

Ⅲ. 法改正提案

行政官向けアンケート結果及び質問 4（法改正提案）に関する検討状況報告書

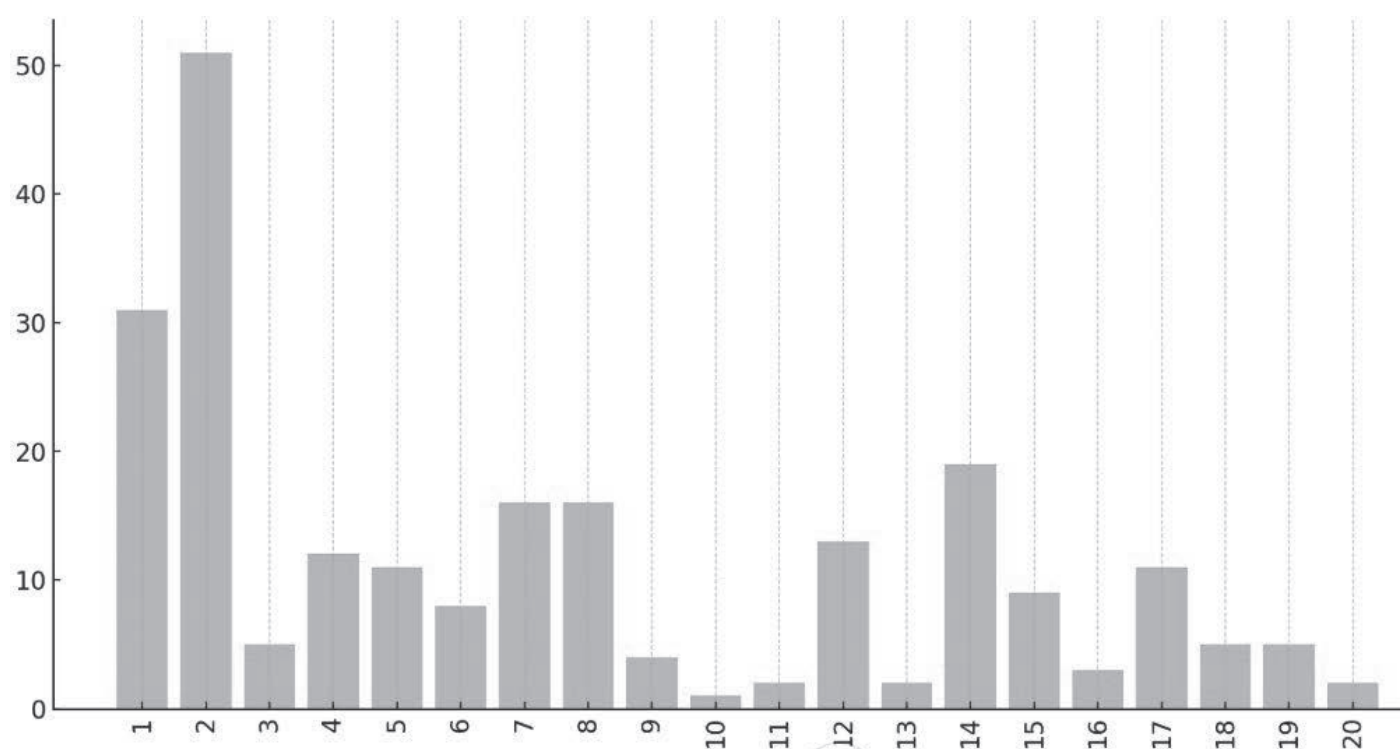
■質問 3

現在の労働安全衛生法について、専門家が本格的に検討すべきと思われる課題を、次のうちから 3 つ選んで下さい。

- ①条文に出てくる「危険を及ぼすおそれ」とは何か、どのように判断すべきか
- ②条文に出てくる「常時」とは何か、どのように判断すべきか
- ③条文に出てくる「事業者」とは誰か、どのように判断すべきか
- ④建築工事での労災を防止するため、その設計者、発注者などに法的義務を課すべきか、課すとすればどのような義務を課すべきか
- ⑤機械作業での労災を防止するため、製造業者・加工業者などの譲渡提供者に法的義務を課すべきか、課すとすればどのような義務を課すべきか
- ⑥化学物質による被害を防止するため、その物質の製造業者・加工業者などの譲渡提供者に法的義務を課すべきか、課すとすればどのような義務を課すべきか
- ⑦事業規模を問わず、経営層の安全衛生の意識と知識を高めるための方策
- ⑧中小企業の安全衛生管理を向上させる方策
- ⑨安全の専門家の企業や社会での地位の現状と向上策

- ⑩衛生の専門家の企業や社会での地位の現状と向上策
- ⑪アメリカのインダストリアル・ハイジニストのような高レベルの化学物質管理の専門家向けに国家資格を創設すべきか
- ⑫ハザード（物質そのものの危険有害性）より、リスク（それが実際に被害を引き起こす可能性や生じ得る被害の重さ、管理方法の有無など）を重視した、柔軟性やメリハリのある化学物質管理規制のあり方～危険有害物質への労働者のばく露を有効に管理するための規制方法を含む～
- ⑬化学物質の製造業者・加工業者などの譲渡提供者に提供させるべき情報の範囲と提供先
- ⑭増加する高齢者に多い安全衛生上のリスクを考慮した規制のあり方
- ⑮複数ある健康診断制度の再編
- ⑯地域と職域の健康管理の連携を進めるための方策
- ⑰クラウドワーカーや委託就労型労働者など、多様な就業、契約形態のもとにある者への安全衛生法規則のあり方
- ⑱派遣労働者に対して安全衛生法の実施を果たす責任は派遣元・派遣先のどちらが負うか（派遣法第 45 条で既に規定されたものを除く）
- ⑲労災をめぐる民事裁判での安全衛生法の意義（法的効力）
- ⑳産業ロボットへの接触に関する規制のあり方

回答（選択肢について）



回答（その他）

- 特に特別有機溶剤など近年の法改正の条文についてであるが、複雑・難解な表現が多く、内容の理解が難しいものがあるので、万人が法の趣旨を理解できるような内容を目指すべきかと思料する。（00074 監督官）
- 当然、法の適用を受け、規制しなければならないが、（災害の頻度が高いとか、同種の災害の範疇でありな

がら、適用されないケース条文で示されている例示に記されていないなかったり、少しの文章表現で違反認定ができなかったりする。また、意図的に構成要件を外すことによって法の適用から逃れたりするケースを洗い出し、対処した方が良いものと思料します。（00081 監督官）

●労働安全衛生法を刑罰法規として適用することを念頭にした各法条文の規制内容の明確化。（00078 監督官）

●①については RA の概念（許容できないリスク）と共通化。（00160 技官）

●簡易な法体系にすること。理由：現在の複雑な法令体系は、罪刑法定主義の観点から問題があると思料する。また、労働法令は、保護対象となる労働者（未熟練、若年、外国人）が読んで理解できる内容にすべき。（00177 監督官）

●就業構造が変化する中、第三次産業の占める割合が多くなっているが、一方で、労働安全衛生法例は、第一次・第二次産業を主たるターゲットとしている印象があるものである。第三次産業に対する実効的な対策等について、議論をいただきたい。（00147 監督官）

●安衛法で規定された各種資格について、事業者が自社の労働者について、有資格者かどうかを確認する義務。今の法体系では、有資格者かどうか、確認していないので知らなかったといわれてしまえば、処罰できないことがある。（00107 監督官）

●活用されていない制度の活性化を図る方策を検討すべき（たとえば法第 99 条の 2、第 99 条の 3。法改正により折角導入された制度にも拘らず、運用されたのは法改正後ごく僅かの期間のみ。現在は全く実績がない模様）。（00268 元監督官）

●労働基準法、労働安全衛生法は、学校教育の中では詳しく教育していない。中学、高校の段階で、しっかり教育すべきである。社会に出てからも法令の知識のない者が多い。事業者、労働者に対して最低の知識を教育すべき。（00141 技官）

●（1）労働者の措置義務違反に対する反則通告制度の導入。

（理由）

無資格作業や保護具の未使用については、事業者だけでなく、無資格作業や保護具未使用であった者（労働者）への厳格な法適用が必要と考えられるところ、現状、当該違反については、させた（させなかった）側の事業者を法違反として送致することはともかく、やった（しなかった）労働者をその義務違反で送致しているのは限定的である。やらされたといえども労働者は紛れもなく法違反の実行行為者であるのにもかかわらず、「やらされた＝被害者」のようになってしまっているのではないだろうか。

交通違反の反則通告制度を参考に、監督官の臨検時の資格確認において運転者の資格証の不携帯を現認した場合やマスクの未着用などは当該作業を行う労働者自身にも法違反がある（例えば、臨検時に資格証の不所持ならば運転者に 61②違反か 61③違反がある。マスクは「着用を命じられている」という前提条件はあるが）のだから、交通違反でいうところの「青切符」で反則金の納付をさせてもよいのではないだろうか。

（2）化学物質曝露対策のベースとなる規則の制定（既存の規則の整理・見直しも含む）

（理由）

有機則や特化則等では、化学物質の有害性（急性中毒や発がん性）に着目した規制となっている。

しかし、例えば、特別有機溶剤は発がん性があるものとして特化則で規定されながらその使用方法が有機溶剤と同様であることから有機則を準用していたり、リフトラクトリーセラミックファイバーはもともとその性状から粉じん則の適用を受ける場合があるなかさらに特化則で規定されたり、最近では、「溶接ヒューム」といったものは化学物質名とは言えないものが特化則の適用を受けたりと、垣根がなくなっているのではないだろうか。

そしてこのような規定方法が、一般人をして極めてわかりにくい内容の法律になっている原因ではないかと思われる。

現在の法規制を受ける物質を変更するということではなく、有機則をみても特化則をみても粉じん則をみても「局排」や「呼吸用保護具」が規定されているのだからそれらをまとめることができるのではないだろうか。

そして、その場合、化学物質の毒性に着目するよりも、性状に伴う利用（作業）方法に着目して規制するほうが、わかりやすいのではないだろうか（「毒性強いからちゃんとやるけど弱いから多少吸っても大丈夫」とはならないと思うのです。極端な話、フッ化水素水溶液とアセトンは液体という点で同じ、溶接ヒュームも粉体である特化物も粉体である点で同じと考えて規制する）。

また、前述したいわば「基本的措置」に加えて対象化学物質ごとに特別にとるべき措置が生じた場合でも、物質ごとの条文を作るのではなく（特化則 38 の○のようなもの）、当該措置もまた「基本的措置」部分に追加（必ず同様の措置を講ずるべき別の物質が出てくると思われる）し、物質ごとにどの基本的措置を講ずる必要があるのかを一覧表形式で明示する等がわかりやすいのではないだろうか。

（00071 監督官）

●司法事件として法令を適用する際、通達、判例等において取り扱われていない条文の解釈に苦慮することがあり、専門家において検討していただきたい。（00082 監督官）

●医師による面接指導の対象となる長時間労働者がダブルワーク、トリプルワークを行っている場合、実施義務のある事業者をどちらとするか、また、各事業者から医師への情報提供のあり方をどうすべきか。（00141 監督官 1）

●安衛法・安衛則共に、条文ではなく通達にて解釈され、定義があいまいなのが問題ではないか（00170 不明）

●15 については、行政指導（通達）によるものについても検討が望まれます。（00189 技官）

●労基法時代から歴史を積み重ねてきた結果、複雑怪奇な安衛法令です。特定機械や化学物質の専門性分野も含めて、分野別分類をしっかりと区画し、その中で橋渡しをする工夫を行い、一般の労働者（社会人）にも分かり易い、シンプルな法令を目指しましょう（000283 元監督官）

●クラウドワーカー、ギグワーカーなど多様な就労形態が増加していますが、労働基準法の労働者の定義を再構築しないと、労働安全衛生法における法規制のあり方を論じることにはできないのではないかと思います。

（000127 監督官）

●特別刑法の側面からの検討に厚みを持たせていただきたいと考えます

同法はその性質上、政省令委任のみならず JIS 等の他基準の援用に加え、累積した膨大な行政通達が一体となって運用されている。他方、このことは、犯罪たる同違反の構成要件の不明瞭化を招いている。同法運用の信頼性確保のためには同法違反と罪刑法定主義との整合性を視野に置いた検討も重要と考える。

参考文献（名称等不明瞭）

寺西 元神戸地検検事正「労働安全衛生法違反の刑事責任」

法務総合研究所「法務研究『労働安全衛生法違反被疑事件の研究』」（000236 元監督官）

●化学物質規制の局所排気装置の設置に関し、多くの事業場が対応に苦勞しているいくつかのケースに関し、具体的改善策を提示すること。（例：資金力が乏しい小規模事業場の屋内作業場において、床面の広範囲に渡り、金属部材を並べ、第 2 種有機溶剤を用いて吹き付け塗装を行う場合（000157 監督官または元監督官）

●安衛法第 30 条、第 30 条の 3、第 31 条、第 31 条の 3、第 32 条において「注文者」「発注者」「特定元方事業者」「請負人」の各々の負うべき責について、現状より明確に解される文言で表れるべきと思料します。

（00130 監督官・技官）

●・政令・省令とその法の根拠条文の適否（法に根拠のない省令の扱いを含む）

・行政指導、司法書士の双方に安衛関係法令を適用する現状の適否

・使用停止等処分の他に営業停止処分等新たな行政処分を設けることの適否（00181 監督官）

質問 4

現行の労働安全衛生法について、改正が必要と思われる内容をお示し下さい。

■質問 4（規制の充実：一般）

1 KY 等の安全活動の義務化

提案文	KY などの安全活動の実施義務化 (00142 技官 (1))
結果	不採用
議事録	(2021 年 8 月 28 日) 三柴 現行の枠組みでは、安全衛生委員会が安全パトロールを実施するなどして、それを取っ掛かりにして任意の KY につなげるもよしといった感じで、法令に書くような内容でもないという感じがします。海外をみても、KY に相当するような内容を法で義務づける例はあまり聞いたことがありません。せいぜい委員会等の組織が職場を巡回する、あるいはリスクアセスメントに関与する、などといった内容になっていると思われます。 藤森 安衛法第 28 条の 2、すなわちリスクアセスメント実施の局面では、直接に規定されていなくても KY という活動は従前から行われており、リスクアセスメント関連の指針においても最初リスクを把握する段階で KY の第一ラウンドが始まります。なので、法律で義務化する段階にまで至っていないのではないかと思います。 三柴 ありがとうございました。ご異論がないようでしたら、この提案は採用せずということにしたいと思います。
森山註	KY について、参考：中央労働災害防止協会「危険予知訓練（KYT）の進め方」 https://www.jisha.or.jp/zerosai/kyt/file04.html

2 業種にかかわらない安全管理体制義務化

提案文	第三次産業等に対する法的規制を強化する必要があるものと思料します。 具体的には、業種により法的に義務がない安全管理者（安全衛生推進者）の選任や安全委員会の開催について、業種に限らず一定規模の全ての事業場で選任、開催するよう法制化を検討する必要があるものと思料します。 (安衛法第 11 条、12 条の 2、17 条) 現行、安全推進者の配置をガイドラインで示していますが、労働災害は減少せずに増加しています。 (00205 技官 (1))
結果	検討に値する。
議事録	(2021 年 8 月 28 日) 三柴 そもそも管理体制の義務規定から第三次産業を外していたのはどのような経緯からでしょうか。畠中先生、いかがでしょうか。 畠中 はっきりしたことは憶えていませんが、ある程度適用対象を絞ったうえで実効性を高めるといった議論だったような気がします。 三柴 そうすると、時代状況の変化に応じて適用対象を拡大することも可能でしょうか。 畠中 いわゆる「その他の業種」〔註：労働安全衛生法施行令第 2 条第 3 号の業種〕が規模に関わらずに対象外とされている現状はおかしいと思います。 三柴 安全衛生を重視している会社であれば安全衛生のスタッフを配置すると思いますが…。 畠中 ただ、安全管理者であるとか安全委員会といった重々しい制度を、規模の小さい会社にまで罰則付きで義務づけるのもどうかなという気がしないでもないですね。

	三柴 そうすると、第三次産業に対する適用をすでに適用されている事業と同レベルまでに引き上げることになるのか、あるいは全体的に緩和した形で規制をかけることになるのか、畠中先生のバランス感覚ではいかがでしょうか。 畠中 規制の網をかけるべきとするのも考え方の一つかと思いますが、全てに規制をかけるということは、遵守されない可能性も出てくるわけで、そういう意味で実効性も考えながら適用対象の業種・規模を考えていかなければならないと思います。 三柴 小売や第三次産業に安衛法の規制をどの程度強化すべきかについて行政でも検討会が開かれています（以下通信障害により聴き取り不能） 畠中 実務の方のご意見をお聴きになるべきかと思います。 三柴 ありがとうございます。
森山註	安全管理者、安全委員会、安全衛生推進者の選任義務のある業種は、 林業 鉱業 … 鉱山保安法の適用を受ける事業場を除く。 建設業 … 除染の事業は建設業に含まれる。 運送業 清掃業 … 廃棄物処理業を含む。 製造業（物の加工業を含む。） 電気業 ガス業 熱供給業 水道業 通信業 … 主に郵便局など。 各種商品卸売業 … 総合商社。 家具・建具・じゅう器等卸売業 各種商品小売業 … 百貨店、デパートを指す。 家具・建具・じゅう器小売業 燃料小売業 … ガソリンスタンドなど。 旅館業 ゴルフ場業 自動車整備業 機械修理業 ※上記以外で、安全に係る災害が多い業種の例： - 食品卸売業（食品の仕分け、運送を行う。フォークリフト、台車等による倉庫内仕分け作業、トラック配送など。貨物自動車運送事業法の適用を受けないため労基署だけが指導を行う。） - 大規模な食品小売店（食品仕分けなど、整理、品だし、惣菜製造など） - 飲食店（料理は製造業に近い。） - 老人介護施設 - 林業以外の農業 - 厩舎（競走馬の飼育） 分類法が異なるが、度数率等は次のとおり https://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/saigai/19/dl/2019gaikyou.pdf

3 各溶剤の有害性に応じた規制内容・規制緩和

提案文	有機則第2条の適用除外基準に関し、第1～3種という大きくくりな規制ではなく、取り扱い化学物質の有害性（たとえば発がん性の有無）に応じた基準を設定し、物質によっては規制緩和とすること。 (000157 監督官または元監督官（1））
結果	検討に値する。
議事録	(2021年8月28日) 三柴 これは化学物質管理を物質のハザードに応じて綿密化するということですね。特別規則による具体的な規制を止めて、物質ごとのリスクに応じた対応を自主的に図らせるという提案だろうと思います。最近の化学物質管理検討会では、今後の中長期的な展望として特別衛生規則は廃止し、基本的にリスクアセスメントを中心とした規制に改めてゆくという方向性になっています。そしてGHS分類がなされている物質については、SDSの交付なりラベルの貼付なり、基本的な要件を課してゆく方向で、順次対象物質を増やしてゆくところまで決まっています。この提案は、今進められている政策と同じ方向性なわけですが、検討会の最後の方で某委員から、日本人は自主的に管理を進めるのは不向きなのではないか、行政に箸の上げ下げまで決めてもらった方が行動しやすい種族なのではないかといった意見があり、それはそれで一理あるなと思いつつ聞いていました。ただ、この点一応決まった方向性であるので異論を挟んでも仕方ないのかもしれませんが、この辺りはどのようにお考えでしょうか。言わば「化学物質管理の性能要件化」、あるいは自主管理化ということになると思われます。 検討会の方向性について、唐澤先生はどのようなご意見だったでしょうか。 唐澤 思い切ったまとめ方をされたなと思いました。私としてはいろいろな意味で危惧を抱いていて、化学物質の自主管理ということで事業者の自主管理に任せるということなのですが、日本の大企業であっても果たして的確に対応できるかどうか。そのような懸念があります。また、中小零細企業にとっては人材不足や専門的知識の不足等ゆえに、現場からすれば国がSDSや曝露限界値を決めてくれた方がやりやすいでしょう。事業者の自主管理に委ねるとするのは非常に勇気ある打ち出し方だと思いますが、現場がこれに追いついていけるかどうかは難しいのではないかと思います。去年と今年、アスベストに関する最高裁判決が下されましたが、規制権限のある行政機関は適宜リスクを的確に評価して適切な規制を行わないと違法になるとのことでした。これに堪えられるのかどうか、疑問を感じております。 三柴 ありがとうございます。おっしゃることはよく分かります。一方で中小企業、特に零細企業での特別規則外の災害が多いという実態があり、それを前提に検討会が始まったという経緯がありました。今回の法令改正の提案で、少なくとも災害は一時的にか永久的にか増加するだろうと思います。ある種のショック療法として、自分たちの頭で対策を考えさせ自主管理を促すということを行うには、また専門家が尊重される社会をつくるには、自主管理を行わなければならないと思うのですが、確かに難しいところではあります。この点は危惧もあるものの、現在とるべき政策の方向でもあると思います。

4 事務所衛生基準規則の充実

提案文	事務所衛生基準規則 環境測定では、デジタル化などで、簡便に正確に測定することが可能であることから、機器の選定（8条）や測定者の要件（資格）を含めて見直しが必要。また、休養室（21条）では、部屋の大き
-----	--

	さ・空調など一定の基準や、救急用具・設備（23条）では、自然災害への救急対応を視野に入れた内容の検討が指摘されます。 （00283 元監督官（2））
結果	デジタル粉じん計の使用を認めるかという点については、検討に値する。 その他の事項については、提案内容が不明確のため不採用。
議事録	（2021年8月28日） 三柴 この提案は、事務所則上の作業環境測定については、現行のルールで定められた以外の方法でもいいのではないか、ということでしょうか。 森山 私もこの提案の内容は抽象的すぎて分かりかねるところがあります。 三柴 推測になりますが、要は作業環境測定については一定の測定基準がありますが、事務所則の対象となる空間においては、現行の規制よりももう少し簡便な方法でもいいのではないか、少なくとも新しい測定機等は規制にはのらないけれども、そういうものも使用できるように緩和してもいいのではないか、といった趣旨ではないかと思うのですが…。作業環境測定をどうするかについては歴史的な問題であるけれども、事務所については比較的緩い規制にするという点についてはいかがでしょうか。篠原先生、いかがですか。 篠原 衛生委員会が実際に取り組んでいる事業所はあるようですが、私は事務所則についてはさほど意識しておらず、詳しく踏み込んだことはありません。 三柴 そうなると、この提案は不採用ということにしましょう。 玉泉 事務所則では粉じんの測定をろ紙で実施しなければならないとされています。つまり、ハイボリやローボリで測定しなければならないわけですが、提案の趣旨は「デジタル粉じん計でもいいのではないか」ということではないでしょうか。 三柴 ありがとうございます。では、事務所則の提案については、デジタル粉じん計の使用を認めるかという点で、ご異論がなければそのようにしたいと思います。

5 簡易リフト規制を全業種に適用拡大

提案文	安衛令第1条第9号の簡易リフトの定義について、現行は「労働基準法（昭和22年法律第49号）別表第1第1号から第5号までに掲げる事業の事業場に設置されるものに限る」に限定しているが、商業等他業種においても簡易リフトが広く利用され、実際に死亡災害が発生しているところから、適用範囲を全業種に拡大すること。 （000157 監督官または元監督官（2）） ※→反対の意見として、54 参照
結果	検討に値する。
議事録	（2021年8月28日） 三柴 双方〔この提案文とその反対意見〕の意見は矛盾・対立しているものでしょうか。つまり、後者の意見は規制の簡素化を提言しているだけの話ではないでしょうか。そうすると、簡易リフトについても規制をするならするで、それも含めて一律に分かりやすい形で規制をかけるということであれば、両者は整合するのではないのでしょうか。 近藤 そうかもしれません。 三柴 そういう前提で、簡易リフトについての規制強化についてはどのようにお考えでしょうか。 玉泉先生、いかがでしょうか。 玉泉 建築基準法の電動ダムウェーターは安衛法の簡易リフトとは少々異なるものですが、簡易リフトについて建築基準法で規制しても、実際に建築基準法に基づいて（建築基準法の監督官庁

	が) 監督することはありません。ですから、現場へ行くのは(建築基準法の監督官庁が行う)臨検監督ではなく、事故が発生した後に警察官が捜査に向かうだけの話になります。なので、現実の災害防止という観点からすると、むしろ安衛法に一本化したうえで労基署が頻繁にチェックする体制にした方がよろしいのではないかと思います。エレベーターについても同様です。建築基準法(やその監督官庁)のみに任せてしまうと検査は実施するのですが、それ以外の点で規制が行き届かないので、災害防止にはつながらないと思います。1t未満になるとそうですし、簡易リフトについても同様であると個人的には考えています。 三柴 簡易リフトについての規制を拡大し適用業種を増やすことについては玉泉先生も賛成ということで、ただしこれは安衛行政に係らしめるべきであって、建築基準法に位置付けてしまうと却って野放しになってしまうということだと思います。
森山註	簡易リフト以外のエレベーターも同様の状況にある。詳細は、54 参照。

6 規制対象の漏れ(例：乾燥設備)

提案文	同一の機械設備を同様の条件で使用していたとしても、使用する目的の違いによって、法令の規制の対象外になると解されるものが一部存在すること(例：乾燥設備について、物の加熱乾燥を行うものは対象となるが、同一の使用条件で乾燥を伴わない焼結や熱硬化反応等のみを行う場合には対象とならないと解される)。(000155 不明(3))
森山註	同様の例： 安衛則第 485 条 事業者は、チェーンソーを用いて行う伐木の作業又は造材の作業を行うときは、労働者の下肢とチェーンソーのソーチェーンとの接触による危険を防止するため、当該作業に従事する労働者に下肢の切創防止用保護衣(次項において「保護衣」という。)を着用させなければならない。
結果	安衛則第 485 条を改正して適用の対象となる作業を一般的なものとすることに賛成。 適用対象を一般論としていかにしていくかということは、今後の検討課題とする。(なお、この問題については、分担研究報告書「労働安全衛生法第 26 条及び第 27 条の逐条解説」の 2.8.4 においても検討した。)
議事録	(2021 年 10 月 23 日) 森山 チェーンソーについては、最近新たに切創防止用保護衣の着用義務規定が設けられました。この保護衣はズボンの中に糸のようなものがたくさん入っていて、チェーンソーが触れるとチェーンソーの刃に糸が巻付いて停止する仕組みになっています。しかし対象となるのは「チェーンソーを用いて行う作業」等ではなく、チェーンソーを用いて行う「伐木の作業又は造材の作業」という限定的なものとなっています。このように、規制対象をわざわざ限定する必要があるのか、「チェーンソーを用いて行う作業」全般を対象とすればいいのではないか、というものです。あえて規制対象を限定した結果、たとえ死亡災害が発生しても同条を適用できない事案が多々あるということだと思います。 三柴 これも本日の冒頭でお話ししましたし、本プロジェクトの一貫した課題としていているところの、罪刑法定主義の要請を踏まえた規則等の定め範囲の問題ですね。罪刑法定主義の要請からは、そこである程度狭く定めないと立件も難しい、つまり何をやってはいけないかを特定しないといけない一方で、特定しすぎてしまうとそこから漏れるリスクが生じるという問題です。ちなみに、この提言では何をどうすべきであると主張しているのでしょうか。 森山 何をどうしろという提言ではないようです。 三柴 ですね。

森山 ただ、現場的な目線からすれば、もう少し広範な作業に考えを及ぼして、より精緻な規制ができるのではないかと思います。たとえば、「伐木」と「造材」を入れないと罪刑法定主義の観点から適用は難しいのか、と言われれば特に不都合はないように思われますが。

三柴 提言者は一般論を言ったのだと思いますが、せっかく森山さんが安衛則第 485 条を挙げてくださっているので、同条について議論しましょうか。同条を改訂することに対しては賛成でしょうか。

原 その場合、安衛則第 485 条のどの部分ををどのように改訂するという意味でしょうか。

森山 私の考えで申し訳ないのですが、「チェーンソーを用いて行う作業を行うときは」といったように、「伐木」や「造材」に限定しない文言にできないかというところです。

三柴 北岡さんに経過報告をいただく作業が残っていましたが、その内容とからめてどうお考えでしょうか。

北岡 問題は、「チェーンソーを用いて行う作業」の中にどのようなものが含まれるかだと思います。先ほどの森山さんのお話に出た消防署の例は、かなり特異な例であるとの印象を受けたのですが、それ以外に一般の事業場でチェーンソーを用いた作業が様々あるというのであれば、第 485 条第 1 項所定の作業だけでは狭すぎだと思いますが、私の印象ではチェーンソー作業といったらこの辺の作業ではないかと思うのですが、いかがでしょうか。

森山 例えば、他には、解体工事において材木を切断するといった作業は「伐木」や「造材」に含まれません。

北岡 なるほど、その辺りの話が入ってくると、非常によく分かります。

森山 必要ならカッコ書きで適用除外を設けるとか、包括的に規制対象としておいて例外を削るようなやり方でもいいかと思います。

北岡 安衛則第 485 条がこのような内容となったのは、林業だけを視野に入れて制定したという感じですか。

三柴 森山さんが挙げた例については、他のリスクも含める意味で改訂することについては賛成として、それを今一度一般論に引き戻したときに、規則がかなり狭いスコープに設定されてしまっているけれども、規定の趣旨を考えると別の事案に類推適用してもいいのではないかということになると思います。ただ、本来それはマメに規則改正することで対応すべきことですが、解釈論で当該規定の趣旨を広く及ぼすという点についてはどうお考えでしょうか。

森山 そうした問題を法的にどれだけ深く検証できるかにかかってきます。

三柴 監督官としてこの規制の趣旨ゆえに解体工事に適用することは可能でしょうか。

森山 不可能です。本条は適用できないので指導票で切創防止用保護衣の使用を指導します。消防のケースもそうです。また、「造材」は非常に狭い概念で、たとえば丸太を四角く切ったりするような作業しか含みません。造材は造材目的でないとしたような作業であっても該当しません。「伐木」は立っている木を倒すという意味なので、枝切りも該当しない可能性もあります。かなり限定的な規制になっています。

三柴 ありがとうございます。では、安衛則第 485 条については、改正提案は賛成ということでよろしいでしょうか。賛否について異論等あるようでしたらお願いします。（特に意見なし）一般論については別途検討ということにしましょう。特に、制度の趣旨を踏まえた類推適用が可能であるか、あるいは冒頭に申し上げたように、安衛則と本法との関係を考えるという壮大なテーマについて、比較法も踏まえながら再検討することとします。

7 社長への特別教育

提案文	労働者につり上げ荷重が 1 トン未満の移動式クレーンを運転させるときは、特別教育を実施しなければならない。 しかし、労働者でない者（事業経営主など）が運転する場合は特別教育に関する規定は問題とならない。 しかし当然、移動式クレーンは自分だけでなく他人をも傷つけうる機械であるから、このような規定方法は不十分だろう。（森山）
結果	不採用（一般論として経営者教育の重要性は存在する）
議事録	（2021 年 10 月 23 日） 三柴 「何をどうする」論でいくとどうなるのでしょうか。 森山 特別教育という枠組みではなく……事業者など非労働者を対象とした資格制度にすべきではないかという提案になります。 三柴 なるほど。一定の作業を行う者は、相応の資格や研修を要する旨規定するということですね。 森山 安衛法第 60 条の 2 あるいは第 61 条のような形の方がいいと思います。 三柴 分かりました。ではつり上げ荷重の小さい移動式クレーンの運転について、第 61 条の枠組みにのせるという点について、異論ありの方はいらっしゃいますか。 藤森 教育と資格の問題について一点よろしいでしょうか。安衛法第 59 条は、「事業者は、危険又は有害な業務で、厚生労働省令で定めるものに労働者をつかせるときは、厚生労働省令で定めるところにより、当該業務に関する安全又は衛生のための特別の教育を行わなければならない」とされています（第 3 項）。第 61 条では、たとえばクレーンであれば 1 t ないし 5 t といった区切りがありますが、今のお話ではそういった点も一緒にたにして第 61 条で処理しようということなののでしょうか。 森山 申し訳ありません、資格と教育の面を混同していたところがありました。労働者以外の事業場の人たちについても一定の業務に就く場合には特別教育を受ける義務を課すとか、そういったあり方でもいいのではないかと思います。 藤森 ありがとうございます。特別教育や技能講習はひとまずおいておいて、それよりも今ご指摘のように、そういった立場の人への対処が主な論点ということですね。 森山 その通りです。 藤森 私としては、安衛法の基本からすれば対象にはならないと考えています。 森山 義務の対象としなくてもよろしいということでしょうか。 藤森 安衛法上、お尋ねの趣旨からすれば、私はそのように考えています。やはり安衛法は労働者保護の規定というのが基本です。 三柴 事業者が十分な知識や技能を持たずに小型の移動式クレーンで人に怪我をさせてしまった場合、安衛法上取り締まることはできませんが、民事法上の責任は問われるということになります。それはそれでいいという趣旨のご意見であると理解しました。その上で…… 藤森 場合によっては、業務上過失といった安衛法とは別個の刑事責任を問われます。 三柴 なるほど、そのような手法も可能ですね。一方で、フリーランス等への安衛法規制の拡張が議論されている中で、保護の対象を労働者に限定していいのかという問題があります。このメンバーの中にも解説を執筆されている先生もいらっしゃいますが、建設アスベスト訴訟では職場の環境整備や物品に対する措置等は、必ずしも労働者だけを対象としたものではなく、それに関わる人たち全員を保護することも目的としている旨言われています。それとの関係ではどのように

	お考えでしょうか。安衛法は本来的に労働者だけを守るものなのかという一般論的な問題ですが。 藤森 強制力をもった安衛法ということを考えるのであれば、安衛法第 20 条以下の体系の中では適用対象は労働者に限定されるべきと考えています。 三柴 イギリスではそうではないという理解ですが、日本の安衛法はイギリスと違っていてもよいという…… 藤森 結論としては、私はそう考えています。 三柴 この問題については、安衛法全体の保護対象の議論とからんでくるということで、プロジェクトメンバーの賛同を得るに至らなかったと。 森山 補足しますと、特別教育というのは、他人を傷つけ得る作業の場合においては、事業者である社長にも受けてもらいたいと思うので、強制力のある規定が必要であると考え、問題提起させていただいたところです。 三柴 それは確かに重要なテーマで、本プロジェクトの前身である平成 28 年の厚労科研で実施した社会調査でも、やはり経営者に対する安全衛生教育が重要だというデータが出ています。イギリスでもアメリカでも、専門機関が経営者向けの安全衛生啓発のための施策を打っていった、ハンドブック等が公表されているような状況です。一般論として経営者に向けた安全衛生教育や啓発への取り組みが必要であるという点については、藤森先生もご異論はなかりうかと思えます。 藤森 そこは異論はございません。実態としても教育という場面では法文上で規制するのではなく、先ほど能力向上教育のお話も出ましたが、通達指針レベルでは規制されています。 三柴 一般論としての経営者教育の重要性については共有できているということで。
--	---

8 船倉での「はい」の規制

提案文	安衛令第 6 条第 12 号における「はい」の定義について、現行は「倉庫、上屋又は土場に積み重ねられた荷」と限定列挙となっているが、これに「船倉」を追加すること。港湾荷役業における労働災害は、沿岸だけでなく船内荷役においても発生しており、中には死亡等重篤な災害が発生しているため、船内におけるはい作業の規制を設ける必要があると思料する。 (000157 監督官または元監督官 (3))
結果	安衛令第 6 条第 12 号を改正して「はい」の範囲を広げることに賛成。 適用対象を一般論としていかにしていくかということは、今後の検討課題とする。(なお、この問題については、分担研究報告書「労働安全衛生法第 26 条及び第 27 条の逐条解説」の 2.8.4 においても検討した。)
議事録	(2021 年 10 月 23 日) 森山 これは「はい」の定義が安衛令でなされていて、限定的すぎるのではないかとということです。私の知り合いの監督官も同じような指摘をしていましたので、かなり共有されている問題意識なのではないかと思えます。 三柴 これもまず個別の議論から行いたいと思います。令第 6 条第 12 号の改正提案について、異論をお持ちの方はいらっしゃるでしょうか……ほぼご賛同ということでよろしいでしょうか。では、これは賛成ということで。一般論としては先ほどの議論と共通するので、ひとまず置いておきましょう。

9 事業定期報告の新設

提案文	事業場の新設、移転、名称変更、廃止、あるいはその他毎年 1 回、労働者数や事業内容について報告義務を課していただきたい。 事業場が把握できない結果、監督が実施できず、法違反が放置されていることがある。 また、事業場の新設時や、労働者数が 50 人以上となったタイミングに必要なリーフレット等を交付することにより事業開始時にスムーズな指導を行うことができる。 現状、適用事業報告（労基法）及び保険関係成立届（労働保険徴収法）があるが、不十分であると思料する。 （森山）
結果	適用事業場報告という形をとるのではなく、未把握事業場対策を検討していく。
議事録	（2021 年 10 月 23 日） 三柴 これは森山さんの提案ですね。要は監督をやりやすくするために、事業を起こす場合や変更する場合などに報告をさせるということですね。まさに監督官としての現場的な意見かと思うのですが、この点について何かご意見のあるかたはいらっしゃいませんか。 三柴 労働行政的には、後段で書いているように、人を 1 人でも雇えば労災保険の届出をしなければならぬから、事業場がある限り把握できる立てつけだと思うのですが、労災予防との関係でも報告させて、適切な管理をしたいということですよ。直感的には少々キツイ感じがするのですが・・・。 森山 何かと組み合わせるといえるか、もう少し解しやすいような案をいくつか入れるだけでも違うと思います。 三柴 今の建て付け的には、安衛法の適用との関係では、行政には立ち入り権限等を与えているわけだから、行政の方で関心があるのであれば自ら違反を探し出して監督すればいいのかもしれませんが、それでは少ないマンパワーで到底回らない、という話ですよ。 森山 現状では相当数の未把握事業場があります。あと、保険関係成立届に関する罰則もないので、無届出のままの事業者が多く存在します。 三柴 どうでしょう直観的に。新設以降の動きを全部報告させるのは、キツ過ぎて通らないと思うのですが、未把握事業場が増えているのが問題であることは確かなので、未把握事業場対策を検討するというレベルの話ならいかがでしょうか。 藤森 提言の最後の部分に「現状、適用事業報告（労基法）及び保険関係成立届（労働保険徴収法）があるが、不十分であると思料する」といった記述があります。この辺りの実態は森山さんの方がお詳しいかと思いますが、労災保険関係成立届が提出されていないという事案はそんなにはないと思うのですが、これから逆に行政の中で方面と監督、それから方面と労災が連携すればよろしいのではないのでしょうか。私のときはそうしてきましたし、そうすれば割と把握できるのではないのでしょうか。 森山 そこをしっかりとやれば、把握できる事業場は相当増えると思います。現状、保険関係成立届では、本社だけで成立させて他の支店では全く手続きをしていない場合が多いので、その点をしっかりとやれば相当数の支店を把握できると思います。ただ、やはり同業組合のようなところに参加していない場合は相当数の保険未手続の事業が存在しています。たとえば、商工会の方に聞くとよく分かるのですが、どうしても労災保険に加入してくれない業種の方が一定数いるようです。 北岡 この問題は 2 つに分けるべきで、一つは今森山さんがおっしゃった労災保険の未手続事業所で、これは実態として存在することは間違いありません。これについては、国税などと連携取りながら的確な徴収をしていこうということで、施策自体はやっているようです。これ自体は地道にやっていくしかないでしょう。もう一つは、森山さんの問題提起でその通りだと思ったのが、確かに

	本社に支社や支店がくっついた形で労災保険の手続がなされている、あるいは労災保険関係がいったん成立した後に個々の事業所が新しく成立した場合までフォローし切れていない、といったことは確実にあります。これについて、個々の事業所の変更の都度労基署に事業報告のようなものを提出させる施策もあり得るのですが、事業主からすれば非常に負担感があるので、私の印象論ですが現実的にやるとすると、労働保険の年度更新に合わせて報告していただき、その際に可能であれば何らかのプレミアムをつけることです。つまり労働者数や業種を適切に申請してもらうことで、保険料を若干割引するなどといった形にしないと、なかなか報告をしてくれないかと、実務感覚的にはそう思います。
森山註	※かつては、毎年1回、適用事業報告の義務があった。

10 事前審査制の強化

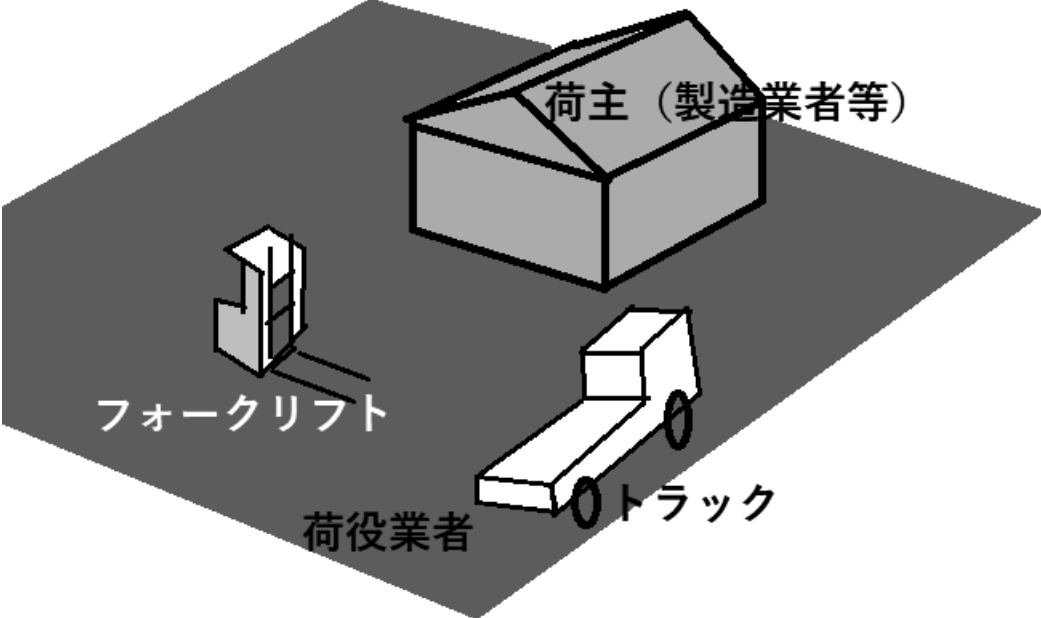
提案文	建設物としての違反（違反エレベーター、階段の構造の違反、手すり等の墜落防止措置の違反）、機械の違反（安全カバーがない、その他）が非常に多い。 事業開始後の監督では、一度建設・購入したものを是正することとなり事業者への負担が大きい。建設・事業開始時に事前審査を行えないか。（かつては労働安全衛生法第88条第1項で建設物設置届を定めていた） （森山）
森山註	違反エレベーターについては、54 参照。
議事録	未検討

11 流通規制の強化（プレス機械）

提案文	安全装置のないプレス機械の流通を規制できないか。 プレス機械は、本質安全プレス（安衛則 131①本文）、安全プレス（安衛則 131①但書）、2 項プレス（安衛則 131②）に分けられる。 現状、このうち 2 項プレスについては、譲渡者ではなく事業者自ら安全装置を別途購入することでもよいとなっているが、実際、プレス機械の販売業者は、高額な安全装置の存在やその設置義務を事業者に敢えて隠しているということが珍しくない。 安衛法第 42 条の「安全装置を具備しなければ譲渡等してはならない」の部分は、一見、安全装置を具備しないプレス機械の譲渡等を禁止しているようにも見えるが、行政としてはそのような解釈はしておらず、 ・動力プレス構造規格に違反したプレス機械を譲渡等したとき ・プレス機械又はシャーの安全装置構造規格違反の安全装置を譲渡等したとき のみ違反としている。 （森山）
結果	未検討
森山註	労働安全衛生法 （譲渡等の制限等） 第四十二条 特定機械等以外の機械等で、別表第二に掲げるものその他危険若しくは有害な作業を必要とするもの、危険な場所において使用するもの又は危険若しくは健康障害を防止するため使用するもののうち、政令で定めるものは、厚生労働大臣が定める規格又は安全装置を具備しなければ、譲渡し、貸与し、又は設置してはならない。

■質問 4（規制の充実：特別規制）

12 荷主に対する特別規制の新設

提案文	陸運事業において増加傾向にある荷役作業中の労働災害防止のため、荷主等庭先（荷主等事業場内）で陸運事業者の労働者（ドライバー等）が行う荷役作業に関する安衛法上の荷主等責任が規定すべき。現在は、30 条の 2 の元方事業者としての作業間の連絡調整のみ義務付け。 （000217 元監督官（1））
結果	採用（本省でも問題としては共有されているのではないか）。 ただし、提案文において安衛法第 30 条の 2 が運送業に適用されているという認識は誤り。
森山註	 荷主の責任を問う規定として考えられるのは、混在作業の調整、商品・設備の整理整頓状況、高所からの墜落防止措置（手すり等、安全帯の取付設備）、機械・設備等の安全性（エレベーターの安全装置、ロールボックスパレットの車輪止め、作業床の穴等の補修）など。
議事録	（2022 年 2 月 19 日） 森山 荷主災害は結構ありまして、よくあるのは貨物自動車運送事業者の労働者の方が、例えば製造業者で荷積み中にけがをしたりすることがあります。ここには私が註で入れましたが、荷主の世金を問う規定として考えられるのは、例えば混在作業の調整や、商品・設備の整理整頓状況、高所からの墜落防止措置です。結局、これは荷主先の設備を使用し、荷役をしますので、その設備はきちんとしていないとけがをしますし、床に穴が空いていいますとそれでけがをすることもあります。 そして、機械・設備等の安全性です。例えば、自作エレベーターなどの安全装置やロールボックスパレットの車輪止めです。ロールボックスパレットというのは、荷主が購入したものを荷役業者も使用し、さらにその先の購入業者までボタンタッチをされて使用されていくこともあります。そういうところもあり得るのかと思いますが、私が簡単に想像で註釈を付けた内容です。これにつきまして、先生方は何かご意見がありましたらお願いします。 三柴：これは荷主の事業所、庭先だけを前提に言っている意見ですか。 森山：そうだと思います。 三柴：つまり着荷主のほうで、これは届け先のほうは視野に入っていない意見ですか。 森山：そうだと思いますが、荷主というのが大まかにとらえていますので、到着地のほうの責任ももしかしたら想定しているかもしれないです。この回答も大まかになっていますし、私も意図が図りかねる内容です。

三柴：少なくとも本省がこの問題に着眼し、何とかしようとしている場合に視野に入れているのは、初荷主のほうも着荷主も両方なわけです。そこは荷主との力関係で、確かに陸運事業者が弱く、その末端のドライバーがいろいろさせられ、労災が起きることを気にしているわけです。陸運担当の運輸省等々とも協議し、少なくともガイドライン等をつくるところまで持っていきましたが、それは初めの一步なのです。実際問題は直接雇い主でもないところに責任をかけるのは、安衛法の歴史上も大変でしたので、そう簡単にはいかないことなのです。その辺りは現場の感覚と認識、それから実際にどのように持っていくべきかの立法について、先生方の意見を願います。

畠中：よろしいですか、畠中です。

森山：お願いします。

畠中：質問ですが、これは提案文の中に、現在は30条の2の元方事業者としてのうんぬんとありますが、これは運輸業というか運送業について30条の2は適用されるという前提ですか。

森山：私もその意図が少しくみ取れていなく、もしかしたら何かの勘違いなのかと思い、これは見えています。

畠中：そうですが、要するに30条の2は製造業だけですから、これは全くピント外れの文章ではないですか。

森山：提案文の後半はそうだと思います。

畠中：ですから、これを29条の元方事業者としての指導指示義務のみが義務付けられているとし、この提案文を修正すればそれなりの文章になります。それはそれとしまして、29条ですから、結構、範囲としては広いわけです。

森山：もしかしたら30条の2の政令で、陸運というのを入れるという、よくとらえるとそのようにもとらえられるのかと少し思いました。

畠中：これは残すとしても、そのような形で修正をするしかないわけです。現在は29条の元方事業者としての指導指示義務しかないのですが、今後30条の2の政令指定とし、この運輸業を指定すべきです。この関係ですと、これは荷主が本当に元方事業者になるのですか。

森山：関係請負人に陸運事業者が入ることがありましたら、混在作業をしているのは確かです。そういう意味では元方事業者になるかと思えます。

畠中：1の場所において、事業の仕事の一部を請け負わせていることになるのですか。この文章ですと、そもそもそこからではないですか。

森山：そうだと思います。

畠中：元方事業者になるか・ならないところからスタートしなければいけないのではないですか。

森山：分かりました。

三柴：そもそも元方になるとしましても、自分で仕事の一部は担ってなければいけないわけです。そうしますと、ここの関係は運ぶ作業も自分で一部はしてないといけないので、おかしいわけです。

森山：そうです。そこはおかしいです。この提案文を少し好意的にとらえますと、さらに陸運事業者が事業の一部を下請けに請け負わせることもあります。そのような問題ももしかしたら30条の2と絡めて考えているのかもしれないのですが、それは少し好意的にとらえすぎているかもしれないのです。

三柴：適用法条の正しさはさておき、これは問題としてどうとらえますか。

畠中：これは、そもそもどのような災害に対して何をすべきか、という主張ですか。そこをきちんと明らかにしてもらいませんか、そもそも議論が成り立たないのではないですか。

森山：例えば、荷主の事業場の倉庫に荷が積まれている状況、あるいは荷積みの仕方ですて、それ

	が荷役業者に対して災害を起こすなど、あるいは機械設備で階段の手すりがおかしい事案などに対して、荷役業者がそれで転落をすることがあり得ます。あるいは作業場の床面にできた穴や、荷主業者が用意したロールボックスパレットの構造の欠陥などが、それを荷役する業者の労働者に対し、災害を引き起こすことがあるかと思うのです。私はそのようなことで認識をしています。が、いかがですか。 三柴：では、このようにとらえます。これは勝手にこちらで解釈をし、荷主の事業場で建築物、あるいは設備等を原因として起こる設備災害系と、あえて言いますと荷による腰痛、重量物を取り扱う上で生じる災害です。そして着荷主のほうですが、届け先のほうでも事業場に係る設備等災害等が起きうるわけです。フォークリフトからの転落などが起きることも含め、もう少し初荷主のほうの責任を強化できないかです。そこでコントロールができ、防止のための措置は取らせられなか、逆にそれを怠ったら一定の責任を負わせられないかと、このようにとらえたいのかですか。それは、まさに本省でも考えていることなのです。 森山：いかがですか。 三柴：これはそのようにとらえるとかやっていることです。 森山：ちなみに少し付言しますと、よくあるのはフォークリフトの免許を持っていない荷主業者さんが、荷役先で荷主からフォークリフトの使用を命じられるということは結構あります。それで無資格運転が実際起きています。しかもそれを事業者は把握していないこともありますので、そのような問題もあります。これは、検討自体はしていますし、これからもしていることでよろしいですか。 三柴：そうです。それと、設備災害系で、例えば荷主なりの建築物や設備などが理由で起きる労災につきましては、一応、別の法条で適用可能なわけです。 森山：そうかもしれないです。 三柴：建築物等にきちんとリスク情報は伝えるという規定はありますので、それでの対応も一部は可能という回答になるわけです。 森山：ありがとうございます。すいません、よろしければ他の先生方からも、このような荷主関係の問題点があるのではないかと、いうことを伺いたいのですが、いかがですか。今はないようでしたら、次に行きたいと思います。よろしいですか。
--	--

13 特別規制の強化

提案文	建設事業等の特別規制について、対象が限定されている部分、（足場に手摺がない→特別規制手摺設置困難→安全带使用義務→特別規制（元請は責任を負わないので）（00167 監督官（1））		
結果	賛否あり、結論が決まらず。		
森山註	要求性能墜落制止用器具を下請負人の労働者に使用させることについて元請負人ないし注文者に管理義務を課せないかということと思われる。ただしこれは安衛則 563③のことを言っており、読み方によっては安衛則 655①で規制しているようにも思える。		
		足場の設置（原則的な墜落防止措置）	要求性能墜落制止用器具の使用（特例的な墜落防止措置）
	事業者の措置 （法 20～21 条）	安衛則 518①、563、570	安衛則 518②、519②
	注文者の措置 （法 31 条）	安衛則 653①、655①	無し
	元方事業者の義	元方事業者は、関係請負人及び関係請負人の労働者が、当該仕事に関し、こ	

	務（法 29 条＝罰則なし）	の法律又はこれに基づく命令の規定に違反しないよう必要な指導を行なわなければならない。
議事録	（2022 年 2 月 19 日） 森山 これもかなり雑駁な提案文ですが、つまり安全带使用義務も元請けでやるべきではないかという内容です。ただ、これは元請けが安全带の使用まで指揮命令することになることになるかもしれないので、これにつきまして先生方の考えがありましたら、意見を聞かせていただきたいと思います。いかかですか。 三柴：これは建設でしたら 29 条で法令を順守させなさいというのがありますし、30 条でしたら安全パットをやりなさいとありますので、そのようなところで対応できるのではないですか。 森山：そう思います。これはある意味好意的にとらえますと、29 条に罰則がないので実質的に事件化はできないことなのかもしれないです。その罰則を持って元請けが、例えば下請けの労働者に対し、直接安全带の使用を命じることを罰則付きで規定すべきかどうかという問題だと思います。 三柴：そうしますと 29 条そのものに罰則を付けてくださいと、広げて読めばそのような解釈に取れます。 森山：はい。あるいは 31 条の省令事項で安全带の使用もこれは命じるのかです。 三柴：ですから、29 条に罰則が付いていないのは、畠中先生マターですが、やはり事業者ではないので、そこまでは難しいということですか。 畠中：だいぶ前の回のときに確かお答えしたと思います。やはり構成要件がはっきりしないと件だと記憶しています。 三柴：安衛法では 57 条の 3 は、化学物質の一部について、罰則こそ付けなかったものの、リスクアセスメントという抽象的な措置について、義務規定にした。これは、罰則化を狙ってのこととも言える。また、安衛法を離れますと、刑法の精神的な犯罪はやはり抽象的であり、しかし、みんな罰則を付けているわけです。安衛法の背景にある業務上致死や致死傷などもかなり書き方はあいまいですので、構成要件の問題はクリアできる気もします。難しいのですか。 畠中：前回もお話をしましたが、構成要件の特定のために、例えば命令前置主義を取るなどで、そうしましたら明らかに構成要件が特定されます。ですので、非常にすごい規定になると思いますので、まさに立法論です。 三柴：これも命令前置なり、基準を踏ませることで重要性が認められるのでしたら、罰則付きまで持っていくアイデアはあることになりますか。 畠中：そうですね。 森山：失礼します、命令前置の命令と言うのは、政省令という意味になりますか。 畠中：個別命令です。 森山：承知しました。 三柴：この重要性につきましては、この問題は現場感覚ではいかがですか。例えば玉泉先生はどのような認識ですか。 玉泉：玉泉です。私は、この森山さんの全体コメントをいただいたのは去年の 8 月だと思います。全部コメントを書きましてメモをしましたが、それによりますと、やはり 655 条の場合は、無理かと思っています。無理と言いますか政策的にそこまで負わせると、現場の監督は元請け 1 人しかいないところが実際の現場ではたくさんあります。安全带の使用義務付けまでしますと、かなり困難ではないかと思っています。実際の問題としまして、あまり加重的な責任を元請けの監督に負わせてしまうことになりはしないかと思っています。ですから、そこまで元請けにやらせるのは酷かと思っています。何もかも災害防止だと言い、その元請けさんも労働者ですから、そのものに義務付	

けまでし、655 条のように設備上の問題でしたら格別ですが、そうでない個々の一瞬の使っている・使っていないことについてまで見ないといけないのは、酷ではないかと。

三柴：ありがとうございます。

玉泉先生にあらがう意図ではないですが、例えば民事事件でしたら大石塗装、鹿島建設事件という有名な例があります。安全ベルトを付けておらず高所から落ちて亡くなったケースがあります。事業者が安全パトロールをしていなかったのも、安全配慮義務違反で民事過失責任を負うという判決になりました。まさに命令前置主義等の手続きをかませれば、やるべきことをしていないのを指摘することはできるわけです。実際に罰則の適用は少ないと思いますが、背景に命令まで出したのに聞かないのは罰則になるという、よくやる方法を書いておきますと、それを使い、説得ができるのではないかという気がします。いかがですか。

玉泉：大石塗装の場合は民事事件ですから、安全配慮義務の問題だと思います。安衛法になりますと罰則付きになりますので、それと安全パトロールうんぬんは 30 条に 1 日 1 回の巡視義務が定められています。それはそれらの罰則が付いていますので、それでクリアできるのではないかと思います。

例えば、本件だけで言いますと、29 条なりに事前に安全帯を持ってこないといけないということとは言えるわけです。指導義務ですので、あれも義務規定で罰則はありませんが義務規定です。そこまでは言えても、ここを実際使っているかはどうかまでの監督責任を負わせるというのは、少し酷ではないかと思います。あまりにも現実離れと言いますか、実際の現場に行きますと、小さな現場で 1 人しかいないことは多々あります。1 人の人が住宅ですと何現場も持っていたりします。そうしますと、そこまで大きな現場や数十億円の現場でも元請けの人間は 3~4 人とか 7~8 人で、到底そこまでいちいち管理するのは不可能ではないかと思います。実情から言いますと無理ではないかと思います。

そして先生が言われますように、個別の命令で言うのはできるでしょうけれども、包括的にやるのは少し無理というか酷な気がしています。

三柴：分かりました。

角田：すいません、よろしいでしょうか。角田です。今のこの件のパトロールにつきまして、私も少し話をさせてもらいます。パトロールをしている観点から少しお話をします。確かに玉泉先生が言いますように、1 人でやられている方で、特に住宅などは複数のカ所を回っているケースが多く、確かに見ているのは難しいという面はあります。ただ、パトロールで指摘をした場合ですが、一度言われたことがありまして、下請けがたぶん安全帯をしておらず、そのことを監督さんに伝えますと、「指導はしてるんですけどね、やってくれないんですよ」ということで終わっていることも時々あります。ですので、そこでより強制力を持たせるようにするためには、この特別規制という話になったのかと私は思いました。ですから、そこで罰則が付くと非常に取り組みや指導に関しても、より本気になるのかと思いますので、このような提言になったのかと感じました。以上です。

森山：ありがとうございます。

三柴：意見が割れました。

森山：問題としては 29 条の路線で行くのか、あるいは 31 条の省令事項でしていくかですが、実務上は安全帯に関して言えば監視・監督をするのか、そこまで元請けにさせるのかのところですね。

結構難しい問題になりますので、私は何とも結論が出せないのです。

三柴：ですから、結論が出なくて割れたていいのではないのでしょうか。

森山：分かりました。

三柴：今の各先生の話は、言うことを聞かないのは元請けなのか下請けのほうでしたか。

	角田：今の話ですと、元請けです。ただ、どちらもそうでした、元請けも下請けも、結局、下請けは元請けに言われてもやらない、元請けはそれ以上のことは何もしないので、両方の意味です。 三柴：分かりました。ですから、現場感覚としましたら、その相手により罰則がないと法令順守の指示も出さず、実際はそれを守ろうともしないという実態があるわけです。他方で、監督官と元請けの業務実態を考えますと、そこまで法令で直律的に義務付けるのは難しいのではないかと思います。意見があり、そのようなまとめですか。 森山：分かりました。では、そのようにまとめて行きたいと思います。
--	--

■質問 4（機械等）

14 特定機械等以外の規制・規格化の遅れ

提案文	特定機械等（法第 37 条）への規制は充実しているが、それ以外の危険な機械・器具への規制については一度規制の範囲、その内容を検討してみる必要があると思われる。私の勤務先では、防爆電気機器、呼吸用保護具等の検定を行っているが、防爆電気機器に関して言えば、国際的な試験・認証の仕組みである IECEx からは遅れたものとなっており、試験・認証の基準である防爆機器の構造規格及び安全衛生規格の規定も国際的に通用する IEC 規格の思想から遅れたものとなっている。また、呼吸用保護具関係で言えば、検定対象は、防じんマスク、防毒マスク、電動ファン付呼吸用保護具に限られており、行政が通達で注意喚起しているホースマスクについては、検定どころか、性能要件さえ示されていない。 （00228 元技官（3））															
結果	賛成（機械等の流通規制を充実すべき：例として、ロールボックスパレット、転倒時保護用保護帽などが提案された）															
森山註	<table><tr><td colspan="2">提案文にある機械等は次のとおり。</td></tr><tr><td>機械等の名称</td><td>規格</td></tr><tr><td>防爆構造電気機械器具</td><td>電気機械器具防爆構造規格（昭和 44 年労働省告示第 16 号）</td></tr><tr><td>防じんマスク</td><td>防じんマスクの規格（昭和 63 年労働省告示第 19 号）</td></tr><tr><td>防毒マスク</td><td>防毒マスクの規格（平成 2 年労働省告示第 68 号）</td></tr><tr><td>電動ファン付き呼吸用保護具</td><td>電動ファン付き呼吸用保護具の規格（平成 26 年厚生労働省告示第 455 号）</td></tr><tr><td>ホースマスク</td><td>「送気マスク」として有機則等で規定。規格、性能・構造要件なし。</td></tr></table>		提案文にある機械等は次のとおり。		機械等の名称	規格	防爆構造電気機械器具	電気機械器具防爆構造規格（昭和 44 年労働省告示第 16 号）	防じんマスク	防じんマスクの規格（昭和 63 年労働省告示第 19 号）	防毒マスク	防毒マスクの規格（平成 2 年労働省告示第 68 号）	電動ファン付き呼吸用保護具	電動ファン付き呼吸用保護具の規格（平成 26 年厚生労働省告示第 455 号）	ホースマスク	「送気マスク」として有機則等で規定。規格、性能・構造要件なし。
提案文にある機械等は次のとおり。																
機械等の名称	規格															
防爆構造電気機械器具	電気機械器具防爆構造規格（昭和 44 年労働省告示第 16 号）															
防じんマスク	防じんマスクの規格（昭和 63 年労働省告示第 19 号）															
防毒マスク	防毒マスクの規格（平成 2 年労働省告示第 68 号）															
電動ファン付き呼吸用保護具	電動ファン付き呼吸用保護具の規格（平成 26 年厚生労働省告示第 455 号）															
ホースマスク	「送気マスク」として有機則等で規定。規格、性能・構造要件なし。															
議事録	（2022 年 2 月 19 日） 三柴：要するに、検査等が必要なものの対象が狭すぎることに、検査の規格等があっても遅れているという 2 つの指摘をこれはしたいのですか。 森山：そのように思います。 三柴：では、先生方お願いします。 唐澤：唐澤ですが発言をしてもよろしいですか。 森山：お願いします。 唐澤：防爆の電気機械器具の件につきまして、コメントをします。私は 40 年代の後半は安全課で、爆発火災担当係長をしていました。防爆構造の規格がそのころ改正し、そののち恐らく改正はしていないと思います。IEC 規格の国際電気連合の防爆規格のことを恐らく言っていると思うのです。当時も日本の防爆構造規格を改正する際にも IEC 規格のことは念頭に置いていました。ただ、日本の場合の規格も IEC 規格に必ずしも遅れているものではないと確か記憶をしています。日本の防爆電気機械器具につきましては、その他同等以上の規格によるものがあればそれで															

もいい、という規定をそのために盛り込みました。現在の防爆構造電気機械器具の規格にはそのような条項があると思います。ですから、提案にかかっているものは、恐らくそれぞれの構造規格や SM 規格につきましては、国内の最新の規定を踏まえ、必要な改正をすべきというのが論点の 1 つとしてあるように思います。それはそれで、確かにごもっともだと思います。

もう一つは国際規格との整合性です。これもやはりやらなければいけないことですが、あるいは、必ずしも立法論に直結しているかもしれませんが、より適格に up-to-date していく趣旨でしたら、それは理解できます。以上です。

森山：ありがとうございます。

三柴：唐澤先生、特定機械の範囲・指定についてはいかがです。

唐澤：これは特定機械が定められたのは、かなり明治以来の歴史に成り立っていますので、私は直ちに特定機械として新たに規定をするべき機械等はあまりイメージを持っていないのです。話題として考えられますのは、産業用ロボットののようなものを特定機械等にするかどうかです。産業用ロボットのような技術進歩が非常に早いものにつきましては、規格をつくることも難しく、特定機械等に指定するのは一般論としては難しいと思っています。不十分な答えかもしれませんが、以上です。

三柴：産業用ロボットはご案内のとおり動きの予測が付きにくく、動きの取り方が複雑ですので、今までの機械などのようにはいかないという特色があります。それが返って今までの枠組みでとらえにくい部分があるとは思いますが。

唐澤：今の安衛則の産業用ロボットの規定の内容は、マニピュレーターに沿ってあてています。ですから、産業用ロボットの規定ぶりつきましては、恐らく up-to-date できていないものの 1 つだと思っています。もう少し up-to-date すべきものだと思います。

三柴：承知しました。

森山：分かりました。何かホースマスクについてご意見のある先生方はいますか。特には大丈夫ですか。

全般的な話になってしまいますが、他の先生方で特定機械等と限らず、構造規格化が必要ではないかというものにつきまして、考えがありましたらぜひ伺いたいと思います。ちなみに、私はロールボックスパレットの死亡災害に少し関わったことがありまして、そのときに安衛研のほうでロールボックスパレットの構造規格化を少し考えたいという話がありました。例えば、車輪にストッパーがないなどの規格がされていないものは、少し検討をしているような話は聞いたことがあります。全般的な機械・器具、その他設備に関しまして、あるいは他のものに対して規格化というものが特に厚生労働省告示で必要ではないか、ということがありましたらお聞かせください。いかがですか。

三柴：技術レベルではこのようにしたらいいかというところまでは、かなりの解明は進めており、それをどのように政策的に取り入れるかという段階かと見ています。取りあえずは強制ルールまでできなくても、このようにすればいいところのアイデアを拡散するところまでは行っていると思います。

森山：ありがとうございます。ロールボックスパレットの件でいいですか。

三柴：そうです。

森山：ありがとうございます。他にどのような機械・器具で、これはというのはありますか。あるいは、このようなものは厚生労働大臣が定める規格でやるべきかどうかについて、何か考えがある先生がいまして、それも併せてお聞きしたいと思いますが、いかがですか。

玉泉：玉泉ですが、いいですか。墜落用の保護具、保護帽がありますが、構造規格が飛来落下用は上からですが、墜落防止用は 30 度傾けての強度だと思います。ですから、実際に自分が転倒を

	した場合は側頭部などの 90 度のところに当たるといいます。試験では 30 度ぐらいしか考えていませんので、構造的にかなり弱いのではないかと考えています。ですから、本当は保護帽を 90 度傾けての強度試験をしないと、構造規格を見た限りでは適切ではないかと思いました。他のものもそうかもしれませんが、もう少し考えたほしいというところがあります。そして転倒や転倒事故による死亡事故は結構多いので、少しでも＜聞き取り不能＞いいかと思いました。 森山：墜落時だけでなく、転倒時も同時に保護し、強度試験をするわけですか。 玉泉：そうです。飛来落下用と墜落防止があります。墜落防止用は、例えば脚立に乗り転落する場合ですと、後頭部や側頭部の横を打つわけです。構造規格では斜め上からの試験しかしていないのです。ですから、構造的に側頭部や後頭部は弱いわけです。そこをもう少し考えますと、少しは死亡が減少するかと思います。以上です。 森山：ありがとうございます。他の先生方はいかがですか。では、ないようでしたら次に行きたいと思います。
--	---

15 特定自主検査の実施間隔の見直し

提案文	フォークリフトなどの特定自主検査の実施期間が 1 年に 1 回となっているが、車の車検と同様実施期間を見直すべきだと思われる。（00077 監督官（1））
結果	フォークリフトの特定自主検査の間隔を 2 年ないし 3 年とすることは、不採用。 「定期自主検査」を誤解を与えないようなネーミングに変更すべき。
議事録	（2021 年 6 月 19 日） 玉泉 フォークリフトやプレスは特定自主検査が義務づけられていますが、（1）の提案は、これを緩やかにして車検と同様 2 年ないし 3 年に 1 回にすべきとの提案ですね。使い方の問題もありますし、あまり賛成はできません。 浅田 フォークリフトの特定自主検査のインターバルの件ですが、私が厚労省の安全課にいたとき、ある業界団体から規制緩和の要望として出されたことがあります。車検であれば新車の場合には 3 年に延長されるので、フォークリフトも同様に緩和してほしいとのことでした。それについて、建荷協（建設荷役車両安全技術協会）を通じて、実態として新車のフォークリフトや車両系建設機械の最初の 1 年目の特定自主検査の検査結果について、どの程度問題点が指摘されているのかをデータとして収集しました。かなり高率になっていました。そういう実態があったので、規制緩和の要望にはお応えできないとしてお断りしました。やはり業務用ということなので、かなり荒っぽい使われ方をしているのが大きな理由だと思います。 （2022 年 2 月 19 日） 篠原委員からの追加意見あり：事業者やメーカーが、定期自主検査（特定自主検査）の「自主」という語から、これを任意の検査と勘違いしている例が少なくないので、分かりやすいネーミングに変えてはどうかというもの。

16 安衛則第 131 条からのプレスブレーキの適用除外

提案文	安衛則第 131 条の適用に関し、プレスブレーキを除外すべきと考える。（00077 監督官（2））
結果	安衛則第 131 条に含めるか別の条文に独立させるかという点は検討に値する。 ただし、プレスブレーキに対する安全防護義務は緩和すべきでないという意見あり。
議事録	（2021 年 6 月 19 日） 玉泉 プレスブレーキの提案については賛成です。プレスブレーキの安全装置は非常に難しいです。光線式やレーザー式というものもありますが、実際には足で踏んで調整しながらゆっくり曲げるプレスですから、怪我そのものは非常に少なく、怪我したとしても指の骨折程度で済みます。

	なので、プレスブレーキについては昔から監督官は苦勞していると思います。私見としては、安衛則第 131 条が対象としているのはもうやめた方が正解だと思います。 森山 私は、安衛則第 131 条は非常に特徴的な条文です。安衛則は機械安全の 3 ステップメソッドをそこまで考えていませんが、プレスに関してはほぼ完全な 3 ステップメソッドの構成になっています。確かにプレスブレーキの安全技術は少々変わっていますが、やはり機械安全という面ではプレスブレーキの安全を作業手順だけで確保するのは少々疑問を感じます。数年前に、レーザー式の安全装置が構造規格化されていますので、その導入を進めてほしいというのが私の考えです。ただ問題なのが、まだ装着していない機械にこれを装着する場合に、費用が高額なので、なかなか踏み切れないという会社が多いというのが現状です。私としては機械は出来るだけ安全にしたいという思いがあるので、この提案を検討することは結構だと思いますが、「除外」にはどちらかと言えば反対です。 三柴 ありがとうございます。森山さんは本質安全化を進めるべきとするお立場ですね。 森山 本質安全化というよりも、レーザー式安全装置は「安全防護」になりますが、個人的な考えとしては保護装置等の装着を進める形で、今後安衛則改正の検討を進めていくべきだと思います。 山本 プレス関係の労災に関する民事賠償事件の判例をみると、やはり安全装置の不備が賠償額に影響しているようです。遵守できない規則を設けても意味はないというご意見ももっともなので、検討には賛成しますが、民事賠償事件にはかなり影響が出るのではないかと感じました。
--	---

17 既存不適合の適用除外の廃止（クレーン過負荷防止装置）

提案文	3 トン未満のクレーンの過負荷防止装置の全面義務化。（既設クレーンへの安全装置後付け）（転倒事故等が多いので）（00167 監督官（2））
結果	既存不適格機械等の一層の更新政策を含め、検討に値する。
森山註	過負荷防止装置（モーメントリミッター）は、クレーンのジブの旋回や起伏を規制して安定性を保つ装置です。 ※平成 31 年に義務化されたが、平成 31 年 3 月 1 日以前に製造された移動式クレーン、現に製造している（設計の大部分を完了している等）移動式クレーンはなお従前の例による。 公式リーフレット：https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11200000-Roudoukijunkyouku/000197452.pdf, 既存不適格機械等更新支援補助金制度あり：https://www.kensaibou.or.jp/support/subsidy/index.html 移動式クレーン構造規格（https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=74023010&dataType=0）の経過措置は次のとおり。 附 則（平成三〇・二・二六 厚生労働省告示第三三号） （適用期日） 1 この告示は、平成三十年三月一日から適用する。 （経過措置） 2 平成三十年三月一日において、現に製造している移動式クレーン又は現に存する移動式クレーンの規格については、なお従前の例による。



	3 前項に規定する移動式クレーン以外の移動式クレーンで、平成三十一年三月一日前に製造された移動式クレーン又は同日において現に製造している移動式クレーンの規格については、なお従前の例によることができる。 4 前二項に規定する移動式クレーン以外の移動式クレーンで、平成三十一年三月一日前に製造された移動式クレーン（この告示による改正前の移動式クレーン構造規格に適合するものに限る。）と同一の設計により同年九月一日前に製造された移動式クレーンの前方安定度の値については、なお従前の例による。 5 前三項の規定は、これらの項に規定する移動式クレーン又はその部分がこの告示による改正後の移動式クレーン構造規格に適合するに至った後における当該移動式クレーン又はその部分については、適用しない。
議事録	(2022 年 2 月 19 日) 三柴：これは、以前の厚労科研のプロジェクトで、この前身のプロジェクトでも議論がありました。半田さんや毛利さん、当時現役だった方がいろいろ説明をしてくれました。法律論的に言いますと、不遡及で、さかのぼらないのが原則です。新しくつくったルールで過去の事象をさばかない、ということで対応せざるを得ないわけです。だからこそお金を出すので up-to-date してくれ、というやり方にせざるを得ないわけです。現に、現場が付いてこず、業者が付いてこない問題もあります。ですが、危ないものは危ないですし、特にエレベーターなどの既存不適格は、労働の現場だけではなく、ままあるし、事故も起こします。その法律論の理屈と安全の要請との擦り合わせが非常に難しい課題だと思います。 考えようによりましては、安全の要請を優先するような法律の考えたかの工夫はできると思うのです。ですから、どれだけ事故が多いかです。事故というよりは正確には災害が多いことかと思っています。先生方はどうですか。 森山：少し補足をしますと、これは構造規格の改正ですが、構造規格は製造流通規制が基本になり、プラス構造規格に適合していない事業者は設置、使用してはならないということがあります。 例えば、プレスですと安衛則のほうで事業者に対して直接安全装置の設置義務を課しています。あるいは、安衛則第 101 条で、機械の、挟まれ防止等の一般基準につきましては、直接事業者義務化しています。例えば、他の構造規格云々とは関係なく、それを使用する日に、例えばカバーが付いていないという違反がありましたら、事業者が直接処罰をされます。それは大昔の機械でも最近買った機械でも関係がないという、そのような規定方法も存在しています。 三柴：そうです。そのようなやり方も取れます。 森山：製造流通というのは諦めても、事業者直接規制を課す方法もあります。 三柴：そのようなことも取れます。 森山：そのようなことも踏まえまして、少し先生方からご意見がありました頂戴したいと思います。意見がないようでしたら、提案文の問題提起を抽象化し、結局どれだけの災害状況があれば、このように経過措置というよりも積極的に現在存在する機械を規制していくか、立法が可能かという議論のはどうですか。 三柴：業者からしましたら、そういう規制をもうけられますと、つくっていた製品が売れなくなるわけです。以前はいいと言っていたものを勝手に別次元でルールを変えられ、それで売れなくさせられるのは、業者側から言わせると、要するに行政を訴えたいくなるぐらいの公共政策の失敗というふうになります。ですから、それこそ無理筋でも国賠マターではないか、国賠問題ではないかという話になります。ですから、一生懸命業者の意見を聞き、どのような手順を踏めば、こういう場面では少しずつでも安全な装置に変えていけるかという調整をするわけです。おっしゃ

るように、最終的にはどれほど危ないかの現実の災害の深刻度の問題だと思います。

そして、改めて伺いたいのは、この問題は災害としては多いのですか。

森山：多いかどうかというのか難しい問題ですが、死亡災害自体は発生しているのかと思います。少し難しいです。

三柴：篠原先生と角田先生は現場的にいかがですか。

篠原：篠原です。1 つには、トラックにクレーンが付いていましたら、小型の移動式クレーンになります。やはり保有台数が非常に多い分、災害も多いかと思います。これも 3 トン未満では免許が要りませんので、技能講習を修了すれば乗れてしまうものです。大型のクレーンと比べ、当然使用されている母数と運転者の技術の問題もあり、下手をしますと無資格者が使用することもあります。母数的にも災害が多いですが、やはり設備のほうで防止をしていく必要があるとは思いますが。非常に身近にあり、大型のクレーンと違い、安易に運転をしてしまうことも、人の面での災害リスクもありますので、やはり機械設備そのものの安全にするに越したことはないと思います。

森山：ありがとうございます。角田さん、いかがですか。

角田：角田です。確かにトラック・クレーン、トラック付きのクレーンは使われることが多く、災害はそれなりにありそうな感じはします。ただ、義務化までしますと、それこそ中古車で買っていくときに買えないなど、それらで滞ったりするのかなと思います。ですから、義務化するよりは、これが後付けでもできることや補助金があることの周知をもっとする必要があるのではないかと思います。

森山：ありがとうございます。では法律論と言うより、既存の機械をどのように安全化していくかの問題としてとらえることにしたいと思います。よろしいでしょうか。

三柴：そうなのですが、もう少しこの問題だけではなく、似たようなもので既存不適格の規格なりルール問題はたくさんあります。そのようなものにもう少し示唆を与えるような検討結果は欲しいのです。

森山：ありがとうございます。

三柴：ある元医系技官の話ですが、厚生労働行政一般に、設けた規制を変えますとなったときに、その規制で食べていた人たちが抵抗をしてくるわけです。そこを調整するのが本省の行政マンの重要な仕事の 1 つで、かなりメインということを言っていた人がいます。この場合は、規制がなかったところに設けようかという話ですが、結局は性格的に同じような話です。規制で食べていた人が、なくすことで困るのもありますが、逆も構図的には同じなわけです。要するに、安全問題の深刻度により、そのようなことがあっても仕方がなく、過ちを改めるにはばかりなことなかれ、ということなのかです。

玉泉：玉泉ですが、よろしいですか。

三柴：お願いします。

玉泉：この間の安全帯から墜落制止用器具への規格改正がありましたが、あのときの構造規格は古い構造規格は今年の 1 月 1 日まではよく、それ以降が駄目にしました。一定のニーズを与え、何年までは大丈夫でそれ以降は新しいものに変えないといけなとしますと、今の過巻警報装置を過巻防止装置にするわけですので、単価としたら高くなるのです。そうしますと、クレーン屋のユニック等のメーカーから言いますと、より大きくたくさんのお金がもらえ、古いものを新しいものに交換するのに新たな需要が生まれます。そのような意味で言いますと、それほど抵抗がないのではないかと思います。例えば 3 年や 5 年で経過規定を設け、その間に全て変えてもらうものでしたらいけると思います。

森山：ありがとうございました。業者に対しても理解を得られる方向でしたら、かなり交換が進

み、業者としても広報に協力的になりますね。

玉泉：移動式車両積載型だと思いますが、既に法律ができていますので、今更仕方がないと思います。同じようなことは今後いくらでもあり得るわけですが、そのような方法を取ればそれほど抵抗がないのではないかと思います。安全帯は墜落制止用器具になり、（その構造上）単価はとも上がりました。2～3万ぐらいになっていますので、昔は大型ですと1個数千円でした。それでかなり需要が生まれたのだと思います。

森山：ありがとうございます。

三柴：経過措置を設けることは確かに取られていますし、いい方法の1つだと思うのです。少し合わせて考えなくてはいけないのは、その強制規範のルール自体や省令などを変えるのと、規格レベルものを変えるので、考えを分けるべきか、それとも同じに考えるべきかというのはどうですか。

玉泉：安全帯を墜落制止用器具にしましたのも構造規格です。ですから、過巻警報装置を過巻防止装置にするのも構造規格の問題ですので、同様に考えていいんじゃないでしょうか。

三柴：その場合に、安衛則ですと、前にもこのようなやりとりがあったと思うのです。規格と言いながら実際はルールのランクというか、性格的にはガイドラインレベルや通達のレベルですが、実際は法令と同じような使われ方や意味合いでとらえられているものが多いと思うのです。そのようなことでいいのか、という点はどのように考えていますか。

玉泉：その内容は具体的にどのようなものがあるか分からないのですが。

三柴：ボイラーにせよクレーンやフォークリフトの規格にしましても、検査時に照合される規格です。そうしますと、結局は絶対のルールになってくるわけです。では、なぜルールにしないかと言ったときには、やはり変えやすいなど柔軟性でそこから外れるものも性能が認められればオーケーにするなどの趣旨があると思うのです。ただ、省令等で行くのか規格で行くのかの違いは、例のボイラー、クレーン協会が本省を訴えたというケースでも問われた争点の1つでした。事件により、意味を持つてくることがあるわけです。そういうことも踏まえ、規格を変えて実際は業界に大きな影響を与えることが起こってもいいのかで、それでしたら正面から省令なりを変える方が筋ではないかと言う人もいます。ここをどう考えるかです。

玉泉：例えば、過巻警報装置を過巻防止装置にすることを省令で書いてもいいと思いますが、規格そのものが25センチの直動式で云々と細かいものがありますが、それを省令に書きようがないのです。過巻防止装置と過巻警報装置の定義から全部書かなといけないわけです。それを構造規格に規則の下請けとしてやらせていると考えていますので、技術的な部分につきましては規格でやり、それを安衛則の27条、28条辺りで担保することだと思います。規則化するのは、技術的なものにつきましてはかなり難しいと思います。

三柴：安衛関係は、かなり規格レベルのものを規則で書いてきているのではないかという気はします。仰っていることはよく分かります。ありがとうございます。

唐澤：唐澤ですが、発言をしてもいいですか。

三柴：お願いします。

森山：お願いします。

唐澤：やはり構造規格を規定し、考える場合には、やはり製造流通規制を念頭に置き、構造規格化するわけです。ですから、そのような面で見るといいと思います。なお、労働安全衛生規則の中でも規格的な規定が結構あります。それは、歴史的に労働安全衛生規則は血と涙の規定だと言われているぐらい、実際に労働災害が起き、そのたびに手当をしていたという部分がありますので、そのような規定はそれなりに意味があります。ただ、そういう規定の中、製造流通段階の規制までに持っていくものにつきましては、構造規格、あるいは製造許可基準に移し替えていった

という歴史があると思います。これはもちろん皆さんもよくご存じのとおりだと思いますが、念のために申し上げます。以上です。

森山：ありがとうございます。私が今お話を伺いまして、ある程度抽象的にとらえますと、やはり既存機械等をどのように安全化するかの問題です。つまり構造規格が定められておらず、規格もなく、つまり製造流通規制がないものも含め、かなり古い機械が使われている工場は相当多いわけですね。それを誰の責任で安全化をしていくか、という問題にもとらえられるような気がします。

例えば、民事的には規格改正前に製造された過巻警報装置しかないような小型の移動式クレーンが、例えば民事的な PL 法で何か問題になることはあり得るのかを、もしよろしければ先生方に伺いたいです。

三柴：吉田先生はいかがですか。

吉田：すいません、議論を聞いていましたが、PL 法の関係を今は議論しますか。

森山：例えば構造規格が改正され、前よりも安全な安全装置に変わることがありますが、例えば今回の小型の移動式クレーンの構造規格の改正についていえば、何の安全装置かと言いますと、クレーンというのはアームを長く伸ばして重いものを吊ると倒れてしまうわけですね。前は警報音が鳴るだけのものでもいいとなっていました。モーメントリミッターという特殊な自動装置を取り付け、運転者が下手な操作をしても倒れないように自動的な安全装置に変えるという改正をしました。その変化で、例えば、改正前に作られた、警報装置しかないような小型移動式クレーンが PL 法上何か製造責任が生じるのでしょうか。

吉田：すいませんが技術的なことは全く無知なもので、基本的なところをいま教えていただきました。規制する側の国が、規制権限を行使しない国賠の問題と、民事の関係の PL 法です。製造者が責任を負うかどうかという問題は、確かに両面はあるかと思います。今言っていたきました PL 法の責任を負うかどうかは、これは一般論ですが、法律要件からしますと、欠陥と言えるかどうかで、すなわちそれは社会的にその当時、通常有すべき安全性を当該動産が有していたかどうかで判断されると思われます。その時々事故の発生状況から見まして、過巻防止装置などの機械装置の安全性が通通常求められるような水準としての安全性を持っていたかどうかにより、PL の製造業者としての責任になるわけですね。あるいは、途中の中古で販売する業者もそのものを転売した場合でも責任を問われることはあります。そのような民事上の責任には成りうるのではないかと思います。ただ、通常を有すべき安全性を備えていない、欠陥と言えるかどうかは、微妙な問題かもしれないのです。

そして議論からさかのぼってしまいましたが、国がどの程度の規制をすべくかにつきましては、国賠法上の責任の観点からしましたら、アスベストの場合もそうでしたが、規制権限を行使しなかったことが裁量権を逸脱したと言えるような、時々状況においても定められるかどうかになります。確かに、既に製造をしたことについて刑罰を犯すことになると、刑法不遡及の原則でこれはできないわけですね。今後、装置はそのままの状態の使用を認めるかどうかにつきましては、それは規制権限を行使すべきという議論が当然出てくるわけですね。その際には安全性の程度とも関わり、ある程度の経過措置の新しい規制が適用されるまでの猶予期間を設け、そののちに新しい規格制限を適用していきます。そして適用するに際しては、現実的に業者が対応しやすいように補助金等の援助措置も併せて行われるのであれば、それはあり得ることではないかと議論を聞いて感じました。すいませんが少し雑ばくな意見で恐縮ですが、以上です。

森山：大変分かりやすくご教示いただきましてありがとうございます。つまり、刑事的には無理でも、もしかしたら規制権限を国が行使しなければいけないこともさかのぼって挙げられるかもしれないのです。

	今度は PL 法について言いますと、私が少し思いましたのは、経過措置で既存不適格として安衛法上は適法でしてもそれを転売すると PL 法上の問題は全くないかと言うと、そうでもないと言えるということではないでしょうか。 吉田：正確には確認をしてみたいと思います。流通におけること自身が PL 法上の問題にはなりうるのではないかと記憶をしています。それで少し申し上げました。 森山：ありがとうございます。大体意見は出尽くしたでしょうか。この問題は議事録もまとめ、また検討をしたいと思います。広めにとらえ、既存の危ない機械等をどうするかという点で、私のほうで検討を加えていきたいと思います。よろしいですか。 三柴：この議論はここで終えたいのですが、化学物質ですと通常有すべき安全性の確保の観点からしますと、分からないことばかりです。特に出来たての化学物質は分からないことばかりですので、みんな安全だと思いましたが製造者が言いますと、たぶん PL 法では手が出せないことになります。 吉田：まさにそのような問題はあり得るかと思えます。その PL 法の場合は、無過失責任という言い方は不正確かもしれませんが、ただ、欠陥があるという状況になりましたら、災害発生や被害が発生することは、予見可能性はあまり厳密に考えず、欠陥のあるものを流通したこと自身が責任の原因になります。欠陥と言えるのかどうかは、確かにその時々状況によります。例えば、化学物質が危険なものと言われていたのかどうかのことの認定になってくるかと思えます。 三柴：有害性の初期の検査の段階でプロトコルをきちんと守っていたかと、実際に流通に出した後も、PRTR のような発想でそれが有害な影響をもたらしていないかを流通過程をモニタリングしていくことです。そのように初期にできることとその後モニタリングで分かることを組み合わせ、有害性を少しでもつかんでいくことしかたぶんないわけです。それはたぶん化学物質でも機械でも同じことなのかと感じます。PL 法は製造段階の規制ですが、結局は製造段階だけで見たのでは、そこに瑕疵があるかどうかの判定が難しいと感じました。
--	---

18 機械規制の見直し

提案文	昭和 47 年施行から現代の流れが変わり、機械設備が進化しているので、現代の機械を当時規則に当てはめて適用になるかを検討しているので、機械装置の実態に適さない規則になっている。古い規則は削除すべきで、一般規則に含めた方がよい。 (00141 技官 (3))
結果	一般論としては同意であるが、より具体的な指摘に応じて検討すべき課題である。
議事録	(2022 年 2 月 19 日) 森山 玉泉先生、篠原先生、角田先生に何かご意見を頂ければと思うのですが。 玉泉 ここは、それほど意見はないのですけどね。具体的に、どこが古いのかが分からないのです。ですから、木馬道など、そのようなものは削除されたと思いますけれども、そのぐらいでしょうか。あまり、それほど意見はないです。 森山 ありがとうございます。篠原先生はいかがでしょう。 篠原 私も、これも漠然としているのですが、アセチレンがありますね。アセチレンを発生させていて、そのアセチレン装置に関する規定が残っていると思いますが、今も、アセチレンは、大抵溶解アセチレンボンベで使用されますが、2 つあることで、今の現場の人たちが混乱することがあります。このアセチレンを発生させる機器に関する規定と、今はもう溶解アセチレンガスボンベでアセチレンを供給されるのですが、このアセチレンに関する規定が残っているので、これは混同されるような例があったように思います。 角田 具体的にどのような機械というのが思い当たらずで、難しいのですが、ただ、現場を見て

	いると、本当に古い機械が使われているのを見ます。今とは全く仕様が違うものがあるので、そのギャップを感じて、今のものを適用したほうがいいという意見なのかと理解しています。具体的にこの機械がというのがないと、何ともコメントがしようがないのです。すみません。 玉泉 ただ、篠原さんの意見は、いいと思いますね。溶解アセチレンで、昔、私が若いころは使っていましたけれども、今は使っているところはありませんので、もう不要ではないかと思いますけどね。 篠原 新しい機械が出てきていることは確かで、以前藤森先生でしたか…忘れてしまっていますが、フォークリフトか何かで小型のものが出てきて、その機械の分類が難しくなっている例があるというお話がありました。それは、具体的にそのようなネタが出てきたときに、また議論するということで、その規制の見直しが必要な面はあるけれども、それ自体は、すぐに認識して、必要な規制を新たに設けていく仕組みの問題だと思うので、私は、取りあえずはいいと思います。 森山 分かりました。抽象的には、このような問題は。 篠原 あるかなというくらいです。
--	--

■質問 4（足場・墜落防止）

19 一側足場

提案文	一側足場の墜落防止措置等 一側足場についてはその構造上、作業床の片側（建地のない側）は手すり等の墜落防止措置が講じられないものであり、本足場が安全衛生の観点から優先して設置されるべきところ、本足場を設置することが可能なだけのスペースがあるにもかかわらず、より簡易な一側足場を設置し、墜落の危険のある足場で労働者が作業している状況も認められることから、一側足場の設置の基準等について、一定の考慮が必要ではないかと思料する。（00074 監督官（1）） 一側足場に対する規則の新設。（00163 監督官（1））
結果	提案に賛成。（2022 年 2 月 19 日も再検討したが同じ結論）
参考	 （写真：角田委員提供）
議事録	（2021 年 6 月 19 日） 篠原 簡単に説明させていただきますと、建地（たてじ）というの地面から空中に向かって伸びているパイプのようなもので、それが 1 本しかないので足を乗せる場所が狭くなってしまいます。

	本足場は建地が2本付いているので、幅が40センチほどでしょうか（・・・音声不明瞭・・・）作業床が設けられます。基本的に2メートル以上の場所は安全な足場を設けなければならないということなので、本来なら本足場でなければなりません。敷地が狭いなどやむを得ない場合は一側足場を使う場合もありますが、基本的には本足場が必要なので、例外的に一側足場を使用する際の基準について述べている見解であると思います。 三柴 森山先生にもお尋ねしてよろしいでしょうか。 森山 安全性からいえば本足場の方が安全です。一側足場は中さんが不要なので、かなり落ちやすいです。狭隘な場所には一側足場、そうでない場所には本足場という原則はありますが、省令では定められていない感じなので、本足場を設置できるほどのスペースに一側足場があっても違反ということにはならないと思います。 角田 一側足場は非常に脆弱な構造になっています。非常に狭隘な場所で設置されていますが、使っている方としてもグラグラするのを感じます。
--	---

20 1.5 側足場の設置による脱法

提案文	足場について、本足場が法の適用を受けるが、業者によっては法の適用を逃れるために、場所的な余裕があるのに、一・五（正式な名称ではない）側足場（本足場から柱を一本飛ばしで抜く足場）が認められ、違反勧告ができない状況であり、抜け穴をふせぐ改正があつてよいものと思料。（00081 監督官（1））
結果	1.5 側足場は本足場として安衛則が適用されるので適用上の問題は生じないと思われる。
議事録	（2021 年 6 月 19 日） 玉泉 本足場では建物側を「前踏み」、後ろ側（外側）を「後踏み」と呼びますが、後踏みの建地は全部ありますが前踏みの建地は2本のうち1本を外してしまいます。そうすることで業者としては、本足場には該当しないということで逃げようとしているわけです。住宅の現場でよく見受けられるケースです。結局はスペースの問題で、スペースが一定以上であれば必ず本足場でなくてはならない、何センチ以下であれば一側足場でもいい、などと明確に定めておかないといけません。 三柴 前踏みを本来なら設置しなければならないのに・・・ 玉泉 前踏みはあるにはあるのですが、たとえば1.8 m ピッチで設置すべきところ、3.6 m ピッチで設置するといった具合です。 三柴 本来は1.8m ごとに設置すべきところ、間隔を広げてしまって・・・ 玉泉 そうです。つまり、1 本ごとに建地を抜いてしまうわけです。そうすると、「本足場」ではないだろうということで、言い逃れするんです。 三柴 本足場でないとなると、どうなるのでしょうか。 玉泉 本足場は省略してはいけません。省略しているから本足場ではない、という言い分です。また、一側足場でもないということになります。その場合に、どちらの規定を適用するのか悩んでしまうというのが提案の趣旨だと思います。 三柴 わざわざグレーな状態をつくって法令の適用を逃れようとしているわけですね。 玉泉 そうです。 三柴 これはまさに法の抜け穴ということですね。 （2022 年 2 月 19 日） 玉泉 玉泉ですが、私は住宅メーカーのパトロールに関係していますが、これは、もう実際には、一側足場ではなく、本足場として適用させています。後踏みは、おっしゃるように、全部ありますけれども、内側の前踏みが1本ずつ飛ばして（＝抜いて）います。それは本来置くべきもの

	で、脱法行為で、これは本足場ということです。ですから、設置義務は、構造上、563 条の本足場としてやらなければいけないので、本足場の基準を適用させています。ですから 1.5 足場というものはないと。1 か 2 だと。私は、法の適用を 1 か 2 かという指示をしています。 森山 私もそうしています。 玉泉 でしょうね。 森山 はい。 玉泉 ですから、一側足場として見ている人は、多分いないのではないかと思いますし、（安衛則）563 条違反で切ればいいのかと思います。
--	---

21 壁つなぎ等の設置間隔

提案文	足場の倒壊防止関係 法定の壁つなぎの設置間隔が安全の確保から考慮して適切であるか。多くの現場においては法定の設置間隔は広すぎるとして、法定の設置間隔より狭く、法定よりも安全側な間隔で設置している。また、控えの設置についてもより詳細を検討すべきではないかと思料する。（00074 監督官）
結果	提案に賛成。
議事録	（2021 年 6 月 19 日） 森山 法定の壁つなぎの設置基準とは何かというと、建地が曲がってしまうと折れてしまうので、そうならないように一定間隔ごとに固定して建地の縦方向のゆがみをおさえなければならぬというものです。しかしこれは、風荷重を考慮しておりません。無風状態で足場が振動などで倒壊しないような基準が定められていますが、風が吹くと足場が荷重を受け、法定の最低基準だと足場が倒壊することがあります。 三柴 結局今の基準では安全を保てないことがあり得るということでしょうか。 森山 そうです。風が吹くと安全を保てなくなります。この点仮設工業会が基準を設けていますので、必ず指導はしますし、実際に放置すると倒壊する可能性が十分あるので事業者も指導には従っています。 三柴 仮設工業会が出しているガイドラインは行政からも遵守するよう指導されているのに、危害防止基準として設定されていないのはなぜでしょうか。 森山 もしかすると他の条文に性能要件のような規定があるかもしれません。それを適用すれば結果的に壁つなぎを増やすことになるかもしれません。この点まだ検討していないのでハッキリとは分からないのですが。 角田 枠組み足場でも垂直 9 m、水平 8 m で設置されていますが、実際にはこれより短いスパンで設置されていることが多いです。 （※画像をもとに壁つなぎの設置場所や役割等について角田委員から説明） 角田 工事の途中では壁つなぎを設置できないことがあります。パトロールでそういう場面を見ると、足場自体が非常に揺れ、危険な感じがします。なので、壁つなぎは必須であると言えます。 三柴 ありがとうございます。特に建設安全等がご専門でない方、他に質問等ありませんか。 原 この問題に関連する安衛則の規定は、第何条あたりでしょうか。 森山 安衛則第 570 条です。

提案文	労働安全衛生規則第 519 条第 1 項の「作業床」は何か。 (00082 監督官 (2))
結果	分かりやすく定義することも視野に、検討すべき。「通路」、「業務」についても同様。
森山註	(1) 令和元年 8 月付け厚生労働省労働基準局安全衛生部安全課「墜落制止器具に係る質疑応答集」(https://www.mhlw.go.jp/content/11302000/000540770.pdf) より、作業床の意義についての質疑応答を次のとおり抜粋する。 【質問 4－4】 「作業床」とはどのようなものか。 (答) 法令上具体的な定義はありませんが、一般的には、足場の作業床、機械の点検台など作業のために設けられた床を指します。また、ビルの屋上、橋梁の床板など、水平で平面的な広がりを持った建築物の一部分であって、通常その上で労働者が作業することが予定されているものについても作業床となると考えられます。 具体的な判断は、所轄の労働基準監督署にご相談ください。 (2) 「作業」とはなにかという点も問題となる。労働者の労働を全て「作業」と捉えるか、あるいはそれよりも狭い範囲を「作業」と捉えるかで、運用が異なる。例えば、「通行」は作業ではないという解釈がなされることがあり、その根拠として「作業床」と「通路」が安衛則で別々に定められていることが挙げられることがある。
議事録	(2022 年 2 月 19 日) 三柴 どなたかの報告で、判例で、通路の定義が問題になった刑事案件がありました。要するに、作業床の一部を、金属製に取り替えようと思って、いったん空けたままその場を離れました。そこに一応白い目印を付けておいたのですが、別の出入り業者がやって来て、無視して入って落ちてしまったケースです。そのままにした元請けの担当者か何かが、立件、訴追されました。最終的には、その刑事罰は駄目という判断になりましたが、裁判所としては、理由の付け方として、そこは通路に当たらないからという説明になりました。通路というのは、労働者が通るところだからということです。 これは、どこの者とも分からない業者がたまたまやって来て通る場所は、通路には当たらない、従って、通路の管理は元請け、または元方の法定の仕事にはならないので、責任を問われないという論理でした。これは、私も少しコメントを書いたような気がします、それとは真逆のような解釈をするケースもあります。このケースだと、さすがにそこまでは責任を負わせられないだろうという、出口の結果的判断、価値判断が先にあって、そこに理屈が合うように、その文章(判決文?)を書いた感じがします。 ですから、その目的論解釈というか、それが、以前(労基法旧第 5 章時代)は結構多かったと思います。ただ、現行の安衛法になって、以前はアバウトだったところを名宛人を含めて、かなり交通整理をして、はっきりと書くことになりました。その結果、実を言うと、現場裁量が小さくなって、堅い、厳格な解釈が増えた感じがするのです。旧安衛則時代のほうが、アバウトな書き方をしていた分だけ、目的論的な解釈がしやすかった面があると思います。それは、どちらがいかにはよく分かりませんが、この通路の解釈などもそうですが、解釈が堅くなってきている感じは受けます。以上です。 森山 ありがとうございます。私も、旧安衛則との比較をあまりしていないので、大変申し訳ないのですが、昔は認められたものでも、やはり、検察で解釈を結構厳しくされるのは、最近は増えているのかもしれない。

三柴 見ていて、そのような感じがします。

森山 非常に罪刑法定主義を徹底する方向になっているのかもしれませんが。

三柴 そうですね。

森山 ここは私も長年謎だったのですが、念のため、安衛法でいう「作業」は、当然、労働者の労働全てが入るという解釈でよろしいのでしょうか。それとも、通路との比較もありますけれども、そうでもない場合があるのか、立法の立場から、畠中先生にお伺いしたいのですが、いかがでしょうか。

畠中 正直言って、そのような細かい議論は、私は覚えていません。

森山 ありがとうございます。分かりました。これについて、何かご意見がある先生がいらっしゃいましたら。

玉泉 すみません。「通路とは」という通路の通達は、昭和 23 年 5 月 11 日に出ていて「当該場所において、作業をなす労働者以外の労働者も通行する場所をいうこと。」となっています。「作業」がこの中に入っていますから、広い意味では、「通行」も「作業」に含むのでしょうか。その「作業」全般のうちの、単に、通るだけの目的のところは通路という感じで受け取っています。

森山 ありがとうございます。

玉泉 それから、三柴先生のこの事案は、何かおかしいです。落ちた人と使用者とは関係ないわけです。抽象的危険犯ですから、足場だったら安衛則 563 条で、そもそも、取り替えようとしたそこに白く明示をしたのは、元請けとしては、一種の立入禁止措置をしたつもりだったと思うのです。

三柴 そうです。

玉泉 ですから、それをもって立入禁止措置をしていますので、自社の労働者及び下請けに対しては、そこで立入禁止措置を行ったということであれば、違反には問えないような気はします。

三柴 ですから、そちらにいけないのです。

玉泉 そこで落ちた人（がどこの所属か等ということ）とは、（違反の有無と）関係ないわけでもんね？その業者の話であって、業者はそれとは関係ないわけです。ですから、そもそも違反としては難しかった事案ではありますね。実際に死んでいるからやったのだと思いますけれども、少し無理だったという気はしないでもないです。

三柴 全く同じ感覚です。ですから、問題の立て方自体を誤った上に、その解釈の仕方を恣意（しい）的にやってしまっています。ですから、その恣意の方向が、罪刑法定主義を形式的に運用するとか、そのような方向に流れてしまっているのが、安全衛生という目的との関係でどうなのかが、気になっています。それが言いたかったのです。

玉泉 分かりました。

森山 ありがとうございます。

玉泉 ただ、作業床については、やはり何か定義をすべきではないでしょうか。それは開口部の定義も、です。アメリカは 12 インチでしたか、何かありました。ですから、そのようなきちんとした数字で決めたほうが、足場等の躯体との隙間は何センチというのも、よく問題になりますけれども墜落するおそれとの関係で言っても、開口部や作業床など、誰が見ても分かるような言葉にすべきではないでしょうか。国民全般、一般が分かるような法律にすべきだと思います。

森山 ありがとうございます。では、言葉の定義は、一般論としても必要と思いますので、検討を加えていくことでよろしいでしょうか。

三柴 ですから、分担研究報告書の執筆者にお願いをしている用語の解説をまめにやっていかれると、結局、法令に書いていないけれどもどう説明するかを、考えなければいけなくなると思いま

	す。ですので、それはぜひ取り組んでいただければと思っています。執筆者お一人お一人にも、続きをお願いします。 森山 はい。用語解説が解釈論にもなるという。 三柴 そうです。そうになっていくし、これをどう考えたらいいか分からないというのは、メーリングリストなりで、皆さんに問題を共有していただきたいと思っているのです。 森山 ありがとうございます。よろしくお願いします。 篠原 すみません。補足というとなあれなのですが、労働安全衛生法 14 条の、作業主任者は「作業」ですよね。作業について、政令で定めているような危険性、有用性が高い作業は、その作業者の中から作業主任者の人を選びなさいと。一方、（労働安全衛生法）61 条の就業制限です。免許及び技能講習（の修了）がないと業務に就けません。こちらは「業務」になっているわけです。 この「作業」と「業務」の話で、これも、明確にはどうなのだと。以前、無資格者の人が建設機械に乗って、仕事を終えた後で後片付けをしていました。会社も、無資格者だけれども、それを認めていました。要は、作業場所から駐車場所に移動させている途中で、山道だったので、落ちて亡くなったという事故、災害がありました。それを送検したときに、担当の副検事から言われたのが、現場から駐車場に運んでいたと。確かに、建設機械を運転していたけれども、それは運転の業務ではないと。そのときはドラグショベルだったのですが、ドラグショベルの運転の業務は、土砂をバケットに運搬して運んではじめて運転の業務なので、単なる仕事が終わった後で後片付けをしていた、現場から重機置き場に運んでいたのは、それは運搬の業務にならないから、61 条の構成要件を満たさないと。結局、送検はしましたが、そのような事例もありましたので、ここは明確になるといいと思います。 森山 はい。 三柴 篠原先生、例えば、安衛法で「作業時間」という用語が出てきます。作業時間を制限するという趣旨の規定ですけれども、これは潜水作業のようなものを前提にしている、作り手は、その労働時間とは違う表現を、わざわざ使ったことに意味があるという風に考えているらしいんですよ。結局、その心は、業務・労働をしているとは限らないけれども、むしろ、その危険な場所で危険な行動を取っていることを示すために、作業という言葉を使っただけじゃないかなと思えるのです。ですから、これも安衛法の目的論的な性格を反映しているように思えます。以上です。 篠原 ありがとうございます。 森山 ありがとうございます。確かに、その業務や作業というのは、私もかなり疑問に思っていました。どうですか。「作業」や「業務」というのは、どの程度法的な検討がされているのかは、今後検討していきたいと思いますが、例えば、有機溶剤業務は「業務」を使っています。有機溶剤作業主任者の場合は、有機溶剤業務に係る作業や、かなり入り組んだ形で、省令で決まっていますので、これは、私は検討したほうがいいと思っています。
--	---

23 墜落時保護用保護帽の着用義務の明文化

提案文	現行、保護帽（ヘルメット）について、現行、飛来・落下防止のために着用義務がある。墜落危険がある場合にも、着用義務とした方がよいものと思料。高層住宅の屋上の端で作業している場合、ヘルメット着用していなくても違反が切れない。（その場合、より性能の高い墜落用のヘルメットの着用に一本化したらと思料）（00081 監督官（2））
結果	賛成 ただし、その後、この報告書の作成前に、貨物自動車における保護帽着用義務を拡大するという安衛則改正案が労働政策審議会に諮問され、妥当である旨答申がなされた（https://www.mhlw.go.jp）

	p/stf/newpage_31052.html , 令和 5 年 3 月 5 日閲覧)
議事録	(2021 年 6 月 19 日) 角田 公共工事ではいかなる作業であっても、飛来・落下があろうがなかろうが、ヘルメットは 100%着用されていますが、一戸建て住宅の建築などにおいては、公共工事に比してヘルメットの着用がなされていない場合が見受けられますので、少なくとも建築工事の場合はヘルメットの着用を義務付けてもいいかと思います。そういう意味では、ヘルメットの着用義務の範囲を広げた方がいいと思います。 玉泉 墜落については、はい作業において墜落の危険を防止するため、また 5 t 以上のトラックに乗る場合に安全帯などは必要ではありませんので、墜落防止のためのヘルメットの着用が義務づけられています。建築現場の場合、高層住宅の上で作業している場合に、飛来落下防止用のヘルメット着用が義務づけられます。ここでいうのは、屋根から落ちたときに後頭部を打ちつけるので、飛来落下用だけのヘルメットではダメだということだと思います。ヘルメットは墜落時保護用で横に強いのもありますので、それを着用すればいいのですが、そもそも建設現場においてはヘルメットの着用義務が、高層住宅で上で作業をしている場合にのみ課せられていますので、建設現場で着用義務を課すとはどの条文にも書かれていません。その点が従来からの規制の弱点だと思います。建設現場で屋根の上のにのぼった時は、法令上ヘルメットは不要になっているのです。 三柴 先ほど触れたはい作業の“はい”を漢字で表記するとどうなりますか。 玉泉 「揃」と表記しますが、第二水準の漢字にも含まれていない字です。平凡社と小学館の漢和辞典には載っていますが、他の漢和辞典には載っていませんでした。 三柴 どういう意味の言葉でしょうか。 玉泉 もともと「はえ」というのですが、手偏に旧字体の「並べる」です。要は並べていく作業で、米俵などを積み重ねる作業のように、どんどん荷物を上に積んでいくため、人も上にのぼっていくわけです。墜落すると横や後ろが当たりますので、横と後ろの衝撃に強いヘルメットを着用するわけです。安衛則第 427 条以下にははい作業に関する規定があり、その中に墜落による危険防止のための保護帽着用の規定があります（第 435 条）。この辺りの条文は昔から変わっていませんので、建設業においては心もとないところがあります。建設現場で建物の中に入ってしまったら保護帽は不要ということになるのです。条文はそういう建て付けになっているので、保護帽の着用に関する規定が及ばない範囲が少なくないのです。 三柴 先ほど「後ろが当たる」と仰ったのは、墜落して後頭部から当たるという意味でしょうか。 玉泉 墜落して後頭部を打つという意味です。たとえば建築現場で、脚立の上に乗っていて後ろに転倒したら頭の後ろを打ちます。本当はこういう場合にも保護帽は必要になるわけですが、規制は何もありません。 三柴 そうするとこの提案は妥当ということになりますね。 玉泉 そうですね。建設現場では、落下と墜落防止の両方に常に必要であるという内容に条文を改正しないといけません。 原 ご提案に賛成なのですが、ヘルメットの着用に関して一点よろしいでしょうか。玉泉先生のお話を伺っていて思ったのですが、ヘルメットの着用義務に関する規定に抜け穴があったのは、ヘルメットを着用していなかったからではなく、脚立が不安定だったから、あるいは建築現場の高層階で手すりなかったからなど、保護帽のせいではなかったと認識されていたゆえのことなのではないでしょうか。つまり、ヘルメットを着用していてもしていなくても、どっちみち同じ結果だったという状況があったのでしょうか。 玉泉 高層住宅云々については、多分昔から変わっていませんので、規制そのものが古いと思いま

	す。上から物が落ちてこないのであれば、労働者に対する危険のおそれがないから、ヘルメットは不要です。高層住宅の上で作業している場合は、物が落ちてくる危険性があるからヘルメットを着用せよということだと思います。 原 その場合のヘルメットは、自分が墜落する場合に備えてのものではなく、上から落下してくる物から防護するためののでしょうか。 玉泉 ヘルメットの構造規格は3種類あって、上からの衝撃に強い飛来落下用と、もう一つは墜落防止用で発泡スチロールが入っていて、横の衝撃に強いものです。また、7000Vまでの耐電圧ヘルメットがあります。建築現場では、上から物が落ちてくるため、飛来落下用だけで足ります。はい作業の場合は労働者が墜落します。また脚立の場合も転倒の危険があるので、横と後ろの衝撃に強くなくてはなりません。その場合は墜落防止用の構造規格に合致したものでなければなりません。 三柴 ありがとうございます。特にご異論がなければ「賛成」として扱います。この提案は本プロジェクトで取り上げるものとします。 (2022年2月19日) 森山 要するに、もう少し広く、保護帽の着用は義務化したほうがいいのではないかと考えています。 三柴 これは、墜落防止は、安全ベルトを着けたり、ハーネスで守るなどが可能でなければ、技術的には、やはりヘルメットがそれなりに有効なのでしょうか。 森山 やはり頭部保護は重要ですし、私は、もしかしたら墜落よりむしろ転倒が、非常に重要だと思います。例えば、よくあるのが、冬に屋外が凍結している場合は非常に転倒しやすいので、保護帽をぜひ付けてもらいたいというのが、私の考えです。もちろんその前に、塩化カルシウム等を撒けるのであれば、ぜひ撒いていただきたいのはありますが…(転倒時保護用保護帽というものをつくって)保護帽で対応するというような措置もあっていいのかなと思います。
--	---

■質問4(資格)

24 就業制限資格確認義務化

提案文	事業者が就業制限のかかる業務についての資格の確認義務。(00107 監督官(1))
結果	賛成
森山註	オペ付きリース業者が連れてきたオペ(オペレーター=重機運転手)の資格を確認する義務は安衛則第667条第1号で規定されているがそれ以外で確認する義務は規定されていない。
議事録	(2022年2月19日) 三柴 これは、元々法の定めは、要するに、資格者を使えということでした。それには、当然確認の趣旨を含んでいるのではないかと、つまり、逆に安衛則第667条第1号は、わざわざ確認しろと書いていることは、確認規定としてはいいかもしれないけれども、ある意味余計なことだと思います。やらない人が多いから、あえてはっきりさせるために書いたのであれば分かりますけれども、そもそも、今の法の定め方自体で確認の趣旨を含んでいるように思いますが、どうでしょう。 森山 これは、私から説明させていただきたいことがあります。つまり、やはり安衛法は故意犯です。資格がないことを認識しながら業務に就かせたということで、就業制限違反で罰則が適用されるという前提があります。確認義務があると、罰則適用しやすいのです。あとは、実際に確認していない業者が多いので、もちろん確認するということは、私は、法律…省令で明記したほうがいいとは思っています。 三柴 これはどうなのでしょう。

淀川 ここは私が（逐条解説を）担当していた第 33 条に関係するところでした、過去の裁判例で、確認義務を履行していなくて、結果的には全員有資格者の事案でも有罪という判決が出ていたので、この確認義務を履行するかどうか自体が、すごく問われているというのが 1 点です。あと、もう 1 点が、何を確認するかなのですが、通達で上がっていたのが、免許証と技能講習修了証を確認すればそれでいいですという書き方もしていました。念のために補足させていただきました。

森山 つまり、（資格の確認は怠ったけど）持っていたからいいじゃん（結果オーライ）ということではなくて。

淀川 おっしゃるとおりです。

森山 確認していないというだけで、有罪になったということです。ありがとうございます。

玉泉 玉泉です。森山さんはよくご存じだと思いますけれども、実際に送検するときには、社長が「持っていると思っていた」などと言って、捜査技術上非常に難しい面があります。そうすると、確認義務があったほうが、確認をしていなかっただけで送検できると思いますか、法技術的には作ってもらったほうが、監督畑としては、非常にやりやすいと思います。このような事案は、ものすごくたくさんやりましたので、送検するときに、社長は大抵「持っていると思っていました」ぐらいの言い訳が、非常に多いのです。（安衛則）667 条のように、（安衛法）61 条の場合でも、確認義務を作ったほうがやりやすいとは思いますが、以上です。

森山 ありがとうございます。それから、多分、確認義務を課した場合に、やはり、その実行行為者がより上になるというのが、私の考えです。組織的に確認することになるので、もしかしたら、社長までいきやすいという。

玉泉 そうです。森山さんのおっしゃるとおりです。

森山 あともう 1 つ、あるかないかが分からないケースがあります。結局、特別教育を受けたのだけれども、資格証がないのです。受けたけれども資格証がないという、曖昧なことがなくなる。

玉泉 そうですね。特別教育は、保存義務が 3 年しかありませんので。あれは、保存義務については、もう少し検討したほうがいいです。確認のほうでいってもいいかもしれません。

森山 ある意味、これはもう行政側の情報保存もあると思います。これについて、何か他にご意見は、三柴先生も含めて、いかがでしょうか。

三柴 これは、少しあります。イギリスなら、コンペtent パースンという表現を使って、「適任な人を選任しなさい」という書き方だけです。非常にシンプルに書いておいて、要は安全衛生の資格を出しているのは民間団体なので、そこが担保している能力を見るところに、大体なりますが、変な話、別に、その資格を持っていなかったからといって、適任性が確認できれば問題ないですし、その逆もしかりです。

ですから、目的論的解釈ということでは、イギリスのほうが筋は通っているのです。しかし、日本の場合は、とにかく民間が乗ってこないのを公共政策で、ある種無理やり安全衛生を担保させる流れのようです。そうすると、国が資格を作って、それを持っている人を、あるいは国が認める研修を受けた人を使いなさいという定めを置いて、ここまででもかなりイギリスに比べればお節介で、さらに確認義務を課すということになると、もうどこまで規制を細かくすればいいのだという状況に、比較法の観点では、言えるわけです。

要するに、この立法技術というのは、俯瞰（ふかん）して見たときに、どうなのでしょう。ぎりぎりの細かいルールを、逃げ場をなくすかのように詰めて作っていくのが、何か弊害を生まないのでしょうか。つまり、規制はいたちごっこなので、細かいものを作ると、またその抜け穴を探してということの繰り返しになり、ルールも複雑になって、何があるかが分からなくなってしまいます。

	それから、これは筋論として、例えば、このようなことです。抜け穴を探すとなると、国家資格といっても形式的なものだから、例えば、衛生コンサルタントもそうですが、持っているけれどもやれる仕事は限られているような人が、非常に多いのです。化学物質のことが分かる人は、手を挙げさせたら、全国で 30 人いないような状況だったりするのです。資格さえ持っていればという動きになって形骸化するのを、私は少し心配しています。 玉泉 玉泉ですが、よろしいでしょうか。 森山 お願いします。 玉泉 これは（安衛法）61 条ですから、就業制限の問題です。危険な、有害な業務に従事させるのについて、資格を持っていないといけないということです。例えば、自動車のトラック業者やタクシー業者などは、毎日、朝一番に必ず運転免許証を持っているかどうかを確認してから業務に従事させるのは、当然のごとくやっています。ですから、イギリスのようなことも、当然よく分かります。特別教育などは、典型だと思います。 従って、一定の能力があれば、別にそれをやらなくても構わない、技術的な能力があれば、特別教育はやらなくていいとなっているわけです。それは、イギリスと同じような感じだと思いますが、就業制限については、やはり労働者、他の労働者の生命に及ぼすところが、少し違うと思います。やろうと思えば、それほど難しくもないわけです。そもそも、（安衛法）61 条は持っている者にしか就業させてはいけないということについて、それを確認するだけですから、それほど過大な要求ではないと思います。 三柴 そうですね。道交法との比較でいくと、例えば、携帯を持って運転するのが危ないということで、ある時期、携帯を手を持つだけでアウトという規制を作りました。あれはあれで安全の秩序作りに貢献していると思うので、ここは力を入れて重点対策をしていこうというところには、やり方としてはありだと思います。たばこの規制も、職域の受動喫煙対策だったら、たばこを手を持った時点でもう罰則など、そのような国もありますが、やり方としてはあるとは思っています。現場的に無理がなくて、実効的だというのは、そのようなルールでいいとは思っています。 ありがとうございます。 森山 ありがとうございます。では、これは要検討でしょうか。他の先生方は何かなければ、検討していくことにしたいと思うのですが、いかがでしょう。 三柴 私は賛成で、丸でいいです。
--	---

25 技能講習修了情報の管理

提案文	免許については、都道府県労働局長が行うことから、その実施状況について容易に把握できるが、技能講習については、登録講習機関が実施するものであることから、監督機関において、その実施状況を把握することは困難であるところ、これを把握できる制度にできないか。 （理由）技能講習の修了証を携帯しておらず確認ができない場合に、技能講習を修了していないために携帯していないのか、技能講習を修了していて、紛失等したものか判断することが極めて困難であることから。（00007 監督官（3））
結果	賛成
森山註	技能講習や特別教育は、「修了していない」ことの証明は非常に難しい。 （なお、一般の産業現場では、技能講習も特別教育も「免許」と言われている。）
議事録	（2022 年 4 月 16 日） 森山：少し補足します。クレーンなどは一般に使われていますけれども、労働法で規制しています、労働安全衛生法で規制していますけれども、大きいクレーンはクレーン運転士免許です。少し小さくなるとクレーンの運転の技能講習で、さらに小さくなると特別教育ということになるの

ですけれども、それを持っておらず運転技術が低く事故を起こすということもありますので、われわれとしてはパトロールでそういう資格を保持しているかを確認するのですけれども、技能講習あるいは特別教育となると資格を持っているかどうかというのは確認がかなり困難な場合がありますので、それを何とかしたいという提案のように思います。何かご意見がありましたら。

三柴：要するに、資格もないのに運転させたり、操作させたりすると危ない作業というのがいろいろあるので、その水準によってかなり高い技能がないといけないものは免許にしているけれども、そこまで高いレベルの技能が要求されないというのであれば、一定の講習を受ければ良い、あるいは特別教育を受ければ良いと段階的に必要な条件が定められているということです。ここでは、技能講習を受けたかどうか、なかなかチェックしづらいということで、方法がないか、方法を検討してほしいという要望があったということですね。

柳川：特別教育は、これは現在も修了証を発行することすら義務付けられていませんし、事業者には保存義務がありますけれども、3年間だけです。技能講習については、修了証を発行するのは当然各登録教習機関ですけれども、国はその登録教習機関の修了したという結果の台帳を指定修了証発行機関、富士通さんのほうに全て送ってもらうようお願いしており、そちらでまとめて入力しています。それはただ登録教習機関が嫌だと言ってしまえば、それで終わりです。

森山：強制ではない。

柳川：富士通というのは、必ず富士通というわけではないのですけれども、今はたまたま富士通がしているというだけですが、これを今度はKシステム、Kシステムというのも正式な名称ではなく、仮の名称ですが、というものを導入すれば各受講生の方は直接そのKシステムに受講申請を出すようになるわけです。このKシステムで全て結果は記録して、各登録教習機関にあなたのところにこういう申し込みがあったからやってくださいと通知を出し、その登録教習機関のほうで「はい、やりました。この人は合格しました。修了しました」という通知が来るとKシステムに保存され、それを各個人のマイナンバーカードをICカードスマホに照らしてみると、この人はこれを修了していますという証明書になるというシステムです。ただ、正直申し上げまして、関係者は実際にうまく運用できるかということについて、かなり疑問を持っているという印象を私は持っています。

森山：それは現状の制度はということですか。

柳川：そうではなく、このKシステムのほうも、Kシステムというのは、新しいマイナカードを使ってというものです。

森山：その理由としては、どういうことがあるのでしょうか。

柳川：まず一つには、Kシステムそのものがかなり動いたとしても、おそらく証明書としてはマイナカードというのは極めて使いづらいものになるだろうと思います。というのは、そこに技能講習何々を修了しましたと書かれているわけではありません。あくまでもそれをICカード読めるスマホに照らせば出てくるというだけです。そうすると、例えばある建設現場があり、その建設現場に入る労働者に対して全員、今であれば修了証のコピーを事前に提出しろと言えます。ところが、そういうシステムができてしまうと何が起きるかという、スマホで映してそこに現れたものを写真で撮って送ればできるのではないかと思うかも分かりませんが、はっきり言って、それは偽造をし放題です。なので、どうなのかという感じはしています。そうすると結局、各登録教習機関が修了証を並行して発行するということになってしまいます。ただ、この提案に関しては、うまくいくでしょう。この提案に関しては、問題がないわけです。というのは、データは全て。

森山：そうですね。元データがきちんとプールされているという意味では、改善は可能かもしれないということですね。

柳川：当然そうです。ただ、当然そのシステムができる前に技能講習の修了証を取った人が、そこにデータを入れることに協力してくれるかどうかということになると、また話は別です。

森山：分かりました。ありがとうございました。

三柴：森山さんの実務感覚にも、少し尋ねたいのですけれども、この提案をされた方は、労働監督の特殊性というのを念頭においていると思います。監督官が監督指導をするから効き目があるということをおそらくこの提案の背景にはイメージしていると思います。だけど、柳川さんからされた話というのは、いわば間接強制など誘導の方法で、簡単にいうと、システムを組み、そこに乗ると便利だからみんな乗ってきてというやり方だと思います。イギリスみたいに、例えば危ない建設現場に入るには、ある証明書を持っていないと駄目だなど、Permit to Work Systems といいますけれども、そういう方法を採用しているところであれば、システムと調整などセット、労働監督とシステムの組み立てがセットということになってくると思うのですけれども、どうでしょうか。伺いたいのは、労働監督のパワーを使ったほうが効き目があるのか、それともマイナカードなどで情報を一元化して、そのメリットあるいは乗らないことのデメリットを強調するほうがいいのか、将来も見越して、現場感覚的にどちらがいいと思いますか。

柳川：すいません、一言だけ。

三柴：どうぞ。

柳川：失礼ながら、誤解があるような気がするのですけれども、この提案の理由というのは、実際に就業制限の技能講習を修了していないものが運転をしていた、要するに無資格運転をしていたという場合に、その人が「いや、私は持っているけれども、修了証をなくしただけです」と、「じゃあ、それはどこで発行したんだ」と言われたときに「覚えていません」と言われたとしますよね。そうしたときに、持っていないということを証明するのがかなり難しい面があります。なぜかという、修了証というのは国で出しているわけではなく、世の中にも山のようにある民間の登録教習機関が出しているわけです。だから、制度上はデータはそこにしかないわけです。なので、全てのところに、あなたのところでこういう人がこういう技能講習を受けて修了していますかということを問い合わせをしない限り、ないという証明ができないという、そこを気にしていると思います。なので、Kシステム、新しくできるマイナンバーカードを利用したKシステムにおいては、一括してデータを扱うわけですから、そこへ問い合わせをすれば「いや、こいつはやっていないぞ」ということが分かるということだろうと思います。

三柴：分かりました。そういう意味では、この課題は、そのKシステムが整うことで少なくとも半歩か一步は前進するだろうということですね。

柳川：そういうことになります。

三柴：分かりました。これは、それでいいのではないですか。

森山：ありがとうございます。普及という面では、当然監督機関の規模の話もあるので、どんどん民間のほうで便利な制度ができて、それが普及するということも非常に大きい効果があるとは、先ほど三柴先生の話でいうと、そう思うところです。

三柴：では、これは。

森山：もっともな提案と思います。

三柴：先ほど、不確実なリスクへの対応で、体制作りを含めた手続きが重視されてきているというお話がありました。安全対策でも、教育と専門性を高めた人を信頼して対策を任せるとことは伝統的にずっと行われており、特に旧安衛則のときに結構整備されたと、工場法時代から比べると、旧安衛則の時代に結構充実化されて、本格的に充実化したのが現行法という感じがあります。ですから、この手の免許や技能講習や特別教育という話は、安全対策においても非常に重要だということを申し上げたいのです。それから、もう一つだけ、資格という言葉の意味ですけれ

ども、これは一般に思われている資格と安衛法上の資格は少し意味が違っているようです。要するにある資格を持っていないとこの仕事はできないというのは就業制限というのですが、その場合の資格というのは、いわゆる国家資格を持っているなど、免許があるなどというだけの意味ではなく、まさに研修を受けた、講習を受けた、技能講習を受けた、特別教育を受けたことも含め、その修了証を持っているということも含めて資格と呼んでいます。ここの用語は混乱されないようにと思います。以上です。

森山：今、近藤さんから共有がありました。既に、（任意制度ではあるが）まとまるくんというのがありますので、よろしければ後で、今チャットにアドレスが貼ってあります。こういう、先ほど柳川先生がおっしゃったような制度があります。

26 免許等の更新制度、安全管理者等の定期教育義務化等

提案文	①免許、技能講習修了者については、定期的に技能確認のための更新制度を設けるべきである。 ②安全管理者、衛生管理者については、選任後に定期的に能力向上教育を義務付けるべきである。 (00275 元監督官)
結果	まずは安衛法第 99 条の 2 及び第 99 条の 3 の活用を検討すべき。 ②については、法第 19 条の 2 はあるが、通達もかなり触れてはいる。しかし、努力義務なので、実勢として不十分。安全管理者については殆どできていない。運行管理者であれば、毎年、一般講習なりを受けている。知識情報のフォローアップのためにも、せめて 5 年に 1 回程度は義務としてやるべきではないか。もっとも、安全管理者については、そもそも現場の生産管理に詳しくないといけないし、そういう人物を選任する趣旨で設計された経過もあるので、それに対応した教育制度にしないと学習効果があがらないことになる。集団講習には困難がある。特に業種が異なると事情が異なるので、業界団体等にその業界に適合した研修を設計させるのが良いのではないか。
森山註	参考規定 作業環境測定法 (研修の指示) 第四十四条 都道府県労働局長は、作業環境測定の適正な実施を確保するため必要があると認めるときは、作業環境測定士に対し、期間を定めて、厚生労働大臣又は都道府県労働局長の登録を受けた者が行う研修（以下「研修」という。）を受けよう指示することができる。 2 作業環境測定士が事業者又は作業環境測定機関に使用されているときは、前項の指示は、当該事業者又は作業環境測定機関に対して行うものとする。 3 前項の指示を受けた事業者又は作業環境測定機関は、当該指示に係る期間内に、当該作業環境測定士に研修を受けさせなければならない。 4 第一項又は第二項の規定により研修を受けよう指示された作業環境測定士は、当該指示に係る期間内に、研修を受けなければならない。 5 研修は、別表第四に掲げる研修科目によつて行う。 6 前各項に定めるもののほか、受講手続その他研修について必要な事項は、厚生労働省令で定める。 労働安全衛生法 (講習の指示) 第九十九条の二 都道府県労働局長は、労働災害が発生した場合において、その再発を防止するため必要があると認めるときは、当該労働災害に係る事業者に対し、期間を定めて、当該労働災害が発生した事業場の総括安全衛生管理者、安全管理者、衛生管理者、統括安全衛生責任者その他労働災害の防止のための業務に従事する者（次項において「労働災害防止業務従事者」という。）に都道府県労働局長の指定する者が行う講習を受けさせるよう指示することができる。 2 前項の規定による指示を受けた事業者は、労働災害防止業務従事者に同項の講習を受けさせなければならない。 3 前二項に定めるもののほか、講習の科目その他第一項の講習について必要な事項は、厚生労働省令で定める。 第九十九条の三 都道府県労働局長は、第六十一条第一項の規定により同項に規定する業務に就くことができる者が、当該業務について、この法律又はこれに基づく命令の規定に違反して労働災害を発生させた場合において、その再発を防止するため必要があると認めるときは、その

	者に対し、期間を定めて、都道府県労働局長の指定する者が行う講習を受けるよう指示することができる。 2 前条第三項の規定は、前項の講習について準用する。 労働安全衛生法及び労働災害防止団体法の一部を改正する法律（平成四年五月二十二日法律第五十五号）による改正
議事録	（2021 年 6 月 19 日） 藤森 提案②の安全管理者、衛生管理者云々については、現行法上安衛法第 19 条の 2 に安全管理者等に対する教育等の規定が設けられ、「事業者は……安全管理者、衛生管理者……に対し、これらの者が従事する業務に関する能力の向上を図るための教育、講習等を行い、又はこれらを受けける機会を与えるように努めなければならない」とされています。また、通達でも細かく規定されていると思います。この提案はこれを踏まえた上でのものなのか、いかがでしょうか。 三柴 ありがとうございます。実態としてはどうなのでしょう。要はここでの提言は「義務付けるべきである」とするものですから、すでに現行法上そうなっているわけです。ただ、ルールを変えるということと実態としてそうなっているということと双方が問題となるわけで、実態としてはどうなのでしょう。 玉泉 衛生管理者の教育については労働基準協会が実施していますが、安全管理者の教育を実施している機関は聞いたことがありません。藤森先生はご存知でしょうか。 藤森 衛生管理者に比べて安全管理者の教育があまり実施されていない点についてはおっしゃる通りです。確かにこの辺りは手薄なようです。 森山 安全管理者が安全に関して求められる知識は、事業場内にある危険源や作業の実態ごとに異なってきます。機械安全については、たとえば購入した機械に安全装置が装着されていない場合の対処の仕方など、相当に詳しくなければなりません。なので、安全管理者の能力向上のための教育が設けられていたとしても、各事業場にフィットするようなものでないと、受講者も学ぶモチベーションがわかないでしょうし、労災の防止にはあまり役に立たない気がします。私の知人の講師も、様々な業種の人を一堂に集めると関心にバラつきが出てくるようで、事業場の危険源ごとに教育する必要があるとのことでした。 北岡 情報の検索にも関わる話ですが、どのような単位で安全衛生の情報を伝えるか、あるいは技能講習の再教育を実施するかについてですが、今森山先生が指摘されたように、他業種の方、たとえば小売流通業の人が製造業の衛生管理の話を聴いてもピンとこないでしょう。安全についても製造業と陸上貨物など、業種が異なれば関心事項も異なります。そうなると、業種にスポットを当てていろいろな取り組みを行い、更新制度や再教育も可能であれば業界団体や各業種の防災団体を上手く活用すればより効果的になると思います。先にお話のあった安全衛生関係の検索についても、業界ごとに危険源の情報提供があれば使い勝手がよく、各会社の安全担当者も同業他社でどのような事象があるのか理解しやすくなると思います。製造業の人が建設業の墜落防止措置を知っても、「うちでは必要ない」ということになるわけです。お話を伺っていて、その点の情報提供の仕方はもう一工夫してもいいのではないかと思います。 この点労災保険の保険料率は業種ごとに異なっていますが、これをもう少しうまく活用できないでしょうか。今年の 1 月に日本労働研究雑誌で労災保険料の決定方法について論文を執筆しましたが、その中で痛感したところです。場合によっては、労災防止に積極的に取り組んでいる業種については全体として保険料を低減してゆく仕組みは、現在でも用いられていますが、私の印象では未だに上手くいってない気がします。この辺りをもう少し活用していくべきではないかと感じています。

三柴 井村先生、デンマークかアメリカを調査してくれたときに、安全衛生税のような税制を設けて、安全衛生に取り組んでいると減税対象になる仕組みをつくろうとしたけど、結局上手くいかなかったという話がありましたよね。あれはなぜ上手くいかなかったんでしょうか。

井村 デンマークだったと思いますが、かの国ではもともと労災そのものが安全衛生と別枠というか、リンクしていません。デンマークのメンタルヘルスの問題を調査した際に、職場復帰の話などをお聴きしましたが、メンタルヘルスに関するデンマークの制度は職場復帰のために何ができるかということが中心になっていました。それは、労災補償という形で労働者の所得補償をするのとは別枠の話ということです。たとえば精神障害を発症した労働者の職場に、プレミアムを付けて労災を適用するという話はなかなか進みませんでした。制度としても別枠ということで、賛同を得られなかったと思います。

三柴 単にメンタルに限定するのではなく、一般安全衛生税のような名称で減税するような仕組みを紹介してくれたと思うのですが、それはひとまずおいて、日本の現行の労災保険のメリット制では業種ごとの計算になっていたのでしょうか。

北岡 なっています。メリット制以前の話で、労災保険料率の決定の際には、当然各業種ごとの災害発生状況に応じて保険料率が決定されます。

三柴 たしか計算式上そうになっていましたね。「それ以前の話」ということはどこをいじることになるのでしょうか。さらに業種ごとの事情を汲むとすると……。あるいは労災保険でそうしているから、安全衛生でも教育の面で業種ごとの特性を踏まえればよいという趣旨でしょうか。

北岡 業界団体でまとめた安全衛生の活動をし、実際に一定の成果を出した場合に、その努力に鑑みて保険料率の計算方法を業界全体で引き下げるということです。

三柴 それはメリット制以前の問題でしょうか。

北岡 そうです。メリット制は個別の事業者を対象としたものです。

三柴 メリット制の計算式にその考え方を反映させることはできませんか。

北岡 業種全体の保険料率を下げることで業界全体のモチベーションとするイメージですね。

三柴 それでドライブになるかどうかという話だと思いますが、教育に話を戻すと、現在労働基準教育は労働基準協会で、安全衛生関係は各種の防災団体が各業界団体に事務所を間借りして実施しています。だから、各業界団体が運営する形になってると思います。ベテランの先生方は事情をご存知かと思いますが、各業界が運営する防災団体の教育プログラムは、その業界の特徴を踏まえているのでしょうか。

篠原 クレーンであればクレーン協会のことでしょうか。

三柴 それでもけっこうです。

篠原 業界の特徴というよりも災害の特徴を踏まえたものではないかと思います。

三柴 起因物とか型式とかですか。

篠原 たとえば、最近私が講師を引き受けたボイラー協会は、事務局長はメーカー出身の方が着任されます。機械設備がどんどん新しくなっているんで、その点も踏まえた話もあるのかもしれませんが、テキストは発生する災害をもとにつくられていますので、業界の特徴というよりも、やはり労働災害の特徴を踏まえたものになっていると思います。

三柴 建防災や陸防災などの防災団体の研修の事情についてご存知の方はいらっしゃいますか。藤森先生は中防災でしたね。

藤森 中防災とそれぞれの防災団体はいわば仲間ですが、一般的に言えば教育内容は3つの観点から構成されます。一つは就労形態とその構成、二つ目は作業内容ないし業務内容、三つ目は機械等です。その意味では業種ごとに特化してメニューを組み立てているのが実情です。

三柴 ありがとうございます。それでは、この提案については、次の通りになるかと思われます。

方向性としては、「○」と受け止めていいのではないのでしょうか。

②については、法第 19 条の 2 はあるが、通達もかなり触れてはいる。しかし、努力義務なので、実勢として不十分。安全管理者については殆どできていない。運行管理者であれば、毎年、一般講習なりを受けている。知識情報のフォローアップのためにも、せめて 5 年に 1 回程度は義務としてやるべきではないか。もっとも、安全管理者については、そもそも現場の生産管理に詳しくないとできないし、そういう人物を選任する趣旨で設計された経過もあるので、それに対応した教育制度にしないと学習効果があがらないことになる。集団講習には困難がある。特に業種が異なると事情が異なるので、業界団体等にその業界に適合した研修を設計させるのが良いのではないか。

井村 先ほどのデンマークの件ですが、2000 年に常勤の被用者数を基礎として一般労働安全衛生税が課されることになっていましたが、2002 年に廃止になっています。目的は、使用者が安全かつ健康的な労働環境を提供することを奨励することとされ、雇用する労働者の人数に応じて課す部分と、労災補償の支出の多い使用者が案分して負担する形になっています。前者の被用者数に応じて支出される部分については国庫に入れ、後者の部分については労災補償の保険者に納入する仕組みを設けていました。2002 年に廃止されましたが、制度として上手くいかなかったというよりも、政権交代の際に一般労働安全衛生税が国家財政の補充を目的としていて労働環境の改善という本来の目的を損なっているとされ、税金の使途が企業のためではなく国のためになっていると批判されたゆえです。結局はお金の使い方の問題であって、労働安全衛生のために使われていたわけではないから、わざわざこのような制度を実施する必要はないだろうということで廃止されたという経緯です。

三柴 ありがとうございます。結局、政権交代が大きな要因だったということで、実際に趣旨を考えて検討したというわけではないということですね。

森山 先ほど業種ごとに災害の特徴が異なるという話でしたが、「業種」という括りも意外と問題があります。たとえば小売業ひとつとっても、お菓子屋さんのように商品を仕入れて売る場合も小売業で、他方で実質は製造販売も労災保険は小売業として適用しているケースが多いと思います。たこ焼き屋さんのように食品を製造しつつその場で販売している場合には、私としては製造業として扱うべきだと思うのですが、小売業として労災を適用することもあります。また、最近ではデリバリーサービスで食料品工場に近い実態があるものもありますが、宅配サービス業は日本標準産業分類では小売業に分類されます。学校給食センターについても見解が分かれていて、製造業に分類される場合もあれば小売業とされる場合もあります。このような境界事例では、分類の不備という問題が出てくることがあります。この点についても検討が必要であると思います。

三柴 制度というものは、どのように定めたとしても必ず枠から外れるケースが出てきます。秩序をつくるという意味では仕方ないことかもしれませんが……。

(2022 年 2 月 19 日)

三柴 ②について：今日は藤森先生がおられないですが、要するに、現に、認可団体等、災防団体等が、講習をやっても人が来ないので、ルールでまた義務付けるしかないという話だったと思います。

森山 少し厳し過ぎるのでしょうか。

三柴 これは、少なくとも経営者団体は、すごく反対するらしいのです。手間暇、時間も費用もかかるから嫌だ、1 回受けたらいいではないかというのです。これこそ比較法をやるのであれば、当然知識を更新しなければならないし、そのような声は多いです。安全に熱心な方ほど、更新、アップトゥーデイトはもう絶対だと言います。ただ、先ほども似たようなことを言いましたが、どうなのでしょう。

ルールで、つまり、公共政策で無理やりやる気のない人たちを引っ張り上げることで、意識が付いてくるのかということです。産業医制度しかりですけども、今、やはりルールは、例えば、5や7のところにあると。それで、実態が、例えば2や3のところにあるといったときに、ルールのほうを次々に作り足して、それで少しでも引き上げようとするのは、それは大事だと思いますが、そればかりでいいのかと思います。その現場での自発的な必要がきちんと育つのを待つのも、必要ではないかというのは、どうなのでしょう。そこは、私自身も実は迷っているのです。何とか引き上げられないかという思いです。

要するに、上のほうで次々にルールを作って、下に落とすやり方ばかりでいいのかというのは、それは、非常に悩んでいるのですが、どう思われますか。

森山 私は、やはり実際にやる気のない方を講習に行かせても、ほとんど聞いていないと思います。

三柴 聞いていないでしょう。寝るでしょう。

森山 そこはかなり難しいと思います。ただ、私は、安全管理者はまだいいと思いますが、衛生管理者制度は、相当形骸化に近い形になっています。例えば、衛生管理について、臨検したときに対応されるのは、衛生管理者ではなく現場の担当者が衛生管理に詳しいということで、そちらが臨検に対応をされたり。勉強のできる経理の方が衛生管理者免許を形だけ持って（届出て）いるというのはあります。そのようなところも含めて、安全衛生管理体制自体は、要検討と思います。

どうすればいいかは、私の経験では、なかなかアイデアがないものですから、この辺で何かご意見がある先生がいらっしゃいましたら、お聞かせいただきたいと思いますが、いかがでしょう。

角田 よろしいでしょうか。角田です。私も安全衛生の教育機関にいますので、今言った事情が、何となく感じます。特に衛生管理者なのですが、先日、能力向上教育をやっていないかという問い合わせがありました。ただ、やっていません。人が全く集まりません。試験の対策については人が集まるのですが、それ以外は、衛生管理者の能力向上などは全く集まりませんし、また、事業者でも、あえて受けさせるところも少ないのが実情です。

特別教育なども、先ほどの自発的にという話にも関わりますが、だいたい、もう会社で「受けてこい」ということで受けられる方がほとんどで、自発的に、自分がこれから能力を向上させるために、仕事の幅を広げるために受けようとしている人は、そう多くなく、やはり、上から指示があって受ける方がほとんどだと思います。

ただ、一方で、能力向上であったり、特に安全管理者、衛生管理者、または安全衛生推進者については、安衛法等も改正されていますので、それらに対して知識を持ってもらう意味では、例えば、建設業の管理技術者教育などは5年に1回の教育がありますので、それぐらいの頻度で定期的に受けられるのもありだとは思いますが、以上です。

三柴 それは、前も、毛利（正）さんと森山さんと話したときに、似たような論題になったと思います。例えば、私が作って運営してきた講座団体で、産保法研というのがありますが、そこに、自発的に、お金も払って時間も使って学びに来てくれていた方々は、やはり痛い目に遭っているのです。会社名までは出しませんが、訴訟になったり、マスコミに書かれたり、いろいろなことがあって、伝統的に会社の方針として、「うちは、安全衛生は重視します」や、「産業保険を頑張ります」となっているのです。

トップダウンとボトムアップは、両輪でいかなければいけないのですが、そのボトムアップを考えると、やはり、災害などでひどい目に遭ったり、ひどいことをやってしまったなどのことが必要なのでしょうけれども、そこだけに期待をしていたのでは、それはまた災害天国になってし

まうので、うまくいかないと思います。

ですから、やはり経験を共有すること、その皮膚感覚でつかめるようにすることが、非常に重要なのですが、かといって、危険体感教育のようなツールを生み出した方もいらっしゃるけれども、普及しているとは思えないのです。やはり、そこはどのように安全衛生の皮膚感覚を持たせるかが、非常に重要だと思います。

ですから、実質的なアクティブラーニングをどうするのかは、事例をネタに話すなど、いろいろあると思います。教育センターでもやっています。今日は藤森先生がいらっしゃらないけれども、そのように、事例をネタにケースワークのようなことをやるなどもしておられます。やっているけれども、さらにもう一歩進んだ、あるいは、事例検討のやり方をさらにリアルに感じさせるものに持っていくにはどうするか、そのようなことだろうと感じています。これは、大事な話だと思います。ただ制度だけを作っても、多分、人が乗ってこないと思うのです。

森山 （教育の）中身を、検討していくということなののでしょうか、あるいは…。

三柴 両輪で、両方大事だと思います。やはり、受講者が寝る講義をする講師も、駄目だと思うのです。かといって、無理やり連れてこられている人に傾聴させなさいというのも、かなりのスキルです。ですから、そこです。

森山 そこは、このプロジェクトでも研修を実施されるということなので、そこでも（実践的に）研究していくというにはなるのでしょうか。

三柴 そうなのです。実効的な安全衛生教育は、非常に大事です。

森山 これは検討していくということで行きたいと思います。

畠中 よろしいですか。

森山 お願いします。

畠中 この免許技能講習修了等について、更新制度を設けたり、能力向上教育の義務化など、相当の規制強化を提案されているようですが、いわゆる、その立法事実というのでしょうか。これは相当の規制強化なのですが、このようなものが一律に必要なという、どのような立法事実があるのか、それを知りたいという感じはあります。

このような免許技能講習の更新制度、あるいは能力向上教育の義務化の 1 つ手前の制度というのが、作業環境測定法の中にあるのです。私は、この作業環境測定法も立法に参画しましたのであれなのですが、測定士については、研修の指示制度があります（作業環境測定法第 44 条第 1 項）。これは「都道府県労働局長は、作業環境測定の適正な実施を確保するために必要があると認めるときは、作業環境測定士に対し、期間を定めて、厚生労働大臣、または都道府県労働局長の登録を受けた者が行う研修を受けるよう指示することができる」という制度です。

この指示を受けた測定士が、その指定の研修を受けなければ、刑事罰が付いているわけではないのですが、最終的には登録を取り消すというところまでいく、そのような強制性を持ったものなのです。今まで、一度もこれは発動されてはいませんが、測定制度が大きく変わったような場合にこれを発動して、大きく変わった内容を、きちんと測定士が身に着けるために設けたものです。

ですから、そのような場合には、先ほど立法事実と言いましたが、ある意味、当然このような研修が必要なのでしょうけれども、その安全管理者や衛生管理者、あるいは技能講習の修了者や免許保持者について、一律に、ここに書かれているようなものが必要なのかという感じで見ていました。以上です。

三柴 畠中先生、すみません。立法事実と言ったときに、難しいのは、例えば大量観察方式的に、その災害を分析して、重篤な災害を起こした事業場では、管理者がいなかった、あるいは、管理者が資格は取ったけれどもその後勉強していなかったなど、そのようなデータを集めて検証する

のは、やりようによってはできる感じがします。

しかし、実際に、例えば研修をやったから行動変容に結び付いたかなど、そのような視点で調査をしようとする、具体的に数字になりません。それは、その企業に、あるいは事業場に、労災が起こるとは限らないし、起きたとして、それがその管理者の関与によって防げるか防げないかの因果関係が、よく分からないのです。やはり教育は、非常に質的な面が強いのです。実を言うと、「教育の効果測定を」と厚労省から言われて、量的に測ろうとすると、何かどうも水商売になってくるのをすごく感じます。ですから、そのような意味では、立法事実が非常に難しいと思いついていました。

畠中 確かに、調査は難しいとは思いますが。それから、もう 1 つですが、これは特別の教育まで入れた議論をしているとすれば、特別の教育については、教育修了証を出しなさいなどということ、どこにも書いていません。要するに、基本的には、特別教育は個々の企業が行いなさいということだけです。ですから教育修了証はありませんので、その辺をどうするかです。修了証を発給する義務付け規定を設けるかどうかの話もあると思います。少し細かい話になりました。

玉泉 玉泉ですが、よろしいでしょうか。（安衛法）99 条の 2 や 99 条の 3 が、実際に講習の指示ができるのですが、これは、できてから動いたことを全く見たことがありません。ですから、これは総括安全衛生管理者や安全管理者、衛生管理者に対する講習の指示をできるわけですから、これをすれば行動変容はかなりあると思います。

特に、トップです。安全管理者、衛生管理者よりも、むしろ、（安衛法）99 条の 2 では、総括安全衛生管理者に対する指示ができます。事故が起こったところですけども、事故が起こったからこそ、より行動変容は期待できると思います。作ったときは期待していたのですが、全く動いていけませんので、せっかく作ったのに、もったいない気がしています。

畠中 確かこれは、測定法で研修の指示制度が作られた、それを横目で見えて追加された規定だと思います。

玉泉 これは、多分平成の初めごろです。いい制度だと思いましたがけれども、全く動いていないので、残念だと思います。

畠中 測定士の研修の指示制度と同じく、これは、なかなか動かし難い制度なのではないでしょうか。このようなものを動かせばいいのです。

玉泉 そうです。（作業環境測定法の研修指示については）日測協などがやればよいと思います。

こちらは（労働安全衛生法の講習指示については）、安衛法 99 条の 2 や 3 であれば、中災防が集めて、半年に 1 回など、東京と大阪で、安全管理者や衛生管理者もさることながら、やはりトップの意識を変えるには、中災防も 1 日か 2 日で経営者の研修をやっていますけれども、やはり命令でやったほうがよいと思います。

畠中 それはそうです。

玉泉 それを、なぜやらないのかと思います。ですから、現場の安全管理者、衛生管理者も必要ですけども、総括安全衛生管理者に教育して講習をして、行動変容をもたしたら、安全管理者、衛生管理者に対しては、トップダウンで指示ができますので、下のほうは非常にやりやすいのです。

畠中 そうですね。

玉泉 そのようなものを、もっとやってほしいと思います。あるものを使うほうが、より効果的ではないでしょうか。京都の場合でも、何も事故がないところに、衛生管理者の講習をやりましたが、先ほど角田先生がおっしゃったように、集まらないのです。もう 5 年ぐらいでやめました。今もやっているのでしょうか。講師は辞めましたけれども、ほとんど人数が集まりません。知っている会社に連絡をして、無理やり 30 人ぐらい集めるようなことをやっていたか

ら、実際にはなかなか難しいです。

森山 ありがとうございます。

三柴 前に少しお話ししましたが、日本とイギリスで社会調査をしました。経営者で、安全衛生を真面目に考えているところでは、どのような背景があったかを調べたのですが、特に日本の場合は、やはり災害体験なのです。労災を経験したところは真剣です。そうではないところは、だいたいの傾向は放置です。

ですので、今度その科研いただいてやるプロジェクトでは、どのような教育が効果を持ちそうかを調べなければいけないので、要するに、安全衛生の失敗学というテキストを作ろうとしているわけです。そのために、まずこのプロジェクトで、判例を調べてください、それから監督官の監督指導の実際を調べてくださいとやっています。そこだけをつまみ上げて、テキストにして、脅そうと思っているわけです。このようなところが不真面目だと、こんなトラブルが起きるとやって、それを水平展開するのを実験してみるのですが、うまくいくかどうか見てみたいところです。以上です。

森山 ありがとうございます。では、かなり充実した議論を頂きましたけれども、最後にお聞きしたいのが、安衛法の 99 条の 2 と 3 が、どうして発動されないのかについては、これはそれほど難しいことではないと思います。これはマイナー条文なので、単にあまり気にされていないのかもしれないのですが、この辺はいかがでしょうか。

玉泉 私は、これができたときに、多分局の安全衛生課にいたのですが、やりたいと思っていても、この講習を引き受けてくれるところが、聞いたのですが、全然ないです。要は、テキストから何から、全部一から作らないといけませんし、何をターゲットにするのかも何もない、法律だけでただけです。もう中災防に引き受けてもらわないと仕方がないと思いますので、そのようなマニュアルを作ってもらってやらないと、やっているところがないので、各都道府県労働局長が命令出せないのです。

森山 委託というか、もうそれを前提としてできた制度ですか。（行政）自らが教育はできないですもんね。

玉泉 局の人間なり省の人間が、これをやろうと思ったら、それを一からまた作らないといけません。

森山 局自体ではできなくて、やはり、指定するという。

玉泉 「指定する者」ですから。中災防や建災防が考えていると思います。

森山 分かりました。ありがとうございます。

畠中 これは、結構重たい制度です。測定法 44 条 1 項で、都道府県労働局長は、「作業環境測定士に対し、期間を定めてその研修を受講するよう指示することができる」と書いてあります。

「期間を定めて」と、なぜこれを入れたかという、これは当初考えていたのは、要するに、作業環境測定制度について、評価制度が入りましたけれども、あのような抜本的な大きな改正があったときには、本来、この測定士、例えば、登録の有効期間が 5 年ということで、5 年ごとに講習を受けなさいという制度になっていれば、その 5 年ごとの講習の中できちんと新たな評価制度について、教えることができます。しかし、そのような登録の有効期間は設けませんでしたので、ここの 44 条の研修の指示の制度を代わりに設けて、そしてこの研修の指示をかけることによって、その大きな変化を、作業環境測定士の方にもきちんと受け止めていただくという考え方です。

これは、「期間を定めて」というのは、例えば、令和 4 年の 1 月 1 日から、令和 4 年の 12 月 31 日の間に受けなさいということ、官報に公示するのです。そして、測定法 44 条 1 項、2 項の規定に従って、個別に、作業環境測定士あるいは自社測定事業場や作業環境測定機関に対して

	研修の指示をして、その一定期間内に受けてもらうことが考えられていたわけです。結局 1 回もこれは発動されずにきてしまいました。安全衛生法の 99 条の 2 などはこの条文を参考にして、この測定法の数年後か、私も、安全衛生法の改正年次は分かりませんが作られたのかなという気がいたします。 森山 平成 4 年だと思います。 畠中 確かに、このような形で議論していますと、少しずつ議論は煮詰まってくるけれども、これは、考えてみれば非常に重要です。 三柴 重要だと思います。実は、安衛法の 99 条の 2 や、作業環境測定法の指示の規定の重要性は、前の（厚労）科研のときにも、実は書いたのです。 畠中 そうですか。 三柴 報告書には書いて、少なくとも、報告者としての立場では大事だと思ったのですが、要するに、制度全般に共通するのは、例えば悪いけれども、位牌を作ったら魂を入れないといけないということです。位牌を作るにもきちんと魂があって、作業環境測定であれば、ご案内のとおり、きちんとその事業場のリスクに合った調査を、デザインして、最終的に、ばく露防止まで持っていける仕組み、体系を作る、システムを作るという理念だったと思います。 それには、当然それをリードできる人が必要だから、今の化学物質管理の改革もそうですが、要するに、やはり人が大事だということで、このような規定が設けられたと思います。しかし、その魂を入れる作業は、相当綿密にやらないと、やはり回らないと。現状、やはり、作業環境測定士という資格自体も、労働衛生コンサルタントよりも一段下で、少し取りやすいので、そこから入っていくなどのような見方になってしまっていて、それを取ったから食べていけるかということ、それは衛コン（＝労働衛生コンサルタント）でも厳しいというのが、角田先生らが言われていることです。そのような実態があります。 やはり、安全衛生は現場学なので、その現場にどのような問題があって、どのようなことを怠るとそうになってしまうというところについて、きちんと多くの人にイメージさせる工夫をしなければいけないと思います。そのような意味で、やはり事件です。ですから、受動喫煙もそうですが、あれも少し乗りが悪いのは、受動喫煙については、やはり労災認定 1 つ起きていないわけです。まだ、多分 1 件も出ていないと思います。事件化しても、あまり大したことがないので、やはり、経営者に、少し背中が震えるような思いをさせるような、電流を流すと言ったらよくないですけども、そのような作業が必要かと思います。以上です。 森山 ありがとうございます。この問題は、かなり広く捉えて、更新制度というよりも、畠中先生がおっしゃったように、一步手前の制度も含めて、これはもう検討する、あるいは、そもそもやはり、安衛法の 99 条の 2 と 3 をどう活用していくかを、まずは検討する必要があると思いますので、これは引き続き検討にしたいと思います。
--	---

27 免許試験の受験資格緩和等

提案文	免許試験受験のための学齢、実務経験を廃止すれば、受験機会が拡大されるとともに、電子申請が用意に行えるようになる。なお、免許取得のため、実務経験に伴う能力を求めるのであれば、免許試験合格後に一定の実務経験を求めることも考えられる。（00222 元監督官・元技官（1））
結果	△そもそも、受験資格自体に実務経験を要求するのは、衛生管理者、普通ボイラ溶接士など限られている。他は受検自体はできる。ただし、免許証を得るには実務経験が必要。そもそも安全衛生技術を学科試験のみで確認するのは難しいのは事実。ボイラでは実技講習で代替するような方法もとられている。発破技師はボイラほど客が来ず、撤退した＝講習機関の採算も考えてあげる必要がある。また、国家資格の重みは維持すべきだが、実務経験を緩和する方向性は賛成。再教育の充実も

	課題。
議事録	(2021 年 6 月 19 日) 三柴 なるほど、要件として実務経験を求めるから専門家の数が減ってしまう、だからハードルを低くして免許を取得した後に実務経験を積ませる方がいいのではないかとということとですね。この点についてご意見ある方いらっしゃいますか。 内田 数年前からボイラーの実技講習を受ければ受験資格が得られるようにしてはどうかという話があります。高圧作業主任者などは、受験資格としての実務経験といっても、作業など簡単にできないと思います。ボイラーの実技講習についてはボイラー作業の実務経験 6 カ月ないし 1 年によってクリアできるようにした上で受験資格とするようにすればいいかもしれません。しかし、希望者が集まるかどうかという問題があります。発破技士の例でいうと、東京都の火薬協会は年に 2 回ほど実施しています。以前は高知県なども実施していましたが、発破技士はボイラーほど人が集まらないので、中止している団体もあります。そうした観点から実務経験を実技講習で代替するようになれば、それはそれでいいことだと思いますが、受講希望者の人数からすると採算が取れないため、実施できない場合もあり得ます。 三柴 実務講習機関の採算も考える必要があるということですね。資格講習に関しては、篠原先生、角田先生いかがでしょうか。 篠原 資格制度は、たとえば現場指揮者である作業主任者などは「自らの命を守れる者」ということの証であり、労働者が資格を取りやすくなることが望ましく、自信にもつながります。また、有機則や特化則のように特別教育がないものもありますが、その場合は国家資格である技能講習を受けることによってかなり危険性や有害性を認識できるようになります。やはり大きいのは国家資格ですね。以前、ある講習機関で資格証を手渡したことがあります、その時にはやんちゃそうな人たちも嬉しそうな様子で資格証をもって帰られたことが印象的でした。知識を身につけて国家資格も得られるということは、労働災害を防止する意味では大きいものと思います。 三柴 今のご意見は、やはり資格に重みをもたせる方が有難味があるので、提案にはどちらかというところと反対で、むしろ実務経験も含めてハードルを上げた方がいいという趣旨でしょうか。あるいは、座学の面で難しくしておけば有難味は十分感じてもらえるから、その点は担保した上で実務経験は資格を取った後に積ませればいい、ということでしょうか。 篠原 やはり免許と技能講習は国家資格なので、重みがあると思います。受け易さという点では、実務経験と言うよりも学科講習以外に実技講習も設けてはどうかと思います。酸欠関係では学科以外に実技もあり、有機溶剤でも講習機関によっては工場を借りて半日程度の実技講習も含めた技能講習が設けられています。このように、半日程度でもいいから実技講習を設けるべきかと思います。受けやすくしたうえで中身を充実させる方がいいでしょう。 三柴 ありがとうございます。方向性としては提案に賛成であると受け止めました。角田先生はいかがでしょう。 角田 実務経験云々については何とも言えないのですが、実技講習を設けるべきという点は篠原先生や提案の意見に賛成です。自動車免許も一定期間実技講習があるわけで、これと学科を併用することによって、ハードルも下がるのではないかと思います。また、免許試験に合格した後の実務経験ですが、一部の資格では能力の向上や再教育のための講習があります。特別教育などは一度受けてしまえば再教育などが設けられていないので、かつて受けた教育の内容を忘れてしまっているということが現場で見受けられます。なので、再教育を拡充していくといいのではないかと思います。 三柴 前回のプロジェクトの班会議でも再教育の必要性が提言されましたが、結局防災団体か労働基準協会からの声として、「客が集まらない（＝受講希望者がいない）」ということでした。

角田 その通りだと思います。多分受講者は集まらないでしょう。

三柴 内田先生はいかがでしょう。

内田 安全衛生技術試験協会の Web サイトを調べましたが、受験資格が求められるのは普通ボイラー溶接士だけです。ただ、実際に免許証を得るためには一定期間の実務経験を要するものがあります。試験それ自体は受験できます。提案には「免許試験受験のための学齢、実務経験を廃止すれば」とありますが、受験はできるのではないかと思います。しかし、免許証を手にするには実務経験を要することはありません。

三柴 例外的に実務経験を受験資格として求めているのはどの資格でしょうか。

内田 普通ボイラー溶接士です。ボイラー技士には 2 級、1 級、特級があり、2 級は誰でも受験できますが、1 級と特級はその下の資格を取得してからでないと受けられません。これはこれで合理的なものでしょう。

唐澤 よろしいでしょうか。現場の実務経験を免許試験の受験資格とするかどうかという問題との関連で、参考までに申し上げたいことがあります。私は発破技士の免許試験の担当者だったことがあります。発破には電気発破と導火線発破とがあって、現在は電気発破が主体です。また、土木関係は最近では技術の進歩が著しいので発破業務は減っているのかもしれませんが、ただ、発破技士免許試験について検討した際、発破実務に関連する内容を学科試験のみで評価するのは難しいということでした。現在でも発破技士免許試験は前段階で技能講習の受講を義務付けていると思いますが、その時の苦労話を思い出すと、実務に関連することを学科試験のみでテストすることは非常に難しいので、実技講習を修了した人にも受験資格を与えることになっています。

三柴 ありがとうございます。まとめると、この提案については“△”という評価になるでしょうか。そもそも、受験資格自体に実務経験を要求するのは普通ボイラー溶接士だけであり、その他の資格は受験はできるものの、免許を得るには実務経験が必要ということが基本になる。また、そもそも論として安全衛生技術を学科試験のみで評価することは難しいのも事実である。そうになると、何らかの形で実務に触れることは必須になるところ、ボイラーでは実技講習で代替する方法も採られている。それを拡充するのがいいのではないかとは言えるものの、発破技士の場合はボイラーほど受講希望者が集まらずに撤退した経緯もあるので、研修講習機関の採算も考慮する必要がある。また、国家資格の持つ重みは維持すべきであるものの、実務経験を緩和する方向性には賛成していいのではないか。もっとも再教育の充実も課題になる。といったところで、△の評価になるかと思われますがよろしいでしょうか。

28 特別教育対象業務新設（テールゲートリフター、ロールボックスパレット）

提案文	荷役中の災害として増加傾向にある、テールゲートリフター及び RBP（ロールボックスパレット：かご車）を使用する業務を、第 59 条第 3 項（安衛則第 36 条）の特別教育を必要とする業務に追加 (000217 元監督官 (2))
結果	賛成までに及ばず。 しかし、その後、この報告書の作成前に、荷役作業を伴うテールゲートリフターの操作の業務を特別教育に追加するという安衛則改正案が労働政策審議会に諮問され、妥当である旨答申がなされた (https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_31052.html, 令和 5 年 3 月 5 日閲覧)
森山註	(1) テールゲートリフターとは次のようなものである。 (画像引用元：https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000212478.html) (2) ロールボックスパレットとは次のようなものである。カゴ車、カゴ台車等とも呼ばれる。労働安全衛生総合研究所の技術資料として「ロールボックスパレット起因災害防止に関する手引き」（2015 年、https://www.jniosh.johas.go.jp/publication/doc/td/TD-No4.pdf）がある。 (画像の引用元：https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000098500.html)

	(3) 参考動画 「パワーゲート事故 ロールボックスパレット事故、カゴ車事故を防ぐオートゲートストッパー」 https://www.youtube.com/watch?v=P4vyBg-s9ZE (4) ロールボックスパレットは運送業、梱包・仕分け業、製造業、商業で多く使用されているが、あらゆる業種で使用されている。荷を乗せると数百 kg となることも珍しくなく、トラックの荷台から落下したものに押しつぶされたり激突されたりして労働者が死亡する例もある。テールゲートリフターからロールボックスパレットが転落することもある。車輪にストッパーがないものもあり規格化の必要性も指摘されている。
議事録	森山 ロールボックスパレットは、例えば運送業、梱包・仕分け関係の業種、それから製造業や商業などで多用されています。荷を乗せると、ロールボックスパレット自体が数百キロ、例えば 400 キロということも珍しくないので、これに押しつぶされると死亡するということが起きています。これについては、何かご意見がある先生方がいらっしゃいましたら、頂戴したいのですが、それに関して特別教育の対象業務というのはどういう基準で加えられてきたのかということも含め、もし知見のある先生がいらっしゃいましたら、ご教示をお願いしたいと思います。 三柴：もともと旧安衛則の時代に、大きく資格がないとつけられない作業というのを 3 種類ぐらい、非常に大ざっぱな分類をしていました。現行法を作るときに、労基法研究会の小委員会で行った検討の中で、さらに資格を整備して、資格を出す、あるいは講習を行うような団体について、しっかり法律で適格性を定めて、資格のクレディビリティを高めないという駄目だというような報告がなされました。それに沿って安衛法の後ろのほうの条文は、やたらこういう機関のあり方について細かく定めているような格好になっており、その特別教育制度も、現行法を作るときに整備充実化の中でできた制度の一つだったと思います。条件としては、まさに必要な専門的な知識技能のレベルということであったときに、もともとはしばらく経験をしていればそれで構わないような基準が大ざっぱなくくりをしていた旧安衛則時代にありました。しかし、少し経験していればいいぐらいでは、やはり不足で、もう少しきちんと専門家から教育してもらったらいというところで設けられた制度だったと思います。後で少し確認し直しますけれども、もともとの分類ではある程度経験があればこなせる、危険性のある程度抑えられる作業という趣旨ですが、きちんと専門家から習ったほうが確実に、万全を期するという趣旨の制度が特別教育だったと思います。 森山：ありがとうございます。法律上はたとえ社長が教えてもいいといっていますが、実際は確かに外部機関による講習がなされていますので、その辺り、どういう整理をしたらいいのかと思います。そういう意味でも一般の安全衛生教育ではなく特別教育をするという意味や、あとは玉掛けは技能講習ですけれども、テールゲートリフターは技能講習なのか特別講習なのかというのは、どう区分けをすればいいのかということも疑問に思います。柳川先生に、その辺りご意見を少し伺いしたいのですけれども。 柳川：技能講習というのはあり得ないと思いますが、特別教育になるか、ならないかです。最近特別教育になったものとしては、「2 メートルを超える高所で、かつ、足場の設置の困難な場所においてフルハーネス型の墜落制止用器具を用いて業務を行う場合」と、その後、「50 ボルト以上の蓄電池という電池を有する自動車の整備業務」ができたわけです。ただ、その 2 つができた経緯が全く違っており、正直に、また極端なことをいうと、そのときそのときの……例えば 50 ボルト以上の蓄電池を内蔵する自動車の整備に関するものは、もともと低圧電気作業が特別教育の中に入っていました。それが 50 ボルト未満の電圧であれば対象外だったのですが、本来筋の違う 50 ボルト以上の蓄電池を有する電気自動車の整備についても、その特別教育を受ける必要があるという、変な解釈をしていました。私は変だと思っています。そうすると、今度は自動車整

備業界さんがいい加減にしてくれと、自動車整備をするのに、なぜそのような低圧電気の工事なのか、工事でもないのですが、要するに 50 ボルト以上の活線の設置または修理の業務をそれだけではなく、他にもありますが、覚えなくてはいけないということで、自分たちで自由に教育を作ってほしいと安全課に陳情し、それでできたという経緯があります。はっきりいって、本当に特別教育をしなくてはいけないような危険な業務かといわれると、個人的にはクエスチョンマークがないわけでもないです。フルハーネスの方は、私はこれは非常にいいことだと思っており、それまで安全帯といわれていたものを墜落制止用器具に変えたときに、保護具というのは当然のことながら正しいものを正しく選んで正しく使用して、かつ、正しく管理をしないと役に立たないわけです。事実上、保護具の使用について特別教育というものができたというのは、非常にいいことだと私は思っていますけれども、ただ、やるのであれば防毒マスク、防じんマスクのほうが先ではないかという気がします。あくまでも、私の個人的な感想です。ただ、事実上保護具の使用について教育が義務付けられた、建前上は違います。建前上はあくまでも業務についての特別教育ですけれども、事実上、保護具の使用についての特別教育が義務付けられたというのは、私は画期的なことだと思っています。

藤森：よろしいでしょうか。大体、柳川さんのおっしゃるとおりだと思います。例えば、本来この 2 つについて、テールゲートリフターについてもそうです。今までの特別教育との比較という意味では、特別教育つまり運転操作そのものに対する特別教育と、そこまでいかなくてもロボットやプレスや研削砥石（といし）のように、本来の運転あるいは業務というよりも、危険性が高いことがポイントですけれども、ロボットであれば教示や検査の業務、本来の運転ももちろんありますけれども、プレスであれば金型の調整や試運転などがありましたね。本来よりも一層危険性が高いというか、結局比べてみて相対的に何ぼということだと思います。その件を、今度は本件に持ってきてテールゲートリフター、確かに危ないし、事故も起こっています。これは無視できないことです。措置を講じなければならないけれども、それは今言った観点から特別教育レベルなのかと。実効性についてはあれですけれども、本来の規定がどこにあるのか、これから規定を作るというなら別です。例えばプレスにしろ、砥石にしても、ロボットにしても本来的な規定がそれぞれあります。そういう中でどうするのかということは、結局後ろ向きではいけないけれども、事業者の責任を問うことになってきます。その観点からすると、今申したように比べてみて程度の問題で、繰り返しになりますけれどもロボットあるいはプレス、研削砥石、電気でもいいです。果たしてどうなのか、私個人としては、非常に疑問があります。だから、手をこまねいてはいけないので、そこはやはり通達レベル、指針レベルなど、そこで処理していくのが一番いいのではないかとと思っています。仕切りもそういうところではないかと。柳川さんも詳しいですけれども、そのようなことを感じています。以上です。

柳川：同感です。

森山：省令あるいはガイドラインで使い方が確立されてから特別教育にするのかどうかということの議論になるということでしょうか。

柳川：そうではなく、特別教育をするとすると、学科が大体最低でも 6～7 時間になります。実技は 1 時間というケースもありますけれども、それだけ教える内容があるかという気もします。

森山：ノウハウ自体の密度というか、分量が少し少な過ぎるのではないかとということですか。分かりました。ありがとうございます。

三柴：おっしゃるように、特別教育なり、技能講習なりの設定の基準を考えたとき、ざっくりいえばリスクの高さだけでも、要素を分解して考えていくと、災害件数が多いということなのか、それとも対策にある程度高度な知識や技能が求められるということなのか、災害件数は少なかったとしても、起きたときの重篤性が問題なのかというところは考えなくてははいけません。この 2

	件については、死亡災害を生むわけだから、ある程度の重篤性です。件数はかなり多く、また柳川さんがおっしゃったように、学ばせるほど、教育にするほどの内容があるのかということです。 森山：もしかしたら他と組み合わせるというのもあり得るでしょうか。荷役業務という、少し広いですが、どうしても最近では事業場自体にはそういう知識を持った人がいないという状況が非常に多く、それ自体を改善するべきということもあります。 藤森：先ほど言ったように、実効性というか、重篤性それから災害の数が多いというのは、非常に大きなファクターです。繰り返しになりますが、それを事業者の責任として、従業員の教育とどれだけの実効性、先ほど柳川さんも言われましたけれども、その辺が比較の問題で、相対的になってくると思います。プレスやロボットなど、それをより具体的にプレスだったら金型の取り付け、取り外し、ロボットであれば教示や検査、それにより比べてみて危険性が建策しているわけです。重篤性や数の多さはもちろん大切なのですが、繰り返しになりますが、事業者の責任というのは固いことを言っているだけではなく、それだけの責任を負わせて、実行性がどうだろうかということになると、柳川さんも先ほどおっしゃったように、大体学科は 7～8 時間程度ですから、そうなってくるとそういうことよりもというか、実効性という観点からすれば、特別教育レベルではなく、こまめな対策の要綱や指針、他のものの抱き合わせで事業者に作業方法を、作業手順の必要性を伝えるということが非常に重要ではないかと思っています。 三柴：これは安衛研でも研究しているけれども、結局研究成果の反映はガイドラインと周知だったと思います。 柳川：そうですね。 森山：その辺りも確認してみたいと思います。 三柴：特別教育まで持っていくのは、少し難しいかという感じです。 柳川：雇入れ時の教育は、作業転換時の教育で十分かという気もします。 三柴：確かにそのタイミングでの教育でいいでしょうね。 森山：ありがとうございます。 三柴：このような感じにしましょうか。 森山：ありがとうございます。
--	--

29 就業制限資格の見直し

提案文	法 61 条の就業制限業務に就くことができる資格の見直しの検討 ボイラー溶接士のように、その資格である免許に有効期限があり、免許の有効期限を更新するための定期的に知識・技能がチェックされる業務がある一方、フォークリフト運転業務のように、その資格（フォークリフト運転技能講習の修了）をいったん取得すれば終生資格として有効なものもある。 法制定時は各業務の危険・有害度や要求される知識・技能レベルに応じてランク分けされ、資格の有効期限が決まっていたものと思われるが、その後災害事例の情報も蓄積されていると思われるから、必要に応じて見直しを図ったらどうであろうか。 なお、危険有害業務従事者への教育についての法 60 条の 2 による事業者の努力義務との関係には注意する必要がある。 また、当然であるが、事業者に新たな負担を課すことにつながる規制ゆえに、広く必要性が認識され機が熟したときでないと法令改正に向かうエネルギーは生まれないため、本意見はそのような環境が築かれたことを前提としてのものである。 厚生労働省の運営する「職場のあんぜんサイト」に掲載されている労働災害事例のデータベースは
-----	---

	よくまとまっており、事例も数多く紹介されている。災害原因や再発防止対策の詳細も記述されていて、提供される情報は信頼できるものである。そこでその内容を見ると、就業制限業務における災害に関しては、「就業制限業務の従事者が無資格であった」旨を単に災害原因不足として認定しているものが非常に多い反面、当該業務の従事者の安全衛生に関わる知識・技能不足やそのレベルを記述しているものは僅かしかない。行政のサイトなので、情報源は労働局や労働基準監督署の労働災害調査結果に基づいているものと推測されるところであるが、労働基準監督署等の機関による就業制限業務に係る労働災害の第一次調査の報告書の大部分が知識・技能を充分検証することなく、たとえば「無資格下での災害は無資格であることが直接原因」などと短絡的に原因を特定しすぎているのではないかと疑念がどうしても生じてしまう。労基署は死亡等重大な労働災害については、直接原因につながる法違反を特定し、直ちに事業者への刑事責任追及も行うことになるので、調査に当たって法違反の有無は極めて重要な調査項目になることは理解できる。しかしながら、法令違反がない場合の原因調査は適正に行われているのであろうか。 有資格者が法令の違反を伴わずに作業しており、知識・技能不足を原因として災害を惹起したケースも決して少なくないはずである。その場合、知識・技能のどの部分が足りなかったのかが浮き彫りになるような立体的・多角的な科学的調査が求められると思料するが、そのような視点での記述がなされているものは見当たらない。安衛法改正により法第 28 条の 2 が新たに加わり、事業者におけるリスクアセスメントが義務化された背景の一つに、「発生原因の法違反を伴わない労働災害の割合が増加していること」があったことも踏まえ考えると、災害の主因の判断に違反の有無を直結させるのみで、それ以上の深堀をしないという災害調査のあり方は問題である。 そうすると、このような調査結果に基づいたのでは、就業制限業務の資格の法令上のあり方に切り込むような検討はそもそもできないのではないか。 たとえば、「資格は何十年も前に技能講習を修了して取得したが、その後の当該制限業務への従事は散発的で頻度が少なかった。係る状況下で年月の経過により、知識・技能が薄れ、このことを原因としてついには重大な労災事故を発生させた」などという災害が仮に頻発するのであれば、当該資格制度のあり方として、法令上有効期限を設けるべきかどうか、資格取得時に求める知識・能力の底上げをすべきかどうかなどの検討に値しよう。 法第 60 条の 2 による事業者による安全衛生教育の努力義務も定められているが、罰則付きの法 61 条の規制にはより大きな効果が期待できるので、事業者の負担と災害防止効果をどのレベルで調和させていくべきか検討してはどうかというのが本意見の趣旨である。（00268 元監督官（1））
結果	検討に値する（安全衛生教育と就業制限の強化など）。
森山註	労働安全衛生法（抄） （安全衛生教育） 第六十条の二 事業者は、前二条〔第 59 条・第 60 条〕に定めるもののほか、その事業場における安全衛生の水準の向上を図るため、危険又は有害な業務に現に就いている者に対し、その従事する業務に関する安全又は衛生のための教育を行うように努めなければならない。 2 厚生労働大臣は、前項の教育の適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するものとする。 3 厚生労働大臣は、前項の指針に従い、事業者又はその団体に対し、必要な指導等を行うことができる。 （就業制限） 第六十一条 事業者は、クレーンの運転その他の業務で、政令で定めるものについては、都道府県労働局長の当該業務に係る免許を受けた者又は都道府県労働局長の登録を受けた者が行う当該業務に係る技能講習を修了した者その他厚生労働省令で定める資格を有する者でなければ、当該業

	務に就かせてはならない。 2 前項の規定により当該業務につくことができる者以外の者は、当該業務を行なつてはならない。 3 第一項の規定により当該業務につくことができる者は、当該業務に従事するときは、これに係る免許証その他その資格を証する書面を携帯していなければならない。 4 職業能力開発促進法（昭和四十四年法律第六十四号）第二十四条第一項（同法第二十七条の二第二項において準用する場合を含む。）の認定に係る職業訓練を受ける労働者について必要がある場合においては、その必要の限度で、前三項の規定について、厚生労働省令で別段の定めをすることができる。
議事録	（2022 年 6 月 25 日） 森山 内容が多岐にわたる提案文だと思いますが、簡単にまとめますと、1 つは資格をいったん取得して、その後は実際にはほったらかしになっているのではないかということと、あとは話の枝葉というか、その中で労基署の労働災害調査の在り方についても少し疑問を呈しているということだと思います。この辺りで何かご意見があればぜひとも頂戴したいのですが、いかがでしょうか。 三柴：実務に詳しい先生にご意見を頂きたいところですが、私なりに報告書をまとめていて気付くには、要は資格の更新制度というのはずっと安全衛生を大事にする方から特に議論の提起がされるのだけれども、結局、過去に政策課題になっても、1 つには更新制にしていなかったから災害が起きたという裏付けがないという、そういう屁理屈のような理屈もあり、結局は規制を緩和しようというぐらゐの流れなのに規制強化につながるような、結局事業者の費用等の負担につながるような流れにはできなかったという、少なくとも積極的な改正立法事実が見つからなかったという説明に今のところなっています。 確か似たような提案があったので以前にもこの類の議論をしたことがあるわけですが、改めて更新制というのは、海外であればそもそも民間資格であるということ、イギリスやアメリカは民間資格ですからそういうこともありましてもうけやすい中で、日本は国家資格にしているということもあり、実際にその教習機関や免許機関は委託をしているにしても、国家資格にしているということもおそらく影響して作りにくいのかなという感じもするのですが、その辺りはいかがでしょうか。 柳川：これは失礼ながら今に始まった話ではなくて、私が厚労省に入省した頃から安全衛生部の悲願だけれども難しいということではほぼ一致していて、それで 60 条の 2 ができたときに、このようなものができて大したものだという話ができているだろうと思うのです。こちらの提案は、60 条の 2 を義務化しろということではなくて、61 条の技能講習をより強化せよと、つまり今行っている実技学科の時間数を増やせというような、そういうご意見なのでしょうか。 三柴：多分、1 つは資格の更新制を作れと言っていると思います。今の能力向上制度のようなものでは生ぬるいと。だから知識・情報の更新は必要だし、そこをフォローアップできるような制度にすればいいのにとというのが多分提案の 1 つだと思います。これはおっしゃるように、行政サイドとしてはそれをやれるものならばやりやいたいけれども、なかなか難しいということですし、ただ努力義務で能力向上制度を作ったところでお客さんは集まらないよというのがあります。何を起爆剤にして動かしたらいいのかというアイデアの問題でもあるのかなと思います。 藤森：藤森ですけれども、よろしゅうございますか。 これは前から疑問に思っていて、特に柳川さんにも皆さんにも教えていただきたいのは、まず素直に 59 条、60 条、60 条の 2 と、61 条の条文の並びというか構造です。何が言いたいかというと、59 条と 60 条でいわゆる雇入教育と特別教育と職長教育という順番でできています。従前は

61 条があったのだけれども、先ほどお話ししたように 60 条の 2 が入り、そこで「前 2 条に定めるものの他」ですから、59 条と 60 条についての規定が 60 条の 2 という構成になっていると思います。61 条は極めて正直に読むと就業制限規則ですから、いわゆる事業者は就かせるときには教育をしなければいけないということと、それから一定の資格を有した者でなくては就かせてはいけないということで、若干その方向性が違うというか、結局フォークリフトができる人ならば 1 トン未満と 1 トン以上なんですけれども、そもそもその枠組みが若干違う面があると思うのです。この方も下の 3 行で「努力義務も認められているが」ということは、能力向上というのはやはり事業者として特別教育なら特別教育についての能力向上は事業者がやるべきことですから、いつやるか、誰を対象にしてやるか、どんなスパンでやるか、どのような教育科目でやるかということを一律に決めるということはなかなか難しく、そこに努力義務の意味があるということが法の趣旨ではないかと思います。

それに対して 61 条は今申し上げたように、一定の、ものによっては機械でいえば単純に最大荷重だとか重たいものになってきますから、危険有害性の高いものを一部取り上げているわけです。これは就業制限業務ですから、それを横並びに一律にということはなかなか難しいのではないかというのが根本にあります。だから結局、技能講習というよりも特別教育なりの能力向上というのがやはり教育という意味ではそれが一つの手法であるし、努力規定ということになってくると思います。

ただ、これは柳川さんがもしお分かりならば教えていただきたいのですが、60 条の 2 についての通達について前々から疑問に思っていたのですが、対象が先ほど言ったとおりだとすれば、特別教育を要する業務に従事する者、これが一義的だと思うのです。ところが、その後の条文の 61 条についてもその対象者に入ってきているので、この辺に厚労省の苦しさがあったのではないかと思ったのです。それも含めて元来は峻別（しゅんべつ）すべきものではないかと思っていますし、結論的に言えば教育というほどですから、その水準を上げるということになればやはり義務規定というよりも努力規定止まりかなというのが今では妥当ではないかと思います。以上です。

三柴：柳川さんいかがですか。

柳川：名前が出たのでお答えいたしますけれども、現に行政は通達の中で 60 条の 2 の範囲の中には当然のことながら就業制限業務が入っているのだということは言っているわけですね。それが通達等で例えばこの技能講習についてはこういう教育をやってくださいということで、それほどガチガチに固めているわけではありませんが、時間数から何から決めてあるわけですので、この 60 条の 2 が、なぜ 61 条の 2 にならず 60 条の 2 になったのかということは私も藤森さんがおっしゃるとおりだと思います。運用としては含めているわけですので、正直申し上げまして、なぜこれは 61 条の次にくっつけないのか。やはり教育なので 59 条、60 条、60 条の 2 とまとめたのではないのでしょうか。61 条というのは教育ではないですから。

藤森：先ほど来言っているようにそういうことだと思います。ただ、それを形式論というか、建前を通しておっしゃるように、やはり実務の問題ですからまさに通達の苦しいところで、これはマニアックな言い方になりますけれども、条文をどう読んでも 60 条の 2 というのは「事業者は前 2 条に定めるものの他」という書き方ですから、教育の一連として雇い入れ教育から始まり、特別教育、それから職長教育という一貫の中で「前 2 条に定めるものの他、その事業場における」ということになっていますから「危険または有害物質について」と。だから先ほど言ったように、元来は分けられるものではないかと思いますけれども。

だから何が言いたいかというと、やはり教育とそれから技能講習というか、そのすみ分けからすれば極めて形式論かもしれませんが、努力規定という枠組みの中で教育としてその枠の中で処理というか対応をするのが、結果的には理にかなっているのではないかと思います。61 条か

ら直ちに就かせてはならないというところから、なかなか出てこないと思います。ましてや要件を広げると、つまりその災害の直接原因が何かということは大切なことなので、それが果たして 61 条から実はそれから解決ができるかなということも含めて、なかなかこのご意見はもっとものですが、まだ難しいのではないかなという感じです。

柳川：難しいというご意見については、私も喜んで同意いたしますけれども、立法論としてはこの就業制限業務は、現にボイラーの溶接、全部ではありませんけれども、更新制度を持っているわけですので、法的な価値判断としてこの就業制限業務の資格関係に更新制度が持ち込めないというものではないと思うのです。この 60 条の 2 を、私は先ほど義務化するという話をしましたが、新たに 61 条を開設するのではなく、奨励レベルで更新制度を設けることは可能かとは思いますが。

それと失礼ながら、監督官の方が監督で安易に無資格で運転していたことを直接の原因だと報告書に書くということはあまりないのではないかという気が私はするのですが。若い入ったばかりの、失礼ながら法律系の監督官の方は、B 官ではなく A 官の方でそのような報告を書く人がいますけれども、私が少なくとも地方局にいた頃は、そういうものが上がってきたらこういうものは原因ではないでしょうというふうには一言言っていました。

藤森：最終的な結論は、私もおっしゃるとおりだと考えています。だから、このご意見としてはあれですけどもという感じであります。すみません長々と話しまして。以上です。

柳川：一言付け加えさせていただくと、私としてはこれは大いに賛成はしますけれども、難しいだろうなという意味では同じ意見です。

森山：ありがとうございます。

私の意見を少し申し上げると、更新や講習の回数なども効果はあると思うのですが、実は講習を受けた直後であっても講習の内容があまり身に付いていないという場合があります。講習そのものの在り方というか、もう少し厳しくやるべきという問題もこの話に関係してくるのかなと思います。例えば、事業場で（担当者）1 人だけが講習を修了して事業場に帰っても、周りの人間は誰も（講習の内容を）知らないで、それに対して講習が身に付いていなくてもあまり社内では何も言われないとか、そうやって講習修了者がある意味で孤立してしまい、講習で学んだことを実務で生かしていく機会を持っていない場合もあります。同じ資格を持つ者同士で横のつながりがあるとまた違うのかなと考えたりはしています。

三柴：ありがとうございます。1 件にあまり時間を使っても何なので、この辺で収める前提で少し言えば、要するにこの方の提案というのは、災害の分析をきちんと行ってほしいということと、教育による知識の更新をきちんと行ってほしいという、要約するとこの 2 点ではないかと思います。それで分析のほうは今の森山さんのお話にもあったように、おそらくマンパワーの問題が結構大きいと。だからマンパワーについては、以前に私が出した報告書でも補充を、特に技官が辞めてしまったけれどもそれに相当するような者、監督官でということにはなっているけれども、きちんと技術面をしっかりと業務として確保できるマンパワーの補充をということはもう一度言おうと思います。それから教育と知識の更新については、おそらくこの方は、あるいはわれわれが解釈をしたところでは、60 条の 2 の義務化をおそらく言いたいのと、それから就業制限業務についても今の立て付けがいいのかということの問題提起があると思うので、そこはなかなかいじるのは実際問題難しいというのは行政の経験則だと思います。別のところで新たに検討をする形で、就業制限を外す要件と教育そのものの強化について検討をするということで受けたいと思いますが、いかがでしょうか。

30 就業制限業務の再整理

提案文	就業制限業務（特に技能講習）の統廃合。建設機械や荷役機械などで、操作系が同じようなものについては整理が望まれる。また、クレーンや移動式クレーンでは、能力より搭操作系（乗型かそれ以外）で資格を分けないと危険であると思われる。 (00189 技官（2）)																																																																																																																																																																																																																																																												
結果	不採用（具体的な問題があれば別途検討）																																																																																																																																																																																																																																																												
森山註	建設機械、荷役機械関係の資格の例																																																																																																																																																																																																																																																												
<table><thead><tr><th colspan="2" rowspan="2">クレーンの種類 及び業務</th><th rowspan="2">つり上げ 荷重</th><th colspan="4">免 許</th><th colspan="3">技能講習</th><th colspan="5">特別教育</th></tr><tr><th>クレーン・デリック 運転士</th><th>クレーン 限定</th><th>床上運 転式クレーン 限定</th><th>移動式クレーン 運転士</th><th>床上 操作式クレーン</th><th>小型 移動式クレーン</th><th>玉 掛け業務</th><th>デリック 運転</th><th>小型移動式クレーン 運転</th><th>クレーン 運転</th><th>玉 掛け業務</th><th>建設用リフト 運転</th><th>ロープ高所 作業</th></tr></thead><tbody><tr><td rowspan="5">クレーン</td><td>クレーン (含無線操作式)</td><td rowspan="4">5t以上</td><td>○</td><td>○</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>床上運転式 クレーン</td><td>○</td><td>○</td><td>○</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>床上操作式 クレーン</td><td>○</td><td>○</td><td>○</td><td></td><td>○</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>跨線テルハ</td><td>○</td><td>○</td><td>○</td><td></td><td>○</td><td></td><td></td><td></td><td>○</td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>クレーン</td><td>5t未満</td><td>○</td><td>○</td><td>○</td><td></td><td>○</td><td></td><td></td><td></td><td>○</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td rowspan="2">デリック</td><td></td><td>5t以上</td><td>○</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td>5t未満</td><td>○</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td>○</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td rowspan="3">移動式クレーン</td><td></td><td>5t以上</td><td></td><td></td><td></td><td>○</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td>1t以上5t未満</td><td></td><td></td><td></td><td>○</td><td></td><td>○</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td>1t未満</td><td></td><td></td><td></td><td>○</td><td></td><td>○</td><td></td><td></td><td>○</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td rowspan="2">玉掛け業務</td><td></td><td>1t以上</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td>○</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td>1t未満</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td>○</td><td></td><td></td><td>○</td><td></td><td></td></tr><tr><td>建設用リフト</td><td></td><td>-</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td>○</td><td></td></tr><tr><td>ロープ高所作業</td><td></td><td></td><td colspan="12">【平成28年7月1日施行】ロープ高所作業に従事されている方が対象の特別教育です。 施行日以降にロープ高所作業に従事される方も、安全のための特別教育を行う必要があります。</td><td>○</td></tr></tbody></table>																クレーンの種類 及び業務		つり上げ 荷重	免 許				技能講習			特別教育					クレーン・デリック 運転士	クレーン 限定	床上運 転式クレーン 限定	移動式クレーン 運転士	床上 操作式クレーン	小型 移動式クレーン	玉 掛け業務	デリック 運転	小型移動式クレーン 運転	クレーン 運転	玉 掛け業務	建設用リフト 運転	ロープ高所 作業	クレーン	クレーン (含無線操作式)	5t以上	○	○												床上運転式 クレーン	○	○	○										床上操作式 クレーン	○	○	○		○								跨線テルハ	○	○	○		○				○				クレーン	5t未満	○	○	○		○				○					デリック		5t以上	○														5t未満	○							○						移動式クレーン		5t以上				○											1t以上5t未満				○		○									1t未満				○		○			○					玉掛け業務		1t以上								○							1t未満								○			○			建設用リフト		-												○		ロープ高所作業			【平成28年7月1日施行】ロープ高所作業に従事されている方が対象の特別教育です。 施行日以降にロープ高所作業に従事される方も、安全のための特別教育を行う必要があります。												○
クレーンの種類 及び業務		つり上げ 荷重	免 許				技能講習			特別教育																																																																																																																																																																																																																																																			
			クレーン・デリック 運転士	クレーン 限定	床上運 転式クレーン 限定	移動式クレーン 運転士	床上 操作式クレーン	小型 移動式クレーン	玉 掛け業務	デリック 運転	小型移動式クレーン 運転	クレーン 運転	玉 掛け業務	建設用リフト 運転	ロープ高所 作業																																																																																																																																																																																																																																														
クレーン	クレーン (含無線操作式)	5t以上	○	○																																																																																																																																																																																																																																																									
	床上運転式 クレーン		○	○	○																																																																																																																																																																																																																																																								
	床上操作式 クレーン		○	○	○		○																																																																																																																																																																																																																																																						
	跨線テルハ		○	○	○		○				○																																																																																																																																																																																																																																																		
	クレーン	5t未満	○	○	○		○				○																																																																																																																																																																																																																																																		
デリック		5t以上	○																																																																																																																																																																																																																																																										
		5t未満	○							○																																																																																																																																																																																																																																																			
移動式クレーン		5t以上				○																																																																																																																																																																																																																																																							
		1t以上5t未満				○		○																																																																																																																																																																																																																																																					
		1t未満				○		○			○																																																																																																																																																																																																																																																		
玉掛け業務		1t以上								○																																																																																																																																																																																																																																																			
		1t未満								○			○																																																																																																																																																																																																																																																
建設用リフト		-												○																																																																																																																																																																																																																																															
ロープ高所作業			【平成28年7月1日施行】ロープ高所作業に従事されている方が対象の特別教育です。 施行日以降にロープ高所作業に従事される方も、安全のための特別教育を行う必要があります。												○																																																																																																																																																																																																																																														
(画像引用元：一般社団法人日本クレーン協会岐阜支部 http://crane-gifu.sakura.ne.jp/sikaku-ichiran.pdf																																																																																																																																																																																																																																																													
議事録	(2022 年 6 月 25 日) 森山 私もこれの意図が正確に把握できていないのですが、提案文にあるようなものに限らず就業制限業務、特に技能講習の統廃合などについての意見をお持ちという方がいらっしゃればご教示いただけますか。 柳川：意見ではないですが、クレーンや移動式クレーンで、「能力より搭操作系」と書いてあるのはどうということかという、移動式クレーンというのは操縦席に乗って操作をするものの他に、「ユニック系」といいまして、通常によく見かけるトラックの荷台と運転席の間にあるクレーンを外から運転するものがございますね。これらを分けないと危ないよと言っているのだらうと思います。 三柴：玉泉先生と角田先生はいかがですか。 玉泉：玉泉です。「統廃合」と「分ける」というのはちょっと（相）反する意見かなと思っていたんですけども、多分、統廃合といえば例えばクレーンとデリックが同じような系統ですから 1 つにしてもいいかなというような意見ではなかったのかなと思ったのですが。そして、車両積載型といわゆるラフターとかそういったものとは操作の方法が違います。例えばこれですとブームを前にやると転倒しやすいとか、強度的に弱いといったことがあります。それは教育の中で教えたらいわ																																																																																																																																																																																																																																																												

けです。細かく分けるとかえって煩雑になるのではないかと。それごとに免許を取らなければいけないということになりますので、移動式は移動式 1 本でトン数で分けるのはそれで正しいと僕も思っていますし、要するに搭乗型のトラッククレーンとかローラクレーンとかラフテレーンクレーン、それから車両積載型も、運転操作と危険度を教育の中で教えればいいのではないかなというふうに思います。アウトリガーを出すとか云々ということは基本的に同じなものですから、分ける必要はないと私は思っています。

森山：ありがとうございます。角田先生はいかがでしょう。

角田：角田です。この写真に出していただいている車両積載型とラフター等ですけれども、多くの場合、車両積載型は技能講習での範疇に入っているものが多いのかなと思います。ラフタークレーン等になると、もっと大型になるので免許が必要になるようなものなので、その意味では区分もあるのかなという気はしています。

その他の統廃合についての意見は私もトン数といいますか、吊る物の重さで分けておいてもいいと思っています。免許のときには、このラフタークレーンといった大型の運転席に乗るものが多い気がしますので、現在の区分でもさほど支障がないように思います。以上です。

森山：ありがとうございます。

三柴：そうすると、今のところコンセンサスは、「制度はこのままで、中できちんと教えるようにすればいいのではないか」ということだと思いますが。

浅田：すみません。浅田ですけれども、クレーンで天井クレーンとジブクレーンのタイプがありますが、天井クレーンは xyz 座標を動かして、ジブクレーンは移動式クレーンと同じように極座標というのでしょうか $r\theta\phi$ 座標で動かすので、かなり操作技術的には異なるような気がしますが、そちらについてはどうなのでしょう。

森山：確かにそうですね。例えば、ジブクレーンの場合は当然、アウトリガーなどはありませんが、ただそれが教育や講習あるいは免許でやはり分けたほうがいいということがあるのでしょうか。その辺りは玉泉先生はいかがでしょう。

玉泉： xyz で天井走行クレーンのほうで免許といいますか試験をいたしますので、そちらのほうで行っておけばそれ以外は全部できるわけです。それより、逆に簡単と言ったら語弊があるかもしれませんが、天井走行クレーンで行っておけば、あとはその中での教育だけで十分ではないかなと思います。壁クレーン、スタッカークレーンなどいろいろとありますけれども、1 本でいいのではないのでしょうか。あまり細かく分ける必要はなく、試験の中で教えたならそれでいいのではないかと思います。

森山：ありがとうございます。角田先生も同様のご意見でしょうか。

角田：私も玉泉先生と同じように、基本的にはクレーンの中で基本操作が含まれておりますので分けなくてもいいと思っています。工場などを見ていると天井クレーンがあったり、また一部では壁クレーンを使っていたり、複数の種類のクレーンを使っていることもありますので、それらは分けてしまうとまたそれぞれで取るというのも大変な気がしますので、現状でいいのではないかと思います。以上です。

森山：浅田先生いかがでしょう。

浅田：クレーンとして最もよく使われるのは天井クレーンなので、天井クレーンを基本的に押さえておけばいいというのはよく分かります。ただ、ジブクレーンは旋回操作だとか起伏操作だとか、どちらかという移動クレーンに近い操作を行いますので、かなり天井クレーンの操作とは違う印象は持ちますけれども。

森山：分かりました。それも結局は天井クレーンの教育で満たされるというのが玉泉先生のお考えでしょうか。

玉泉：例えば、建設現場に行きますと、タワークレーンがありますね、これは典型的なジブクレーンですが、それだけをまた別にするというのも煩雑ではないかと私は思います。現実には下〔註＝地上〕のほうで無線で運転をすることもありますし、上〔註＝タワーの上にあるクレーンの運転室〕で操作をすることもあります。それも教育の中で教えたらいいいのではないかと思います。取り立てて天井走行クレーンとジブクレーンと分けなくていいのではないかと思います。建設業で使う方は天井走行クレーンはあまり使いませんし、工場の中の方が建設現場に行ってタワークレーンを使うこともあまりありませんので、それはその時点で教育をまた受けたらいいのではないかと私は思います。以上です。

森山：ありがとうございます。

柳川：先ほど私は勘違いしていたのですが、1 つだけ。おそらくこれは別にしたら多分ジブクレーンの技能講習の実技は講習機関のほうでできないと思います。

森山：ありがとうございます。どちらかという、特に分けなければならないというような実務的で具体的なご意見はないようです。ただ、これも確かに微妙な話ではあると思うので、もしかしたら何か個別的にそういうことがあるのかもしれませんが、大きな改正ということではないのかもしれない。

31 安衛教育の技能講習への格上げ

提案文	特別教育などの「教育」については、事業主の実施にせず技能講習に格上げし、義務化すべきである。 (00141 技官 (4))
結果	特別教育の質の担保は検討に値する。技能講習への格上げを行うならば、アーク溶接等の業務、動力プレス等の金型等の取付け等の業務、低圧電気取扱い業務があるとの提案があった。
森山註	特別教育の講師に関しては法定の資格は定められていない。
議事録	(2022 年 6 月 25 日) 森山：この種の意見はかなり多いです。非常に漠然とした提案文で恐縮ですが、この辺りについて何かご意見のある先生方はいらっしゃいますでしょうか。これは、つまり教育の外部化と言い換えても良いかもしれませんけれども。 三柴：確かに、技官の方の中で、今の免許と技能講習と特別教育というその分け方で、分類を見直したほうが良いとおっしゃる方には出会います。しかし、そこは制度としての安定性や効率を考えながら、1 つには実際に学ぶのに何時間かかるのかという時間数から、専門性の高さ、技量の高さなどを測っているところもあるだろうし、過去の災害との相関も見ているだろうし、そういったところを踏まえて設計しています。そもそも今の法体系になる前から歴史もあったのでそこを引き継いでいる面もあるということだと思いますが、どうなのでしょう。 先ほども実は似たようなネタが論題になったと思いますが、教育が必要だと言っているということはやはり危険性が高いというメッセージではあるので、もう少し就業制限のほうに規制強化の方向で盛り込んでいくのがいいのではないかと思います。だとすると、具体的に 2～3 挙げるとするとどの項目が挙がるのでしょうか。例えばかなり技術的に細かいテーマだから、あまり論究するのがいいのか分かりませんが、例えば 2～3 挙げられるならばその呼び水として挙げておくというのは一案だと思います。篠原先生や柳川さんは、例えば何か浮かびますか。 柳川：まず、私は特別教育を技能講習にするというのはあまり賛成しませんが、挙げるとしたらアーク溶接か低圧電気でしょうか。アーク溶接は、正直申し上げてガス溶接よりもはるかに高度なことをやっていますが特別教育ですよ。もしくは低圧電気かなという感じはします。すみません、私のまったく個人的な感想です。 三柴：なるほど。完結的にこうしてくださいと強く言う趣旨ではなくて、例えばこれらが挙げるといような提言はあり得ると思うので、そういう意味でフリーにおっしゃっていただければという気はします。他に、これは挙がるかなという項目を挙げられる方はいらっしゃいますか。篠原先生はどうですか。 篠原：私もアーク溶接がぼんと挙がりました。ガス溶接が技能講習で、アーク溶接は、これはなぜかなというものもあったのですが、結構、感電災害が起こりますので。それから、例えばプレス機械の金型の交換なども大きな事故につながりますので、やはり格上げをすればその辺りかなと思います。 それから、特別教育そのものは、森山先生が言われているとおり講師資格は特に定められていません。ただ監督署に相談をすると、大抵、本当に（教育内容の質を）担保できますかという話になりますので、その教育の格の担保が何かできないのかなと思います。例えばゼネコンさんなどは会社で特別教育をしてもそれではいけないと。登録教習機関など、例えば基準協会で受けたものしか認めないというところもあり、もっとすごいのが某自動車メーカーですけれども、わが社の教育を受けた人しか認めない。それ以外はどこで行っても駄目でもう一回受け直しな

	いみたいなことがあります。それはより安全をという安全の基準が高いということがあると思いますけれども、特別教育が基本的に事業者が行う社内教育であるとすれば、やはりそれを担保するものや特別教育の規定はありますけれども、より具体的なものを決めて、それに基づいて行ったということが分かるようにしたほうがいいのではないかと思います。 三柴：確かに、その状況に合った教育が望ましいのは当然なので上のレベルのことを行うところはあるだろうし、それは放っておけばいいわけで「望ましい」ということでいいと思いますが、法規制だからまずは最低限を確保するといったときに、各事業場で好きにやってくださいというところから、きちんと承認を受けたところで教育をさせたほうがよいということについては、今挙げたような項目を検討してもらえばいいという感じででしょうか。他に挙がるところがなければ、これはこれでいいかなと思います。強く改定を提言するというよりも、少し念頭に置いていただけたらいかがでしょうかという程度の書きぶりになると思います。 柳川：1 つだけ情報というか、理解していただきたいのですが、教育に関して本当に外部の教習機関でやるのがよいことなのかというそのところは、1 つ疑問を持ってもいいと思います。 森山：実際にわれわれが行く会社だと、従業員が 2 人で社長も一緒に危険有害業務を行っているという場合があります。あとは、「腕を盗む」ではありませんが、そういった（徒弟的な）文化があったりすると、あるいは会社がすごく小さくて自力での教育能力があると言い難い会社が非常に多いので、もう少し外部からの助力が必要ではないかとよく思います。講師資格という言い方がいいのか分かりませんが、なんとかうまく身に付く教育ができるように、別途機会があれば検討をしていく必要があるのではないかと、実務上はよく言われることではあります。それでは次に行かせていただきます。よろしいでしょうか。 三柴：そうですね、文系の私から見ていると、講師資格の定めぶりは、字面だけを見るとほとんど受講者の履修資格と履修要件と変わらないような感じになっています。実際にそれを定めるのがいいのかどうか、あるいは定めぶりをどうするかを含めて、後で機会があれば検討をするということで、次をお願いします。
--	--

■質問 4（委任関係）

32 委任元条項の明確化

提案文	労働安全衛生法第 27 条第 1 項により、第 20 条から第 25 条まで及び第 25 条の 2 第 1 項の規定により、事業者が講ずべき措置及び前条の規定により労働者が守らなければならない事項は、厚生労働省令で定めると規定されており、省令に講ずべき措置等が委任されているが、法の定めが抽象的で省令に根拠条文を引用していないため、根拠条文が曖昧になるため、省令に根拠条文を引用する等により根拠条文を明確化する必要がある。（000186 監督官（1））	
結果	不採用（法律本体と省令の対応関係は、事件毎に決めて良い。） ただし、この問題については、分担研究報告書「労働安全衛生法第 26 条及び第 27 条の逐条解説」の 2.5.3 においても考察した。	
森山註	安衛法	労働安全衛生規則
	第 20 条 （第 1 号） ＝機械等	（規格に適合した機械等の使用） 第二十七条 事業者は、法別表第二に掲げる機械等及び令第十三条第三項各号に掲げる機械等については、法第四十二条の厚生労働大臣が定める規格又は安全装置を具備したものでなければ、使用してはならない。

第 21 条 第 2 項 ＝場所	(開口部等の囲い等) 第五百十九条第一項 事業者は、高さが二メートル以上の作業床の端、開口部等で墜落により労働者に危険を及ぼすおそれのある箇所には、囲い、手すり、覆い等（以下この条において「囲い等」という。）を設けなければならない。
第 20 条 (第 1 号) ＝機械等	(作業床) 第五百六十三条第一項 事業者は、足場（一側足場を除く。第三号において同じ。）における高さ二メートル以上の作業場所には、次に定めるところにより、作業床を設けなければならない。 一・二 略 三 墜落により労働者に危険を及ぼすおそれのある箇所には、次に掲げる足場の種類に応じて、それぞれ次に掲げる設備（丈夫な構造の設備であつて、たわみが生ずるおそれがなく、かつ、著しい損傷、変形又は腐食がないものに限る。以下「足場用墜落防止設備」という。）を設けること。 イ わく組足場（妻面に係る部分を除く。ロにおいて同じ。） 次のいずれかの設備 (1) 交さ筋かい及び高さ十五センチメートル以上四十センチメートル以下の棧若しくは高さ十五センチメートル以上の幅木又はこれらと同等以上の機能を有する設備 (2) 手すりわく ロ わく組足場以外の足場 手すり等及び中棧等 四～六 略
第 21 条 第 1 項 ＝作業方法	(安全靴等の使用) 第五百五十八条第一項 事業者は、作業中の労働者に、通路等の構造又は当該作業の状態に応じて、安全靴その他の適当な履物を定め、当該履（はき）物を使用させなければならない。
議事録	(2022 年 6 月 25 日) 森山：これも何度か研究会で話題にはなっていましたが、よく言われるのは、検事さんが、一体これは法何条の委任を受けているのかということと言われるということです。これは大前提として私の疑問なのですが、やはりこれは法何条の委任省令なのかというのを明確にしないと、罪刑法定主義というか、刑事訴訟法上の問題になるということは確かなのかを先生方にお伺いしたいのですが、いかがでしょうか。北岡先生、その辺りを教えていただきたいのですが。 北岡：北岡です。そのように理解されているのではないのでしょうか。政省令については国会等で成立したものではないですし、罰則が付いているのが政省令ではなく、安衛法本体について罰則規定が設けられていますので、当然、刑事訴追をする際は罪刑名としては安衛法何条と明記しなければなりません。その安衛法の 20 条なり 21 条に基づいて安衛法の 27 条が政省令に委任をして、例えば詳細については安衛則の六百何条に規定があると。その点は当然に明らかにする必要があるという点は異論のないところだと思います。以上です。 畠中：よろしいですか。 森山：はい。 畠中：これは僕が以前に議論をしたことがあるのではないかと思います。 森山：そうですね。 畠中：同じことをいうことになりましたが、要するに、安全衛生法の 20 条から 27 条までの規定というのは、もし安全衛生法を 10 カ条に圧縮しろと言われたとしても最後まで残るほど基本的な条文でありまして、事業者はその使用する労働者の安全衛生を確保するために必要な措置を講じなければならないということを義務付けた規定です。そして、その具体的な措置内容は 27 条で厚生労働省令に委任されているわけです。もし、必要な危害防止措置を少なめに見積もったとしても 2,000 カ条前後にはなるとは思います。それを法律で全部を書かなければならないとなると、そのような法律は使い物になりませんよね。そういう意味で、それを受けて作られる 2,000 カ条前後の危害防止基準に、いちいち安全衛生法 20 条に基づくものとか、安全衛生法 23 条に基づくものとかと、それを省令の各条文の中にいちいち書いていくことは想像していただくだけで気が

遠くなりませんか。

法令というのは、簡潔ですっきりしたものでなければ駄目ですよ。そういう意味でも、そんなぐたぐたした省令などは本当に使い物にならないのではないかと思います。

森山：ありがとうございます。結局は、安衛則や省令の内容からある程度判断可能で、95%以上の省令が確かに分かるようにはなっていると。ただ、省令の定め方の問題などで少し分かりにくい場合があるので、確かにそれは省令を整理することでうまくいくのかなと（私は）思います。

畠中：それは一番フォーマルな姿としては、本省に伺いを立てて本省から答えをもらう、要するに基収という通達になりますね。基収という通達をもらえばいいでしょう〔註＝現在は「基収」という通達番号は廃止されているので、疑義照会応答についても基発、基安発等の通常の通達番号を附されている〕。

森山：そうですね。

畠中：それだけの話のような気がします。要するに、危害防止基準の各条文ごとに法第何条に基づき事業者は何々しなければならないと、条文ごとに書き込むことはないですよ。

森山：ありがとうございます。

酸素欠乏症等防止規則と解釈例規（労働調査会『安衛法便覧』から）

（要求性能墜落制止用器具等）
第六条 事業者は、酸素欠乏危険作業に労働者を従事させる場合で、労働者が酸素欠乏症等にかかって転落するおそれのあるときは、労働者に要求性能墜落制止用器具（労働安全衛生規則（昭和四十七年労働省令第三十二号。以下「安衛則」という。）第三百三十条の五第一項に規定する要求性能墜落制止用器具をいう。）その他の命綱（以下「要求性能墜落制止用器具等」という。）を使用させなければならない。

（根 二二（一））

2 事業者は、前項の場合において、要求性能墜落制止用器具等を安全に取り付けるための設備等を設けなければならない。

（根 二二（一））

3 労働者は、第一項の場合において、要求性能墜落制止用器具等の使用を命じられたときは、これを使用しなければならない。

（根 二六）

イ 第一項は、労働者が酸素欠乏等の空気を呼吸してよろめき、又は失神することにより転落し危害を受けることを防止するため、転落のおそれのある場所では、手すり及び柵の有無にかかわらず、安全帯等を使用させなければならないことを規定したものであること。

ロ 「第一項の転落」には、墜落も含まれること。

（昭五七・六・一四 基発第四〇七号）

具体例としてご紹介したいのですが、私も最近見つけまして、酸欠則第6条（要求性能墜落制止用器具等）は「事業者は、酸素欠乏危険作業に労働者を従事させる場合で、労働者が酸素欠乏症等にかかって転落するおそれのあるときは、要求性能墜落制止用器具等を使用させなければならない」ということで、これは『安衛法便覧』によると安衛法22条を根拠にもつ規定になっています。

この行政解釈を見ますと、結局、例えば井戸の中にはしごで降りた場合に、酸欠になり（意識を失って）墜落すると井戸の底に激突して骨折したりというような危険が及ぼされるということになっています。これは危険の防止でもあり、もちろん下に墜落したときに（更に）酸素欠乏空気に曝露しつづけますので健康障害の話でもあります。危険と健康障害という両方を防止するための条文になっています。ただ、（『安衛法便覧』に示されている）根拠であるこの22条はあくまで健康障害防止規定になっていますので、ここがうまく接続しきれていないのではと思っています。

三柴：結局、作るときの事情と、使うとき、要は送検するときの事情が多分違うということだと思うのです。そもそも作るときの事情としては、安衛法を労基法から独立させたときの趣旨とかぶる話で、機動性ですね、さっさと労災を防止できる規則を作ることが必要だったのです。その結果、労災防止効果を第一に考えて自由に規則を作ったら、本条の根拠規定が重複してしま

ったということは当然あり得ることだと思います。だから、それはそれで安衛法を作った趣旨とも適合するからいいということだと思います。

あとは、使うときに備えて後付け的な整理をするべきかということで、今、手続き的な基収をもらうというのは、どのように根拠法を確定するかという手続きの話だったと思いますが、体系的にきちんと行政が基収の Encyclopedia みたいなものを作って一覧表にするべきなのかという問題はあります。それをあえて動かしておいて、その事案ごとに根拠法規を考えるというふうにしたほうがいいのかというのはあると思います。

そこは刑事司法との関係もあると思いますが、これはどのように考えるのでしょうか。まず森山さんの実務的な感覚でいうと、このように一応書いてくれている解説書もあるわけですが、あらかじめなるべく明らかにしておいたほうがいいのでしょうか。

森山：私の感覚では、法律本体の根拠条文と省令の規定が何かしら論理的につながっていればいいと思います。ただこの例では、安衛法第 22 条はあくまで健康障害の防止なので、そうすると「読め」ないのではないかとということだと思います。酸欠則第 6 条の規定振りで罰則まで行き着けるのかということを懸念しています。

唐澤：唐澤ですが、少しよろしいですか。

森山：はい、お願いします。

唐澤：私はかつて酸素欠乏症等防止規則の直接の担当者だったので、この第 6 条の制定過程を補足的に申し上げます。この酸素欠乏事項は、要するに井戸などの酸素欠乏危険場所に労働者が入り、途中で酸素欠乏になって墜落をする事故がよくあったのです。そのような事故を防止するためにこのような墜落防止措置、これはむしろ安衛法第 21 条第 2 項の墜落防止措置を具体化した規定なのです。だから安衛法便覧に第 22 条（1）と書いてあるのはあまり信頼できません。どなたがこの気付をなさったのか分かりませんが、これは間違いだと思います。

森山：唐澤先生としては、これはやはり 21 条第 2 項ではないかと思われませんか。

唐澤：この第 6 条は墜落防止のための規定ですから。だから、この根拠情報というのはどなたが作られたのか分かりませんが、あまり完全に信用しないほうがいいと思います。

森山：承知しました。

藤森：藤森ですけれどもよろしいですか。途中から口を挟みますが、私はこれは実際に実務のときにかかなりもめた事案がありました。（唐澤）先生が今おっしゃったのですが、やはり場面の類型としては、そもそも酸素欠乏症——硫化水素も含むのでしょうか——にかかって転落をするおそれという因果の流れであり、まさに原因自体は酸素欠乏、あるいは酸素欠乏症と硫化水素です。そこが要でありますから。

三柴：必ずしも間違っていないということですか。

藤森：はい。墜落防止の、その結果としてと言うのはおかしいですが、因果の流れで、先生は大変制定でご苦労されてご無礼ですが私はそういうふうに検事に説明をしました。

関連して、例えば有機溶剤などを見ると、有機溶剤の爆発火災の場面と有機溶剤という有害物なので、1 つは 20 条で爆発火災と、もう 1 つは 22 条で健康障害のおそれだから、それは両方に掛かってくる場合があります。この酸欠のものはまさに酸欠というファクターがあり、あと因果の流れだということで、そのときはその検事に納得してもらいました。あくまでも私の経験で申し上げました。

唐澤：立法関係としては、そういう経緯であったということでございます。

森山：ありがとうございます。本当に蛇足ですけれども、この解釈通達を見ても「危害」という言い方になっていまして、必ずしも健康障害や危険というふうに特定していないものですから、そういう意味でどちらとも取れるかなという。だから、私の個人的意見としては、20 条から 22 条で

は「危険」とか「健康障害」ということではなくて、単に「危害」としてもよいのではないかと考えています。

三柴：実はその行政官向けの調査を行ったときに、仕込みと言うと怒られますけれども、規則にまつわる災害を聞いていく中で、本法の根拠条文を挙げてくださいをお願いしたのです。それでどのくらい挙げていただけるかというのを見たかったのですが、実際にふたを開けてみると、きちんと規則にまつわる災害を挙げてくださった方は、ほとんど全員、根拠法の条文を挙げてくださっていました。ただ、それが同じ条文について同じ根拠規定かというのはまだ照合していないのですが、おそらくずれが生じるのだろうなと思います。ずれが生じるぐらいで実はいいということも畠中先生もおっしゃっているのではないかと思います。

森山：確か前はそういったお話を頂いたと思うのです。つまり、場合によっては安衛法の 22 条、場合によっては 20 条ということでも問題はないということで、私の解釈は合っていますでしょうか、畠中先生。

畠中：はい。まさに三柴先生がおっしゃるとおりだと思います。

森山：ありがとうございます。

33 委任元条項の明確化

提案文	厚生労働省令各条項の根拠となる法条項の明確化（例えば、労働安全衛生規則第 4 条第 2 項、第 18 条、第 23 条（安衛委員会））。（00078 監督官（2））
議事録・結果	△*たとえば第 18 条は作業主任者の周知義務。確かに、たぶん根拠規定はない。根無し省令だろう。安全の見える化という趣旨で、この規定自体は非常に重要。しかし、そもそも周知自体が刑罰適応かという問題もある。行政指導でも実効的ではないか。罰則は安衛法のエンフォースメントの要ではあるが、行政指導の活用も重要。義務強制より権利性を強調すべき。根付きにするなら法 101 条に紐付けければ良いのではないか。 4 条 2 項は根拠規定有り。罰則つき。

34 作業計画が根無しとの指摘（検察庁）

提案文	労働安全衛生規則第 151 条の 3、第 151 条の 89、第 151 条の 125、第 155 条、第 194 条の 5、第 194 条の 9 等「作業計画」を定め履行すべき旨の条文があり、法 20 条を根拠として取り扱っているが、検察官より根拠となる法条文が無いのではと批判されることがあった。本省令はカバーをつける等〔森山註＝安衛則 101 条のような、危険箇所への覆いのことと思われる〕ダイレクトな措置でないのも、もっともな見解である。根拠法を明らかにしてほしいところ。（00287 元監督官）
結果	不採用
森山註	(1) 検察官の指摘は、「「危険を防止するため必要な措置」に作業計画が含まれないのではないか」と言い換えることができる。 (2) フォークリフトの作業計画の例 17.フォークリフト作業図 ① フォークリフトの運行経路を図示すること ② 周辺労働者の立入禁止箇所及びフォークリフトの走行禁止箇所を具体的に記載すること ③ 各種標識・一旦停止・作業指揮者及び誘導者の配置場所を記入すること (豊田労働基準監督署リーフレットより https://jsite.mhlw.go.jp/aichi-roudoukyoku/content/contents/000768538.pdf) (3) 作業計画の例（フォークリフトを含む、車両系荷役運搬機械等の場合） 労働安全衛生規則（抄） （定義）

	第百五十一条の二 この省令において車両系荷役運搬機械等とは、次の各号のいずれかに該当するものをいう。 - 一 フォークリフト - 二 ショベルローダー - 三 フォークローダー - 四 ストラドルキャリアー - 五 不整地運搬車 - 六 構内運搬車（専ら荷を運搬する構造の自動車（長さが四・七メートル以下、幅が一・七メートル以下、高さが二・〇メートル以下のものに限る。）のうち、最高速度が毎時十五キロメートル以下のもの（前号に該当するものを除く。）をいう。） - 七 貨物自動車（専ら荷を運搬する構造の自動車（前二号に該当するものを除く。）をいう。） （作業計画） 第百五十一条の三 事業者は、車両系荷役運搬機械等を用いて作業（不整地運搬車又は貨物自動車を用いて行う道路上の走行の作業を除く。以下第百五十一条の七までに同じ。）を行うときは、あらかじめ、当該作業に係る場所の広さ及び地形、当該車両系荷役運搬機械等の種類及び能力、荷の種類及び形状等に適応する作業計画を定め、かつ、当該作業計画により作業を行わなければならない。 2 前項の作業計画は、当該車両系荷役運搬機械等の運行経路及び当該車両系荷役運搬機械等による作業の方法が示されているものでなければならない。 3 事業者は、第一項の作業計画を定めたときは、前項の規定により示される事項について関係労働者に周知させなければならない。
議事録	（2022 年 6 月 25 日） 森山：これは簡単に紹介します。「作業計画が根無しなのではないか」という検察庁の指摘があった」ということですが、検察庁に対する我々の説明がうまくいっていないだけではないでしょうか。おそらく検察庁は、作業計画はリスクアセスメントのような包括的な規定ですが、例えば法 20 条以降の条文から委任を受けることのできる規定というのは、（機械の危険箇所）にカバーを付ける等、より具体的な規定であり、作業計画というのはそこには含まれないのではないかと思います。しかし、これは安衛法の趣旨からすると、当然、作業計画のようなものであっても含まれると私は思います。 三柴：これに関連して 1 つだけ議論をしてもいいかなと思うのは、要は省令を起案する側がまさに根無し省令という言葉があるように、核心的に根拠法がなくてもいいと思っているものと、どれに当たるかははっきりは言わないけれども、大体これだろうと当たりを付けながら作っているものが多分あると思うのです。根無し省令は実施省令（実施命令）とも言うということで、結構、核心的に作られている感じがあり、これは変な話、省令ではあるけれども、どうも起案者側の実務的感觉ではそれほど強制力が強くないような感じにも思えるのです。それは立法経験のお立場からどうなのかというのは、唐澤先生や畠中先生に伺いたいと思います。 唐澤：それでは名指しがありましたので。私は省令なりいろいろな法令を作ったことがあります。安衛法本体の根拠条文がなくてもいいやという考え方では作った記憶はありません。 三柴：ありがとうございます。了解です。畠中先生も同様のお考えですか。 畠中：そうですね。今ちらっと労働安全衛生規則を見ていますけれども、例えば 24 条の 13 の見出しは「機械に関する危険性等の通知」というのがありますが、これは機械の包括的安全基準という観点から見たらものすごく大事な規定なのですが、これは明らかに根無しです。やはり、末尾

が「通知するよう努めなければならない」という形で、はっきりと根無しであるということが読み取れるような書き方になっています。

森山：寺本廣作先生の『労働基準法解説』では、労基法の施行当時の安衛則には当時の労基法 42 条とかそういったものにひも付いて、勧告的基準という言葉で、努力義務も労基法 42 条等で読むというような意見もありました。そうすると、ある意味で安衛則 24 条の 13 も、安衛法 20 条で読むことがもしかしたらできるのかもしれないと。ただ、もちろん条文の位置が違いますから〔註＝安衛法第 20 条第 1 号で読むならば、安衛則第 24 条の 13 は、安衛則第 2 編第 1 章第 1 節（一般基準）中に置かれるべきである〕。

三柴：それは面白いですね。つまり本法では義務規定になっていて、そのひも付け省令では努力義務という場合は、事案が悪質な場合、努力義務規定に反した場合は本法に立ち戻って処罰できるのですか。

森山：それは、努力義務規定である時点で罰則の適用はないという説明を私は内部で受けましたがいかがでしょうか。これは先生方のほうがいいかもしれません。

畠中：それは明らかに努力義務規定的な書き方になっていれば、それは無理ですね。

三柴：どんなに悪質でも無理ですか。

畠中：はい。あとは旧労基法から現行の安全衛生法に移るときに、ある意味で旧労基法に基づく労働安全衛生規則では及び腰で書いてあった条文があるのです。例えば、安全衛生委員会などがそうです。あれは昭和 41 年に義務規定的な書き方へ変わったのです。しかし、やはり安全衛生委員会となると労基法の 42 条あるいは 43 条から出てくるかなという、やはり首をひねるようなものでしたよね。このように、基準法時代には首をかしげるような条文というのがありましたが、それを安衛法のときに一応整理したわけです。

森山：分かりました。

三柴：でも振り返ると、後々、健康管理時代に入ってきたときにそういう体制整備を義務付けたということが生きてきたという感じは、私はしますけれども。

畠中：そういう意味で、労働安全衛生法において、総括安全衛生管理者、そして安全管理者、衛生管理者それから産業医、そして調査審議機関としての安全衛生委員会という、きちんとした安全衛生管理体制が労働安全衛生法によって構築されたわけですが、まさにそのための本当に大事な種だったと思います。

三柴：なるほど。私も公人の者として非常にそう感じます。ありがとうございます。

藤森：あと一点だけ、端的にしますのでよろしいでしょうか。

森山：はい。

藤森：森山さんに教えていただきたいのですが、例えば 151 条の 3 の具体的な場面の問題は森山さんが担当されたのですか。

森山：これは違います。

藤森：何が言いたいかというと、現場で私も検事とやりあったときがありまして、これは 20 条ではなくて、検事さんが 21 条という考えはなかったのかなと。もし森山さんがご存じでしたら、そういう観点はなかったですか。作業方法だとか作業計画、つまり何が言いたいかというと……。

森山：すみません。私もそこまで思い至りませんでした。

藤森：レイアウトだとか、作業方法、作業計画は、非常に微妙であり、環境の問題あるいは作業環境となると 20 条と 21 条の境目は非常に難しい場面がありますね。

森山：当然かぶったりすることはあると思います。

藤森：そのときにやはり議論したのは、それと同時に最初に戻ってそれぞれ条文の根拠があれではないかと言われたけれども、これは先生方に教えていただければありがたいのですが、罰則のほ

	うは 20 条も 21 条も程度が同じですよ。 森山：はい、同じです。 藤森：そうなると、ラフな論議はいけませんが、そういう両方に捉えられるというか、またがるというか、私個人としては作業方法から生ずる危険の面を捉えて 20 条の面もあるけれども 21 条もあると。そうすると罰則の数は同じだから最初に戻って、そういうときにそこまで峻別して、20 条か 21 条かという問題が、罪刑法定主義からしてもそんなに議論しなければいけないのだろうかということです。現場では 20 条と 21 条の見極めが難しい場合があるのです。 先ほど根拠条文も示せば一番いいと言いましたが、だいたい安衛則の目次を見れば 101 条以下から整理ができて、最初は 20 条のグループがずっとあり、そうなっていますよね。ただ、中に分からないのは、いわゆる現場でいうと設備の要因と作業の要因のそのまたがり非常に難しい場面があります。だからそこでぐだぐだ言っていますけれども、検事として目的合理性でその条文が非常に合っていれば違うのですが、またがるようなものは罰則の程度が同じであればそれほどこだわらないのではないかと私は考えました。 結局私の事案も、その後転勤したので結局 20 条と 21 条のどちらで処理をしたのかが分からなくなってしまったのです。そういう感想めいたことまでご無礼ですけれども、非常に作業と設備の、だからマシンとメディアの問題が重なる部分があるから、そんなに罪刑法定主義からはみ出さなければ峻別する必要があるのかなというのが実感でした。ただ根拠は 20 条と便覧には書いていますけれども、むしろ私は、これは 21 条の問題ではないかと思ったものですから。以上です。 森山：ありがとうございます。とりあえず私のほうからは以上です。
--	--

■質問 4（解釈）

35 法令中における定義規定の一覧化

提案文	散在記載されている用語の意義の集約化（例えば「クレーン」は解釈例規で、「クレーン等」は労働安全衛生規則で、「移動式クレーン」は労働安全衛生法施行令においてそれぞれ定義されている）。（00078 監督官（3））
結果	困難さはあるが、検討に値する。
議事録 （簡易）	唐澤 規則に載っていたものなどを全て施行令に載せようとしたこともあったが、内閣法制局から細かくなりすぎるから困難と言われ、却って通達レベルに落とすなどして、いろんなレベルのルールに散ることになった面もある。だから難しいだろうが、やった方が良い。 畠中 もともと旧労基法時代は、規則への包括的な委任があったので、規則に定義も書きやすかったが、現行安衛法になって、法律－施行令－規則の体系となって分かりにくくなった面もある。施行令は法律の基本的な適用対象をある意味無味乾燥に列挙している。まさに法律の補足。規則の中での二度書きすればよい（確認規定を置く）。 * 罪刑法定の問題も、最終的には法と人の相互作用（コミュニケーション）が重要になるだろうが、人は組織なりの面もあるから、行政も体制、ネットワークが重要だろう。

36 A、B 等の解釈

提案文	①労働安全衛生法を刑罰法規として適用することを念頭にした各法条文の規則内容の明確化（例えば、労働安全衛生規則第 519 条の「囲い、手すり、覆い等」の「等」に該当する措置の明確化、求められる高さの明確化）。（00078 監督官（1））
	②労働安全衛生規則 518 条第 2 項の「防網を張り、労働者に安全帯を使用させる等」の規定においては「防網」・「安全帯」・「等」の 3 つの措置の中の一つの措置のみでよいか又は二つ以上の措置を要するか。

	(00082 監督官 (1))
結果	提案についても、一般論としても、明確化に賛成（ただし、相当の拡張解釈は許容されると思われる）
森山註	(1) 条文及び解釈例規の引用 労働安全衛生法 第二十一条 事業者は、掘削、採石、荷役、伐木等の業務における作業方法から生ずる危険を防止するため必要な措置を講じなければならない。 2 事業者は、労働者が墜落するおそれのある場所、土砂等が崩壊するおそれのある場所等に係る危険を防止するため必要な措置を講じなければならない。 労働安全衛生規則 (作業床の設置等) 第五百十八条 事業者は、高さが二メートル以上の箇所（作業床の端、開口部等を除く。）で作業を行なう場合において墜落により労働者に危険を及ぼすおそれのあるときは、足場を組み立てる等の方法により作業床を設けなければならない。 2 事業者は、前項の規定により作業床を設けることが困難なときは、防網を張り、労働者に要求性能墜落制止用器具を使用させる等墜落による労働者の危険を防止するための措置を講じなければならない。 「労働者に安全帯等を使用させる等」の「等」には、荷の上の作業等であって、労働者の安全帯等を使用させることが著しく困難な場合において、墜落による危害を防止するための保護帽を着用させる等の措置が含まれること。 昭和 43 年 6 月 14 日付け安発第 100 号、昭和 50 年 7 月 21 日付け基発第 415 号 (2) 安衛則等では、外延的記述である「A、B 等」という規定方法は少なくない。 外延的記述ではなく、内包的記述としたほうが、意味が明確になるのではないか。 安衛則 (射出成形機等による危険の防止) 第四百四十七条 事業者は、射出成形機、鋳型造形機、型打ち機等（第百三十条の九及び本章第四節の機械を除く。）に労働者が身体の一部を挟まれるおそれのあるときは、戸、両手操作式による起動装置その他の安全装置を設けなければならない。 2 〈略〉 JIS B9711 機械類の安全性——人体部位が押しつぶされることを回避するための最小すきま 二つの可動部が向き合って動く。又は、 一つの可動部が固定部へ向かって動く。 (3) 安衛則第 518 条第 2 項の「等」に、例えばサーカス団の曲芸訓練等に入るのか。
議事録	(2022 年 8 月 27 日) 森山 ①は「A、B 等の解釈」とタイトル付けましたが、墜落防止についての作業所の端部等に対する「囲い、手すり、覆い等」でございますけれども、それに該当する措置がちょっと不明確であると。例えば、結局何センチだったらいいのかというところを、もっと明確化せよということ。 ②も作業所を設けられない場合の墜落防護措置ということを定めた条文ですけれども、防網を張り労働者に安全帯を使用させる等の規定においては、防網、安全帯、そして「等」の 3 つの措置の中の 1 つの措置でいいのか。または 2 つ以上の措置を要するのか。そういったことは、ちょっと不明確ではないかとのことです。

玉泉：すみません、玉泉ですが。②の 1 つの措置でよいか、または云々というのは、読み方からい
えば明らかに 1 つというのはもう明らかじゃないんでしょうか。2 つ以上の措置というふう
に、考えておりせんけど。だからその点は、法律の読み方が分かってる人やったら、当然分か
るはずやと思うんですけど。保護帽は墜落防止措置ではないでしょうから。

三柴：文言解釈の話〔防網〕、まさに字面の解釈の話なんだけど、「防網を張り、・・・」ってつ
なげてる場合は、どっちも必要っていうふうに読んじゃう人が出てくるのは分かる気はするん
ですよね。だから、普通法律上の表現では複数を列挙して、そのどれかをチョイスすればいい
という場合は、「防網を張る、労働者に安全帯を使用させる等」というふうになる。「張り」じゃ
なくて「張る」と思うんだけど。そこはどうなんですかね。。

森山：「張り」というのは連用形ですが、それによる文理解釈の違いについては私は考えたことが
ありませんでした。（内容的には）墜落しない措置を講じろっていうことなので、安全帯とその
取り付け設備があれば、それを使用させれば落ちないということで、防網はなくても良いんじ
ゃないかと解釈していました。

さて、ここで「等」について、関連した問題を提起させて頂きたいと思います（上記森山註
（2）参照）。これも実際の運用では何とかうまく運用はしてるんですけど、度々問題になっ
てしまうものなのですが、安衛則 147 条がございまして。これは、プレス以外で、手等を挟まれる
ような機械について規定しているものなんですけども。条文を見ると（適用の対象となる機械につ
いて）「射出成形機、鋳型造形機、型打ち機等」という規定振りで、（必要な措置について）
「労働者が身体の一部を挟まるおそれがある時は、戸、両手操作式による起動装置その他の安全
装置を設けなければならない」と規定しています。この条文の適用対象機械からは、プレスと食
品加工用機械が除外されております。（他方で）例えば JIS（B9711）などでは、（適用対象機械
の定義を）内包的記述により行っています。安衛則 147 条は「等」でやってますから外延的記述
ですけども。この JIS のように、例えば「2 つの可動部が向き合って動く。または 1 つの可動部
が固定部へ向かって動く」と。それによって人体部位が押しつぶされることを回避しなければ
ならないということになってますけども。そういった記述にしていく方向もあるのかなと、私はち
よっと思っております。ということで。それについては、もしご意見ある先生方はいらっしゃ
れば、ちょっとお聞きしたいんですけども。そういった議論というのは何か。もしございました
ら。よろしければ浅田先生。

玉泉：玉泉ですが、よろしいですか。

森山：すみません。はい。

玉泉：昔から僕、いつも思ってるんですけどどっちかいったら安衛則 147 条の対象機械をもうちょ
っと明確にしたほうが。ええとは思いますが。

森山：そうですね。

玉泉：安衛則 131 条のプレスに該当しないのは、大体安衛則 147 条にしてるんですけど。

玉泉：この「等」のほうが、ものすごくファジーなんですよ。

森山：この「等」というのは、つまり、おっしゃるとおりで適用対象物に対する「等」という
のは、非常に困るんですよね。措置の「等」は、実務上合理的に解釈できるんですけども、適用
対象が「等」でやられてしまうと非常に難しいというか。

玉泉：おっしゃるとおりですね。そう思いますね。

森山：すみません、何かもう時間もあれなんですけども。浅田先生にお聞きしたいんですけど、こ
ういった（「等」を使用した）表現っていうのは何か安衛部のほうで何か議論があれば、お伺い
したいんですけども。

浅田：私が知っている範囲では、安衛則 147 条のこの条文の対象物についての議論があったとは聞いておりません。

先ほどの議論を聞いておりますと、やはりこれ、対象が何かというのは構成要件上、大変重要な要件ですので、それは単に機械を幾つか並べて「等」だけでは、あまりに不明確なのかなと。少なくとも、対象となる要件が明らかにするような表現に改めたほうが適切ではないのかなと思われま

森山：ありがとうございます。これに対し、措置に「等」をつけるのは、ある程度許容していったほうがいいんでしょうか。

浅田：措置の目的が明らかになるような表現ぶりであるならば、それは解釈できると思うんですよね。例えば、墜落を防止する措置とか挟まれる危険を防止する措置とか、そういう条文上それが明らかであれば解釈で補えるとは思いますが。

森山：分かりました。ありがとうございます。

三柴：やっぱり法律屋の発想で申し訳ないんですけど。さっきの安衛則 519 条ですかね。それもそうなんですけども、法律屋だとやっぱり「防網を張り」だと、何か両方を要求してるように聞こえちゃうっていうのもあるのと。それから、だから安衛則も少し罪刑法定をいうのであれば、その表現を正確にっていうのは意識してもいいのかなというのと。それから、今の安衛則 147 条については恐らくですけども、実際に今想定してない機械でも災害が起きたら「等」で読み込んだらうんじやないかなと思うんですよ。だから、もし災害が起きたら「等」に読み込んだらうんじやないかなという気がするんで。どうなんでしょうね。「等」にある程度たわみを持たしておくのがいいのか、それともかっちり限定列举で、これ以上は入れないよというふうにするのがいいのか。そこは予防の効果と安衛法の罪刑法定との関係でバランスさせないと。何か、どっちに寄り過ぎてもうまくいかないような気がするんですけど、どうなんでしょう。

森山：私が考えてるのは、例えば手が押しつぶされる程度の動力を有して、かつ「可動部が向き合って動くか、固定部へ向かって 1 つの可動部が動く」とかっていう、こういった抽象的な表現を使用してもいいのかなっていうのは、ちょっと思ってますけど。

三柴：そうですね。それは賛成ですね。確かにね。

森山：いわゆる性能要件や自律管理といったことやってくんだったら、JIS のような表現も、ちょっと取り入れてもいいのかなというような。ただ、そうするとやっぱり安衛則全体の問題になってきますんで、全く簡単ではない問題なんですけど。

三柴：でも、少しずつでも手付けないと変わらないので。おっしゃるように、その。安衛則の時代、どっから引き継いできた、ひいては工場法時代から引き継いできたって規定があるんだけど、例えば旧安衛則については結構場当たりに規定作ってる感じがするんですよ。

さっきお示した笹井さんの分析がよく示してるけども、ものによっては具体的な対象を列举して規定をしているけれども、ものによってはもう少し包括的に機能を書いて性能要件的な定めになっていたりして。あまり一貫してないんですよ。

だから、取りあえず性能要件的に書いて、要するに何をしちゃいけないのかっていうのが明確になる書き方ができるんだったら、そっちに直していったほうがいいとは思いますが。そこは、安衛則 147 条は森山さんの提案に私は賛成ですね。

北岡：北岡です。1 点よろしいでしょうか。

罪刑法定主義の見地から、今の 518 条 2 項なり 147 条ですか。安衛則の。これどう読むかなんですが。恐らくは、今現行解釈として恐らくいっぱいいっぱい、この解釈が許されるんじゃないかと。

私も 1 年生向けに今、法学入門的なことやるんですが、そこでよく言うのは、この拡張解釈と

類推解釈。拡張解釈は一応、刑法上も許容され得るというんですけれど、その例としてよく挙がるのが刑法 129 条の過失往来危険罪。ここで汽車っていう文言があるんですよ。過失によって汽車を転覆させたりすることは、当然これは過失往来危険罪になるわけですが、この汽車にガソリン車が。ガソリンカーが、普通の自動車ですね。含まれるかどうか。動力源は異なりますので、もう厳密な解釈をするとガソリンカーは含まれないとなり得るわけですが。これについては戦前の大審院判決においても認めたんですね。拡張解釈は。汽車の代用のガソリンカーについては、確かに燃料は違うんだけど、交通往来の安全を保護するという規定の趣旨であったり、あるいは同一の性質などを念頭に、汽車にガソリンカーを含めることを許容したと。

動物でいうとすると、馬とロバ。もう何か、いっぱいいっぱいの気がするんですけど。授業で話してても、あんまりうまい例じゃないなと思ってますけど、馬とロバは拡張解釈としては許容されるっていうことは、よく言われます。

これに対して、類推解釈として許容されないというのは、例えば「馬はこの橋を渡るべからず」と規定している中で、牛もこれは同じ生き物だから馬に含まれるんだと。これは類推解釈として許されないというのが標準的な、法学入門教科書でよく記述されている例です。

その見地から見ると、先ほどの（安衛則）518 条 2 項も、あるいは（安衛則）147 条も、それなりに拡張解釈で認められる範囲なのかなと思いますけれど、三柴先生がご指摘のとおり、曖昧さはこれは。もう曖昧さは当然否定できませんし、時代状況等に応じて規定の文言を不断に見直していくというのが当然、必要だとは思います。

森山：ありがとうございます。

北岡：あと、安衛則 518 条、仮に明確化するのであれば、新たに同条 3 項を新設するのが一番、すっきりはするのかなと思います。

森山：といいますと、3 項というのは？

北岡：例えばですけれども新たに 518 条 3 項に「事業者は前項の規定により、防網を張り労働者に安全帯を使用させることが困難な時は、保護帽を着けさせないといけない」等と規定を追加するのが恐らく一番明解なんでしょうけれど、非常に条文が煩雑化するので、恐らくはこういう立法選択をされたのかなというふうには、今ちょっと推測しておりました。

森山：ありがとうございます。

石崎：すみません。ちょっと安衛則 518 条についてお伺いしたいんですが。要するに、3 つのうちのどれかっていう。安全帯の使用か防護網（防網）か等かだと思んですけど。今お話あったように、この「等」っていうのは、安全帯を使用させることが著しく困難っていう状況がないと選択肢としては出てきては駄目っていう、そういう理解になってくるんですかね。

北岡：本省の行政解釈は、そう書いてるんですね。確か。

石崎：ですよね。

森山：防網と墜落制止用器具と、何かしらそれと同等なものであれば、特に優先順位なく、何かしら同等な措置があれば。

石崎：何かしら同等なら、それでもいいっていうことなんでしょうか。

森山：いいと思うんですけど。ただし、保護帽だけですと。保護帽って当然頭部だけですので、頭部以外傷害を受けるので、（頭部以外には）効力がないということで。今は優先順位を通達で付けているというような形なんで。

石崎：なるほど。何か、実は調べてた判決で、日本総合住生活ほか事件の判旨の中で、要は一丁掛けの安全帯を使って、それで事故が起きちゃったって話だったんですけど。高裁は、二丁掛けを使ってないっていう、その状態がですね。一丁掛けだけ使わせてるって状態が、この安衛則

	518 条 2 項違反にすらなるみたいなことを何かちらっと言ってて。いや、そうなのか、ほんとにそうなのかなって、ちょっと思って気になってたんですけど。 つまり「等」っていうのがあるんだとしたら、別に一丁掛けだったとしても、ちゃんと指導したりとかしてれば、別に違反にはならないんじゃないかなっていう気もしたんですけど。何かちょっと、その高裁の判決がよく分からなくて。すいません、ちょっと口を挟んでしまいました。 森山：ありがとうございます。 柳川：すいません、ちょっと一言だけ口挟まさせていただきますと、行政は（作業員が）移動する時については、この墜落制止用器具を着ける必要はないという発想、解釈をしています。要するとき作業する時だけです。あの事件は、移動してる時でしたよね。枝を払って。 石崎：そうです。移動した時です。 柳川：しかも行政は、よせばいいのにガイドラインの中で、木の伐採なんかをする場合については墜落制止用器具が使えないんだから、保護帽で構わないみたいなことをはっきり書いてるんですね。ちょっと、よせばいいのという気はしますけど。すいません。余計な口、挟みました。 森山：木の伐採の時は、私は基本的には高所作業車を使用するっていう前提で安衛則 518 条 1 項違反で指導することもあります。 柳川：誤解のないようにお願いしたいんですけど、移動の時について法律上違反にはならないというふうに言ってるだけで、行政のほうも、移動の時も墜落制止用器具を着けるというふうには言ってます。ガイドラインでは。そこ、ちょっと誤解のないよう、お願いします。あくまでも、それは法律上は義務がないというだけですね。 森山：石崎先生のそれは、民事裁判ですか。 石崎：民事裁判です。 森山：ありがとうございます。 石崎：そうすると、高裁がちょっと厳しく判断し過ぎてる感じがあるということで、いいんですか。 森山：ただ、条文をそのまま解釈すると、特に高裁判決が間違ってるという話ではないと私は思うんです。移動と作業っていうのを、（文理上）分けるのか分けないのかっていう問題だと思いますので。 石崎：義務違反を認めた判断自体は別に、それはそれでいいのかなと思うんですけど。何か、その時に安衛則 518 条 2 項で予定されてる措置がとられてないっていうようなことを言ったのは、余計だったんじゃないかなという気がしてるっていう。 森山：条文に立ち返ると、やはり作業に移動が含まれるかどうかっていうのは、完全に法解釈の問題です。裁判所がそう解釈すれば行政解釈より優先されるということであると私は思っています。 石橋：もちろん、そうなんですけど。ただ、この裁判官もそういう意味で、ちょっと解釈……。一審は違う判断なんですね。なので、ちょっと。そういう意味で、裁判官でも悩むところではあるので。そういう意味で、先ほどの北岡先生のご提案ですとか、より明確化してくっていうのは、やっぱり必要なかもしれないなっていうのをちょっと思ったっていう次第です。
--	--

37 「常時性」の解釈の明確化

提案文	「常時性」は、条文ごとに解釈を示すべきだと思います。（00264 元監督官（4））
	各種条文における「常時」について 用語を定義するか、別の表現とすべきではないか。 （理由）法の周知における「常時」（法 101 条）、安全衛生管理体制等における「常時」（安衛令 2 条

	ほか)、有害業務に従事する場合の「常時」(法 101 条)、安全衛生管理体制等における「常時」(じん肺法 6 条、有機則 29 条ほか)、定格荷重や警報装置等にかかる「常時」(則 389 条の 9、クレーン則 24 条の 2 ほか)で意味が異なることが明らかと考えられ、誰が読んでも同じ意味に解される保証がないことは不適切と考えられることから。(00007 監督官(1)) 「常時」という文言の明確な定義及び判断基準が定められていないことから、特殊健康診断の実施等の要否について、各人ごとに判断が異なってしまうこと。 (000155 不明(1)) 常時性の例示。(00107 監督官(2)) 「常時」について、頻度や使用量を定義し明確化すること。有機溶剤中毒防止規則等有害物に係る規制で規定されることの多い「常時」について、定義が明確でないことから、現場により解釈が異なり、全国斉一的な法令の適用を困難にしていると思料するため。 (00181 監督官(1))
結果	検討を要する課題。 ただし、有害性の有無や程度などについて定量的に定まらないものも多く、法令の規定で明確化するのではなく行政通達等で基準を示してもよい場合があるのではないか。
森山註	・粉じん則、有機則などは作業・業務列挙方式。 ・曝露量は業務毎にも異なるはずではないか。 ・産業医等が医学的見地から必要性を判断するべきではないか。
議事録	(2022 年 10 月 15 日) 三柴：「常時性」に限らず、例えば、産業医や管理者の選任における専属の要件についても、はっきりとは決まっていなくていいですね。ただし、そこで専属という以上、あるいは「常時」という以上、基本的にそこでの、専属という場合は、その事情をよく知っていて、そこで何か起きれば対応ができるっていう密着性を言っているわけで、「常時性」については、基本的に、そこでの稼ぎが食いちの基本でありっていうことなのでしょうから、当然、働き方に応じてある程度変わってくるっていうのも見越して、わざわざ画一的に決めてないっていうことだと思うんですね。 それを、変な話ですけど、さっきの話にも通じてくるんですけど、画一的に決めろっていう側って、私はかなり横着な感じもしていて、要するに基準が決まればそこに抜け穴を探してやろうっていう意図が見える気がするのと、それから、監督取締側においても、現場の監督行政においても、要するに現場見る気がないというか、監督指導をする時に、効率的に当てはめをやったほうが楽だから、そういうことを出すのかなっていう気が、どうしてもしちゃうんですね。 現実的にそうしないと回らないのはよく分かるんですよ。分かるんだけど、この全国斉一とか、「何言ってやんでえ」と思うことがあるんですよ。現場見る気ないのかと。そんなに人嫌いな、あなた方っていう感じがすることがあって。監督官も私に言わせれば 2 種類いて、大きく、ルールが大事で当てはめようとする人と、それから、一方で現場が大事でルールを使おうとする人がいると思うんですよ、大まかに。乱暴に分ければ。安全衛生ってのは後者じゃねえかと思うんですけどね、大事なの。 森山：そうですね。大変おっしゃるとおりだと、今、納得しながら聞いておりました。曝露量は作業の種類ごとにも違うと思いますんで、例えば、じん肺法施行規則の別表で粉じん作業を列挙していますが、各作業で常時性が変わってくるのではないかと。会社側の人からも、どうしたらいいんですかと質問があるんですけど、私は「産業医さんですとか、そういった人と、科学的に考えて決めてください」というふうな、申し上げていたりというのがありますが。 労基署としては、指導する側として、ある程度科学的な指針みたいなものを示せば良いですが、法条文を単に白黒つけるっていうことは、確かに三柴先生おっしゃるとおり、あんまり意味

がないかなっていう気はします。あるいは管理濃度みたいなものを作るのか、そこは科学的な話になってくると思うんですけども。本省や他の機関で、何か議論が行われていれば、伺うことはできますでしょうか。

三柴：そうですね。石崎先生、管理濃度ってどういうふうに捉えてるかって、認識っていうか、感想というか、伺いたいんですけど。要するに、行政が便宜上、管理濃度って作ってきたけど、一応、産業衛生学会とか学会が出すものは参考にしてるから、かなり一致してますとかいう話だと思うんですけど、別に絶対の基準として出しているわけじゃない。確かに、化学物質管理はかなり技術者の技術がものをいうから、そういう基準を作りやすいというか、意味を持ちやすいというのはあっても、結局、いざ訴訟とかがなると、裁判所は筋を見ていて、管理基準に反したとか、反してないとか、そこばかりにとらわれている感じはしない。管理全体をちゃんとやってるかっていうところを見てると思うんですけど。

石崎：そうですね。今は「常時性」の話ではあるんですけど、化学物質管理の話とも似たような話だなどと思いながら伺ってはいました。管理濃度もある種、1つの基準ではあるので、だから、その基準に則していれば、一応はある種の目安になるというのはそのとおりですけど、ただ、結局いろいろ測り方とか、いろんな条件で数値も変わってきちゃうようなものなので、やっぱり訴訟とかになった場合には、三柴先生のおっしゃられるように、やっぱり全体的にちゃんと管理できたかどうかという話で、さっきの、三柴先生は、現場を見るのか、基準を見るのかってお話だったんですけど、結局、安衛法の趣旨を目指すのか、基準に照らしてどちらかを判断するのかみたいなところの話なのかなという印象はありますよね。

三柴：結局バランスの問題だと思うんですよね。確かに、ある程度基準をはっきりさせて、効率良く執行していかないとうまく回らないのはもちろん事実なので、だからバランスの問題だとは思いますが、「常時性」ってもう少し具体化したほうがいいですかね、石崎先生の考えでは。

石崎：いや、私はちょっと、結構無理があるのかなという気もしていて、「常時性」って、また条文の中での使われ方によって、多少幅のある印象もあるので。特にこれ、有害業務に従事する場合の「常時」って、まさにどのくらいだったらリスクと感ずるかみたいなのところになってくるわけですね。

三柴：そうですね。

石崎：だから、そこの解釈自体を、現場も監督官も、個々の現場の状況に応じて適切にしなきゃいけないってことなんですかね、改めて考えてみると。

三柴：そうですね。まさに定量的なリスクの測り方ですからね。

石崎：そうですね。あと、安全衛生管理体制における「常時」というのは何でしたっけ。常時何人以上のとかっていうやつでしたっけ。

三柴：そうですね。それはだから、要するに事業場の規模を測るための概念ですよ。あの場合の、常時使用労働者数を意味してる場合は、事業場の規模を測りたいから使っているわけだから。

石崎：そうですね。それぞれ違いますよね、恐らく。

三柴：そうですね。ただ、リスクを測るための指標だということとは変わりが無いので、そういう意味では、現に規模が大きいから危ないでしょっていう部分と、規模が大きいからできることが増えるでしょ、余裕があるでしょっていう部分と、両方見てるんだと思うんですよね。

石崎：そうですね。そこもだから、例えば、人が入ったり辞めたりが激しい所で、瞬間的に下回るようなことがあったら常時じゃないのかとかっていう話も、広い意味で体制を整える必要性とか、リスクの評価に関わるようなところなので。だからやっぱり、法とかで一律的に決めるっていうのは、ちょっと不可能かつ不適切っていうことになるのかなという印象はあります。

	三柴：そうですね。常時使用労働者数は、労基法と安衛法の定めが典型だし、重要だと思うんですけど、派遣労働者をどう見るかっていうところで微妙に違いがありますよね。だから、労基法の場合は常時使用労働者には含めないわけだけど、安衛法の場合はものによっては含めますっていうことだから、安衛法のほうが現場見ようとしてることは明らかで、現場の実態に応じてどうかということを安衛法のほうが大事にしてるっていうのは明らかで。 で、安衛法っていうのは、私に言わせれば、もうリスク管理、一言で言うとリスク管理であり、性格を言えば、技術者による経営者への働きかけだけ思うんで、そのリスクが重いかどうかを測る指標、あるいはできることがどこまであるかっていう現実的な実行可能性の観点で常時使用労働者数を指標にしていると思うんですね。 だから、おっしゃったとおり、そこはあまり定量的にかっちりとはいかないでしょうっていうことで、私も同意ですね。 森山：「常時」とは実質的に有害である場合だというのは分かるんですけど、はたしてそれを「常時」という言葉で表現していいのかなというのはあります。 角田：（規定の）曖昧さであったりとか、分かりにくさ、「遅滞性」とか「常時性」などは普段現場からよく聞かれて、それこそ基準はどれなのかということが、現場の意見として聞かれることが多かったんで、私たちとしてもコンサルタントで話をする時にも、そういったことがある程度明確になると、話しやすいなというのがありました。 いろいろ示されているんですけども、私が不勉強な面もあるんですけども、検索しにくかったりですとか、そういうことがあったので、明確に整理されるというのは非常に望ましいなと思いました。 森山：そうですね、基準の明確化というのは、現場の人事担当者さんと話す時は、最も多い要望ではあります。 吉田：お話を伺って、大変勉強させていただきました。法の分かりやすさというお話もございましたけれども、確かに事業者からすると、現場ではやはり予測可能性、どういうことを守らなければ処罰もされるし、あるいは行政の指導も受けるということの、予測可能性というのが非常に大切だと思いますので、そういう意味で、分かりやすいということは重要なのだと思うんですけども。 ただ、必ずしも法文に手を加えるということには限らないで、お話に出ておった行政解釈をより丁寧に行うというふうなことなども対応策なのかというふうには思っています。
--	--

38 「遅滞なく」の明確化

提案文	労働安全衛生規則第 97 条 「遅滞なく」を例えば、発生時から 1 カ月以内など特定の期間とすべきではないか （理由）労災が発生した事実を隠す等の意図で報告を遅らせる場合を想定すると、期日を設定した方が、取り締まりが容易であり、また、取り締まりの規定としては、期日があいまいであることは不適切と考えられることか。（00007 監督官（2））
結果	賛否決まらず。 なお、既に通達等で示されている運用基準については、柳川委員のウェブサイトで情報がまとめられているので参照されたい：実務家のための労働安全衛生のサイトー「直ちに・すみやかに・遅滞なくとは」（https://osh-management.com/legal/information/promptly-right_away-without_delay/#gsc.tab=0）。
議事録	（2022 年 10 月 15 日） 柳川：少なくとも、「遅滞なく」に関しては、通達で、幾つかの条文については示してますよね。

	大阪高裁の判決〔註＝大阪高判昭和 37 年 12 月 10 日 銃砲刀剣類等所持取締法違反被告事件〕で、旧銃刀法で、これは「遅滞なく」じゃなくて「速やかに」ですが、これが非常にいいかげんだから、罪刑法定主義に反して条文自体が無効だという主張を被告側がしまして、1 審が無罪だったんですけど、高裁が、いやいや「速やかに」と書いてあれば十分だということで有罪になりまして、後に――銃刀法って、旧銃刀法ですけど、が改正されて、確か 2 週間以内とか、条文のほうに決めちゃったんですかね。これは参考までです。すいません、余計なことを。 森山：ありがとうございます。そうですね、「遅滞なく」といえば、例えば安全衛生教育についても「遅滞なく」ってやってますんで。安全衛生教育なんかは、もうその業務を始めて 1 カ月後にしても、恐らく駄目で、多分、刑事事例でも、恐らく初日とかにしないと、多分それで事故が起きたりしたら、多分送検はしてるのかなと思うんですけども。確かに、もう少し特定してもいいのかなというケースはあるかなとは思います。 何かご意見は、他にございますでしょうか。 石崎：すいません、この提案者の方は、「遅滞なく」全般についておっしゃられてるのか、それとも、この 97 条を前提でおっしゃられているのか。 森山：この提案文だけ読むと、97 条の話になってしまいますが、ご意見としては、ちょっと安衛法全般に「遅滞なく」というのが非常に多い文言ですので、ご意見としてはもう少し広めで頂くことができれば、それは非常に価値があるかなと考えております。 石崎：柳川先生おっしゃられたように、面接指導とかあの辺も通達とかで 1 カ月以内みたいなことが書かれているので、通達で明らかにされていれば、それでいいのかなという印象はあります。 森山：ありがとうございます。 石崎：この労災の報告に関しても、特に今のところ何も、もしそういう通達も何もないっていうことなら、あったほうがいいのかっていう印象はありますが、ちょっと私もよくその辺、分かってないので、ありがとうございます。
--	---

39 その他条文解釈の明文化

提案文	通達や指針による解釈しか示されていないものが多く、分かり難い。明文化等の整備が必要。 (00055 監督官 (1))
結果	通達や指針で示された行政解釈を、逐条的・統合的に検索できるデータベースが必要（ルールは検索しやすくなければならない）。 しかし、現行の行政解釈を法令そのものに明文化することは規制の硬直化につながる等の理由により、慎重であるべき。
議事録	(2022 年 10 月 15 日) 三柴：安衛法の議論って、大体ここに行き着くので。行き着くっていうか、量か質かっていうことで、あるいは現場かルールか、画一か柔軟かっていう、もうそこに行き着くので。 森山：はい。分かりづらいというのは、多分、規則だけを見ても分からなくて、通達まで見ないと分からないから、調べるのが確かに大変だっているのがあると思うんですけども。 三柴：そうですね。 森山：情報をうまく整理して、皆が見られるようにすれば、分かりにくくはならないのかなというのはありますので。私はそういう解決法があるのかなとは思いました。 ただ、「常時」っていうのは、「有害性のおそれがあるかどうか」とはズレた文言を使っている、その分余計な検討が必要なのかなと思います。なので、法律の規定の目的がもう少し明確になるような省令の文言だと、施行する側も企業さんも混乱が少ないかなっていう気はします。 ご意見ある先生方がいらっしゃれば、ぜひ頂戴したいと思いますのですが、いかがでしょうか。

井村：通達や指針による解釈そのものは、具体化するっていう意味ではそんなに悪くないとは思いますが、ただ、どれが使えるのかが分からないっていうのが一番問題かなと。だから、最新の通達が効力をもっている場合もあれば、昭和 30 年代、40 年代あたりの通達も、いまだに効力持ってるというような例もあったりするんで、その辺の体系化、通達の体系化というんですかね。それをやってくれば、まだましなのかな。

森山：そうですね。

井村：その辺の整理整頓もちょっとどこかで、データベース化って、前、なんか（話題として）あったと思いますけど。先日も三柴さんが、通達ないですかという、メーリングリストでやってましたけども、そういうことがまああるので、もうちょっと整理してもらいたいというのが非常に大きいかなと思います。

森山：ありがとうございます。私も大変同感申し上げるんですけども、旧安衛則の通達も有効だったりしますので、本当に昭和 22 年とか 23 年とかのものがいまだに有効なんですけど、その原文はどこにもちょっと見つからないというところで、本当に畠中先生レベルでないとお持ちじゃないっていうのはあると思うんですね。

そういう取り組みとして、一応、『安衛法便覧』（労働調査会刊行）というのがありますけども、ただ、あれも安いものではないですし、（解釈例規の）全部が載っているわけではないので、われわれも実務で困ることがあるというところです。

鎌田：先ほどの「遅滞なく」というところとも関係しているんですけど、結論を言うと、この条文解釈の明文化のところに関して、通達や指針に示された解釈について明文化するというのは、安衛法が刑罰法規でもあるということも考えると、かなり慎重に考えるべきじゃないかというふうに思っています。

それで、先ほどの「遅滞なく」のところの、私は結論としては、三柴さんや石崎さんと同じように、通達に書いてあればいいだろうということで、実際、実務では、1 カ月以内というふうに、ほぼ皆さんそういうふうにおっしゃっているので、「遅滞なく」を 1 カ月というふうに捉えているんですけども、それを明文で「1 カ月」と書かれると、実はこれ企業の側からいうと、「遅滞なく」というのは実際難しいよねっていう意見がかなり多く聞くんですよ。いろんな事情がある中で。それはいろいろ細かい話は別として。

そう考えると、書くとしても通達レベルで、目安として、行政解釈として示すというのがいいと思うので、条文化するということになると、まさに 100 条で刑罰対象になってくるから、それは慎重に考えるべきではないかというのが私の考えです。以上です。

森山：そうですね、決めてしまうと、非常にケース・バイ・ケースの取り扱いが難しくなります。

鎌田：罪刑法定主義からいえば、明確になったほうがいいっていうんだけど、明確にしていいうかかっていう問題が、現実には可能かどうかということでもあるからね。

三柴：平成 28 年度の厚労科研の報告書に書いたんですけど、イギリスの考え方も参考にすると、ガイドラインというのは違法の判定基準ではなくて合法の判定基準だっていうふうに書いたわけです。だから、それを守ってれば、法律守ってると見なされるんだけど、破ったからといって、事情があれば、即違法になるわけではないということですね。だから、その意味では、体系的にさえ明確であれば、あるいは、前に議論あったように、検索機能が充実していれば、ガイドラインにいろいろ書き込むこと自体は、私はいいんじゃないかと思うんです。

ただ、もし私の理解でいいのであれば、つまりイギリスの考え方を参考にしたほうがいいのかあれば、そのことをはっきり打ち出すほうがいい。ガイドラインが合法の基準だっていうのは、はっきりもう示したほうがいいと思うのと、それから、さっきも議論ありましたけど、検索した

	らすぐ引っかかるようにしないといけないんですよね。関連するルールはね。通達含めて関連するルールは、検索がしやすいようにしないといけないんですよね。 森山：分かりました。私も大変同感であります。今、三柴先生がまとめてくださったような方向でやるのがいいのかなと、私のほうでは考えます。何か他にご意見なければ、次のほうに行きたいと思いますが、いかがでしょうか。
--	---

■質問 4（わかりにくさ）

40 わかりにくさ

提案文	労働安全衛生法そのもの抜本的な改正（統廃合を含めた大胆な整理）が必要と思われます。長年に亘る改正によりとにかく判りにくい、読みにくい。行政の人間がそうであるから、一般の事業場の人には難解であると思われる。 （00189 技官（1））
	複雑になりすぎて、条文の理解が困難となっている。特別有機溶剤等などの規制の単純化。 （00027 監督官（1））
	法令の構成が難しすぎます。 法令順守を求めるのであれば、関係者（事業者、安全衛生担当者、労働者）に分かりやすいものではないといけないと思います。法令の内容を知らない、理解できないものを順守することは難しいと思います。（00264 元監督官（3））
	法令に規定した内容は、事業者、労働者ほか関係者が遵守することを求めているのに、法令の条文に他の条文の参照が多く、理解するのに手間がかかる構成となっている。各条文を見ればその内容が分かるようにするべきと思料します。（00180 監督官（1））
	一般の人が調べてわかりやすい法にするため、法の再構築が必要。 （00174 監督官（1））
	条文の読み替えに関する規定が多数存在し、法令の解釈に不慣れな者が当該条文の内容を理解するうえでの大きな障壁となっているものと考えられる。したがって、条文中の文言及び定義の整理や複数の条文間における規定内容の調整等が必要ではないか。 （000155 不明（2））
結果	一致した結論には至らなかったが、次の意見があった。 ① 国民に分かる法律を作るのが立法者の使命である。ただし何をどう分かりやすくするかの議論が必要である。「分かりやすさ」の射程としては、例えば研修講師になるような人にとってのわかりやすさを目指すというのが入ってくるのではないか。 ② 現場の安全衛生担当者レベルで法令条文を読んでもらうことの可能性や必要性はあるのか。むしろ、法令とはまた別で分かりやすい講義や分かりやすい解説書（図や写真を多用したもの）があればよい。 ③ なお、監督指導の現場では、安衛法令の指導上、今の安衛法令の条文の作りがそれほど複雑とは感じられていない（有機則や特化則の関係など、一部に複雑なものもあるが）。
森山註	リファクタリング（意味を変えずに文言を整理する。単純な例では「又は」「若しくは」を各号列記にする等）のか、意味内容も変えるのかという問題があると思われます
議事録	（2022 年 10 月 15 日） 森山：リファクタリングという言葉があると思います。「意味を変えずに文言を整理する」ということで、例えば（最も簡単な例では）「又は」「若しくは」でつなげているところを各号列記にするとか、そういったリファクタリングがあってもいいのかなと。私はそこまで抜本的に改正する必要はないと考えてるんですけども、先生方から、ぜひこの件についてもご意見を頂きたい

と思いますが、いかがでしょうか。

三柴：まず（先生方に）伺いたいんですけど、考え方として、法令っていうのは、要するに難しくいいと、極論。要するに、執行の根拠になれば、司法ないしは法を扱う機関の根拠を提供してさえいれば、専門家しか分からないもので良いんだと。実務家、素人に分かるようにするには、別に手引書とか解説書とか、そういうもので示せばいいので、法令自体は専門家用で構わないっていう考え方はあると思うし、現実にもそうやってできてると思うんですね。

それは安衛法に限らず、派遣法を中心として、労働法令ではよくあることで、それでいいのかっていうこと。あるいはそうじゃなくて、法令を素人に近づける、一般に近づける努力が必要だということなのか、そこはどうお考えか。

鎌田：それはもう国民に分かる法律を作るっていうのが、まさに立法者の使命ですよ。それ分かって、専門家が分かればいいなんて言った瞬間に、もう終わってるというのが私の考えです。それはもう、ただそのことについての疑念は一切ありません。だけど、実際に分かりづらい。例えば、今、派遣法を挙げられましたが、安衛法もそうなのかなと思うんだけど、とにかく分かりづらいと。

それは分かりづらい理由は、もう要するに継ぎ足し、継ぎ足しで、諏訪先生がよく言うんだけど、要するに旅館の継ぎ足し建築と同じだと。だから、移動するのにどう行ったらいいのか分からないというのと同じで、そうやってしまっていると。それを抜本的にきれいにしたいよねっていうのは必要なんだと思うんだけど、なかなかそれもそううまくいかないということだと思うんですね。

だから、安衛法についても、おそらく全部っていうよりは、少しずつ、どっかグループを整理した上でやっていくっていう、そういうことなのかな。ただ、改正するに当たっても、何を目的に、国民目線で何を目的に、仮に分かりやすくするっていうのであれば、何をどう分かりにくいので、どう分かりやすくするのかっていうことを明確にしてやっていくっていうことが非常に大切だと思いますね。

これは、もう民法の、これは三柴さんもよく知ってるから、民法の大改正する時に、とにかく分かりづらいということが1つの改正理由にもなっていたという経緯もありますので、一般論として、私はそういったような考え方で変えていくっていうのが、常に使命だというふうには思っています。

三柴：先生、そこにちょっと別の観点からの問題提起なんですけど、もし安衛法を分かりやすくっていうんだったら、それこそオーストラリアの法律とか、イギリスの法律のように、ラジカルな内容を書けば、例えば、「安衛法で大事なものはリスク管理なんです。だからリスクアセスメントやって対応してください。以上。で、ただし、業種によって、多少リスク管理にも性格が違うから、それぞれこういうところ気を付けてください。以上。で、リスク管理では、経営者が権限と情報を持っているから、その人たちには厳罰を科します。以上。で、それから、保護の対象は労働者だけ、労働者にとどまるわけではないと。事業者のために貢献してくれている人は全部保護の対象です。以上。」みたいに、こういうラジカルな書き方をすれば、できれば、非常にシンプルな法律になるわけですね。

オーストラリアはなぜかそれをやっちゃったわけで、ところが、日本の場合は、要は業界調整しながら、何とかその案を通そうとすると、もともとはシンプルな体系だったかもしれないけれども、要するに工夫に工夫を重ねるうちに、まさに諏訪先生のおっしゃる継ぎ足しになるわけですね。だから、それって多分、避けられないんじゃないかと思うんですね。一種のもうアートになっているから。

そこで、要するにシンプルにするためには、関係者が聞き分けが良くないといけないっていう

ことじゃないかと思うんですけど、どうお感じですか。

鎌田：それは、だから分かりやすさの中身だと思うんですね。シンプルということと分かりやすさって、私はちょっと違うんじゃないかというふうに。だから、シンプルにすることによって、例えば、今、三柴さんが言ったように、イギリス方式とかオーストラリアみたいにしたことが、本当に事業者にとって分かりやすくなっているかと思うんだけど。お任せしますというのが。おまえたち考えろっていうのが分かりやすくなっているかという。むしろ、箸の上げ下げまで書かれているほうが分かりやすいよねと思う人がいるわけですよ。

だから、その分かりやすさっていうことの意味で、ある種の共有化しないと、なかなかできないなというふうに思いました。シンプルということが分かりやすいというのは、必ずしもイコールじゃないです。

三柴：いつも私もそこで悩むんで、これすごい大事な議論ですよ。

鎌田：だから、今、シンプルにするかどうかは立法者の責任だと思うんだけど、分かりやすくするっていうのは、まさに学者とか実務家の責任もあって、私なんか派遣法の教科書作る時に、とにかくもう評判悪かったから、派遣法は分かりづらいついていうんで、スワ先生に、道しるべっていう、一番最初に、どんな法律ですかっていうことを、まず教科書に書いてもらって、その全体像をまずは見せると。そして、その他のところに入っていくっていうことをしないと分かりづらいついかなというふうに思っているの。その辺は、だからある意味では学者の仕事でもあるのかなと思いますね、分かりやすさっていうかね。

三柴：鎌田先生の国会での参考人質疑の時の、派遣法の改正の趣旨の説明がものすごい明解だったんです。ああいうことだと思うんですけどね。安衛法でも、このプロジェクトであれやらなきやいけないと思ってるのと、そうはいっても、事例いっぱい知ってもらって、関係者に、その相場感というか、皮膚感覚で感じてもらう必要もあるっていうふうに思ってるんですけど。

そうですね、だから、おっしゃる、そのシンプルと分かりやすさは違うっていうのは、ほんとそれ悩みますよね。ものすごい悩みますよね。

鎌田：そうだね、そこだね。

森山：監督官からこういう意見が出るのは、多分監督官が法令原文を読んで、そのまま文理解釈でやるという作業が日常的に多いので、それってちょっとわれわれの行政の特徴だと思うんですね。私は詳しくないですけど、例えば、公正取引委員会なんかは、専門家がシンプルな条文をいろいろ準司法的に検討して適用していくという感じなんですけど、われわれ（監督官）は解説書も多少は読みますけど、安衛法については条文（と文理解釈）と解釈例規だけで監督指導するっていうことが、割合として結構多いものですから。労基法はちょっと違いますけど。なので、こういう、法律そのものを分かりやすくするっていう意見が出るのかなと思います。

どっちに解釈すればいいのかなって迷う条文は多々あるので、そういうのはもうちょっとリファクタリングっていうか、分かりやすくしてほしいなっていうのはありますけど。それ以上の分かりやすさっていうのは、鎌田先生と三柴先生が議論されたように、確かに人によって考え方が違うかもしれないので。

三柴：これ森山さんと、あと内田さん、近藤さんにも聞きたいんですけど、要するに、現場での監督執行者の感覚として、現場の屁理屈に答えるスキルっていうのは、どういうものなのかっていう聞き方をしたい。つまり、とにかく法令で分かりやすくっていう意味の 1 つは、狙いの 1 つは、現場で全くコンプラ意識がない、それを強弁してくる連中に対して押さえ込む時に、明確な根拠を示すっていうことが多分あると思うんですね。こういうこと書いてあるから従えよって、もう逃げ場はねえぞってやるために、分かりやすいルールを必要とするっていうのが、多分あると思うんですけど。

実際問題、そういう人たちって、いくら細かいルールを示したところで、次から次へとたちどっこみたいに逃げ場探してきて逃げ回るだけで、結局、趣旨から外れてるわけだから、どこかでは引っかかるし、そこで勝負してもしょうがねえんじゃねえかって思うことが、実際、法律実務を一時期経験してても思ったことなんですよ。

だから、これって法学者らしくない考えっていうか、もともと僕、そういうタイプじゃないけど、屁理屈で言い争うことにどれだけ意味を感じてるんですかね、監督指導の前線では。

森山：私は方向性としては、安衛法って結構難しくないと思う、そこまでは困難さ感じていませんで、つまり、こういう危険があるので、こういう対策をしてくださいっていうことであれば、かなり納得は得られるのかなということは感じてますけど。ちょっとあまりにもざくっとしたお答えで申し訳ないんですけど。すいません、他の、近藤さんなんかはいかがですか。

近藤：そうですね。法律守らない事業者は、多分、分かりやすくしても守らないだろうなというのを、それこそ賃金支払えっていうめっちゃめっちゃ分かりやすい法律なんかも全然守らないやつはいますので。それは分かりにくいから守ってないっていう、それは多分、分かりにくいからじゃなくて知らないだけかなという気はしますけど。分からない、知ろうとしているけど分からないんだったら、教えてあげるのは監督官の役目じゃないかなという気もしてはいるので。だから、そこで、それこそ法令以外のガイドラインなりが役に立つような気はしますけれども。

柳川：ただ、非常に失礼な言い方になりますけど、一般の国民の方が条文読むって、あんまりないんじゃないんですかね。参考書があれば十分だと思いますけど。実はほとんど全ての技能講習で、何々に関する法令という科目が1時間とか30分とかあるんですね。よく講師の方に言うんですけど、とにかく受講者に条文読ませるな、条文見せるな。そんなものは専門家が見るために書いてあるんだから、法律ってのは一般の人のために書いてあるんじゃないんだから。何をやらなければいけないのか、何しなきゃいけないのかって、そこのところだけ説明すりゃいいんだってことを口酸っぱくして言うんですよ。条文教えるなど。

森山：そうですね。現場の管理者というのは、いわゆる、三柴先生がおっしゃるように、職人的な方々なので、あんまり文字を読むとかっていうことをそんなにしない。技術文書（や図面）は読まれるかもしれないんですけども、なんかあんまりこういう法律条文読んでもなっているのは、本人たちは相当それは感じると思うんですよね。なので、私も、柳川先生の意見も大変実感として同意するところありますけども。

柳川：中災防さんが、最近、法令のテキストを作ってくれなくなったんですよね。あれを作っていたくほうがいいんじゃないかという気がしてます、正直申し上げて。

森山：ありがとうございます。例えば、どういった、例としてはどういったものをおっしゃっているんでしょうか、それは。

柳川：要は、ちょっとこれあまり申し上げにくいんですけど、昔は役人が監修をして本を作ってたんですね。それが最近できにくくなったこともあり。あんまりいいことではないんですけども、昔は役所が結構、中災防さんの本を買ったんですよ。なので、一般の人があんまり買ってくれなくても、本を作って十分ペイしたんですけど、最近それが無いもんですから、一般の人があんまり買ってくれないから、ペイしないもんだから、作らなくなっちゃったんですね。昔は結構、分かりやすい本があったんですけど。

森山：なんか国のほうで、データベースとか、そういった解説みたいなのをばーっと出すみたいなものっていうのは、あんまり予算的には難しいんでしょうか。例えば、鉱山保安法なんかは、恐らく本を作っても売れないのか分からないですけど、コンメンタールが全部経産省のウェブサイトに乗ってますけども、厚生労働省にはそういう余裕はないんでしょうか。

柳川：国会で野党に質問を受ければ、さまざまな分かりやすい解説書をホームページに載せており

ますし、これからも載せるべく努力してまいりますと、多分役人は答えるでしょうね。やってるつもりだと思いますよ。

森山：分かりました。承知しました。

三柴：じゃあ、森山さん、その議事録のまとめ方ですけど、だから、鎌田先生のご意見と、それから柳川さんのご意見等を書いて、「そうはいつでも、実際、教育の現場では、対実務家では、なかなか法令を正しく、そのまま法令を理解してもらうのは難しい」という指摘があったことを書いて下さい。それに関係して、現在、行政官が直接法の趣旨をテキストを通じて語ることが難しくなっている事情もあるということも、ちょっと書き足していただいた上で、監督指導の現場では、安衛法の指導上、今の安衛法の作りがさほど問題だということは感じていないという、そういう意見もあったので、それも書き足していただいて。

で、結論はちょっと出てないんですけど、この問題については、本質的に難しい障害があるから。だから、こういう意見があったということだとどめて、次に行ったらどうでしょう。

森山：ありがとうございます。承知しました。もし他にご意見なければ、次に行きたいと思いますが、よろしいでしょうか。

(以下同日終会時コメント)

玉泉：分かりやすさでいえば、鎌田先生のおっしゃったように、できるだけ分かりやすい、明確にできるところは明確にしたほうがいいかなと。安衛則 97 条とかの、例えば「遅滞なく」とかですね。でも、ファジーな部分でやむを得ないところは、そのままにしておいて、1 カ月とか 2 カ月とか、切りを決められるものは、できるだけ明確にしたほうが、個人的にはいいと思います。

民法改正の時に、東大の内田貴先生が本を書いておられましたが、民法が 1055 か条で、フランスは 2600 か条とか以上あるから、もうちょっと増やしたいという。国民が見て、誰が見ても分かりやすい民法にしたいということで、東大辞められて、法務省に入られたというふうに聞きましたが、結果、思いどおりにいかなかったというふうにおっしゃっておりますけれども。

できるだけ国民にとって、事業者にとっても分かりやすいものにしたいほうが、分かる、分かりやすく書ける部分についてはね、明確に書いたほうがいいというふうに個人的には思っています。やむを得ない分は仕方がないというふうに思いました。以上です。

原：主要な論点は、もう各先生方が大変詳細に論じてくださっているので、私は本当に感想程度なんですけど、先ほど柳川先生がおっしゃっていた、法律の条文をわざわざ読ませる必要があるのかどうかということ。これ実は、学生相手の講義なんかで、労働法の条文をどこまで生の原文を理解させる必要があるのかなと、私、いろいろ考えさせられながら、ずっとそればかり考えておりまして、安全衛生だけじゃなくて、労働法全般に言えることですね。

相手によっては、条文よりも図式とか、あるいは絵を見せたほうが分かりやすく、現場のニュアンスが通じる場合も多々あるわけでございまして、実は昨日の都庁の労働相談でも、ちょっとそんなことを考えた経験がありましたので、そのことをずっと考えておりました。

そういう意味で、三柴先生がいつもおっしゃる、図を多用せよと。現場のイメージが伝わるようにと。本プロジェクトの根っこの部分とも相通ずる問題で、今後ちょっと安全衛生のみならず労働法全般について、私なりに追求していく課題かなと思った次第でございます。ちょっと全くずれたお話ですけど、以上のとおりです。

淀川：すいません、淀川ですけども、本日はありがとうございました。ごめんなさい、表面的な話しかできませんが、分かりやすさの点について思ったことを述べさせていただきます。やはり他の会社法とかいろいろ見ておっても、比べて安衛法は本当に読みにくい、難しいなというのは、ちょっと日頃思っているところでありまして、その中で、どのような形で皆さまにご理解い

ただかとなると、やはりポイントを絞って、肝はこの3つだみたいな形で、もう既になされているところではあるんですけども、そういった形で、なんか100個全てを押さえるんじゃなくて、肝の部分をまずはしっかり押さえていただくみたいなどころから始めていくのが大事なのかなと思いました。

また、私自身、法律をしっかり読む場面って、どんな時なのかなとイメージしたところ、やっぱり講師を務めるとか、誰かに発表するとか、そういった時に本当に法律を集中して読んでるなということがあったりしまして、なので、事業者のいざ読んでいただきたい方に、発表の機会なのか、社内の勉強会の講師をやってもらうのか、よく分からないですけども、何かそういったきっかけづくりを作って、促していくことも1つあり得るのかななんてちょっと思った次第です。思い付きではありますが、以上です。

井村：今日話を聞いて、今やっている報告書のところで、分かりやすさの話なんですけども、ちょうど登録性能機関に関する、安衛法53条の3の規定の読み替えの規定をずっと眺めていたもので、本当に、分かりづらくはないけど読みづらい規定というのが本当に多くて、読み替え規定を見たりするのが非常に面倒くさいっていうのが、やっぱりちょっと何とかしてもらいたいなというふうには思いました。

あとは、やっぱり分かりやすさのところでいうと、参照条文が多いということと、その参照条文が何を指しているのかがよく分からないので、これは何の規定を準用しようとしているのかも見づらいとか、そういう非常に細かな部分で。分かりづらいということはないんですけど、とにかく読みづらいっていうところを何とかしてもらえたらなというふうなことを今日は思いました。以上です。

佐々木：先生方が先ほど来、多くの先生がコメントされていますけども、私も分かりやすさというところを考えたところでありまして、特に私は報告書で担当しているのが22条とか23条の特別衛生規則がかなり関わってくるところでありまして、ただ、それって、確かに読みづらくって、例えば特化則と有機則のように、どっちがどっちで適用されるんだ、何にどれが適用されるんだとか、重畳的に適用されるのかとかあるので、非常に分かりづらいなとか、そういうことは感じているところなんです。

ただ、一個一個の規則も、報告書の中で調べて書いているんですけども、例えば、こういうことがあったから、こういう事故があったから、こういう条文を足しましたとか、これだと新しくこういうものができたから、対応できなくなったから足しましたっていうような形で、かなり充実して事細かに複雑で読みづらいとか分かりづらいというのはそのとおりなんですけど、その状況状況に応じて細かく緻密にという形になっていて、それはそれでかえって労災を防ぐということにつながってるのかなって思うところもあって。

簡単にして、読みやすくして、分かりやすくするっていうのは非常に重要だと思うんですけど、ただ、今まで緻密に作り上げてきて、労災の防止に寄与しているものっていうのを、どうやって両立していくのかっていうのが、一番考えなきゃいけないところかなと思って、報告書でもいろいろ考えていたところなんですけど。

結局分かりやすさと充実して細かくしていくというのは、どう考えても反対の動きなんで、どこでバランス取るのかなっていうのが、私もずっと考えていたことで、今日の議論を聞いてても、なかなか難しい問題だなということを再確認したという程度のことで、それぐらいのことしか、ちょっと自分は今、お話しできないんですけど、今後もそういった分かりやすさの点、特に規則間の分かりやすさのところっていうのはもう少し考えてみたいなと思います。私からは以上です。

石崎：今まで先生方のお話伺っていて、分かりにくさの議論に関しては、幾つかやっぱり分かりに

	くさの種類があるのかなという気がしていて、最初のほうに出てた、要するに、漠として、「常時性」だとか「遅滞なく」とか、指してるものが広くていろいろ解釈し得るよねという趣旨の分かりにくさと、あと、今、佐々木先生おっしゃられたように、いろんな規則間の関わり合いとか、体系上の分かりにくさの話と、あとは、そもそも条文作りで、井村先生とかがおっしゃられたように、こことここを引用するかなとか、法律条文作る時のお作法みたいなことから来る分かりにくさと、いろいろ種類があるのかなというふうに思いました。 一般国民にとって分かりやすくする上で、直せるところ直していくっていうこと自体には反対はしないんですけども、ただ、やっぱり他方で、分かりやすくしようとするために、正確性が犠牲になるとかいうことではやっぱりいけないようにも思うので、そういう意味で、どうしても残る分かりにくさの部分については、これももう既にご意見出てるんですけど、やはり情報提供とか、教育とか、そういった部分で補っていくほかないのかなという気はしています。
--	--

41 形式的な法令遵守

提案文	事業者らの目的が、労働者の安全と健康の確保よりも、本法に違反しないことが目的となってしまうほど複雑かつ膨大である。（00054 監督官（1））
結果	提案自体をそのまま採り上げるという結論には至らず。 安衛法が複雑であるため簡素化すべきという主張については、40 参照。 実質を伴わない形式的な法令遵守の問題は確かに存在する。そのため、安衛法の冒頭に訓示的規定を置いてはどうかという意見もある。
議事録	（2021 年 6 月 19 日） 三柴 かなり一般論的ですが、法改正提案としては、法を簡素にしてくれという要望かと思います。これについて、ご意見ほか異論・反論などございましたらお願いします。 また、抽象的すぎて何とも言いようがないかもしれませんが、平成 28 年度までの本プロジェクトの前身となるプロジェクトにおいて、某先生から今の安衛法の上に安全衛生基本要綱のようなものをつくり、本法では書けない理念的な事柄、たとえば危険を創出する者に管理責任を負わせるといった内容を安全衛生憲法のように定めてもいいのではないかという意見がありました。現行安衛法の第 3 条のような内容を充実させた安全衛生要綱のようなものをつくってもいいのではないかと思います。たとえばこの改正提案をそういう趣旨だと受け止めた場合、そういう手法に賛成かどうかご意見いただけますか。要するに訓示規定の集まりのようなものをつくるということです。それによって安衛法が何を目指しているのか、その趣旨を素人にも分かりやすくすべきであるという提案が以前ありました。 畠中先生からは、たとえば安衛法第 21 条以下あたりに、基本的に講ずべき措置等が明確に規定されているがゆえに、現行の安衛法は下手にいじらない方がいいとのお考えもうかがったと思いますが、森山先生はいかがでしょう。 森山 私が複雑だと感じるのは、法律、政令、省令のほかガイドライン等に散らばっているという点なので、それらを分かりやすくホームページなどにまとめて書けば、このような複雑さは解消されるのではないかと思います。私としては、危険源ごとに、たとえば「プレス」と検索すればプレスに関する法規制の内容が（一覽的に）分かるような仕組みにしてくれれば、我々としても指導しやすく、事業者側も分かりやすくなるのではないかと思います。そのような仕組みは現在ほとんどありません。職場の安全サイトで検索すれば災害事例などはヒットしますが、法令や規制内容に関してはどう検索すればいいのか、素人にとっては分かりにくい状況です。たとえばプレスが動力機械に含まれるといった、危険源を（大分類→中分類→小分類といったように）どう分類してどう探せばいいのかが難しいところなので。（まずは事業場の安全衛生従事者には

そうやって) 必要な情報にすぐたどり着けるような知識さえあればいいのかなと思います。

三柴 そうすると、現行の安衛法第 28 条の 2 とこれに基づく指針から、ルール自体を変えるのではなく検索を可能にするような体系づけをするというイメージでしょうか。

森山 そうですね。そのようなポータルサイトのようなものがあれば効率的だと思います。化学物質関連の規制が分かればコンプライアンスにも資すると思いますし、分かりやすくなると思います。

三柴 今の安全衛生サイトでも、法令や政省令の検索システムは付いているのでしょうか。

森山 あります。しかし、(危険源毎の検索というのはないので) 例えば「プレス」で検索したとしてもプレスに関する規制が全て網羅的かつ体系的に出てくるわけではないので、プレス関係の法規制を全て探してまとめるような作業は行政の技官や監督官でないとできません。逆にそれだけで十分仕事になってしまっている面もありますので、一般の方向けに、検索すればすぐに(欲しい情報が) 見つかるような手段(サービス) があればいいかなと思います。

三柴 たとえば化学物質であれば、化学物質そのものを検索用語として検索すれば、それに関連する法令やガイドラインがすぐにヒットするようなイメージでしょうか。

森山 まさに SDS のような感じですね。

三柴 SDS には関係法令の記載が義務づけられていたでしょうか。

森山 はい。ただ、実際には記載漏れがあることがしばしばです。SDS はパッと見た感じではなかなかよくできているのですが、よく読んでみると出来栄えとしては疑問を感じるものが多いです。

三柴 ありがとうございます。他の先生方から何かご意見等ございませんでしょうか。

原 素朴な疑問ですが、この提案者の方は、事業者のどのような言動からこのような所感を抱くに至ったのでしょうか。もしかすると、安衛法に違反しないことに神経を使うあまり、かえって労働者の安全や健康がないがしろになってしまうような本末転倒ともいえる適用のあり方が見受けられるのかもしれない、などといったことを想像したのですが、そのような可能性が現行の安衛法に潜在するのであれば、本プロジェクトで議論してもいいのではないかと思う次第です。

三柴 実はアンケート結果の後ろの方に、技官の方の熱い思いを込めた文章があります。そこには、極論すれば安全衛生は法令よりもリスクの方が重要であり、それが分かる行政官を充てないとどうにもならないとのことです。ここは誤解だと思いますが、本プロジェクトで事務系・文系の人に安衛法を分かるようにしようなどともないことだ、とのことです。そのようなご意見もありました。森山先生、そういう意見も念頭に置きながらいかがでしょうか。

森山 やはりリスクは技術的ではなく法的に扱いすぎると、リスク管理としてはどうかなと思うところがあります。安全衛生の問題で監督に向かうと、なぜか社労士の先生が対応してくることがあります。多くの社労士は、諸問題に対して法的に対応する傾向にありますから、本来の意味でのリスク低減を達成するための方向付けができず、「形式的に違反にならないからいいでしょ」といった形で終わることもあります。この提案者の方は、そのような状況を念頭に置かれていたのかもしれませんが。

三柴 安衛法の魂が伝わるように、再発防止であれば過去にどういう労働災害が発生したがゆえにそのような規定が設けられたのが伝わるようにしてほしい、という意図かもしれないということでしょうか。

森山 その辺りは我々がきちんと説明(指導) しなければならないと思います。

三柴 要するに、みんなに畠中先生の著書を読ませればいいといったところでしょうか。もっとも、リスクコミュニケーションを適切に行い、現場をを踏まえてどこが危険だからどのようにすべきで、そうしないとどのような目に遭うかといったこと、あるいは単に脅かすだけではなく、

	それが経営にどのように影響するかといったことも含めて、人が絡んで伝えていくことが重要であるという趣旨も含むのでしょうか。ですから、この提案については賛否を問うよりも、こういう意見があったということにとどめておくということにしたいと思います。
--	--

42 特化則等の単純化・平易化

提案文	特化側の条文をわかりやすく読めるように全面的な見直し整理。
①	*有機則との関係、エチルベンゼンの規制などが複雑。第2条の2などは複雑さははんばない。特殊健診が分散（39条の他にもいろいろ）。パンフレットもない。パンフレットをつくる場合、「その他は監督署にきけ」ではなく、もう少し詳しく書くべき。検索機能設置でも運用は改善するだろう。（00163 監督官（2））
②	省令規制について、発がん性を有する物質は特化則、中毒を生じる物質は有機則、じん肺を生じる物質は粉じん則と、特性に応じて個別の省令を適用してきたが、近年では、発がん性を有する有機溶剤を特化則で規制し、アーク溶接ヒュームを特化則で規制するなど、省令をまたいだ重複（したりしなかったり）する複雑な非常にわかりにくい規則になっている。行政官も理解に苦しんでいるが、法令を守る対象である事業者が理解できないレベルになっており、とても大きな問題になっている。（00161 技官（1））
③	特定化学物質障害防止規則、有機溶剤中毒予防規則、粉じん障害防止規則等の現在単独で規定される各有害物質に関する省令を一本化すること。特定化学物質障害防止規則に規定される特別有機溶剤については、特定化学物質障害防止規則の適用のみならず、準用規定により有機溶剤中毒予防規則による適用も受ける。また、令和3年4月からは、アーク溶接等作業については、従来の粉じん障害防止規則の適用のみならず、特定化学物質障害防止規則の適用も受けることとなる。有害物質に関する知見が深まるにつれて、複数の省令が適用される事案が増えているが、これにより法令の適用関係が複雑化している。法令の適用関係が複雑になると事業場による法令遵守を困難にするため、法令の適用関係の単純化を図る必要があると思料する。（00181 監督官（2））
④	省令規制について、発がん性を有する物質は特化則、中毒を生じる物質は有機則、じん肺を生じる物質は粉じん則と、特性に応じて個別の省令を適用してきたが、近年では、発がん性を有する有機溶剤を特化則で規制し、アーク溶接ヒュームを特化則で規制するなど、省令をまたいだ重複（したりしなかったり）する複雑な非常にわかりにくい規則になっている。行政官も理解に苦しんでいるが、法令を守る対象である事業者が理解できないレベルになっており、とても大きな問題になっている。（00161 技官（1））
⑤	有害物に係る省令（有機溶剤、特定化学物質、鉛、四鉛など）の統廃合 現行は規則が多い割にその対応は似たようなもの（密閉、局排、全換、保護具など）となっている。内容を見直し、化学物質等障害防止規則などに一本化すればよいと思う。（00189 技官（3））
⑥	規制される化学物質が増えるたびに改正されている有機溶剤中毒予防規則及び特定化学物質障害予防規則の構成が複雑になってきているように思います。罰則もあるため、規制を受ける側である事業者の目線に立った整理を行う必要があると思います。（00063 監督官（1））
⑦	化学物質等について、規制する法令が煩雑になりすぎていると思われる。そのため、一度違反を指摘した事業者に犯罪である旨説明するも、その重要性に説得力が無く、結果、繰り返し違反となるために、捜査着手する事案もある。（00040 監督官（2））
⑧	有機溶剤中毒予防規則と特定化学物質障害予防規則については、規則制定の趣旨が異なることは十分理解するところであるが、同じ化学物質の規制とするものであり、大きく見直す必要があるもの

	と考えられる。 (00184 技官 (1))
結果	①賛成 ②提案文を次のように修正して賛成：一般原則は安衛則に規定し、化学物質規則は特化則に収斂していく方法がある。また、ハザードというよりも作業で分類する方法もあるのでは。重要なのは検索の容易化（情報へのアクセシビリティ）ではないか。検索項目は、「ハザード」と「作業」が鍵ではないか。それに基づく監督指導の手引き書の作成も良いのでは。英米は物質から規制を検索できる。イギリスは鉛関係から始まっており、特にそれに関する規制が発達し、検索もし易い。ドイツは、GeffstoffVO があり、石綿等を取り扱っているが、綿密さにおいては日本が上。綿密な規制は BG やラントが行っている（藤森、唐澤）。 ③～⑧については、個々の提案文としては未検討。
議事録 ①	(2021 年 6 月 19 日) 森山 特化則は現場的にはあまりにも複雑で、たとえばエチルベンゼンの規制のあり方を確認するのに時間がかかってしまうので、運用する側の不満を指摘しているのかもしれませんが。分かりやすいパンフレットもなく、説明も難しいです。適用ミスも増えるかもしれません。特化則第 2 条の 2 第 1 号などは特に複雑です。また、健康診断が特化則第 39 条等に分散してしまっていて、見やすいように整理が必要かもしれません。 三柴 パンフレットなどがあれば状況はもう少しマシになりますか。 森山 そうなのですが、いまあるパンフレットではしばしば説明文の最後が「・・・等」で締められ、「あとは監督署にお問い合わせください」という（不親切な）形になるので、パンフレットで一応全て完結するようにした方がいいと思います。ウェブ上の検索機能なども有用ではないかと思います。 三柴 そうすると、この意見には現場的には賛成ということですね。まとめると、有機則との関係やエチルベンゼンの規制そのものが非常に複雑であり、特化則第 2 条の 2 などは特に複雑である、また特殊健診の規定が第 39 条ほか様々な規定に分散している、パンフレットもない、仮にパンフレットを作るのであれば「その他は監督署にお問い合わせください」ではなく、より詳細に書くべきである、検索機能の設置によっても運用は改善されるであろう、といったことだと思います。ご賛同いただける方は Zoom でのリアクションをお願いいたします・・・概ねご賛同いただけたようなので、検討対象としたいと思います。
議事録 ②	(2021 年 6 月 19 日) 三柴 以上のように、特別衛生規則の再編に関する提案です。本プロジェクトでも藤森先生にその方向性を探っていただいているところです。これについて藤森先生からコメントをいただきたいのですが、その前に浅田先生から放射線物質の測定方法についてのコメントをいただきました。これは以前に ML でやり取りされた内容について捕捉をしていただいたものと理解しています。要するに、作業環境測定自体これまでは情報、技術、コストといった面で制約があった中で、防災に効果的な方法をバランスよく探ってきたという経緯がありますが、どうしても不十分な点が出てしまいます。また、ハザードないし危険源に応じて規制の方法を綿密に変えると、それはそれで制度が複雑になり過ぎてしまいます。結果、遵守することが不可能になるという問題もあります。専門家ほど細かく仕分けしようと試みますが、現場からすると“わけがわからない”状態になりがちです。放射性物質については特有の性格がありますから、今仰ったように管理濃度的なものを考えるにあたって、他の危険有害物質とは別次元で考えなければなりません。測定する時間の長さや管理すべき濃度といった点について、より適切に厳格にしなければならない面があります。そのため厚労省の化学物質対策や電離放射線対策のみではなく、他の省庁の規制との関

係も念頭において策定されてきた、というお話だったと思います。では藤森先生、省令規制の統合について一言お願いします。

藤森 三柴先生が仰ったように私に与えられた課題の 1 つで、各衛生規則の統合の可能性はないのか、いろいろと検討しているところです。以前も中間報告で申し上げましたが、各特別規則を全体的・横断的に捉える作業には魅力があり、一般受けする面は確かにあると思いますし、分かりやすくもなるでしょう。そういうことで私は 4 つの選択肢を検討してみたのですが、1 つは安衛則に集約する方法が考えられます。第 3 編の衛生基準には基本的、伝統的な条文が多いので、そのような労働衛生の一般条項を活かした仕組みを念頭に、衛生規則を一本化するのも 1 つの方策かと思います。

2 つ目は、提案にもありますように、発がん性を有する物質を特化則で、中毒を生じる物質は有機則で、じん肺を生じる物質は粉じん則といったように、非常に分かりにくい仕組みになっています。有害物質に対する措置について一括りにできればいいのですが、なかなかその実現は難しく、現行のような形にならざるを得ない面があります。特別有機溶剤等は元来有機則の範疇だったところ、医学的知見によって特化則に含められたという経緯があります。基本的には発がん性を有するものは特化則に括られているという経緯があり、各規則において規制対象とされている各物質を特化則の中で分類・列挙する方法もあろうかと思われま。

3 つ目は、業務や作業による分類です。たとえばアーク溶接に関連するものであれば、粉じん、アーク溶接ヒューム、有害光線、火傷、爆発、火災などがこれに含まれます。プレスであれば安全面のほかに騒音、振動あるいは重量物の問題が関連してきます。こういった業務・作業による分類によってアプローチすれば、現場で分かりやすくなるので、選択肢の 1 つとしてあり得るのではないかと思います。

4 つ目は作業関連疾患、すなわち頸肩腕症候群やストレス関連疾患、脳心臓疾患あるいは糖尿病などといった疾病を生じさせる業務ごとに分類し、作業関連疾患の観点からまとめることも可能ではないかということです。

特別規則を全体的・横断的に捉えて統合の可能性を探る作業は非常に魅力的で受け手にとっても分かりやすいと思います。検討に際しては唐澤先生や畠中先生にご意見をうかがいましたが、先生方は必ずしも単一的、総合的、網羅的な規制を目指すことによって制度改善するよりも、アプローチ面が重要であるとのことでした。つまり、分野別・規制対象別の規制内容が容易に検索できるような工夫を検討してみたいのではないかというご示唆をいただきました。特化則にまとめる、あるいは安衛則第 3 編にまとめるということも可能なかもしれませんが、やはり先生方がご指摘のように規制内容が容易に検索できるような仕組みを検討すべきと考えています。

三柴 ありがとうございます。要点として重要なのは情報へのアクセシビリティではないかということですね。その際に検索のキーワードとなる要素としては、先ほどの別の提案についての森山先生とのやり取りにあったように、ハザード（危険源）という切り口があるとのことでしたが、それ以外に作業という切り口が出てきました。それ以外に切り口として考えられるものはあるでしょうか。

藤森 衛生関係ではその 2 つになります。

三柴 考えるとすればこの 2 つですね。この提案については、そのままでは受け入れにくいものの、藤森先生のご指摘通り、ハザードや作業を検索キーワードとした検索をやりやすくするという方向性での対策が有効ではないかということです。こうした方向性にご賛同いただける方は Zoom の OK ボタンをお願いします。

藤森 一点よろしいでしょうか。先ほどの私の発言にミスリードがあるといけないので、唐澤先生から一言ご教示いただければと思います。

	唐澤 藤森先生からご相談を受けたこともありまして、アメリカ、イギリス、ドイツの現状を調査して資料をお送りしたことがありました。先ほど藤森先生が仰ったとおり、現在の特化則や有機則を分かりやすいように改正する作業は必要なことなので、進めていただければと思います。ただ、そのためには時間もかかるでしょうし、藤森先生ご指摘の通り化学物質関連の規則をすぐに検索できるような工夫がなされた方が、迅速に対応できるものと思います。たとえば厚生労働省には化学物質を所管する部署がありますが、化学物質関係の特別規則の検索方法について、監督官や技官の助けになるような指導監督ガイドブックのようなものを行政が準備するのも一つの対策かもしれません。その場合の化学物質のキーワードとしては、いわゆる「CAS ナンバー」（CAS 登録番号、CAS registry number）がありますので、化学物質の後に CAS ナンバーを必ず付けて監督指導の手引書を作っていただければ大変分かりやすくなるのではないかと思います。いかがでしょうか。 浅田 唐澤先生におうかがいしたいのですが、化学物質についてはどの国でもそれなりの規制が行われていると思うのですが、諸外国の規制の中で分かりやすいやり方をとっている例はないのでしょうか。 唐澤 比較的分かりやすいのはアメリカとイギリスだと思います。アメリカは物質ごとに規則が作られていますので、クリック一つで分かるようになっています。イギリスは大ざっぱに言って、歴史的に鉛関係規則が先行して制定・施行されたものですから、鉛関係の規則が別個に定められ、それ以外の健康被害に関する規則は一本化されています。ドイツは、危険有害物からの保護規則という連邦政府制定の規則があり、健康障害だけでなく石綿、爆発火災といったものも含めて対応しています。ただ、ドイツの規則はかなり大ざっぱなもので、きめ細かさからいえば日本の方が優れています。私はドイツに 2 回ほど出張して連邦政府の関係者らと話し合ったことがあります。ドイツは連邦国家なので連邦政府が決定できるのは大枠のみで、詳細はラント（州）や労災保険事務組合が対応します。なので、連邦の規則にはあまり詳しい内容は定められていない、という説明を受けたことがあります。 浅田 ありがとうございます。大変参考になりました。 三柴 この点について、畠中先生から何かコメントいただけないでしょうか。 畠中 特段ございません。藤森先生、唐澤先生のご意見は傾聴に値するのではないかと思います。聞いておりました。
--	---

43 政省令までで規制内容を完結させる

提案文	違法性の有無の判断をするために告示や通達まで見なければ判断できず、わかりづらい。せめて政省令まで見れば違法かどうか判断できるよう明快なものにすべき。 (00121 監督官 (1))
結果	政省令に全て書くことは不可能なので、各条項や危険源等により規制内容や解釈等が検索できるデータベースを作成し、公開する。この場合、構造規格の適用除外認定がなされた機械等の型式についても公開すべきである。 (39, 42 とも共通)
森山註	ボイラー及び圧力容器構造規格、クレーン構造規格など、日本産業規格（JIS）を引用しているものもある。また、「その他厚生労働大臣が定める者」「その他厚生労働省労働基準局長が定める者」というのがあるが、実際に定めがあるのかないのか不明なものが多い。 さらに、研削盤等構造規格などには厚生労働省労働基準局長による適用除外制度があるが、適用除外となったものを検索するシステムがないので個別に本省に照会しなければ判断できない。研削

	盤等構造規格には個別検定・型式検定制度もないので規制できているのかどうかさえ不明と言えるかも知れない。 法令を改正せず告示・通達を法令や解釈体系に組み込むとしても、運転教本のように情報をわかりやすく再構成することはできると思われる（ウェブサイトで公表）。図書館情報学の考え方が必要。
議事録	（2022 年 10 月 15 日） 森山 で、44 番、政省令までで規制内容を完結させるという意見もありましたが、ちょっとこれは、もう先ほどの議論で尽くされているのかなと思います。ただ、ちょっと先ほどの議論の補足みたいなことなんですけども、法令条文で、「その他厚生労働大臣が定める者」ですとか「その他厚生労働省労働基準局長が定める者」というのがございまして、実際にこの定めがあるのかないのかというのがちょっと分からないことが多々ありましたので、ちょっとわれわれも正直判断つかない時がありますので、こういうのも情報のデータベース化というところだと思います。 それから、例えば、構造規格の適用除外も、ある型式のものが一度適用除外されたら、それ以後、同じ型式のものも適用除外されるんですけども、これもちょっと、われわれとしてはデータベースで持ってますけど、一般に公開されてないので、ちょっと困難さがあるというのはありました。

■質問 4（罰則その他の制裁）

44 厳罰化

提案文	罰則が諸外国と比べて全般的に軽いため、より重い罰則内容とすべきである。（00141 技官（1））		
	罰則の強化 労働安全衛生法違反は、人の生命に関わるケースも多い、現状として、同法第 119 条または 120 条による罰則の適用をされるケースが多く、同条では微役または罰金が予定されているものの、実際は数十万円の罰金の適用が主であり、同法違反による法益侵害の程度に対して適用される罰則の程度が軽度である印象がある。（00147 監督官（1））		
	罰則が諸外国と比べて全般的に軽いため、より重い罰則内容とすべきである。（00141 監督官 1（1））		
	法の厳罰化。（00055 監督官（3））		
	労災かくし事案の厳罰化、罰則の強化。（第 23 号未提出等の事案を除き、悪質性の高いもの）（00167 監督官（3））		
結果	賛成。ただし、責任を経営役員等に持たせるべき等の各種検討事項あり（議事録参照）。		
森山註	主要な現行の罰則		
	第 116 条	3 年以下の懲役又は 300 万円以下の罰金	製造禁止物質の製造等
	第 117 条	1 年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金	特定機械等の無許可製造、個別検定・型式検定不受検等
	第 119 条	6 か月以下の懲役又は 50 万円以下の罰金	作業主任者不選任、事業者の危害防止基準違反、構造規格違反機械等譲渡等、無資格運転をさせる罪、使用停止等命令違反等
	第 120 条	50 万円以下の罰金	安全衛生管理組織未選任、労働者の危害防止基準

		違反、労災隠し等	
議事録	(2022 年 10 月 15 日) 森山 罰則が諸外国と比べて全体的に軽いため、より重い罰則内容とすべきであるというのが、数人の方から提案されています。 大体、死亡災害でも 20 万円ですとか 30 万円の罰金になることが結構多いのかなという感覚でありますけども、註に主要な現行の罰則を、リストアップさせていただきました。一番重いのは、製造禁止物質の製造ですね。これ以上のものとしては、註に載せていませんが、例えば登録機関の贈収賄というのが最も罰則が重くて、7 年以下の懲役ですとか、5 年以下の懲役になってますけども、一般的な労災予防に関する直接的な実態規定としては、製造禁止物質の製造というのが一番重いということ。 それから、特定機械等の無許可製造ですとか、そういったものが 1 年以下の懲役。 最も多いのが第 119 条の罰則で、6 カ月以下の懲役または 50 万円以下の罰金ということで、大半の労働災害に係るような直接違反としては、こういうレベルの罰則になっております。これについてご意見ある先生方はいらっしゃいますか。 三柴：処罰のレベルが軽すぎるっていうのは、それはそのとおりですね。北岡先生の報告書にも書いていただけてましたけど、イギリスなんかだったら、バルフォア事件とかで、うろ覚えですけど、なんか 100 億円以上の罰金が科されたとか、それから、現に権限を持ってる上位管理者、運営者が適切な安全衛生措置を怠って、重大災害が生じたとかってなると、懲役を受ける例、身体刑を受ける例があるとかっていう実例がありますので。 さらに、イギリスで社会調査やったら、そういう事業のトップなどに対する厳しい規制がそれなりの締まりになって、労災が減ってる部分があるだろうという回答は得られているので、そういう意味では、確かに厳罰化っていうのは 1 つの方法だろうと思います。 ただ、これは安衛法に限らず、ルールを厳しくすることが人の行動に与える影響っていうのは、法社会学的に非常に議論があるところで、日本の場合は、ご案内のとおり、全体にソフトローで、特に労働政策の場合は、法律で厳罰化するよりも、みっともない——企業名の公表がそこをうまく使ってますけれども、みっともない思いをさせるとか、それから、安全衛生に取り組む事業者の場合は、結局、従業員の求心力とか、社会での評判とか、あるいは、そもそも社会調査上、トップのモチベーションになっていたのは、やっぱり被災者を生むと心が痛むからっていうのが一番だったんですね。これは実は日英ともそうだったんですよ。日英ともそれが一番の理由で安全衛生頑張るって、ちゃんと安全衛生やってる会社の場合は特にそうだったんです。 ただ、日英で違っていたのは、日本とイギリスで決定的に違っていたのは、日本の場合は、過去痛い目に遭ったことがあるから頑張っているっていう会社が多かったことです。イギリスの場合は、労災体験がなくても、痛い目に遭ったことがなくても頑張ってる所は頑張っていたわけですね。だから、そういう文化の違いを踏まえないといけないことは事実だと思いますね。 結論から言うと、少し日本でも罰金引き上げたほうがいいかなと思ってるのと、特に上位管理者、運営者に対して、個人の責任をもう少し問うたほうがいいとは思っています。それは法解釈のレベルで、会社法 429 条を使うなりして進んでいるわけだけでも、安衛法本体で公法的な規制でそれをやるのは、僕ももう少し引き上げるべきだっていう意味では賛成で、平成 28 年度報告書にも書きました、それは。 柳川：一つ、これ不可能だということが分かった上で申し上げるんですけど、罰金を一回引き上げましても、ほとんどが略式手続きで、となると、もう上 100 万で頭打ちですよね。これ不可能なことを承知した上で申し上げますけど、要は、安衛法の中に、労働災害が発生した場合の民事賠償訴訟において、労働者側の举证責任を下げるというようなことができれば、かなり効果はあ		

るだろうと思います。ただ、無理なことを承知の上で言ってますけど。

三柴：それに類するようなことも、平成 28 年度報告書に一応書いたんですね。というのは、リスク管理を中心とした法制度で、結局重要になるのは、焦点になるのは挙証責任の所在だから、監督官が、ここ危ないんじゃないか、措置をせよというふうに言った時に、もし事業者側が抵抗したんだったら、危なくないっていう証明を事業者側に課させるべきだっていうふうに書いたんですよ。だから、監督署は、危なさそうだまて言えばいいと、簡単に言う。で、事業者の側が、危なくないんだって証明できなかったら法の執行をするっていう。そういう考え方を書いたんです。

これは労使間の争い、柳川さんが言う労使間の争いじゃないんだけど、労使間の争いに援用されるから、こういう考え方を書けば、法令に。そういう方法はあると思ってます。

ただし、これ多分、法制度として、経営者側の納得が得られないから通らないと思うんです。なぜかこういう制度はイギリスではできているわけね。日本では、これは多分通らないと思う、法案が。解釈レベルで、解釈改憲みたいなことは多分無理でしょうね、これも。多分無理だと思う。規則でこういう読み方ができるような書き方をするっていうお手盛りな方法も、多分通らないと思うので。

柳川：なぜかっていった時に、悪魔の証明なんですよ、これ。危なくないっていうことを証明する方法は、多分ないんですよ。だから、疑わしきは罰せずの刑事の原則で、要するに、確実にこれは危ないっていうことを証明できない限り、それを規制する法令もできないし、現場運用もできないっていうことしか方法がなく、今までそこを少しずつ積み上げて規制を育ててきたっていうことだと思うんで。

森山：例えば、機械なんかだと、JIS を適合してますですとか、そういった何らかの基準があれば、安全レベルまでのリスクが下げられているとか、そういったことはできるのかなとは思いますが。新しいものが出てきた時にちょっとどうかっていうのは難しいところです。

三柴：この議事録の最初のところにちょっと書き足していただきたいのですが、日本の場合、要するに罰金額が少なくても、罰せられたっていうこと自体が、要するに社会の悪評を生むということは考えられてるんですよ。

森山：非常にそれ、私たちも感じていて、つまり前科が付くと、10 万円でも。

三柴：前科が付くこと自体が、そうそう。

森山：5 万円でも、前科が付いて、そういったこと自体が非常に大きい話だと思うんです。ただ、下手に（罰金額を）上げると、今、必ずしもトップが罰せられているわけではなくて、（現場の職長などを初め）中間管理職が罰せられている場合もあるので、そこは裁判所が判断されると思うんですけど、下手に（罰金額を）上げて、なんか罰則だけ厳しくして、責任は上に行かないとなると、ちょっとバランスに欠くかなというのは、現場としては考えています。

三柴：そうですね。だから、その指摘を書き足していただくことと、さっき言ったように、上位管理者がもう少し処罰される仕組みにしてもいいとは思いますが。それは書いておいてほしいんですけども、結局、その辺の規制をいじったとしても、危なくねえじゃねえかっていう言い抜けを許さないような、そういう、本当に危なさそうだと。結局、予防ってのは、危なさそうだと行くしかないわけだから。だから、その危なさそうだっていうことを、きちっと、その危なさそうだと対応できるような規制にしないと、絵に描いた餅になるだろうなっていうことを書いておいてほしいんです。

森山：分かりました。

（同日終会時コメント）

角田 この前も労災発生時の対応についての研修なんかをやったんですけども、案外、事業者の

方、特に社長とか経営者クラスでも、労災を起こした時に、自分が責任を負うんだということに対してピンときてないというか、不明確だ、理解しない方もいらっしゃるんで、そういう意味で、厳罰になるとかっていうような、少しそのような議論が出てくるだけでも、インパクトがあるのかなと。

また、上位管理者としての指導ということで、対応として持ってきたりとか、もう身に迫るのが対応になってくるのかなというので、議論ができるというのは、厳罰にするとかっていうのはともかくなんですけど、議論をして、少し話題に上がってくるというのは、それも労災防止とかの対応と考える点では有効なのかなと思いました。以上です。

篠原：罰則の厳罰化につきましては、それはあったら、経営に対するインパクトも強いですが、ただ、罰則があるのは死亡災害等が起こった場合ですので、普通の会社の社長さんも、関係者も、労働者の方も、死亡災害、そんなことが起こると大変なことになるということは認識されてますけれども、ただ、それが遠いんですね。まさかうちの会社は大丈夫だろうということで、なかなか遠いと。法律を意識されるのは、やっぱり普段の仕事と隣り合わせといいますか、経営に直接インパクトがないと、なかなか意識しないのかなと。

つい最近、ある産廃会社の社長さんが、産廃法と道交法ですね、これはきっちり守っていかないあかんということを言って、でも安全衛生法がない。3 つ目に出てこなかったんですけども、やっぱり産廃でしたら許可を取り消されたりですとか、道交法でしたら車両が使えなくなるとか、やはり直接仕事に関するインパクトですね。例えば、建設業の許可であれば、社会保険とか入ってないあきませんので、やはり社会保険を入れなあかんというよりも、建設の仕事ができなくなるから社会保険入れなあかんという話になりますので、やはり経営との直接の影響といいますか、普段の業務と隣り合わせでなければ、なかなか意識されないと。

そういう意味では、ちょっとお話の中で出てきた反則金ですね。そういったものがありましたら、死亡災害とかそういうことに至らなくても、ちょっと同じような重大な災害につながる法違反であれば、反則金とか取れると。これは経営に直接インパクトがありますので、意識なさるのではないかなというふうに思った次第です。以上でございます。

近藤：近藤です。今の中で、罰則の引き上げについて、実務側の人間として、俗っぽいという言い方するとあれですけど、罰則、罰金の上限を億単位にしたりとか、懲役にしたりとかっていうのは、いいことというか、ありかなとも思う一方で、そうすると、今、少額の罰金だから略式で済んでいるところを公判に移るけれども、本当にその覚悟あった上で言っているのかなというのが若干ありまして。

監督官の質がというよりかは、監督行政としての体制がという気はしますけれども、公判になったら、当然、証言台に立つ人もいるでしょうし、今現状、ほぼ 1 人で事件捜査をしているという状況で、公判維持できるクオリティーの捜査をできるのかなという気はちょっと疑問に思いながら聞いていました。

なんか身もふたもない意見を言ってしまいましたけれども、感想としては以上です。

柳川：柳川でございます。もう皆さま、大体私が申し上げたことはおっしゃられてしまったので、ちょっとじゃあ、別な切り口から、個人の感想的なことを申し上げますと、私、実を言うと、中学校卒業して、日本を代表するような大企業で中卒労働者として 4 年働いております。その後、大学とマスターコースを終わって、今度は電子技術者として、これも別な会社ですけど、やはり日本を代表するような大企業で 4 年間働いてました。

その時に見えた現場、労働の現場と、後、霞が関でも働くわけですけども、その霞が関で見える労働の現場、あるいは労働局に行った時に、国家権力を背中に背負って現場を見た時の現場っていうのは、全然違う見え方がするんですよね。

	労働安全衛生法を見ていて、よく思うんですけども、本当にこれ日本の現場、現実には適合しているのだろうかということと、霞が関でいろんな議論をするんですけど、その議論というのは非常に雲の上の議論で、現場から見ると、ちょっとそれ以前でしょって言いたくなるような話をどんどん霞が関なんかではやっているわけですね。 そういったようなことを考えると、本当にちょっと今の労働安全衛生法というのはどうなんだろうと、初めのうちは思ってたんですが、ただ、今の時点、もう既に退職してしまった今の段階になると、これ、やはり、もうこれでいくしかないのかなという気が、正直してるところはあります。 先ほど、反則金とか罰金とかいうお話ありましたけれども、確かに罰金が億単位になれば効果はあるでしょうけれど、ただ、申し訳なんだけれども、1 人亡くなりました。それは殺人でも何でもありません。そんなことで裁判所が億単位の罰金を科すとは思えませんし、はっきり言って前科が付くとみっともないというふうに皆さんおっしゃるわけだけれども、5 年たったら消えるんですよね。消えるとは言いませんけど、記録は残りますけど。そうしますと、気にしない人は全然気にしないんですよね。 そうなってくると、これ先ほどもちょっと申し上げました、こんなことはできないということが分かっているんですけど、やはり一番効果があるのは、民事訴訟がどんどん起きて、労働者が多額の損害賠償金を取るという事件が増えてくると、事業者も気を付けるのではないかなというふうに思ってます、できないとは思いつつも、今、訴えようとすると、ものすごく大変なのが、証人を連れてくることです。他の労働者はみんな会社側に付きます。その状況の中で、実際に過失があったことを証明する。民法の 415 条で損害賠償を請求する時は、安全配慮義務の内容を特定をして、かつその不履行があったことは労働者側が証明しなければいけないわけですね。ここの部分が何とかできないのかなという気が、前からものすごくしております。 要は、災害があった以上、過失があったということを推定してくれるような条文が、安衛法の中に作るというのは無理だと思いますけども、できれば、かなり良くなっていくのかなという気がしています。すいません、荒唐無稽な個人の感想です。失礼します。
--	---

45 法人重課の導入

提案文	法人重課の導入 安衛法は、昭和 47 年の法施行以来、労働災害を激減させるなど、その果たしてきた役割は高く評価される。また、今日では新たな課題も発生し、それに応じた法改正も順次行われるなど、安衛法に求められる役割はさらに広がっている。安衛法の履行を確保することは産業界にとって極めて重要な意義をもつと考えられる。そのような中、いまだ法令順守がなされていない一部の事業者においては、法違反が繰り返され、安全な職場環境が構築されていないという現状も見受けられる。 こうした現状を踏まえて一層の法の履行確保を図るためには、種々の方策が考えられるが、立法政策としては、法人重課も考えられるのではないか。先行導入された金融商品取引法や証券取引法のみならず、近年では廃棄物の処理及び清掃に関する法律、著作権法なども導入されている。法人処罰については様々な議論があるのを承知しているが、実務的には運用歴を重ねている。そこで、現状についてであるが、我が国の特別法犯の法人処罰の中でも安衛法の運用実績は高い実態にある。2019 年の検察統計年報においては、特別法犯の法人起訴件数 1,063 件のうち、最も多いのが安衛法違反 203 件、次は廃棄物の処理及び清掃に関する法律違反 184 件、続いて風営法違反 91 件、入管法違反 73 件などとなっており、特別法犯の法人起訴件数の法例別内訳では安衛法の割合が最も多くなっている。
-----	---

	安衛法違反はいわゆる組織犯罪であり、企業のトップのみならず末端の管理職に至るまで、その権限や授権の実態に応じて行為者になり得るのであるから、犯罪抑止の目的達成のためには、法人重課を導入することによる威嚇効果を用いて企業としての活動を規律し、法の一層の履行確保を図ることを検討すべき時期にきていると考える。（00268 元監督官（2））
結果	議事録参照。
森山註	金融商品取引法 第二百七条 法人（法人でない団体で代表者又は管理人の定めのあるものを含む。以下この項及び次項において同じ。）の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務又は財産に関し、次の各号に掲げる規定の違反行為をしたときは、その行為者を罰するほか、その法人に対して当該各号に定める罰金刑を、その人に対して各本条の罰金刑を科する。 一 第百九十七条 七億円以下の罰金刑 （以下略）
議事録	（2022 年 10 月 15 日） 森山：分かりました。法人重課の導入ということで、非常に長く。すいません、ちょっとこれ読んだほうがいいでしょうか。ちょっと早口で言いますが、安衛法は、昭和 47 年の法施行依頼、労働災害を激減されるなど……。 三柴：あと、すいません、森山さん、お願いなんですけど、ここまでいろいろ議論してきて、今後の質問について、似たようなことを尋ねてるものっていうのは省略していいと思うんですよ。 森山：分かりました。 三柴：だから、もうこれだけはっていうやつをピックアップしていただいて、それを論じるという。 森山：分かりました。一応、私なりにもう既にまとめてしまって、こういったのは 5 つまとめているんですけど、45 番のですね。そうですね、じゃあ、法人重課の導入っていうような質問です。で、なんかこう法人だけ罰則重くするとか、そういったことについてはいかがでしょうか。すいません、ちょっとシンプルにさせていただきました、質問を。 三柴：口火切りの意味で、森山さんのほうから、この先生に聞きたいという方にちょっとお尋ねになっても。 森山：すいません、北岡先生、よろしければご意見を頂けますでしょうか。 北岡：はい。 森山：すいません、お願いします。 北岡：法人に対しての処罰を重くすることですか。 森山：はい。 北岡：こういう一案もあるのかなと思ひまして拝見しておりました。あと、個人的には、私は、任官していた時から感じておりましたのは、むしろ道交法の反則金制度ですか、交通反則通告制度。要は切符を切って、それに応じて行政罰として一定のペナルティーを頂くと。刑事罰という手法もあるんですが、行政罰といいましょうか、それに準じた処分として、交通反則通告制度に準ずるような行政刑罰制度を安衛法に導入するのは、非常に有効ではないのかなとは感じていました。 このような形で、今、お示しのような、法人に対して重い刑罰を科するという方向性と、もう 1 つは反則金制度、両方があって良いんじゃないかなというのは個人的な意見です。以上です。 森山：ありがとうございます。反則金制度も、それは法人に対してということでしょうか。 北岡：そうですね、はい。

森山：ありがとうございます。

三柴：北岡先生のご意見と連動してというか、それに関係して申し上げると、以前、私も道交法関係で、駐車禁止の取り締まりに使われ始めた、民間の監視員制度があるじゃないですか。あれを安衛法でも取り入れたら、それはコンプラは進むだろうなっていったん思いつつ、他方で、あえて政策がそれをやらないっていうのはなぜかっていうのを考えたわけですね。

案が単に思い浮かんでないからってということだったらいんですけど、以前、労災防止指導員制度もあって、つぶれ、いろいろ折々にライン取りとしてバランスの取れた監視方法ってのは考えてきたと思うんだけど、なかなかうまくいかない。結局、監督署が時々やってきて、普段は逃げられるけども、そのとこだけ対応できればいいよねっていうラインで今は落ち着いてるって。それは法社会学的にある意味バランスが考えられた結果とも言えて、そこをどうするのがいいのかなって。どのバランスに持っていくのがいいのかなっていうのを考えてきたんですけど。

コンプラって、恐らく、ただ強化すればいいものでもなく、どのラインでってということかと思うんですね。ちょっと難しいなと思っていました。非常にそのライン取りを考えることが難しいなっていうふうには思っていましたということです。

森山：そうですね。監視員制度は、多分、労災予防があまりにも専門的なのと、つまり危険の恐れがあるかどうかっていうのも判断しなきゃならないですし、あとは、結局、私有地に入るっていうこと自体が、非常に問題を生むというか、われわれも臨検拒否とかっていう問題もあるので、なかなかわれわれみたいな公務員じゃないと、なかなか切り込んでいくというのは意外と難しいのかなっていうのは、ちょっと思います。

北岡：北岡です。もう本当にそのとおりだと思うんですけど、こういった民間監視員制度を、もし機能させるとすれば、今、安全衛生の分野でもあるんですけど、認証制度といいますか、安全衛生について非常に積極的な対策を講じている企業について認証を行う制度、この認証制度の中に、こういった指導員を定期的に受け入れて監査を受けるとか、監査を受けた結果について労基署と共有するとか、その認証制度と連携させて形で、民間監視員制度みたいなものをもうちょっと積極的に使っていくと。既にそういう発想はあると思うんですけど、もう少しそういう方向性を強化していくというのは、ここの施策としてはあるのかなという印象は持っています。以上です。

三柴：実はそういう議論をしたばかりでして、今、厚労省のほうで、ESG っていう国際的な取り組みの中に安全衛生を組み込めないかっていうことの検討をしていて、厚労科研で産医大の先生に調べてもらっているんですね。で、だいぶ調査結果が出てきて、私もそこを研究官が入っているので聞いてみたんですけども、やっぱり国際基準だから、労災含めて情報を開示しなさいってのが 1 つ。それから、基準を明確に示すということですね。安全衛生の取り組みをちゃんとやっているかどうかを測る指標を明確化するというのが 1 つ。それから、そういうことをちゃんとやっている会社であれば、結局この ESG の取り組みっていうのは、投資がされる、そういう会社に対してお金が集まるということをいざなうことになるので、経営者に対する訴求力があるという、この 3 つがポイントになっているんですね、この施策は。

ただ、聞いてて、非常に気持ちが悪かったのが、結局、国際投資顧問会社のブランディングに使われているっていう疑いが拭えないんですよ。要するに国際基準からすると、非常に抵抗できない基準を持ち出してきて、日本も守れっていうふうにならざるを得ないんですけども、日本の仕組みっていうのは、もっと、ある意味職人重視、ある意味集団主義で、ある種の企業なりの文化を大事にしながら脈絡保ってきた部分があるので、そういうのをぶち壊してしまう危険があって、それをやってしまうと、結局、数字上がらないっていうことになる。

建設安全でも実はずっと検討会等で議論したことがあったんですけど、日本の建設安全って

うのは、かなり現場の人たちのお行儀の良さと相互監視とか、ある種の集団主義で出来上がっている部分があって、ヨーロッパのように上からマニュアル示して順守しないと安全保てないって格好になってないんですよね。自分らでやるっていうのが、実はある意味日本の建設現場って、これまではあったんです。今は人がいなくなってきたから落ち目っていうのもあるっていう状況ですが。

一言で言うと、海外発達の ISO とか ILO の発想が日本になじむかってのは慎重に検討しないといけないと思っていますとこです。

北岡：そうですね。私も今の三柴先生のご指摘、ご発言いただいて、非常に共感するところがあります。外資系の食料品製造販売会社の大手があるんですが、その会社が、よく食料品、日本でそういった自社のハンバーグとか、そういったものを調達しますので、日本のさまざまな会社の食品製造工場を監査するんですね、労務監査と称して。その実態をいろいろ伺っていると、今、三柴先生がご指摘されたように、非常に一方的な基準をある種押し付けてこられて、会社が一生懸命やってらっしゃる食品製造業から見ると、ちょっとピントが外れてるんじゃないのかといったご相談を伺う機会は、これは現にあります。

そういった意味では、やはり先ほどの先生のお話にあった、基準をどう定義するのかということも非常に重要なところかなと思います。以上です。

柳川：すいません、ちょっと 1 つご質問があるんですけど、そうすると、OSHMS についても同様というご意見でしょうか。

三柴：要注意という意味では同意見です。だから、中災防の適格性審査の仕組みとか、日本流に直してアレンジして、さらにその業界ごとに業界事情を踏まえて落とし込むとか、さらにその基準作りだけでなく、運用の仕方においても、ある程度柔軟性を持たせるとかいうようにしていくと、まだ使えるかなと思うんですけども。

要するに私の問題関心は、可視化しにくい、言語化しにくいんだけど、現場で営々と引き継がれてきた職人中心あるいは集団主義的な安全管理の仕組みっていうのを、きちっと再検証しないままに、外部から基準を持ってきて、それを一律に当てはめようとする、それで割となあなあでやってた所に対する喝にはなると思うんだけど、実はもともとあったうまい方法を壊してしまう部分があると思うんですね。

だから、その意味では OSHMS も、結局設計次第、設計と運用次第だというふうに思っています。

柳川：そのところは恐らく厚生労働省も、私もそうですけども、全く同意見なんですけれども、私は OSHMS というのは、これ言うときよく怒られますけど、必要悪という気がしてます。というのは、現場の職員が今のようないつか、以前のような能力を保ち続けるのであれば、本当は必要ないんでしょうけど、ただ、そういう安全衛生に対して知識、ノウハウを持った人がどんどんいなくなっていくと、やはりああいうものに頼らざるを得ないのかなという気がしております。

それと、先ほどちょっと出ました、民間の確認制度というお話ございましたけれど、実は 2017 年の 3 月に、規制改革推進会議の中で、八代委員が、労働基準監督官の業務の一部を社会保険労務士などに委託するべきではないかという文書を出したことがありまして、厚生労働省が、幸いなことにとあえて申し上げますけれども、幸いなことにそれに反対をし、全労働、地方労働組合も全面反対をしてる。社労士会も、社労士会でさえ、ちょっと消極的な文書を公表したりしているという事情があるという、ちょっとそのところだけお伝えしておきます。

三柴：結局、この議論は、一番大事なものは、今、僕もつくった学会を通じて海外とのやりとりしてて、つとに感じるんですけども、日本の脈絡、日本がうまく安全管理なり、労働関係政策を運んできた脈絡っていうのを、海外の人にも通じるように、あるいは国内でも事情を知らない人に対

して通じるように、きちっと言語化して説明する力だと思うんですね。

それを怠ってきた、要するにあうんの呼吸で裏表使い分けて、分かる人は分かればいい。大人の文化だっていうふうにやってきたので、通じないんですよ。そうすると、海外から黒船が来た時に、それに抵抗するすべが実はないんですよ。さらに、それと整合させることも難しいわけですよ。

厚労省は非常に日本的な文化だから、そもそも。その辺を意識しているのは分かるんだけど、結局、積極的に打ち出す良さっていうのを自覚しないと、やられちゃうということだと思ってます。

森山：ありがとうございます。やはり日本らしさみたいなものの理論化というか、もしかしたらあんまり言語化がされてないっていうのはあるのかもしれないですよ。やっぱり、多分、現状でトップダウンしちゃうと、やはり現場の士気に相当影響する。結構職人なんか辞めちゃうっていう会社も、まだそういうのは日本企業はあると思いますので。なんかもっと教育とかそういった面、労働者の安全衛生教育とか、そういった面も。

三柴：しつこいですが、最後に言うと、要は、柳川さんが安衛部におられた頃に、確かに安全衛生人材が減ってるからマニュアル化進めましょうっていう動きがあって、申し訳ないんですけど、僕それは抵抗したんです。ちゃんと人材育てないといけないんで。人材を育てるのは 50 年計画になるんだけど、結局マニュアル作るのも人なので、暗黙知をちゃんと継承する人がいなくなっちゃうと、的確なマニュアルを作る、ピントが合ったマニュアルを作る人もいなくなっちゃうわけですよ。だから、それは絶対に諦めちゃいけないということですね。

それと、地方採用技官、同じなんだけど、いったん脈絡を断ってしまうと、もう再生できないわけです。

状況が今、どんどん効率化に進んでいっているから、知的な洗練性を高めて、マニュアルを洗練させないといけないっていうことはそのとおりなんですけど、これって非常に高度な知的な海外の戦略っていうことは考えておかないと、大学でいうファカルティーディベロップメントみたいな話で、結局大学の先生が本来の仕事できなくなっちゃうみたいなね、書類ばかり作って、そういう話になって、誰も得をしないって格好になるので、一時期の刺激材としてはいいと思うんですけど、やっぱりちゃんとした脈絡を保つ動きは持っておかないと、結局壊れちゃうんじゃないかということは心配してます。以上です。すいません。

柳川：すいません、じゃあ、1 つだけ。ものすごく同意見なんですよ。で、OSHMS、はっきり言って 7~8 割方はうまくいってないですし、リスクアセスメントっていったら、申し訳ないんですけど、ほぼ 99%適切に動いてないというふうに私は思ってます。ただ、使い方によっては、やはりまだ使えるのかなという気がしているのと、人材を育成するべきだというのはまさに同意見なんですけれども、ただ、現実問題としては、本当に可能なんだろうかと。やはりもう OSHMS のような制度に頼らざるを得ないところまで、もう来ているのかなという気は、正直してます。以上です。すいません。

森山：ありがとうございます。すいません、私もちょっと続けて少しお話ししたいんですけど、結局、職人的な安全対策ですと、必ず漏れが出るっていうところがありまして、やはり機械をやっているけど化学物質は全然知らないですとか、そういうのが、企業に何人もお互い補完できるような専門家がいればいいんですけど、大体 1 人か 2 人で両方とも化学物質は全然分らないとか、あと、化学物質は分かるけど機械は分からないとか、そういうところがありますので、やっぱりリスクアセスメントですとか、そういうマネジメントシステムっていうのは、どうしても必要なのかなと。それはある意味、職人的な対策を補完する意味で、そういうマネジメント的なことは必要なのかなと、ちょっと思っております。すいません。では……。

46 過失犯処罰

提案文	①過失犯の創設 労働安全衛生法違反にかかる刑事罰はすべて故意犯によるものであるが、過失犯の概念を創設することで、事業者に対して安全衛生に対する意識を高めることや、法違反に対する捜査の迅速化といった効果が得られるとも考えられるので、改正が必要とまではいわないが、検討の余地があるのではないか。（00147 監督官（2）） ②労働災害における労働安全衛生法違反の捜査に際しては、措置義務があることの認識、その認識を持った時期や理由、措置義務を実行しなかったことの理由など、いわゆる故意が必要であり、業務上過失致死傷罪のように、過失犯を処罰する規定になっていない。そこで、労働災害を防止する措置のように、状態が危険な方に悪化するのを防止する措置においては、必要性、緊急性が高く、故意とかとは関係なく、過失犯も処罰できるようにすることこそが、「労働者の生命・身体を損ね、健康を害する労働災害を予防する」という立法趣旨にかなうと考える。 （00097 監督官（1））
森山註	過失犯規定 刑法（明治四十年法律第四十五号） （激発物破裂） 第一百七十七条 火薬、ボイラーその他の激発すべき物を破裂させて、第一百八条に規定する物又は他人の所有に係る第一百九条に規定する物を損壊した者は、放火の例による。第一百九条に規定する物であつて自己の所有に係るもの又は第一百十条に規定する物を損壊し、よつて公共の危険を生じさせた者も、同様とする。 2 前項の行為が過失によるときは、失火の例による。
結果	議事録参照。
議事録	（2022 年 10 月 15 日） 森山：はい。じゃあ、ちょっと、すいません、罰則のところまで来てますので、ちょっと罰則について少し伺いたいんですけども、過失犯処罰ですね。過失で結局安衛法が埋まらないことによって、実際に被害が生じた場合について、何か別途規定すべきではないかというご意見ですね。 あるいは、先ほども反則金制度ありましたけれど、行政制裁制度があってもいいんじゃないかということですね。これについて、ちょっとご意見あれば伺いたいんですけど、私は行政制裁制度っていうのは少し関心がありまして、ただ、結局、企業っていう集団組織的失敗っていうのが、必ずしも個人の責任に還元できない場合があると。一番分かりやすいのは、故意がない場合ですね。その危険性に対する認識がなくて、外形的には安衛法違反になっているんですけども、刑事的責任はどうしても問えないという場合が多々あると。社長が目の前にいて爆発が起きても、われわれは送検できなかったりしますので、そういったところに対応するために、行政制裁制度、過料などですと、そういう故意と違ってというのが、多分要らないんじゃないかなと思いますので、そういったところ、知らないでは済まないっていう意味での行政制裁制度があってもいいのかなっていうのは、ちょっと個人的には思います。 三柴：もう一回言ってもらえますか。 森山：すいません。犯罪だと、故意がないと、安衛法は故意犯ですので、つまり労働者がこういう作業をしているというのを知ってないと、そもそも対策を講じなくても、それは罪にならないと。ただ、行政制裁ということで、例えば過料、過ち料にすると、そもそも知らないのが悪いんだろうみたいな、そういった犯罪とは別の制裁が可能なので。手間はあんまり変わらないと思う

	んですけど、手間は犯罪捜査とそこまで変わらないと聞いてますけど、そういうのがあっていいのかなという気がします。 三柴：もう直感的に賛成なんですけど、1 つだけ。今の指導制度、是勸制度と比べてのメリットは何ですか。 森山：それはすいません、深く検討はしてなかったんですけど、私のイメージとしては、今の司法処分の代替として考えてましたので、何か重大な、悪質な違反がある場合は、そういったものを課すというようなイメージ。是勸は是勸でいいと思うんですね。もう是勸については、今のやり方で、そこまで間違いではないかなということで、現状の是正勧告を全部行政処分にしたりとかってすると、あるいは行政強制にしまうと、多分仕事が、われわれ増えてしまうので。あるいは、もっと抑制的になって、あまり良くないのかなという気はしてます。やはり行政指導というのは非常に効果高いと考えています。 (同日終会時コメント) 浅田：浅田です。今日の議論、大変熱心な議論されていたので、興味深く聞かせていただきました。私がちょっと今日の議論の中で思ったのは、法人重課といいますが、両罰規定における法人の罰金刑の引上げについては、単に独禁法とか、金融証券取引法とか、あと著作権法とかありますが、それらは基本的に、いわゆる経済事犯、いわゆる違法な行為をして多くの経済的な収益を上げる者に対する、逆のインセンティブを与えるという意味で、確か導入をされたと聞いておりますので、ちょっと安衛法がこのジャンルに入るのかなという疑問があります。もし導入するのであれば、それ相当の理由付けを考えなければいけないだろうなど。 あと、過失犯について、行政罰である過ち料を導入すればどうかというようなご提案ありましたけれども、過ち料の場合でも、非訟事件手続法で、いわゆる裁判所がかむ手続きになりますので、それはそれで結構膨大な労力がかかるので、本当に費用対効果の意味で、有効な手段になるのかなという疑問があります。 ちょっと疑問点だけ挙げては仕方がないので、私がちょっと逆に興味があるのが、鉄道事故等の被害者の動きとして、刑法 211 条の、いわゆる業過ですね、業務上過失致死傷罪については、特別刑法を設けて、それに対して両罰規定を導入すればどうかということで、労災事故のように大きな被害があった場合は、業過の特別法で法人に対する処罰、罰金刑という処罰を与えるという道があるのかなという気はしました。以上です。 田中：もう 1 つは、浅田先生の、業過における特別刑法によって企業責任を問うというか、というお話、非常に、そのようなお考えもあるのかなってということで、今日、関心を持たせていただきました。ありがとうございます。以上です。
--	--

47 結果的加重犯

提案文	労働災害の発生状況を見るに、従来型の災害が殆どであります。法的な措置を講じなければ労働災害が発生する恐れがあることは、事業者・実行行為者は十分認識出来ていると思います。このような状況からすれば、死亡や一生寝たきりになるような重篤災害を発生させた場合には、結果的加重犯の対象となるようにしたら如何でしょうか。災害防止への関心・取組が強化されてくると思います。 (00264 元監督官 (1))
森山註	●結果的加重犯：https://ja.wikipedia.org/wiki/%E7%B5%90%E6%9E%9C%E7%9A%84%E5%8A%A0%E9%87%8D%E7%8A%AF ●2019 年 12 月に開催された全労働主宰のフランスの監督官との対話集会において、フランスの監督官から、フランスでは例えば死亡災害について送検すると、homicide の罪（業務上過失致死？）を検察側で付加し、懲役刑になることがあるとのこと。

	→ 全労働省労働組合『季刊労働行政研究』Vol.44, 2020 年 4 月冬・春号（「対話集会—フランスから労働監督官がやってきた」を含む） https://1drv.ms/b/s!AtbgYJc2Nu2xzxVrODf1WFD_no1m?e=96wsZl
結果	未検討

48 刑罰法規としての構成要件明確化

提案文	可罰性が高い条文については、刑罰法規として適用しやすいよう構成要件を明確な表現にしてほしい。 (00121 監督官 (2))
結果	未検討

49 刑罰法規としての合理化

提案文	罰則適用の法令として文言の明確化を図ること。安全衛生関係法令は、労働安全衛生法違反被疑事件として立件（司法処分）するにあっては、その条文の文言があいまいであったり（前述の「常時」などの表現）、外形的要因が規定されていなかったり（安衛則第 151 条の 3 等多数の条文で規定される「作業計画の策定」については書面での策定を規定しないため外形的要因がない）、あいまいな通用除外が設定されていたり（有機溶剤業務について設置が義務付けられている局所排気装置には「臨時」や「短時間」など定義があいまいな適用除外条件が複数存在する。）することで、捜査を困難にし、立件できない場合もあるため、規定を明確化すべきと思料する。 (00181 監督官 (3))
結果	未検討

50 行政制裁制度の導入

提案文	行政制裁制度の導入 前記 (2) と同様、行政制裁の制度を導入することにより、企業としての活動を規律し、法の一層の履行確保を図るために行政制裁制度を導入するもの。具体的には、一定の法違反を繰り返し、行政指導によっても是正の認められない事業者を対象とした企業名公表制度を設ける。 背景としては、労働基準行政機関における安全衛生関係の業務に割ける行政のリソースが年々低下していることが挙げられる。労働基準行政は、かつては（特に昭和 47 年の安衛法施行後）企業に対する監督指導において、その多くの部分を安全衛生関係に充ててきたが、平成 14 年頃を境に監督指導の重点を「一般労働条件の確保・改善対策の推進」へ向け大きく舵をきった。 長時間労働による過労死や賃金不払残業などが社会問題化したことによる対応するものであり、現在もこの流れはおおむね続いていて、このため安全衛生に関わる行政資源を相対的に目減りしている状況が生じている。その一方で、行政執行体制を拡充し組織を肥大化させることには国民の理解は得られそうもない。 そこで投入する行政資源に対する費用対効果の非常に大きいと見込まれる前述の制度を法に盛り込み運用することによって、現行の行政執行体制下においても、より高い効果をあげられることができるのではないかというのが意見の趣旨である。(00268 元監督官 (3))
結果	結論に至らず。議事録参照。
森山註	a) 犯罪として処罰するためには実行行為者とその故意が必要であるが、行政制裁は事業者そのものに直接適用できると思われ、「知らなかった」「担当が決まっていなかった」では済まされない。 b) 行政作用の例

議事録		分類			具体例（案）	
		行政計画			労働災害防止計画、過労死等防止対策大綱、署の年間監督業務計画	
		行政立法	法規命令		政令、府省令、告示	
			行政規則		各種通達など	
		行政行為 ≡行政手続法等でいう「処分」	法律行為的行政行為	命令的行為	下命	就業規則変更命令、工事計画変更命令
					禁止	使用停止命令、工事着手差止命令
					許可	特定機械等の製造許可
					免除	局所排気装置設置等特例許可
				形成的行為	特許	（鉱業権の設定）
					認可	最低賃金減額特例許可
			準法律的行政行為	代理	労働基準監督署長による労働契約解除	
				確認	特定機械等の検査、解雇予告除外認定	
				公証	特定機械等の検査証の交付	
				通知	（租税納付の督促）	
			行政調査	任意調査	拒否等に対する制裁無し	
					拒否等に対する制裁有り（間接強制）	労働基準監督官等による立入検査、報告徴収
				強制調査		（国税犯則取締法による強制調査）
		行政指導			是正勧告、指導票若しくは安全衛生指導書又は口頭による指導、都道府県労働局長の助言指導	
		行政強制	行政上の強制執行	代執行	（空屋、違法建築物の解体）	
				直接強制	（成田空港規制区域内の一定の工作物の除去）	
				執行罰（砂防法第 36 条のみ）	（砂防法違反を期限内に是正しない場合において過料を科すことを背景として是正を命ずる）	
				行政上の強制徴収	労働保険料の強制徴収、（国税の強制徴収）	
			行政上の即時強制		労働基準監督官、産業安全専門官又は労働衛生専門官による収去、（警察官による迷子等の保護、犯罪の制止、家宅等への立入り、武器の使用）、（感染症予防法による強制健康診断、強制入院、交通遮断）、（精神保健福祉法による強制入院）、（酔払い防止法による保護拘束）	
		行政罰	行政刑罰		労働安全衛生法違反に対する刑罰 （道路交通法違反など反則通知制度があるものもある）	
			秩序罰		パートタイム労働法違反に対する過料	
		その他制裁	加算税		（国税の申告義務違反に対する加算税）	
			課徴金		（独禁法による不当な取引で得た利益に対する制裁金）	
			公表		男女雇用機会均等法による公表	
			受益的行政行為の撤回		計画届免除認定の取り消し	
			助成金の拒否		助成金の申請要件や支給要件の設定の仕方です事業者者に法令遵守を求める	
			…			

(2022 年 10 月 15 日終会時コメント)

（2022 年 10 月 15 日終会時コメント）

鎌田：はい、鎌田です。私、行政制裁制度のことで少しお話ししたいと思いますが、要するに実効性確保という観点から言うと、措置に対する相手方のインパクトと、それから、その方策を取るこちら側の手間をどう評価するかということだと思うんですね。

その時に、前からもう少し活用したほうがいいんじゃないかというのは、企業名公表の制度です。これは行政処分になるんですけれども、先ほど過料制度はどうかということで、過料ってあんまり手間的にはそんな楽にならないんですよね。それで、行政指導が有効に働いているよってということで、それはそれでいいと思うんですけど、それで言うこと聞かない場合には、企業名公表という行政処分が割と柔軟性があって使えるんじゃないかと。

で、インパクトという意味で言うと、大手企業にとると、ある意味では致命的にインパクトがあるんですね、大手企業にとっては。じゃあ、中小は別に企業名なんか出たって、さほど効かないんじゃないかということなんですけど、これは企業名公表されるような処分を受けると、職安法で、求人募集が全然できなくなっちゃうんですね。ハローワークでも拒否されますし、一般の民間の求人メディアでも拒否すると。あなたの企業についての募集情報は提供しませんということになるから、かなり中小企業においても、この企業名公表レベルの処分というのは重たくなっているということで、どうかなというふうに思うんですが。

ところが、重たいということはいいんだと思ったところが、厚生労働省本体は、重たくなったせいなのかもしれませんけれども、すごく慎重になっているんですね、最近、企業名公表には。だから、私なんかは、せっかくこういう柔軟な方式あるし、手間も過料よりはいいので、少し活用したらどうかという面を持っているのが、例の東京労働局の問題があったので、すっかり慎重になっているんだと思うんですけど、少し考えてみたほうがいいんじゃないのか。私としては、こういう方向での活用を勧めたいなというふうに思っています。

石崎 あと、最後のほうに取り上げられた、行政救済制度の導入についてなんですけれども、これ、行政の役割を広げるということは、私も非常に重要だとは思っているんですが、他方で、このやはりご提案の中身と、現行の是正勧告制度との関係が、ちょっとよく理解し切れていないところと、あとは、準司法的機能も持たせるってというようなことなのかなとは思いますが、それをやるための人的なリソースがどれくらいあるのかなってところは、若干気になるころではあります。

ただ、今後の方向性として、確かにそういう過失みたいな、過失によって安全衛生対策取られてないみたいなのところに手を入れていく上で、今の是正勧告でもいいのかもしれないんですけど、なんか改善命令出すとか、違反に対してそれで、そこで違反に対してまたさらに過料を科すみたいな仕組みっていうのは、確かにもうちょっと広い範囲であってもいいのかなみたいな感触はあるところですが、ちょっとまだ私自身も十分に分かってないところなので、非常に中途半端な意見で恐縮なんですけど、そういう設計というのもあり得るのかなとは思った次第です。今ちょうど受動規制のところを書いていたので、健康増進法とか見てたんですけど、あれは施設管理者がちゃんとしてないと勧告出して、勧告に従わなかったら命令が出て、それに違反すると、また罰則がかかるみたいな、そんな流れになっていたところもあって、ちょっとそれとの関係とかも気になったりしたところでした。

ただ、またやっぱりどういう行為をその対象にするかとかも、いろいろ多分議論の対象になるところなので、直ちにどうこうというのは言えないんですけども、行政の機能を広げていくってことはあり得ていいのかなという意見を持ったという次第です。

51 高額 of 懲罰的損害賠償、行政罰の認容

提案文	日本の司法全体であるが高額 of 懲罰的な損害賠償制度の認容。（行政罰も）（00177 監督官
-----	---

	(3))
結果	未検討

52 罰則のない義務規定の在り方

提案文	努力義務以外の法でも罰則規定が付されていないものがある。 (00055 監督官 (2))
結果	未検討

■質問 4 (規制の緩和・簡素化)

53 ◆他分野との重複と棲み分け

提案文	安衛法が担っている分野が非常に広範囲。また、ボイラー、圧力容器、化学物質、放射線、心身にわたる健康管理などの対策について、他法と重複するものもあり、すみ分け、統合、別だてにするなどの整理をした方が良い。 (00185 技官 (1))
結果	結論に至らず。議事録参照。
議事録	(2022 年 11 月 12 日) 森山 これ自体は、何ていうか、素朴なご意見なのかなというのが、ちょっと見た感じは思ったんですけども。 確かに、これらの社会にあるいろんな危険源の中で、安衛法で定めてるものがあるって、その代表がボイラーやクレーンだと思うんですけど、あるいは黄りんマッチとか、その辺は労働法で戦後やってきたというところなんですけども、労働法で定めるとなると、やはりメインが使用従属関係に焦点を絞って規制するっていう形が多分ありまして、その発展系として、ボイラーとかそういういったものについては流通規制や製造規制もやっているという形になると思うんですけども。 安衛法の第 1 条に労働災害の防止っていう目的が掲げられておりますんで、あるいは職場環境の、快適職場の形成というところで、その目的に沿った形でやるっていうところ、必ずしも、今まで社会のあらゆる場所において、その規制をやり尽くすというわけではなかったのかなというところで、その中で、安衛法で決まっているものと、そうでないものがあるって。 じゃ、どういうふうこれを整理していくのかっていう問題があるのかなと思うんですけども、これについて、ちょっと漠然としてますけども、先生方、何かご意見があれば伺いたいと思うんですけども、いかがでしょうか。 三柴：なるべく広範にご意見伺いたいです。ちょっと先に私のほうから口火を切る意味で申し上げれば、まさに今、ちょうどその見直しが迫られている。特に個人事業者等への安全衛生、フリーランスを典型とする個人事業者への安全衛生をどうするかという検討を厚労省でやっていますので、まさにその、この点の哲学をどうするかっていうことが、考え直される時期にあるわけです。 森山さんおっしゃるように、安衛法は、戦後、労基法の下にできた安衛則を単独立法化したと。で、なおかつ、労基法と姉妹法であるっていう位置付けが明記されたことから、労基法が持つ労使関係に注目する考え方を、一応は受けていると。 現に、労災を防ぐためにも、使用者ないし事業者に責任を負わせることで対策が進みやすいっていう社会工学的な発想があったと思いますし、それは ILO の考え方でもあったと思うんです。

しかし、労災を防ぐという目的指向、結果にコミットする法でなければならないということからすると、手を打たなきゃいけないポイントが事業者にはどうしようもないというところも多いために、いわば何でもありの法規になってきたと。

本をただせば、工場法自体が安全衛生法みたいな法律だったわけです。その工場法の傘下にボイラーに関するものとか、機械安全を図るような規定については、当時の工業主に限らず、規制をかけないといけなかったっていう事情もありますし、それから労基法の下の方衛則にも、スピンドアウトのような、ボイラーとかその他の機械を専門に取り締まるような特則ができていったという経過もありますから、その歴史をたどると、労災を防ぐっていう広い目的のために、規制範囲を広げるっていうのは、元々やってたし、流れでもあるということかと思います。

さらに、健康面まで保持増進とか、さらには快適な職場形成とか、法の目的自体が広がってきたと。そもそも、その広い目的持つてから、それを達成するための規制範囲が広くなきゃいけないという事情があった上に、目的自体も広げてきてるということがあるので、さらに労働者っていう概念も曖昧化してるので、いろんな意味で、今、見直しが迫られてるということだと思います。

この点、一言で述べていただく、ご意見いただくのは厳しいと思いますが、まず、発言の希望をいただける方からお願いしたいなと思いますけども、いかがでしょう。

森山：いかがでしょうか。先生、どなたか。

三柴：もし、特にということであれば、森山さんのほうで指名をお願いします。

森山：すいません。浅田先生、いらっしゃいますでしょうか。

浅田：はい。浅田です。労働災害防止という目的に立って、何が一番効果的かという視点で見直す必要がある場合は見直していけばいいと。だから、他法、同種の規制を行っている他の法律があるというだけで、だからそこから撤退すればいいというのは、労働災害防止に必ずしも寄与しないのではないかと思います。

それぞれ、同種の規制を行っている場合でも、それぞれの法目的があるので、また、実際の規制範囲を、重複規制にならないように分けてる場合もあるので、それはそれできちっと精査した上で議論すべきではないかというぐらいに思います。以上です。

森山：ありがとうございます。特に私、ちょっと気になっていますが、機械の規定っていうのが、あまりこの安衛法では製造から流通まではちょっと限定的なのかなと思っておりまして。その辺りをうまく労働法に組み込めると、製造規制も労働基準監督署という、非常に全国隅々まで監督官がいて、その中での取り締まりができるっていうところで、非常にいいのかなというところで思っておりますけども、そういった議論というのは、浅田先生、今まであったんでしょうか。労働行政の中で何かあれば伺いたいのですけども。

浅田：例えば、放射線障害防止という点で見れば、確かに旧科技庁、今の文科省で、さらには、今、原子力規制委員会になってますけども、放射線障害防止法という法律があって、ほとんど電離則と同じ規制があるというのは事実です。

■公■は、例えば、放射性物質あるいは放射線発生装置の使用許可という、まず使用する段階での許可規制、いわゆる業としての規制を行っています。ところが、実際の内容に関する規制、行為規制とか、あるいは場所に対する環境規制というのはほとんど同じ内容になっていると。なおかつ、放射線防護の基準については、放射線審議会があって、その場で調整することになってますから、それは一致しているという形が取られてるということです。

今、森山さんがおっしゃった観点で言われるならば、ただ、他の法律では、いわゆる司法警察権を持った取締機関ではないので、単なる行政警察権を持った取締機関でしかないのです。

った意味では、労働基準監督機関がそういう規制に関する法律を所管してるというのは、大変大きな意義は、独自の意義はあるとは思いますが。以上です。

三柴：まさに、前に紹介させていただいた JCO の東海村の事故においても、結局、安衛法上は安全管理者にやるべき仕事をさせていなかったっていう処断になったわけだけれども、じゃあ何をやるべきだったかっていうと、原子力規制法上の許可条件をちゃんと守らせなかったっていうことなんで、筋は。結局、だから労働基準監督が動ける条件で、他法が労災防止に寄与するのであれば、そのコンプライアンスを図らせる。で、そこに労働監督資源を使えるっていう言い方もできるわけです。

実際、どうなんですか。監督の実務として、他法のことまで意識するもんですか。

森山：あまり、正直、知識がないというのが、私自身について言えば、割と知識がないというのが実情で。

三柴：無理ないですよ。

森山：エレベーターは建築基準法と整合していたり、両方で取り締まったりというのがありますけど。近藤さん、いますか。

近藤：はい。

森山：近藤さんはいかがですか。

近藤：そうですね。ちょっと私も他の法律の中身までは、さすがに知らないし、知ってても、あくまで個人的に知っているっていうレベルなので、あんまり無責任なことも言えないなっていうところがあるので、どこが所管してるのかなっていうことぐらいは意識するかもしれないですけども。

それこそエレベーターとかであれば、自治体に言えばすぐ直るみたいな話を、昔の上司は言っていたような気がしますし、自動車運転手だったら、もう陸運に通報すれば、許認可権限持つところは強いなっていう意識はあるのですけれども、やっぱその程度の意識しかないかなとは思いますが。というのが、これも私の個人的な実情、他の人は分かんないんですけども、そういう感じです。

森山：ありがとうございます。

三柴：歴史をたどると、そもそも工場法で安全衛生規制をやる直前は、機械安全中心に、自治体であつたりとか、警察が管轄する法規として運用されてたわけです。それが、工場法ができることで、一応、労使関係の下で安全衛生を包括的に確保していきましょうっていう形になって、それが 72 年の安衛法で、より整備が進んだと。で、内容も充実化したっていう経緯だと思うんですけども。

藤森先生が講義資料でよく示されているように、安衛法の規制の対象っていうのは非常に多様で、労基法に一つの淵源（えんげん）があるということで、労使関係の体系に無理やり収めるとしても、場であつたり、それから作業、行動であつたり、人であつたりということで、労災を防ごうと思うと、いろんなものに着眼して、危険源と捉えていかないといけないということですよ。

そうすると、例えば、最近の化学物質対策でも、リスクをベースとしたアプローチをすると。単に、全部危ない物として敵視するんじゃなくて、どうやって化学物質と折り合っていくかっていう発想を採るとなると、結局、環境省所管の PRTR であつたりとか、ああいうものとなるべく整合させていくと。向こうのほうリスクベースにどんどん動いていってるので、ちょっと遅ればせながら厚労省のほうもそちらに合わせていって、なるべくその書式も同じ物を使い回せるようにと。事業者にあれこれ役所巡って書類出すみたいなことは手掛けないようにしようっていう方向に進んでいってるので。

統合を、少し役所のほうでも横つながりで考えてくれよってという趣旨がここに含まれてるんだったら、それはそうだなと思うんです。ただ、実際、前にも話して頂いた半田さんがそれをやろうとした、つまり化学物質管理を一元的に行える枠組みをつくる構想が半田さんにはあって、それをやろうとしたら、もうほんと、縦割り構造の縄張り意識でえらい目に遭ったっていうことは聞いてますので。

森山：先ほど、三柴先生が整理されたとおりですが、戦前はボイラー規制っていうのは、完全に警察命令で単独で決まっていて、特に労使関係には関係なく、そういう製造流通許可っていうのがあったと思うんですけど、安衛法第 1 条の関係で、その目的に沿わないものは、場合によっては適用がないんじゃないかっていう感じがちょっとありまして。

というのは、例えば、安衛法の 61 条の 2 項に、（何人にも適用される）無資格運転の禁止規定がありますが、それは産業労働の場以外の場には適用しないという通達があるんですが、それは、多分、第 1 条の目的から来てると思うんですけども。それは 61 条の 2 項の、その規定文理上は特にそういう限定はないんですが、恐らく 1 条の関係で、そういうふうに限定されてると。

したがって、ボイラーとかクレーン自体も、産業労働以外のところには、もしかしたら適用されないのかという問題が多分出てくると思うんです。工場法ってのは場の法律だったんで、工場自体には全部適用されたわけですけど、戦後、労使関係を軸にというか、労使関係だけでやるというふうに、ちょっと限定されてしまっ

た。安衛法になっても、それを軸にやってきていたので、そのために一人親方というのがいないもんだとされてしまっ

た。特に、一人親方が負傷しても公衆災害にもならないし、でも労働災害でもないみたいな形で、隙間に入ってしまったのかなっていう感じがちょっとあるんですけど。それによって、何か労働法でやってしまうことによって、隙間に落ちてしまうような事案っていうのが、結構ちらほら、われわれの業務でもあるもんですから、労働法でやるにしても、例えばボイラーなり、そういう一人親方なり、産業災害ということであれば、もう逆に腹をくくって、全部やるんだっていうことで安衛法で決めてしまえないかなってのが私の考えとしてちょっとあって。この危険源は安衛法でやるっていう、それは労働災害に密接に関わるという点では、そういうふうに（一定の危険源を）選ぶんですけど、適用に関しては全面適用するというような形でもいいのかなという、ちょっとあまりにも、私見ですけども。

三柴：森山さんは関心を持たれてると思うし、実はイギリスで当時は書記官をしてらして、向こうで親しくなった行政官も、イギリスにいる間にすごい関心持ったっていうのが、自治体との連携なんです。

森山さん、近藤さんも関心お持ちだと思うんですけど、内田さんもかな。要は、イギリスだと HSE って安全衛生の、国の専門機関がありますけども、ここでの検査官っていうのは、要するに専門性が高いんだけど縦掘りなんです。自治体の人たちのほうの仕事の仕方は、横に広いと。だから専門性がそんな高くないので、博士号持ってるみたいな人はほぼいないんだけど、しかし労使関係にとらわれずに、危ないものはみんな危ないって言えるみたいな、そういう便利さがあるらしいんです。それは日本ではどうなんですか。

森山：安衛法に決まってないような製造規制なんかは、やっぱりこちらからは特に権限がないという形になるんじゃないでしょうか。例えば、一般的な機械が欠陥がある場合は、ある程度は 43 条の 2 とかで、回収命令っていうのがありますが、それにそぐわないような物も、1 品物ですとか、そういった物は製造者の責任はちょっと問えないというか、そちらに指導はしてない。本来はすべきかもしれませんが、してないんです。

リスクアセスメント指針も、ちょっと日本化されてるというか、労働法化されているというんでしょうか、機械包括安全指針っていうのがありますけど、あれも事業主さんにも製造者と同様の責任を負わせてるという、それ自体は、この社会にあったやり方なのかもしれないと思うんですけども、やっぱり製造者への取り締まりという面ではちょっと弱いですし、（指針の法的な形式も）通達に過ぎませんので。

そういう形で、例えば機械というものが労働法化され過ぎると、実質的に改正が難しいというか、是正が難しかったり、用語が難しかったりというのが、実際にはあるのかなという形があります。

三柴：ごめんなさい。安全衛生法の面白さであり、難しさの一つは、要するに厚労省でいうと、旧労働系っていうのは労使関係注目、労使間の利害の調整を図ろうとすると。他方で、厚生系っていうのは、お医者さんが偉くて、要は科学的に予防や治療を考えるってことばかり考えてると。

同じ労働系の中でも、安全衛生っていうのは技術系と事務系がいて、技術系のほうは理系なんで医者に近い発想で、要するに労災防げればいい、リスクを防止できればいいって発想ですよ。で、事務系は、労使間の利害をどう調整するかっていうことに、やっぱりこだわりがあるってことだと思うんですけど。要するに文理総合って言えば聞こえはいいんですけども、その調整が要ると。

例えば、テレワークなんですけど、このテーマでも、安衛法も事務所則も自宅までは適用ないんです。だけど、フリーランスまで安全衛生を考えるってことになる、何か口出さなきゃいけないわけです、安全衛生政策は。

それで、結局、今、検討会で事務局のほうを考えてることっていうのは「結局、チェックリストみたいな作って、自己点検をしてもらうってこと以上には言いようがないよね」っていう。そこまで規制を広げちゃうと、労使関係の発想からいくと「使用者が家の中まで口出すのか」と。「そこ、プライベートな空間でしょ」ってことになってきちゃうわけです。

だから、そこでの法の縄張り感覚っていうか、体系性という名の下でのある種の縄張り。良く言えば、縄張り」と体系を決めることで、法の運用がうまくスムーズにいくようにするってこととの関係で、なかなか難しいなって思ってたんですけど、鎌田先生、そこ、どの辺あたりまで規制伸ばすべきだとお考えですか。鎌田先生は、政策、法解釈ともに、日本をリードされてると思いますので、ぜひご意見をうかがいたいと思います。

鎌田：どうもありがとうございます。すごく難しい問題で、今、どこからお話ししたらいいのかって、ちょっと考えてたんですけど、今、テレワークとかフリーランスの話が出てきたので、ちょっと政策立案レベルでの話をしていきたいなというふうに。というのは、私自身が、これは三柴さんもよくご存じのように、雇用類似ということで、数年前からフリーランスの保護を図るということで、立法化を目指して厚労省の中で研究会で議論していたという経緯がありますので、安全衛生だけに限らない話だったんですけども、少しその辺の話もしようかなと思ったんですけど。

実は、このフリーランスの問題というのは、皆さんもご存じかと思いますが、公正取引委員会と、それから経済産業省と厚生労働省がばらばらに、それぞれの所管だというふうに思っているところを、研究会を開いて、それぞれルールを作りましょうという話になっていたんです。

それで、その中で、ところが内閣官房が途中でこれじゃまずいということになって、内閣官房で、中心となってリーダーを取りながら法案作成、具体的にはガイドラインを作って、今現在、フリーランス新法を作って国会に提出しようというふうになっているんですけども、その中で考えるというか、困ったなというか、困ってもいないんですけど、結局はフリーランスの取引と、

それから就業環境整備、安全衛生もそうなんですけど、誰がルールを決めて、そして、どうやってその実効性確保するのかという問題が、特に行政としては非常に気になる場所だったんです。

それで、それがなかなかうまくいかない。で、今度のフリーランス新法でも、ハラスメントとか、あと出産、育児の配慮も、これは厚生労働省がやりますと。あと、解約も厚生労働省がやります。取引については公正取引委員会がやりますということで、しかも、今度のフリーランス新法、まだ提案、具体的な、国会には出てませんけども、違反があった場合には、行政指導をしていくということで、具体的にどこがやるかというと、それぞれ、今現在の管轄で分けたんです。ということなんです。

ここまでは経過の話なんですけど、今、皆さんがおっしゃってるように、あと三柴さんがおっしゃってるように「安全衛生っていうのは労使関係に限定されないよね」って言った瞬間に何が起きるかという、恐らく、経産省が「じゃあ、経済産業的な視点でこの安全衛生の問題も考えられるよね」「環境庁も必要だね」というようなことになって、また、恐らく、またというか「厚労省だけではできないよね」って話になると思うんです。

森山：ありがとうございます。難しいですね。これ、例えばILOの機械防護条約ですとか、ああいう形で、あれは今、改正が議論されてますけど、例えばILO条約でうまく決まれば、もしかしたら全て安衛法で規制するっていう形に、もしかしたら、その国内実施法として、安衛法であるっていうふうになるのかもしれないですけど。

確かに、ちょっと最近、ILOで安全衛生政策っていうこと自体が、あんまり機動的に生きてないのかなという気もちょっとしてて。

三柴：イギリスは、確かに、ビジネス・イノベーション省とかつくって、ある程度政策包括考えたと思うんですけど、他の、例えばドイツの動きなんか踏まえて、日本のこと考え直すと、労使関係に着眼して為政をやってきた、為政ってのは政治を為にするっていう為政ですけど、為政をやってきた厚労省の枠組みってのは、私は活用できていると思います。

ただし、モデルチェンジが必要だと思っていて、それは、「ほんとにかわいそうな人って何なのか」っていうことを考え直すことだと思うんです。それを労働者性って概念的には言ってきたんだけど、今一形式に走り過ぎて、ほんとにかわいそうな人を考えてきてない感じがするんです。

ドイツなんかだったら、労働 4.0 っていう報告書出して、それで、要は今までの労働組合がもう少し社会的な存在になって、単に労働者の味方をするんじゃなくて、社会的にかわいそうな人たちの味方になって社会的な意義を発揮するっていう方向性を出していると思うんです。

その延長で言うと、例えば化学物質管理でも、経産省も化学物質管理やってるんだけど、経産省の中で、その担当って、はっきり言ってエリートではないと思うんです。だけど、厚労省にとって、化学物質管理ってのは重要な政策なんです。

だから、広い意味で立場の弱い人を救うっていう社会的役割っていうのを見直すんだったら、厚労省がつくってきた脈絡っていうのは、多分役に立つんじゃないかって思うんです。

ただ、その時、あまり弱い人をレッテル貼りでいってしまうと、社会的に支持を受けないってことに多分なってしまいます。そういう時代に、今、入ってきていると思うんです。機械の規制でも何でもそうなんですけど、そこは大事な点。

あと、経産省は、確かに出すペーパーって人目引くし、新しいこと満載で刺激的なんですけど、ちょっと薄っぺらいっていうか、流行を追いすぎてる感じがするんです。経産省の人の作るペーパーって。頭いいなと思うんだけど、そこはもう少し腰を落ち着けて、厚労省のほうで、議

会でいうと、衆議院に対する参議院的役割を果たしてほしいなっていうふうには思ってるんです。

われわれも、だから、そういうののお手伝いできる場所はしなきゃと思ってるんですけど。

鎌田：だから、三柴さん、今、言ってくれたように、ドイツとイギリスってのは、それでもフリーランスの問題っていうのは、一種の就業条件についての問題だって押さえで、**■保護法■**だって考えてるわけね。

三柴：そうですね。

鎌田：それは、要するにドイツもイギリスもエンプロイーだけでなくて、ワーカーも保護するし、労働者類似のもの保護するっていう、そもそもがそういうシステムで成り立ってたんです。で、そういうシステムがない国は、例えばフランスなんかは立法で保護するっていうことになってるわけだね。

だから、私なんか目指したのは、雇用類似の検討会でも、やはりドイツとかフランス、あるいは EU のように、確かに狭い意味での労働者じゃないんだけど、まさに働く者の就業環境保護、これをやっぱり考えるべきであると。そうした場合には厚労省的な視点っていうか、労働法の体系ってのは参考になるんじゃないかと、こういう視点でやってみたらどうかというふうに思ってたわけなんです。

三柴：先生、そこ、前、リチャードの話を聞いてて、ついぞ思ったんですけど、結局、労働法が味方をしてきたはずの、ある意味商売ネタにしてきたはずの労働組合が、僕はやっぱり開発精神なさ過ぎると思うんです。

やっぱり甘えちゃってて、上から降りてくる汁を欲しがるところばかり論理付けしてきてるって感じがあるので、そこは、僕は既に NPO って、いろいろ面白いことやって、だいぶ発展してきてる。どうしようもない NPO も多いけど、どうしようもある NPO も結構あるので、地域の若者支援してるとか、いろんな独自の活動してるところと労働組合が組んで、ネット、オンラインも使って、新しい社会的なレイヤーを作ってくっていう方向にいかないといかんのじゃないかなと。

だから、とにかく開発精神がないと、多分、社会的には生き残らないので、そこは連帯しなきゃというのは思ってるんです。

鎌田：もちろんそう。

森山：ありがとうございます。

三柴：森山さん、戻します。

森山：すいません。他の先生にもちょっと聞きたくて、今日、大幢先生、いらっしゃってますか。

すいません。聞こえておりますでしょうか。

大幢：はい。

森山：よろしくお願いします。研究の立場からのご意見を頂戴したくて、あまりにも雑ばくで申し訳ないんですけども、何かご意見があれば伺いたいのですが。

大幢：研究の立場からして、立場っていうか、あとはいろいろ、われわれ労働災害の調査やってるって立場からすると、私、建設関係なんですけど、やっぱり同じ災害でも、例えば、一つ、足場が倒れるにしても、労働者が被災するのか、同じ足場で歩行者が被災するかによって扱いが違ってくるってところが、少し困ってるっていうかですね、同じ足場なんですけど強度を、足場の強さを決めるっていうのが、大体、厚労省のほうの基準で決まってるんですが、ただ、それがどっちに倒れるかによって異なってくるってところが悩ましいところではあります。

森山：ありがとうございます。

大幢：例えば、建築基準法なんかにも少しあるんですけど、やっぱりメインは、足場については厚生労働省、例えば、朝顔って分かりますか。

森山：はい。

大幢：朝顔自体は足場に付ける物なんですけど、飛来落下防止に付ける物なんですけど、あれは歩行者用の物だと思うんです。国交省の建設工事公衆災害防止対策要綱という、確か告示か何かだったか、そういうようなものなんですけど。というところが、いろいろ重なる部分があるっていうのは非常に悩ましいところではあります。

森山：ありがとうございます。今、ご指摘ありました朝顔っていうのはこれなんですけども、確かに朝顔っていうのは安衛則で何も決まってないので。

足場というのは、高さ 10 メートル以上の物ですと、機械等設置届があって、労基署が事前審査するということになっているんですけれども、朝顔が、もし安衛則で決まっていれば、非常にその中での指導もしやすい。現状も、もちろん、朝顔を付けなさいという指導はしてるんですが、あくまでも指導ベースで、特に労働法上の根拠はないものですから、労基署からは強制的に指導はできないと思うんですけども、やはり公衆災害防止というためには非常に重要な設備なので、例えば、こういうことも積極的に労働法のほうでやっていけば非常に効率がいいかなという気が、私もしました。

大幢：あと、土止めってありますよね。溝掘削の土止めとかも、あれも公衆対策要綱なんかで書いてあるんですが、それ自体も、ちょっと違いますけど。

森山：ちょっと小さいですけど。小さいですね。

大幢：労働者の場合は、今、人がいたんですけど、労働者のための土止めというような概念なんですけど、国交省の場合は、労働者というよりは近隣の建物に影響を及ぼさないとか、そういう概念で設置するってことになっていて、そこがちょっと微妙なところかなっていうふうに思っております。

そうですね。この家のそばとか●。

森山：こういう形で。

大幢：そうです。あるいは埋設管を傷つけないとか、そういうような概念だと思います。

森山：ありがとうございます。すいません。柳川先生、いらっしゃいますでしょうか。

柳川：おりますけれども。

森山：ぜひともご意見を頂戴したいんですけれども。

柳川：正直申し上げまして、一般論になってしまいますけれども、このご提案をされた方ってのは、そのほうが効率がいいじゃないかという観点だったんだろうと思うんです。

要は、機械は機械、化学物質は化学物質で、1 つでまとまって 1 つのグループで管理する、1 つの法律で管理するほうが効率的ではないかというご意見だと思うんですけれども、非常に抽象的な言い方になってしまうんですが、あまりに効率化するって、結構危険な部分もあるんです。1 つのグループが 1 つの方向に向かってわっと動き出してしまうと止められないんです。そこは、●は別なグループがいて、そこで、労働安全であれば安全の専門家がいて、それに対してコミットしていく。

逆に、最近、経産省さん、化学物質なんかだと、かえって厚生労働省のほうの方があまりうるさいこと言わなくて、経産省のほうの方がうるさいっていうような泣き言をよく事業者から聞きますけれども、そういった、やはり専門家的な人たちが他にいて、足を引っ張るって言ったらあれですけど、いろんな意見を出してくるっていうのも一つの在り方かなという気はします。ちょっと抽象的で申し訳ないんですけれども。

森山：ありがとうございます。確におっしゃるとおりで、国交省、私も経産省っていうのは詳しくないんですけど、国交省が、例えば公衆災害防止であれば、厚労省は職場の安全というところ。確かに、職場の安全ってのは外から見えないので、労働行政が、仮に撤退した場合、多分、社外には出てこない話になってしまうというか、労働災害自体が密室の話になるのかなというのは、非常に、これはもう危機感としてあるんですけども。そういった、いろんな立場からやるっていうのは非常に重要なのかなと、私は確かに思います。

すいません。他の先生方にもご意見をお聞きしたいんですけど。

原：よろしいでしょうか。

森山：はい。

原：原でございます。もう1回、提案の文章を共有画面に映していただいてよろしいでしょうか。

森山：すいません。

原：この技官の方がこの提案を、どのような動機というか、思惑でなさったかというところ。分野が非常に広範囲故に、どの局面でどのような弊害が出るのか。例えば、非常に広範囲過ぎて、後進の監督官を育成するのが非常に手間が掛かるとか、あるいは現場の監督官が非常に手間取るとか、あるいは逆に、他法と重複するものがある。何か安衛則のある規定が適用できるか適用できないか、ぎりぎりまで迷っていた。だけど別な系統の、あるいは別な管轄の法律を適用すれば、すんなり解決できたのになというふうなものなのか。どのような動機、あるいはどのような局面でどのような弊害をご覧になりながら、この方、提案なされたのかなというところで、あと問題は。

森山：ありがとうございます。この技官の方は、ちょっと意図は分からないんですけど、消極的に考えるなら、わざわざいろんなところと重複する必要ないんじゃないかっていう。なので、厚労省が撤退するか、あるいは他のところ、すいません、労働法だけでやっていくかっていうようなところもあるかもしれないですし、もしかしたら業者に、われわれにとっては事業者にとって非常に非効率なところがあるっていう考えなのかもしれないですが、ちょっとその辺は、どういう意図で……、そういう方も確かにいます。周りにそういった考えを持つ職員の方、いますけど、この方がどういう意図だったかというのは分からないんですが。

私のほうでこれを取り上げた理由は、その提案文から少し離れてもいいので、労働法で規制をしていく意味というのをちょっと考えられたらというのが趣旨ではありました。

原：分かりました。ちょっと私もいろいろ変なとこ飛んで、すいませんでした。

森山：いやいや、とんでもない。他の先生方にもお聞きしたかったんですけども、時間もありませんので、次のほうに行きたいと思います。

(同日終会時コメント)

井村：井村です。本日、どうもありがとうございました。私の報告書の関係で言いますと、最初の、(他の法令と)規定が重複してるっていう辺りの話は興味深く聞かせていただきました。

ちょっと思ったのは、私の報告書の担当が機械に関するものでしたので、機械に関してどうするかっていうのは、確かに調べてる中でもほんとにいろんな法律が関わってきていたので「どうするか。でも法律の目的も違うしな」とか、そういうことを考えながらやっていたんですけども。

ふと思ったのは製造面、構造規格とか、そういうところと、あと、実際の運用における、主に検査関係、そっち分離して、安衛法は基礎的なところっていうことで、特定機械等に関する許可制であったり、あるいは構造規格であったりっていうところをひとまとめにした上で、機械の運用に関しての検査については、必要な法律、例えば発電所関係でボイラーとか圧力容器とかっていうのがありますし、あと港湾法でクレーンに関する技術上の基準とかっていうのがあるので、

そういう検査、特定の法律の目的に則した検査なりっていうものを、安衛法と切り離して、そっ
ちで全部やってもらったらいいいのかなというようなことは思いましたけれども。

要するに安衛法を一般法にして、必要な規定、それにさらに付け加えるような規制があるんだ
ったらそっちの法律で全部検査も含めてやってくれみたいなことを、ちょっと考えましたけれど
も、まとまってるわけではないので、感想ということであります。以上です。

浅田：浅田です。今日、発言したことに関して、若干補足を、まずしたいと思います。重複規制に
ついて、一番最初に議論されましたが、そのページの下の所に、具体的にエレベーターと建設用
リフトについては、建築基準法にも規定があるから、国交省に移管すべきではないかという…
…、今、出していただけてます。これです。55 番です。

森山：55 番でしょうか。

浅田：それについて、ちょっと具体的な話をしたいと思います。これを主張された気持ちはすごい
よく分かります。ただし、まず第 1 点目に、エレベーターのうち、例えば工事用エレベーターと
か、建設用リフトについては、仮設物ですので。建築基準法はあくまで本設の構造物、建築物が
規制対象としますのです、それが外れてしまうというのが 1 点。

それと、あと重複規制といっても、対象となる設備が 2 重に規制されてるんじゃなくて、森山
さんが注に書かれてるように、工業的業種のみが労働基準業者が担当しているという種分けにな
ってます。だから、別に規制される側にとっては負担の問題はないということです。

なぜ、こういうことを主張されるかということ、実はエレベーター、まず設置届については、建
築確認済証というのを出せば、基本的に設置届を独自に作る必要ないんです。それと、あと、落
成検査も（建築基準法に基づく）検査済証があれば不要になってしまうと。従って、落成検査に
もタッチしてないのに、実は変更検査と使用再開検査は監督署がやるということになってるの
で、そういう違和感を覚えられてることが原因かなと思います。

ただ、やはり現状できちっと機能して、そういう重複規制の弊害もないので、これはこれでい
いと思います。ただし、現行の問題点といえば、構造規格、それぞれ建築基準法でいう構造規格
に相当する基準と労働安全衛生法の基準がほぼ同じなんですけど、どちらかというと建築基準法
の技術基準のほうが速やかに更新されて新しいものに対応してるんです。やはりその対応が遅れ
てるという面では本省に頑張っていただきたいというのがあります。

それと、あと費用徴収の話、したんですけど、それはご存じだと思うんですけども、労災保険
法の 31 条の 1 項の 3 号で「事業主が故意または重大な過失により生じさせた業務災害の原因で
ある事故があった場合は費用徴収することができる」ということで、実務上の運用としては安衛
法違反で、いわゆる検察庁に立件して送った事案のみを対象として費用徴収としてるということ
なので、別に数的には極めて限定されてますので、だから保険制度を逸脱するとかいう批判は当
たらないと思います。以上が補足したいことです。

あとは、私は途中から参加させていただいたんですけども、諸先生方の大変多岐にわたる建設
的かつ広範な議論については、大変感服いたしておりまして、ほんとに参加させていただいて
よかったなと思っております。ほんとに皆さんに感謝いたしたいと思います。ありがとうございました。
以上です。

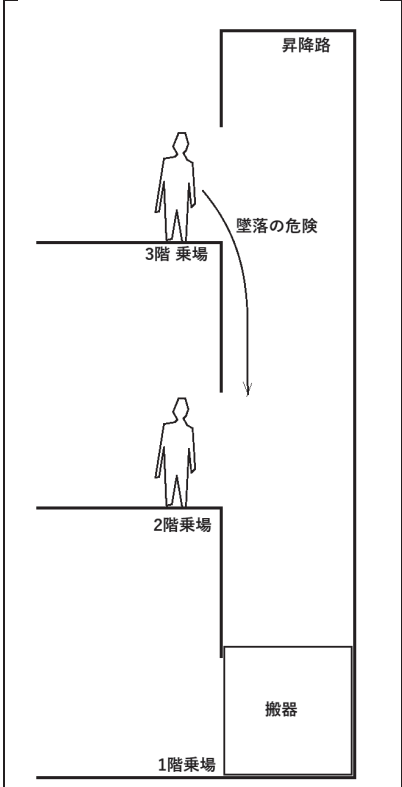
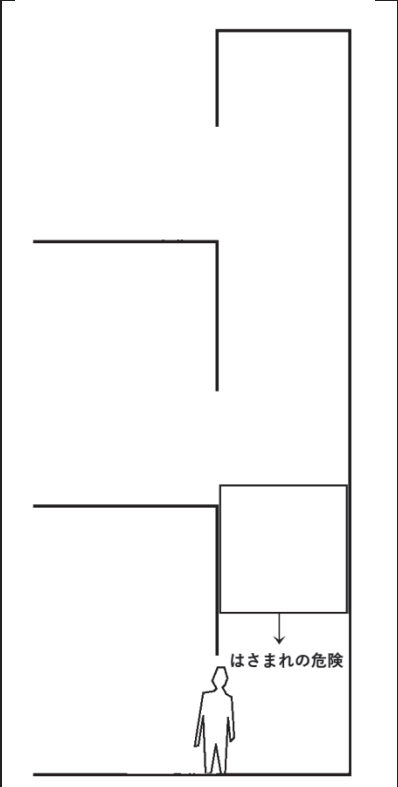
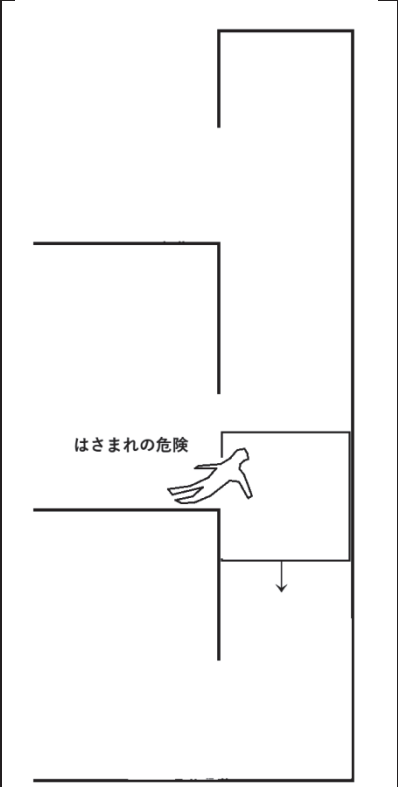
三柴：浅田先生、すいません。ちょっと確認です。先ほど言われた、要は使い始めた後の変更検査
とか、使用再開検査とかについては監督署、労働監督のほうが行うけれども、その前の使う前の
ほう、落成とか、あるいはその前とか、そちらについては何だっていうふうにおっしゃったんで
したっけ。

浅田：建築基準法で、まず建築確認、今、承認審査やって、あと個々の重要な設備については検査
を行います。建築基準法を所管する、いわゆる市町村がです。そこで、エレベーターについては

	同種の検査を行いますので、そこで検査済証、その検査に合格した証明書があれば、自動的に労働安全衛生法に基づくエレベーターの検査証を交付します。 従って、落成検査は監督署はやりません。一方、その後、重要な設備を変更した変更検査であるとか、有効期間があるんですけども、長期間休止しましたと。有効期間を超えて休止しました。それを再開しようとする時は、使用再開検査というものが監督署で行うことになってるんですが、それについては監督署が専管で対応していると、そういう意味です。 三柴：なるほど。先ほど、業種によって、工業的業種であるかどうかによる区分はあるという話だったんですが、今のお話はそれとの関係はどのように関わるのでしょうか。 浅田：そもそもが、業種が、ここに、今、映りましたけど、工業的業種に限定されてます。その事業場に設置されたもの。 三柴：重複の可能性があるのが、その業種に限定された話だってことですね。 浅田：そういうことです。 三柴：よく分かりました。ありがとうございます。
--	---

54 法令の簡略化（特化則等、エレベーター）

提案文	より一層の簡略化（有機則と特化則の統合。エレベーター＆リフトの国交省への一本化等。 （00160 技官（1）） ※→反対の意見として、5 参照		
結果	未検討。ただし、5 も参照。		
森山註	エレベーターや簡易リフトは、昇降機ないし小荷物昇降機として建築基準法で規制しており、安衛法と二重規制となっている。		
	業種		適用法令
	工業的業種（労基法別表第 1 第 1 号～第 5 号＝製造業、鉱業、建設業、運輸交通業、貨物取扱業）の事業場に設置されたもの		労働安全衛生法 建築基準法
	主として一般公衆の用に供されるもの		建築基準法
	非工業的業種（上記以外）の事業場に設置されたもの		建築基準法
	※その他船舶安全法などの適用除外あり。		
	令和 2 年の災害発生件数（全国）	休業 4 日以上・死亡	死亡
	エレベーター、リフトを起因物とする災害	159	3
	労基署と都道府県の間で違法エレベーター・簡易リフトの通報制度あり。		
	違法なエレベーターや簡易リフト（昇降機ないし小荷物昇降機）を労基署が発見する場合も少ない。		
用語定義の範囲の違いにより、簡易リフトであっても、小荷物昇降機にあたらない場合があり、安衛法上違反でなくても建築基準法で結局違反となる場合がある。			
煩雑さとしては、建築行政への建築確認のほか、工業的業種（労基法別表第 1～5 号）の事業場についてはエレベーター設置届、エレベーター設置報告書、簡易リフト設置報告書を労基署にも届出る必要があること。			
安衛法が適用されるエレベーターのうち積載荷重 1 トン以上のものについては特定機械等に該当するので、検査証や性能検査がないと使用不可。			
ただし、安衛法の規制が外れ、かつ労基の管轄外となった場合は、労働災害の重要な起因物であるのに、指導が難しくなる。以下、エレベータの規制を廃止した場合の適用条文。			
クレーン則、エレベーター構造規格が適用されない場合のエレベーターに対する安衛則の規制			

			
墜落の危険については、安衛則第 519 条（作業床の端への墜落防止用の囲い等、墜落制止用器具の使用）。エレベーター構造規格では、乗場戸及び乗場戸ロックの設置義務違反。	安衛則第 108 条の 2（ストローク端の柵等）。エレベーター構造規格では、乗場戸及び乗場戸ロックの設置義務違反。	特に規制なし（敢えて言えば、安衛則第 104 条（運転開始時の合図）、第 107 条（掃除等の場合の運転停止等））。エレベーター構造規格では、戸開走行保護装置設置違反。	

55 構造規格中の「使用制限」規定

提案文	構造規格に関しては、墜落制止用器具の規格第 2 条（使用制限）は、主として事業者（ユーザー）に対する規制であり、構造規格としてのおさまりが良くない。 （00283 元監督官（3））
結果	未検討
条文	労働安全衛生法 （譲渡等の制限等） 第四十二条 特定機械等以外の機械等で、別表第二に掲げるものその他危険若しくは有害な作業を必要とするもの、危険な場所において使用するもの又は<u>危険若しくは健康障害を防止するため使用するもののうち、政令で定めるものは、厚生労働大臣が定める規格又は安全装置を具備しなければ、譲渡し、貸与し、又は設置してはならない。</u> 墜落制止用器具の規格（平成三十一年厚生労働省告示第十一号） （使用制限） 第二条 六・七五メートルを超える高さの箇所で使用する墜落制止用器具は、フルハーネス型のものでなければならない。 2 墜落制止用器具は、当該墜落制止用器具の着用者の体重及びその装備品の質量の合計に耐えるものでなければならない。

	3 ランヤードは、作業箇所の高さ及び取付設備等の状況に応じ、適切なものでなければなら ない。
森山註	プレス機械又はシャーの安全装置構造規格第 20 条第 1 号「一 スライドの作動による危険を防 止するために必要な長さにわたり有効に作動するものであること。」も同様と言えるかも知れな い。 しかし、販売者が、ユーザーの使用状況を把握しつつもそれに違反した機械等を譲渡することを禁 止する趣旨であれば構造規格に含める意義はあるとも言えるのではないかと。

56 健康診断を労働者本人の実施義務とする

提案文	健康診断の実施義務は、事業者ではなく、社会保険など他の健康診断と統合して、労働者本人の受 診義務に変えて、その健診結果を事業者に提出するようにすべきと思料される。（00141 技官 (2) ）
結果	未検討

57 小型ボイラー設置報告書等の廃止

提案文	各種報告書の廃止について ボイラー則及びクレーン則で定められている各種報告書（3 トン未満のクレーン等、1 トン未満のエ レベーター、小型ボイラー）について、各製造業者の機械性能の向上及び当該機械に係る事故の減少 等により、監督署への設置報告は不要であるものと思料します。（安衛法第 100 条） （00205 技官（2））																																
結果	未検討																																
森山註	クレーン等設置報告書、エレベーター設置報告書は、紙ペラ 1 枚で機械の性能については種類・型 式、トン数しか記入がいりません。 図面も安全装置の有無も記載するところが無く、実地調査をするために利用する意外に意味があり ません。その報告書をもとに「審査」はできません。 小型ボイラー設置報告書は、色々書類を添付してもらうので、例えば給水能力が十分かというところ をチェックしています。 記入例 様式第2号(第5編関係) クレーン 設 置 届 <table><tr><td>事業の種類</td><td colspan="3">一般機械器具製造業</td></tr><tr><td>事業の名称</td><td colspan="3">株式会社富士メンテナンス</td></tr><tr><td>事業の所在地</td><td colspan="3">山形県天童市大字久野本1214番地の6 (電話 023-654-1520)</td></tr><tr><td>設 置 地</td><td colspan="3">同上</td></tr><tr><td>種類及び型式</td><td>2.8TON普通型天井走行クレーン</td><td>つり上げ荷重</td><td>2.818 t</td></tr><tr><td>製造許可年月日及び番号</td><td colspan="3">年 月 日 第 号()</td></tr><tr><td>設置工事を行う者の 名称及び所在地</td><td colspan="3">株式会社富士メンテナンス 山形県天童市大字久野本1214番地の6 (電話 023-654-1520)</td></tr><tr><td>設置工事落成予定年月日</td><td colspan="3">〇〇年 〇〇月 〇〇日</td></tr></table> 年 月 日 署名 氏名 印 〇〇労働基準監督署長 殿 (備考) 1 「事業の種類」の欄は、日本標準産業分類(中分類)による分類を記入すること。 2 「製造許可年月日及び番号」の欄の()内には、すでに製造許可を受けているクレーンと型式が同一であるクレーンについて、その旨を注記すること。 3 氏名を記載し、押印することによって、署名することが出来る。 http://fuji-	事業の種類	一般機械器具製造業			事業の名称	株式会社富士メンテナンス			事業の所在地	山形県天童市大字久野本1214番地の6 (電話 023-654-1520)			設 置 地	同上			種類及び型式	2.8TON普通型天井走行クレーン	つり上げ荷重	2.818 t	製造許可年月日及び番号	年 月 日 第 号()			設置工事を行う者の 名称及び所在地	株式会社富士メンテナンス 山形県天童市大字久野本1214番地の6 (電話 023-654-1520)			設置工事落成予定年月日	〇〇年 〇〇月 〇〇日		
事業の種類	一般機械器具製造業																																
事業の名称	株式会社富士メンテナンス																																
事業の所在地	山形県天童市大字久野本1214番地の6 (電話 023-654-1520)																																
設 置 地	同上																																
種類及び型式	2.8TON普通型天井走行クレーン	つり上げ荷重	2.818 t																														
製造許可年月日及び番号	年 月 日 第 号()																																
設置工事を行う者の 名称及び所在地	株式会社富士メンテナンス 山形県天童市大字久野本1214番地の6 (電話 023-654-1520)																																
設置工事落成予定年月日	〇〇年 〇〇月 〇〇日																																

	mailto:mainte.co.jp/%E7%9F%A5%E8%AD%98%E3%81%AE%E6%B3%89/%E7%94%A8%E8%AA%9E%E9%9B%86/%E7%94%A8%E8%AA%9E%E9%9B%86-%E3%81%95%E8%A1%8C/
--	---

58 使わない条文の整理

提案文	よく使用する条文と、そうでない条文の二極化している。また、時代に応じて使用しない条文も多くなってきているため、条文によっては、法令から落とすなどの整理もすべきだと思われる。 (00040 監督官 (1))
結果	未検討

59 ダイオキシン類規制の見直し

提案文	労働安全衛生規則第三編第一章の二廃棄物の焼却施設に係る作業。 (00076 監督官 (2))
結果	未検討

■質問 4 (その他)

60 ◇外部専門家制度の充実

提案文	労働安全衛生法の目的を達成し、事業者がその責務を果たすためには、外部専門家（専門的機能を持つ機関も含む。）を活用するための新たな資格制度を導入（創設）することを検討すべき。例えば、法第 28 条の 2 のリスクアセスメントを事業者が適切に行うためには、外部専門家の活用を図れるようにすべき。現在、労働安全衛生の専門家として労働安全衛生コンサルタントが規定されているが、現行の規定では、このような専門家が積極的に安全衛生法の執行に関わるものとはなっていない。労働基準行政で、地方での技官の採用を止めている状況を踏まえると、行政としても外部専門家の積極的な活用を図る必要がある。 (00228 元技官 (1))
結果	未検討

61 ◆国際規格を踏まえた外部機関規制等の見直し

提案文	労働安全衛生法では、法の目的を達成するため、検査・検定、試験、教育等の業務を外部の機関に委ねる仕組みとしている。これらの機関については、法令で一定の要件を定めているが、国際的にみると、その要件は緩く、見直しが必要と思われる。我が国は、TBT 協定を批准しており国際的なルールと遜色ない制度とする必要があるが、現行の要件をみると、品質マネジメントシステム（ISO9001）、試験所・校正機関の認定（ISO/IEC17025）、製品認証機関の認定（ISO/IEC17065）等を意識したものとなっていない。グローバル化が進む中で、我が国の制度がガラパゴス化しないためにも、労働安全衛生法の下で、重要な役割を担うこのような機関のあり方（期待される役割の十分な発揮）について規定を見直す必要がある。 (00228 元技官 (2))
結果	議事録参照。
森山註	TBT 協定について https://www.jisc.go.jp/cooperation/wto-tbt-guide.html
議事録	(2022 年 11 月 12 日)

三柴：これは、ひょっとすると、ちょっと日本の方にぴんとこられない面があるかもしれないんですけど、オランダの労働衛生機関とかってというのは、結構、事業者から委託を受ける資格が厳しく問われていて、単に衛生の仕事、業務を的確に果たせるっていう専門性の部分だけじゃなくて、会計がしっかりしてるかとか、ちゃんとスタッフが整ってるかとか、そういうところまで評価基準に入ってるんです。

その評価基準自体を、国であったり、国の関係団体っていうか、業界団体で信用できそうなところが作ってたりして、で、国がそれを後押しするみたいな仕組みになってるので。要するに、外部専門機関、日本で検定機関とか、研修機関とか、そういうところの適格性が結構厳しく測られる仕組みになってる。それも、くどいですけど、専門性だけじゃなくて、運営体制として、持続性が担保できるかみたいなのが測られることになってるんです。それを言ってると思います、この方は。

森山：ありがとうございます。今、TBT 協定のところを出してるんですけども。

三柴：この技官の方が何でそれを言い出したかっていうのは、ちょっと興味あるんですけども、実際問題、そういう外部専門機関っていうか、外部の機関が、そういう基準がしっかりしてないがために運営がうまくいってないとかっていう例を目にされたっていうことですかね。

森山：そうでしょうかね。そこはちょっと具体的に書かれてませんので。もしこういった事例をご存じの先生方、いらっしゃったらお聴かせいただきたいんですが。

大幢：大幢ですが。私はこの辺のことはあまり知見はないです。墜落制止用器具の構造規格は作る時は、この TBT 協定で ISO と同じにするんだっていう形で、（一部）ローカライズしてますけど、構造規格を作ったということになっていますが、ちょっとこの辺、私には分からないです。すいません。

森山：申し訳ないです。ISO ってのは、つまり C 規格っていうことに合わせたっていう、そういう考えでしょうか。

大幢：ISO に合わせたっていうことです。ISO に合わせて……、ISO にほぼ準拠して作ったっていう。それでもやっぱり胴ベルトは残ったとか、そういうのはあるんですが。

森山：ちょっとそれるかもしれないですけど、安衛法の 42 条の譲渡規制っていうのは、輸出する場合も含むんでしょうか。ちょっとここが。どなたか。浅田先生、その辺はどうなってるかっていうのは、ご教示いただけないでしょうか。

浅田：浅田ですが、すいません、もう一度質問をおっしゃっていただけないでしょうか。

森山：すいません。構造規格に適合しないものを輸出した場合、安衛法 42 条の違反にはなりますでしょうか。

浅田：それはならないです。基本的に、属地主義を採ってますから、輸出については適用がないです。

森山：ありがとうございます。すいません。前提として……

三柴：今の件、もう一度お願いできますか。

森山：浅田先生、すいません。ご説明をお願いします。

浅田：まず、ご質問が、いわゆる構造規格に適合しない物を輸出しても、刑罰法規としての法違反問われるかと、そういう意味ですね。

森山：はい。

浅田：それは、刑罰法規の適用は、あくまで属地主義の原則の下に運用されてるので、域外、日本国の法令が適用されない域外に出る時は適用されませんと、そういう意味です。

森山：ありがとうございます。じゃ、それは確か 35 条の重量表示だと適用されるんじゃないかっていうところがあったと思うんですけども、42 条についてはそれは国内だけ。

浅田：重量表示は、場合によっては国際条約があって、そこでどの国も順守しなければならないというルールがあれば、その属地国の法令に基づいて規制されると思いますけど、結果として。

森山：そうすると、35 条はそういう罰則はあるけども、42 は条約に基づくものではないので、罰則はない、適用されないってということですか、輸出の場合は。

浅田：そもそも、日本国の罰則を国外で適用するのは無理ですよ。

森山：そうですね。分かりました。すいません。

三柴：さっきお伝えしたオランダの例なんですけども、労働衛生機関の話です。オランダの労働環境法の改正で、外部労働衛生機関の品質確保の規定が設けられて、新しい認証スキームが 2019 年に施行されていると。この実際の認証はオランダ政府が認定した民間団体に任しているところ、この認証スキームってのは、労働環境法に基づく活動を使命とし、公的な財団であるところが策定したのだと。

中身ですけど、ISO の 9001 に準拠している管理システムであるということ。それから、内部のサービスであれば、内部の専門家と連携ができることが求められると。それから、外部のサービスであれば、法人格を持ち、商工会議所に登録され、1 つ以上の支店を持つこと等々、要するに経営がしっかりしていて持続性が見込まれると。なおかつ、安全衛生について、多分野の専門家を擁している等が求められていると。

向こうの労働環境法の施行規則では、労働環境サービス機関は、この新しいスキームに基づく認証を取得する必要がある。そのことによって、ちゃんとした機関、適格性を認められた機関だけがサービスを行えるようにしていると。

結局、労働環境整備ってというのは、量的な評価が難しいことから、質を担保する、それも支援する人や団体をしっかりさせるってということが鍵になってくるよってということの動きの一環だということです。

オランダは国際的に数の少ない産業医の選任義務を課している国でもあったと思うんで、そういうところ、力入れてるよってというのが背景にあるのかなということです。以上です。

森山：ありがとうございます。他に先生方、ご意見はいかがでしょうか。

三柴：整理すると、安衛法って、日本の法律の中では一番資格を作ってる法律なんです。免許と資格を。だから、それを認定する、また、それを取れる人を教育する機関について、品質担保するっていうのは大事だし、教育機関じゃなくても、検定機関であったり、かなり行政関係の団体をつくる根拠が法律にも多いので、そこをしっかりとせよってというのは分かるんだけど、それは、そもそも法の設計者としては、行政の監視下にあるんだから、逐一明文化された基準であらうと言わなくても、しっかりとってもらえるだろうってということもあったんじゃないんですかね。

森山：ありがとうございます。

三柴：実際はどうか分かりません。

森山：ちなみに、化学物質管理の認証みたいな話ってのは出てるんでしょうか。この適合性認証とか、マネジメントがうまくいってるかどうかの認証ですとかってというのは、柳川先生、いかがですか。

柳川：第 3 管理区分になって改善されない場合については、外部の意見を聞かなきゃいけないってのはありますし、あと、監督署長の指示で、確か、監督署長が指示をして、外部の意見を、専門家の意見を聞けという制度が新たにできますけれども、現実問題としてどのぐらい実効上動くかは、何とも言えないですよ。

三柴：安衛部は、そもそも作業環境測定協会と測定士を活用できないかって考えていたと思うのですけれども、実際問題、実動ができるのかは別問題ですよ。

	柳川：作業環境測定士もありますけれども、どちらかというとインダストリアルハイジニストのほうを念頭に置いてたんじゃないかなという気がしますけど。ただ、数が少ないですから。 三柴：ハイジニストも、数少な過ぎて。 浅田：すいません。浅田ですけど、一言よろしいですか。 森山：お願いします。 浅田：現状において、やはり一番問題なのは、先ほど柳川さんもおっしゃったんですけども、技能講習を行う指定教習機関で、場合によっては 1 人、いわゆる法人ではなくて個人で登録を受けて技能講習を行ってる機関があるんですけども、さすがに、それだと管理体制もへったくれもないだろうし、現に過去においてそこが基準に満たない講習をして、あるいは全然講習をせずに資格証だけ交付して、後で「回収しろ」と労働局から求められたりとか、いろいろ問題を起こしてる事例が散見されるんです。 森山：ありましたね。 浅田：そういうことを考えると、やはりしっかりした組織体制とかいうのは、明示的な要件に加えないとおかしい気はします。以上です。 森山：ありがとうございます。確かに、私も幾つか公表されたもので持ってますけど、大分とか宮崎で、個人での教習事務所でやったものについて、技能講習修了証を回収してるっていう事例、いずれも個人の機関になってます。 何か他にご意見ないようでしたら、次に行きたいと思うんですけども。 すいません。結論としては、何らかの対処は必要だと思うんですけど、ISO 自体の確認ですとか、その辺がちょっと難しい。現段階では内容の確認が私もできてないので、頂いた意見をまとめるという形にしたいと思います。
--	---

62 ◆現場責任者への権限・余裕の付与

提案文	安全衛生に対する責任者について、事業場において指名された者に実質的な権限が無い場合や実効性が無い場合が多い。その背景には、指名された責任者自身は、本来業務（生産管理等）で手がいっぱい、所定時間内に、その法的責任を行使できるだけの余裕を与えられていない。（当該責任者が行う安全管理を把握及び評価する）事業場が少ないからであるが、労働安全衛生法において、この点について規制させる仕組みも必要であると思われる。（00040 監督官（3））
森山註	名宛人の事業者は法人の場合は法人そのもの、個人事業の場合は事業経営主であるが、安衛法第 122 条により、「法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者」が実行行為者となりうるから、労働者も実行行為者になる。責任と権限が与えられていても、それほどの報酬を得ていない者が実行行為者となる場合も考えられる。
結果	議事録参照
議事録	（2022 年 11 月 12 日） 森山 ちょっと補足しますと、安衛法の主たる名宛人である事業者は、法人の場合は法人そのもの、個人事業の場合は事業経営主というふうに解釈するんですけども、安衛法第 122 条によって、法人の代表者または法人もしくは人の代理人、使用者その他の従業者が行為者として処罰されることになっております。 従って、労働者も実行行為者になるというより、大きめの企業ですと、大体、実行行為者ってのは労働者でもあるんですけども、一定の権限と責任が与えられている方が、実行行為者として、われわれ特定して、被疑者とするということなんですけども。 ただ、責任と権限が与えられていたとしても、それほどの報酬がない方が処罰対象になった

り、それほどの時間的余裕もない方が、そういった実行行為者になる場合も、実際上あるということで、その問題について提案があったのですが、この辺りは、先生方、どなたかご発言いただきたいのですが、いかがでしょうか。

柳川：ちょっと一つ、口火切っちゃって申し訳ないんですけど、今度の新しい化学物質管理の関係で、化学物質管理者と保護具着用管理責任者が権限付与されるんです。で、化学物質管理者と保護具着用責任者でしたっけ、責任って言葉が付くんですかね。あちらのほうは、要は企業規模の限定がないもんですから、常時雇用する労働者が 1 人であっても選任しなきゃいけないんです。

安全衛生推進者の場合、権限を付与されないんです、逆に。要するに、安全管理者、衛生管理者っていうのは、権限付与されますけれども、（安全衛生）推進者は権限を付与されないので、逆に責任もあまり問われないだろうというふうに思うんですけど。ちょっと、これ、（化学物質管理者と保護具着用管理責任者に権限を付与するというのは）かなりむちゃな条文だなという気が、私はしてます。今、森山さんがおっしゃったことと全く同じ理由で。すいません。余計なこと申しました。

森山：（つまり）安全衛生推進者っていうのは、条文見ますと、「担当」するっていうような条文になってますんで、ただ単に業務を担当してるっていう、そういうことでしょうか。

柳川：そうですね。

森山：責任がないけど。

柳川：だから権限は付与されませんよね。権限を付与しろという条文がないですから。

森山：ないですね。

柳川：化学物質管理者と保護具着用責任者ですよ。まさに管理者、責任者。これはかなりむちゃな条文だなという気がしてます。化学物質管理者というのは、非化学の、工業的業種であっても 2,900 もの化学物質（のいずれか）を製造し、取り扱ってれば選任しなければいけないわけで、だから全くのど素人が就く可能性もあるわけなんです。

わずか 12 時間の研修さえ受けなくてもいいケースがあるわけですから。要するに、製造してなければ研修受ける必要もないので、そうすると、ちょっと非現実的な条文という気が、正直、私はしてます。以上です。

森山：確かに、そういう例もあるのかな。特に、墜落防止だと、まだ危険だって分かるんですけど、化学物質とか酸素欠乏危険場所とかは、ある程度知識がないと危険性が分からないという点がありますので、そういう、余裕もですけど、知識面でもちょっと不安があるんだけど、責任だけを負わされるということだと、ちょっと問題なんじゃないかということですか。

他に、先生方、いかがでしょうか。

三柴：森山さんの話につながれば、実は両罰規定をもっと周知徹底するだけでも一定のインパクトあるような気がするんですけど。手始めはそこじゃないかと思うんです。だから、つまり柳川さんが言うように、安全管理者とか衛生管理者については権限与えなさいっていう規定があるんだけど、その他についてはないわけです。

ないんですけど、両罰規定があるんだから、どうせ仕事託した人がへま打ったら、事業者もみっともないことにはなるわけなんで、構造的に。

森山：それは業務主罰のことをおっしゃってるのでしょうか。

三柴：そうです。だから、そこがあんまり知られてないんじゃないのかな。

森山：そうなんでしょうか。

三柴：実際、監督経験から、皮膚感覚的にどうですか。事業者とかって、両罰規定知ってます？

森山：送検して公表する時は、何々会社と責任者を送検するっていう形で公表してますんで、そこ

まで知られてないわけじゃないのかなという認識だったんですけど、私もどっぷりこの世界に浸かっていますんで、ちょっと、一般的にはいかがでしょう。

三柴：実際、事が起こったら「あ、そういうのあるんだ」みたいな感じでも、日頃の行動を規制するような意識っていうのは、両罰規定についてはあんまり持たれてない気がするんです。

だから、実際、仕事上は生産効率の追求にどうしても忙しくなるので、安全みたいな面倒いことは、ちょっと外れた人に任してるから、そいつに聞いてくれっていうんで終わりになってるっていうケースはよく聞くんです。

森山：ありますね。両罰規定の問題は、安衛法の趣旨としては事業者そのものに責任を負わせたっていう体（テイ）があるわけなんですけども、実際には、取りあえず組織の中で責任者にされた人、もちろん権限がある程度付与されてないと行為者にはなり得ないんですけども。

両罰規定により、多少下に責任が下がってきている。保護具着用責任者というのも、現場の班長とかになってしまうと、多分そういうことだと思うんですけど、現場の班長がなくなって、罰則が仮にあるとした場合なんですけど、（実行行為者が）非常に下のほうまで行ってしまふなど。

他方で、リスクマネジメントとか、リスクアセスメントの義務がない場合があるので。化学物質はリスクアセスメント義務ありますけど、リスクアセスメント義務ってのは、非常に、ほぼトップまで責任が行くと思うんですけど、それ自体が罰則がないとなると、もし保護具着用責任者だけ罰則（を受ける）っていうふうになると、やっぱり責任が下のほうに行くのかなという形がちょっとありますけども。

三柴：化学物質については「そもそも人がいないのに箱だけ作って何よ」って話が大きいわけですけど、安全衛生法のコンプライアンス全般について言えば、今回、体系書作りっていうことで調べ直してみても、つくづく分かったんですけど、事業者って概念は、現行安衛法作る時に事業者っていう概念を作ったのは、結局、組織人が何を守ろうとしてるか、業を行う上で何を守ろうとしてるか、その守ろうとしてるご本尊様をみつともないことにするっていう趣旨で作られてると思うんです。

だから、たとえ従業員は切ったとしても、最後に残すものが事業者っていう概念で、それを、個人事業主だったら個人事業主、法人組織だったら法人っていうふうにしているわけだから、本来は手足がへますと、ご本尊様が傷つくよっていうことなんだけども、安衛法の教科書とか体系書みても、それがはっきり分かるように書いてないですよ。エレガントに書き過ぎてて分かんないすよ。

だから、もっと「あなた方が一番大事にしてるものがみつともないことになるんですよ。日本人ってのは評判気にするでしょ。人目にするでしょ」と。「その一番気にしてるものが傷つくんですよ、ブランドが」っていうふうに教えてあげないと、多分いけないんじゃないかなと思います。

森山：ありがとうございます。

三柴：そこがはっきり伝わってないから、おかしい議論になるっていうのは、要するに下のほうに責任預けちゃって、そっちに話を振っちゃうっていうのは、例えば、事業者っていう概念は何なんだみたいな議論に発展するんです。

本省でも、「先生、事業者って、結局どこまでなんですかね」って聞かれたことあって。例えば法人組織の場合は法人全体ってことになるから、確かに法人に所属してる人みんなって言えなくもないわけです。だけど、本来は法人っていう、みんなが守ろうとしているブランドを代表するという意味で代表取締役なりが登場するということであって、下っ端のほうに安全衛生管理を任せたとしても、それは履行補助あるいは代行者っていうことでしかないわけです。

要するに、ご本尊様が、法人の名前が傷つくんだってところが、今一理解されてない感じがしてます。くどくなりますけど。

森山：分かりました。ありがとうございます。じゃ、ちょっと他の先生方にも伺いたいんですけど、玉泉先生、よろしいでしょうか。

玉泉：玉泉です。趣旨がもう一つよく分かりますけども、これの。

森山：すいません。結局、現場責任者、安衛法の（事業者に課せられた）措置義務の責任を負う現場責任者が、実際、その責任を果たすための権限ですとか余裕が与えられてないんじゃないかという話なんですけど、そういった事例ってのは、実際に、玉泉先生……

玉泉：結局、事故とか何かあったら、送検する被疑者としては、その人たちの直近上位が被疑者としてやっていますので、その人たちが実際に安全衛生法上の安全配慮義務といいますか、法的責任があるかないかはあまり問わずに、結局、故意犯なもんですから、現場を知っておって、指揮命令した人を実行行為者としてせざるを得ないと。

そこに権限が、本当にそこまでの防止義務としての防止措置ができる権限があるかどうかは別にして、誰かを被疑者に立てんとあかんとなったら、その現場を知ってる人しか立てようがないと。それが現状なんです。

そうすると、現場における（謀臣？）というのか職長さんとか係長とか、その辺までであって、課長は見えないとか、もっと上は全く知らないというのが現状ですから、これは提案文そのままだと思います。結局は、直近上位の、あまり権限も委ねられてない、それほど賃金も高くない一労働者が、職長クラスが被疑者になってしまっていると。

三柴さん言われるように、法人の処罰と言われるんですけど、法人は罰金払ったところで、別に痛くもかゆくもないと思うんです。われわれとしては、むしろ、どんどん人（自然人）の、労働基準法という使用者、上へ上へ行って、社長まで行きたいですよ。個人責任取りたいわけです。現場の監督官としては。

森山：そうですね。

玉泉：森山さんもそうだと思うんです。

森山：ええ、そうです。

玉泉：122 条で両罰規定をやりますけれども、これはほとんど社長にちょろっと（法人両罰のための）被疑者調書を取って、両罰規定でほぼイコールで送りますよね。かといって、法人処罰がどれだけの意味があるかと考えると、現場では、社長、専務とかいうたら、会社が罰金 50 万払ったらええだけやということですから、それでは安全衛生伸びないと思うんです。

社長ないしトップが、自分が前科一犯になるというような形でないと、昔から議論されてる過失犯で行くとか、そういうふうに行かないと、真剣さが出てこないんじゃないかなというふうには、私は思っていますけど。

森山：ありがとうございます。正直、現場で言われるのは、安衛法の義務主体が使用者から事業者になっても、別に刑事責任上はほとんど変わってないということですよ。

玉泉：そうですね。

森山：そうですね。

玉泉：全監督官、そう思ってるんじゃないですかね。労働基準法の使用者と同じ感覚で見えますから、事業者に換わろうが関係ないと思います。

森山：そうですね。（労基法から安衛法に変わったことにより）あくまで法律本文というか、各本条の、行政取締法としては、名宛人が（使用者から事業者に）変わってますけど、実際には刑事罰の適用としては、別に変化はほとんどないのかなって言うのはいわれてます。

三柴：分かりました。それ、現場感覚として非常に重要な情報だと思うんですが、結局、イギリス

の安衛法だったら、オフィサーも個人として処罰の対象にするってやってるわけで、これ、要するに企業等と言うと幹部です。幹部個人を処罰するっていう規定があると。日本はないですね。

だけど、民事裁判では、既に会社法 429 条で、代表取締役個人とか、統制権限を持ってる役員などの処罰っていう運用がされているので、それを、要するに安衛法の公法的な規制に加えてしまいうってことですよね。それは、ぜひ書いといていただいて。私も「こういう意見があるから」っていうことで、強く言うようにします。

森山：いわゆる転嫁罰規定みたいなことですね。

三柴：そうですね。玉泉先生言われた、法人がちょっと罰金払ったぐらいじゃ痛くもかゆくもないっていうのが、すごいびびっと来たんです。「なるほど、監督実務では、そういう感じもあるんだな」っていう。

森山：他の先生方、いかがでしょうか。鎌田先生、この辺りはいかがお考えか、お聞きしたいんですが。

鎌田：これは確かにご指摘のとおりだと思いますので、法人っていうか、代表者の責任というので、ごめんなさい、ちょっとどういうふうにすればいいのか、もう少し考えさせてください。どうもすいません。ありがとうございます。

森山：じゃ、藤森先生。

柳川：1 点だけいいですか。

森山：はい。

柳川：代取の話が出てますけど、代取よりは工場長だと思います。日立だとかトヨタ自動車みたいなところで、どっかの工場でどなたかが亡くなったからといって、社長を送るっていうのはちょっと違和感あるんで、工場長かなという気がします。それだけです。すいません。

森山：ありがとうございます。

三柴：だから、HASAWA のオフィサーっていうのはいい概念なんです。工場長とか、要するに実権者を狙い撃ちするっていう規定だから。

森山：すいません。藤森先生、ご意見を伺いたいのですが。

藤森：今、いろいろお聞きしてて、前の質問もそうなんですけど、基本的には今の玉泉さんが言ったように、刑罰法規、故意犯ってことで、認識があるかないか。それだったらそれでおしまいになってしまうんで、その出発点なんで、そうなってくると、ある災害について、事実について認識を持つのはどのレベルかという実態になってくると、やはり現場では職長さんクラスなんです。

それでは話が進まないんで、そのとおりなんですけど、さっき、三柴先生も言われたように、一つは一般の人たちの認識の問題があると思います。認識ってのは、安衛法に対する私も現場の教育センターにおいて、事業者、それから両罰規定、あるいは職長、特に職長です。あるいは職長教育。そういうことについて、やっぱ認識が、非常に、一般的に薄いんじゃないかと思います。現場の他の先生方、どうお感じになるか。

先ほど、ちょっとお聞きしたら、いわゆる一般の職長ですけども、大体、両罰規定の時は、まず自然人を見る場合は、一般に一番、現場の要ってのは職長さんですから、職長さんが、まず自然人、行為者として処罰の対象になると。

で、122 条で両罰規定（を適用する）というようなことなんですけども、まずは、一般に事業者というのを聞いてみますと「社長さんですか」とか、法人なら法人そのものという概念がよく分かってなかったり、あるいは今言ったように、職長というのが、一般的によく正鵠（せいこく）を得たご質問だと思うんですけども、職長教育が大切だということも、職長の職務って、法

律上どこに書いてあるんですかというのと、ないんです。

（職長教育における）職長への教育事項というのは、作業手順を定めるとか、整理整頓だとか、現場の要ですから、そういうことがあるんですけども。じゃあ、他の、例えば安全管理者、衛生管理者、立ち位置はちょっと違いますけども、それは、いわゆる職務というのは規定があるわけなんですけども「なぜ職長さんが、実際として処罰の対象になってくるんですか」という質問が結構あるんです。

まずは、それ、一番根本的な問題であって、職長が現場の要であるし、具体的には、例えば足場だと（安衛則）519 条。519 条違反かどうかってというのは、現場に職長さんいれば、先ほど言った係長でも班長でもグループリーダーでもいいんですけど、結局そういう人たちになってくるわけです。

それのところを、一体、事業者は、あるいは職長さんとは、なぜ職長教育があるのかとか、両罰規定というようなことを、やっぱり行政の立場として、法律すぐガラっ（と改正する）というんじゃないくて、教育の問題、それから周知、情報の提供、あるいは特に職長さん、現場で非常に苦勞されてますから、事業所としての、つまり会社としてのバックアップのシステムとか、サポートは、まず非常に大切になってくるんじゃないかと思ってます。

先ほどの蒸し返しじゃないんですけど、さっきの第 1 番目の論点も、やっぱり制度論、制度改正ももちろんなんですけど、現場でどういうふうに積み重ねてアプローチをしてくか、現状がどうなのかというようなことから、この問題については非常にこの方の真意がどこかっての、いまひとつつかめないところがあるんですけども、直ちに安衛法において、これについて規制するっていうのは、なかなか、やっぱり厄介なことだし、一般に行政としては、繰り返しのいうか、判例も含めたり、いろいろな材料を提供したり、情報を提供したり、あるいは現場の情報を中央のほうに情報として持ち上げたり、そういうことが非常に大切じゃないかというふうに思っております。

先ほど、安全管理者あるいは安全衛生推進者の話もあったんですけど、それはそれとして、権限がどうこうってのもあるんですけど、やっぱり現場を見ると職長ですね。ほとんどの場合は職長さんなんで、何でその人たちが法的な責任を負わなきゃいけないのかというようなこと。それから、会社はどうかのということを、やっぱり行政としても第一線として分かりやすく、丁寧に説明することから、まず出発点じゃないかというふうに思っております。以上です。

森山：ありがとうございます。例えば足場のことだと、正直、職長が足場の組み替えとか設計に口を出すみたいなのが、費用的なところもあるので、実質的にほんとは権限があるのかないのかっていうのはちょっと微妙な時もあります。

藤森：そこで、ちょっとすいません。お言葉を返すようでございますけど、その権限という意味ですよね。安衛法の枠、土俵の中での、いわゆる権限と責任ということと、もっと広げた意味の責任と権限。これは本文の説明もそうですけど、その辺のところはきちっと分けてというか、考えないと。

確かに、広い意味の権限ってことに、多分なってくると思いますけど。この方が「安全衛生法において、その点について規制させる仕組みも必要であると思われる」って、その真意です、ですから。以上です。

森山：ありがとうございます。他に先生方、ご意見はありますか。

浅田：すいません。浅田ですけども、よろしいですか。

森山：はい。

浅田：諸先生方のご意見を聞いてまして思いましたのは、一つ、いわゆる経営者に自覚させるためには、一つは、先ほどの話にもありましたが、刑罰の、罰金の額を上げるというのが一つ、方

策だと思います。

それ以外に、あと独禁法なんかでは、いわゆる行政罰としての課徴金を掛けてますので、それによって高額な課徴金が、もし掛けられる制度が創設できるんならば、それは企業にとっても、決算上、いわゆる特損、特別損失を計上せざるを得なくなって、株主に対する説明責任が発生すると思うんです。

さらには、場合によっては、その特損を発生させたのが経営者の責任であるならば、株主代表訴訟を、その経営者自身のポケットマネーから会社を支払うような責任を問う制度もありますから、経営者自身が、やはり痛い目に遭うんだというような仕組みを作ったほうがいいかなと。

それ以上に、より現行制度で現実的なやり方は、労災保険法で費用徴収という制度があるんです。死亡災害等発生して、それが企業の責任であるならば、現行だと最大 40%、労災補償で支払う金額の 40%なんですけど、例えばその比率を上げることによって、今、言ったような、いわゆる民事的制裁に近い形のものが運用できるのではないのかなと思った次第です。以上です。

森山：ありがとうございます。確かに現状の刑罰制度ですと、現場を知ってるのは職長。でも、最終的に権限があるのは社長なんですけど、社長は現場を知らないんで故意がないと。

仮に、職長に責任を負わせないと、違反無しということになるんですけれども、刑罰上は。ただ、民事責任だとかそういった行政制裁だと、確かにそういう故意とか関係なく、制裁をすることができすし、場合によっては社長ですとか役員に責任を負わせることができるのかなと、おっしゃるとおりだと思います。

先生方、他にご意見はありますか。

三柴：経営者側がそういう制度を作るのに、積み増すのに反論してくるとすると、何て言うでしょうか。要するに、現にイギリスとかに比べると日本の法は緩い。実権者というか、経営者個人の責任も問わないし、罰金額も低いし、なんですけれども。なぜ、今までそうだったかということと、何か理屈を言ってくるのとすると、どういうことが予想されますか。ていうか、現場的には、彼らは何て言うんですか。

柳川：柳川です。労災保険の関係ですと、責任がある時に労災補償の金額の責任をどっと取られるというのであれば「労災保険に入る人はいなくなりますよ」というふうに言うでしょうね。もちろん入らなきゃいけないんだけど、●法律的に。1 人、人を雇ったら自動的に入っちゃうわけなんですけど、皆さん「支払うという意識が弱くなりますよ」というふうには言うでしょうね。

森山：ありがとうございます。

三柴：労働法に限らず、そういう面はありますけど、法律は関係ないってことですね、要するに。

柳川：建前上は、確かに労災保険っていうのは強制ですし、強制というよりも、人を 1 人雇えば、自動的に国との契約が成立してしまうものなんですけど。

それよりも、個人的に言わせていただければ、実現性は難しいですけれども、懲罰的損害賠償です、アメリカなんかを採用している。それを民法に導入すると同時に、労災に関する限り、今のところ、民法の 415 条で行く場合については、安全配慮義務の内容を特定し、かつその不履行があったことを証明する必要があるんですけれども、その挙証責任を、どちらかという労働者寄り、労働者側から経営者のほうに移していただくような仕組みができないかなということは考えますけど。

三柴：それは、私も似たようなことは 28 年度報告書でも書いたんですけども、自分で書いていながら難しいなと思ってました。というのは、化学物質がいい例ですけども、現にハザードが科学的に解明されていないのに、経営者側、要するに立場、誰であれ、危なくないことを証明するってのは、悪魔の証明になるわけで、難しいだろうなっていうのと、あと、懲罰的損害賠償は、辛うじて労基法の 114 条にあるぐらいで、実際、その立法措置取ろうと思ったら、ものすごい大変なこと

に、多分なって、それだったら、多分まだ、浅田先生言われた行政罰のほうの可能性はあるかなという感じですけど。

それについても直感的に思ってたのは、要するに法人がお金を払うぐらい、罰金を食うぐらいでは大して効果がないんですっていう、玉泉先生のお話と組み合わせると、行政罰程度をお金で科したからって言って、是勸以上の効果を持つかっていうと、ちょっと考えちゃうんです。

柳川：柳川です。極端なことを言えば、安衛法違反を犯して有罪判決を受けた場合については、その後、何年間は取締役役に就任することはできないみたいな条文でも作ってしまえばすごいでしょうね。ただ、現実問題としては不可能に近いと思いますけど。

三柴：イギリスは、まさに解任命令が出せるっていう制度があるから、それを引用して、日本でも、似たような制度を作れないかってことは、厚労科研報告書に書いたんですけど、口頭で安衛部の方と話してても「理想的にはそうだろうけどね」っていう感じです。

柳川：もちろん不可能に近いってことは私も認識してます。

三柴：おっしゃるとおりと思うんですけど。短期的課題、中長期的課題っていうのを段階を追って考えるとして、中長期的課題だったら、オフィサー個人への責任っていうのは、私は定める意義あるなと思うんで、時間がかかっても、これは言い続けようかなと思うんですけど、さっきの玉泉先生のお話も伺って。

ただ、根本的に考えなきゃいけないのは、さっきの浅田先生の行政罰提案にしてもですけども、じゃ、何で玉泉先生言われた、事業者、例えば法人本体に罰金を科す程度ではあまり効き目がないかってことです。ここが効き目がないんだったら、変な話ですけど、ほとんどの方法は効き目がないんじゃないかっていう気がしちゃうんです。何でそこは効き目がないんですか。

他もどうせ似たような目を見てるから、大してみっともない効果が生まれないのか、金額が安いってことなのか、何が、一体効き目がない理由なんでしょう。

柳川：両方だと思います。要は、金額が安いってこともありますけれども、はっきり言って、前科を受けることによるデメリットって大してないじゃないですか。はっきり言って、将来、勲章もらう時に障害になるぐらいのもんで、ほとんどデメリットないです。弁護士さんとか、そういう人たちは別として、一般の会社の社長やってる分には全く関係ないですもんね。

三柴：それは法人が個人になったとしても、あんま変わんないってことですか。

柳川：実刑判決を受ければ別でしょう。ただ、足場が崩れて道を歩いていた女子高校生が亡くなったというようなケースであれば、実刑判決受けることもありますけど、労働者が死亡しても実刑判決って、まず受けないですもんね。

三柴：そうすると、罰金額を効き目があるところまで大幅に上げなきゃいけないっちゃうことになって、これはもう、まず通んないですよ。中長期的課題にもならないくらい無理ですよ、恐らく。イギリス並みに、バルフォア事件みたいに、日本円で 200 億近く払えとか、こんなの無理ですよ。

恐らく、今、何の議論してるか分かんなくなってるってのは、実はいいことで、恐らく。意見を述べた方は、要するに現場の権限と責任が足りないっていう話なんでしょうけども、少なくとも権限が足りないって話なんでしょうけど、これって結局、組織の安全衛生の取り組み姿勢の問題だから、経営者がその問題重視してれば、もっと権限与えるし、多分、体制もつくるし、何だったら、その部署とか安全衛生部とかも、昔みたいにちゃんとつくるみたいな話になるので、要するにどうやって活入れるかって話です。だから、別にずれてないんだと思うんです。

森山：権限に余裕を与えるってのは、まさにおっしゃるとおり、組織としてそこに重点を持たせるってことですよ。

三柴：重視させるってことですよ。

森山：あとは、もう一つは、権限というか、責任者、行為者をもっと上に持ってくってという点では、私はやっぱりリスクアセスメントを義務付けて、知らなかったでは済まさないっていうか、現場にこういうものが、危険なものがあったんだよっていうのを、上も認識させるってのは、一つあるかなと思うんですけども。

とにかく罰金額だけを上げると、転嫁罰規定がない限りは、やっぱり、ただ単に職長の罰金が増えるっていうだけになってしまう。

三柴：それについては、安衛部が努力してるじゃないですか。化学物質で、取りあえず、当時の623物質についてはリスクアセスメント課して、ここでやったんだから、もう少しリスクアセスメントの義務付けを広げましょうよっていう布石を打ってるわけです。

森山：おっしゃるとおり。

三柴：すいません。おっしゃる趣旨、非常によく分かるんですけど、現実と将来と両方で考えた時に、法ができる、法が持つてる資源、人を動かすための説得力って何かっていうことだと思うんですけども。

今まで安全衛生法政策でやってきたのは、罰金科す、それから両罰にする、それから安全プロジェクトみたいに広告・宣伝でブランディングで営めてあげる、それから業界団体を巻き込んで、防災団体みたいなものを通じて業界団体を巻き込んでメッセージを発信してもらう。要するに協力体制つくる。幾つか、政策を進めるための、できそうなこと、公が持つてる資源ってのを、それなりにメニュー並べて駆使してきたわけです。

今、いろいろ角度から突っついてモグラたたきをしていくと、どれも効き目がないみたいな話になっちゃってるわけじゃないですか。

森山：ちょっと悲観的な議論になり過ぎてるかもしれないんですけども。

三柴：時間がかかってもいいから、これやれば効き目があるっていうやつは何か書きたいですね。

森山：そうですね。ただ、ある程度多角的に……、今ですか。

三柴：今の検討課題。

森山：そうですね。なかなか、本日限りでは難しい。

三柴：そうですね。

森山：私は、結構多角的にやるしかないのかなという感じで、これもやり、あれもやりっていうような。でも、あまりにもアウトローな社長だと、もうどうしようもないっていうのがあると思うんですけども。

化学物質についてちょっと補足すると、化学物質は、結局は局排がメインになるので、局排の違反っていうのは、かなり上まで行けるんじゃないかなという気はしてまして。点検とか局排の設置自体は工場長レベルまで行けることが多いかなというのは思ったのと、すいません、これは補足なんですけど。

三柴：特別則ではっきり定めてますからね。

森山：リスクアセスメントをしてない場合、工場長は、これ、化学物質に限らずですけど、工場長は何も知らないし「現場でこんな危ない作業やったのか」みたいな。「知りませんでした」という。

リスクアセスメントやってないことについては、何もおとがめがない、刑事的には。となると、やっぱりリスクマネジメント自体に罰則というのがあるといいなと思ってます。

三柴：そうですね。既に本省はやってはいるけども、改めて、われわれのグループとして「リスクアセスメントに義務付けをやってください」というふうに書くということに意味があるでしょうね。

	応援として、応援歌としてってことですけども、それをやると、リスクアセスメントの義務を課すと、結果的に、柳川さん言うように、あるいはわれわれが報告書でも書いたように、立証責任を事業者側に預けることに、結果的になりますからね。そういう意味でも、意味があるかなってことでしょうね。分かりました。じゃあ、それはちょっと書いといってくださいますか、森山さん。 森山：ちょっと後で整理します。 玉泉：玉泉ですが、結局、先ほど言われた上のほう、例えば工場ですと工場長とか、そういった方の故意罪は取れないと思うんですけども、労働災害が起こった事に対する安全義務違反、過失罪として、業過みたいなもの、例えば、事故がなかったら、別に安衛法違反でいいんですけど、事故があった場合に、安衛法違反があったとしたら、事故があったことについて、刑法でいうとこの業過になりますよね。 それを、現場の安全管理を行う立場にあった工場長なり、社長なり、そういった方が、その労働災害防止を十分行わなかったことによって事故が起こったという過失罪の罰則が作れば、安衛法の中で。一種の業過みたいなもんです。そしたら責任は問えるかなと。 三柴：多分、それがリスクアセスメントの義務付けっていうことと同じになるんです。リスクアセスメントを義務付けて、なおかつイギリスでオフィサー、つまり組織の幹部個人を処罰するよっていうことを書くって話になると思うんです。 玉泉：そうです。森山さんがおっしゃってるように、リスクアセスメントも、その観点からいけば、多分アプローチできるんじゃないかなと。 森山：確かに同じことになるんですね。 三柴：なるほど。同じことですね。 玉泉：ちょっとそんな感じをしますので。 三柴：そうですね。確かに業務上過失の類例だっていうふうに言えば説明がしやすくなりますね。 玉泉：入れていただければね。 三柴：過失と故意ってのは相対的な違いしかなくて、要するにやるべきことが決まっていれば、過失でも故意に扱えるわけだから、これをやるべきだって書いとけば「やらなかったのは故意でしょ」って話になるわけです。 玉泉：化学物質のほうもリスクアセスメントも、そっちの方からのアプローチのほうの方がやりやすいんじゃないかなと思うね。化学物質全体で、2,300 ほど全部やるのは不可能ですから。投網掛けて。 森山：確かにそうですね。そう思います。ありがとうございます。 三柴：じゃ、これはこの辺でいいんじゃないですか、森山さん。 森山：はい。では次に行きたいと思います。
--	--

63 事業者規制に係る義務主体のわかりにくさ

提案文	労働基準法では義務の主体である「使用者」を「事業主又は事業の経営担当者その他その事業の労働者に関する事項について、事業主のために行為をするすべての者をいう」と定義しており、世間の常識と一致しています。一方、労働安全衛生法では、第 2 条で主要な措置義務の主体である「事業者」は「事業を行う者で、労働者を使用するもの」と、事業主（個人及び法人）自体を義務主体としておきながら、第 122 条で突然「法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関して、（中略）違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても、各本状の罰金刑を科する。」との両罰規定が定められていて、現実には具体的な措置を行うべき者は誰なのか、わかりにくい複雑な規定の仕方をしています。私ども
-----	--

	行政に携わってきた者は、違和感を持ちながらもこの考え方に慣れてきましたが、労使が働く現場の当事者に素直に理解・納得できるようにしていただきたいと思ってきました。 (00088 元監督官 (1))
結果	未検討
条文	労働安全衛生法 第二百二十二条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関して、第百十六条、第百十七条、第百十九条又は第百二十条の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても、各本条の罰金刑を科する。
森山註	第 122 条はいわゆる両罰規定として法人両罰で議論になりがちだが、もう一つ、実行行為者に係る構成要件修正を行っている。安衛法で名宛人が使用者から事業者になったものの、第 122 条で罰則を適用すると構成要件が修正され（構成要件修正説＝通説）、「使用者」であっても「事業者」であっても、結局は同じ人物が実行行為者として処罰されることが多いのではないかと。 参考：平岡雅紘『法務研究報告書第 68 集第 2 号両罰規定に関する実証的研究』（法務総合研究所，昭和 57 年 2 月）p.168

64 ◇労働者派遣法の見直し

提案文	労働者派遣法の派遣元、派遣先の適用区分の見直し（第 45 条） 労働者派遣法が制定されて久しいが、法施行後の問題点・この法律の功罪を明らかにし、再検討すべきと思います。不安定雇用の温床となっているのではないのでしょうか。それと、現行の第 45 条の法適用区分も。（00264 元監督官 (2))
結果	未検討

65 厚生労働技官の立入検査権→No. 75 に含むこととする。

提案文	労働安全衛生法第 91 条・第 94 条により、それぞれ労働基準監督官及び産業安全専門官・労働衛生専門官には事業場への立ち入り等の権限が与えられていますが、労働基準監督署の規模により産業安全専門官も労働衛生専門官も配置されていない監督署が少なからずあり、それらの監督署でも安全衛生業務を担当する厚生労働技官は当然事業場に立ち入る等の行為を行わなければその職掌を全うすることができないにもかかわらず、その権限に法的根拠がないという状態が継続しております。 (00088 元監督官 (2))
結果	未検討

66 ◇リモートワークとの整合性

提案文	リモートワークと現行労働安全衛生法及び関係省令との整合性。 (00206 監督官 (1))
森山註	自宅が作業場にあたるかどうかの問題 ・衛生管理者の各作業場の巡視はどうするか ・安衛法第 23 条が自宅に適用されるかどうか
結果	未検討

67 国及び公共団体についての適用の明確化

提案文	労働基準法においては、第 102 条において「国及び公共団体についての適用」の条文があり、適用範囲が明確であるが、労働安全衛生法においてはそれに該当する条文がないので、該当する条文を新
-----	--

	設するべきと思量される。(00212 監督官 (1))
森山註	労基法第 102 条は確認規定にすぎないと思われる。また、実際には別の法律に分散して適用の除外・特例が規定されている。 労基法と安衛法の適用除外・特例： 国家公務員法附則第 16 条（一般職に属する職員に対する適用除外） 裁判所職員臨時措置法（裁判官及び裁判官の秘書官以外の裁判所職員に対する国家公務員法の準用） 自衛隊法第 108 条（隊員に対する適用除外） 国会職員法第 45 条（国会職員に対する適用除外） 地方公務員法第 58 条（非現業・通信・教育関係地方公務員に対する一部適用除外・特例） 備考 刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律第 95 条第 4 項（受刑者の安全衛生について安衛法に準じた訓令制定） 少年院法第 41 条第 3 項（在院者の安全衛生について安衛法に準じた訓令制定）
結果	未検討

68 「墜落」と「転落」の違い

提案文	労働安全衛生法令における「墜落」と「転落」の差異は何か。 (00082 監督官 (3))
結果	未検討

69 長い名前を短くすべき（要求性能墜落制止用器具等）

提案文	法改正により「安全帯」から「要求性能墜落制止器具」という名称に変わったが、とにかく長過ぎて現場の人に説明してもピンとこないようであり、帯ではないが、安全帯の名称をそのまま使った方が良かったのでは。また、名称を変えるにしてももっとわかり易い言葉にすべきでは。(00081 監督官 (3))
結果	賛成

70 書類の保存期間の統一

提案文	書類の保存期間の統一 バラバラすぎる。 作業記録や健康診断の結果の保存が、労働者が病気にかかった場合における過去の作業状況や健康状態の把握と健康状態の変化を追跡することを目的とするのであれば、一律最終記入日から 30 年でもよいのではないだろうか。 また会社に対して、退職労働者への健康診断の結果の写しの交付の義務化、労働者が雇用された場合に雇用者への当該健康診断結果の写しの提出の（努力）義務化も検討してもよいのではないだろうか。 (00071 監督官 (1))
結果	未検討

71 ストレスチェックの迅速化

提案文	ストレスチェックの実施から事後措置までに相当な時間を要する規定となっており、緊急を要する場合の措置の改定が必要。実施後数カ月要する。
-----	--

	ストレスチェックの実施「遅滞なく」：結果出力後速やかに ↓ 本人通知「遅滞なく」：概ね 1 カ月以内 ↓ 本人からの面接指導申出「遅滞なく」：概ね 1 カ月以内 ↓ 医師による面接指導の実施「遅滞なく」：概ね 1 カ月以内 ↓ 医師から意見聴取「遅滞なく」 ↓ 事後措置の実施（00059 技官）
結果	未検討

72 ボイラー取扱作業主任者に関する規制のわかりにくさ

提案文	ボイラー則 23 条「就業制限」の令第 20 条の 3（・・・取り扱いの業務）、に対して 23 条「作業主任者の選任」の令 6 の 4（・・・作業）について、運転資格のそのものの要件と、ボイラーの種類・規模による主任者の免許ランクによる選任要件が、絡み合っていることから、錯誤が生じ時に混乱を起こし間違った理解がされる結果となる。 （00283 元監督官（1））
結果	未検討

73 免許再交付手続の簡素化

提案文	安全衛生法の免許の再交付について、労働局労働基準監督署の窓口へ本人確認に行かないとならないが、ネット申請等で対応可能と思われる。 （00025 監督官（1））
結果	未検討

74 ◆監督行政についての問題提起（設問その他から）

提案文	（「法改正提案」としてはなく、「その他」のコメント欄に記入された意見） 私は労働基準監督署の安全衛生部署に勤務する厚生労働技官です。 1 年目の研究成果を拝見させていただきました。労働安全衛生法に携わる者として、改めて法の目的、社会的背景、法制定の経過、そして何より労働者を守るため多くの人が携わり今もなお成長し続ける同法について再確認する機会となり身が引き締まる思いです。 さて、貴プロジェクトとは直接関係ない話かもしれませんが、現在我が国の安全衛生行政の状況について参考までに述べさせていただきます。現在国家公務員は政府の「定員合理化計画」により、行政機能の低下を無視した人員削減が強行されています。その中で、主に安全衛生業務に携わる「厚生労働技官」の採用が 10 年以上にわたり凍結されており、労働災害や職業疾病の防止のために必要な知識や経験を持った担当官は大幅に減少し、安全衛生業務に携わる厚生労働技官が 0 人という局も存在します。知識や経験の継承ができずそのレベルは絶望的に低下しており、我々は厚生労働省に対し厚生労働技官の採用再開を訴えていますが（政府の指示なのか）全く採用を再開する気はありません。厚生労働省は理系の監督官に安全衛生業務を行わせると言っていますが安全衛生業務を行うためには長期の教育が必要です。十分な教育を行う期間がなければ安全衛生担当者と
-----	--

しても中途半端になりますし、本来の監督官業務の専門性も低下してしまいます。

また、現在政府は行政の現場に実績主義を導入し、労働者のためではなく件数をこなすための職場と成り果てています。安全衛生業務は、法改正をはじめ日々変化する社会情勢、業界の状態、新しい機械や工法の導入など、新たな知識を得るために勉強しなければなりません。昔、先輩からは勉強も仕事だといわれ、業界誌などに目を通し、時には事業所の管理者や労働者と話をして生の情報を仕入れ業務の参考としてきました。しかし、今は件数をこなすことに忙殺され、勉強をする時間がありません。法改正についても十分に理解する時間がないほどです。このような状況で国民のための行政ができるでしょうか。

1 年目の研究成果からわかるとおり、安全衛生業務は範囲が膨大で、様々なことを勘案し効果的な指導を行うためには経験が必要です。常日頃から私は言っていますが、安全衛生業務は事業者には法律を守らせるのではなく労働者を守らせるための指導をしているということです。そのためには労働者を守るという信念と災害の原因の根本を見極める能力が欠かせません。法条文の指摘だけでは労働者を守れないのです。

貴プロジェクトの目的が、単に法体系の整理にとどまらず、真に労働者を労働災害や職業性疾病から守るための効果的な施策を提言するためのものであるならば、現場の第一線に必要な能力を持った安全衛生担当者を配置し、十全にその能力を発揮できる体制の確保を提言していただきたいと考えます。さて、ここからが貴プロジェクトに関しての意見なのですが、貴プロジェクトの基礎知識がないので的外れなことを書いていたらすみません。

まず目的についてです。

「①技術系の色彩の強かった労働安全衛生法を事務系にも理解してもらえるようにする」ですが、労働安全衛生法はその性質上、技術系に特化した部分があるのはやむを得ず、力学や鋼材の性質、風量計算、さらには医学的な知識などを事務系の方に理解してもらうのは現実的ではないと思われます。広く一般に労働安全衛生法を理解してもらいたいという趣旨は理解できますが、むしろ技術系と事務系を明確に分け、技術的な専門性を監督署がしっかりと指導できるようにし、事務的な法条文等を広く一般に周知する方策を検討すべきではないでしょうか。

結果的に労働安全衛生法を骨抜きにし憲法にも定められた労働者の権利を後退させる恐れがあるため現場の職員としては反対です。（そもそもそういう趣旨でなかったら申し訳ありません）

次に「②同法に詳しい学者や専門家を増やす」ですが、我が国の安全衛生水準を向上させるためには当たり前のことなので増やすこと自体に異論はないのですが、この目的が「同法に詳しい学者や専門家を増やし、国が行う安全衛生にかかる業務を外部委託する」であれば論外です。労働安全衛生業務は国が責任をもって、対応を行い、生産性効率性を優先し労働者の安全衛生対策を疎かにする者も出てくるでしょう。また指導が必要な事業場に対しての権限など様々な問題が生じると思います。

また、せっかく専門家を増やしてもそれを活かすシステムがなければ有効に機能せず、肩書を持った人が増えるだけ、という事態になりかねません。

事業場が安全衛生管理のため外部資源である専門家を活用しやすくする環境を整備することは非常に重要なことですが、それは安全衛生管理に前向きな事業場が活用するわけで、広く一般の事業場の労働安全衛生水準を向上させるためには、公的機関である労働基準監督署がしっかりと指導できる体制と能力の向上が最も重要と考えます。

「3.現在の労働安全衛生法について、専門家が本格的に検討すべきと思われる課題を、次のうちから3つ選んでください」について、いくつか現場担当官の立場から意見を書かせていただきたいと思います。

「①条文に出てくる「危険を及ぼすおそれ」とは何か、どのように判断すべきか」について、基

本的に条文では「〇〇により労働者に危険を及ぼすおそれのあるとき」などと書かれており、ある程度特定されたリスクによる大なり小なりの災害のリスクがある場合はその防止対策を講じるように記載されています。「どのように判断すべきか」の趣旨がよくわかりませんが、リスクがあるなら対策を講じなさい、という判断にしかならないと思います。これを定義づけしてしまうと、安全衛生行政は大きく後退してしまいます。例えば事業場（主にゼネコン）からよくある質問で、「高さが2m未満の作業床には手すりは必要ないですよ（安衛則519条参照）」と聞かれます。その際は「おたくは法律を守れば労働者が死んでも構わないという考えなのですね」と言って説教します。確かに労働安全衛生法は事業者を守るべき最低基準を定めたものですが、法条文に基準を明記してしまうとそれにとらわれてより安全な対策を講じなくなるおそれが高い（主にゼネコン）ので、法条文は現状を維持し、リスクについて事業場にしっかりと説明できる担当官の育成が不可欠であると考えます。

「②条文にでてくる「常時」とは何か、どのように判断すべきか」について

確かに「常時」については定義がなく、我々も事業場への説明に苦慮しているところではあります。有害業務の常時性について質問された際は、「常時についての基準は明確に示されていないが、業務として当該業務を行う場合は当該業務に常時従事しているものとして対策を講じてください」と説明しています。有害業務の中には体内への蓄積により障害が発生するもの（粉じんや特定化学物質等）もあり、作業頻度が少なくても長期間従事することにより疾病を発症するリスクがあります。常時の基準をめいっかうに定めてしまうとその基準以下で長時間有害業務に従事した労働者は、法定の作業管理や健康管理などが行われず、発症のリスクがあるにもかかわらず何ら対策を講じないというケースが発生するおそれが高いです。また、安全衛生管理対策にかかる「常時〇〇名以上を～」という表現も非常にわかりづらいと考えます。いっそ法条文から「常時」という言葉を撤廃するのはいかがでしょう・・・。

「③「事業者」とは」

安衛法の2条に定義がありますし、貴プロジェクトのメンバーであれば明確に説明できる方がいると思います「事業者」と「使用者」の違いが分かりづらいという人はいるかもしれません。

「④建築工事での労災を～」について

まず設計者についてですが、どんな図面を引こうと発注者の責任で発注するわけですので、設計者に法的義務を課するのは現実的ではないと考えます。発注者に関しては、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）が平成28年12月16日に公布され、安全に配慮した発注が義務付けられていますが、これは国と都道府県の発注に限定されており、これが市町村にも波及することを期待しておりますが、まだまだ予算重視で安全を軽視した発注が多く出されているのが現状です。

一定規模の足場等について監督署に設置届を提出することが義務付けられており、審査の結果法違反の部分については当然是正させますが、中には法違反ではないがより安全な構造にするべき事案もあります。

しかしながら、発注者の中には法的に問題ないなら予算は出さない、やるなら元請の自己負担で改善しろ、という安全意識の欠片もない発注者も存在します。届出の必要のない工事であればなおさら監督署の審査なしで不安全な発注がなされていることは容易に想像がつきます。

このような現状なので、法的義務を課するのは賛成なのですが、そうすると「どこまで」法的義務を課するのか、という非常に難しい問題に直面すると思います。法的義務を課す以前の問題として、「安全に配慮した発注とは何か」を発注者に周知、教育し、まずは発注者としてのモラル向上が必要と考えます。

個人的には発注者に法的義務を課して安全に作業できる発注が定着してくれることを望みます。

	「⑦と⑧」経営層の安全衛生意識の向上及び中小企業の安衛管理向上の方策について 正直に言ってそんな方策があれば苦労しないというのが率直な意見です。 昔に比べ労働安全衛生の重要性、必要性は認知されていますがまだまだ十分ではなく、特に労働安全衛生にコストと労力を割く余裕のない事業場はどうしても対策が後手に回ってしまいます。余力があってもしないところはあるかもしれませんが、産業界に蔓延する人不足の現状も安全衛生活動停滞の一因と考えられます。 法律で無理やり守らせるというのも一つの手段かもしれませんが、労働安全衛生法の重要性について周知し、自らが進んで安全衛生対策を講じるような社会の流れを作る必要があると思います。理想論です。 「⑭増加する高齢者～」について 高齢者の労働災害等については、何年前か忘れましたが政府が年金の支給時期について検討しているという報道が出された時、絶対に高齢者の労働災害が増えると全国の担当官が危惧し、実際に想像以上の件数が発生し、重篤度も高い災害や死亡災害が多発している状況です。 労働力不足について安易に高齢者や外国人、非正規雇用を利用する政策に対する怒りや不満はありますが、ここでは控えさせていただきます。 高齢労働者の問題については、事業場において一般の労働者と同じように使用し特段の対策を講じていない現状が圧倒的であり、今後も増加の一途をたどることは確実だと思われます。この現状を改善する方策は残念ながら無い、若しくはあったとしても焼け石に水となることは明確です。 現実的でないことを承知の上で対策を考えれば、65 歳以上の労働者を雇用しない、または 65 歳以上は管理業務や後任の指導・育成を行うなど現業以外の業務をさせる、労働保険料率の高い業種（比較的危険な業種）には就業させない、などの対策が少なからず効果があるかもしれません。労働力が不足しているから高齢労働者は犠牲になっても構わない、という現状は何としても改める必要があると思います。 「⑯地域と職域の健康管理の連携～」について 安衛法に基づく健康診断の受診義務がない労働者については、地域保健での受診率を高める必要があります（00213 技官）
提案文の要約	①定員削減による行政機能の低下、 ②地方技官採用凍結による監督行政の専門性低下（森山註 法律だけで監督指導をする監督官が既に多い傾向）、 ③指導件数実績主義により新しい知識等を学ぶ時間が削られていること（森山註 詳しい職員はみな自宅学習によっていると思われる）を改善すべき。また、 ④広く一般の事業場の安全衛生水準を向上させるためには外部専門家でなく公的機関（監督署）の機能が最も重要である。 ⑤業界全体の専門性低下
結果	議事録参照
議事録	（2022 年 11 月 12 日） 森山：もしご意見いただけるようでしたら、ご発言お願いしたいんですが。 三柴：これ、ぶっちゃけ、心情として半分賛成、半分は「少々ピント外れなんじゃないか」っていう感じがしているんですけど。 まず、賛成の部分は、技官の脈絡を断っちゃったってのは、やっぱもったいないなと私は思っています。行政側の説明は、要するに監督官の B ですか、そちらで技術系はもう統合したからいいじゃないかということなんでしょうけども、ご案内のように、長時間労働がテーマだってなると、もうそっちに駆り立てられて安全衛生そっちのけみたいになっちゃうので、やっぱり専門性

の脈絡ってのは断つべきではないと。

これはアメリカも経験済みで、OSHA がレーガンの時代にインスペクターやら何やら、ごそつと何分の 1 かに削って、その後、技芸、技術みたいなものを復活させるのにものすごい苦労したっていう経過があるので、それは悪例として参考にすべきだなんていうふうに思っていました。

確かに、技官より監督官のほうが、法を扱う分、1 段上っていう現場認識があったから「だったら統合しちゃえ」っていうのも分かるんですけども、であれば、ほんとに安全衛生に専念できるように、イギリスのように監督権限も与えた技術系っていう枠組みにしないと、結局、安全衛生軽視してるだけでしょと。結局、他の仕事と安全衛生をくっつけると、フランスの安全衛生委員会の動きもそうなんですけど、これは民間の事業組織の中での話ですけど、他の仕事とくっつけちゃうと、相対化して軽視されるっていうのは、大体、古今東西変わんないと思うんです。だから、やっぱりちょっと頑固に、そこは専門性を保ったほうがいいってのは分かる。これは賛成です。

他方で、ちょっとピント外れと思ってしまうのは、一言で言うと、技術系の頑固さっていうか、ある種の、失礼だけど、視野の狭さみたいなものが行き過ぎてる感じがしていて、まず、われわれのプロジェクトに対しての理解ですけれども、ちょっと誤解してるなと思います。

文系の人にも、ある程度技術系の常識っていうか、技術系はこういう発想で、こういうふうに動いてるっていうような枠組みとかを押さえていただくことが必要なわけで。

いずれにしても、文理分けるってたって、連携しないと現場は動かせないわけですから、もっと言うと、技術系を尊重するのも技術系が何やってるか分かるからなんで、事務系に技術の知識は要らないみたいな言い方は、ちょっと言い過ぎじゃないかと思ってるし、むしろ概念理解はちゃんとしてもらわないと対話ができないでしょっていうことだと思います。そんなとこです。
森山：ありがとうございます。おっしゃるとおりだと。一つは、やはり監督行政の専門性ですね。

途中で、ちょっと一般への理解っていう話も出てましたけども、そういった論点、あるいは他の論点から何かご意見がある先生方、いらっしゃいましたらお願いしたいんですが。

三柴：制度変えちゃった上で、どうやってその専門性をリバイバルさせるかについて、アイデアっていうか、お考えいただきたいなと思います。

森山：非常に取り扱いが難しいテーマかもしれないんですけども、柳川先生、すいませんが、この辺り、お考えをお聞かせいただきたいんですけど。

柳川：今、三柴先生おっしゃったことは、私も基本的には同じですけども、ただ、この方、ちょっと極端な言い方をしてますけれど、事務系の人には技官のやることを知らなくてもいいというのは、多分、そこまでは思っていらっしゃらないだろうとは思うんですけど、ただ、この方おっしゃっているように、安全衛生の知識というのはかなり広範で深いものがありますし、実際、技官でも、こういった安全衛生についての知識深くない人、結構いらっしゃいます。申し訳ないですけども。

ただ、専門家グループというのが、いわゆる絶滅危惧種だというのは事実なので、残念ながら絶滅してしまったら、ちょっと復活させるのはかなり難しくはなるでしょうね。これは、申し訳ないんですけども学者レベルでも同じだと思います。あの先生いなくなったら終わるだろうみたいな先生がいっぱいいらっしゃいますもんね。

三柴：超同感です。

森山：ちなみに、文献としても残ってないってことなんでしょうか。そのノウハウというか、文献化もあまりされてない面もあるということでしょうか。

柳川：文献は残ってると思います。とりわけ、最近のインターネットの社会ですから、インターネットの中にもいろんなデータが残ってます。ただし、それをどういう人が勉強するんだっていう

と、勉強することによってそれでお金がもうかるんだったら勉強するんです、露骨な言い方しませんが。

よく言われることですが、安全コンサルタント、衛生コンサルタントで飯食ってる人って、某N先生しかいないなんていう話、よく聞きますけれど、理由、簡単なんです。要するに、安全コンサルタントという専門家に対してお金を払いますよという事業所が、今、非常に少ないわけなんです。なので、これじゃ飯が食えないんです。なので、そういう状態になっていくわけなんです。そうなれば、どんな人だって、金がもうからないことのためにコストはかけない。コストってのは、要するに勉強はしないです。

まさにそういうところなんです。教育をするためには、川に連れていくことはできるけど水を飲ませることはできないってなことをよく言いますよね。水飲ますためには、水を飲んだらもうかるんだよっていう事態にならない限りどうにもならない。だから、専門家を使わないとどうにもならないような体制をつくっていくってことは大事だと思います。

今度、化学物質関係で、さっきちょっと言いましたけれども、第3管理区分になった時に、外部の専門家の意見を聞かなければいけないですよ、あるいは監督署長の指示で、外部の専門家の意見を聞かせる制度ができましたけれど、こういったものが果たしてどこまで機能するかですよ。

とりわけ、新しい安衛則34条の2の10の、監督署長による改善指示の制度ですけど、各監督署長が1つの署で、1カ月に1回ずつやるんだっていうようなレベルでやれば、まだ何とかなるでしょうけど、そんなに動かないでしょうし。そういう制度を作っていくことが大事だと思います。専門家が飯が食える制度。

森山：ありがとうございます。

三柴：化学物質の検討会で「今までは危ない所に専門家は付けなさいってやってきたけども、危なくないことを証明するために専門家を活用するようにしてください」とっていうふうに言って、その考えは一応取り入れて頂いたんですけども、おっしゃるように、おのずと専門家を使わざるを得なくなる仕組みっていても、それ以上にラジカルな方法はなかなか採れないし、それから、仮に発想を取り入れていただいたにしても、そもそも安全衛生対策を重視する発想がないと駄目だろう。結局、実際問題、特別則の適用外しますよっていうのは、ある種の戦略であって、今回の政策は、実は特別則に書いてあること以上を求める、ある種の規制強化の面がある。それでも、本当に専門家使おうとなるのか、使ったって無駄じゃないかとなるのかっていうのは、微妙なところだと思ってます。

柳川：まさにおっしゃるとおりで、今度の改正って、すごい専門性が必要になってくる。専門家の資質が必要になってく制度なので、うまく動く……、だから理想なんです、まさに、今度の法改正というのは。

三柴：そうですね。

柳川：理想に近づこうとしてるんだけど、実態を見ると、ちょっと三柴先生には大変失礼なんですけども、実態を見ると、やはり心配になるんです。今、そんなに専門家は少ないよねって。ほんとにどっかから湧いて出るんだろうかという心配はありますよね。

三柴：それは分かってるんです、案を練った側も。だから、よく言うように、ある種の議論の喚起を生むための戦略でもあって。で、内容的には、実は今までの脈絡と変わらず、温故知新で、もう少し規制強化しようねっていう内容なんです。

だから、特別規則外すよっていうのは、ブラフと言ったり言い過ぎですけど、これだけのことであれば外してあげんでもないってことなんで、結局、特別則以上を守らないと駄目なんです。特別則自体も、恐らく、仮に自由化、自主化を進めたとしても、自主管理化進めたとしても、特別

規則の内容自体は実施省令かガイドラインと言いつつ、規則に近いような形で残るはずですから。

えらいこっちゃって、取りあえず話題になってるのは、本省としては、ある種、もくろみどおりだと思うんです。

森山：ありがとうございます。安全のほうについても少しお聞きしたいんですけども。浅田先生、安全の専門家っていうのは、今、専門性っていうのはどれぐらい低下っていうような問題あるんでしょうか。

浅田：浅田ですけども、私も行政を外れてそれなりの年月がたちますので、現在の状況を熟知してるわけではないという前提でお話しますと、労働大学校に専門官の研修を行う際に、講師として行った人の話や教官の話から聞くと、やはり専門技術的な内容について説明するのがかなり困難になってきていると。

地方局によっては、監督官でも、必ずしも監督官のBではなくて、監督官のAがそういう専門官に配置される場合もあるんだけど、そういう場合は、確かに強度計算とかの内容を説明しても、後で「中身がよく分からなかった」というようなアンケート結果が出てくることがあるという話は聞いてます。そういう意味では、確かに相対的なレベルは低下してるのは事実かもしれないとは思いますが。

安全については、確かにそういう専門性の蓄積とかノウハウ、暗黙知っていうんですか、書かれたものでないことで、先輩から後輩に伝えられるものが、要素がかなりあるのは事実だと思いますので、そういった意味で、どういう手法でもってこれをリカバーすればいいのかというのは、大きな課題ではあるとは思いますが。

一つ、安全関係でいわれてるのは、特に製造許可であるとか、あるいは検査については、外部の専門機関に出していこうという動きはあるやに聞いてますので、それはそれで一つの方策かもしれないけども、そうすると、さらに行政のその分野での専門レベルが落ちて、また別の問題が生ずるかもしれないという懸念はあります。以上です。

森山：ありがとうございます。大幢先生に伺いたいんですけども、研究分野で、労働安全とか安全工学といった分野で、今、何か研究者の方が少なくなってるとか、そういったこととか、あるいは専門性の問題で何かご見解あれば伺いたいんですけども。

大幢：今の問題としては、ちょっと人が採りづらくなってきているというのがありまして、理系離れなのかよく分かりませんが、なかなか獲得できなくなっているというのがありまして、そこがちょっと問題かなというところがあります。

うちの労働安全衛生総合研究所ですけど、元々、労働安全なんていう、産業安全なんていう分野は、なかなか大学にはないので、1からやるっていう、基礎知識はあるんですけど、1からやるってことになるんですが、博士を取った方がなかなかなくて、最近ちょっと……、要するに採用というところで、ちょっと苦しいなってところがあって、今、頑張ってる場所なんです。

研究自体は、何とか……、やっぱり研究ですと、昔やってた分野が、人がいなくなるとそこはもうやらないっていうことはあつたりします。ただ、なるべくならないように、人を付けてやるようにしてるんですが、なかなか人が採りづらくなってというのが、今の悩みのとこです。以上です。

森山：ありがとうございます。以前よりも先細っているというか、そういう実態はどうしてなのかっていうのが、ちょっと気になってるんですけども、この辺りはどなたか、先生方、ご存じのことがあればと思うんですけども。その原因というか。ないでしょうか。

すいません。私もお聞きづらいテーマで申し訳なかったんですけども。今後の対策としては、

やはり営利事業として専門性が生かせるような仕事が出てくれば、そういった業界全体が厚くなっていくっていうか、専門性のある方の数が増えていくんじゃないかっていうことだと思うんですけども。

(同日終会時コメント)

笹井：笹井です。先生方、大変ありがとうございました。私も、今、地方で行政官として働いてますが、やはり安全衛生に関しては、経験してなんぼなところもあると思いますので、先ほど技官の話もあったんですが、必ずしも技官じゃなくてもいいとも思うんですが、やっぱり経験によるところがあるので、監督官を置くのであれば、安全衛生を長年やっていくという前提で人員体制組んでいくのが現実的なのかなというふうには感じました。ありがとうございました。

内田：すいませんでした。準備が整いました。私は今、地方の労働基準監督署で労災課にいますので、労働安全衛生法とほど遠い現場にいるのかなとは思いますが。そうした身で、隣の安全衛生課の業務を見てますと、検査業務であるとか、専門性があるんだろうと思います。そうした検査業務とかもしっかりやりながら、事業場の安全衛生の担当の方とフェアにやり合っていく中で、そういった奥深い資料ができたりするんだろうと思ったりはします。

一方で、違う話題で言うと、個人事業主の方であるとかの労働安全衛生の話が、今日、あったと思うんですけども、私、今、労災課にいますから、労災保険の療養請求とかも見てますと、特別加入者の請求の方も多く見ておりました。特別加入者の方も労働者と一緒に作業すれば、負傷とかをするわけですから、その負傷の中の原因とかを療養請求書で見ていると、中には安衛則違反の事象があるんだろうと思います。

ですから、個人事業主の方もけがするわけで、そういう人たちに安衛則が適用されてたら、労働基準監督署が指導できたりってのもあるんだろうとか、それはそれなりに思ったりもしますが、けれどもっていうところではございました。以上でございます。

佐々木：すいません。佐々木です。本日は、これまで発言はできなかったんですけども、先生方にいろいろ現場のお話とかを聞けて、大変勉強になりました。特に、今日のお話って、あまり法の……、法の問題では当然あるんでしょうけれども、どちらかというと現場の問題とか、あとは、例えば誰にどういう責任を負わせるのが一番効果的とか、そういった、何ていうか、安全衛生法、法そのものというよりは、安全衛生の体制とか、もっと根本的なものの議論を非常にしていたのかなというふうには感じておりました。

あとは専門性とか技官の採用をやめてしまってるっていうところとかもそうですが、どうやって現場で対応をしていくのか、で、それを守らせるためにどういった、履行させるための強制力、履行確保というか、そういった措置を取るのかっていう、そういった、もっと根っこの問題だったので、私も全然これまで現場は直接知ってるわけではなく、インタビューした限りで、自分の担当条文に関わる限りでということなので、非常に勉強になったというか、知らないことがたくさん分かったなっていう感じではあったんですけども。

あとは、さらに新しい問題として、テレワークの自宅に対してどういう規制が及ぼせるのかみたいな話にもなりましたが、まだまだ安全衛生の問題って、考えなきゃいけないことがたくさんあるなということが分かって、自分がどこまでこのプロジェクトで力になれたかも分かりませんし、これからできるかも分からないんですけども、もっと勉強が必要だなということを感じた会では、今日はありました。今日はありがとうございました。

篠原：篠原です。このプロジェクトで第一人者の先生方のお話をじかにたくさんお聞きすることができまして、私たちの発言よりは、多くの教えをいただきまして、ほんとに充実した時間でございました。

全く余談なんですけれども、以前、中災防の泊まりがけの5日間の、4泊5日の研修に参加し

た時に、ある企業の安全室長の方がお見えになって、この方が抜群に安全の知識を持っておられて、みんなからいろんなことを聞かれてたんですけれども、あんまり何でも知ってるんで「一体全体、大学で何選考されてたんですか」ということをお聞きしましたら、その方、中卒っておられるんです。「私は中学しか出てません」と。夜の仕事をされていて、社長に出会って、社長に拾ってもらったという言い方されてましたけれども「拾ってもらって、今、ここにいます」と。

この時、ほんとに安全衛生というのは、専門家だけのものではなく、まさに現場の皆さんが気軽にアクセスできて、気軽に理解しやすいものでなければならないというふうに考えた次第です。

私自身、文系でございすけれども、結構、長いところでは 10 年以上、企業の安全衛生顧問なんかもしてすけれども、文系なりに、それなりに、高校の化学ですとか、電気ですとか勉強しながら、あとは、研修会の講師を結構しますんで、そこで電機メーカーの方、フォークリフトメーカーの方、化学メーカーの方とか、あるいはそういった工学系の方と知り合う機会がありますので、ネットワークもできてますので、あとは玉泉大先生の●するんですけども、そういった方々の知識なんかも借りながら、窓口的な役割で、現場の担当の方が、自分のものに、安全衛生、いろんなネットワークをつくりながらできるような形が一番いいのではないかな。

そういう意味では、このプロジェクト、ほんとに非常に素晴らしいプロジェクトだったと思いますし、参加させていただいて非常にありがたかったと思っております。以上でございす。

森山：では次、阿部理香先生、お願いできますでしょうか。

阿部：はい。今日はありがとうございました。私、分担研究のところでは第 6 章の「労働者の就業に当たっての措置」というところを担当してまして、その中に職長教育について定めた 60 条を担当してましたので、今日のお話では、質問項目というか、提案の 63 に当たる現場責任者への権限、余裕の付与というところは、興味深く聞かせていただきました。

特に、権限とか余裕というところもそうだと思うんですが、職長教育が求められる、必要な業種において、職長教育が、実際には十分に行われていない中で事故が起きてしまったというような場合でも、やっぱりその責任を問われるのは現場の要である職長であるというところで、違和感というか、ちょっと問題意識を持っていたところもありましたので、ご提案の内容には同意するところが非常に大きく、聞かせていただきました。

特にこの項目は結構議論が盛り上がっていたところもありましたので、非常に勉強になりました。まだ、引き続き執筆のほうも頑張っていきたいと思っておりますので、会議は今日で終わりということになりますが、引き続きご指導いただければ幸いです。ありがとうございました。以上です。

柳川：柳川でございす。私の場合は、数カ月だけ参加させていただいたんですけれども、その間、よく思ったのが、こういうものがあるんだったら、もっと早くから参加させていただければよかったなという思いがございすけれども、大変勉強になりました。ありがとうございました。

わが国における労働安全衛生の世界が、これからどうなっていくのか分かりませんが、私が労働省に入った頃っていうのは、建設会社なんかだと安全衛生業務に従事した人というのは、将来の幹部候補生だったりしたんですけれども、今はもう、企業に行くと言われます。「安全衛生の担当者ってのは、どちらかというと出世しない人たちだよ」ということを、結構露骨に言われるようになってまいりまして、労働災害が高度経済成長の頃に比べるとかなり激減していることで、企業の意識が変わってきてるのかなと。

また、そうは言いつつ、例えば化学物質について申し上げますと、例えば慢性曝露に関するリスクアセスメントをマトリックス法でやっていますという事業場があったり、全く分かってない

	わけです。リスクアセスメントについて全く分かっていないんです。だとか、有機溶剤を使っているながら、DS2 のマスクを労働者に使わせているという企業とか、結構、大きな会社です。とか、これ、あんまり言いたくないはないんですけど、技官の方で、ある日、ペイント作業をマスクをせずにやってる人を見掛けて「おい、何をやってるんだ」と言って注意したんですけど、その時に「これ、水性ペイントですから」と言ったら「じゃあいいよね」というふうに、ぱっとおっしゃるんです。 なので、やっぱりそういうところ、まだまだ知識が充実していないのかなということは感じています。この中で、今度の■ショウセイセイ■省令改正の影響で、化学物質管理がどうなっていくんだろうということを非常に関心を持って、これからも見ていきたいなというふうに思っております。 安全コンサルタント、衛生コンサルタントが、それで仕事、飯が食えるような社会というのが、実現できないかなというのを、最近、よく思っております。すいません。まとまりませんが、以上です。
--	--

■質問 4（整理漏れの指摘）

75 ガス溶接作業主任者免許の規定整理漏れ

提案文	免許申請について、労働安全衛生規則別表第四の「ガス溶接作業主任者免許」の項の第一号には、「次のいずれかに掲げる者であって、ガス溶接作業主任者免許試験に合格したもの」、その「二」に「職業能力開発促進法第二十八条第一項の職業訓練指導員免許のうち職業能力開発促進法施行規則別表第十一免許職種の欄に掲げる塑性加工料、構造物鉄工科又は排管料の職種に係る食上訓練指導員免許を受けたもの」とされている。他方でガス溶接作業主任者免許規定第二条「労働安全衛生規則別表第四ガス溶接作業主任者免許の項第三号の労働大臣が定める者」として、第八号に「職業能力開発促進法第二十八条第一項に規定する職業能力開発促進法施行規則別表第十一の免許職種の欄に掲げる塑性加工料は溶接科の職種に係る職業訓練指導員免許を受けた者」とある。本省見解は、「免許試験合格と無試験との両方に書いてあるので、免許申請者に不利益にならない取扱いをする結果、無試験で免許を交付する扱いとなる」とのこと。つまり、条文上の齟齬があると思われるので、改正が必要と思料されます。また、試験免除となる職業能力開発促進法に基づく訓練の終了証に記載されている根拠条例も必ずしも労働安全衛生規則別表第四やガス溶接作業主任者免許規定の表現と一致しておらず判断に迷う原因となっているので、別表・免許規定（又は終了証の根拠条項記載の仕方についても見直しをはかるべきと思料します。 （00166 監督官（1））
結果	未検討

■質問 4（詳細不明のもの）

76 細やかすぎる法体系の問題

提案文	欧米に比べて、細やかすぎる法体系。（00177 監督官（2））
結果	未検討

77 一般健康診断項目の改正

提案文	一般定期健康診断の診断項目の改正。 （00076 監督官（1））
結果	未検討

78 請負制度の更新

提案文	請負制度の更新（00259 監督官（1））
結果	未検討

79 労働者死傷病報告の提出義務の精緻化

提案文	労働者死傷病報告の提出義務の精緻化。（00177 監督官（1））
結果	未検討

【法改正提案～条文解説の担当者によるもの～】

法第 13 条関係

・専属産業医の選任を要する危険有害業務があつて、常時使用労働者数 500 人以上の事業場にいう危険有害業務の定義に有害物質業務を含めるべき。

・受益者である労働者に限定した職務範囲を周知すること、複数の産業医により法定職務がカバーされるようにすることを前提に、事業者－産業医間の特約で、安衛則第 14 条所定の職務内容を限定することを許容すべき。

＊現状では、事業者－産業医間の契約には、法定職務（安衛則第 14 条）の職務が黙示に盛り込まれていると解され、その懈怠があれば、当該産業医への不利益措置や損害賠償請求も可能と解される。

法第 14 条関係

・作業主任者の資格について、講習科目と受講資格についても、安衛則別表に定めるなど、定めを統一化して、分かり易くする。できれば、施行令第 6 条と安衛則や特別則に散在している法第 14 条の具体化規定をどこかに統一する。

法第 15 条の 3 関係

・「請負契約を締結している事業場」を、「請負契約を締結した法人等において当該一の場所の仕事を管理、指導を担当している事業場」に修正する。

本条が掲げる事業場は法人とは限らず、契約の主体になれない場合もあり得るため。

法第 27 条関係

・同条を改定し、規則に具体的な定めがなくても、本法第 20 条から第 25 条の 2 の一般原則に反する場合であつて、法第 28 条の 2 が定めるリスクアセスメントを行うことで危険有害性に対応策を特定できる場合、その懈怠につき事業者や行為者らを処罰できることとする。

逆に、実行可能性に乏しい規則違反を処罰しないこととする必要もあるが、これは法第 106 条などを根拠に既に実施されているので、特段の法的対応は不要だろう。

・法第 27 条に関連して、法の具体化を図る規則や規格において、非定常作業に関する安全規定の整備を図るべき。たとえば、エレベーター構造規格ではその定常作業である搬送用途上の安全措置は細かく規定されているが、非定常作業である点検作業上の安全に関する規定には乏しい。

よって、省令（及びそれから委任を受ける構造規格等）の制定に際しては、非定常作業にも着目した内容とすべき。

法第 27 条関係

・同条に関連して、法の具体化を図る規則等において、構成要件を予防的観点で具体化すべき。チェーンソーを例にとると、下肢の切創防止用保護衣の着用義務の対象が、伐木と造材を行う場合に限定されているが、消防機関のレスキュー作業や解体作業でも頻用するため、技術的合理性に応じ、作業を限定しない規制が望ましい。

また、安衛則第 147 条のように、適用対象となる機械等を「射出成形機、鋳型造形機、型打ち機等」と定めている場合、「等」に含まれるものの明確化が望ましいが、困難な場合、「2 つ以上の可動部が向き合って動き、又は一つ以上の可動部が固定部へ向かって動く機械であって労働者に危険を及ぼすおそれのあるもの」などと、その機能等によって条件を規定することも考えられる。

加えて、処罰対象がなるべく組織内上位の者となるよう定め方を工夫すべき。安全管理者等の選任義務や安全設備の設置義務の責任は工場長など高位の者にかかり易いが、マスクの着用監視義務の責任などは現場の下級管理者に下り得る。

安衛法の主たる義務主体を、事業を行う者自身である「事業者」とした趣旨からは、省令制定に際して徒らに責任が下位の者に下らないようにすべき。

法第 28 条関係

・同条所定のがん原性指針の法的性格（強制力の強さ）や役割が分かり難い。特に自律的管理化政策においてどういう役割を果たすかが不明（濃度基準指針〔「化学物質による健康障害防止のための濃度の基準の適用等に関する技術上の指針」〔令和 5 年 4 月 27 日技術上の指針公示第 24 号〕〕は発せられているが）。策定上慎重な手続が踏まれるのに、指針なので強制力がない。適用対象は基本的に特別規則と被らないようにされるはずだが、そうであれば、そのことが法文上明記されるべき。また、リスクアセスメント義務対象物質と被ることがあるのに、その関係も分かり難い。

法第 29 条及び第 29 条の 2 関係

・両条に罰則を付すべき。法第 30 条や第 31 条には罰則があり、下請等の法規違反に際して元方の責任を問えるが、これらの規定は主に土木建設業、製造業を対象としており、下請の違反が化学物質に関する特化則、有機則等である場合、たとえ本来的に元請の支援が必要でも、罰則のない安衛法第 29 条しか適用できず、不公正を感じるとの意見が、現場の行政官から聴かれた。

法第 31 条の 3 関係

・同条の名宛人である、「自ら仕事の一部を行う発注者」につき、カッコ書き等で元方事業者との相違を明記すべき。

法第 33 条関係

・安衛則第 667 条が定める受リース業者が借り受けたオペレータに通知すべき措置（「連絡、合図等の方法」の連絡等）について、もう少し具体化する必要がある。福岡高判昭和 52 年 8 月 3 日判例時報 896 号 110 頁（リースされたオペレータと重機が崖から転落したところ、受リース業者が法第 33 条違反で送検された例）のように、裁判所が受リース業者にはやや不合理ないし過大な要求を示してしまうことがある。

法第 35 条関係

・重量表示義務者に梱包業者を含めるべき。荷の内部の偏荷重や高重心、最大積載荷重違反等は、実際に荷造りする者でなければ対応し難いため。誰にどのように義務をかけるのが防災効果に結びつくかを検討する必要がある。

また、ロールボックスパレットでは、重大災害が多く、縦長で転倒危険につき JIS 規格を満たさないことを含め、各部に難があるものが散見される。荷主等、運送事業者以外が所有していることも多いので、名宛人を荷主等に限定せずに構造規格化し、製造・譲渡・貸与業者等へ規制をかける方法も考えられる。

法第 38～第 41 条関係

・特定機械等の検査内容が各安全規則に散在し、なおかつ同様の条文が繰り返されていて分かり難くなっている状況を改善するため、別途、各種検査の内容を包括的、統一的に規定する規則（検査規則）を制定することが考えられる。

法第 42 条～第 44 条の 2 関係

・その保護対象に労働者以外も含まれることを規則や通達等に記すべき。

法第 43 条・第 44 条関係

・検定制度の対象となっていない機械等の適合性認証は業者の自己適合宣言に委ねられているので、認証制度の拡充が必要。

法第 43 条の 2 関係

・第 43 条の 2 の回収等命令制度の対象は、第 42 条の対象機械等に限られており、特定機械等、第 43 条の機械等（動力駆動機械等）やそれ以外の機械等は対象に含まれていないので、含める方向で検討すべき。

法第 44 条関係

・電波法とそれに紐付く規則に基づく無線機器型式検定については、総務省が、合格した機器情報の検索サイトを運用していることに準じ、本条の検定制度的にも、公表を義務化・

制度化することが望ましい（産業安全技術協会は自主的に公表しているが）。

法第 44 条の 3 関係

・検定関係情報の引継ぎ規定を設けるべき（検査に関する法第 49 条のような規定）。現段階でも、国が検定を行わざるを得なくなった場合の登録検定機関から厚労大臣への情報引き継ぎの規定はあるが（法第 54 条の 2 で準用する第 53 条第 2 項）、新規検定（や前回更新検定）と更新検定で検定実施者が異なる場合、先の検定関係情報が新たな検定実施者に引き継がれるよう、また、検定実施結果情報を国のサーバーに集積して新たな検定実施者がそれにアクセスできるよう法令を整備する必要がある。

法第 45 条関係

・現行では、定期自主検査の対象機械等や検査頻度、検査項目、検査者等は、現行法令上は一律に定められているが、国が労働安全衛生について自律的管理への移行を進めている以上、リスクアセスメントの結果に応じて定まるようにすべきではないか。

そのため、機械等のメーカーも、製品のリスクアセスメントを実施して、講じ得る一次的対策を講じると共に、残留リスクを事業者に伝達すべき。「機械等の包括的な安全基準に関する指針」（平成 19 年基発 0731001 号）や大臣の指針（平成 24 年 3 月 16 日厚労省告示 132 号）はそのような趣旨を示しているので、これらを規則以上に格上げすべきではないか。

法第 52 条の 2 関係

・本条は法第 47 条違反の是正を目的とするが、その発動基準は、実際には局長通達（平成 16 年 3 月 19 日基発第 0319009 号）に求められており、罪刑法定主義の観点で問題があるので、同通達を規則等に格上げすべきではないか。

法第 53 条の 3 関係

・監督官より、本条について、準用に次ぐ準用で内容理解が非常に難しくなっているとの問題が指摘された。例えば、本条（法第 53 条の 3）は、法第 46 条を準用し、同条は法第 38 条に基づく登録につき、厚生労働省令で詳細を定める旨規定しているので、非常に分かり難いとのことなので、準用を廃して、内容を直接定める形式に改める方がよいかもしれない。

法第 54 条の 5 関係

・登録製造時等検査機関等に関する規定にも、同類の規定が必要ではないか。

法第 57 条の 2 関係

・本条第2項は、SDS 修正の必要が生じた場合の譲渡提供先への通知を譲渡提供者の「努力義務」にとどめており、その理由は再通知の困難にあると解されるが、本来、当該通知対象物質のハザードとリスクに関する正確な情報は、必ず譲渡提供先に伝えられねばならない。

法第57条の3関係

・同条が定める化学物質に関するリスクアセスメント義務の対象物質に、法第57条の4所定の新規化学物質と行政が指定する既存物質を加えるべきではないか。

具体的には、法第57条の4第1項に基づき判明した危険有害性は全て法第57条の2所定のMSDSの発行対象とし、第57条の4第2項所定の対応策に譲渡提供先による対応も加え、法第57条の3第2項による対応策に加えるべき。あわせて、法第57条の3第2項を義務規定とするか、対応策の実施に際しての化学物質管理専門家の活用を義務化すべき。行政が指定する既存物質についても、同様の措置を講じるべき。

職域では特に、「あぶないかもしれない物質」のうち、その可能性が高いものの管理を積極的に義務づけるべきではないか。

法第59条関係

・プラットフォーム就労に伴う心理的ストレス、生活習慣の乱れ、VDT作業による視力低下、就労場所の安全衛生問題等に対応できる特別教育制度等の整備も検討されねばならない。

・特別教育に限らず、業種業務に応じたテーラーメードの教育制度をより充実化させるべき。経営者や一般職員への教育制度も検討すべき。

法第60条関係

・職長等教育には罰則が付されていないこと、あらゆる業種に現場での指揮監督者に安全上の指導をさせるべきリスクが伴うことから、現在定められた建設業、製造業等の6業種以外の業種の事務系、技術系の管理職にも拡大すべき。

法第62条関係

・保護対象を拡大すべきである。障害者類型では、障害者雇用促進法の保護対象の拡大も踏まえ、身体障害者のみならず、知的障害者、精神障害者を加えるべきではないか。

また、同条が、就職困難者の雇用継続支援という政策目的を帯びていることに鑑みれば、適正配置について、各種の就業上の措置を講じた上での配置も含まれると解釈すべきではないか。

その際、平成28年に施行された障害者雇用促進法改正（平成25年法律第46号）に基づき公表された合理的配慮指針の示唆（知的障害につき、明確な業務指示、図表等を用いた

業務マニュアル等。精神障害につき、本人の状況に応じた業務量の調整等や静かな環境での休憩所の提供。発達障害につき、サングラスの着用や耳栓の使用の許容等）が参考になる。

また、外国人労働者にも、その熟練度や言語能力に応じた適正配置等の配慮が求められるので（現に、安全衛生教育推進要綱〔平成3年1月21日基発第39号。最新改正：平成28年10月12日基発1012第1号〕では、安全衛生教育の推進上の留意事項として、高年齢労働者と外国人労働者が挙げられている）、対象に加えることが差別的メッセージとならないよう留意しつつ、本条の保護対象に加えるべきではないか。

日本にルーツを持たない外国人労働者は、出稼ぎ労働者に準じる者とも解される。

法第65条及び第65の2関係

- ・両条の沿革を踏まえると、例えば、特殊健診個票で対象労働者がばく露した物質や単位作業場所の作業環境測定結果を記し、労働者にもフィードバックして、安全衛生委員会への意見具申のきっかけとさせる措置の法定も検討に値しよう。

- ・粉じん則第6条の3が定める切羽作業場での濃度測定は、当該条文のタイトル通り、換気のために実施するものであって、法第65条所定（施行令第21条第4号）の環境測定ではないとの見解がある。しかし、施行令第21条第4号の坑内作業場での測定と見分けがつかないし、制度運用上不都合が生じると解されるので、法第65条所定の環境測定に明確に位置づけるべきではないか。

法第65条の4関係

- ・高圧則所定の潜水業務従事者（同規則第8条等参照）には、インストラクターダイバーや素潜り漁師等の一人親方も含まれるが、本条（法第65条の4）の対象とはならないとされてきた。これらを対象に含めるべきではないか。

法第66条関係

- ・特定業務従事者健診については、深夜業について年2回の実施を維持する必要が認められるものの、一般健診と同じ項目を検査する意義が乏しく、特殊健診との一本化が望ましいとの指摘がなされてる。

しかし、エチレンオキシド（平成13年4月27日基発第413号）やホルムアルデヒド（平成20年2月29日基発0229001号）のように、発がん部位を十分特定できておらず、標的臓器の特異性がないことから、あえて特殊健診ではなく、特定業務従事者健診の検査対象とされたものもあるので、一本化に際しては、そうした点を踏まえる必要がある。

法第66条の8関係

- ・面接指導の費用は、その実施が事業者の法的義務なので、事業者の負担となるが、それ

に要した時間にかかる賃金は、労使協議事項とされ、しかし、労働者の健康が事業運営上の必須条件であることから、事業者負担とすることが望ましいと通達されている（平成 18 年 2 月 24 日基発第 0224003 号）。

長時間労働面接指導制度は、基本的には業務による疲労・ストレスの調査を目的としているので、それに要する時間は当然に事業者負担と定めるべきではなかろうか。

法第 67 条関係

・健康管理手帳の取得手続を簡素化するか、取得を支援する体制を整えるべきではないか。高松大学の研究チームが手帳取得者（78 名）を対象にアンケート調査（1997 年～2005 年）を行っており、この手帳制度を知っていたが取得しなかった者にかかる最多の理由は、手続きが面倒くさい（12 人）で、取得手続きにつき難しいとの回答が 6 割を超えていた。

第 8 章（法第 72 条～第 77 条）関係

（1）免許等の更新制度の導入

・実は中小企業対策のためにも、免許等の資格の更新制度が有効と考えられる（免許についてはボイラー溶接士〔ボイラー則第 107 条〕以外）。

免許更新制については、昭和 63（1988）年の安衛法改正の際に検討されたが、有効期間を設けていないことにより災害につながったとする明確なデータがない、取得済の免許にかかる既得権の侵害になる、などとして採用されず、代わりに法第 19 条の 2 により能力向上教育制度が定められた。

しかし、能力向上教育は努力義務であって、十分な受講を得られておらず、資格があっても意識や知識が欠けているなど、形骸化がもたらしたと思われる労災も多い。中小企業では、法令遵守も万全にはし難いので、資格者による要を捉えた対策が求められる。資格者への教育機会に行政からの情報伝達もできる。そもそも、安衛法の骨格をつくった労働基準法研究会の報告書で、資格制度の整備により、更新制度を設けられること、それにより急速な技術革新にも対応できることがメリット 1 つと指摘されていた。

企業側からの抵抗が強いことは承知しているが、自動運転機械等、急速な技術革新は今後更に進むと予想されるし、メンタル・生活習慣病対策等でのソフト面への対策の必要からも、やはり必要と解される。

（2）能力向上教育カリキュラムの対象の拡大

現在は、能力向上教育指針により能力向上教育のカリキュラムが示されているものが、免許関係では、衛生管理者のほか、作業主任者ではガス溶接作業主任者、林業架線作業主任者に限られている。よって、高圧室内、エックス線、ガンマ線透過写真撮影、特定第一種圧力容器取扱等の作業主任者にも拡大すべきではないか。

技能講習関係でも、カリキュラムが示されているのが、法別表第 18 に掲げる 37 種のう

ち 12 種に限られるので、全てに拡大すべきではないか。

(3) 免許と技能講習に関する定めの整理

現在、免許と技能講習に関する基本的事項の定めが分散しているので整理すべき。

すなわち、免許と技能講習の種類に関する定めが、法や規則の別表に、免許試験の受験資格、試験科目等、技能講習の受講資格、講習内容の定めが、安衛則の別表や各規則に分散していて分かりにくいので、免許と技能講習の種類は全て施行令、免許試験の受験資格等は安衛則別表第 4、技能講習の受講資格等は同別表第 6 にまとめて規定すべきではないか。

第 9 章のうち第 81 条～第 87 条関係

・労働安全・衛生コンサルタントについて、試験区分が細分化されているが、現状では、どの区分で合格しても全ての業務をその資格を名乗って遂行できる仕組みとなっているので、再検討の価値がある。

また、イギリスの安全衛生コンサルタント制度等を参考に、必要な場合の選任の義務化を検討すべきではないか。

加えて、安全・衛生コンサルタントの職務の公益性、それをバックアップする労災防止団体としての性格から、コンサルタント会の公益法人化を検討する価値があるのではないか。

法第 106 条関係

・中小企業向けの労災防止指導員制度の復活を検討すべき。

この制度は、企業側の受け入れ拒否、もめ事対応となると、結局行政の付き添いが必要になるなどして行政の負担が大きいこと等から廃止になったが、中小企業の安全衛生事情の把握、指導員の研鑽や指導員同士の情報交換、安全衛生の定着スキルの育成などの大きなメリットがあるので、過去の失敗は活かしたうえで、復活を検討すべきではないか。

代替措置として設けられた都道府県労働局安全衛生労使専門家会議は、原制度に代わり得る存在ではない。