

厚生労働行政推進調査事業費補助金
(政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）)
分担研究報告書

現行労働安全衛生法の制定経緯の調査

分担研究者 吉川直孝 (独) 労働者健康安全機構労働安全衛生総合研究所・上席研究員
分担研究者 大幢勝利 (独) 労働者健康安全機構労働安全衛生総合研究所・センター長
分担研究者 平岡伸隆 (独) 労働者健康安全機構労働安全衛生総合研究所・主席研究員
分担研究者 梅崎重夫 (独) 労働者健康安全機構労働安全衛生総合研究所・所長
分担研究者 豊澤康男 (独) 労働者健康安全機構労働安全衛生総合研究所・フェロー研究員

研究要旨

本分担研究では、1972年に制定された労働安全衛生法(以下「安衛法」という。)において、制定の動機となった災害を含めて安衛法の制定経緯を簡潔にまとめることを目的としている。そのため、労働基準法研究会第3小委員会の報告書を主として、安衛法の各条文の制定経緯を知るためには、労基法、工場法まで遡る必要があった。調査の結果、多くの安衛法の条文は、1つには、工場法、安衛法制定前の労基法、労働災害防止団体等に関する法律、安衛法制定前の省令事項（安衛則、電離則、特化則、高圧則）等の流れを組む条文が多くあること、もう1つには、安衛法制定前に立ち上げられた労働基準法研究会(石井照久会長)において、当時の災害発生状況を詳細に分析し、当時の災害の傾向を適切に捉えて、それらの災害を的確に減少させるように、多くの条文が形成されていることが明らかとなった。

A. 研究目的

本分担研究では、1972年に制定された労働安全衛生法(以下「安衛法」という。)において、制定の動機となった災害、制定の経緯を簡潔にまとめることを目的としている。

B. 研究方法

安衛法の制定の動機等を調べるため、既往の文献を調査し、その概要をまとめる方法を採用した。

その際、現在残されている資料として国立公文書館の資料、中央労働災害防止協会が発行する産業安全年鑑、安衛法制定に係わる書籍等を中心に調査するとともに、これら資料や書籍に記載されていた災害等に関する文献を収集して調査を行った。

C. 研究結果

本研究では、1972年に制定された安衛法において、制定の動機となった災害、制定の経緯を調査した。

以下に、安衛法の条文に係る工場法の条文、当時の労働基準法(以下「労基法」という。)の条文、安衛法制定前の重大災害、労働基準法研究会の報告書で言及された安衛法の骨子をまとめた。

1911(明治44)年3月28日に工場法(明治44年法律第46号)が制定され1)、1916(大正5)年9月1日に施行された。以下に、主な条文のタイトルを列挙する2)。

- ・適用範囲(第1条)
- ・12歳未満の者の使用禁止(最低年齢制限)(第2条)
- ・保護職工(15歳未満の者および女子)に対する就業時間制限(休憩時間を含み1日12時間)、深夜業(午後10時

から午前4時)の禁止、休憩時間(1日の就業時間が6時間を超える労働につき30分、10時間を超えるときは1時間)および月2回の休日の付与(第3条~第8条)

- ・保護職工の危険有害業務への就業制限(第9条~第11条)
- ・傷病者及び妊婦への就業制限(第12条)
- ・男子を含む職工一般に対する危害の予防(第13条)
- ・臨検(第14条)
- ・職工一般に対する災害扶助(第15条)
- ・徒弟に関する事項(第16条)
- ・職工一般に対する雇入、解雇、周旋の取締り(第17条)
- ・工場管理者の選任(第18条)
- ・工場管理者の権限(第19条)
- ・罰則(第20、21条)
- ・罰則の範囲(第22条)
- ・罰則対象者による行政訴訟の許可(第23条)
- ・原動力を用いる工場への本法の適用(第24条)
- ・官立及び公立工場への本法の適用(第25条)

ここで、後の安衛法に繋がる条文としては、主に第9条~第11条の保護職工の危険有害業務への就業制限、第12条の傷病者及び妊婦への就業制限、第13条の男子を含む職工一般に対する危害の予防、第14条の臨検等が挙げられる。

工場法が施行されて以降、様々な省令が制定されている。畠中信夫氏の書籍2)による文章を引用させていただくと以下のとおりである。

特定の危険・有害物に対する規制として、1919（大正8）年のILO（国際労働機関）第1回総会で採決されたILO第6号勧告（燐寸製造に於ける黄燐使用の禁止に関する1906年のベルヌ国際条約の適用に関する勧告）を受けて、1921（大正10）年に「黄燐燐寸製造禁止法」（大正10年法律第61号）が、前記条約の批准公布に先立ち制定された。また、工場法第13条に基づいて、1927（昭和2）年に「工場附属寄宿舍規則」（内務省令第26号）が制定され、続いて1929（昭和4）年に「工場危害予防及衛生規則」（内務省令第24号）が制定公布されている。その後、建設業、土石採取業、貨物運送業等屋外産業における労働者災害補償を目的として、1931（昭和6）年に、労働者災害扶助法および労働者災害扶助責任保険法が制定された。そして、その運営上の必要もあって、労働者災害扶助法第5条の規定に基づき、1934（昭和9）年には「土石採取場安全及衛生規則」（内務省令第11号）が制定されている。1935（昭和10）年4月9日には、全文53箇条から成る「汽罐取締令」（内務省令第200号）が公布され、同年5月1日から施行された。さらに、1937（昭和12）年には「土木建築工事場安全及衛生規則」（内務省令第41号）、1941（昭和16）年には「土木建築工事場附属寄宿舍規則」（厚生省令第53号）が制定され、製造業以外の他の業種に対する安全衛生関係法令の拡大がなされていった。

このような経過で整備された工場法および同法に基づく省令等を参考として1947（昭和22）年4月7日に労働基準法（昭和22年法律第49号）が制定され³、同年9月1日に同法の大部分が施行された。残余

の部分は同年11月1日に施行された。以下に、労基法の章立てを列挙する。

- ・第1章（総則）
- ・第2章（労働契約）
- ・第3章（賃金）
- ・第4章（労働時間、休憩、休日及び年次有給休暇）
- ・**第5章（安全及び衛生） 第42条から第55条**
- ・**第6章（女子及び年少者）**
- ・第7章（技能者の養成）
- ・第8章（災害補償）
- ・第9章（就業規則）
- ・第10章（寄宿舍） 第96条
- ・第11章（監督機関）
- ・第12章（雑則）
- ・第13章（罰則）

ここで、前述の工場法の第9条から第14条や、それに関連して整備された法令、また後の安衛法に繋がる条文としては、主に第42条から第55条の第5章（安全及び衛生）が挙げられる。そのうち、例えば、労基法第48条（有害物の製造禁止）では、黄りんマッチに関する製造、販売、輸入、所持を禁止しており、同条文は前述した「黄燐燐寸製造禁止法」（大正10年法律第61号）を受けたものである。また、事業附属寄宿舍の設備および安全衛生に関しても、労基法の「第10章 寄宿舍」の章に第96条として一カ条が設けられた。

さらに、労基法に定めるこれらの安全衛生関係規定を具体化するものとして、439カ条に上る労働安全衛生規則（昭和22年労働省令第9号）（以下「安衛則」という。）と事業附属寄宿舍規程（昭和22年労働省令第7号）が制定され1947（昭和22）年11月1

日に施行された。

これらは、工場法および同法に基づく命令や各府県の取締規則をはじめとする戦前の安全衛生関係法令を基礎にし、さらにそれまでの工場監督行政の体験から得た事項やILO条約などを参考として制定されたものであり、その内容は、概ね当時の国際水準に達していたと言われている²⁾。このような、労働基準法の第5章（安全及び衛生）および労働安全衛生規則によって構成される労働安全衛生法令は、統一性と普遍性など労働基準法全体に通ずる特徴を当然のことながら備えていたという点において、対象となる業種・規模が限定されていた戦前の安全衛生関係法令の単なる統合ではなかった。例えば、従来全く労働安全衛生法令が及ばなかった病院や商店、事務所などで働く労働者にも、休養室、健康診断、安全衛生教育などの規定が適用されるなど、全ての労働者に安全衛生法令による保護が及んでいくこととなったものであり、当時としては、現行の安衛法の制定・施行にも匹敵する労働安全衛生に関する大立法であったと言えることができよう²⁾。

労基法制定以降も、“安全衛生規則は成長する規則 (growing regulations) である” という言葉²⁾にあるように、技術の進歩、頻発する災害・疾病等に対応するため、その制定直後から規則の改正、新規則の分離独立、新規の規制等がなされている。以下に新たに制定された規則、法律等を年代順に列挙する。下線は法律を示す。

・けい肺及び外傷性せき髄障害に関する特別保護法（後に「じん肺法」が制定）：1955（昭和30）年

- ・ボイラ及び圧力容器安全規則（後に「ボイラー及び圧力容器安全規則」と改称）：1959（昭和34）年
- ・電離放射線障害防止規則：1959（昭和34）年
- ・四エチル鉛等危害防止規則（後に「四アルキル鉛中毒予防規則」と改称）：1960（昭和35）年
- ・有機溶剤中毒予防規則：1960（昭和35）年
- ・高気圧障害防止規則（後に「高気圧作業安全衛生規則」と改称）：1961（昭和36）年
- ・クレーン等安全規則：1962（昭和37）年

戦後の高度経済成長に伴い、多くの新しい技術が進出してきたこと、それらの技術に対応できうる技術者の不足、産業活動の重層化（例えば、建設業における元請、1次下請、2次下請というような請負形態の重層化）に伴い、1960年代頃から、一度に多くの労働者、民間人が死亡する災害が多発した。安衛法制定の先導的な役割を果たした当時の労働省安全衛生部長である北川俊夫氏によると、1963（昭和38）年11月9日の同日に発生した2つの災害が、安衛法制定の動機に決定的な役割を果たしたとのことである。それらの災害は、次の災害である。

○国鉄東海道線の鶴見駅における死者 161 人を出した列車の二重衝突事故

○福岡県の三井三池炭鉱における死者 458 人に上る炭じん爆発事故

一酸化炭素中毒の後遺症者 1000 人近く

このため、これらの災害、またその他の災害・疾病の発生状況等から、さらに新たな法律、規則等が制定された。

・労働災害防止団体等に関する法律 4：

1964（昭和 39）年

- ・鉛中毒予防規則：1967（昭和 42）年
- ・公害対策基本法：1967（昭和 42）年
- ・炭鉱災害による一酸化炭素中毒症に関する特別措置法：1967（昭和 42）年
- ・ゴンドラ安全規則：1969（昭和 44）年

また、新技術に伴う重大な災害として、労働基準法研究会の報告書で言及された災害を挙げると、1969（昭和 44）年 4 月 1 日に発生した東京都墨田区の荒川放水路の新四ツ木橋架設工事、リングビーム工法における倒壊事故（死者 8 人）がある。

以降も以下の規則が制定されている。

- ・特定化学物質等障害予防規則（後に「特定化学物質障害予防規則」と改称）：1971（昭和 46）年
- ・事務所衛生基準規則：1971（昭和 46）年
- ・酸素欠乏症防止規則（後に「酸素欠乏症等防止規則」と改称）：1971（昭和 46）年

1963（昭和 38）年 11 月 9 日の同日に発生した 2 つの災害を受け、また社会的な機運の高まりもあり、1969（昭和 44）年 9 月 30 日に労働基準法研究会（石井照久会長）が発足した。ここで、同研究会の成した功績に敬意を表し、そのメンバーの名前を挙げる。

◎石井照久 成蹊大学学長

- ・堀 秀夫 雇用促進事業団理事長
- ・千種達夫 成蹊大学教授
- ・勝木新次 明治生命厚生事業団体力医学研究所長
- ・金子美雄 日本賃金研究センター長
- ・武山泰雄 日本経済新聞主幹論説委員

長

- ・田辺繁子 専修大学教授
- ・塚本重頼 中央大学教授
- ・辻村江太郎 慶応大学教授
- ・内田俊一 相模中央化学研究所理事長
- ・氏原正治郎 東京大学教授
- ・大来佐武郎 日本経済研究センター理事長
- ・奥村敏恵 東京大学教授
- ・山内一夫 学習院大学教授
- ・神山欣治 弁護士
- ・近藤文二 大阪市立大学名誉教授
- ・有泉亨 上智大学教授
- ・吾妻光俊 専修大学教授
- ・北川徹三 横浜国立大学教授
- ・所沢道夫 弁護士

同研究会が活動している間にも新たな技術に係る災害が発生しており、1969（昭和 44）年 11 月 20 日にはエチレンの直接酸化法における爆発火災（徳山石油化学（株）爆発災害）、1970（昭和 45）年 4 月には大阪市の地下鉄建設工事現場におけるガス爆発災害 5)、6)が発生した。

これらの災害を受けてかどうかはわからないが、1970（昭和 45）年 7 月 3 日に労働基準法研究会の中に安全衛生小委員会が発足し、のちに、第 3 小委員会と名称を改めた。そのメンバーは以下のとおりである。

○石井照久 成蹊大学学長

- ・堀秀夫 雇用促進事業団理事長
 - ・勝木新次 明治生命厚生事業団体力医学研究所長
 - ・内田俊一 相模中央化学研究所理事長
 - ・奥村敏恵 東京大学教授
 - ・北川徹三 横浜国立大学教授
- 第 3 小委員会の活動中にも 1970(昭和 45)

年 10 月に長崎市の造船所におけるタービンローター破裂災害が発生している。

第 3 小委員会発足後 1 年で遂に 1971（昭和 46）年 7 月 13 日に労働基準法研究会の報告書 7）が労働省に提出された。

同報告書は現代においても通ずる事項が各所にあり、当時としては画期的な報告書であったのではないかと推察する。

まず、「1. まえがき」では、労基法及び第 3 小委員会発足と活動の経緯を簡潔に示している。

次に、当時の災害の傾向を捉えるため、「2. 労働災害の現状」として、災害事例を詳細に分析し、統計をとっており、その構成と内容をまとめると表 1 のとおりである。

「2.（1）労働災害の概況」において、当時は休業 8 日以上死傷災害の統計をとっており、昭和 36 年には戦後最高の約 48 万人となり、その後は減少に転じたが、昭和 45 年にはなお約 36 万人を数えており、その減少傾向の鈍化に着目している（2018 年現在を見てみると、休業 4 日以上死傷者数は 127,329 人である。）。このうち、死亡者数で見ると、当時の死亡者数は、昭和 23 年に 2896 人であったものが、昭和 36 年には 6712 人にも達し、この間約 4000 人も増加している（2018 年現在の全産業の死亡者数を見ると年間 909 人（2018 年）である。）。さらに、業務上疾病に関する記述もあり、昭和 42 年以降かなりの増加を示しており、昭和 45 年には 30,796 件に達している（2018 年現在の休業 4 日以上業務上疾病者数は、8,684 人である。）。特に、腰痛、火傷熱傷、工業中毒等を挙げている。

全体的な問題点としては、技術革新にと
もなう生産設備の大型化、高速化、エネルギ

一の増大、職業病、公害、公衆災害等を挙げている。

「2.（2）産業別労働災害の状況」を概観すると、製造業と建設業の死傷災害が最も多いとある。その内訳は、昭和 45 年において、建設業 2,430 人で全産業の 4 割、製造業 1,400 人、運輸交通業 541 人、鉱業 474 人、林業 248 人等である。

製造業では特に金属工業（鉄鋼業、非鉄金属製造業、金属製品製造業）、機械器具工業（一般機械器具製造業、電気機械器具製造業、輸送用機械器具製造業）、木材木製品工業（木材木製品製造業、家具装備品製造業）の順に災害が多いとある。

一方、建設業では、木造家屋建築工事業、鉄骨鉄筋コンクリート造家屋建築工事業で災害が最も多く、建設業全体の 4 割を占めるとある。また度数率（＝死傷者数/延べ労働時間数×10 万）で見ると、鉄道軌道新設事業、ほ装事業、ずい道新設事業、橋りょう新設事業等が高いとある。

「2.（3）規模別労働災害の状況」からは、小規模の事業場で最も災害が多く、度数率も高率となっているとある。ここから、中小企業の課題として、以下の事項を挙げている。

- ・一般的に比較的危険有害な作業をともなうものを分担していること
- ・資金力が薄弱なため、生産設備の近代合理化や安全衛生設備の整備への資本投下
が十分に行われ難いこと
- ・離職率が高く労働者の流動が激しいため、
熟練労働者の確保が十分でないこと
- ・安全衛生教育や適性配置が十分でないこと
- ・生産に追われて安全衛生を十分顧みる余

裕のないこと

このように、企業体質の弱さが安全衛生水準の低調や災害発生に結びついていると考えられ中小企業の自助努力のみでは災害防止活動に限界があると考えられるとある。

これら中小企業のうち、造船業、鉄鋼業、化学工業あるいは、建設業などにおける構内下請企業の労働災害が注目され、その災害発生率は、親企業に比べて約 2.5 倍となっている。このような構内下請企業の課題として以下の事項を挙げている。

- ・親企業内の機械設備の修理、原材料や製品の取扱い運搬、生産設備の建設といった比較的危険性の高い作業を分担していること
- ・その作業が臨時的で親企業の生産調整の手段となっており、その影響を強く受けるなど不利な条件にあること
- ・親企業とのあるいは下請労働者同志との混在作業での連絡調整、責任体制が不明確な状態にあること
- ・多数の下請や重層的に下請が存在する場合、各下請企業間に能力の差があるため、企業間の安全衛生協議組織の円滑な活動が行なわれ難いこと
- ・親企業の総合的な生産活動のなかでの安全衛生活動が構内下請企業の部門で絶えてしまい、下請に対する生産管理はあっても安全衛生管理はないという状態にあること

これらの課題があり、構内下請企業の努力のみでは十分な災害防止の実をあげられない面が指摘されるとある。

一方、業務上疾病の発生状況からは、以下の課題を挙げている。

- ・中小企業では有害作業が多いにもかかわらず衛生管理に関する意識が低いこと

- ・職場環境の改善が遅れていること
- ・健康診断の実施率が低いため業務上疾病の把握が十分でないこと

中小企業の衛生管理水準は、このように多くの問題を抱えているとある。

「2.（4）原因別労働災害の状況」からは、災害全体のなかで占める割合が高くなってきたものとして「クレーンなどによるもの」、「自動車など動力運搬機によるもの」、「一般動力機械によるもの」などを挙げ、また注目すべきこととして、建設工事におけるブルドーザー、パワーショベルなどの「重建設機械によるもの」が増加していることを挙げており、以下の傾向を指摘している。

- ・新技術の開発による機械化、機械設備の大型化、高速化などが、それに見合う十分な対策が講じられないまま採用されてきたこと
- ・生産手段の変化に対応し必要な技能を有する労働者を確保することが困難なこと
- ・安全衛生についての教育訓練が十分でないこと

ここで挙げている災害として特筆すべきは前述した 1969（昭和 44）年 4 月 1 日に発生した東京都墨田区の荒川放水路の新四ツ木橋架設工事、リングビーム工法における倒壊事故(死者 8 人)および 1969（昭和 44）年 11 月 20 日に発生したエチレンの直接酸化法における爆発火災(徳山石油化学(株)爆発災害)である。これらの災害は、新工法、新生産方法が事前に十分な安全衛生面の検討、配慮がなされないまま採用されたために起こった災害例としている。また、一時に多数の死傷者を生じた重大災害は、昭和 36 年以降、全体的に労働災害が減少傾向にあ

る中で、爆発、倒壊、中毒薬傷、クレーンなどによるものを中心に多発する傾向にあると述べている。これらのうち、1970(昭和45)年4月には大阪市の地下鉄建設工事現場におけるガス爆発災害および1970(昭和45)年10月に長崎市の造船所におけるタービンローター破裂災害を挙げている。特に、両災害は一般市民をも巻きこむような公衆災害という位置付けを与えている。特に前者の災害は、安衛法の第102条（ガス工作物等設置者の義務）の基となった災害である。

他方、このような労働災害の変化にもかかわらず、従来からみられる「機械にはさまれる」、「飛来落下物にあたる」、「墜落」、「転倒」などの事故の型の労働災害が依然として多く発生しているとある。これは機械の防護措置や作業方法の欠陥、あるいは不安全な行動に起因するものであり、基礎的な安全対策が十分にとられていれば防止できる災害としている。

一方、業務上疾病をみると、「負傷に起因する疾病」、「物理的障害によるもの」、「重激業務による運動器の疾病」が多く、昭和41年以降増加する傾向にある。また、「化学的障害によるもの」も目立っており、そのうち有機溶剤による中毒の増加が目される。その他、林業におけるチェーンソーの使用による「白ろう病」、キーパンチャー業務における「頸肩腕症候群」、重筋労働ではない作業においても発生している「腰痛症」などの疾病を挙げている。「化学的障害によるもの」としては、以下のものを列挙している。

- ・「エポキシ樹脂」による皮膚炎
- ・合成繊維などの原料として使用される「アクリロニトリル」による中毒

- ・ビニール製品の原料や安定剤として使用される「ステアリン酸鉛」による中毒
- ・カドミウムなど重金属による急性中毒
- ・染料中間体のベンジジンによるぼうこう癌
- ・農薬のPCPによる中毒死
- ・重油炉に堆積する五酸化バナジウムなどによる中毒

このように原因別労働災害の状況からは、技術の進歩による生産方式の変化や新しい原材料の採用などは、有害な作業環境、作業方法をうみだしているが、これは、労働者に与える肉体的、精神的影響や作業環境に対する検討が不十分なまま、新しい機械や新しい原材料を取り入れたことによるものと考えられ、このような人間的、社会的配慮に欠け、専ら経済的技術的側面から展開されてきた技術の進歩とその実用化、産業化が企業内では労働災害、企業外では公害の発生となって現れているとある。

また、労働力構成の高齢化、出稼ぎ労働者の増加、若年労働者等の体力の低下、疾病による休業の増加などにより健康管理のあり方について新しい問題が提起されているとある。

このような当時の災害の傾向を受け、同報告書では、「3. 安全衛生対策の現状と問題点」、「5. 有害業務による障害の防止」、「6. 健康対策」、「7. 就業資格」、「8. 特殊な労働関係の規制」、「9. 国の監督指導と援助」として、当時の労基法をはじめとする法制、現状および問題点がまとめられている。

さらに、同報告書の最後に「10. むすび」として、当時の法制の問題点、今後の労働安全衛生対策の基本的方向、具体的方向がま

とめられている。当時の労基法をはじめとする法制の問題点としては、以下の事項が挙げられている。

1. 労働基準法を中心とする現行法制に基づく労働災害防止対策は、総合的予防的施策の面で不十分であり、産業社会の急激な進展ないし変化に即応することができない。
2. 現実の労働災害の実態に照し、有効な防止対策を講ずるためには最低基準による規制のみによっては十分ではなく、実態に即した指導、勧告を含む幅広い行政を展開することが必要であり、現行の最低基準の確保を中心とする安全衛生対策は限界に来ている。
3. 産業活動の急激な進展にともない安全衛生を担当する技術者が民間ばかりでなく、行政部門においても著しく不足しており、今後の安全衛生活動の展開に大きな支障を来している。
4. 労働災害が多発している中小企業、構内下請企業に対する対策が必ずしも十分とはいえず、大企業などに比し依然高い災害の発生率を示している。

これを受けて、今後の労働安全衛生対策の基本的方向を次のとおり示している。

1. 産業社会の進展に即応するため、積極的、科学的対策を講ずる必要がある。新工法、新原材料の採用にともなう事前審査の制度、発注、設計段階における安全性の配慮、機械設備の本質的安全の確保、職場環境の抜本的改善による公害源の解消、労働者の体力増強といった積極的施策を講ずる必要がある。
2. 労働災害防止の実をあげるため、今後、技術指針の作成、公表、災害多発事業場など特定事業場に対する勧告制度の導入、快適

基準の設定など行政指導の分野を充実、強化するとともにその裏づけとなる研究部門の拡充が必要である。また、これらの施策を通じて、企業内における自主的活動の展開をはかる必要がある。

3. 今後の安全衛生活動を円滑に展開してゆくためには民間、政府を問わず安全衛生を担当する技術者を育成、確保する必要がある。とくに行政部門では行政簡素化の要請が強いなかで今後大幅な増加が予想される行政需要に応えるため、現在の行政体制に抜本的検討を加える必要がある。

4. 大企業に比し労働災害が多発している中小企業、構内下請企業に対する対策を強化する必要がある。たとえば、構内下請企業に対する親企業の責任の強化、中小企業の安全衛生施設などに対する融資制度の充実、中小企業の安全衛生活動に対する技術的援助、指導体制の整備などの施策を講ずる必要がある。

さらに、今後の労働安全衛生対策の具体的方向を示している。ここで、興味深い事項は、以下の各項目がそのまま安衛法の各章を形成していることである。労働基準法研究会の報告書が安衛法制定に果たした役割は非常に大きいことがわかる。各節のタイトルの下に括弧書きで安衛法に関連する章を記載している。

(1) 安全衛生管理組織の確立

(→安衛法 第3章 安全衛生管理体制)

イ 企業経営者の責任の明確化と自主的活動の推進

ロ 総括安全衛生管理者の新設

ハ 安全管理者、衛生管理者の職務内容、資格の明確化

ニ 安全技師の選任

- ホ 安全衛生委員会の設置
- へ 実質活動の促進
 - (2) 安全衛生教育の充実強化
(→安衛法 第6章 労働者の就業に当たつての措置)
- イ 新技術導入時、職種転換時などにおける教育の実施
- ロ 教育内容の明確化
- ハ 職長教育などの明確化
 - (3) 危害防止基準の強化
(→安衛法 第4章 労働者の危険又は健康障害を防止するための措置)
 - (4) 危険な機械、有害物の製造、流通規制
(→安衛法 第5章 機械等並びに危険物及び有害物に関する規制)
- イ 設計、製造にあたっての安全上の配慮
- ロ 防護措置がない機械などの譲渡、貸与についての規制
- ハ 危険な作業を必要とする機械などの譲渡、貸与、設置の規制および検定
- ニ 特に危険な作業を必要とする機械などの製造、設置認可
- ホ 検査体制の整備
- へ 有害物に対する製造・流通規制の整備（製造認可，表示）
 - (5) 免許資格体系の整備
(→安衛法 第8章 免許等)
 - (6) 健康対策の充実強化
(→安衛法 第7章 健康の保持増進のための措置)
- イ 積極的健康対策の推進
- ロ 健康診断の体系の整備
- ハ 有害業務に対する作業時間の制限
- ニ 職場環境の改善と公害の防止
- ホ 医師の通報制度

- (7) 特殊な労働関係の規制の強化
(→安衛法 第3章 安全衛生管理体制)
(→安衛法 第4章 労働者の危険又は健康障害を防止するための措置)
- イ 構内下請企業を有する産業における総合安全衛生管理体制の整備
- ロ 特殊な業種業態における安全の確保
 - (8) 国の監督指導及び援助
(→安衛法 第2章 労働災害防止計画，第9章 事業場の安全又は衛生に関する改善措置等，第10章 監督等)
- イ 事前審査制度の導入
- ロ 災害多発事業場などに対する勧告制度
- ハ 中小零細企業に対する援助
- ニ 他省が行う保安行政との調整
- ホ 研究体制の整備充実

同報告書の「10. むすび」の各節、安衛法の章立て、工場法および労基法との関係を表2に示している。同表に示すように、工場法、労基法、労働基準法研究会報告書、安衛法と一連の流れが見えるようである。また、安衛法制定前に、労基法に基づく省令事項（当時の安衛則、電離則、特化則、高圧則）で安衛法の制定に際して法律事項とされたものの例を表3に示す8）。このように、当時の規則から安衛法に格上げされた条文も多く存在していることがわかる。

一方で、安全技師の選任、医師の通報制度等の取り消し線で示している箇所は、同報告書には言及されたが、安衛法には採用されなかった事項である。当初構想に現れた事項で最終的な法案作成の段階までには至らなかったものを表4に示す8）。ここで興味深い点としては、安衛法制定に当たって「建設工事等の注文者の請負人およびその

労働者に対する指導の努力義務」が検討されていたという点である。注文者には発注者も含まれる。安衛法第3条第3項（訓示規定）、第29条、第29条の2、第30条第1項第4号、第5号等に、その趣旨の規定が散在している。また、第30条第2項、第30条の2第2項、第30条の3第2項、第31条の3第1項等も、断片的ながら、その趣旨を定める規定ではある。さらに、同事項は発注者も含めて、2016年（平成28年）に至ってようやく現実的に形成されつつある。つまり、「建設工事従事者の安全及び健康の確保の推進に関する法律（平成28年法律第111号）」（以下「職人基本法」という。）である。同法律の第3条には以下の条文が謳われている。

『第三条 建設工事従事者の安全及び健康の確保は、建設工事の請負契約において適正な請負代金の額、工期等が定められることにより、行われなければならない。2 建設工事従事者の安全及び健康の確保は、このために必要な措置が建築物等の設計、建設工事の施工等の各段階において適切に講ぜられることにより、行われなければならない。』

このように、安衛法制定前に構想していた事項が、2016年に職人基本法として公布された。ただし、同事項のうち、発注者の役割と責務を安衛法の中に組み入れるまでには至っておらず、今後の検討が望まれる。

このように、労働基準法研究会第3小委員会の報告書の「10. むすび」の各節である「今後の労働安全衛生対策の具体的方向」は、いくつかは最終的な法案まで至らなかったものの、そのほとんどがそのまま安衛法の章立てとなり、安衛法の骨格を為して

いることがわかる。

同報告書を受け、図1、表5および表6のような流れで遂に1972（昭和47）年6月8日労働安全衛生法（昭和47年法律第57号）が制定される8）。同法は、前述したように労基法第5章（安全及び衛生）ならびに労働災害防止団体等に関する法律第2章（労働災害防止計画）および第4章（特別規制）を統合したものを母体2）としており、労働基準法研究会第3小委員会による当時の労働災害の現状の詳細把握に基づく今後の労働安全衛生対策の具体的方向が骨格となり、新規の規制事項、国の援助措置に関する規定等を加え形成された。同年10月1日には、安衛法（昭和47年法律第57号）が施行され、年間6千人を超えた死亡災害が法施行後十年足らずで半減した。

D. 考察

このように、安衛法制定の動機となった災害という観点から安衛法の制定経緯を調査したところ、ある特定の災害に基づいて作成された条文は非常に稀であることがわかった。安衛法制定前の重大災害は、どちらかというところ、社会全体および国民全体に新たな枠組みの法律、または独立法としての安衛法の必要性を痛感させるために作用したと考えられる。

一方で、多くの安衛法の条文は、1つには、工場法、安衛法制定前の労基法等の流れを組む条文が多くあること、もう1つには、安衛法制定前に立ち上げられた労働基準法研究会（石井照久会長）において、当時の災害発生状況を詳細に分析し、当時の災害の傾向を適切に捉えて、それらの災害を的確に減少させるように、多くの条文が形成され

ていることが明らかとなった。

これは当然と言えば当然の事で、1つの災害は1つの原因で発生することは稀で、複数の原因が幾重にも重なって発生していることがほとんどである。それらの原因の裏返しに再発防止対策であり安衛法の各条文に該当するため、1つの災害を防ぐためには、複数の条文が必要になる。加えて、多発災害の傾向を捉え、それらの災害を包括的に防ごうとすれば、自ずと災害と条文は1対1に対応せず、多くの条文にまたがって、多発災害を総合的かつ体系的に防ごうとする結果となる。このために、逐条ごとにある特定の災害があるわけではなく、複数の条文にまたがり、それら多発災害の再発防止対策を総合的かつ体系的に取りまとめることが効果的となり、安衛法はそのような形成過程を経ている。

このような形成過程を経ているが、これまで言われているように、「安全規則は先人の血で書かれた文字である」ということわざ²⁾を否定するものでなく、安衛法制定に至るにはいくつもの災害があり、何千、何万という先人の血が165ヶ条もの条文の必要性を常に訴え続けている。

E. 結論

本研究では、安衛法の制定に係る労働災害等を調査した。具体的には、労働基準法研究会第3小委員会の報告書を主として、安衛法の各条文の制定経緯を知るためには、労基法、工場法まで遡る必要があった。

調査の結果、多くの安衛法の条文は、1つには、工場法、安衛法制定前の労基法、労働災害防止団体等に関する法律、安衛法制定前の省令事項（安衛則、電離則、特化則、高

圧則）等の流れを組む条文が多くあること、もう1つには、安衛法制定前に立ち上げられた労働基準法研究会（石井照久会長）において、当時の災害発生状況を詳細に分析し、当時の災害の傾向を適切に捉えて、それらの災害を的確に減少させるように、多くの条文が形成されていることが明らかとなった。

これは、当時の多発災害の傾向を捉え、それらの災害を包括的に防ごうとすれば、自ずと災害と条文は1対1に対応せず、多くの条文にまたがって、多発災害を総合的かつ体系的に防ごうとする結果となるためである。

一方で、ある特定の災害に基づいて作成された1つの条文は稀であり、例えば、1970（昭和45）年4月には大阪市の地下鉄建設工事現場におけるガス爆発災害に基づく安衛法第102条（ガス工作物等設置者の義務）があることが明らかとなった。

F. 研究発表

1. 論文発表
該当なし
2. 学会発表
該当なし

G. 知的所有権の取得状況

1. 特許取得
該当なし
2. 実用新案登録
該当なし
3. その他
該当なし

H. 引用文献

- 1) 国立公文書館：工場法,
http://www.archives.go.jp/ayumi/kobetsu/m44_1911_02.html. (2020年1月27日閲覧)
- 2) 畠中信夫：労働安全衛生法のはなし〔改訂版〕, 中災防新書 003, 中央労働災害防止協会, 322p., 2003.
- 3) 国立公文書館：労働基準法,
http://www.archives.go.jp/ayumi/kobetsu/s22_1947_02.html. (2020年1月27日閲覧)
- 4) 法律第百十八号（昭三九・六・二九）労働災害防止団体等に関する法律,
http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_housei.nsf/html/houritsu/04619640629118.htm. (2020年2月3日閲覧)
- 5) 赤塚広隆, 小林英男：地下鉄工事現場での都市ガス爆発【1970年4月8日, 大阪府大阪市】, 失敗知識データベースー失敗百選, pp. 1-9,
- 6) 久谷興四郎：事故と災害の歴史館ー“あの時”から何を学ぶかー, 中災防新書, 中央労働災害防止協会, 320p., 2008年.
- 7) 労働基準法研究会 会長 石井照久：昭和46年7月13日付け労働大臣宛労働基準法研究会第3小委員会報告書, 産業安全年鑑 昭和46年版, 中央労働災害防止協会, p.27-43, 1971.
- 8) 畠中信夫：労働安全衛生法の形成とその効果, 日本労働研究雑誌, 日本労働研究機構, pp. 14-28, 2003.

表1 労働基準法研究会第3小委員会報告書の第2章の構成と内容
（下線太字は同報告書の第10章むすびとの関係）

第2章の節	第2章の内容
労働災害の経済的損失は昭和45年の1年間で約5,700億円。	
(1)労働災害の概況	<ul style="list-style-type: none"> ・休業8日以上^の死傷者数：昭和36年約48万人、昭和45年約36万人。 ・死亡者：昭和36年6712人、昭和42年を除き、毎年6000人台。技術革新による生産設備の大型化、高速化にともなう労働災害の潜在エネルギーの増大など。 ・業務上疾病：昭和45年30,796件。腰痛、火傷裂傷、化学物質による工業中毒など。
(2)産業別労働災害の状況	<ul style="list-style-type: none"> ・製造業と建設業が休業8日以上^の全災害の70%を占める。 ・製造業：金属工業、機械器具工業、木材木製品工業の順に災害が多く、製造業全体の3分の2を占める。 ・建設業：木造家屋建築工事業、鉄骨鉄筋コンクリート造家屋建築工事業の順に災害が多く、建設業全体の約4割を占める。また、度数率は、鉄道軌道新設事業、ほ装事業、ずい道新設事業、橋りょう新設事業などが高い。 ・運輸交通業は労働災害が増加の傾向にある。 ・昭和45年の死亡者数：建設業2430人、製造業1400人、運輸交通業541人、工業474人、林業248人。 ・業務上疾病：製造業、建設業、交通運輸業は昭和41年以降毎年増加。特に、製造業は全体の40%強を占める。
(3)規模別労働災害の状況	<ul style="list-style-type: none"> ・規模10～49人の事業場で全体の約40%の災害を占め、規模1～99人にまともめると約70%。 ・度数率も規模が小さくなるほど高率。 ・中小企業の労働災害の発生率が高い。この理由としては以下のとおり。 <ul style="list-style-type: none"> ・比較的危険有害な作業を分担していること ・資金力が薄弱なため、生産設備の近代化合理化や安全衛生設備の整備への資本投下が十分に行われ難いこと ・離職率が高く労働者の流動が激しいため、熟練労働者の確保が十分でないこと、また生産に追われて安全衛生を十分顧みる余裕のないこと→安全衛生教育の充実強化、免許資格体系の整備 ・中小企業の自助努力のみでは災害防止活動に限界がある。→安全衛生管理組織の確立 ・造船業、鉄鋼業、化学工業、建設業などにおける構内下請企業の労働災害発生率は、親企業の約2.5倍。その原因としては以下のとおり。 <ul style="list-style-type: none"> ・親企業内の機械設備の修理、原材料や製品の取り扱い運搬、生産設備の建設といった比較的危険性の高い作業を分担していること ・その作業が臨時的で親企業の生産調整の手段となっており、その影響を強く受けるなど不利な条件にあること

	<ul style="list-style-type: none"> ・親企業とのあるいは下請労働者同志との混在作業での連絡調整、責任体制が不明確な状態にあること →<u>特殊な労働関係の規制の強化、安全衛生管理組織の確立</u> ・多数の下請や重層的に下請が存在する場合、各下請企業間に能力の差があるため、企業間の安全衛生協議組織の円滑な活動が行なわれ難いこと →<u>特殊な労働関係の規制の強化、安全衛生管理組織の確立</u> ・親企業の総合的な生産活動のなかでの安全衛生活動が構内下請企業の部門で絶えてしまい、下請に対する生産管理はあっても安全衛生管理はないという状態にあること →<u>特殊な労働関係の規制の強化、安全衛生管理組織の確立</u> ・構内下請企業の努力のみでは十分な災害防止の実をあげられない。 ・業務上疾病の発生状況からは、以下の課題を挙げている。 <ul style="list-style-type: none"> ・中小企業では有害作業が多いにもかかわらず衛生管理に関する意識が低いこと ・職場環境の改善が遅れていること →<u>健康対策の充実強化</u> ・健康診断の実施率が低いいため業務上疾病の把握が十分でないこと →<u>健康対策の充実強化</u>
<p>(4)原因別労働災害の状況</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・災害全体のなかで占める割合が高くなってきたもの <ul style="list-style-type: none"> ・「クレーンなどによるもの」 →<u>危険な機械、有害物の製造、流通規制</u> ・「自動車など動力運搬機によるもの」 ・「一般動力機械によるもの」 ・注目すべきこととして、建設工事におけるブルドーザー、パワーショベルなどの「重建設機械によるもの」が増加。以下の傾向を指摘。 <ul style="list-style-type: none"> ・新技術の開発による機械化、機械設備の大型化、高速化などが、それに見合う十分な対策が講じられないまま採用されてきたこと →<u>国の監督指導及び援助</u> ・生産手段の変化に対応し必要な技能を有する労働者を確保することが困難。 →<u>免許資格体系の整備</u> ・安全衛生についての教育訓練が十分でないこと →<u>安全衛生教育の充実強化</u> ・新工法、新生産方法が事前に十分な安全衛生面の検討、配慮がなされないまま採用されたために起こった災害例として以下の災害を挙げている。 →<u>国の監督指導及び援助</u> <ul style="list-style-type: none"> ・1969（昭和44）年4月1日に発生した東京都墨田区の荒川放水路の新四ツ木橋架設工事リングベーム工法における倒壊事故（死者8人） ・1969（昭和44）年11月20日に発生したエチレンの直接酸化法における爆発火災（徳山石油化学（株）爆発災害） →<u>危険な機械、有害物の製造、流通規制</u> ・一時に多数の死傷者を生じた重大災害として、また一般市民をも巻きこむような公衆災害として以下を挙げている。 →<u>国の監督指導及び援助</u> <ul style="list-style-type: none"> ・1970（昭和45）年4月に発生した大阪市の地下鉄建設工事現場におけるガス爆発災害 →<u>安衛法第102条</u> ・1970（昭和45）年10月に発生した長崎市の造船所におけるタービンローター破裂災害 →<u>危険な機械、有害物の製造、流通規制</u> ・多発災害としては以下のとおり。

	<ul style="list-style-type: none"> ・「機械にはさまれる」 ・「飛来落下物にあたる」 ・「墜落」 ・「転倒」 <p>・機械の防護措置や作業方法の欠陥、あるいは不安全な行動に起因するものであり、基礎的な安全対策が十分にとられていれば防止できる災害としている。→<u>危害防止基準の強化</u></p> <p>・業務上疾病をみると、以下の災害が多い。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「負傷に起因する疾病」 ・「物理的障害によるもの」 ・「重激業務による運動器の疾病」 ・「化学的障害によるもの」 <ul style="list-style-type: none"> ・有機溶剤による中毒の増加 ・林業におけるチェンソーの使用による「白ろう病」→<u>健康対策の充実強化</u> ・キーパンチャー業務における「頸肩腕症候群」→<u>健康対策の充実強化</u> ・重筋労働ではない作業においても発生している「腰痛症」→<u>健康対策の充実強化</u> <p>・「化学的障害によるもの」としては、以下のものを列挙している。</p> <p>→<u>危険な機械，有害物の製造，流通規制</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・「エポキシ樹脂」による皮膚炎 ・合成繊維などの原料として使用される「アクリロニトリル」による中毒 ・ビニール製品の原料や安定剤として使用される「ステアリン酸鉛」による中毒 ・カドミウムなど重金属による急性中毒 ・染料中間体のベンジジンによるぼうこう癌 ・農薬の PCP による中毒死 ・重油炉に堆積する五酸化バナジウムなどによる中毒 <p>・原因別労働災害の状況からは、技術の進歩による生産方式の変化や新しい原材料の採用などは、有害な作業環境、作業方法をうみだしている</p> <p>・労働者に与える肉体的、精神的影響や作業環境に対する検討が不十分なまま、新しい機械や新しい原材料を取り入れたことによるもの→<u>国の監督指導及び援助</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・人間的、社会的配慮に欠け、専ら経済的技術的側面から展開されてきた技術の進歩とその実用化 ・企業内では労働災害、企業外では公害の発生となって現れている ・労働力構成の高齢化 ・出稼ぎ労働者の増加 ・若年労働者等の体力の低下 ・疾病による休業の増加など <p>・健康管理のあり方について新しい問題が提起されている→<u>健康対策の充実強化</u></p>
--	--

表2 工場法、労働基準法、労働基準法研究会報告書および労働安全衛生法の関係

工場法	労働基準法	労働基準法研究会 第3小委員会報告書		労働安全衛生法
		当時の労働災害の 現状と問題点	安全衛生対策	
明治44年 3月28日 公布当時 のもの	昭和22年 4月7日 公布当時 のもの			昭和47年6月8日 公布 平成30年7月25日 公布（平成30年法 律第78号）改正時 のもの
		2. 労働災害 の現状 （・国鉄東海道線の 鶴見駅における死者 161人を出した列車 の二重衝突事故 （1963（昭和38）年 11月9日） （・福岡県の三井三 池炭鉱における死者 458人に上る炭じん 爆発事故 （1963（昭和38）年 11月9日）	10. むすび （・労働災害防止 団体等に関する法 律：1964（昭和 39）年）	第1章 総則 （第1条～第5条）
		（・国鉄東海道線の 鶴見駅における死者 161人を出した列車 の二重衝突事故 （1963（昭和38）年 11月9日） （・福岡県の三井三 池炭鉱における死者 458人に上る炭じん 爆発事故 （1963（昭和38）年 11月9日）	（・労働災害防止 団体等に関する法 律：1964（昭和 39）年） 10.（8） 国の監督指導及び 援助	第2章 労働災害防止計画 （第6条～第9条）

		2. (3) 規模別労働災害 の状況 2. (4) 原因別労働災害 の状況		
	第53条(安全管理者及び衛生管理者)	2. (3) 規模別労働災害 の状況	10. (1) 安全衛生管理組織の確立	第3章 安全衛生管理体制 (第10条～第19条の3)
第13条(男子を含む職工一般に対する危害の予防)	第42条, 第43条, 第44条, 第45条(危害の防止)	2. (3) 規模別労働災害 の状況 2. (4) 原因別労働災害 の状況	10. (3) 危害防止基準の強化 10. (7) 特殊な労働関係の規制の強化 (・労働災害防止団体等に関する法律: 1964(昭和39)年)	第4章 労働者の危険又は健康障害を防止するための措置 (第20条～第36条)
	第46条(安全装置) 第47条(性能検査)	2. (4) 原因別労働災害 の状況	10. (4) 危険な機械, 有害物の製造, 流通規制	第5章 機械等並びに危険物及び有害物に関する規制 第1節 機械等に関する規制 (第37条～第54条の6)
	第48条(有害物の製造禁止) (第42条) (第36条)	2. (4) 原因別労働災害 の状況	10. (4) 危険な機械, 有害物の製造, 流通規制	第5章 機械等並びに危険物及び有害物に関する規制 第2節 危険物及び有害物に関する規制

				(第55条～第58条)
第9条, 第10条, 第11条(保護職工 の危険有害業務への 就業制限) 第12条(傷病者及 び妊婦への就業制 限)	第49条(危険業務 の就業制限) 第50条(安全衛生 教育) 第51条(病者の就 業禁止)	2.(3) 規模別労働災害 の状況 2.(4) 原因別労働災害 の状況	10.(2) 安全衛生教育の充 実強化	第6章 労働者の就業に当た つての措置 (第59条～第63 条)
	第52条(健康診断) (第51条)	2.(3) 規模別労働災害 の状況 2.(4) 原因別労働災害 の状況	10.(6) 健康対策の充実強 化	第7章 健康の保持増進のため の措置 (第64条～第71 条)
		2.(3) 規模別労働災害 の状況 2.(4) 原因別労働災害 の状況	10.(6) 健康対策の充実強 化	第7章の2 快適な職場環境の形 成のための措置 (第71条の2～第 71条の4)
		2.(3) 規模別労働災害 の状況 2.(4) 原因別労働災害 の状況	10.(5) 免許資格体系の整 備	第8章 免許等 (第72条～第77 条)
		2.(3) 規模別労働災害 の状況 2.(4) 原因別労働災害 の状況	10.(8) 国の監督指導及び 援助	第9章 事業場の安全又は衛 生に関する改善措置 等 第1節 特別安全衛生改善計 画及び安全衛生改善 計画 (第78条～第80 条)

		2. (3) 規模別労働災害 の状況 2. (4) 原因別労働災害 の状況	10. (8) 国の監督指導及び 援助	条) 第9章 事業場の安全又は衛 生に関する改善措置 等 第二節 労働安全コンサルタ ント及び労働衛生コ ンサルタント（第8 1条～第87条）
第13条（男子を含 む職工一般に対する 危害の予防） 第14条（臨検）	第54条、第55条 （監督上の行政措 置） （第103条） （第97条） （第99条） （第105条）	2. (3) 規模別労働災害 の状況 2. (4) 原因別労働災害 の状況	10. (8) 国の監督指導及び 援助	第10章 監督等 （第88条～第10 0条）
		2. (3) 規模別労働災害 の状況 2. (4) 原因別労働災害 の状況 大阪市の地下鉄建設 工事現場におけるガ ス爆発災害（安衛法 第102条）	10. (8) 国の監督指導及び 援助 10. (6) 健康対策の充実強 化	第11章 雑則 （第101条～第1 15条の2）
				第12章 罰則 （第115条の3～ 第123条）
				附則

表3 労基法に基づく省令事項で安衛法の制定に際して法律事項とされたものの例8)

事 項	安衛法の条文	労基法に基づく旧規則条文
産業医	13条	安衛則（医師である衛生管理者）
作業主任者	14条	安衛則10条等
安全・衛生委員会	17～19条	安衛則10条，20条，54条の2
労働災害発生の急迫した危険がある時の労働者を退避させる義務	25条	電離則47条等
重貨物の重量表示	35条	安衛則123条
検定	44条～44条の4	安衛則140条の7，183条の2
定期自主検査	45条	特化則23条等
作業環境測定	65条	特化則29条等
作業時間の制限	65条の4	高圧則16条，30条
配置換え時の特殊健康診断	66条②項	特化則35条①項前段
作業転換後引き続き雇用している者に対する特殊健康診断	66条②項後段	特化則35条①項後段
安全衛生改善計画の作成の指示	78条	安衛則8条の2（安全管理規定の作成命令）
健康診断に関する秘密の保持	104条	安衛則54条

注：1) 略語) 安衛則＝労働安全衛生規則（昭和22年労働省令第9号）。

電離則＝電離放射線障害防止規則（昭和38年労働省令第21号）。

特化則＝特定化学物質等障害予防規則（昭和46年労働省令第11号）。

高圧則＝高気圧障害防止規則（昭和36年労働省令第5号）。

2) 安全衛生改善計画の作成の指示制度と「安全管理規定の作成命令」制度とは、その範囲が完全に一致するものではない。

表4 当初構想に現れた事項で最終的な法案作成の段階までには至らなかったもの8)

文書 ¹⁾ 事項	研究会報告 (1971.7.13)	新聞発表 (1971.8.20)	考え方 (1971.9.28)	基本構想 (1971.11.5)	要綱(案) (その1) (1971.12.3)	要綱(案) (その2) (1971.12.17)
一定規模以上の企業における安全技師の選任 ²⁾	○			○		○
危害防止基準は公害等の防止に資するものとする			○	○	○	
職業病に関する医師の通報制度 ³⁾	○	○	○			
工場密集地における労働災害防止協議会の設置	○	○				○
ボイラー、クレーン等の検査専門団体の設立		○	○			
建設工事等の注文者の請負人およびその労働者に対する指導の努力義務						○

注：1) 「文書」欄の文書名は略称を使用しているが、正式名称は、表2の該当欄を参照のこと。
 2) 安全技師は、高度の学識および経験を有し、かつ総合的判断のできる者をもってあてることとし、工場の新設、特定設備の導入、新工法の採用に当たっての検討等により企業全般にわたる産業災害の防止について、企業経営者を直接に補佐するものである（研究会報告三の(十)の(1)の二）。
 3) 診断の結果、職業病およびその疑いがあると認められる場合には、医師が、速やかに、監督機関に通報する制度を確立するとともに、労働大臣は、必要があると認められる場合には、当該診断を下した医師に対して報告を求めることができるようにすること（研究会報告三の(十)の(1)のホ）。

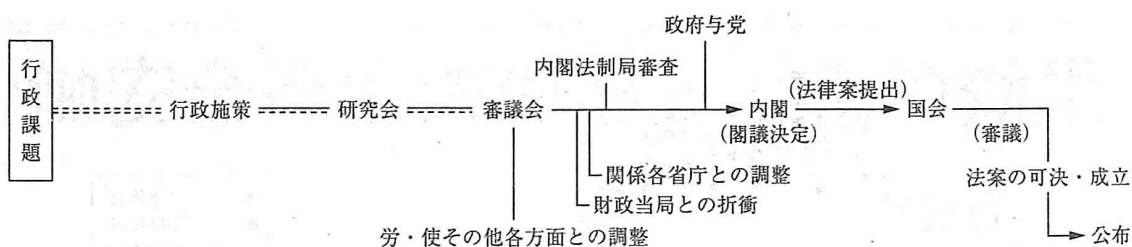


図1 内閣（政府）提出に係る労働立法の通常の流れ8)

表5 労働安全衛生法の制定経過 8)

年 月	経 過
1969 (昭和44) 年 9月30日	労働基準法研究会（石井照久会長）発足
1970 (昭和45) 年 5月22日	労働基準法研究会、安全衛生小委員会（石井照久委員長）を置くことを決定（同委員会は、その後、一般問題を論ずる小委員会（第1）、労働時間等を検討する小委員会（第2）の発足に伴い第3小委員会と名称を改めた）
7月3日	第3小委員会における検討開始
1971 (昭和46) 年 7月13日	（この間9回にわたって会合） 労働基準法研究会報告（安全衛生関係）を労働大臣に提出
8月20日	労働省、「労働安全衛生法（仮称）の制定」と題する新聞発表
9月1日	財界人で構成される「労働安全衛生懇話会」の開催（その後10月8日、11月11日と計3回開催され、その結果は、12月15日「労働安全衛生懇話会話し合い事項取りまとめ」としてとりまとめられ、原労働大臣あて提出された）
9月28日	労働省、中央労働基準審議会に、「労働安全衛生に関する立法についての考え方」を説明
10月19日	同審議会に、「安全衛生に関する新法の概要」を説明
11月5日	同審議会に、「労働安全衛生に関する法制についての基本構想」について諮問
12月3日	同審議会に、「労働安全衛生に関する法制（要綱案）その1」（「要綱案」の第1～第7までの部分）を提出 同時に、「労働安全衛生法制として現行の労働基準法とは別に単独法を制定しなければならぬ理由」を提出
12月17日	同審議会に、「労働安全衛生に関する法制（要綱案）その2」（「要綱案」の第8以降の部分）を提出
1972 (昭和47) 年 1月21日	同審議会に、「労働安全衛生法案要綱（案）」を提出
1月26日	答申起草小委員会（塚本重頼小委員長）
2月4日	中央労働基準審議会から労働大臣あて答申
2月15日	「労働安全衛生法案」閣議決定
2月16日	内閣から国会に同法案を提出（閣法第41号）

表6 国会における質疑とその後の法律条文の修正や法施行へのつながり 8)

1972（昭和47）年4月25日の衆議院社会労働委員会における労働安全衛生法案の総括質疑事項（注）	法律案文の修正やその後の法施行へのつながり
労働基準法との関連	安衛法施行のための労働事務次官通達（昭47・9・18発基91号。以下「次官通達」という）の記の第2の1（この法律と労働基準法との関係）において、安衛法と労基法とは一体としての関係に立つものであること、したがって、労基法の労働憲章の部分（1条～3条）は安衛法の施行に当たってもその基本とされなければならないこと、また、両法律は一体的な運用が図られなければならないことを明示
建設業の災害防止に関する専門の審議機関の設置	労働基準監督機関令（昭和22年政令第174号）を改正（昭和48年政令第62号により、第29条の2を新設）し、中央労働基準審議会に建設専門委員会を設置
学校給食業および清掃業従事労働者の安全衛生対策	次官通達の記の第2の3（事業場の範囲）において、学校に附置された給食場は、学校とは別個の事業場としてとらえるべきものであることを明示 労働安全衛生法施行令（昭和47年政令第318号）2条第1号（総括安全衛生管理者を選任すべき屋外産業的業種）において清掃業を明示 学校給食事業における労働災害の防止について指導通達（昭48・3・6発基107号）を発出
労働災害の定義の明確化	法案修正により、第2条第1号の労働災害の定義中、原案にあった「作業行動によって」を「作業行動その他業務に起因して」に修正
事業者の責務の明確化	法案修正により、第3条第1項の事業者の責務に関する規定を「労働条件の改善を通じて職場における労働者の安全と健康を確保するようにしなければならない」旨修正
労働者の責務規定の趣旨の明確化	法案修正により、労働災害の防止についての労働者の責務に関する第4条に関し、原案の「しなければならない」を「努めなければならない」に修正
健康診断の費用および受診に要する時間の扱い	安衛法施行のための労働省労働基準局長通達（昭47・9・18発基602号。以下「局長通達」という）の記のIの13の(2)のイおよびロにおいて、健診費用は事業者が負担すべきものであること、その受診に要した時間の賃金の支払いについては、特殊健康診断については当然事業者が支払うべきものであり、一般健康診断についてもその受診に要した時間の賃金を事業者が支払うことが望ましいことを明示
安全衛生委員会の開催および安全衛生教育の実施に関する時間の扱い	次官通達の記の第3の3および局長通達の記のIの8の(4)および12の(2)において、これらに関する時間は労働時間であることを明示
安全衛生委員会の労働者側の委員推薦の扱い	法案修正により、原案にあった、労働者側から安全衛生委員会の推薦がなかった場合には、それによらなくともよいという趣旨のただし書きを削除 局長通達の記のIの8の(5)において、種々の事情により労働者側の委員推薦が得られない場合には、誠意をもって話し合うべきであり、その間は委員会の未設置による刑事責任の問題は発生しないと解されるものであることを明示
申告権の趣旨の明確化	法案修正により、安衛法第97条（労働者の申告）の原案にあった「申告する」を「申告して是正のため適切な措置をとるよう求める」に修正し、その趣旨を明確化
労働災害発生の急迫した危険がある時の労働者を退避させる義務の明確化	法案修正により、新たに、第25条としてその趣旨の1カ条を追加

注：このときの総括質疑では、上記以外に、行政体制の強化、労災防止指導員の活用、健康管理手帳の交付対象業務、労災保険制度の充実についてとり上げられた。

資料出所：1972（昭和47）年4月25日付衆議院社会労働委員会議事録より。