条文にしなくても良いものもある反面、規則（政省令）以下に具体的な内容が示されていたりする。

また、行政規則には、指針（告示、公示・・・）、通達、通知など、様々なものがあり、その法的意味合い（法的拘束力を持つ法解釈なのか否か）も明確でないものが多い。

②条文の数の多さと内容の複雑さと限定性

良く言えば綿密さとも言えるが、特に中小企業者による確認・理解・遵守を困難にし、逆に、良識的な企業者による独自の工夫への制約になっている可能性が高い。

また、内容の複雑さや限定性は、法案形成過程での労使間調整の必要性、特に経営者サイドの合意を得るために生じている場合が多い。

③適時の適切な改定の難しさ

厚生労働省でも、法政策の立案に携わる行政の要員が限られている他、法政策に結び付く研究機関の要員などの資源も限られており、現場課題に対して適時に適切な改定を行うことが難しくなっている。また、監督署に配置された労働基準監督官も、労働時間や

解雇などの一般労働条件への対応に迫られ、労働安全衛生に関する積極的な現地調査などを行い難くなって来ている。

④安全衛生に詳しい人材の不足

各事業場内でも、行政機関でも、労働安全衛生に詳しく、現場課題の解決をもたらし得る人材が減っている。ベテランから若手への知識・見識の継承もなされなくなって来ている。こうした問題への対応として、人材育成よりも、仕様基準や書面による記録重視型の管理システムの進展を図ってきたため、その傾向に拍車がかかっているのではないかと。

・①～④の指摘には、基本的に同感。

①②についていえば、安衛法は、そもそも内容的に専門性が高いので一般人には理解しにくい。そのうえ、労基法であれば本法に書かれている重要な内容が、安衛法では規則に書かれているなどの体系的な問題もある。やはり、原則的なことからは本法で分かり易く書いておかないと、一般の人には理解も遵守もできない。監督官であっても、細かい解釈例規などが掲載された安衛法便覧を持ち歩いて適宜参照しているのが実態。それでも活用できるだけまで、一般人だと、それも困難。

・例えとして、現在3ある問題を2にする努力を認める仕組みになっていない。たしかに、監督官の実務では、前向きな取り組み努力をするところを急に断罪することは少ないが、そうした寛恕が仕組みとして「見える化」されていない。結果的に、企業の対応が大企業を中心としたトップランナーと中小企業を中心としたバックランナーとで両極端になってしまっている。

すなわち、一方で、経済的にも人的にも余裕がない中小企業では、法に定める対策を講じるのに、すぐ数百万単位で費用がかかってしまうため、不十分な対策に偏ってしまう。例えば、鉍物性粉じんが発塵する場所では、フードをして、圧力計測して、役所に届けて、といった対策が必要なところ、普通の換気扇から配管をひいてきて吸引を図っていたところもあった。同様に、独自に排気装置を作り上げて空気中の有害物質を吸引しているものの、屋外への排気ができていない企業もあった。

総じて、中小企業が投資できるような対策メニューが足りないということだと思う。

・監督行政側も、実際のところ、安全に比べ、衛生についてはさほど厳格に監督して来なかった実態もあると思う。衛生工学に詳しい監督官が少ないことのほか、技術的に監督が難しい面もあるように思う。

安全の規制はもう少し成熟しており、危害防止基準に但書を付けるなどして、現場運用の柔軟性を許容するものもある。たとえば、ドラグショベルに物をかけて運搬する、フォークリフトの運転席に運転者以外を同乗させるなどの行為は、一定条件を充たす限り、そうした但書で認められている。

・衛生について規制を緩めるとなると、潜伏性の問題などもあり、安全の場合以上に困難を伴うと考えられて来たようにも思われる。

質問3

質問1、2のご回答を踏まえ、今後の改編の方向性をお述べ下さい。

なお、この研究プロジェクトは、以下のような方向性を考えていますが、合意されるでしょうか。

①中長期展望

・一方では、複雑化した法令のエッセンスを集約して、本法だけみればなすべきことが分かるようにする。他方では、直接的な法的拘束力を持たないガイドラインの整備充実化を図り、ここに標準的な行為規範やベスト・プラクティス（民間の成功例）を反映する。また、体系を、法律、規則、ガイドラインの3種類に簡素化して、個々の条文の性格に応じた再配分を行う。

・理想的には、対話型の安全衛生行政を進め、個々の企業や事業場の自主性を重視した、リスク管理型・性能要件型・分権型の安全衛生施策を推進する。

②短期展望

・企業等における安全衛生担当役員の選任の促進策を講じる。

・イギリスの安全代表制度に相当する制度を新設するか、既にある同様の制度（安全管理者制度、衛生管理者制度など）の機能や実効性を強化する。

・安全・衛生委員会制度の実効性を強化する。

・安全衛生コンサルタント制度を含めた各種関連資格制度の普及促進を図る。

・労災防止団体の教育力、指導力を強化すると共に、労災発生率の高い組織を強制加入させる一方、労災発生率が低い組織のベスト・プラクティスの情報収集と水平展開を図る。

・中長期展望については、事柄によると思う。基本的には、安全は法律で規制し、衛生はガイドラインで誘導するのが良いのではないかと。もっとも、衛生でも基本的な目的（粉じんの濃度設定など）や目的達成のための手続きなどは法律で定めるべきだと思う。

衛生対策は一般に安全対策よりかなり費用がかかり、大企業基準では、中小企業は対応できない。そのこととも関連して、安衛法第78条以下の定めに基づき、原則として選定先の合意を得て指定を行っている安全管理特別指導事業場（いわゆる「トクアン」）の指定はし易いが、衛生管理特別指導事業場（いわゆる「トクエイ」）になると指定が難しい。

よって、行政指導の実効性をあげるためにも、所期目的を大切にしながら、衛生分野を中心に分権型を推進する案には賛成する。

・安全衛生行政では、地域格差を意識する必要もある。たとえば中部であれば、やはりトヨタやその傘下の企業が多く、親会社等への監督指導を通じて多くの企業に影響を及ぼすことができる。

・以前事業仕分けで、既に労災の発生率がかなり下がった現状にあって安全衛生行政を国が行う意義が根本から問われたことがあった。今現在、労働局の管轄部署が「健康安全

課」となっている背景には、そうした指摘に対し、「健康を打ち出しつつ安全を残す」という意図があったように思われる。

となれば、従前にもまして、監督官が現場に赴いて、その特性を踏まえた監督指導に努める必要が生じるが、実際には、相談対応などに応じた内勤業務が増え、現場に赴き難くなっている。監督署によっては、賃金不払い、解雇と建設安全くらいしかできていないところもある。

しかし、監督署の存在自体が交番のような抑止力として意味を持っている面もある。

・短期展望については、理論的には良いと思うが、企業側にニーズがあるかが問題。実際には、安全衛生に取り組むところには大手企業が多い。中小企業にこそ事故や災害が多いが、表彰制度を含めて、どこまでニーズがあるかは疑問。もっとも、企業のブランド意識を刺激できれば普及する可能性もあるだろうし、安全衛生は労使共通の利益なので、その点をベースにしたブランド戦略を講じることはできると思う。

なお、中災防の安全衛生 MS（マネジメントシステム）の適確性評価・認証のスキームも、そうした狙いを持っていたと思うが、なかなか普及しなかった。こうした MS については、例えば地域の労働基準協会の各支部において、中小企業でも対応できる仕組みを作り、認証もできれば、大きな推進力になるように思われる。

さらに一案として、企業への表彰や認証は、厚労省の WEB ページにある雇用保険・労災保険の適用状況に付記して、閲覧者が確認できるよう公開する方法も考えられる。

・いずれにせよ、中小企業対策では、内容が難しすぎると普及しない。とはいえ、その安全衛生意識は決して高いとは言えず、分かり易いから普及するというものでもない。安全衛生については、賃金のように労働者からの突き上げが少ないのも問題。グループ会社であれば、親会社から情報や技術が提供され、また指示が出されるのと同じように、発注者から発注先に対しても、情報や技術が提供されると共に、発注要件に安全衛生の項目が設けられれば、かなり有効に機能するのではないかとと思われる。

・安全衛生の教育システムの充実化も必要だと思う。特に、作業主任者を対象とする技能講習の拡充化や、それらによる作業主任者制度自体のさらなる充実化、雇入れ時教育（労働安全衛生規則第 35 条）、危険有害業務に従事する者を対象とし、労働安全衛生規則第 39 条に基づき安全衛生特別教育規程に規定された特別教育の充実化が必要だと思う。

中小企業の現場作業者の人たちも、会社が法令を遵守して講習を受けさせれば、真摯に話を聴いてくれ、知識を得てのち、資格証が交付されれば、ペンキの付いた手で嬉しそうに受け取ってくれる。現場での教育を担当する身として強く感じるのは、安全衛生の資格取得や教育は、こうした現場の第一線で働く人達の「人としての成長」にもつながっているということである。

安全衛生教育では、まず挨拶を教えるが、挨拶ができるような人は、安全衛生問題への対応能力の向上のみならず、豊かな心や、働く喜び、さまざまな学びにも繋がっていくように思う。