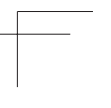
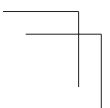
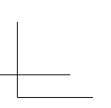
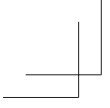


資料 1

次年度（平成27年度）厚生労働科学研究費補助金「リスクアセスメントを核とした諸外国の労働安全衛生制度の背景・特徴・効果とわが国への適応可能性に関する調査研究」総括研究報告書（執筆担当：三柴丈典）

（略）



○提言案（たたき台：第1案）

2016.6.8

作成者 三柴

【基本理念】

★上位概念

①性能要件（分権）型規制への移行により、事業場ごとの安全衛生の実施手段の裁量性と実効性を担保する。

②以下のリスク管理の6要素の各事業場での展開を促す（組織による安全衛生の学習を促進する）。

- (a)組織の責任者による真摯で具体的な関与
- (b)構造的で計画的な取り組み
- (c)適切な人的・物的資源が利用できる条件の整備
- (d)全ての管理者による安全衛生の重視
- (e)直面課題に応じた柔軟な対応
- (f)安全衛生と組織の生産性や競争力との一体視

☆下位概念

①行政と関係団体、企業、外部専門機関等において、企業等のリスク管理を、事業の性質に応じ、必要な専門性を持つ資源と協働し、体制を整備して実施できる安全衛生人材を養成する。人材養成のためにも、行政－関係団体－労使－外部専門機関等で、安全衛生関係情報（ハザード、リスク、有効な対応策など）の共有を図る。

②行政の高権的な監督取締機能、情報収集機能と直接ないし関係団体を通じた相談を含む支援誘導機能の双方を強化する。監督署は高リスク事業場に特化し、災防団体や労働基準協会などが安全衛生に関する相談機能を果たすよう整理する方法もあり得る。

③予防の総合性と実効性を重視し、3ステップ・アプローチや、リスク最小化原則の展開を図る。その延長線上で、有害物の製造者や譲渡提供者、建設工事の発注者など、職場のリスクを支配管理できる立場にある者に一次的な対応責任を負担させる、「リスク創出者管理責任負担原則」を志向すべき。

④特に不確実性の高いリスクへの対応では、対策のメニューを増やし（法規則の集積、現実的で均衡のとれた法執行、監督官・専門官の専門性の確保、安全衛生の専門人材や外部専門機関の育成、企業内の安全衛生担当者の知識と意識の確保、適任者を選任すべき旨の法的要求、管理職による安全リーダーシップ、労働者への安全衛生教育、非法の規格の充実化と周知、民間レベルでの安全衛生専門家の養成とアクセスの確保、リスクの支配管理者・情報保有者による責任をもったリード、労働手段や技術的保護具の安全性の改善等・・・）、そのいずれかがヒットする可能性を探る。

【具体策～法令面～】

①法律本文はできる限り簡素化し、達成すべき目的、目標値を中心に、適宜、具体的な行動、手続の要点を特定することで、誰の目にも分かり易く規定する。

安全衛生では、合目的性が重要なことから、どうしても要件を一般的に設定する必要がある。その運用は、現場の監督官の専門性を高めることとバーターで、同人らに委ねる必要が生じる。

イギリスの法制度に倣えば、罰金額は企業規模に応じて変化させる方法もあり得る。徴収した罰金が特別会計に入っていない場合、特別会計化し、日常の安全衛生行政に活用する方法もあり得る。また、安全衛生への企業役員等の責任的関与の徹底を図るためにも、取締役個人の安全衛生に関わる内部統制システムの管理に懈怠が認められる場合、刑事責任や解任命令権を定める方法もあり得る。

他方で、ガイドラインを充実させ、履行を支援する。ガイドラインは、遵法の基準として活用するが、ただちに違法の基準とはしない。

②安全関係は、原則として仕様基準を法律で規制し、衛生関係では、原則として法律では目的や手続などを定めるにとどめ、その余はガイドラインで誘導するような形で性能要件化を図る方法もあり得る（その意味でも、労働をめぐる条件の変化に応じたリスク調査等、現在、労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針、危険性又は有害性等の調査等に関する指針の規定内容のエッセンスは、法令に格上げしても良いのではないか）。

この場合、安全関係でも性能要件化が適当なものは、衛生関係に倣うが、既存の仕樣的な基準が組織の安全衛生を確保するための砦や秩序のバックボーンになっている場合もあるので、不用意に廃止されないよう留意する。

③法律本文に、「事業の性質上可能な限り」等の文言を加え、中小企業等で、段階的に法順守を図るところへの猶予を法的に承認し、支援する。支援に際しては、アメリカの SHARP (Safety and Health Achievement Recognition Program：安全衛生達成度認定プログラム) のように、中間指標を設けてその達成を積極的に評価すると共に、彼国の現地コンサルテーション制度、EU の OiRA (Online Interactive Risk Assessment) 等に倣い、WEBの活用と人的なサポートを組み合わせる。中小企業等の改善努力の証明は、社会保険労務士と安全衛生コンサルタント等に行わせ、行政が審査する方法が考えられる（このことで、社労士に安全衛生の知識を付けさせ、安全衛生コンサルタントには中小企業との接点を与えることになる）。

以上により、実質的に性能要件（分権）型の規制を実現する。

実際には、既存の安衛法の体系全てをいきなり改編するのは難しいので、今後策定する規定、特に見直しが必要な規定に限り実施し、経時的に改編していく。

④安衛法における罪刑法定主義の要請との関係では、現行と同様に、委任立法として、

危害防止基準を規則（省令）で定め、罰則も規則で定めることで対応する。

⑤重層的下請関係下での発注者や元請事業者の安全衛生責任の強化及び具体化を図るため、まずは、発注先が法定の安全衛生要件を充たしているかを、発注に際して発注元に審査させる。

⑥未知の有害物のリスクにかかる開発的な基準は、法令で（規則（省令）ではなく）ガイドラインによる対策を定め、迅速な対応を図りつつ、規制に関する過大な責任が国にかからないようにする。

⑦労災防止団体（災防団体）が定める労災防止規程（災防規程）に実効性をもたせるため、その違反に秩序罰や公表制度を設ける等の措置も考えられるが、団体の性格と与えられた使命・役割との関係上、実際には困難だろう。災防団体の機能は、基本的にはソフトな教育指導・相談にとどめる方が、行政機関との役割分担ができて良いのかもしれない。

ただし、災防規程が「遵法」基準となったり、民事裁判における過失の認定基準となるようにすることで、間接的な法的効力を持たせることはできる。リスク認識の最先端で行政に対する過大な規制権限不行使の問責を回避するためにも、安衛法本法で、先端開発基準を災防規程に盛り込む方途はあり得よう。

⑧労災発生率の高い企業等を災防団体に強制加入させる。

⑨アメリカで、VPPの現地調査に当たるSGE（特別政府職員：Special Government Employee）や、主に中小企業をターゲットにした現地コンサルテーションに当たり、政府と任用関係にないコンサルタントを参考に、専門官ポスト（産業安全専門官及び労働衛生専門官規程（昭和47年9月30日労働省令第46号）に、専門分野ごとに細分化して民間の即戦力を任用する。可能であれば、他社の事情を見分できること等をメリットとして、派遣元の企業に人件費を負担して頂く。

⑩本省の安全衛生部内に中小企業担当班を設置し、まずは日本版OiRA（アメリカの現地コンサルテーション機能も併せ持つもの）の企画立案等を担当させる。

⑪有害物対策などの不確実性の高い課題では、複数の対策メニューを用意して、何かにひっかかるようにする。タテ（サプライチェーンの上流から下流に至るリスク・コミュニケーション）・ヨコ（GHSなどの国際情報の収集）・タカサ（現場でのばく露実態等の調査・分析）の3方向での展開を図る。

⑫リスク・コミュニケーションの徹底のためにも、労働者にリスク報告を義務づける（EC枠組み指令）（仮に実効性はなくても、訓示的意味、民事責任への影響があるのではないか）。

⑬法65条の4の作業時間規制では、現在、規則（省令）で潜水業務と高圧室内業務のみが対象とされているが、産業医面談を通じた就業上の配慮として労働時間制限がなされる場合には本条も根拠となすことで、実質的に心理社会的リスクを含めた多様なリスクを同条の適用範囲に入れることができる。

【具体策～政策面～】

①政府と経営者団体とが共同し、健康経営等適当なキーワードを用い、労働安全衛生推進のリーダーシップに関するガイダンスを発行し、安全衛生担当役員の選任を誘う（イギリスでは、安全衛生担当役員の選任は、安全衛生の戦略的重要性に関する企業の理解の象徴と認識し、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ダンスを発行している）。

②特に中小企業者から、安全衛生の専門家へのアクセスを容易にするため、WEBサイトで、安全衛生関係資格者（安全・衛生コンサルタント、作業環境測定士・・・）の検索機能を設置する。検索情報として、大まかな住所、業務受託の可否、得意業務、過去の業務経験、標準報酬などが考えられる。

また、こうした資格者の適正報酬を確保するため、拘束力のない標準報酬基準を公表する方法も考えられる。

③厚生労働省のWEBサイトの中の雇用保険・労災保険の適用状況に関するページで、先ずは安全衛生表彰等の情報を公表し、公表情報を徐々に増やしていく。

④化学物質対策にかかる個人ばく露測定サンプラーなど、中小企業者が改善努力を行い易い、簡便で安価な方策の開発を継続する。

⑤労働監督行政は、対象となる事業の規模や地域性を考慮した、実効性のある監督指導行政の展開を図る。そのためにも、全国の管区で、事業所数や災害発生率に応じた監督官の配置を行う。

⑥新人監督官に労災の現場調査や死亡災害被災者の葬儀を体験させるなど、濃密な学び（OJT）の機会を提供する。

⑦イギリスでは安全代表が果たしているような、企業内でリスク管理を主導できる安全衛生人材の確保を図る（具体的な方法は要検討。安全管理者の国家資格化と、その事業場において具体的に割り当てる職務の明確化、職務上の権限の付与？）。なお、業務上の権限（例：産業医と同様の事業者への安全衛生上の勧告権、リスク関連情報の入手権限と業務を理由とする不利益取扱いの禁止など）の付与は、衛生管理者、安全・衛生推進者など、他の担当者でも求められる。

⑧安全・衛生委員会制度の実効性の強化を図る。具体的には、業務執行や安全衛生対策につき幅広い権限を持つ担当役員の参加、決議事項の反映を制度的に担保する。

⑨安全衛生表彰制度では、アメリカのVPP制度を参考に、①経営者のリーダーシップと被用者の関与、②職場でのリスクアセスメントと評価されたリスクの管理、③安全衛生に関する教育訓練のほか、労災等の行政への報告、被用者への取り組みの説明、安全衛生活動に従事する労働者の重視、安全衛生関係情報への被用者のアクセスの保障、安全衛生委員会での一定時間以上の審議などのoutput面を評価指標の中でも重視する。また、表彰制度にとどめず、その後の継続的な「学び」と「改善」を支援する仕組みとする。

⑩作業主任者への技能講習、雇入れ時教育、危険有害業務従事者への特別教育などの安全衛生教育を強化する。

⑪労働行政が持つ安全衛生関係情報を、現場の責任者クラスの人物に積極的に提供する。

⑫労働安全衛生総合研究所等の研究機関が基礎研究面でも国際的業績を生産しつつ現場適応性の高い技術開発を継続できるようにするための十分な予算の配分と安定的雇用の確保。基礎研究面を疎かにすると研究所としての魅力を保ちにくく、優秀な研究者の維持獲得が難しくなる。

⑬災防団体が実施する研修を受講すると労災保険料が下がる仕組みなどを導入し、災防団体の活動の強化を図る。

⑭アメリカの現地コンサルテーション制度に倣い、産業保健総合支援センター等の資源による無償での支援に際しては、たとえ法違反が発見されても通告する義務は負わないが、重大なリスクが発見されれば是正することに同意は求められるようにする。

【要確認・検討事項】

・特に中小企業対策で活用できる、現在の安全衛生の専門家・専門機関の実情（資質・能力、就労先、アクセスの方法）

*中小企業者が安全衛生に関するリスク管理を進める際、どこに専門家や専門的アドバイスを求められるか。

(1) 安全・衛生コンサルタント

安全衛生コンサルタント会が、適任者の推薦まで可能か？

(2) 衛生管理者（国家資格）、安全管理者（非国家資格）

(3) RST トレーナー

東京教育センター：57,985

大阪教育センター：49,131

のべ107,116人

ただし、基本的には企業内の所属で、この資源へのアクセスの方法も明確ではなく、中小企業対策等で活用するのは困難？

(4) 作業環境測定士

作業環境測定士協会は、個別の紹介は基本的に行っていないとのこと。

(5) 産業保健活動総合支援事業

平成26年4月～平成27年3月の産業保健活動総合支援事業の実績

- 産業医等の産業保健関係者への専門的研修：8, 245回
- 事業場における自主的産業保健活動促進のための事業主セミナー等：505回
- 小規模事業場への訪問指導及びメンタルヘルス対策取組支援：19, 127件
- 産業保健総合支援センターにおける事業者、産業保健関係者からの相談対応：17, 147件
- 地域産業保健センターにおける小規模事業場からの相談対応：45, 703件

具体的な支援内容などについては、下記ホームページの P57～P73 に記載。

http://www.rofuku.go.jp/Portals/0/data0/jigyogaiyo/jyoho/koukai_shiryou/gyoumu_jyoho/26jigyohoukokusyo2.pdf

研究会の進め方について

1 次回以降の研究会開催日時について

(1) 日 時

第2回：平成28年7月16日（土）13:00～16:00

第3回：平成28年9月3日（土）13:00～16:00

第4回：平成28年10月15日（土）10:00～13:00（予備）

第5回：平成28年11月12日（土）15:00～18:00

(2) 場 所

別途調整の上連絡する。

2 研究会の進め方について

第2回と第3回以降については、参加者より知識経験と提言内容に関するご意見を披瀝いただく予定（各回3～4名の参加者よりご意見等を披瀝（お一方当たり30～40分）いただく予定。第4回は予備。）。

第5回については、昨年度までの研究成果と参加者のご意見等を踏まえ、日本の労働安全衛生法政策への提言について議論し、取り纏めを行う。