

提言案（第 1 案）についての意見

2016 年 7 月 16 日

作成者 稲垣寛孝

1 リスクアセスメントにかかる現状認識

別紙 1 「三つの安全」のとおり。

残念ながら、本質安全を進めるには、その権限のある「トップ」に対策が届いていないように思います。更に中小企業においては、まだまだ理解が進んでいない（KYの◎や○を点数に置き換えただけ）と思います。

2 三柴先生の提言案（第 1 案）についての意見

【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。

→現状の安衛法の体系は、過去において死亡災害の激減という目覚ましい実績もあり、すでにこれにより数十年の積み重ねがあることから簡単には方向変換できないので、基本的に現状を維持し、今後展開するであろう化学物質、メンタルヘルス等について性能要件型規制への移行を推進する。個別機械の規制について古くて現状に合わない条文は修正、廃止を行っていくことでいかがでしょうか。

【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。

→ 実は分かりにくいのは労働安全衛生法というより、「施行令」と「規則」の各条文に内容が混在していて分かりにくい。

今後、議論を①労働安全衛生法体系のどこが分かりにくいかにについての議論と②今後どの方向に進むべきかの議論を深める必要があるのではないのでしょうか。分かりにくさは法そのものではなくて、規則と施行令の混在、労働衛生関連規則のばらつき、化学物質対策、メンタルヘルス対策等のガイドライン風登場に依るのではないのでしょうか。

この辺りを統一すれば、理解が進むのではないのでしょうか。参考資料 別紙 2 の通り

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。

→ これは日本の風土になじまないのでは。労災特例メリット制（デメリットも検討）の活用は如何。かつて「快適職場+マネジメントシステム」で労災特例メリット制がありました。（実績？）

なお、日本の労働基準監督官は、司法と労働条件の確保も担っており、安全衛生中心にコンサルタントができる能力は正直ほとんどありません。安全衛生の指導を担う技官制度がなくなったのは残念です。

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。

→ はなはだ申し訳ありませんが、絶対反対。中小企業には問題事業場も多数ありますが、必死の努力により遵法体制を組んでいる善良な企業も多くあり、それらが各地の基準協会に参加している。このような法改正は遵法

水準を悪化させます。

→ またこのような文言は、企業顧問弁護士の安衛法上の法的義務を逃れる手段としての格好の道具となり、司法送致がありえなくなります。

猶予できるかどうかは、法令を離れたガイドラインレベルで。

逆に遵法精神の高い中小企業には労災特例メリット制等の支援を、ガイドラインを達成できない大企業には労災デメリット制度を。

現行の労災メリット制は、労働者数の少ない事業場に適用が出来ない制度ですので、労災特例メリット制は、人数の制限を下げることにより使えることとすれば、中小企業の安全衛生レベルの向上に役立ちます。

→ 参考ながら、日本的特質として、とりあえずどちらの企業もおやりになってますよ、という方式（隣百姓）が遵法レベルを向上させるのであって、レベルの低い例外を認めると、そちらに雪崩を打ってレベルが下がります。

【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

→ 個別の企業においても、安全衛生ラインが一定の人事評価されるラインであるような政策が必要です。いつまでも出世から外れた安全オヤジが怒鳴っているだけでは先がありません。

また、安全衛生部門が評価され、資金も導入されれば、優柔な人材も集まるし、監督官も含めて優秀な安全衛生関係資格者の増加にもつながります。

今、学校教育においても労働基準法の授業が復活しつつありますが、安全衛生法等も同様です。

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。

→ 民間では顧客数に合わせた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しか対応しません。したがって、一部の局において、とりこぼしが多数あり、非常に残念な思いをいたしました。例えば3カ年計画で全数を監督しようと思ってもその人員が確保できない。また、情報の集積にも人日を割けないので、同じ会社にばかり監督し、把握漏れ事業場には監督に行くことがない。

全国の担当職員数から可能な監督指導人日を算出。他方、全国の年間の総災害件数と製造業等の事業場数から、重篤度必要度を勘案し監督指導すべき必要件数を割り出す。その件数を、各局において実施することができるよう職員配置を決定すべき。もしこのようにしなければ、ある局では司法送検される事案が、他局では指導票で終わっているということになります。全国斉一行政ではありえない。（この項目は法改正とは別の視点ですので、議論から外していただいてもかまいませんが。）

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。

→ 3～5年程度で再講習を義務化。現行の能力向上教育は、法的な根拠がなく事実上有効に機能していません。

⑬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。

→ ストレートすぎて、役人の天下り先への利益誘導と誤解されませんか。

3 私の法体系のイメージ

別紙3の通り

三つの安全(現場の実感とRA 本質安全をめざす改善には遠い道のり) 別紙1

区分	例示	意識	安全対話	RA※1	安全対策	ラインを止める権限	法的な立場	法的な安全衛生教育受講義務等※4	災害時の民事責任
労働者	作業員、職長	怪我と弁当は事前持ち(稼働)に安全確保にきたのではない、安全手順・安全装置と監督署は稼働の邪魔)	大いに有効	作業手順のRA =KYT・ヒヤリハットと親和性強い	自分の技能の向上による安全、意識向上による安全、保護具を着ける安全	権限なし(自分のせいでの生産目標未達はさげたい)	作業指揮者、立会人、作業主任者	雇入時教育、特別教育、職長教育、就業制限業務受講	自己保全義務、作業手順不遵守は過失相殺(※3)
管理・監督者	課長、部長	生産・品質絶対安全第一(どっちがプライオリティが高いのか曖昧)	有効	主として設備改善のRA	安全装置の取り付けなど設備の改善中心に安全を2	状況による(止めず済ます方法を探りたい)	安全管理者、衛生管理者推進者、安全衛生管理者	安全管理者選任時研修受講、衛生管理者受験※5	企業の社会的責任、安全配慮義務
事業者☆	経営者、執行役員、工場長	業績最優先=安全第一は部下に任せたい。「(かけがえのない命)三川鉄」という発想は?)	無効(対話の機会なし)	主として設備構築のRA(の最終判断の権限)	安全設計の新鋭機械の導入=設備自体の安全=本質安全	止める権限あり	総括安全衛生管理者	特になし☆	企業の社会的責任、安全配慮義務(広義)

☆リスクアセスメントは本質安全を目指すもの以上、そのために、その権限があり、且つ対策が一番不足している経営者への法的アプローチが必要。(「トップの宣言」の更なる義務化。安全衛生担当役員の選任義務化、安全衛生担当役員と総括安全衛生管理者に研修の義務付けが必要では。)

※1 リスクの許容範囲が人により異なり、主観的な線引きが行われている。この点についての指標が必要では？

※2 リスク低減の目標が「作業者の安全」ではなく、最低レベルの法的義務の遵守=逃れる手段の模索であってはならない。「(機械・設備のリスクアセスメント)日本規格協会p134)

※3 民事的には労働者の作業手順不遵守による過失相殺がありうるが、現場の作業者に無理な作業手順を強いていないか、検討する必要がある。例 設備設計段階で、屋上点検口まで本来通路と手すりが必要と判明、しかし高額で予算オーバーするため、経営陣は再検討を指示、そこで設計部から再提案された「取り付けない」案を承認。何とかしろと、管理監督者に指示。(本質安全のRAの放棄)。管理監督者は、作業マニュアルと、安価な親綱設備をとりつけて、作業員に「マニュアルを守って安全帯を使い作業しろ」と指示。(設備改善のRA)、10年後、作業員は、仕事に期限に間に合わないし、面倒くさいので、安全帯を使わずに作業して、新人が落下。(作業手順のRA)、現場では、あいつは腕が未熟だから落ちたぞと噂。管理監督者はマニュアルを守らず、安全帯を使わなかった作業員が悪い！ 経営陣は、安全帯をちゃんと使っているか監視が足りない、管理者が悪い！ リスク創設者は誰？

※4 安全態度低下防止のため、安全衛生関係の免許、技能講習等の再講習制度の義務付けが必要では(3~5年に一度)

※5 安全管理者衛生管理者等は、資格取得者を充てるのではなく、ラインを止める権限のある責任者に受講させ資格取得させるべき。

別紙2 主要な有害業務に係る規則の概要(分かりにくさいの一例) 平成28年度

名称(略称)	趣旨	対象作業	屋内・屋外	対象物質	対象物質区分	設備	作業主任者	特別教育等	作業環境測定	健康診断	その他(主要な事項)
有機溶剤中毒予防規則(有機則)	有機溶剤による健康障害の防止	作業限定(有機溶剤業務)	原則屋内	有機溶剤含有有機溶剤含有物5%超	第1種・第2種・第3種	密閉設備・局所排気装置・フック型排気装置・排気口全体換気装置・排気口	あり	無(通達ではある)	第1種・第2種測定士が6カ月に1回は労働者に結果の周知義務あり	6カ月以内常に1回常時性?	掲示物・色分け表示貯蔵・空容器の管理(空気の呼吸器、防毒マスク等)
特別有機溶剤(第2類の特化物だが、有機則と特化則の適用をうける。法適用複雑)											
特定化学物質障害予防規則(特化則)	化学物質等による中毒(発がんの可能性等)と環境汚染防止	なし	原則無関係一部屋内	特化物含有物1%超	第1類・第2類(更に詳細区分有)・第3類	密閉設備・局所排気装置・フック型排気装置・除塵装置	あり	無	第1類・第2類測定士が6カ月に1回は労働者に結果の周知義務あり	6カ月以内常に1回常時性?特別管理物質記録30年保管	用後処理・漏えい防止容器・休憩室・飲食禁止掲示・作業記録(空気の呼吸器、防毒、防じんマスク)等
粉じん障害予防規則(粉じん則)	じん肺など鉱物性粉じん障害の防止	作業限定(又は特定の場所における作業)	原則無関係一部屋内	鉱物性粉じん	粉じん 内訳 特定粉じん発散源	特定粉じん発散源: 湿潤設備・密閉設備・局所排気装置・フック型排気装置	なし	特定粉じん作業は有	特定粉じん作業測定士が6カ月に1回	(じん肺法で1年に1回、3年に1回)常時性比較的確	清掃実施・休憩設備・呼吸器用保護具(空気呼吸器、電動ファン付き防じんマスク、防じんマスク)等
酸素欠乏症等防止規則(酸素欠則)	酸素欠乏と硫化水素中毒の防止	作業限定(酸素欠乏危険作業)	無関係(酸素欠乏危険場所)	酸素欠乏18%未満・硫化水素100万分の10超	酸素欠乏18%未満・硫化水素100万分の10超	設備としてははない	1種(1種類の意味)・2種(2種類の意味)	有	作業主任者が事前に	なし	空気呼吸器・避難用具の確保等

別紙3 法体系のイメージ

	法	基本省令	個別省令	罰則な し省令	ガイドライン・ 指針	通達等
安全	基本理念の表明・法体系の構造を示す（検査・検定や免許、講習機関等は別建てに）	安全衛生管理体制、資格、基本的な危険対策一般、機械の包括的安全指針等を省令化或いは法解釈の目安とする。（例「労働者の身体の一部が巻き込まれる恐れ」「労働者に危険を及ぼす恐れがあるとき」とは具体的に何か、等を明確に「司法送致の強化」）	個々の機械毎（時代遅れの機械については法条文を廃止するとともに新しい機械についても規制が必要であれば制定）		ISOの認証のように認定機関の認証（中災防？） + 監督署の確認のための調査で合格 = 労災の特例メリット制適用（中小企業にも拡大）	
衛生		安全衛生管理体制、労働衛生の3管理、化学物質対策等には性能要件基準の導入その他 例えは常時性の判基準を明言する。	個々の有害物毎（現行の労働衛生規則を基本法令と個別法令に編集し直してまとめてみたらいかかが）			
参考	タイプA	安全規格であれば タイプB	タイプC			
行政 手法		法違反指摘可≠司法可		違反指 摘可	指導票	
		法による強制			利益誘導	

<リスクアセスメント法政策研究会発表資料>

2016年7月16日
 (株)クボタ 宇都宮工場
 酒井 直人

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)

1. クボタ宇都宮工場の概要

歩み	宇都宮市平出工業団地に農業機械専門工場として1969年操業
生產品目、台数	コンバイン、乗用田植機、トラクタ(歩行・汎用)など完成品で20,000台/年
従業員数(7/1現在)	正社員345人(内女性36人)、再雇用社員74人、期間社員47人 派遣社員90人、構内請負社員145人 (合計701人)
安全成績	2012無災害、2013軽微1件、2014無災害、2015軽微1件、2016軽微1件
行政是正・指導	5年以上なし
専任安全スタッフ	3名(担当課長、職長、スタッフ)、産業医(非常勤)、看護師(常勤)
安全組織	安全衛生委員会(労使メンバー)を中心に安全専門委員会、安全リーダー
教育施設	トレーニングセンターを工場内に開設(安全・品質・環境・技能)
防災団体	宇都宮労基協会副会長、宇都宮ゼロ災運動研究会事務局長、宇都宮プレス 災害防止協会副会長

2. 我々の安全衛生管理の目的

コンプライアンスの観点から法令遵守は当然やらねばならないこと。しかし我々の真の目的は従業員を災害や健康被害から守ること。そして会社を守ること。

3. モノづくり現場(宇都宮工場)の実情・課題

(1) 法令遵守について

- 1) 法令遵守は当たり前だが、社内安全監査等での小さな指摘はある。
- 2) 法改正の対応は、社内や労基署、労基協会から情報もあり、確実に実施している。
- 3) 過重労働、メンタルヘルス、定健フォローなど労務管理・健康管理面の強化も重要。

(2) 生産の状況

- 1) 生産計画は毎月変更され、生産に関する変化点(人、製品、作業、速度)は多い。
- 2) 安全より生産が優先されないように常に「安全最優先」を労使で心掛けている。

(3) 安全衛生活動

- 1) 災害情報は国内外クボタグループの情報が本社の安全衛生推進本部を通じて配信されている。
- 2) 生産機械設備の安全対策は、設備本質安全化ガイドラインがあり、レベルアップを図っている。
- 3) 2008年よりKYTを柱にしたゼロ災運動に取り組み、リスクアセスメント、マネジメントシステムと共に活動の柱にしている。

- 4) 昨今、最も留意しているのは、非正規社員(派遣、請負、外注工事等)の安全衛生管理である。
- 5) 社内安全教育(新入職者、一般社員、監督者)の充実、ルール遵守の啓発活動、巡視・パトロールでの声掛けなど、人に対するアプローチを最も大切にして、無災害を継続させている。

4. 本研究会・提言案に対する所見・事業所の実情

(1) 安全衛生人材の養成

- 1) 事業所安全担当者に求められる資質について
現場に法律を守らせるだけの人ではなく、現場と一緒に汗をかいて、無災害実現のために情熱を持った人でないと現場から信頼されない。専門知識・能力としては、「安全専門知識」と「人に注意できる人材育成力」を両方持ち合わせた人が望ましい。(現場の職制経験者)
- 2) 災防団体や労基協会による相談機能について
資格・技能教育や各種情報提供、法律の解釈等の相談等ではお世話になっている。会員企業の相互交流がもっと活発になれば良い。

(2) 法令・行政対応

- 1) 法令全般、法改正について
特に問題はなく、粛々と対応している。法改正には情報に基づき早期対応している。
- 2) 行政(労基署)との関わり
ご指導いただく機会は少ないが、安全衛生に関する対応で相談、質問等は、労基署を訪問し、丁寧にアドバイスいただいている。日頃から災防団体の行事・会合でお話する機会があるので、先方も良く知っていただいている。
- 3) 時間管理、心の健康管理
製造業の重篤災害は減少傾向にあり、時間管理(過重労働)や心の健康づくり(メンタルヘルス)への関心が高まっている。安全管理というより労務管理の課題であり、大企業では窓口部門が異なる場合もあると思われる。(安全担当者は労務対応が不得手な人も多い)

(3) 中小事業所の安全管理

安全の専任者を置けない事業所も多いので、行政または労基協会より無償(また安価)で登録された指導員(企業OBなど)を派遣で・指導できるような制度があっても良い。リスクアセスメントやKY手法、設備の点検など分かり易く教えてもらえると良い。

(4) 安全衛生専門家(実務経験者)による災害多発事業所指導

各行政管内で安全衛生の専門家(在職者またはOB)を登録し、災害が多発している事業所の指導を受けてもらっても良い。

(5) 安全衛生担当役員

当社には執行役員安全衛生推進本部長がいる。(以前は兼任、現在は専任)

5. 今後の検討要請事項

(1) 安全衛生経験者の活用(行政や災防団体による中小企業支援)

労基協会の教育講師や中災防の研修コーディネーターなどで活用の例はある。紹介要請があれば事業所としては協力可能。

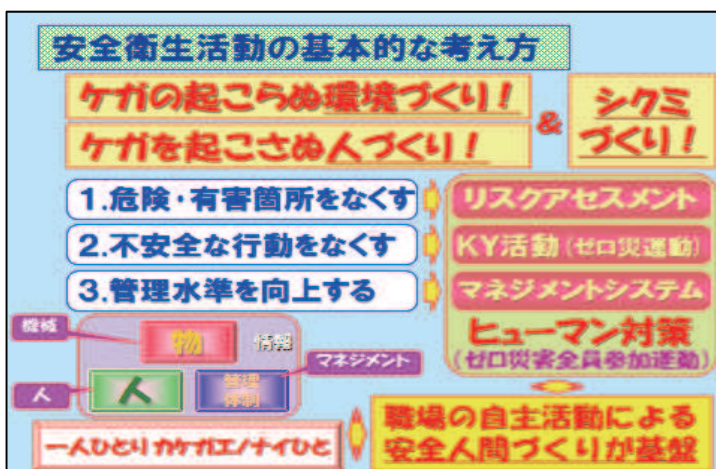
(2) 安全衛生に関わる公的資格制度の充実

労働安全・衛生コンサルタント、安全管理士にあるような、理系大学卒業、理系の学科を修得という要件は文系出身者には厳しい。衛生管理者のハードルは高くないので、その間のような公的資格があっ

でも良い。

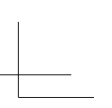
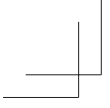
- (3) 学校教育(工業高校など)での産業安全科目組み入れ
高校生の頃から、授業で KYT などを教えて、安全感性を高めさせたら就職後効果があるかも。出前教育など企業からの研修派遣も可能。
- (4) 大学、高専での専門講座、専門コース開設
産業安全や労働衛生の専門家を育成するような大学・高専が増えても良い。現在は少ないと認識している。タイのように若い「safety officer」が企業に専門職として雇用される仕組みを検討してはどうか？ ISO45001 が本格化すると認証のための専門家も必要。
- (5) 企業間交流の活発化(産業別の防災団体活動)
安全衛生は共通の課題なので、行政、防災団体を通じた企業間交流がもっと盛んになることを望む。
- (6) 全国産業安全大会など事例紹介、企業間交流
安全担当者の祭典。毎年有益な情報を入手している。同業種の情報交換の場があれば有益。
- (7) 優良企業表彰制度の活用(CSR 経営)、優良企業見学会
事業所向けや安全担当者向けの表彰が増えると励みになる。安全衛生の取り組みが CSR 経営の PR ポイントになるようにしたい。

以上



参考① 宇都宮工場の安全衛生活動の基本的な考え方





参考② 宇都宮工場の安全人間づくり概念図

