

第2回
厚生労働科学研究費補助金労働安全衛生総合研究事業
「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」
法制度調査の結果に基づく法政策提言の在り方に関する研究会
(略称：リスクアセスメント法政策研究会)
議事録

日時

2016年7月16日(土曜) 13:00～15:30

場所

厚生労働省労働基準局安全衛生部会議室

議題

(1) 今回から参加する委員の紹介

(2) 委員からの意見発表とディスカッション

発表者：稲垣 寛孝 委員

資料1-1：提言案(第1案)についての意見

資料1-2：別紙1～3 三つの安全現状認識

発表者：酒井 直人 委員

資料2：モノづくり現場最前線から見た安全衛生管理の現状と課題について(私見)

(3) その他(次回以後の予定の確認等)

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(予備日)

第5回：平成28年11月12日(土)15:00-18:00

出席者

(企業関係)

・酒井 直人 株式会社クボタ宇都宮工場副工場長

(学識経験者・専門家)

・稲垣 寛孝 元労働基準監督官、元労働基準監督署署長

・金原 清之 元労働基準監督官、元労働基準局長

- ・鈴木 俊晴 茨城大学人文科学部准教授
- ・高岡 弘幸 中央労働災害防止協会マネジメントシステム審査センター、元旭硝子
- ・豊澤 康男 (独)労働安全衛生総合研究所所長
- ・三柴 丈典 近畿大学法学部教授

【コメンテーター(分担研究者)】

- ・井村 真己 沖縄国際大学法学部教授

【オブザーバー】

- ・小沼 宏治 厚生労働省安全衛生部計画課調査官
- ・半田 有通 日本ボイラ協会事務局長・元厚生労働省安全衛生部長

議事

三柴(研究代表): それでは、本日からご参加頂く委員から自己紹介を賜りたいと思います。

金原: 金原清之と申します。もともと応用化学を専門にしており、化学工場に2年間勤務した後、労働基準監督官として30年間、主に安全衛生、特に労働衛生関係の業務に携わって参りました。その後10年間ほど労働基準協会に勤務し、退職後は、労働安全・衛生コンサルタントとして、安全衛生教育や現場での指導などを行って参りました。行政に在職中、換気に関する研究を行うため、大阪大学に国内留学させて頂いたことを契機として、大阪府立大学の研究室に20年間あまり出入りし、プッシュプル換気装置の開発に携わりました。こうした経緯を経て、平成14年に富山大学からこの領域にかかる学位を頂きました。

行政では、一般的な行政、司法警察職員としての監督取締りのほか、ある程度は規則改正にも携わったほか、研究、安全・衛生コンサルタントとしての教育・指導なども行って来ましたので、安全衛生には幅広く関わって来たように思いますが、まだまだ知識経験不足を感じております。思うところがあって、現在は、大学の通信教育で心理学を学んでおります。

以上のような経験を踏まえ、この研究会では、何らかのお役に立てれば幸いです。宜しくお願い致します。

三柴: 有難うございました。では、早速、本題に入らせて頂きます。本日は、議事次第にありますように、2名の委員から、初回に私からお示した政策提言の草案に対するご意見や、間接的に意見に繋がるようなご自身の知識経験を述べて頂く予定です。まずは、稲垣委員からお願い致します。

稲垣: それでは、配布して頂いた合計5枚の資料(「提言案(第1案)についての意見」:

2枚、別紙1：3枚)を用いて、提言案について意見を申し上げます。私は、それが法制度論に直ちに結びつくかはいったん差し置き、現場の監督官の視点から意見を申し上げたいと思います。

まず、この調査研究では、リスクアセスメントと法制度の関係を対象にしているということなので、リスクアセスメントの現状についてお伝えしたいと思います。知り合いの監督官数名にも意見を聞いたうえで作成した資料が別紙1です。

リスクアセスメントが政策として打ち出された当初は、ヒヤリハット対策とか、KY(危険予知)活動よりもずっと高いレベルを要求するものだと言われていたように思うのですが、実情が伴わなかったため、数年後には、それらと同じで良いという流れになってしまい、別紙1にも記載した通り、従前の4ラウンド法(KY活動の一環として、以下の図1の通り、4段階のステップを踏んで、リスク管理を行う手法)の(二重丸)や(丸)を点数に置き換えれば足りるというような水準に落とされたことで、ようやくある程度普及していったということかと思えます。

(図1) 出典：中央労働災害防止協会『産業廃棄物処理業におけるリスクアセスメントマニュアル』(2008年)48頁

リスクアセスメント	KY活動
手順1 危険性又は有害性の特定	第1ラウンド 『現状把握』 どんな危険が潜んでいるか
手順2 リスクの見積り	第2ラウンド 『本質追求』 これが危険のポイントだ
手順3 リスクの優先度の設定及び 低減措置の検討	第3ラウンド 『対策樹立』 あなたならどうする
手順4 リスク低減措置の実施	第4ラウンド 『目標設定』 私たちはこうする

しかし、現場側の実際の認識は、まさに別紙1に示した通りであり、本質安全には程遠い状況です。ここでは、安全確保やリスクアセスメントの観点から、試みに、作業者や職長クラスに相当する「労働者」層、同じく部課長クラスに相当する「管理・監督者」、同じく経営者・執行役員・工場長クラスに相当する「事業者」の3種類に区分しました。

このうち の意識は、おそらく「ケガと弁当は手前持ち」というもので、ケガをするのは腕の悪い人間だという職人氣質の考え方がある場合もあるし、何平米ごとにいくらといった成果型の報酬になっていれば尚更に、安全手順や安全装置、あるいはそれらにとどまらない監督署の指導は、正直なところ邪魔だと感じている方が多い。このうち監督署の指導が邪魔だと感じる理由は、非公式に意見を聴くと、それが本質的な安全を求めるものとは限らず、

作業手順についてチェックをせよとか、チェックリストを導入せよ、といった指示がなされ、余計な手間暇が増えるだけだという受け止め方がされているということです。むしろ、監督署の指導が安全に貢献しているという認識もしているでしょうが、むしろ邪魔だという感覚が非常に強い。

次に、の方は、表面的には安全第一というし、特に実際に災害が生じたりすればそう述べるけれども、実際には生産効率を第一に考えていることが多い。だから、たとえば部下が生産活動中に何らかのリスクを感じ、実際に安全第一に考えて、生産ラインを止めると、「ラインを止めずに対処できなかったのか？」という声が思わず出てしまうことになる。

そして、の方には、実際に監督業務で会うことはあまりないのですが、仮に会っても、自分は経営業務で忙しく、「安全面については、当社には優秀なスタッフが居て、その者に任せているので大丈夫です」というような対応になることが多い。安全を重視する方も多いのかもしれませんが、口には出さないものの、労災発生に伴う費用より設備交換にかかる費用の方が高いと考えるような経営トップがいないとは限らない。

では、安全対話（別紙1・図の左から4番目の項目）は有効に働くかという点、例えばデュポン式の場合、基本的に現場向けの方策なので、労働者の中でも、安全対策の必要性について認識不足であるとか、具体的な進め方が分からない方等には非常に有効だと思いますし、管理監督者との関係でも一定の効果は見込まれますが、経営トップとなると、ふだんは現場におらず、対話の機会もないことなどから、こうした方策では、リスクアセスメントが最も重要な目的とする本質安全を達成し難い。

次に、いま実際にリスクアセスメントは現場でどのように実施されているか（別紙1・図の左から5番目の項目）という点、の場合、作業手順のリスクアセスメントが中心となっていて、確かに、従前のKY活動やヒヤリハット対策に比べると、捉えられるリスクや対応策の幅が多少拡大しているのですが、それ以上に本質安全に向けた動きには結びつき難い。

また、リスクの許容範囲が人によって異なるという問題もある。危険感度や危険慣行性との関係で、人によってリスクの捉え方に差が出てしまうので、何らかの基準設定などが必要ではないかと思います。

それから、図の中で、の事業者のところに星印を付けましたが、リスクアセスメントを進めるうえで経営トップによる宣言が前提条件になるわけですが、それが掛け声だけになっていることも多い。「安全第一」とはいうものの、安全計画は示さず、本音は経営方針重視というケースもまま見られます。

こうした事情に対応するためにも、安全衛生担当役員の選任の義務化とか、当該役員や総括安全衛生管理者向けの研修を実施するなどして、知識を付与する必要もあると思います。

リスクアセスメントにより講じるべき安全策の内容を言えば、の場合、やはり作業手順の改善、業務上の技能や安全意識の向上、保護具の装着など、管理される側で自ら対処できるレベルの、「身に付ける安全」になるだろう。これに対して では、安全装置の取り付け

や部下に行わせる作業標準の設定など、設備の改善を中心とした対策になるだろう。設備の構築までできれば良いですが、一般にはその権限が無いので、それは の課題になるだろうと思います。その は、導入・設置する機械を安全設計されたものにするなど、まさに本質的な安全を図れる立場にあるのですが、実際には費用の問題、認識の乏しさ等でそうするとに限らないということです。

うち については、 で示したように、リスク低減の目標が、ともすると、「作業者の安全」ではなく、「最低レベルの法的義務の遵守」になってしまう傾向が、特に大企業で見られます。私の経験でも、そうした方々から、「何をやれば法令順守になるのか」という趣旨の質問を受けることが多くありました。日本規格協会の出版物が、その戒めを記しているので、特記しました。

次に、「ラインを止める権限」について述べます。この点については、高岡先生が、昨年の産業安全衛生大会でお話されていたのをうかがって感銘を受けたのですが、やっぱり現場の第一線の人間は、止められないのが普通ですよ。ただでさえ、自分のミスなどで止めてしまった負い目があったりする中で、安全上の要請で止めろと言われても難しいのが人情かと思います。自分のせいで、本日の生産目標が未達になる事態は避けたいという感覚が非常に強い。管理監督者も、生産目標の達成が第一なので、口上では安全第一といいながら、実際にラインを止めれば、意に沿わないことが言葉か表情に出てしまい、部下は却って余計に気にすることになる。経営トップは、もちろん止める権限はあるが、現場事情を知らないもので、そう指示することはない、ということが多い。

次に、3階層の安衛法令上の立場ですが、 は、おおむね、作業指揮者や立会人、少し微妙な面はありますが、作業主任者に相当するだろう。小規模な企業であれば、安全衛生推進者がここに位置付けられるかもしれません。 は、同じく、安全管理者や衛生管理者、安全衛生推進者、総括安全衛生管理者に相当するだろう。 は、事業場のトップですので、同じく、総括安全衛生管理者に相当するだろうと思います。そして、こうした法令上の立場に対応して、法制度上は、安全衛生教育を受講してリスクアセスメントを担当するなり、立入禁止措置の方法なり、さまざまなことを勉強してもらうことになるのですが、残念ながら、経営トップである は、そうした認識は希薄で、管理監督者クラスの者から、その旨を情報として受け取って終わり、ということが多いと思います。

民事責任との関係では、 は、自己保全義務を負っており、作業手順の不遵守などは、過失相殺の対象になるのですが、本人の保全義務違反をどう考えるかが問題です。たとえば、作業上橋を渡る場面で丸木橋しか用意されておらず、そこで滑ってもお前が悪い、作業手順を守っていなとして過失相殺すべきなのか、しっかりと手すり付きの橋をつくっておかなければ過失相殺はできないとすべきなのかは、とても大きな問題だと思います。作業手順の中には、現場作業者に危険予知せよなど、無理な要求をしているものもあります。たとえば、設備の設計段階で、ほんらいは、屋上の点検口まで通路と手すりが必要と判明したにもかかわらず、予算オーバーするため、設計部に「取り付けない」案を提案させ、管理監督者には

それでも「何とかしろ」と指示した。管理監督者は、やむを得ず、安価な親綱設備を取り付け、作業マニュアルを作成し、現場作業には、「マニュアルを守って安全帯を使い、作業しろ」と指示をする。これも、確かに設備改善のリスクアセスメントには当たる。しかし、その後10年ほどが経ち、新人の現場作業が、期限に追われて余裕がなく、面倒臭いこともあり、安全帯を使わずに作業していたところ落下した。他の作業は、その新人の未熟さを責めるような噂をたて、管理監督者も、本人がマニュアルを守らず、安全帯を使わなかったことを問題視し、経営トップは、安全帯の使用状況を監視していなかった管理者を問題視する……。そうした状況が生じた場合に、三柴先生のいう「リスク創設者」とは、いったい誰になるのか？ということ、考えねばならないと思います。

いずれにせよ、経営トップには、労使関係を越えたレベルでの幅広い安全配慮義務を果たす責務があります。

次に、「4」の安全衛生教育について述べると、安全管理者教育とか職長教育とか、さまざまなものがありますが、それらの資格に更新制度が設けられていないので、リスクアセスメントについても、新しい知識の吸収が担保されない。たとえば、化学物質のリスクアセスメントについては、そうした資格を持つ人物であっても、工場勤務の方を別として、改正法の内容や規制対象となった物質のハザード情報などについて知っている方は少ないのが現状だと思います。

それから「5」のところですが、現状では、安全管理者・衛生管理者については、資格を取得したからその業務をせよとする会社が非常に多いのですが（*ただし、安全管理者は国家資格ではなく、安全管理者としての2年以上の勤務経験や研修の受講など、安全衛生規則が定める一定要件を充たせば、その資格を得られる（三柴注））、生産ラインを止める権限を含め、業務上必要な権限を与えられていないので、実効性があがらない。最近、鉄鋼連盟で自主点検を行った結果、安全管理者に然るべき権限を与えていないとの結果が出たようですが、ほんらいは、権限を持つ人間に資格を取得させるべきなのに、逆転してしまっているため、法定の資格と業務上の権限に乖離が生じて実効性があがらないのではないかと。その意味で最も可哀想なのは作業主任者でして、彼・彼女らは、安全衛生にかかる刑事事件が生じると、違反の実行行為者として責任を取らされ易い。実のところ、労基署は、作業主任者は、現場の担当者にすぎないので、むしろ作業主任者にその職務を行わせなかったより上位の管理監督者の責任を追及しようとするのですが、残念ながら、検察官は、刑法上は作業主任者も上位の管理者らと対等と捉え、現場認識があった以上、その責任を追及すべきという姿勢をとることが多い。

以上が、リスクアセスメントに関する私なりの現場的な認識でして、要するに、実際に情報や権限を持つ組織の上位者が手綱を握り、責任をとる構造になっていないため、実効的に機能し難い条件になっているのではないかと考えています。リスクアセスメントという仕組み自体は良いと思いますが、現実的には、その所期目的の達成への途は遠いと感じています。

次に、三柴先生から示された提言案に即して、コメントさせていただきます。

先ず、【基本理念】の 上位概念に記された、「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」という示唆は方向性として妥当だと思います。しかし、現行の安衛法の体系は、その制定当時、死亡災害が約5300人あったものを、その後4年間で2000人ほど激減させた。その後、更に2000人ほど減らすのに40年ほどかかっていることを見ると、それなりの実績があり、形態としても、法律本体としてはある程度簡素化されており、簡単には方向転換できない。ですので、機械安全については現状を維持して、今後展開するであろう化学物質やメンタルヘルス対策などについては、性能要件型規制への移行を推進する。また、機械安全についても、個別的な機械に関する規制（安衛則第2編第1章などを参照）の中には、時代の変遷と共に対象物がほとんど産業現場に設置されなくなっているものなどもあるので、修正や廃止をしていく必要があるように思います。

次に、【具体策～法令面～】の最初に記された、「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」という点についてですが、実は、分かりにくいのは法律本体というより、施行令と規則の関係ではないでしょうか。現行の規制は、それなりに体系的にできていて、監督官など法令の執行を担当するような者には、むしろ分かり易いだけども、特に、同類の規制内容が両者に混在している点は、一般には分かりにくいのではないかと。

したがって、今後の議論では、安衛法体系のどこが分かり難いかの特定と、特定できた問題への対応法の2点を取り扱う必要があるように思います。このうち分かり難さは、法律本文より、規則と施行令の関係、労働衛生関連規則の散在、化学物質対策・メンタルヘルス対策にかかるガイドラインと法規則の関係などにあり、足場についても同様の問題があると思うので、それらを統一すれば、一般の理解も進むのではないのでしょうか。

私なりに、一般に分かり難さを感じさせていると思われる規制の例をまとめたのが別紙2でして、ここでは有害業務関係の規則を採りあげましたが、よく分かり難いと指摘されているのは、有機則と特化則と粉じん則の3則（ここに酸欠則を入れても良いかもしれませんが）の内容や適用関係です。最近、その規制対象に、特定化学物質の第2類物質の中に「特別有機溶剤」というカテゴリーが設けられて、クロロホルム等9物質が位置付けられることになったのですが、有機則と特化則双方の適用を受けるという複雑さもあり、もはや殆どの人が理解できないのではないかと感じます。

このうち有機則であれば、規制対象となる作業を有機溶剤取扱業務とし、同じく物質を一定割合以上有機溶剤を含有する物質とすることで、適用範囲を限定している。特化則では、作業の限定はないが、粉じん則では、作業の限定があって・・・等の違いがある。また、屋内か屋外か、対象物質につき、対象物の含有量に足キリがあるか否かで区分されているほか、粉じん則では、対象となる作業の中に、一般的な粉じん作業のほか、「特定粉じん発生源」にばく露する「特定粉じん作業」というカテゴリーが設けられており、発生源のタイプ別に

なすべき措置が細かく規定されている。作業主任者も、必要なものと不要なものがあり、特別教育も、必要なものと不要なもの、不要とされながらも通達では必要とされているものなどの複雑さがあります。特に、酸欠則では、規制対象となる酸素欠乏危険作業について、一種・二種のグレードが設けられているのですが、通例と異なり、二種の方がグレードが高くなっているのは、制度設計段階でのミスのようにも思えます。また、作業環境測定に至っては、粉じん則では、有機則や特化則では規定されている第2・第3管理区分での労働者への結果の周知義務が定められておらず、バランスが悪い感じを受けます。それから、健康診断（特殊健診）については、じん肺則では、実施の前提となる常時性（常時該当業務にばくろしていると認められる条件）が比較的明らかなのですが、有機則や特化則、特に特化則ではあまり明瞭ではないので、この点に関する質問を多く受けます。監督署の側では、「臨時でなければ全て常時」と説明しているのですが、健診だけではなく、作業環境測定の実施、対象となる作業者の該当性に関する点を含め、もう少し具体化が必要ではないかと思えます。

こうした問題については、実際には難しいかもしれませんが、一般的な安全衛生規則のようなもので各個別の規則に共通する通則のようなものを定め、個別の規則には個々の対象に特有の規制を置く形にする方が、分かり易くなるのではないかと。

それから、改めて資料1-1に戻り、「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」という提言案について言えば、やはり日本の風土にはなじまないように思います。大企業には高い安全衛生法のコンプライアンス水準を求めつつ、政府側の財源確保も図るという趣旨であれば、労災保険に現在ある特例メリット制の活用に加え、特例デメリット制のようなものを新設して対応する方が良いのではないかと。以前、「快適職場形成の実施」と「安全衛生マネジメントシステムの導入」により、労災特例メリット制の恩恵を受けられるような制度があったと思います。実際の運用例がどの程度あったかは承知していませんが、もとより、リスクアセスメントは、単なる法令順守ではなく、労災を減らすことを目標とする仕組みなので、このような制度の方が良いと思いますが、いかがでしょうか。

ちなみに、日本の労働基準監督官は、労働条件一般の確保を担っており、全体として、安全衛生を中心にコンサルタントを行う能力は殆どないし、今年に入って、安倍政権から、長時間労働対策として、労働基準監督署の立ち入り調査の基準を従前の法定時間外労働100時間超過から80時間超過に引き下げる方針が示されたこともあり、ますます労働時間関係に労力が費やされることになると思います。以前は、地方の局署にも「技官」という制度があり、安全衛生専門の業務を行っていましたが、これが廃止されましたので、一気に安全衛生の指導業務の質量が落ちることになるように思います。現実的に、労働基準監督官には、一般的に安全衛生に関する能力は乏しく、たとえば罰金を科す判断を下して訴訟を起こされたときに、有効な説明をするような能力に欠けているような感じもします。その点では、労災担当職員の方が、労災認定に関する争いを想定してきっちりした書類を作成することが多いので、緻密な論理を展開する能力は高いかもしれません。

それから、「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」という提言案については、妥当な面は認めつつも、正直なところ、強く反対します。たとえば、私が知る労働基準協会に参加している企業などには、中小企業であっても、たいへんな努力をして、有機溶剤対策として局所排気装置を設置するような行動をとっているところもある。にもかかわらず、こうした法政策をとってしまうと、それなら真面目にやらなくてもいいや、と受け止められて、法違反とならないギリギリのラインまで安全衛生水準を下げる企業が出てくるのではないか。さらに、こうした文言を設けると、顧問弁護士などがそれを活用して、事実上、司法措置がとれなくなるような事態を招きかねない。ですので、猶予の部分は、運用に関わるガイドラインレベルで対応し、中小企業でも順法精神が高いところには、労災特例メリット制の適用による支援などを行う方が良いのではないかと。労災特例メリット制は、現状、企業規模がある程度大きくないと適用されないの、それを小さなところにも適用されるようにすれば、有効に機能するのではないかと思います。逆に、大企業の場合、遵守して当然で、遵守しなければデメリットという仕組みで良いのではないのでしょうか。日本では、隣百姓といって、一定割合の企業が何か策を取り始めると、他の企業も影響を受けて、雪崩を打つように策を講じるようになる傾向がある。したがって、その流れを積極策側で展開させ、安全衛生水準の向上につなげる必要がある。

それから、【具体策～政策面～】の筆頭に記された、「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」という点について、前半の方はあまり事情を承知しないのですが、後半の方は重要であり、推進すべきだと思います。

なぜなら、安全衛生水準の向上には、個々の企業の中で、いつまでも、いわゆる「安全オヤジ」と呼ばれるような、昇進ラインから外れてしまった特定の人物が怒鳴るような方策ではなく、安全衛生の担当者が尊重され、相応に処遇されるような方策が必要だと考えているからです。企業内の安全衛生部門の位置づけが向上すれば、それだけその部門に優秀な人材が集まり易くなり、安全衛生関係資格の取得者の質量も向上するだろうと思います。企業でそうした流れができれば、労働行政にも影響し、安全衛生に詳しい監督官が増えるなどの動きに繋がるのではないかと思います。

また、長期視点では、学校教育での安全衛生教育も必要でしょう。最近、労基法に関する教育が復活してきたようですが、安全衛生法に関する教育も含めた方が良いと思います。以前は、社会の教科書に労基署や監督官に関する制度が掲載されていたことがありましたが、最近では、憲法27条と28条を取り違えた記述のある教科書が検査をパスしてしまう不祥事が起きるほど、労働基準に関する学校教育が軽視されてきているように思います。

それから、「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」という点について申し上げます。

一部の都市部を中心として、事業場数と監督官数にアンバランスがあります。民間の営業活動では、顧客数に合わせてセールスマンを配置しますが、労働行政では、「セールスマンの人数に合わせた顧客数（監督件数）」にしか対応しません。したがって、どうしても取りこぼしが生じてしまう。最近のように、1日8時間を超える長時間労働対策を徹底せよ、ということになると、労働条件一般を担当する監督官だけでは対応できないので、安全衛生担当の監督官もそれに廻されることになるが、それでも間に合わない。そこで、3年計画で配置を考え直そうということになるが、たとえそれが実現しても間に合わない。結果的に、他局では3年に3回検査に行けているようなところでも、自主点検票を送って終わり、ということになってしまい、他局では司法措置になっている違反が指導にとどまってしまっている可能性がある。そういうことで良いのかな？という疑問は感じています。さらに、情報収集という観点でも、人日を割けないため、同じ会社ばかりに出向くことになり、元より情報を取れていなかった会社には赴けない状態が続いている。確かに、最近では、収集した労災データの活用などにより、監督すべき事業場の優先順位づけなどをし易くなっている面はあるかもしれませんが、それでも間に合うとは言えない。たしかに、情報収集については、事業者側にデータを提出させることでも、ある程度の把握はできると思います。少し調べてみたところ、平成6年の就業規則の変更届が、全国で27万件あったところ、平成26年は51万件あり、ほぼ2倍になっている。おそらく、36協定についても同様の傾向だと思われ、こうした方向性で対応する方法もあるだろうとは思いますが、監督官数のアンバランスは解消に努める方が良いと思います。実際に、全国の管区ごとの監督指導件数を割り出すことはできるので、法改正以前に、それに応じた配置を再検討すべきでしょうし、そうしなければ、現状以上に死亡災害件数を減らすことは難しいように思います。既に30年ほど前の話にはなりますが、関東圏の某署で7週連続で死亡災害が発生し、片腕を失う災害が発生したという緊急通報には何とか対応したけれども、それ以外はとても手が回らなかったということもありました。

それから に参ります。「作業主任者への技能講習、雇入れ時教育、危険有害業務従者への特別教育などの安全衛生教育を強化する」という点ですが、方向性に賛成します。加えて、先ほども述べました通り、3～5年サイクルで再講習を義務化すべきだと思います。現行の能力向上教育は、通達で実施が促されているのですが、通達では法的義務にはならないので、地区の労働基準協会で機会をセットはするものの、受講者が数名くらいしか集まらず、赤字になるので、実施を躊躇してしまっているのが現状です。

そして最後の、「防災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、防災団体の活動の強化を図る」という点ですが、このままの文案だと、ストレートに過ぎて、行政マンの天下り先の擁護との批判を受けるような気がします。というのも、防災団体やクレーン協会のような関係団体が行う業務には、行政経験がないと実質的に遂行が難しいものが多く、現に行政OBなどが多く就労しているからです。

次に、私が考える、分かり易く、実効性のある法体系のイメージは、別紙3に示した通り

で、安全規格でいえば、タイプ A は法律本法、タイプ B は基本省令、タイプ C は個別省令に相当するような設計とする。

先ず、法律本体は、基本理念を表明したり、法体系の基本構造を示す。今現在、規定が詳細にわたり過ぎ、趣旨が分かり難くなっているものは、基本理念に集約するなどしてスッキリさせる。検査検定や免許、教習機関等に関する定めは、法律本法に設置する必然性はあまりないので、別建てにした方が良いと思います。

次に、基本規則（省令）を設ける。今も安衛法施行令や安全衛生規則はありますが、それらをひとまとめにして、安全規格でいえばタイプ B に当たるルールを司（つかさど）る。安全分野では労働安全規則、衛生分野では労働衛生規則をつくり、前者（労働安全規則）は、安全管理体制、資格などのほか、一般的な機械の設計・設置に関する基準や、立入禁止の要件、墜落のおそれ、労働者の身体の一部が巻き込まれるおそれ、常時性などの個別規則の適用上の要件に関する原則的事項を規定するとともに、機械の包括的安全指針の定めなども盛り込むことで、法解釈の目安にする。後者（労働衛生規則）には、衛生管理体制、労働衛生の 3 管理、化学物質対策の原則など、やはり通則となる規定を置く。そのうえで、個別の規則（省令）で、安全系では、一般的な機械、車両系建設機械、クレーンなど、衛生系では、化学物質の性状などに応じた定めを置く。更にその下に罰則無しの規則（省令）更にその下に指針や通達によるガイドラインを置く、というような体系にすれば、分かり易くなるように思います。

対応する履行確保の手法は、法律本法から個別の規則までは司法措置が可能、罰則無しの規則では、違反の指摘までが可能とし、その下のガイドラインについては、ISO の認証の仕組みのように、中災防などが認証機関となって認証し、労基署が確認のために調査をして合格すれば、労災保険の特例メリット制を適用する。ここで、労災保険の特例メリット制は、大企業ではなく中小企業に適用すれば、実効性があがるのではないかと思います。

以上です。

三柴：有難うございました。では、委員の先生方から、質問やご意見があれば、ご発言をお願い致します。

高岡：質問をさせていただきます。別紙 1 の現状認識は、全体としてとてもよく理解できるのですが、ただ、管理監督者の所掌が、主に設備改善のリスクアセスメントと整理されている点には、若干疑問がわきます。一般に、事業者が労働安全衛生に熱心であれば、管理監督者の安全衛生管理面での役割も拡大するが、逆もまた然りということが多いと思うのですが、いかがでしょうか。

稲垣：たしかに、概ねそのような感じだと思います。別紙 1 の表は、あくまで概略ですので、精密さを欠く点はご海容下さい。

高岡：それから、事業者の意識も、安衛法違反に対する刑事罰の有無でだいぶ変化するような感じがします。現状、安衛法については、違反があっても、死亡、片腕切断のような重大災害が生じない限り、殆ど送検されることはない。つまり、実質的に事後送検の運用になってしまっていることが事業者の安全意識の低下を招いているようにも思うのですが、稲垣先生のご認識はいかがでしょう。

稲垣：悩ましいところだと思います。現実的には、重大災害が発生しない条件での違反の摘発は、人手が足りなくて困難ですし、実際に立件する場合には検察官と協議するのですが、検察側は、立件した以上確実に有罪にする必要もあって、刑事制裁の対象を厳密に考えるため、労基署側が持ち込む案件がけっこう拒否される。すると、結果的に、よほどの重大災害でなければ立件できないという認識が労基署側にも浸透する。

なお、ずっと以前には、木造建築現場で転落災害がよく起きており、足場の設置義務違反を根拠に立件しようとする、検察官から、足場の設置義務違反は一般的なもので、災害が生じたところだけを狙い撃ちにするのは難しいと言われることが多かった。しかし、今は、足場設置は一般的になっており、全体的に遵法のレベルがあがると、そこから漏れるところを処罰し易くなる、という傾向はあると思います。長時間労働の立件についても、今昔物語があったりします。

高岡：もう1点、労災保険のメリット制について、そもそも、中小企業には適用されない理由はなぜなのでしょう。

稲垣：規定上は人数で適用の可否を分けていたと思うのですが、申し訳ありませんが、その背景事情までは承知しません。

私が所属していた監督署でも、小規模事業者の方が、私のところは、もう10年もゼロ災害なので、特例メリット制を適用して下さい、と言って来られることがあり、「申し訳ありません」と言ってお断りしていた経緯があったのですが、やはり心苦しい感じがしていました。

高岡：稲垣先生がおっしゃるように、やはり、中小企業こそ、特例メリット制を適用すべきではないかと、私も思います。

*この点については、後に安達主任中央産業安全専門官が調査したところ、以下のような事情が判明した。

労災保険には、メリット制とそれに上乗せした特例メリット制があり、その何れも零細事業場には適用されていない。

このうちメリット制は、従業員数100人以上の事業場が、業種の災害発生率に応じた労働者数以上の事業場(20~100人)を適用対象としている。よって、中小事業場にも適用されてはいるが、小規模事業場には適用されていない。

これは、メリット制が±40%で保険料率の変動する仕組みを採用しており、小規模事業場では、災害がないときは良いが、1件でも災害が発生すると直ちに+40%に振れてしまい、料率の増減が大きいことを考慮したことによる。

次に、「特例メリット」制は、その対象を、上記のメリット制の対象のうち、従業員数300人以下の中小事業場に限定しており、むしろ中小企業向けの施策となっているが、上記と同様の理由から、やはり小規模事業場には適用されないこととされている。

なお、残念ながら、特例メリット制の活用は、低調である。

参考：

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/roudoukijun/roudouhokenpoint/dl/rousaimerit.pdf>

三柴：では、私からお尋ねさせていただきます。

やはり中小企業対策の件で、「法律本文に、『事業の性質上可能な限り』等の文言を加え、段階的に法順守を図るところへの猶予を法的に承認して支援する」という提案についてですが、たとえば労働基準監督年報をみると、労基法・安衛法、企業規模が一色単のデータにはなっているけれども、中小企業の安衛法令違反は、ほぼ100%の指摘率だと察せられる。

稲垣：それは、その通りです。

三柴：また、昨年度の調査でご意見をうかがった京都の元監督官の方からは、中小企業者がコンプライアンスの意識と意欲を持てるようなスキームが必要ではないか、とのご指摘がありました。そして、外国法制度調査の結果、他の国では、中小企業用に段階的なコンプライアンスの取り組みを承認し、支援するようなスキームがあることが分かった。となると、他国でできて、日本でできない理由が問われるだろう。さらにいえば、私がこうした提案を差し上げたのは、ある面での規制強化とセットである。つまり、今現在は、罪刑法定主義の要請などから、構成要件がかなり絞り込まれている安衛法の規定について、リスク創設者責任負担原則のように、重要性をもつ規定には罰則を付けるなどして幅広く強制する。そうすると、中小企業などは急には守れないから、段階的なコンプライアンスの推進を図る、という考えなのですが、いかがでしょうか。

稲垣：そういうことであれば(：規制水準の底上げとセットであれば)、全く異論ありません。

三柴：もう1点、災防団体に関する提案は、そもそもの設立経緯を踏まえている。つまり、災防団体は、その設計当時、ドイツやフランスの制度に倣っていて、それらの国の災防団体は、補償（労災保険）と予防をセットで司っている。したがって、全事業所が加入を強制されていて、だからこそ、（ドイツの場合、）災防規程に実効性が生まれるし、充実もする。また、災防団体には、補償の費用を抑えようと思ったら、予防活動に力を入れる、という構造的な圧力が働くことにもなる。また、災防団体自体に専門的な監督官が数千名いて、災害調査は営業監督（日本では労働基準監督官に相当する）と一緒に実施することになっている。最近では、民間の保険会社ともタイアップして、一緒に災害調査に行く、ということもあるようです。対して、日本の場合は、災防団体の根拠法である災防法の設計当時、経営者側の意図を汲んで、強制的な性格が殆ど取り払われて、ソフトな性格を持ち、ソフトな業務を行う団体になり、結果、「研修屋さん」などと呼ばれるようになってしまった。さらに言えば、道路交通法上の免許更新でも、強制的に講習を受けさせる仕組みはあるし、日本の安衛法上も、義務的な講習制度は定められている。そうであれば、この際、原点に立ち戻って、もう少し公的な性格を帯びさせても良いのではないかと、ということなのですが、いかがでしょうか。

稲垣：提言が断片的に示されると批判を招くように思いましたが、いろいろな背景とセットで語られれば、異論はありません。

三柴：それでは次に、クボタの酒井委員からご意見をお願い致します。

酒井：私からは、前回に示された提言への直接的な意見ではなく、企業の主任安全衛生管理者を務め、企業の安全衛生管理の最前線を知る者として、その現状と課題について、私見を申し上げたいと思います。

まずは、クボタ全社の事情についてお話しします。

クボタは、売上高の7割程度を農業機械や建設機械などが占めており、その他約3割の中に水道用の鉄管などがあって、その製造を行っている工場では溶湯なども使っていますので、工場によってリスクの性格やレベルが異なります。ですので、以前、本社の安全衛生部にいた際に、全社を統一するガイドラインや指導要領を作成しようとした際には、随分と苦労した経験があります。

次に、私が所属する宇都宮工場の概要についてお話しします。

宇都宮工場では、稲を刈るコンバインと、苗を植える田植機を製造しており、前者は秋に使用されるため、概ね夏（6～8月）に製造し、今現在が丁度忙しい時期に当たります。田植機の使用は春なので、その製造は概ね1～3月位になり、秋の10～12月あたりは閑散期になるという、安定的な生産体制の維持が難しい条件があります。今現在の従業員数は合

計で700人くらいでして、内訳を申し上げますと、65歳までは再雇用する制度があり、高齢の再雇用者の数も増えて参りましたし、繁忙期には派遣社員のほか、構内で就業する社外工(構内下請け労働者)の数が増加します(現時点では派遣社員90名、社外工145名)。

社外工の安全管理は、一義的にはその下請け企業さんの業務であって、会社全体としても、そのような整理をせざるを得ないのですが、宇都宮工場では、そこで働く人たちは皆一緒という気持ちを持ち、たとえ社外工の方々であっても労災に巻き込まれないようにするための取り組みを行ってきております。

安全成績は、幸いにして、小さなケガが1年に1回あるかないか、という程度であり、今後も大きな災害だけは決して出さない方針で臨む所存ですが、実は10年ほど前に割合に大きな火事が発生したことがありました。

行政からの指導等は、もう5年以上頂いておりません。だいたい年に1~2度はお出でになり、丁度この4月にも、「比較的優良な企業の視察に参りました」とおっしゃって、新人監督官を連れてお出でになりました。ここ最近、ご訪問頂く際の話題の中心は労働時間管理やメンタルヘルスなどでした。

専任の安全スタッフは、私の下に3名(担当課長、職長、スタッフ)いますが、実際の業務は、ラインの管理職がそれぞれしっかりやってくれています。産業保健関係では、当工場に常勤の看護師(+嘱託産業医)がおりますが、会社全体でみると、それなりの規模の事業場やグループ会社であっても、まだ選任できていないところもあるのが実態です。

安全関係の組織としては、安全衛生委員会があり、当工場には労働組合があって、その代表が委員になっていることもあり、健全に機能していると思います。その他、重要な課題ごとに安全専門委員会を構成したり、職制に安全リーダーを任せ、良い働きがみられれば、人事評価でプラスに考慮するような措置も講じています。

教育施設としては、工場内にトレーニングセンターを設けて、安全・品質・環境・技能面での教育を丸2日間かけて行っています。というのも、先ほど申し上げたように、1年の中で生産活動の繁忙期と閑散期があり、閑散期には非正規の方に退任して頂くことになることもあって、年間のべ百数十名の新入職者が生じることから、教育の必要性が高いことによります。この事情は、工場によって異なるのですが、新人教育については、どこの工場でも力を入れていると思います。他社の方が、このセンターの見学に来られることも多くあります。

防災団体等での活動も行っております。この地域で最も規模が大きいのは、富士重工の航空機部門でおそらく従業員数3000名規模程度、次がキャノンでおそらく2000名規模程度、当工場は規模的にその次あたりに位置付けられるため、労働基準協会の副会長職等を務めさせて頂いており、そのような関係からも労基署の方々とは日頃から関わりがあり、ご依頼等がおありの際には協力させて頂くようにしております。

次に、当社の安全衛生管理の目的について、私見を述べると、法令順守は当然のことと認識し、実際に実施していますが、真の目的は、従業員を災害や健康被害から守ることと、特

に重大な災害が生じた場合には会社のイメージにも傷がつきますので、そうした事態とならないよう会社を守ることにあると考えております。

次に、モノづくり現場である当工場の実情・課題について申し上げます。

法令順守については、行政から指摘を受けることはありませんが、社内監査では仕事上、重箱の隅をつつくような指摘をしますので、そこで小さな指摘を受けることはあります。

法改正への対応は、迅速に行っています。最近の特化物に関する改正への対応もそうでしたし、ストレスチェックについては、法改正前から実施していました。労働基準協会や労基署から早めに情報を頂けることや、社内での情報収集を積極的に行っていることも、後押しになっています。

法令に基づく健康管理面での対策も、重視して進めています。特に、過重労働、メンタルヘルス対策のほか、定期健診後の事後措置に力をいれています。後者については、中には、かなりの高血圧状態にありながら病院に行こうとしない労働者がでてくることもあるのですが、人事労務部門から、受診しなければ就業させないと伝えるなどの積極的な措置を講じています。労働時間管理も以前より強化しています。労基署からの指導もあり、パソコンのログオンからログオフまでの時間が自動的に労働時間(残業時間)としてカウントされるようにしています。労働時間については、ちょっと油断すると簡単に月に45時間の法定時間外・休日労働の上限(私どもの工場では変形労働時間制を採用しているので上限は42時間ですが)に達してしまうため、かなり厳しい帰宅強制措置をとっています。

次に生産の状況ですが、当工場では、生産計画がほぼ毎月変更されており、全社的にみても、残業時間、作業スピード、人などの変化点が多く、激しい方だと思います。10年ほど前に火災が起きた時には、丁度、生製品の移行過程にあって、安全より生産が優先されてしまったのではないかと反省した経緯もあり、特に当工場では、労使共に、安全より生産が優先されないように、強く心がけています。現在の社長も、もともと工場長をしていた経緯もあって安全をかなり重視しており、安全最優先の考え方は、会社全体にかなり浸透しているように思います。

次に、安全衛生活動の状況について申し上げます。

まず、災害情報ですが、クボタとそのグループ会社で生じた災害の情報であれば、翌日にはメールで回付されて来ますので、工場内でも水平展開されるようにしております。弊社は中国、タイ、アメリカなど海外にも工場を展開していますので、海外での災害情報も共有されるようになっていますが、今のところ他社の重篤災害情報などの共有は、積極的に図れてはおりません。

生産機械設備の安全対策面では、社内で設備本質安全化ガイドラインを策定し、これに基づいてレベルアップを図っています。古い設備については難しい面もありますが、新しい設備についてはガイドラインに沿うようにしております。

また、先に述べた火災を契機として、2008年に、中災防ゼロ災推進センターの支援を頂き、ゼロ災運動に取り組みはじめ、その際に、中災防からゼロ災運動推進事業場という認

定を頂き、以後、熱心に取り組んでおります。その主軸は、いったん取りやめていた KY 活動のほか、リスクアセスメント、マネジメントシステムです。工場によっては OHSAS の認証を受けているところもありますが、当工場では独自のマニュアルを策定して運営していることもあり、その認証は受けておりません。もっとも、今後、ISO45001 が具体化すれば、再考する必要があると考えています。

昨今、最も重視しているのは、非正規労働者の安全衛生管理です。派遣労働者、下請業者の労働者のほか、外注工事の受注会社の労働者などが当工場で勤務しており、我々としては、工場内で起きる災害は全て我々の責任というくらいの意識を持って安全衛生管理に取り組んでおります。

その他、新入職者、一般社員、管理監督者を対象とする社内安全教育を充実化する、安全衛生関係のさまざまなルールに従業員に遵守させるためにも、巡視・パトロールなどで声掛けをするなど、人に対するアプローチを重視していることで、ゼロ災害を継続できているように思います。人へのアプローチは、工場長以下、私も課長も職長も重視し、実践しております。

次に、本研究会に示された政策提言案に関連する所見などを現場的な視点から申し上げます。

先ず、安全衛生人材の養成については、いま現場で実際に安全衛生対策を進められる人材とは、ただ関係法令や本社の方針を説明して守れというような人物ではなく、現場で他の従業員と一緒に汗をかき、信頼関係を築ける人物です。機械に関する専門知識などに詳しい人物も一定数いるのですが、それだけでは不十分で、現場の職制経験者のように、人に注意でき、人を育て、動かせるような能力を持つ人物が望ましいと考えています。現実、当社では、どこの工場であっても、安全スタッフの中心人物は、部下を数十人持っていた現場の職長経験者であることが殆どです。

災防団体や労働基準協会による相談機能についていえば、当社でも、資格や技能を得るための教育や各種の情報提供、法解釈等の面で、お世話になっておりますし、当社側で講師を派遣させて頂くこともあります。もっとも、会員企業同士の交流を促進する必要は感じます。そのためには、企業規模別の交流を図るなどの工夫が求められるように思います。

それから、既存の法令や法改正への対応面は、当工場では、特に問題は無く、粛々と対応を図っており、先ほども申し上げた通り、法改正にも早めの対応を図っております。行政(労基署)との関係でも、行政指導を受ける機会は少ないですが、日頃から疑問点などがあれば電話等で気軽にお尋ねをして丁寧なアドバイスを頂いておりますし、災防団体等の行事や会合などでの接点も多いので、先方にも当社の事情や人員についてよく知って頂いており、良好な関係を頂いていると思います。なお、本社では、監督署長 OB の方を委嘱し、各工場の相談役をして頂いております。

次に、重点となる安全衛生課題について申し上げますれば、製造業では安全面での重篤な災害は減少傾向にあり、監督署の重点取組課題も労働時間管理(過重労働対策)や心の健康づく

り(メンタルヘルス)に移行して来ていると感じます。当社では、メンタルヘルス対策にはかなり以前から取り組んできており、当工場では、現在、精神疾患による長期休職者は1人もいないのですが、全社的にみると、新卒社員がまだ研修期間中にもかかわらずうつ病を発症したというような例もあり、依然に比べるとストレス耐性が落ちてきているのかな、と感じることがあります。こうした問題への対応では、やはり必要な専門知識を持った方の選任を含め、対応力を高めていかねばならないと考えています。私が本社で人事部にいた時には、メンタルヘルスには力を入れて取り組み、全社的な研修会を企画運営したりしていましたが、労災申請者を出すところまではいかなかったものの、初動を誤って、社員の親御さんが本人と一緒に会社に苦情を述べに来るといったことは、何度かございました。このような課題は、実質的に労務管理の課題ですので、これまで安全管理ばかりを担当してきた方は、苦手とすることも多い。当工場でも、両者の担当部門を一元化していますが、やはり、労務管理と安全管理の共働が必要だと感じています。

次に、中小企業の安全管理について申し上げます。私自身も、当工場に部品を供給して下さっている中小企業の方々から請われて安全に関する相談にのったり指導にうかがうことがあります。そうした規模の企業ですと、安全の専任者を置けないところが多い。従業員数100人くらいの規模の企業でも、設置していなかったり、兼務だったりすることが多く、まして50人を下回るような規模の企業ですと、安全衛生推進者は選任しているものの、事務や現場作業などと兼務していることが多いのが実態です。相談や指導を求めてくる方々の意見を聴くと、アドバイスは欲しいが、お金はかけられず、法令順守面でもギリギリという場合が多いため、とにかくケガ人だけは出さないように、という方針でアドバイスするようにして参りました。当社の構内で作業をする企業については、必要な指導をしながら、共同してリスクアセスメントやKY活動などをして来ましたが、構外にある企業については、種々の制限があって、そこまでは叶わないのが実態です。

次に、災害多発事業所への安全指導に際しての外部の安全衛生専門家(実務経験者)の活用に関する件について申し上げます。行政OBの方に、そうした活動が可能な方がどの程度おられるかは承知しないのですが、少なくとも企業の中には、そういう人材は多数おります。ですので、各行政管区において、そういう人物を選定して委嘱されれば、たとえ報酬は安くても、あるいはボランティアであっても、意気に感じて活動する方はいるだろうと思います。仮に、そういうスキームができて、人材を派遣して欲しいという要請があれば、我々は協力できると思います。もっとも、指導を受ける側にとって押しつけになってはいけないので、行政側でしっかり認証をして、この人物の指導を受けて欲しい、というメッセージをそうした企業に発信することが条件になると思います。

次に、安全衛生担当役員の件ですが、当社には、執行役員で安全衛生推進本部長がおります。以前は安全衛生以外と兼任でしたが、現在は専任になっております。

最後に、今後検討をお願い申し上げたい事項について、申し上げます。

先ず、安全衛生専門家(実務経験者)の活用です。先ほども申し上げましたが、私どもで

も、今現在、中災防の KYT の研修のコーディネーターとして社員を 1 名、その他、労基協会が運営している産業用ロボットに関する研修の講師や、プレス機械作業主任者となるための研修講師なども派遣しており、今後もそうした要請があれば、協力は可能です。

次に、安全衛生に関わる公的資格制度の充実化です。

当社にも、労働安全・衛生コンサルタント資格を持つ者は多数いるのですが、割合に取得が難しいにもかかわらず、いまいち資格を活かせていないかな、という感じがします。また、安全管理士という資格の存在を最近知ったのですが、基本的には大学の理系学部出身者を対象としており、私のような文系学部出身者にはハードルが高い。他方、衛生管理者の試験は比較的合格し易いという状況ですので、コンサルタント資格と衛生管理者資格の間にもう 1 つ、文系学部出身者でも取得可能でハクがつくような公的資格があると良いと思います。

それから、工業高校などでの学校教育への産業安全科目の組み入れです。

当社でも、工業高校出身者を毎年 150 名ほど採用しており、当工場にも 10 名ほどが配属されて参ります。ですので、就業後にケガをしない、自分の安全は自分で守れるような安全感性を高めさせるような授業を組み込めれば良いなと思います。そうすれば、交通安全や家庭生活での安全などにも生きるように思います。もし実現すれば、我々も出張授業などで協力できると思います。

次に、大学や高専での専門講座や専門コースの開設です。

一部の大学には、労働安全・衛生に関する講座が設置されていたり、それを専門とする教員がおられるようですが、少数だと思えます。私が本社にいた頃に部下だった者がいま、長岡科学技術大学で社会人大学院生として学んでいます。そうした学びの場は限られています。たしかに、機械そのものに詳しい先生などは多くおられるのですが、企業で安全活動や安全管理を実践する方法などを研究する先生がおられれば、我々も有難く思います。私がタイの子会社に出張していた際、現地には年若い安全スタッフがおりました。背景事情を聴くと、向こうでは大学に safety officer という安全スタッフを育成するための専門的なコースが設置されていて、産業現場ではマネジメントシステムを稼働していることが多いので、それを中心に教えている。したがって、私が遭遇したスタッフも、あまり現場での指導などはせず、文書による管理を中心にしていましたが、大学を出たら即戦力として就業できるような仕組みができていくことがうかがわれました。仮に今後、ISO45001 が正式に規格化されれば、日本でも、その認証のための専門家を育てる課程が必要になるのではないかと思います。

次に、企業間交流の活発化です。

鉄鋼連盟などでは行っていますが、産業別の災防団体活動はさほど行われておらず、我々も個別のルートを使って情報共有を図っているのが実情です。やはり、百聞は一見に如かずなので、我々も、他社に見学に行って、優れた対策アイデアの実践例などがあれば自社に導入することもできる。最近、安全体感装置が流行っていて、専門業者もあります。その

図面を頂いて製造し、実際に従業員に体感させるとけっこうインパクトがあります。

次に、産業安全大会などの活用です。

これは安全担当者の祭典で、多くの事例も紹介され、当社も毎年参加して有益な情報を得ています。ここでも、今後、同業種の企業間交流の場が設けられれば良いと思います。

次に、安全衛生優良企業表彰制度の活用です。

先ほども少し申し上げました通り、モチベーション形成に有益な制度だと思ひますし、当社も表彰を頂ければ有難いとは思ひますが、会社の方から申請する制度になっているため、おこがましい面もあって、応じることに躊躇を感じております。産業安全大会では大きなものですと会長賞、災防団体が発行するものと緑十字賞などがあり、これらは表彰者側が選出する制度になっているので良いと思ひます。社内では、長年安全に貢献した方を独自に表彰する制度を設けていますが、公的な表彰がそういう方々にも及ぶようになるととても励みになるように思ひます。

それから、ご参考までに、当工場で実践している安全衛生活動を図式化してみたのが、参考 と参考 です。

先ず、参考 の図は、当工場で実践している安全衛生活動の基本的な考え方を図式化したものです。端的に言って、ケガが起こらない「環境づくり」と、ケガを起こさない「人づくり」を2本柱として、それを実現するための仕組みづくりを添えています。「環境づくり」には、作業環境の整備をリスクアセスメントによって行うことなど、「人づくり」には、労働者の安全感性を高めることなどが該当します。

参考 の図は、やはり当工場で実践している安全人間づくりの活動を図式化したものです。いろいろなことを書いていますが、けっきょく、「人づくり」では、指さし点呼をするとか、毎朝朝礼で元気に挨拶をするなどの基本的な動作の積み重ねが重要ではないかと思ひています。

私からのお話は以上とさせていただきます。有難うございました。

三柴：有難うございました。では、ご質問やご意見があれば、お願い致します。

金原：安全組織のところに安全衛生委員会などを記載しておられますが、クボタさんに安全担当課はありますか？

酒井：ございます。勤労課という部署があり、そこが総務・人事・安全を担当しております。私自身も、10年前から5年間はそこの課長をしておりました。

金原：むかしは、安全課とか衛生課という部署はなかったのでしょうか？

酒井：溶湯を使って鋳物をつくっているような工場には、環境安全課という専門課があり

ますが、農業機械を製造しているような工場ですと、勤労課が安全も担っていることが多いです。

金原：何か理由があるのでしょうか？

酒井：明快なお答えはできませんが、危険の度合いに違いがあることと、勤労課が安全を担っているところでは、人へのアプローチも必要なので、労務管理と一体で管理するほうが良いという判断に基づいているように思います。

金原：安全組織にあえて安全衛生委員会を記載されたのは、その委員会が工場内の安全衛生をリードしているということでしょうか？

酒井：安全衛生委員会はあくまで設置が義務づけられ、労使が参加する法的な会議体であり、勤労課はその事務局の役割を果たしているということから、安全衛生委員会を前面に記載しました。

半田：2つお尋ねします。1つ目は、タイの safety officer は、どのようなところで教育を受けて来ているのか。アメリカの safety professionals と同様の存在なのでしょうか。

酒井：タイの大学か短大の中に専門の課程があって、そこで学んで来られた方々で、会社側も安全スタッフとして採用しておりました。女性も多くおりました。

半田：hygienist については、英米でも大学に専門的な教育システムがありますが、労働安全関係の専門家の養成を大学で実施している国は殆どないと思っていたので・・・。

酒井：中国にも似たようなスタッフがいましたが、タイの方がより専門職としての位置づけや教育制度がはっきりしていました。

半田：それから、これは言葉に関する細かな話で恐縮ですが、資料の4(1)1)に書かれた「資質」というのは、あくまで教育訓練によって育てられる「能力」を意味すると理解して宜しいでしょうか。つまり、「資質」というと、ほんらい、生まれつきの資性であって、後天的に変えようのないものを意味するので・・・。

酒井：仰る通りで、「資質」と書きましたが、先天的な資性と後天的に獲得される能力の双方を意図しています。

稲垣：資料の3(2)2)に、「『安全最優先』を労使で心がけている」と書かれていますが、具体例を教えてくださいませんか？

酒井：稲垣先生のお話に即して申し上げれば、もし、安全上の大きな設備の故障があるが、果たさねばならない生産計画があるという条件であれば、当工場では確実にラインを止めます。また、社長が自ら「安全最優先」と書いた紙面を工場のいたるところに掲示していますし、社長が示す経営方針には必ず安全に関する事柄が入ります。その影響で、各工場がそれぞれ年度ごとに示す運営方針があるのですが、以前とは異なり、全ての工場で、安全はそのトップに書かれるようになりました。むろん、工場長にも安全に熱心な方もそうでない方もいますが、そうでない方の場合、その下の者がカバーする仕組みがとられるようになっていきます。また、たとえ安全に熱心な者が転勤しても、誰かがその後を引き継ぐようにすることが重要だと考えられています。

稲垣：そうすると、もしラインを止めて生産計画の進行に遅れが生じたらどうされるのでしょうか？

酒井：その場合には、どこかで(法定内の)残業をしてカバーすることになります(笑)。たとえば半日分の遅れが生じたら3日間2時間ずつ残業するなどの方法をとります。しかし、ライン停止が月末に生じて、どうしようもない状況であれば、工程を翌日に延ばすなどの方法をとります。もっとも、これは工場内での対応の話でして、当社ではプラント建設工事を受注している事業所もあり、そうしたところでは、もっと対応に苦慮しているように思います。

いずれにしても、「名ばかり安全最優先」にはならないようにしています。

稲垣：いわゆる「チョコ停」(ラインが「ちょっと動いてはちょっと停まって」を繰り返すような間欠生産の多発状態)は生じませんか？

酒井：「チョコ停」は生じないように努めていますが、生じるときは生じます。ただ、当工場では、月ごとの残業計画を生産台数に応じて決めているのですが、それが大きく狂うようなことはありません。それが狂うような工場は、何かがおかしいということだと思います。もっとも、ラインの維持には設備のメンテナンスが重要で、その担当部署が努力してくれているからこそ、そう言えるということです。

稲垣：では、メンテナンスを起ち上げるのにタイトな期限を設けるようなことはないですか？

酒井：大きな工事を行うような場合、以前は、お盆休みやゴールデンウィークに実施するようにしていたのですが、他の業者も同じ時期に行うことが多いようで、下請け業者さんが集まらないなどの問題が生じたため、最近では、10月に1週間ほど休業し、そこでまとめて実施するようにするなどしています。

いずれにせよ、工事自体のスケジュールを過密にしないよう、かなり余裕をもって構築するようにしています。大きな工事であれば、最後の1日は安全確認用の日として、我々も現場に赴いて確認作業を行ったりしていますし、ちょっとした設備の改良や新設備の導入の際にも、かなり丁寧に安全確認をするようにしています。

稲垣：有難うございました。

豊澤：貴社の取り組みについては、よくやってらっしゃるな、という印象を持ちました。私からは、国際的な安全衛生事情についてうかがいたいと思います。貴社は、欧米を含め、世界各地に工場を展開していらっしゃるということですが、どこの国でもKYTを中心としたゼロ災活動を行っておられるのでしょうか。

酒井：実は、私が本社にいる際に、KYTの有効性を感じて、国際的にそれを展開しようと動いたことがあったのですが、積極的な対応をしたのは、中国とタイの工場でした。この両国の工場では、現在も日本と同じ方法でKY活動を実施しています。アメリカとヨーロッパの事業所では、ヘルメットすらかぶらないような風土があるため、KY活動の定着はなかなか難しいのですが、安全に関する基本的なルールはしっかり守って行こうという取り組みは実施しています。中国とタイの工場については、丁度、私の所属する工場がマザー工場になっており、支援要請があれば、現地に出向いて実施しております。

ただ、日本との事情の違いとして、我々は、自身で現場に行って、現場作業員と一緒に安全活動を推進しようと思しますが、中国やタイの安全スタッフはホワイトカラー意識が強く、管理者なので現場に出る必要がないと考える傾向が強いと感じています。

豊澤：災害情報を国際的に共有してらっしゃるということでしたが、中国やタイの災害発生率は日本と比べてどのような状況にあるのでしょうか。

酒井：工場設立の頃は、バタバタして多少発生率が上がることもありましたが、現在はほぼ日本と同レベルにとどまっています。現在、海外の事業所で就業する従業員の総数は、営業担当なども含めて3万5000人程度にのぼるのですが、もう長い間、死亡災害は起きていません。

小沼：頂いたお話はとても示唆に富むと感じています。本来のリスクアセスメントの話が

ら少し離れるかもしれませんが、人づくりについて申し上げれば、行政の方でも、民間の専門家や監督官経験者を活用する仕組みを通達や訓練などで示して来たのですが、なかなか実質を伴わない面がありました。その実効性を高めるには、行政側はしっかりとした人選をする、民間側も好意的に受け入れるなど、双方で努力していく必要があると感じましたし、そうしたスキームを次の労災防止計画づくりに活かせないかな、などと考えていました。

また、安全衛生教育の充実化については、私も同感で、実は、いま施行されている12次防(第12次労災防止計画)の中にも、学校教育における安全衛生教育の必要性に関する記載があるのですが、実現はなかなか難しいと感じています。このテーマについて、厚労科研費で調査研究をして頂いたこともあったのですが、残念ながら有力な実効策は得られませんでした。打開策の1つは、企業サイドに学校教育段階でどういう安全衛生教育を実施して欲しいかを具体的な形でまとめて頂くこと、加えて、そうした教育を受けた方を積極的に採用したり重用するような動きをセットで進めることではないかと思います。

以上が感想で、以下、2つほど質問を差し上げます。

先ず、貴社には再雇用社員が相当数いるということでしたが、その選抜の基準はどのようなものでしょうか。

酒井：健康上の問題で就労能力を欠く方などの例外を除き、希望者は全て対象としています。

小沼：健康上の問題については、たとえば血圧いくつ以上などの具体的な基準は設けられているのでしょうか。

酒井：たしか、定年前の何か月間に半月以上の欠務がない方、というような基準になっていたと思います。それも、慢性疾患のような例を想定したもので、交通事故などで一時期欠務した方などには原則として適用しません。

私自身、再雇用制度を創設した頃に人事部にいたので制度設計にも関わっていました。創設当初は、対象となる方を絞り込む方針を採っていましたが、その後大きく変わり、今では、少なくとも60～61、62歳までは、希望者をほぼ全員対象としています。もっとも63歳頃になると、年金を受給できるという理由で辞職される方が結構多くおられます。

小沼：高年齢者雇用安定法で65歳定年制が定められることになった際、経営者団体の方は、対象者となる方の選出基準について真剣に議論しておられた記憶があり、お尋ねした次第です。

酒井：当社でも、労組からの要望も出され、一時期、定年延長について議論されたこともありましたが、さすがに定年延長となると、いろいろ懸案もあって、現在も結論が出てはお

りません。

小沼：再雇用された方の仕事内容は、定年前より軽減されるような配慮はされるのでしょうか。

酒井：元気な方には、定年前と同じ仕事をして頂いていますが、さすがにラインの第一線で組み立て作業をするような方は少ないです。定年前に培った技能や知識を活かして、若手従業員への指導役をしている方が多い状況です。

小沼：分かりました。それから、資料3(3)4)で、非正規社員の安全衛生管理に留意していると書かれていますが、実際にはどのような取り組みをされているのでしょうか。

酒井：現場的な視点で最も安全衛生上のリスクが高いのは派遣、業務処理請負による間接雇用者です。このうち請負業者の労働者の場合、もちろん安全管理の一義的な責任は請負業者にありますが、我々も、工場で遵守すべきルールを伝えたり、請負業者の安全づくりを支援するという趣旨で、教育や情報伝達などを中心に安全に関わっています。派遣労働者の場合には、まさに我々の安全管理下にあるので、多岐にわたり、濃密な安全管理を行っています。

小沼：統計上、派遣の方の災害発生率が高いことは事実で、それを捉えて行政に対策強化を求める方もおられます。対して、我々としては、派遣の方は、就業年数が3年以内と短いので、職場事情を知尽せず、技能も成熟しないことなどで災害率が高くなる。就業年数が短ければ、いわゆる正規労働者でも同じ傾向になる、というような説明をしているのですが、今後、派遣法が改正されて、就業可能年数が長期化すれば、その説明が説得力をもちにくくなるかもしれない。そういった事情も念頭に、実態についてお尋ねした次第です。

酒井：正直なところ、我々は、派遣の方には、特に就業の開始当初は、通常の職員の6割程度のパフォーマンスしか期待しておらず、その程度の業務しか割り当てません。しかし、仕事ができる方については、その後少しずつ割当業務を増やしていきますし、その後、直接雇用することも多くあります。

小沼：有難うございました。

酒井：教育に関していえば、当工場では、インターンシップ制度で高校生や一部は中学生を受け入れていまして、1週間ほど就業体験などをしてもらっているのですが、そのうち1日は安全について教えるようにしています。すると、アンケートなどで、一番勉強になった

のはその点だったという感想を書く生徒が多く出てきます。そういう人たちが、労働安全衛生を専門的に学び、社会の役に立ってくれるようになればと願っています。

半田：コメントをさせていただきます。企業側が、採用の際に安全の専門性を持つ人材を積極的に評価したり、インターンシップで将来の安全の担い手を育成するような取り組みは、とても良いことだと感じておりました。

というのも、私自身、9次防（第9次労災防止計画）を起案する際に、学校教育に安全教育を入れて欲しいと考え、文部科学省と折衝したことがあったのですが、奏功しませんでした。文科省側の説明は、指導要領への記載については、各省庁から数多くの要望が寄せられており、厚労省の1部門からの要望のみに応じることはできない、というものでした。しかし、その後、私自身、キャリア形成支援政策を担当したことがあったのですが、その際には、若者にキャリア教育を施すべきだというムードができていたこともあり、文科省側の対応はだいぶ異なっていました。むしろ、文科省側の方が厚労省まで、キャリア形成支援の方法や実態について情報収集に来られました。

ですので、やはり、企業側が労働安全の専門性を持つ人材を積極的に評価するような動きをとられることは、社会的なムードづくりにも繋がり得るため、非常に良いことだと思いました。

他方、1つだけ、やや気になった点について言わせて頂くと、健康管理に際して、医師に受診しなければ就業させないと伝えるという趣旨のことを仰っていたと思うのですが、医師に繋がれば良いとは限らないのではないかと。例えば今般施行されたストレスチェック制度についても、制度の設計側にいた人間として言えば、それを受検した者が高ストレス基準を充たしたからと言って、すぐに医師に受診すべきとは考えていない。専門科によっては、不適当な診断に基づき、多剤投与を受け、状況が悪化する例もあります。また、その制度が病者のスクリーニングと排除に繋がることを懸念した国会議員さんも少なからずおられました。

ですので、貴社が安全衛生活動に熱心に取り組んでおられることに敬意を持ちつつも、特にメンタル面については、その点にのみご留意頂ければと感じた次第です。

酒井：私が医療受診を求めると述べた対象は、基本的には慢性疾患の方です。メンタルヘルス不調者については、かなり慎重に対応しておりますので、大丈夫です。

半田：承知しました。

三柴：本日も有益な情報提供とご議論を頂きまして、誠に有難うございました。次回は9月3日（土曜）の13時からで、高岡委員、豊澤委員、梅崎委員からご意見を頂く予定ですので、宜しくお願い致します。