

○別添資料 9 (Build UK (イギリス建設業協会 : 旧 UKCG) との通信の記録)

回答者 Keith Prince,  
Health and Safety Manager  
(安全衛生部門長)

質問者 Takenori Mishiba (三柴 丈典)

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

日時 2015年8月

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】

・これらすべてが UK での安全衛生の実績に貢献してきたことは間違いないが、現在の立場の形成には、より多くの要素が作用して来た。

UK が世界的に最高レベルの基準に達するうえで鍵となった要素は以下の通り。

①法規則と執行

HSWA に基づき策定された優れた法規則や EU (EC) 指令によって、UK には、建設産業を道案内する確固たる法規則の体系が集積され、適切なリスク管理の確保が図られている。他方、UK 全土における効果的かつ均衡のとれた (proportionate) 法執行は、安全衛生にかかる義務の負担者が法規違反に責任を負うことが理解される文化を作り上げて来た。

② 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)

職場で生じた全ての重大な災害について報告義務があるとの理解が共有されていることで、建設業の請負人から HSE への情報伝達が確保され、HSE が災害調査やガイダンスの発行により行う対応を促進する効果もある。

### 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)

本規則に基づいて、発注者、設計者及び関係請負人の全てがそれぞれ建設事業について具体的で拘束力を伴う義務を負うことにより、間違いなく、その建設プロジェクトがより安全に管理される結果が導かれている。しかし、この条件を完結させるには、全ての関係者がその義務を履行できるだけの適格性を持つことが要件となる。CDM により義務を課された者全てについて、「適格性 (competence)」は、建設作業の管理を安全かつ効率的に行ううえでの鍵である。我々の業種では、自身の役割を重視する適格な発注者、リスクを排除し、安全な工法を盛り込んだ設計を行う設計者、具体的な工程が記された建設計画と十分な資源を持つ適格な請負人がいれば、かなりのレベルの実績を達成できる (好例として、Olympic 関係事業が挙げられよう)。

### ④設備・器具の技術革新

UK では、設備、器具、個人保護具が相当のペースで発展してきており、適正な作業手段のための投資は、職場のリスク低減に大いに貢献して来た。他のどんな対策よりも、まずはリスクのある設備や器具を設計や利用の段階で排除することを優先すべきであり、それこそが職場の安全を改善するための鍵である事情に変わりはない。いまや、我々には、安全な工場、掘削機、さまざまな安全装置を装備した高所作業車 (Mobile Elevating Work Platform)、安全性要求レベル (Automotive Safety Integrity Level) を充たす二重の保護などのほか、初期認証を受け、定期的に検査されたクレーン、ハーネスなどを当然のものと受け止めている。

### ⑤適格性

より個人的なレベルでは、建設技能認証カード (CSCS Card : Construction Skills Certification Scheme Card / Competence Card) がなければ立入が禁止される旨の理解が浸透していることが、UK の建設産業にとって重要な意味を持っている。しかし、安全衛生に関する専門家、すなわち、つり上げ主任者や電気主任者、建設設備適格性認証制度 (Construction Plant Competence Scheme) に基づくクレーン監督者、同じく玉掛け監督者、建設業足場記録制度 (Construction Industry Scaffolders Record Scheme) に基づく足場職人、一時雇用者コーディネーター、高所作業車管理者、防火主任者、物流管理者などへの需要が充分にあることも重要な意味を持っている。これらの専門家の選任は、それぞれの作業の管理や法的義務の履行にとって重要なので、適任者について

なされねばならない。さらに、職場の管理者向け（SMSTS / ILM : Site Managers Safety Training Scheme）、現場監督者向け（SSSTS / ILM : Site Supervisors Safety Training Scheme）、営業（NVQ で熟練労働者とされる者）向け、職工向け（建設技能認証制度の安全衛生意識プログラム／労働安全衛生協会（IOSH : The Institution of Occupational Safety and Health）の労働安全プログラム）にそれぞれアレンジされた教育研修が、職場の構成員の能力を向上させている。

#### ⑥安全管理

上述のことがら全てに立脚して、主に元請事業者（principal contractors）が、数多の法的要件を建設プロジェクトで遵守される「安全マニュアル」に移し替えた安全管理システムを発展させて来た。HSG65（効果を上げる安全衛生管理（Successful Health and Safety Management））に示されるような安全管理システムは、上述のような鍵となる要素の全てを1つの管理システムに盛り込んだものである。そのシステムにより、プロジェクトの管理者は、迅速かつ容易に必要な手続きを組み立てることができ、結果的にコンプライアンスと安全管理の要請を共に果たし得るとの認識に基づいて実施に移すことができる。もっとも、HSE が査察を通じて法の執行を図るのと同様に、こうしたシステムについても監視が重要な意味を持つ。

#### ⑦安全についてのリーダーシップ

UK でも、進化の過程では、ルールを守ることが全てと考え、一方で災害は減らないという時代を経験したことがあった。その際、実績の異なる集団間の違いを検証したところ、プロジェクトの管理者がチームをリードしているか否かであることが判明した。現場の監督者を含め、プロジェクトにつきチームを率いる責任を負う者全てが、自ら言行一致した行動をとり、監督下にある労働者に配慮し、もって作業が安全で効率的に進行するよう促されるべきことは、今や規範となっている。仕事が早く片付けばよいという時代は去り、今、安全に関するリーダーに求められているのは、その職場に応じた標準をつくり、自身が期待すること、許せないこと、報酬をもって報いること、処罰の対象とすることを明らかにすることである。チームは、優れたリーダーシップに刺激を受け、強力な力を発揮する。

#### ⑧安全行動（を支える規格）

安全行動が安全に関するリーダーシップから導かれることは事実だが、安全行動については、UK の建設業における安全衛生面での実績に影響した、見過ごせない要素が他にもある。まず、BS（British Standard）は、単なる運動やキャンペーンと考えられるべきものではなく、規則や安全行動特性（competence）と同様に、我々がなした功績の支柱と解されねばならない。ここで再度、「ルールを守ることが全て」と考えていた時代

から離れ、たとえば罰金を科されるからではなく、その必要性を認識しているがゆえに、車の運転に際してシートベルトをしたり、飲酒を控える場合のように、人々が自然に「ルールを守りたい」と思う文化を構築する必要があると認識するようになったことが想起されねばならない。私見では、BSを含めた全てのプログラムは、人々が自然にルールに従い、自分自身や同僚の安全に配慮し、不安全な状況を認めたら遠慮なく意見を述べ、または介入し、安全に働く者に正当な報酬が与えられるような文化へ向けた、行動変容を促すものに他ならない。

#### ⑨労働衛生

最後に、労働衛生にも触れておきたい。それは、現在の一般的な重要課題だからというだけではなく、私見では、UKの建設業における更なる安全衛生の改善にとって、次の支柱になると考えられるからである。シンプルな表現で、安全行動との関係を省みると、「労働者、自分自身と同僚に配慮すること」には、現在のみでなく、長期視点が求められる。「(救いの手を必要とする人を)見過ごさないで (Don't Walk By)」との標語も、取り外し災害など一部の災害のみに当てはまるものではなく、不適正な荷揚作業や防塵マスクの装着など、さまざまな場面に当てはまる。すなわちそれは、今日安全に帰宅するのみではなく、引退する際も同じ—65歳でも耳が聞こえ、手腕振動災害などがなく、孫をその手に抱ける状態—でなければならないということである。安全リスクと同じように衛生リスクを管理するようにすることが、我々にとっての次の課題である。

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

Built UK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】

・建設業の職場では、安全代表や安全委員会を通じた労働者との協議は、安全衛生の実効性を上げるうえで非常に重要である。労働者との協議がなされ、安全衛生上の措置の決定に彼らが参加する職場は、そうでないところより安全かつ衛生的である。安全衛生に関する協議には2つの方法がある。第1が労働者への情報提供、第2が義務負担者による意思決定前の彼らからの意見聴取と聴取した意見の考慮である。たとえば、作業開始前にその日の計画について話し合うために会合を開催し、リスクを特定し、適当な管理手段について合意することなどもこれに当たる。労働者参加は、安全衛生について責任を負う者が実践的な方法で管理するうえでの助けとなる。職場の形成や作業上の安全システムの開発に積極的に関与する労働者ほど、設定された要件を自ら遵守すると共に、同僚と協力して履行しようとする傾向がある。

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

Built UK 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】

・ HSWA に基づき策定された優れた法規則や EU (EC) 指令によって、UK には、建設産業を道案内する確固たる法規則の体系が集積され、適切なリスク管理の確保が図られている。他方、UK 全土における効果的かつ均衡のとれた (proportionate) 法執行は、安全衛生にかかる義務の負担者が法規違反に責任を負うことが理解される文化を作り上げて来た。

・ HSE の検査官は、アドバイザーと法執行人の両面を持つ、安全衛生に不可欠な手段 (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。

4) How does the Built UK 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?

Built UK は、HSE の発行する行為準則 (ACOP) 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 は、産業に対して規則 (regulations) の意図や解釈に関する詳細を提供するため、非常に有用な文書と認められている。この点では規則のみでも充分だが、ACOP は、「細部に宿る悪魔 (the devil in the detail : 計画を進める際、総論では合意できても各論でもめてしまい、前進できなくなることが多いことの例え。ここでは、そうした事態を招かないための細則の意味)」を提供する役割を果たしている。他に責任を負う当事者との関係では、ACOP は、規則の意図を具体化する効果がある。

・ ACOP の負の側面は、規則と密接な関係を持つ「法的位置づけ (legal status)」にあり、それゆえに改訂などが難しく、一度発行されると新規の策定や変更に制約がかかる可能性もある。その好例が CDM15 規則であり、これに関する ACOP は発行されていない。HSE は、その代わりに ACOP の制限を受けずに必要なガイダンスや解釈を提供できる、L シリーズのガイダンス・ノートを発行した。CDM 規則は、仕樣的なルールが当てはまり難いマネジメント・ベースの性格を持つことも理由の 1 つである。この規則は、法律本法が

定める「合理的に実行可能な (reasonably practicable)」な限り、との要件の履行のための条件を具体化していたり、「適当かつ十分な措置が講じられねばならない (suitable and measures must be taken)」との文言を用いたりしている。こうした条件は、処方的な ACOP では扱い難く、それこそが HSE がそれによる対応を回避した理由である。

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？

- －安全衛生に関わる個人や組織の経験不足や未熟化
- －安全衛生に関する感性の退化
- －マニュアル主義・形式主義
- －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】

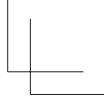

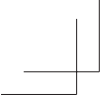
－安全衛生に関わる個人や組織の経験不足や未熟化

・様々な職場を経験し、若年労働者をリードする魅力を持つ熟練労働者の減少傾向に関連する現象は生じているものの、それが「組織の未熟さ」を招いているとは思わない。建設事業のチームの構成員全ての適格性を確保する UK の手続（プロセス）により、適任な人材により構成された適正なチームが、常に建設作業現場にいる状態が担保されている。熟練労働者の減少の理由はさまざまだが、①不況を克服したばかりで、その間に熟練労働者が離職したこと—今こそ彼らを引き戻すチャンスといえる—、②建設産業自体が、不安全、非社会的、男性支配的で、ダーティーなイメージを持っており、若い人々の入職を躊躇させていることも一因であろう。

－安全衛生に関する感性の退化

・ Built UK としては、上で述べた熟練労働者の減少に伴う問題はあるものの、人々の安全衛生に関する感性の低下があるとは認識していない。

－マニュアル主義・形式主義



・ガイダンス、規則や手続（プロセス）は、まさに UK が享受している安全な労働環境を作り出して来た。長きにわたり、UK における安全衛生の実効性は、優れた人材、設備、技術、器具とそれに続く（法令順守のために開発された）優れた手続を背景に改善されてきた。その次の段階は、安全仕様の器具の使用や、強制ではなく自発性に基づくルールの遵守を個人に求める「安全行動（Behavioural Safety）」である。

－経験と研鑽への意欲や本質洞察力の低下など

・UK の建設産業では、熟練し、適正な能力を持つ人々に高額の処遇をもって対してきており、そうした人々の獲得や養成、勧誘などに水準の低下はみられない。