

労働安全衛生法第 26 条及び第 27 条の逐条解説

森山 誠也 労働基準監督官

目次	
一 逐条解説.....	1197
1 第 26 条.....	1197
1.1 条文.....	1197
1.2 内容及び趣旨.....	1197
1.3 労働者派遣の場合の読替え.....	1197
1.4 罰則.....	1198
1.5 条文解釈.....	1198
1.5.1 「労働者」及び「事業者」.....	1198
1.5.2 「第 20 条から…の規定」.....	1198
1.5.3 「事業者が講ずる措置に応じて、必要な事項を守らなければならない」.....	1199
1.6 沿革.....	1204
1.6.1 労働基準法制定以前.....	1204
1.6.2 労働基準法の制定.....	1208
1.6.3 沖縄法令.....	1210
1.6.4 労働安全衛生法の制定以降.....	1210
1.7 義務主体としての労働者と事業者との関係.....	1210
1.7.1 行政取締法規上の義務主体としての労働者と事業者との比較.....	1211
1.7.2 両罰規定の概要.....	1211
1.7.3 事業者を義務主体とする規定違反で労働者が処罰される場合.....	1214
1.7.4 労働者を義務主体とする規定違反で事業者が処罰される場合.....	1216
1.7.5 罰則適用上の義務主体としての労働者と事業者との相違.....	1220
1.7.6 労働者と事業者がともに違反となる場合.....	1220
1.7.7 罰則の比較.....	1220
1.8 労働者に義務を課す技術上の必要性とその義務の限界.....	1221
1.8.1 労働者に義務を課す技術上の意義.....	1221
1.8.2 典型例としての車両系機械の運転者規制.....	1223
1.8.3 労働者に課することができる義務の限界.....	1223
1.9 労働者の責任.....	1223
1.10 災害補償の免責及び労働者災害補償保険の支給制限.....	1224
1.11 危害回避のための労働者の就労拒否・退避権.....	1226
1.11.1 本法制定時の議論.....	1231
1.11.2 その後の国会その他における議論.....	1234
1.11.3 各論点に関する検討.....	1235
1.12 関連規定.....	1237

1.12.1	労働者の義務規定（本条以外）	1237
1.12.2	労働者に対する使用停止命令等	1239
1.12.3	何人にも適用される規定	1240
1.12.4	その他の法令	1241
1.13	国際労働基準との関係	1242
1.13.1	産業災害の予防に関する勧告（第 31 号）	1242
1.13.2	機械の防護に関する条約（第 119 号，批准済）	1243
1.13.3	石綿の使用における安全に関する条約（第 162 号，批准済）	1243
1.13.4	職業上の安全及び健康並びに作業環境に関する条約（第 155 号，未批准）	1244
1.14	運用（適用の実際）	1245
1.14.1	送検事件状況（統計）	1245
1.14.2	刑事裁判例	1247
1.15	鉱山における保安及び船員	1248
1.15.1	鉱山における保安	1248
1.15.2	船員	1251
1.16	家内労働法	1252
1.17	外国の事情	1254
2	第 27 条	1255
2.1	条文	1255
2.2	内容及び趣旨	1256
2.3	条文解釈	1256
2.3.1	「事業者」及び「労働者」	1256
2.3.2	「第 20 条から…の規定により事業者が講ずべき措置」	1256
2.3.3	「前条の規定により労働者が守らなければならない事項」	1256
2.3.4	「厚生労働省令」	1256
2.3.5	「公害（…）」	1257
2.3.6	「その他…法令」	1257
2.3.7	「配慮しなければならない」	1258
2.4	沿革	1261
2.4.1	公益関係規定の沿革	1261
2.4.2	命令委任規定の沿革	1269
2.5	命令委任	1272
2.5.1	概論	1272
2.5.2	本法における命令委任	1274
2.5.3	委任元・先の対応関係	1276
2.5.4	再委任及び JIS への委任	1277

2.6	省令制定権限の不行使	1279
2.7	命令制定過程、三者構成原則等	1283
2.8	危害防止基準	1286
2.8.1	危害防止基準の概念	1286
2.8.2	危害防止基準の法的枠組	1288
2.8.3	危害防止基準と安全技術	1307
2.8.4	立法事実に対する規制内容の適確性の問題	1323
2.8.5	実効性確保	1328
2.9	国際労働基準との関係	1331
2.10	運用（適用の実際）	1331
2.10.1	定期監督等実施状況・法違反状況（統計）	1331
2.10.2	送検状況（統計）	1332
2.10.3	刑事裁判例・送検事例（公益関係）	1333
2.11	鉱山における保安及び船員	1335
2.11.1	鉱山における保安	1335
2.11.2	船員	1336
2.12	刑務作業における危害防止基準	1337
2.13	他の法令との重畳適用	1338
2.14	使用従属関係による規制の限界と意義	1339
2.14.1	リスク創出者管理責任負担原則	1340
2.14.2	製品の設計・製造・流通上の問題	1341
2.14.3	設備等の管理権限	1343
2.14.4	使用従属関係による規制の意義	1343
二	考察と結論	1345
1	第 26 条関係	1345
2	第 27 条関係	1345
3	共通事項	1346
	別添資料	1347

一 逐条解説

1 第 26 条

1.1 条文

（事業者の講ずべき措置等）

第二十六条 労働者は、事業者が第二十条から第二十五条まで及び前条第一項の規定に基づき講ずる措置に応じて、必要な事項を守らなければならない。

この見出しは第 20 条から第 27 条までの共通見出しである。

「前条」とは第 25 条の 2 を指す。

以下、単に第何条という時は本法の条番号を指す。

法令等を引用する場合は□で囲み、その際、本法については題名を省略し、本法以外の法令（本法に基づく命令等を含む）を引用する場合には題名等を明示する。

国際労働基準については、英語正文を引用しつつ、訳語を示した。

1.2 内容及び趣旨

本条（第 26 条のことをいう。以下同条の逐条解説部分において同じ。）は、事業者が本法第 20 条から第 25 条まで及び第 25 条の 2 第 1 項の規定により労働者の安全と健康の確保等のため講ずる措置に応じて、労働者もまた必要な事項を守らなければならないことを定めたものである。

労働災害の防止等は、もとより事業者に本来的な責任があるが、事の性質上、労働者の協力をまたねばならない面もある。その理念は、本法第 4 条において宣明されているが、本条においてその具体的な内容が定められている¹。

1.3 労働者派遣の場合の読替え

労働者派遣における本条の適用については、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律（昭和 60 年 7 月 5 日法律第 88 号、略称＝労働者派遣法）第 45 条第 3 項の規定により、派遣中の派遣労働者に関しては、派遣先事業者が当該派遣中の労働者を使用する事業者と、当該派遣中の労働者が派遣先事業者で使用される労働者とみなされる。

労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律（昭和 60

¹ 労働省労働基準局安全衛生部編『実務に役立つ労働安全衛生法』（中央労働災害防止協会、1993 年）175 頁

年 7 月 5 日法律第 88 号)

（労働安全衛生法の適用に関する特例等）

第四十五条 〈略〉

2 〈略〉

3 労働者がその事業における派遣就業のために派遣されている派遣先の事業に関しては、当該派遣先の事業を行う者を当該派遣中の労働者を使用する事業者と、当該派遣中の労働者を当該派遣先の事業を行う者に使用される労働者とみなして、労働安全衛生法〈略〉第二十条から第二十七条まで〈略〉の規定並びに当該規定に基づく命令の規定（これらの規定に係る罰則を含む。）を適用する。〈略〉

4～16 〈略〉

17 この条の規定により労働安全衛生法及び同法に基づく命令の規定を適用する場合における技術的読替えその他必要な事項は、命令で定める。

1.4 罰則

本条の規定に違反した者は、第 120 条の規定により 50 万円以下の罰金に処せられる。

本条違反の罪については、第 122 条の両罰規定が適用される（1.7.2 節，1.7.4 節参照）。

1.5 条文解釈

1.5.1 「労働者」及び「事業者」

労働者と事業者の意義は第 2 条で定義されているとおりである。

労働者を義務主体とする意義については、1.6 節及び 1.8 節で検討する。

1.5.2 「第 20 条から…の規定」

本条は、事業者が第 20 条から第 25 条まで及び第 25 条の 2 第 1 項の規定に基づき講ずる措置に応じて、労働者もまた必要な事項を守らなければならないことを定めたものである。

「第 20 条から第 25 条まで及び前条第 1 項の規定」は限定列举だから、仮に、本法を改正して、事業者を名宛人とする新たな条文を新設した場合で、労働者に対しても法律事項としてこれに応じた何らかの義務を課したいときは、同時にそのための法改正が必要である。

第 25 条の 2 の新設に際しては、同時に本条も改正され、労働者についても、本条を根拠として、事業者が第 25 条の 2 第 1 項の規定に基づいて講ずる措置に応じて、必要な事項を

守らなければならないこととされた。

1.5.3 「事業者が講ずる措置に応じて、必要な事項を守らなければならない」

本条は、労働者が、事業者が講ずる措置に応じて必要な事項を守らなければならないことを規定したものである。

したがって、第 27 条の規定により厚生労働省令で本条に係る労働者の具体的な遵守事項を定めるときに、ある危険源²に係る危害防止に関し、事業者に何の義務も課さないで労働者にだけ義務を課すことはできないものと解される。

ここで問題になるのは、厚生労働省令により事業者が講ずべき措置を定め、かつこれに応じて労働者が遵守すべき事項を定めた場合に、事業者がその厚生労働省令に違反して措置を怠った場合にも労働者に本条の義務が生じるか否かということである。これについては、本条が「事業者が講ずべき措置に応じて」ではなく「事業者が講ずる措置に応じて」という表現を採っていることから、文理上、事業者が当該措置を実際に講ずることを要件とすると解釈することができ、また、「事業者が講ずる措置に応じて」の部分が、危害防止の一次的な義務を事業者に課す趣旨からしても、事業者が法定の措置を実際に講じなければ労働者に本条の義務が生じないと解すべきであろう³。

以下、本条に基づいて実際に制定された厚生労働省令について検討することとする。ただし、これらの厚生労働省令では、具体的に本法第何条第何項の委任を受けているのかが規定中で明らかにされていない（2.5.3 節参照）。労働調査会出版局が法令改正により毎年改訂している『安衛法便覧』では、その対応関係が示されているが、これは飽くまでも参考程度に止めるべきものと言われている⁴。

² 本稿では、JIS Z 8051：2015 安全側面—規格への導入指針（ISO/IEC Guide 51：2014 Safety aspects—Guidelines for their inclusion in standards を基に作成されたもの）で「危害の潜在的な源」と定義されているハザード（hazard）という概念を「危険源」と呼ぶこととする（言いやすく文字数も少なく済むため）。JIS B 9700：2013 機械類の安全性—設計のための一般原則—リスクアセスメント及びリスク低減（ISO 12100：2010 Safety of machinery—General principles for design—Risk assessment and risk reduction を基に作成されたもの）においては、同様の概念（「危害を引き起こす潜在的根源」）が危険源（hazard）として定義されている。労働安全衛生法、リスクアセスメント指針等では「危険性又は有害性」と表現が使用されており、労働安全衛生規則第 576 条においては衛生に関するものを「有害要因」と呼称している。また、「危険有害要因」という用語が使用されることもある（第 12 次労働災害防止計画など）。

³ 金谷暁「〈研修講座〉労働安全衛生法(三)」（法務総合研究所『研修』No.410, 1982 年 8 月）97-98 頁も、同趣旨。

⁴ 寺西輝泰『改訂版 労働安全衛生法違反の刑事責任—総論—』（日労研, 2004 年）222 頁に同趣旨の記載あり。参考に止めるものというは、労働基準行政の関係者間でも常識化し

本稿にではさしあたり、同書で委任元が本条であると記載されている厚生労働省令の条項 221 個について分析する（目視で拾い上げたため漏れがある可能性にご留意頂きたい。）。

1.5.3.1 危険源による分析

本条に基づく省令の条項 221 個を危険源の種類別に分類すると、表 1 のようになる。

表 1 労働安全衛生法第 26 条から委任を受けた省令の条項を危険源の種類毎に集計したものの

本法中条項		危険源の種類	条項数
第 20 条	第 1 号	機械等	115
	第 2 号	危険物等	17
	第 3 号	エネルギー	10
第 21 条第 1 項		作業方法	21
第 21 条第 2 項		場所	6
第 22 条		有害要因	49
第 23 条		不潔さ	2
		通路	1
第 24 条		作業行動	0
合計			221

ここでの危険源分類は、本法第 20 条から第 24 条までの規定で採用されている危険源分類に従った（本法における危険源分類については、2.8.2 節等で検討する。）。

なお、表 1 で作業行動（第 24 条関係）に係るものは 0 件となっているが、これはそもそも第 24 条の委任先となる省令の規定が今のところ存在していないからである（なぜ存在していないのかということについては、2.8.2.3 節で検討）。本条には「事業者が講ずる措置に応じて」という要件があるため、第 24 条の委任先となる省令の規定がなければ本条に基づいて労働者の作業行動に係る義務を省令で定めることはできない。

1.5.3.2 名宛人による分析

次に、当該 221 個の条項の名宛人が省令で実際にどのように書かれているか確認したところ、表 2 のとおり 6 類型が確認された。

表 2 労働安全衛生法第 26 条に紐付く省令の条項を名宛人の類型毎に集計したものの

名宛人の類型		条項数
1	労働者（除染等業務従事者及び特定線量下業務従事者を含む。）	168
2	運転者	43
3	事業者から指名を受けた者	6

ているものと思われる。

4	指揮者	2
5	火気を使用した者	1
6	操作を行なう者	1
合計		221

これら名宛人のうち「除染等業務従事者」は「除染等業務に従事する労働者」、「特定線量下業務従事者」は「特定線量下業務に従事する労働者」をいうが⁵、それ以外については特に定義規定は置かれていない。

この 6 類型のうち、類型 1（労働者）が名宛人の場合は本条の委任を受けていることが比較的明らかであるが、それ以外の類型 2～6 については、文理上、例えば、混在作業を行っている一人親方や、労働者でない会社役員等もこれに含まれる。しかし、本法中に一人親方等を名宛人に含みうる適当な規定は見当たらない（本法第 35 条（重量表示）などは何人にも適用され一人親方等を名宛人に含むが、省令の規定内容との間に関連がない。）。

また、類型 2～4 及び 6 は各条項の規定内容かたして自然人と解されるので、事業者が法人ならば、事業者は法人そのものであるから類型 2～4 及び 6 の名宛人にはなりえないが、事業者が個人事業者ならば、類型 2～4 及び 6 の名宛人に当該個人事業者が含まれると解すことは文理上不可能ではないであろう⁶。

なお、安衛則では、移動式機械を運転する者に義務を課すときは、殆どの場合、名宛人を「運転者」としているが、採石作業に係る運搬機械等及び小割機械については「～を運転する労働者」（第 416 条）と規定されている。

「運転者」を名宛人とする例が多いことについては 1.8.2 節で検討する。

1.5.3.3 遵守事項の内容による分析

当該 221 個の条項は、表 3 のとおり、遵守事項の内容に関して、6 類型に分類することができた。

⁵ 東日本大震災により生じた放射性物質により汚染された土壌等を除染するための業務等に係る電離放射線障害防止規則（平成 23 年厚生労働省令第 152 号）第 2 条第 3 項及び第 4 項

⁶ 労働省労働基準局編『労働法コンメンタール 3 改訂新版 労働基準法 下』（労務行政研究所、1969 年）646 頁における労働基準法旧第 45 条の解説の最後で「なお、労働安全衛生規則中には、その義務の主体が使用者とも労働者とも明示されていない場合がある。たとえば「火気を使用した者は、確実に残火の始末をしなければならない」（安全衛生規則第一四九条第三項）、「爆発薬を使用する者は、左の事項を行わなければならない。…」等がそれであるが、これらは、一般的には労働の過程においてそれらのものを使用する関係労働者を指しているものと考えられるが、右の者が使用者である場合にも義務違反の行為があれば処罰の対象となる場合もあると考えられる。」と説明している。

表 3 労働安全衛生法第 26 条に紐付く省令の条項を内容の類型毎に集計したもの

規定内容の類型		条項数
1	事業者又は事業者が定めた者（以下「事業者等」という。）の命令（立入禁止、手袋使用禁止、治具又は保護具の使用を含む。）並びに事業者等が設定した合図、誘導及び制限速度の遵守	74
2	安全装置の無効化等の禁止	1
3	安全設備（治具及び保護具を除く）の使用	21
	事業者等から命じられたときという要件のある場合	7
4	保護具の使用	70
	事業者等から命じられたときという要件のある場合	35
5	搭乗すべきでない箇所への搭乗禁止	10
6	その他作業方法の遵守	85
総数 (重複があるため単純な足算とはなっていない)		221

このうち類型 1 及び類型 2、それから類型 3 及び 4 のうち事業者等から命じられたときという要件のある場合には、事業者の講ずる措置に応じて労働者が義務を負うという趣旨が最も分かりやすく反映されている。

類型 3（事業者等から命じられたときという要件のある場合を除く）は、事業者の責任で設置した安全設備について、労働者が省略行動等によりこれを使用しないで作業を行うのを禁ずるものであり、ここでも事業者の講ずる措置に応じて労働者が義務を負うという趣旨が明確である。

類型 4（事業者等から命じられたときという要件のある場合を除く）、類型 5（搭乗禁止）及び類型 6（その他）も、事業者から労働者へ命令することを要件とはしていないものの、すべて、事業者が労働者に対してする措置義務規定との組み合わせとなっている。例えば、労働者の義務を規定する項の前に「事業者は、…適当な保護具を備えなければならない。」「事業者は、…当該作業に従事する労働者に保護帽を着用させなければならない。」等と

いった項が前置され、ペアになっている。安衛則第 104 条もその一例である。

労働安全衛生規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 32 号）

（運転開始の合図）

第百四条 事業者は、機械の運転を開始する場合において、労働者に危険を及ぼすおそれのあるときは、一定の合図を定め、合図をする者を指名して、関係労働者に対し合図を行なわせなければならない。

2 労働者は、前項の合図に従わなければならない。

なお、次の安衛則第 151 条の 73 は、労働者が貨物自動車の荷台に乗る場合の危険を防止するための規定であるが、なぜか労働者にあおりを閉じさせる規定振りとなっている。

労働安全衛生規則昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 32 号）

（荷台への乗車制限等）

第百五十一条の七十三 事業者は、荷台にあおりのある貨物自動車を走行させる場合において、当該荷台に労働者を乗車させるときは、次の定めるところによらなければならない。

一 荷の移動による労働者の危険を防止するため、移動により労働者に危険を及ぼすおそれのある荷について、歯止め、滑止め等の措置を講ずること。

二 荷台に乗車させる労働者に次の事項を行わせること。

イ あおりを確実に閉じること。

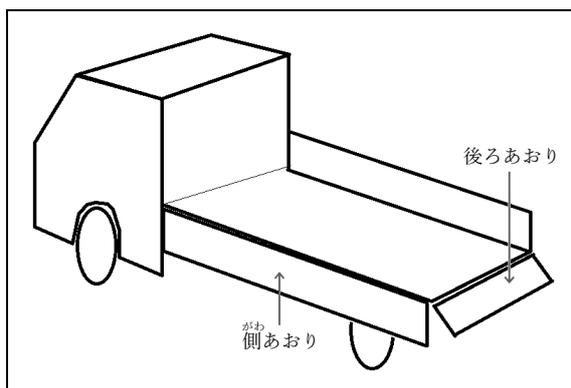
ロ あおりその他貨物自動車の動揺により労働者が墜落するおそれのある箇所に乗らないこと。

ハ 労働者の身体の最高部が運転者席の屋根の高さ（荷台上の荷の最高部が運転者席の屋根の高さ超えるときは、当該荷の最高部）を超えて乗らないこと。

2 前項第二号の労働者は、同号に掲げる事項を行わなければならない。

あおりとは、図 1 に示すように、貨物自動車の荷台に設けられる囲いで、荷台に蝶番等を取り付けられ、開け閉めが可能なものである（「あおり」については、JIS D0105：1987（トラックの普通荷台に関する用語）⁷の 2 の(4)で定義されている）。これを閉めずに走行すると荷台上の労働者が振り落とされるおそれがあることから、このような規定が設けられたものである。

図 1 あおり



この場合、誰にあおりを閉じさせても問題ないはずであるから、わざわざ労働者に閉じさせる（労働者以外に閉じさせると違反となるようにも読める）点で不合理な規定ではないだろうか。同様の規定は、不整地運搬車についても存在する（安衛則第 151 条の 51）。

結局、安衛則第 151 条の 73 第 1 項においては、事業者の責任においてあおりを閉じればいいのだから、労働者に閉じさせるということではなく単に「事業者はあおりを閉じなければならない」（1.7 節で検討するとおり、両罰規定によりその名宛人は責任有る従業者（労働者を含む）まで拡張されることとなる。）との旨の規定振りとし、労働者については別途「荷台に乗車している労働者は走行中にあおりを開けてはならない」というような規定を設ければ良いのではないだろうか。

1.6 沿革

1.6.1 労働基準法制定以前

鉱山保安分野では、既に、鉱業条例（明治 23 年 9 月 26 日法律第 87 号）に基づく鉱業警察規則（明治 25 年 3 月 16 日農商務省令第 7 号）に次のような鉱夫に対する義務規定がみられる。

鑛業警察規則（明治二十五年三月十六日農商務省令第七號）
第十三條 安全燈ヲ用キル坑内ニ於テハ鑛

⁷ 日本産業標準調査会（JISC）－データベース検索（<https://www.jisc.go.jp/app/jis/general/GnrJISSearch.html>）－JIS D0105（トラックの普通荷台に関する用語）

夫ハ發火具ヲ携帶スルコトヲ得ス

また、同法第 60 条においては、鉱業人が予防措置に着手しない場合に所轄鉱山監督署長が鉱夫等を直接指揮して予防を執行することができるという規定が設けられていた。

鑛業條例（明治二十三年九月二十六日法律第八十七號）

第五十九條 鑛業上ノ危険ノ虞アリ又ハ公益ヲ害スト認ムルトキハ所轄鑛山監督署長ハ鑛業人ニ其ノ豫防ヲ命シ又ハ鑛業ヲ停止スヘシ

所轄鑛山監督署長ニ於テ鑛業ヲ停止セントスルトキハ其ノ猶豫メ難キ場合ヲ除クノ外ハ農商務大臣ノ認可ヲ經ヘシ

第六十條 前條第一項ノ場合ニ於テ鑛業人直ニ其ノ豫防ニ著手セサルトキハ所轄鑛山監督署長ハ鑛業人ヲ使用スル役員及鑛夫ヲ指揮シ其ノ豫防ヲ執行スヘシ

此ノ場合ニ於テ鑛業人ハ其ノ使用スル役員及鑛夫ヲ豫防ノ用ニ供シ且一切ノ費用ヲ負擔スルノ義務アルモノトス

船員分野では、既に船員法（明治 32 年 3 月 7 日法律第 47 号）第 5 章（規律）において船長が船中秩序違反を犯した海員を懲戒する権限のほか、海員が危険物を所持するときにこれを保管又は放棄し、海員が人身又は船舶に危害を及ぼす行為をなそうとするときに当該海員の身体を拘束する権限等が規定されていた。

製造業における安全衛生基準は、工場法施行前は庁府県令等に委ねられていた。例えば大阪府の製造場取締規則（明治 29 年 2 月 3 日大阪府令第 21 号）⁸第 11 条第 2 項で、機關手（鉄道、船舶、航空機などの交通手段の運転・操縦にあたる職種）、油差火夫（蒸気機関の稼働のためボイラーの火を焚く職種）又は電機手は「常ニ危害ノ豫防ニ注意シ若シ異状ヲ生シタルトキハ速ニ雇主ニ申告スヘシ」（現行安衛則第 29 条第 1 項第 4 号に類似の規定あり。）と規定して同令第 17 条で違反者に 2 円以上 10 円以下の罰金に処すこととするなど、労働者に義務を課す規定も設けられていた。

国法では、工場法中改正法律（大正 12 年 3 月 30 日法律第 33 号）により、行政官庁が危害防止等のため必要な事項を工業主に命じた場合において職工又は徒弟にも必要な事項を命じることができるとされた。

⁸ 大阪府公報（明治 29 年 2 月 3 日第 1158 号）（大阪府公文書館 <https://archives.pref.osaka.lg.jp/search/kenmeiInfor.do?method=initPage&from=search&kenmeicd=0000283430>）

また、工場危害予防及衛生規則（昭和 4 年 6 月 20 日内務省令第 24 号）では第 14 条第 2 項で「職工ハ作業中前項ノ帽子又ハ作業服ヲ著用スルコトヲ要ス」（現行安衛則第 110 条第 2 項に相当）、第 19 条で「職工ハ濫リニ危害豫防装置ヲ取外シ又ハ其ノ效力ヲ失ハシムル行爲ヲ爲スコトヲ得ズ」（現行安衛則第 29 条第 1 項第 1 号に相当）と定める等職工の義務が定められ、罰則も設けられた。

工場法の「職工」について議論するときには注意しなければならないのは、労働基準法の労働者と異なり、工場の主要業務（製造業務等）又はその補助業務に従事している者であれば、工業主と雇用関係になくとも職工に含まれるということである。したがって例えば請負人の労働者や労働者供給業者から供給された労働者も「職工」に含まれる⁹。これは工

⁹ 岡實『改訂増補工場法論』（有斐閣書房，1917 年）293-298 頁に次のような記述がある。

「職工トハ主トシテ工場内ニ在リテ工場ノ目的トスル作業ノ本體タル業務ニ付勞役ニ従事スルモノ及直接ニ其ノ業務ヲ助成スル爲勞役ニ従事スルモノヲ謂フ即チ工場ノ主タル作業ハ勿論之ニ關係アル作業例ヘハ場内運搬、工場設備ノ手入修覆等ノ勞役ニ従事スル者ヲ包含ス

以上陳ヘタル所ニ依リ尚職工ノ觀念ヲ説術スレハ職工トハ

(一)勞役ニ従事スル者タルコト 主トシテ身體的ノ勞働ニ従事スルモノニシテ平職工、伍長、組長等ヲ含ムモ技師、技手事務員、製圖師等ヲ含マサルヲ常トス。

(二)工場ノ目的トスル作業ノ本體タル業務ニ従事スルコト 工場ノ目的トスル作業トハ工場經營ノ目的タル事業ヲ謂フ、即チ物品ノ製造ヲ爲スモノニ在リテハ製造ノ作業、修繕ヲ爲スモノニ在リテハ修繕ノ作業、製造及修繕ヲ兼營スルモノニ在リテハ製造又ハ修繕ノ作業ヲ謂フノ類ナリ、作業ノ本體タル業務トハ補助作業即チ助成作業ニ對スルモノニシテ假ヘハ機械製造工場ニ於ケル鑄造、仕上、組立等ノ業務ハ製造ヲ目的トスル作業ノ本體タル業務ニシテ場内運搬、機械ノ手入注油等ハ其ノ補助作業ナリ。

工場ノ目的トスル作業ト何等ノ關係ナキ勞務ニ服スル門衛、給仕、便所ノ掃除夫寄宿舎ノ賄方等ハ職工ニ非ス。

(三)工場ノ目的トスル作業ヲ直接ニ助成スルモノモ亦職工ナルコト 直接ニ助成スル作業即直接ノ補助作業トハ主タル作業、即チ工場ノ目的トスル作業ニ密接ナル關係アル作業トシテ、例ヘハ製造工場ニ於ケル場内ノ運搬、作業場及機械ノ掃除、注油其ノ他工場設備ノ手入及修繕等ハ直接ノ補助作業ニシテ専ラ作業場（必スシモ蔽圍シタル場所タルコトヲ要セス）外ニ在リテ原料又ハ燃料等ノ運搬ニ従事スルモノノ如キハ之ニ屬セス（通常人夫ト稱スルモノノ全部又ハ一部ハ之ニ屬ス）

(四)工場内ニ於テ勞働スルコト 職工トハ主トシテ工場内ニ於テ勞働スル者ニシテ、織物工場ニ於ケル出機工、及電氣會社ニ於ケル電線路ノ保守ノミニ従事スル者ノ如キハ職工ニ非ス、蓋シ工場法ハ主トシテ場内勞役者ヲ保護スルノ精神タルコトハ、立法當時ノ當局者ノ説明ニ徴スルモ明カナリ所謂戶外勞働者ノ保護ハ之ヲ第二期以後ノ立法（工場法ヲ第一期トスレハ）ニ讓ルコトト爲シタルモノノ如シ。

(五)雇傭關係ノ存在ハ必要ノ條件ニ在ラス 工業主ト職工トノ間ニ雇傭關係ノ存在スルハ之ヲ常態ト稱スルコトヲ得ルモ必シモ要素ト爲セルモノニ非ス、假ヘハ工業主カ他人ヲシテ一定ノ作業ヲ請負ハシメ其ノ請負者カ自ラ雇傭シタル職工ヲ連れ來リテ作業ヲ爲ス場合、又ハ斯ノ如キ請負關係ナク唯單ニ他人ヲシテ勞働者ヲ供給セシメ、其ノ供給者ニ於テ賃金ノ支拂其ノ他ノ世話ヲ爲ス場合ニ於テモ、此等ノ労働者カ前陳フル所ニ依リ工場内ニ於テ工業主ノ仕事ニ従事スル以上ハ孰モ其ノ工業主ノ職工タルヘキモノトス。

(六)常時一定ノ工場ニ就業スルコトヲ要セス 常時其ノ工場ニ於テ就業スル者タルト臨時其ノ工場ニ於テ就業スルモノタルトヲ問ハス、他ノ條件ニシテ職工タルニ足ルモノナル時ハ等シク其ノ工場ノ職工タルヲ妨ケス、故ニ臨時職工、目見ヘ職工等ハ凡テ其ノ工場ノ職工タルモノトス

場法が労働法というよりも寧ろ工場という「場」に対する法令であったからであろう。この考え方は現代の鉱山保安法の「鉱山労働者」についても同様である（1.15.1 節参照）。

土石採取場安全及衛生規則（昭和 9 年 5 月 3 日内務省令第 11 号）では、事業主と労働者の義務をより対比的に取り扱っている。例えば、労働者を名宛人とし、粉じん及び飛来石片に係る保護具の着用義務を定める第 17 条第 3 項に罰則はないが、火薬等を取り扱う者（労働者も含まれる）を名宛人として火薬等の取扱基準を定める第 12 条については罰則を設けている。これは、火薬等が、その取扱者のみならず周囲にいる他人にも危害を及ぼすからだろう。さらに、その罰則を労働者に適用する場合については、次のように、その監督者も、相当な注意をしていなかった場合は罰するという両罰規定を設けている。

土石採取場安全及衛生規則（昭和九年五月三日内務省令第十一號）
第二十四條 第十條第三項及第十二條ノ規定ニ違反シタル者ハ百圓以下ノ罰金又ハ科料ニ處ス
前項ノ規定ニ依リ労働者ヲ罰スベキ場合

(七)報酬ノ有無ヲ問ハス

(八)家族モ職工ト爲リ得 家族ハ職工ニ非サルヲ常態トス、然レトモ客觀的ニ職工タルノ常素ヲ具備スル場合（雇傭契約ニ準スヘキ條件ニ依リ又ハ報酬ヲ得テ労働スル等）ハ之ヲ職工ト看做サルヘカラス。

(九)見習職工モ亦職工ナリ 實質上ノ意義ニ於テ見習職工中徒弟タルモノト然ラサルモノトアリ、其ノ徒弟タルモノハ施行令ノ定ムル要件ヲ具備スルヲ要スルト共ニ行政廳ノ認可ヲ經タルモノナラサルヘカラス、斯ノ如キ徒弟ハ形式上職工ノ範圍ニ入ラス、全然別種ノモノトシテ徒弟ニ關スル施行令ノ規定ノ支配ノ下ニ立ツモノトス然レモ徒弟タル實質及形式ヲ具備セスシテ單ニ見習ヲ爲ス者ハ、通常之ヲ職工ノ中ニ數フヘキモノトス。

職工ノ觀念ノ概要ハ右述フルカ如シ尚職工タリヤ否ヤニ關シ疑アルモノニ付職工ト認ムヘキモノ及職工ニ非スト認ムヘキモノヲ例示スレハ左ノ如シ。

第一 職工ト認ムヘキモノ

- (一) 勞役ヲ直接ニ指揮監督スル組長、伍長、職工長ノ類
- (二) 工場建物ノ修繕ノ爲ニ常時使用シ居ル大工又ハ左官職
- (三) 臨時職工、日雇職
- (四) 職工カ自己ノ子女ヲ工場ニ同行シ仕事ヲ爲サシムル場合ニ於テハ其ノ子女モ亦職工トス
- (五) 入渠船舶汽罐掃除ノ爲メ臨時雇入ルル者（カンク蟲）

第二 職工ト認メサルモノ

- (一) 専ラ作業場外ニ在リテ運搬ニ従事スル人夫、便所寄宿舎ノ掃除夫及賄方
- (二) 門衛、給仕
- (三) 生絲工場ニ於ケル教婦
- (四) 山林内ニ於テ伐木運搬ノ業務ノミニ従事スル者
- (五) 入渠船舶ニ使用スル臨時掃除夫ニシテ單ニ注水雜巾掛等ノ如キ普通掃除ノ業務ノミヲ爲ス者、但シ機械其ノ他「パイプ」、器具等ヲ取附、取外其ノ他ニ準スヘキ業務ヲ爲ス者ハ職工トス
- (六) 電氣事業ニ於テ單ニ電線路ノ保守ノミヲ爲ス者

ニ於テハ其ノ監督者モ亦百圓以下ノ罰金
又ハ科料ニ処ス但シ監督上相當ノ注意ヲ
爲シタルトキハ此ノ限ニ在ラズ

この種の両罰規定は、その後の労働基準法や本法には認められない。

1.6.2 労働基準法の制定

戦後制定された労働基準法（昭和 22 年 4 月 7 日法律第 49 号）では、次のような労働者の義務規定が設けられた。

労働基準法（昭和二十二年四月七日法律第
四十九号）
第四十四條 労働者は、危害防止のために
必要な事項を遵守しなければならない。

本条との大きな違いは、「事業者（労働基準法に置き換えれば、使用者）が講ずる措置に応じて」という要件がない点である。

なお、労働基準法の制定によって義務主体が工場法の「工業主」から「使用者」に、保護客体が「職工」から「労働者」に変わったことにより、労働者保護が使用従属関係を前提としたものとなったことから¹⁰、請負関係における規制は一度後退したといえる。

同条については、厚生省労政局労働保護課長として労働基準法案作成を指揮した寺本廣作が著書¹¹の中で次のように解説している。

安全衛生に関する労働者の義務について
工場法第十三條第二項は行政官廳は使用者
に命じた事項について必要な事項を労働者
にも命ずることが出来る旨の規定を設けて
ゐた。本法制定の過程に於ては安全衛生に
關し労働者が守るべき事項は職場規律の問
題として就業規則に定めるのが適當であつ
て、これに關する罰則の如きも刑罰とせず
就業規則中に定める制裁によるべきである
とする意見もあつたが、安全衛生に關する
嚴格な規定も労働者がこれを遵守しなければ
その効果は期待し難いので、これを法律
に規定することとし義務違反についても刑
罰を以て臨むことになつた。（法第二百十

¹⁰ 畠中信夫「労働安全衛生法の形成とその効果」（日本労働研究雑誌第 475 号，2000 年）の IV の 2 に同趣旨。

¹¹ 寺本廣作『労働基準法解説』（時事通信社，1948 年）263 頁

條第一號）英國工場法（第一一九條）にも安全衛生に関する労働者の義務を定めた規定がある。鑛業警察規則で安全に関する労働者の義務について（第三十一條、第五十條及び第七十二條）詳細な規定を設けてゐるのは事業の性質上危険性が多いためである。

法第四十四條の規定に基き労働安全衛生規則では一定の用具又は保護具を使用しなければならない義務（第八十七條第二項、第二百二十七條第二項、第二百二十八條第二項、第二百二十九條第二項、第三百三十三條第二項、第八十五條、第八十七條第二項等）、一定の設備がある場合それ以外のものを使用してはならない義務（第六十三條第三項、第一百一條第二項、第一百二條第二項、第二百一十一條、第二百二十條等）その他特定のことをし、（第七十三條合圖を守る義務、第一百十二條墜落防止方法を行ふこと等）又は特定のことをしてはならないこと、（第二百一十一條第二項高所からの物體落下、第三百三十條第二項機械作業中の手袋使用、第四百四十條第三項火氣の使用、又は火花を發する行爲、第九十二條設備の取り外し又は效力毀損等）等を規定した。

その後、鉦山の保安が商工省の所管となることとなり、昭和 24 年に鉦山保安法が制定されたが¹²、同法でも鉦山労働者の義務が規定された（1.15.1 節参照）。

鉦山保安法（昭和二十四年五月十六日法律第七十号）

（鉦山労働者の義務）

第五條 鉦山労働者は、鉦山においては、保安のため必要な事項を守らなければな

¹² 鉦山の保安が商工省所管となった経緯については、濱口桂一郎「労働法の立法学第 54 回 労働基準監督システムの 1 世紀」（『季刊労働法』2019 年夏号、265 号）（<http://hamac.han.on.coocan.jp/kikan265.html>、2022 年 10 月 18 日閲覧）の 2 などに記載がある。

らない。

1.6.3 沖縄法令

戦後、アメリカ合衆国の統治下にあった沖縄では、昭和 28 年 9 月 1 日に労働基準法(1953 年立法第 44 号) が公布され、同年 10 月 1 日から施行されたが、同法でも、本土の労働基準法と同様、労働者の危害防止義務が規定されていた。

労働基準法（一九五三年九月一日立法第四十四号）

第五章 安全及び衛生

第四十五条 労働者は、危害防止のため必要な事項を遵守しなければならない。

沖縄は、本法公布目前の昭和 47 年 5 月 15 日に本土に復帰し、以後本土の法令が適用されている。

1.6.4 労働安全衛生法の制定以降

本法の制定当初、本条の規定は次のとおりであった。「前条」は第 25 条を指す。

第二十六条 労働者は、事業者が第二十条から前条までの規定に基づき講ずる措置に応じて、必要な事項を守らなければならない。

労働者の義務規定に「事業者が…講ずる措置に応じて」という条件が加えられたのはこの時である。

本条はこれまで一度だけ改正されている。すなわち、労働安全衛生法の一部を改正する法律（昭和 55 年法律第 78 号）により救護の安全に関する措置を定める第 25 条の 2 が追加されたのに伴い「前条まで」が「第 25 条まで及び前条第 1 項」と改められることとなり、「前条」は第 25 条の 2 を指すこととなった。この改正規定は労働安全衛生法の一部を改正する法律の一部の施行期日を定める政令（昭和 55 年政令第 296 号）により昭和 56 年 6 月 1 日から施行された。

なお、鉱山保安法では、本法に遅れて、鉱山保安法及び経済産業省設置法の一部を改正する法律（平成 16 年 6 月 9 日法律第 94 号）により、鉱山労働者の義務規定に「鉱業権者が講ずる措置に応じて」という要件が加えられた。この改正に際し、鉱山労働者の危険回避措置等についても新たに規定されたことは特筆に値する（1.15.1 節参照）。

1.7 義務主体としての労働者と事業者との関係

本条の大きな特徴は、名宛人を労働者としていることである。これは、本法の主たる名宛人が事業者であることと対照をなしている。

しかし、本法ではその罰則に行為者罰規定を含む両罰規定が置かれ、名宛人の部分について構成要件の修正が加えられていることから、その点では事業者と労働者は部分的に重なる概念となる。以下、両罰規定をメインテーマとしながら、名宛人としての労働者と事

業者を対比的に検討する。

1.7.1 行政取締法規上の義務主体としての労働者と事業者との比較

事業者とは、事業を行う者で労働者を使用するものをいい¹³、事業経営の利益の帰属主体すなわち法人企業であれば当該法人（法人の代表者ではない。）、個人企業であれば事業経営主を指し¹⁴、使用従属関係を基礎とする労働法体系の中にある本法において第一次的に安全衛生上の責任を負う主体となっている。

法人はもちろん労働者であることはあり得ず、個人企業の事業経営主もまた労働者ではあり得ないから、1 個の事業の内部で事業者と労働者は互いに重なることのない、相互排反的な概念である。

しかし、これは本法において事業者を名宛人とする各本条、即ち行政取締法としての構造にすぎず、罰則を含めて考えた場合には異なる様相を呈することとなる。

1.7.2 両罰規定の概要

本法第 122 条には、次のとおり、他の行政取締法と同様、両罰規定が置かれている。

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。

同条の「法人又は人」は、まとめて「業務主」と表現できる¹⁵。

両罰規定の対象となるのは、同条に規定されているとおり、第 116 条、第 117 条、第 119 条及び第 120 条に規定される罪に限られる。

表 4 労働安全衛生法の両罰規定の対象となる条及び各条に規定される罪の概要

条	罪の概要
第 116 条	製造等禁止物質の製造等
第 117 条	特定機械等の無許可製造、個別検定・型式検定の不受検、製造許可物質の無許可製造など
第 119 条	作業主任者不選任、事業者を名

¹³ 労働安全衛生法第 2 条（定義）第 3 号

¹⁴ 昭和 47 年 9 月 18 日付け発基第 91 号「労働安全衛生法の施行について」（https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb2042&dataType=1）

¹⁵ 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，1982 年）1 頁，4 頁等。

	宛人とする第 20 条から第 25 条の 2 第 1 項までの危害防止基準違反、労働者の遵守義務違反、注文者の措置違反など
第 120 条	安全管理者等不選任、特定元方事業者の義務違反、機械等設置不届、立入検査妨害など

なお、両罰規定の対象とならないのは、第 115 条の 3（登録製造時等検査機関等における贈収賄等の罪）、第 118 条（登録製造時等検査機関等の業務停止命令違反の罪）など、行為者だけを直接罰する規定である。

第 122 条中の「使用人」は労働者（ただし、労基法第 116 条や本法第 2 条などと異なり家事使用人等が除外されていないが。）を意味するので、事業者を名宛人とする規定（本条（第 26 条）と対応関係にある第 20 条から第 25 条まで及び第 25 条の 2 第 1 項の規定を含む）であっても、労働者がその違反行為の行為者となった場合には、当該労働者が処罰されることとなる。要するに、行政取締法規の名宛人を事業者と設定しても、両罰規定を適用すると、労働者が処罰されるのである（1.7.3 節で検討する）。

両罰規定には、本来的義務者説（両罰規定によらなくても本来的に従業者も当然義務を負い処罰されるものであって「行為者を罰する」の部分は確認的な規定にすぎないという説）と構成要件修正説（両罰規定の「行為者を罰する」という規定により各本条の構成要件が修正されることによって初めて処罰対象となる範囲が従業者に拡張されるという説）があるが¹⁶、最高裁判所は構成要件修正説を採用している¹⁷。

特に本法については、労働基準法から本法が分離する際、主たる義務主体を労働基準法の「使用者」から「事業経営の利益の帰属主体そのもの」たる事業者に改めた立法趣旨¹⁴からしても、構成要件修正説を採らなければ従業者を処罰することはできないと解すべきだろう。以下、本稿でも、構成要件修正説の立場を取ることとする。

例として、第 20 条（第 1 号）違反罪について構成要件を修正すると、表 5 のようになる。

¹⁶ 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、1982 年）169-170 頁

¹⁷ 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、1982 年）170 頁。同書同箇所に掲載されている参照判例は、最決昭 30・10・18 刑集 9・11・2253 (https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail2?id=56883)（古物営業法旧第 33 条（両罰規定）は、古物営業法の一部を改正する法律（平成 7 年 4 月 19 日法律第 66 号）により第 38 条に移動。）、最判昭 40・5・27 刑集 19・4・379（火薬類取締法違反、https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail2?id=51743）、最決昭 43・4・30 刑集 22・4・36 3（商品取引所法違反、https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail2?id=50852）。

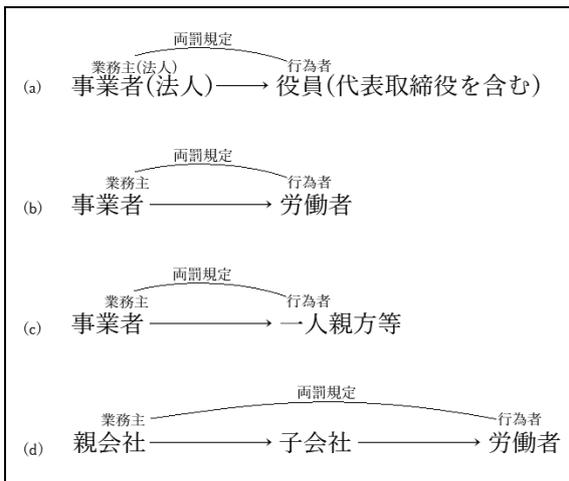
表 5 労働安全衛生法第 20 条（第 1 号関係）違反の構成要件の修正例

業務主 （修正 無し）	事業者甲は、機械等による危険を防止するため必要な措置を講じなかった。
行為者	事業者甲の代理人、使用人(又は)その他の従業者である乙は、事業者甲の業務に関して、機械等による危険を防止するため必要な措置を講じなかった。

この「従業者」には、代理人、労働者（使用人）が含まれ、それ以外の典型例としては代表取締役その他の役員のほか、雇用関係になくとも一定の業務を任されている一人親方等の関係者が含まれると解される。このような場合の業務主と行為者との関係を、図 2(a)～(c)に図示した。

また、図 2(d)のように、子会社の労働者が実質的に親会社の業務に従事している場合等に、親会社に法人両罰を適用することもありうるのではないだろうか¹⁸。

図 2 労働安全衛生法違反に関する両罰規定の適用類型の例（概念図）



このほか、原則として建設工事の下請業者は独立した業務主であるが、一定の事実関係の下では、下請業者の労働者を元請負人の従業者と認めるべきとの見解がある¹⁹。その場合、下請業者の法人格を否認することを要せず、行為者が元請業者の従業者であることを立証することで足りるだろう。また、元請業者の担当者が下請業者の者について教唆犯、共謀

¹⁸ 法律上の名義人と利益帰属主体が異なる場合の業務主の確定問題については、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，1982 年）52-57 頁に詳しい。

¹⁹ 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，1982 年）58-59 頁

共同正犯等の関係にある場合にはいずれの業者についても業務主としての両罰規定の適用がありうるだろう。

以上のように、両罰規定は本来的に複雑な適用が想定される規定であるが、以下、事業者と労働者との対比のため、業務主＝事業者、行為者＝労働者という場合（図 2(b)）について検討していく。

1.7.3 事業者を義務主体とする規定違反で労働者が処罰される場合

事業者を名宛人とする措置義務違反行為について具体的に誰が処罰の対象となるかは、表 6 のとおり、事業者が法人の場合と個人の場合に分けて整理することができる（もちろん、両罰規定の適用において事業者に過失が無い場合など、この表が妥当しない場合もある。）。

表 6 労働安全衛生法違反の行為者の区分別処罰対象

事業者の区分	行為者	処罰対象	
		両罰規定なし	両罰規定あり
法人の場合	従業者	(罰則適用不可能)	従業者及び法人
個人の場合	個人事業主	個人事業主	(適用不要)
	従業者	(罰則適用不可能)	従業者及び個人事業主

表 6 が示すように、個人事業主が自ら実行行為をした場合を除き、本法の罰則適用には両罰規定による構成要件の修正が不可欠である。事業者が法人の場合は、構成要件修正説に法人の犯罪能力を当然には認めない立場²⁰を組み合わせると、いうまでもなく実行行為は事業者（法人）そのものではなく従業者が行うから両罰規定を適用しなければ誰も処罰できないことになり²¹、事業者が個人事業主の場合にも、構成要件修正説においては、行為者が従業者の場合は事業者そのものを名宛人とする条文だけでは従業者を処罰できないからである。

以上のように、本法では、事業者を名宛人とする行政取締法規であっても、その違反行為を行った者が労働者であれば当該労働者を処罰の対象とする体系となっている。言い換えれば、事業利益の帰属主体でない労働者が、罰金などの刑を受けることがあるということである。実際、法人の代表者や個人事業経営主などが自ら安全衛生管理を行っているよ

²⁰ 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，1982 年）35-36 頁にてこの立場が採られている。

²¹ 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，1982 年）183-184 頁によれば、業務主責任と従業者責任は別個、独立の構成要件に基づくものであり、従業者の実行行為さえあれば（故意犯であれば故意がある必要はある）、業務主の処罰のために従業者を起訴ないし処罰する必要はない。

うな小規模の事業者を除けば、労働者が行為者となる事件が少なくない。

しかし、事業者を名宛人とする規定については、両罰規定を適用する場合でも、すべての従業者を対象としているとは到底解されず、行為者であるためには事業の代表者から当該義務の履行を委任（再委任を含む）され、また当該義務の履行に一定の権限を必要とするものについてはその権限が事業の代表者から授与されていることを要すると解され²²、すべての労働者が行為者となる可能性を有する訳ではない。

下級管理者ないし労働者が本法違反の責任を負う可能性については、本法成立過程において国会でも議論された²³。本法のような枠組みでも、行為者を起訴しないで業務主のみを起訴・処罰することはできるが、それは運用上の問題に過ぎない。両罰規定の適用により誰が刑事的責任を負うかは、第 27 条の規定に基づく委任省令の具体的規定振り等に大きく左右される問題でもあり、別途 2.8.5.2 節で検討する。ただし、本法にかかわらず、実際に労働災害が発生した場合には、刑法の業務上過失致死傷罪などにより下級管理者が責任を負う可能性が依然として存在していることから、この種の議論は本法の枠内だけに収まる

²² 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、1982 年）173 頁

²³ 労働安全衛生法が成立した第 68 回国会では、昭和 47 年 4 月 18 日の衆議院社会労働委員会において本法違反の責任追及が下級管理者に対して行われる可能性について議論された。即ち、日本社会党後藤俊男委員が「建設産業の現状から考えてみるときに、現場主任がおるわけです。この現場主任は、いわゆる下級管理者ですね。労働組合があれば労働組合の組合員が多いと思います。労働安全衛生については、それらの人には何ら権限が与えられていないわけなんですね。そうなった場合に、いまあなたが説明されましたような条文の運用いかんによっては、万一災害があった場合に、企業の責任者は免れて、下級管理者が責任を追及される、こういうような場合も想定されるわけなんですね。その点はひとつ明確にすべきであるというのが一つです。」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X01719720418/8>）と指摘し、政府委員渡邊健二労働省労働基準局長が「下級管理者がどの程度の権限を持っているかということは、これはそれぞれの企業なり、現場なりによって一様でございませんので、一がいには申せないわけですが、新法におきましては、災害防止の責任は、第一には事業者といたしておることは、先ほど申し上げましたとおりでございます。したがって、下級管理者に対して権限が明確に委任されていない限りは、下級管理者の責任は追及されることはない、下級管理者に責任がしわ寄せされることはないわけでございます。それから、下級管理者に権限が委任されておって、それでその責任が問われる場合でもございまして、労働安全衛生法の百二十二条という規定がございまして、〈略〉事業者そのものであります法人、あるいは個人経営でございすれば事業主その人、それに対しては当然責任追及がなされるわけでございます。事業主が責任を免れて、下級者だけが責任をしわ寄せされるということはないわけでございます。」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X01719720418/9>）と答弁している。

ものではない。

1.7.4 労働者を義務主体とする規定違反で事業者が処罰される場合

反対に、労働者が本条に基づく必要な事項を遵守せず、本条違反の行為を犯した場合には、両罰規定に基づき業務主たる事業者もまた処罰することができるかが問題となる。

この点について、本法違反の刑事責任を詳細に研究した寺西輝泰（元神戸地方検察庁検事正）は、一例として、事業者には労働者に保護具を着用させる義務を負わせ、一方で労働者に保護具を着用する義務を負わせている規定を挙げ（1.5.3.3 節で検討した類型 1 に該当）、「このように事業者の義務と労働者の義務とが裏腹の関係にある場合、法律が裏側に立つ労働者を処罰することにしたのは、当初から両罰規定の適用を考えていなかったと解するのが相当であり、労働者の義務を定めた第 26 条及び第 32 条第 4 項²⁴についての違反行為については、事業者がその義務を果たしている場合には両罰規定の適用がないと解すべきである」としている²⁵。本条ではそもそも事業者と労働者の義務が裏腹の関係にあるから、この見解によると、本条に両罰規定を適用する余地がないことになる。

しかし、実際には、本条違反について労働者とともに両罰規定で法人も処罰された例がある（1.14.2 節参照）。

個別事件に係る憶測は厳に慎むべきだが（筆者は個別事件については既に報道・公表されていること以外の情報を一切有していない。）、以下、実際の事例とは別に、本条に対する両罰規定の適用の可能性について、安衛則第 151 条の 11 を題材として思考実験を試みる。

労働安全衛生規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 32 号）

（運転位置から離れる場合の措置）

第百五十一条の十一 事業者は、車両系荷役運搬機械等の運転者が運転位置から離れるときは、当該運転者に次の措置を講じさせなければならない。

- 一 フォーク、シヨベル等の荷役装置を最低降下位置に置くこと。

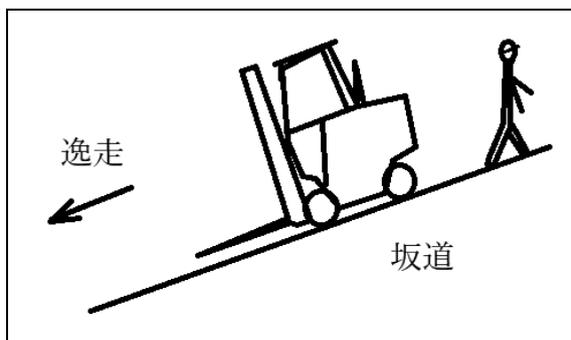
²⁴ 第 32 条第 4 項は、その後の法改正により同条第 6 項に移動している。同項は、一の場所で行われる作業につき、特定元方事業者に統括安全衛生管理を求めた法第 30 条や、建設物等を関係請負人の労働者に使用させる建設業元方事業者等にリスク情報の提供等の措置を求めた法第 31 条により各事業者によって講じられる措置に対応して、労働者に必要な事項の遵守等を義務づけた規定である。

²⁵ 寺西輝泰『改訂版 労働安全衛生法違反の刑事責任—総論—』（日労研，2004 年）244-245 頁

- 二 原動機を止め、かつ、停止の状態を保持するためのブレーキを確実にかける等の車両系荷役運搬機械等の逸走を防止する措置を講ずること。
- 2 前項の運転者は、車両系荷役運搬機械等の運転位置から離れるときは、同項各号に掲げる措置を講じなければならない。

例えば、ある労働者がひとりで客先等に行って、誰も見ていないところでフォークリフトを運転する業務をしている時に、ブレーキを確実にかけないで運転位置から離れたとしよう。これは少なくとも構成要件上は同条第 1 項（第 2 号）違反となる（同号は図 3 のようにフォークリフトが逸走したりしないようにするための規定である。）。

図 3 フォークリフトが坂道で逸走する図



しかし、仮に事業者側が、当該労働者が当該フォークリフトを運転する事実ないしブレーキを確実にかけないで運転位置から離れたという事実を全く認識していない場合はどうか。この場合、事業者を名宛人とする同条第 1 項の違反行為（本法違反はすべて故意犯であるからこれも故意犯である²⁶。）には故意（当該労働者がそもそもブレーキを確実にかけないで運転位置から降りたという事実の認識）が無いから犯罪は成立しない（ただし、事業者側が当該労働者のその行為を常日頃から容認している場合等は除く）。

次に、この場合に同条第 2 項違反は成立しうるかということを検討する。1.5.3 節では、事業者が必要な措置を講じていなければ労働者に本条の義務は生じないと論じた。しかしながら、事業者が労働者を常に監視することまでは求められておらず、例えば、事業者が雇入教育時等に労働者にフォークリフトのブレーキの徹底等について指導をしていた場合などには、労働者に同条第 2 項の義務が生じうるといって良いであろう。

では、この場合、業務主たる事業者に対する両罰規定の適用はどのようになるのだろうか。業務主たる事業者は、雇入教育時等にブレーキの徹底等を教育していただければ労働者の違

²⁶ ただし、寺西輝泰元検事は、労働安全衛生法違反について過失犯の成立を肯定する見解を示している（文末脚注 29 参照）。

反行為に関する監督義務を完全に免れるとまでは言えないだろうから（もっとも、一定規模以上のフォークリフトの運転については技能講習制度もあるが）、例えば雇入教育後に何らの指導監督もしていない場合は、同条第 2 項に係る両罰規定で事業者の犯罪が成立しうる^{27,28}。

このように、本条の規定する労働者の義務を生じさせるために事業者が先行的に行うべき措置と、両罰規定における事業者（業務主）の免責のために事業者が行うべき措置は、必ずしもその範囲が同一ではなく、前者として十分な措置をしていたからといって後者の措置をなしたことにはならない場合もある。

したがって、ある危害を防止する規定において事業者と労働者の義務は裏腹にあるとは言っても、ある特殊な事実に本法を適用する場合には、本条違反に対する両罰規定の適用の余地があるということができ、実際、事実関係の詳細は明らかではないが、実際に本条違反に対する両罰規定の適用（1.14.2 節参照）がなされているところである。

なお、寺西元検事は、本法中の労働災害を直接的に防止するための措置義務規定につい

²⁷ 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、1982 年）第 3 章（業務主の刑事責任）－第 3 節（業務主の注意義務）90-96 頁の議論は同様の趣旨と思われる。特に、平岡は、93 頁において、労働安全衛生法第 26 条違反が第 122 条から除外されていないことを指摘した上で、業務主処罰の理論的根拠としての義務履行委任説と経営者地位説を比較しながら、労働者固有の義務についての事業者責任を検討する文脈で、94 頁で「労働安全衛生規則 366 条 1 項は、「事業者は、明り掘削の作業を行なうときは、物体の飛来又は落下による労働者の危険を防止するため、当該作業に従事する労働者に保護帽を着用させなければならない。」と規定しており、同条 2 項は、「前項の作業に従事する労働者は、同項の保護帽を着用しなければならない。」と規定している。1 項、2 項ともに故意犯であるから、被疑者甲〔引用者註＝事業者〕が従業者乙に保護帽を着用させなかった場合は、甲、乙ともにそれぞれ 1 項、2 項違反で処罰される。一方、被疑者甲において、従業者乙が保護帽を着用していないことを知らなかった場合は、乙は 2 項違反で処罰されるが、甲には犯意が認められないので 1 項違反は成立せず処罰されない。甲の監督責任の有無についても、「義務履行委任説」によれば、甲は乙に義務の履行を委任していないから、消極に解さざるを得ない。そうすると、甲を処罰することは不可能となるが、このような結論は妥当であろうか。労安法の趣旨・目的から考えてみることにする。」と議論を展開し、「事業者に対して、労働者が違反行為をしないように監督義務を課すべきであり、かく解することこそ、労安法の趣旨・目的に合致すると考える。」と述べている。ただし、事業者が具体的にどのような措置をとれば監督義務を果たしたとして両罰規定の適用を免れるのかという詳細な議論はなされていない。

²⁸ 金谷暁「〈研修講座〉労働安全衛生法(五)」（法務総合研究所『研修』No.412、1982 年 10 月）96 頁に同趣旨。

ては本法に明文化された過失犯処罰がなくても過失犯を処罰できるとの見解²⁹を述べた上

²⁹ 寺西輝泰『改訂版 労働安全衛生法違反の刑事責任—総論—』（日労研，2004 年）300-301 頁において寺西元検事は「過失犯の処罰規定を欠く行政罰則に関して，判例は，行政罰則に過失犯を処罰する旨の規定がなくても，それらの規定に，行政目的を達成するためには過失犯を処罰することが必要であるとする意味が含まれているときは，明文の規定がなくても過失犯を処罰することができるとしている（注）ので，安衛法の場合も，その規定に過失犯を処罰する趣旨が含まれている場合には，明文の規定がなくても過失犯を処罰することが可能である。

（注）最高裁判決・刑集 7 卷 3 号 506 頁，同・刑集第 16 卷 5 号 510 頁

東京高裁判決・下級刑集・7 卷 1 号 36 頁

罪刑法定主義の見地からいえば，明文の規定がないのに過失犯を処罰することは認められないことであり，過失犯処罰の規定を設けていないのは立法の手落ちであって，それを解釈によって補うことは好ましくないことであるが，明文の規定がないために過失犯を処罰できないのでは，行政目的の達成を大きく阻害することになるということから，過失犯の処罰を認めることにしたものであり，その範囲を無制限に拡大することは許されないのであろう。

安衛法の場合，措置を講ずるためには経済的な負担も大きく，意図的に措置を講じないという故意犯も多いが，客観的な事実を見落としたことによる措置の不履行という過失犯が多数に上ることも事実である。そして，安衛法の措置は，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ことを目的とするものであり，これらの措置が故意に講じられないことと過失により講じられないこととの間にはその危険性に全く差がないのであって，過失犯も故意犯と同様に処罰する必要性は高い。

特に，安衛法上の義務を，一つ一つの現場の状況を完全には認識できない立場にいる事業者に負わせているのは，その責任を明確にすると同時に，事業者の事実認識のいかに係わらずその措置を講じる責任を負わせようとするもので，法律自体過失犯を処罰する趣旨を含むものといえよう。

そこで，安衛法で過失犯の処罰が認められる範囲を考えると，安衛法の措置には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ための措置と，採用時の教育の実施などのように現状をより良い方向に変化させるための措置とがあり，前者の措置は必要性，緊急性が高く，故意とか過失とかは関係なく講じられなければならないものであるので，前者の措置義務違反については過失犯も処罰できると解すべきである。」との見解を述べている。

最高裁判決・刑集 7 卷 3 号 506 頁とは昭和 28 年 3 月 5 日最高裁判所第一小法廷判決・昭和 27 年（あ）第 3931 号・酒税法違反外国人登録令違反被告事件、同・刑集第 16 卷 5 号 510 頁とは昭和 37 年 5 月 4 日最高裁判所第二小法廷・昭和 35 年（あ）第 2945 号・赃物故買、古物営業法違反事件，https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail2?id=56988）で

で、労働者を名宛人とする義務規定違反と両罰規定との関係について「なお、事業者が自らの義務を果たしていないときは、本来の各本条の規定違反で事業者は処罰されることになるし、事業者が労働者の違反行為を見落とすなどしていた場合は両罰規定を適用しなくても、後に述べるように過失による各本条違反として事業者の責任を追究することが可能である。」とも述べている³⁰。本法における過失犯処罰の可否は非常に大きなテーマであり本稿で扱うことは難しいことから、ここではこれ以上立ち入らないこととする。

1.7.5 罰則適用上の義務主体としての労働者と事業者との相違

本法では、名宛人が事業者であろうが労働者であろうが、一旦両罰規定が適用されればその違反行為に関して両方が処罰されうる仕組みになっていることから、事業者を名宛人とする規定と労働者を名宛人とする規定とは実質的に同じではないかという疑問が生ずる。

しかし、先述したように、労働者を名宛人とする規定は、労働者であれば問答無用で適用されるのに対し、事業者を名宛人とする規定は、労働者の中でも、事業者から安全衛生管理に関する義務と権限が特別に付与されている者にしか適用されない（1.7.3 節参照）。

また、第 27 条の規定により本条に係る省令制定を行う際は、本条中の「事業者が…講ずる措置に応じて、」という規定により、労働者に課される義務が事業者の講ずる措置に応じたものでなければならぬと解されるので、委任省令で規定される労働者の義務の内容が、事業者の措置義務の内容に応じたものでなければならず、実際、そのような省令制定・改正が行われていると思われる（1.5.3 節、1.8.3 節参照）。

また、本条の実際の適用場面においても、本条中の「事業者が…講ずる措置に応じて、」という規定により、事業者が一定の措置を実際に講じたのでなければ労働者に本条の義務は生じないと考えられる（1.5.3 節参照）。

1.7.6 労働者と事業者がともに違反となる場合

両罰規定に関係なく、労働者がフォークリフトのブレーキを確実にかけないで離席するという同条第 2 項違反の行為に加え、事業者によるフォークリフトに係る作業計画の作成懈怠（安衛則第 151 条の 3 第 1 項違反）、作業範囲への立入禁止措置不実施（安衛則第 151 条の 7 第 1 項違反）等の違反行為が組み合わさって 1 つの災害（労働者がフォークリフトに轢かれる等）に繋がることもある。

1.7.7 罰則の比較

本法第 20 条から第 25 条まで又は第 25 条の 2 第 1 項に違反した者（事業者の従業者）は 6 箇月以下の懲役又は 50 万円以下の罰金（ただし、業務主については、同罰金刑のみ。）に処すこととされているのに対して、本条に違反した者（労働者）は 50 万円以下の罰金に処すこととされ、本条違反の法定刑は罰金刑のみとなっている。

ある。

³⁰ 寺西輝泰『改訂版 労働安全衛生法違反の刑事責任——総論——』（日労研、2004 年）

1.8 労働者に義務を課す技術上の必要性とその義務の限界

1.8.1 労働者に義務を課す技術上の意義

危害防止措置は、本来、危険・有害性を伴う業務への従事を労働者に命じ、かつ事業利益の帰属主体となる事業者、あるいは産業の上流において危険源たる機械又は有害物を生み出す製造業者等の責任で行うべきといえよう。

それにもかかわらず、わざわざ本法の保護対象そのものである労働者の個人責任を問う本条の規定は、どのように正当化されるのであろうか。また、事業者を義務主体とすれば、それだけで、組織的な安全衛生管理に組み込まれている労働者には既に両罰規定上の行為者としての義務が生じているから十分ではないか、という疑問もあるだろう。

ここでは、労働者（組織的な安全衛生管理の体制を構成する労働者以外の労働者を含む。）の協力を得ることなく危険又は健康障害を防止する、あるいは各危険源に係るリスクを許容可能なレベルまでに低減することはできるかという技術的な命題から、本条の意義を検討することとする。

まず 1 個の機械を考えてみると、製造者ないし事業者によって当該機械のもつすべての危険箇所にも本質的安全設計方策³¹（第 27 条の解説の 73 (2) の議論を参照）が講じられれば、その時点でリスクは許容可能なレベルに低減されており、かつ、本質的安全設計方策による保護方策は容易には無効化することができないため、労働者に義務を課す必要は比較的少ない。しかし、危険源に安全防護³¹による保護方策が採られた場合には、当該機械を取り扱う末端の労働者が安全防護を無効化（移動式クレーンのモーメントリミッターを無効化するなど）することが比較的容易なので、労働者がみだりに安全防護を無効化することを禁ずる必要が生じる。これが安衛則第 29 条である（同条については ILO 条約との関係で 1.13.2 節でも触れる）。もちろん、労働者が本質的安全設計方策を無効化することが無いわけではなく、例えば、安全機構の改造、有害物の無許可使用（ただし、有害物の無許可使用は新たな危険源の導入としても整理できる。）などが考えられる。労働者による本質的安全設計方策の無効化又は新たな危険源の創出を規制する省令は少ないが、安衛則第 291 条第 2 項はこの 1 つである。

労働安全衛生規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 32 号）

³¹ ここで「本質的安全設計方策」とは、JIS B 9700 : 2013 (ISO 12100 : 2010)（機械類の安全性—設計のための一般原則—リスクアセスメント及びリスク低減）で定義される本質的安全設計方策（ガード又は保護装置を使用しないで、機械の設計又は運転特性を変更することによって、危険源を除去する又は危険源に関連するリスクを低減する保護方策）をいい、「安全防護」とは、同規格で定義される「本質的安全設計方策によって合理的に除去できない危険源、又は十分に低減できないリスクから人を保護するための安全防護物の使用による保護方策」をいう。

（火気使用場所の火災防止）

第二百九十一条 〈略〉

2 労働者は、みだりに、喫煙、採だん、乾燥等の行為をしてはならない。

3 〈略〉

また、安全防護は、やむを得ず無効化せざるを得ない場合がある。例えば機械の掃除をするために、危険箇所を覆っているガード³²を取り外す場合がこれに該当する。この場合、けがの防止のためには適切な作業方法により労働者に掃除を行わせる必要があるが、その場合には労働者が当該作業方法から逸脱することを禁ずる必要が生じる。この例として安衛則第 108 条第 4 項がある。

労働安全衛生規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 32 号）

（刃部の掃除等の場合の運転停止等）

第百八条第一項・第二項 〈略〉

3 事業者は、運転中の機械の刃部において切粉払いをし、又は切削剤を使用するときは、労働者にブラシその他の適当な用具を使用させなければならない。

4 労働者は、前項の用具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。

さらに、作業方法の徹底によってもまだ安全とはいえない場合には、事業者は労働者に個人用保護具を着用させることとなるが、事業者が労働者の保護具の着用を監視・強制することには技術上自ずと限界があるから、労働者自身にもこの着用義務を課す必要が生じることがある。この例として安衛則第 151 条の 52 第 2 項がある。

このように、事業者が労働者の行動をコントロールすることには自ずと限界があり（管理のヒエラルキーの復次のアプローチほど、労働者の協力が求められる構造がある）、事業者だけで安全衛生を十分に確保することは困難であるから、安全衛生の確保のためには、労働者個々人に対しても安全衛生措置への協力を義務づける技術上の必要性があるといえ

³² 一般に、インターロック装置のないガード等の妥当性については、JIS B 9700：2013（ISO 12100：2010）「機械類の安全性——設計のための一般原則——リスクアセスメント及びリスク低減」等を参考に、リスクを勘案し慎重に検討されるべきであることに注意されたい。なお、安衛法では、安衛則第 131 条第 2 項及び第 147 条第 2 項、エレベーター構造規格第 30 条等インターロック装置又はそれと同等以上と思われる措置が規定されることもあるが、基本的にはあまり厳しく規定していない。

る。

1.8.2 典型例としての車両系機械の運転者規制

本質安全化された機械では労働者の行動如何によるリスクの増減が少ないのに対し、安全防護以下の保護方策による機械では労働者の行動がリスクを大きく左右するため労働者に対する規制を要する場合が多いとすることができるだろう。

この最も典型的な例が、車両系機械（フォークリフト、貨物自動車、ドラグショベル等）である。車両系機械は、その車体が動き回る機械であるから、現代の技術では常に人間を轆く危険性がつきまとい、本質的に言って、運転操作については管理的対策による保護方策が大きなウエイトを占めざるを得ず、その上運転操作は（上司でなく）当然運転者（その多くは労働者であろう）が直接行うことから、運転者の行動が安全性に直結する。このような事情から、1.5.3.2 節で明らかなように、本条の規定に基づき多くの「運転者」規制が行われている（なお、運転者規制は道路交通法においてより体系的かつ明確に現れていると言えるだろう。）。

また、車両系機械の場合は危害が他人にも及ぶことから、罰則付きで義務を課すことに一定の合理性があると言えるだろう。

1.8.3 労働者に課すことができる義務の限界

ここで問題となるのは、本質的安全設計方策又は安全防護といったレベルの措置の実施について、労働者に義務を課せるかということであるが、事業者が事業を統括し、事業の利益を享受する以上、これらの措置は事業者が行うべきであり、たとえ事業者はその義務を課した上であっても、労働者にその義務を課すべきではないだろう。そもそも、本質的安全設計方策及び安全防護は組織的にしか行えず、経費がかかるものでもあり、労働者の個人責任を問うことはできないだろう。組織的な作業方法の決定、保護具の配備等にも、同様のことがいえる。

しかし、この場合にも、労働者に対し、本質的安全設計方策及び安全防護を無効化しないことや、作業方法に従うことについて義務を課すことは妨げられないだろう。

また、新たな危険源の持ち込み等の禁止（安衛則第 291 条第 2 項）や、異常事態を上司等に報告すること（安衛則第 29 条第 4 号）などについて、労働者に義務付けることも可能であろう。

1.9 労働者の責任

1.8 節では、技術的見地から、労働者の義務について述べた。しかし、労働者に義務を課す必要性から直ちに労働者の責任を導き出すことはできない。

第一に、必要な教育を受けていない労働者がした不安全行動に責任を課すのは過酷である。労働者が危険源に対して合理的に対処するためには、危険源に対する危険性及び有害性について予め教育されている必要がある。特に、産業現場に存在する危険源には、家庭生活では縁のない種類・量のものも多く、労働者は、教育を受けない限り、危険源に対する十分な知識を有しないのが普通である。

第二に、ヒューマンエラー³³に個人責任を問うことには慎重になるべきである。人間の判断力、身体能力、環境その他の諸条件からして、ヒューマンエラーの回避可能性があったのかということは、考慮されなければならない。

第三に、労働者の行動の責任を問うことそのものに慎重になるべきだろう。事故や災害の原因は常に複合的であり、まず危険源が存在し、それに対する各種の保護方策があるのであり、労働者の行動による部分（ヒューマンファクター^{33,34}）はその中の一部を構成するに過ぎない。また、保護方策の中に占める労働者の行動（の制御）の役割は、危険源を用い、又は生み出して事業利益を得る事業者等（機械製造者等を含む）の技術的ないし金銭的事情により様々であり、そのような事情の結果責任まで労働者に負担させることには抑制的であるべきだろう。

労働災害における被災労働者の責任については、判例については安西愈『そこが知りたい！労災裁判例にみる労働者の過失相殺』（労働調査会，2015 年）に詳しく、その他科学的見地からの議論³⁵も多いが、時間の制約上本稿で検討することはできなかった。

1.10 災害補償の免責及び労働者災害補償保険の支給制限

労働基準法では、次のとおり、業務上災害であっても、労働者に重大な過失がある場合には、使用者による災害補償義務のうち、休業補償又は障害補償については免責することを定めている。

労働基準法（昭和二十二年四月七日法律第四十九号）
 （休業補償及び障害補償の例外）
 第七十八条 労働者が重大な過失によつて

³³ ヒューマンエラー及びヒューマンファクターの概念を紹介する分かりやすい資料として、白井伸之介「ヒューマンエラーとヒューマンファクター(1)～(3)」(『安全衛生のひろば』41 巻 6～8 号, 2000 年 6～8 月)。また、行動形成要因について紹介する分かりやすい資料として、岡田有策「ヒューマンエラーの原因を探る—行動形成要因という考え方—」(第 36 回安全工学研究発表会講演予稿集, 2003 年 12 月 4・5 日金沢工業大学多目的ホール, 安全工学協会)

³⁴ JIS B 9700 : 2013 (ISO 12100 : 2010) (機械類の安全性—設計のための一般原則—リスクアセスメント及びリスク低減) 5.5.3.4 ではリスク見積りにおいてヒューマンファクタも考慮しなければならないとしている。

³⁵ 労働者不注意論に対する批判として、小木和孝「労働災害の”不注意”原因説をどう克服するか」及び藤原精吾「「不注意」論とのたたかい」(いずれも日本労働者安全センター『月刊いのち 労働災害・職業病』7 巻 5 号通巻 77 号, 1973 年 3 月), 狩野広之「労働者不注意論の克服—過失と裁判の問題」(日本労働者安全センター『月刊いのち 労働災害・職業病』10 巻 6 号通巻 114 号, 1976 年 12 月) 等がある。

業務上負傷し、又は疾病にかかり、且つ使用者がその過失について行政官庁の認定を受けた場合においては、休業補償又は障害補償を行わなくてもよい。

ただし、この場合においても、療養補償、遺族補償及び葬祭料は免責されない。

「重大な過失」とは、故意にも比すべき程度の重い過失をいい、労働者がわずかな注意をもってすればその負傷又は疾病の発生することを認識できたにもかかわらず、著しく注意義務を怠ったために、その発生を認識できない場合である³⁶。

また、労働者災害補償保険法（昭和 22 年 4 月 7 日法律第 50 号）でも、次のとおり、労働者の故意等による業務上災害及び通勤災害について、政府は保険給付の全部又は一部を行わないこととしている。

労働者災害補償保険法（昭和二十二年四月七日法律第五十号）

第十二条の二の二 労働者が、故意に負傷、疾病、障害若しくは死亡又はその直接の原因となつた事故を生じさせたときは、政府は、保険給付を行わない。

② 労働者が故意の犯罪行為若しくは重大な過失により、又は正当な理由がなくて療養に関する指示に従わないことにより、負傷、疾病、障害若しくは死亡若しくはこれらの原因となつた事故を生じさせ、又は負傷、疾病若しくは障害の程度を増進させ、若しくはその回復を妨げたときは、政府は、保険給付の全部又は一部を行わないことができる。

第 1 項の「故意」とは、自分の行為が一定の結果を生ずべきことを認識し、かつ、この結果を生ずることを認容することをいう（例えば、自傷する意図を持って敢えて自らを危険にさらし、負傷した場合などがこれに含まれるだろう。）。ただし、被災労働者が結果の発生を認容していても、災害と業務との因果関係が認められる事故（例えば、業務上の精神疾患による自死などがこれに含まれるだろう。）については、第 1 項の規定の適用はない。この場合に保険給付をしないのは、業務又は通勤と事故との因果関係が故意によ

³⁶ 厚生労働省労働基準局『労働法コンメンタール③ 平成 22 年版 労働基準法 下』（労働行政、2010 年）840 頁

て中断されるという考え方に基づいている³⁷。

第 2 項の「故意の犯罪行為」とは、事故の発生を意図した故意はないが、その原因となる犯罪行為が故意によるものである（第 1 項の場合と異なり、自傷の意図はなくても、例えば、労働者が自動車の運転において法定速度を遙かに超過し、それが原因で交通災害に至った場合などがこれに含まれるだろう。）。故意の犯罪行為又は重大な過失に当たるものとしては、事故発生の直接の原因となった行為が、法令上の危害防止に関する規定で罰則の付されているものに違反すると認められる場合であるとして行政上取り扱われている³⁷。

労働者災害補償保険法第 12 条の 2 の 2 第 2 項の規定による支給制限については、労働者災害補償保険事業年報³⁸第 16-1 表等にその件数、金額等が掲載されている（表 7）。

表 7 労働者災害補償保険法第 12 条の 2 の 2 第 2 項前段の規定による支給制限の状況（通勤災害分を除く）

	支給制限		支給額 (円)	新規
	件数	金額(円)		
平成 30 年	31	2304858	5376725	3
令和元年	29	2702839	6306678	4
令和 2 年	15	1158039	2702467	2

令和元年には平成 31 年も含む。
上記数値は、労働者災害補償保険事業年報³⁸第 16-1 のデータに基づく労働者災害補償保険法第 12 条の 2 の 2 第 2 項前段(故意の犯罪行為、重大過失によるもの)に係る支給制限の状況（通勤災害分を除く）であるが、同年報同表によれば、同項後段（療養に関する指示に従わないもの）に係るものは平成 30 年から令和 2 年までの 3 年間でいずれも 0 件 0 円であった。

1.11 危害回避のための労働者の就労拒否・退避権

危害を回避するために、労働者が就労を拒否したり、作業を中止して退避したりする権利については、本法には規定されていないが、国会その他の場で繰り返し議論されてきた。

³⁷ 厚生労働省労働基準局労災補償部労災管理課編『労働法コンメンタール⑤ 六訂新版 労働者災害補償保険法』（労務行政、2005 年）289 頁（昭和 40 年 7 月 31 日付け基発第 901 号）

³⁸ e-Stat 政府統計の総合窓口－労働者災害補償保険事業年報 (<https://www.e-stat.go.jp/stat-search?page=1&toukei=00450582>)

本節では、国会における議論等を中心に若干の検討を行う。鉱山保安法の危害回避規定については 1.15.1 節、ILO 第 155 号条約の危害回避権の規定については 1.13.4 節を参照されたい。

この種の議論において「就労拒否」は、危険有害性のある業務について就労を拒否するという場合、「退避」は危険が急迫する際に作業を中止して退避するという場合に、主に使用されていることがわかる。その他「緊急避難」「自己防衛」等の用語も使用されている³⁹。また、鉱山保安法第 27 条では「危害回避」という用語が使用されている。ILO 第 155

³⁹ 第 68 回国会衆議院社会労働委員会において、就労拒否・退避権の問題については、まず昭和 47 年 3 月 21 日に田邊誠委員（日本社会党）から「特に今後のいろいろな規定を実施をする中に、労働者の、あるいはまたそこに労働組合があれば当然でありますけれども、そういったものの労働災害防止のための**発言権を確保**することが私は必要ではないかと思うのです。…当然この面について発言権を増加するという立場に立って、知る権利なり意見を述べる権利なり、あるいは違法、不当な作業に対しては拒否するという権利なり…法的な面においてもこれが明確化を期すべきであるというふうに思っております」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X00819720321/49>、**太字**は引用者。以下同じ。）「やはり違法なものや不当なものに対して、そういった作業には労働者は携わらないという**拒否権**、これを持っている。そういう権限、権利、これは**法の中でもって明確にしておく**ことが必要なことであるし、当然なことである」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X00819720321/51>）との質問があったのに対し、渡邊健二労働省労働基準局長は「身体に危険が急迫した場合に退避する権利ということは規定するまでもないと考えておりますので——この法律は法体系全体といたしますと、主として事業主側の責任とか義務とかを規定しております関係上、特に退避する権利等は**この法律に書くまでもない**、こういうことで規定してないわけですが、**実質的に労働者が退避し得ることは当然のことである**」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X00819720321/52>）「おっしゃいましたような事態のときには、**安全衛生委員会**の中で十分実情を委員として把握され、それについて**意見を使用者側に表明**される機会があるわけですが、さらには一般論といたしまして、基準法ないしは安全衛生法関係の違反がある場合には、労働者はその違反を**労働基準監督機関に申告する権限**も認められておるわけですから、そういうことによりまして、**十分に違反を是正し、それを直させる**、そういう権限も労働者に与えられておる、われわれかように考えておるわけですが。」と答弁した。

4 月 12 日には川俣健二郎委員（日本社会党）からも就労拒否権について言及があり、渡邊局長が「確かに労働者に非常に危害が急迫しておりますときに、使用者としては労働者を退避させることは当然のことですが、ただ、それはそれぞれの場合によりまして、**非常に多種多様**であるわけですが、そこで現在は〔引用者註＝労働基準法では〕、それぞれの規則におきまして、こういう場合には使用者は労働者を退避させるというような、それぞれの場合をあげまして規定をいたしておるところでございます、**法律で包括**

的に書くということになりますと、これはなかなかむずかしいのではないかと、かように考えますが、なお規則等におきましても、考えられるいろいろな場合を想定いたしまして、今後とも使用者にそういう義務をできる限り明確にしていきたいと思います」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X01419720412/168>）等と答弁した。

4月18日には後藤俊男委員（日本社会党）から「事業者のほうで安全だ安全だといっておられますが、そこで働いておる労働者が危険だ、やはり意見が相対立する場合がありますと思うのです。そういうような場合を考えると、やはり自分の命が大事でありますから、働いておる者としては**緊急に避難するだけの権利**があるのだ、その間につきましても**賃金カット等**は行なわないんだ、これは働いておる労働者としての権利である、こういう点を明確にすべきであると思はれるわけなんです。」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X01719720418/14>）と質問があったのに対し、渡邊局長は「ただ緊急の場合につきまして、使用者がそういう措置をとるひまがなく災害発生のおそれが緊迫しておるといような場合には…労働者が自己の生命身体を守るために、その現場から緊急避難的に退避できるということは当然のこととございまして、**法律に一々明文の規定を置くまでもなく**、当然のことであると私ども考えておるわけとございます。」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X01719720418/15>）等と答弁した。

4月25日には山本政弘委員（日本社会党）から、「**危険性があつたんだら直ちに中止すべきであるにもかかわらず**、要するにそれに対する**対策研究をしながら、なおかつ生産に従事させているという事実がある**ではないか。」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X02019720425/97>）「最後に申し上げたいことは、九十八条と九十九条〔引用者註＝使用停止命令等〕です。…特に労働者の危険業務への一就労拒否という問題について、危険の防止というものは、事業主の責務規定あるいは行政監督では保障できませんよ。…ゼネラル石油の例でもわかるように、労働基準局というものは、労災のあとで現場に行っているんですよ。…指一本取られたくらいだったら一分間かそこいら機械をとめて、そうしてまた回せば、生産というものは可能ですよね。つまり企業というものはそういうものなんですよ。**要するに取られた人間というものは、これは改善なんてやれっこないわけですよ**。やられっぱなしというのが労働者じゃないですか。つまり機械はかえることができるだろうし、設備というものは改善することができるけれども、被災をした労働者というものは代替できないということです。その観念というものは、この法案の中を貫いた観念ではないということを私は指摘したいわけです。設備は改善することはできる。機械は取りかえることもできる。しかし、けがをしたり被災をした人間というものは、労働者というものはかえることができない。それが安全の一番基本であるけれども、全法案を貫いているものにはそれがありませんよ。」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X02019720425/107>）と質問したのに対し、渡邊局長が「監督官は、このような使用停止処分の権限を持っておりませんが、すべての場合にこれで有効かといわれますと、確かにゼネラル石油の場合も事前の監督もいたしておるわけでありまして、そういう災害が起きた現場にいるか

どうかは、必ずしも常時いるということは確言できませんので、確かにそういう場合はこれらの規定だけでは十分安全が確保できるとはいえないと思います。したがって、〔引用者註＝当時の労働基準法において〕われわれはいろいろな安全衛生規則とか酸欠防止規則とか、それぞれの規則におきまして、急迫した危害が発生するおそれがあるときには、**使用者に労働者を待避させる義務等も規定**をいたしておるわけでごさいます、それらと相まちまして**使用者に安全確保の義務を罰則をもって強制**しているということから、使用者にそういう安全を確保させるための責任を負わせるという形で、安全の確保をはかっておるところでごさいます。〕(<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X02019720425/108>)、塚原俊郎労働大臣が「要するに、**利潤追求と安全衛生を守ることは矛盾点がある**ではないかという御指摘でごさいましたが、今日までそれが**絶無とは、私は言えない**と思います。いろいろな面で御批判をいただいた点はあると思います。しかし、今後は労使が一体となってその企業を守り、また人命の尊重、明るい職場ということではいかなければ日本の経済というものには伸びていきなから、この安全衛生法というものを中心として、ことに責任者の責任というものも、事業主の責任というものも明確にいたしておりますから、労使がほんとうに話し合っ、円満な間柄で企業の発展を進展させること、それが一番望ましい姿であり」(<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X02019720425/109>)と答弁した。

参議院社会労働委員会においても、5月11日に須原昭二委員（日本社会党）から「現実にはいま起きた労災を私たちが検討してみますと、被害労働者がその危険な仕事を拒否しておいたら死亡事故は起きなかったと考えられるケースが非常に多いわけですよ。ただ、現実の職場でありますと、危険である、あるいは有害であるとわかっておっても、個々の労働者では使用者や監督者の就労命令を拒否できない場合が多いわけですよ。…危険有害業務の就労拒否権を労働者に与える、それによる**不利益処分を受けないように制度的に保障**することが私は必要だと思うのです。」(<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106814410X01319720511/73>)と質問があったが、渡邊局長は従前のとおり答弁した。

同日、田中寿美子委員（日本社会党）からは、有害物による健康障害について、「緊急の場合の問題じゃなくて、いま、やっぱり問題だと私が思いますのは、急性の中毒というのは、これはすぐわかりますね。そんなんじゃないかと、新しい有害物質、合成物質、たとえばカドミウムなんかもその一つで、いま問題になっている PCB なんかもそうでありませけれども、そういうものは急性であったり、慢性毒性があったりするわけですね。それが、そう簡単じゃないわけですよ。学者に頼んだり、研究所に頼んで、それを**ちゃんと慢性毒性を立証するのに、動物実験で二年でも三年でもかかる**、こういうようなものが非常に多いのじゃないかと思えますね。…私は、それを取り扱っている労働者は、自分の健康に障害を感じず、毎日毎日それに当たっているわけですから、わかるわけで、いまこれは非常にあぶないというふうに思うときに、そのくらいのことで使用者が応じてくれるわけでもないし、労働省だって、ちゃんとしたデータがなかったら、それを差しとめることが

できないわけでしょう。そうすると、労働者が感じて、ようやく**最後になって立証されたときは、もうからだが悪くなって死んでしまうときか、あるいは重体のとき**ですね。ですから、あらかじめということばは、見分たちが作業をやっていて、これは危険だなと感じたときには、一時就労を拒否できる。そうしたら、本気になって検査するでしょう、使用者が。そういうふうな権利があるんじゃないかということなんです。これはいかがですか。法的には、おっしゃったとおりに、できますということにはなっているんですけども、実際は、なかなか、そういうふうな法律のような文章では通用しない問題が一ぱいあるので、これに対して、労働者が自分たちの対等の立場——先ほど午前中言われましたように、労使対等の立場で、労働条件として話し合いたい。しかし、応じてくれない。そういうときには、一時就労を拒否する権利を留保してもいいんじゃないかと」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106814410X01319720511/133>）と質問し、渡邊局長が安衛法の有害物関係規定について説明しつつ「新法の中では、…いろいろな措置によりまして、労働者のそういう懸念に対しまして必要な措置が講じられるように相なっておるわけでございまして、それにもかかわらず、労働者が危惧を持たれることはあるにいたしましても、そういう場合には、やはりあくまでも客観的なことでないと——**主観的に個々の労働者が危惧を持ったということでは、やはりこれはなかなか法律上の問題にはなり得ないのではないかと、かように**思うわけでございます。」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106814410X01319720511/136>）等々と答弁し、田中委員が更に「いまの主観的な危険の危惧ですか、主観的な危惧とか、あるいは客観的な危険が存在するという、その判定は、これは労使の間でいつでも、何べんも対立するわけですね。…かつて企業はこれは有害ではないと言い張ってきました。…そういうふうに対立するときに、**対等に労働者に発言権を与えよ**というのが私の主張でございまして…」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106814410X01319720511/137>）と質問し、渡邊局長が「労働者がほんとうに対等の立場でこの委員会〔引用者註＝安全衛生委員会〕の中でそういう問題について審議に加わり得るような運営がされるよう十分に行政指導をしてまいりたい」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106814410X01319720511/138>）と答弁している。

5月25日には、須原昭二委員から再び、繰り返し就労拒否権明文化について質問がなされた。ここで、須原委員「**事業者が判断を誤って労働者を死に至らしめた場合**ですね。もちろんこれは事業者は当然法的制裁を受ける、しかし労働者はそれで満足できないんですよ。死んでしまって、あれは事業者は法的に罰せられたからいいわというわけにはまいらないわけです。したがって、労働者にとって事業者が罰せられるかいなか問題外なんです。絶対に安全であるという、そういうものがすべてに私は優先すると思うのです。したがって、…**労働者…が自己の判断で行動できる余地**を残しておくのが私は当然だと思う」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106814410X01719720525/66>）、渡邊局長「これは法文等の規定を待つまでもなく、労働者が生命の安全を守りますために作業を中止して退避できること、これは**条理上の問題として当然**のことであろう」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106814410>

号条約に係る 2009 年の総合調査報告書⁴⁰では、workers を主語とした remove oneself、cease/stop work、defend oneself、refuse work のほか the right of removal という用語が使用されている。

1.11.1 本法制定時の議論

本法が成立した第 68 回国会では、複数の日本社会党議員から政府側に対して、危害を回避するための労働者の就労拒否権ないし退避権の明文化について質問等が繰り返されたが、政府側は、これは法律で規定せずとも当然認められる権利であるとし、最終的には修正案により事業者の義務として第 25 条（急迫した危険があるときに事業者が労働者を退避させる等の義務規定）が追加されたが、労働者側の就労拒否・退避権に係る修正案が提出されることはなく、これが本法で明文化されるには至らなかった³⁹。衆参両院の社会労働委員会で行われた附帯決議でも、就労拒否・退避権について触れられることはなかった。この時の議論から論点の一部を抽出すると、表 8 のとおりである。

表 8 第 68 回国会における危害回避のための労働者の就労拒否・退避権等に関する論点及

X01719720525/67)、須原委員「はたして、私はこれから運用していく段階において安全衛生委員会…で討議をするといったって…やはり職制の圧力というものはなみなみならぬ問題点があると思うんですよ。…労働省は疑問がないとお考えになっていたら、それは認識が間違っておると思うんですよ。監督行政の今日の能力の実態、そうしたものに欠陥がある現状ではどうしてもこの**危険有害業務に対する労働者の自己防衛**思想ですね、自己防衛の主張というものは何らかの形で私は浮き彫りにされなければならないと思う。」(<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106814410X01719720525/70>) 「事業者というものは利潤を追求する側のものなんです。労働者というのは、そのために労働力を売る、労働力を提供する側、本質的にこの二つの性格は異なっているんです。利害が対立する以上、ここに私は立法の措置として、両方の側面から、**事業者と労働者の側面から立法**というものが考えられなければならない。」(<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106814410X01719720525/72>)、渡邊局長「災害防止をすべき**第一の責務は事業主側**にあると思うわけでございます。…差し迫った危険のときに労働者が緊急避難的に退避できる。これはもう私は自分の生命、身体を守るための、それは人間として当然の権利であって、法律の規定を待つまでもないのであって…これはもう**条理上当然の、人間として当然のこと**」(<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106814410X01719720525/73>) といったやりとりがなされた。

この第 68 回国会では、結局、就労拒否・退避権については修正案が提出されることはなく、衆参両院の社会労働委員会が行った附帯決議でも特に触れられることはなかった。

⁴⁰ International Labour Organization—General Survey concerning the Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155), the Occupational Safety and Health Recommendation, 1981 (No. 164), and the Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention, 1981 (https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/98thSession/ReportsubmittedtotheConference/WCMS_103485/lang--en/index.htm)

び政府答弁

論点（日本社会党の質問から）	政府答弁
1 就労拒否権の明文化（事業者規制と行政監督だけでは労災は防げない。事業者のみならず労働者の権利という側面からも立法措置を取るべきだ。）	①安衛法は事業者規制法であり、修正案で第 25 条を追加した。 ②危険急迫時の労働者の退避権は条理上当然の権利であるから、明文化するまでもない。③退避を要するような条件は多種多様で法律で包括的に書くのは難しい。
2 就労拒否に係る賃金保障及び就労を拒否した労働者に対する不利益取扱の禁止	言及なし
3 企業内での労働者の発言権	①安全衛生委員会で意見表明の機会がある。②労働基準監督機関に対する申告権（第 97 条）がある。
4 化学物質等の有害性が未確認である場合の就労拒否権	主観的に個々の労働者が危惧を持つことを法律上の問題とすることはできない。
5 労使の認識が対立する場合（特に、化学物質等の有害性が不明確又は対策が確立されていない	安全衛生委員会において労使が対等な立場で審議ができるよう行政指導を行う。

とき)	
-----	--

また、本法の国会審議に先だち、日本労働者安全センターの月刊誌『月刊いのち 労働災害・職業病』1972年2月号では「特集 労働安全衛生法案と労働者——労働安全衛生法案の問題点をさぐる——」⁴¹と題し、本法案について複数人（反対派から法案作成者まで）からの記事が掲載されている。このうち東田敏夫「「労働安全衛生法案」のねらいと問題点」では、法案には労働者の権利に関わる条項が全く欠如しており、危険有害作業を拒否しうる権利とともに、危険有害作業の内容や安全衛生事業の内容などを知る権利、危険有害な業務や状態の改善を請求する権利、医師を選択する権利等が保障されるべきだと主張された。また松岡三郎「労働安全衛生法案——単独立法化への覚書」では、退避権は現行法上の解釈によっても可能であると思われるが、労働者は危険有害と知りつつ仕事を継続して労働災害が生ずることが多いとして、退避権及びそれに係る賃金保障の明文化や、知る権利、医師選択権等の確保が主張されている。

最終的には、本法の施行通達⁴²の第25条の説明箇所において、次のとおり、客観的な急迫危険がある場合の労働者の退避権について触れられるにとどまった。

基発第六〇二号
 昭和四七年九月一八日
 都道府県労働基準局長 殿
 労働省労働基準局長
 労働安全衛生法および同法施行令の
 施行について
 記

I 法律関係

9 労働者の危険又は健康障害を防止するための措置

(4) 第二五条関係

本条は、事業者の義務として、災害発生の緊急時において労働者を退避させるべきことを規定したものであるが、客観的に労働災害の発生が差し迫っているときには、事業者の措置を待つまでもなく、労働者は、緊急避難の

⁴¹ 日本労働者安全センター『月刊いのち 労働災害・職業病』vol. 6.4, No. 64, 1972年2月号 (<https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2266209/>)

⁴² 昭和47年9月18日付け基発第602号「労働安全衛生法および同法施行令の施行について」

ため、その自主的判断によつて当然その作業現場から退避できることは、法の規定をまつまでもないものであること。

1.11.2 その後の国会その他における議論

労働者の就労拒否・退避権については、労働安全衛生法及びじん肺法の一部を改正する法律（昭和 52 年法律第 76 号）が成立した第 80 回国会でも、議論された。

同国会では、昭和 52 年 5 月 19 日、参議院社会労働委員会で田中寿美子委員（日本社会党）が「労働者の代表として中央労働基準審議会に入っていらっしゃる小野沢さん、…危険有害な職場での就労拒否権の明文化というようなことまで要求していらっしゃいます」⁴³として改めて就労拒否権の明文化を要求したのに対し、桑原敬一労働省労働基準局長が「就労拒否権の問題につきましては、この法案をおかけいたしました労働基準審議会においてもいろいろ御議論がございまして、一応見解が統一できなかったという面でございます。…現行の安全衛生法の二十五条に、急迫した危険があった場合には、直ちに作業を中止する義務が使用者に課せられておりますし、…ぎりぎり問題になりますと、これは当然に緊急避難の問題ということで処理もできる、こういうふうに考えております。最終的には、基準審議会でコンセンサスを得られなかった点でございます。」⁴⁴と答弁した。

労働者の就労拒否・退避権については、その後、昭和 55 年の第 91 回国会⁴⁵、平成 5 年の第 126 回国会⁴⁶などでも言及されたが、深く議論されることはなかった。このうち平成 5 年 2 月 23 日の第 126 回国会衆議院労働委員会では ILO 第 155 号条約（1.13.4 節参照）との関係にも言及された。

昭和 63 年の総評から労働大臣あての意見書にも、本法で労働者の退避権及び不利益取扱禁止を規定する旨の要望が含まれている⁴⁷。

⁴³ 第 80 回国会参議院社会労働委員会第 10 号昭和 52 年 5 月 19 日 011－日本社会党田中寿美子委員質問（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/108014410X01019770519/10>）

⁴⁴ 第 80 回国会参議院社会労働委員会第 10 号昭和 52 年 5 月 19 日 011－桑原敬一労働省労働基準局長答弁（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/108014410X01019770519/11>）

⁴⁵ 第 91 回国会衆議院社会労働委員会第 16 号昭和 55 年 5 月 7 日日本社会党安田修三委員質問（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/109104410X01619800507/33>）

⁴⁶ 第 126 回国会衆議院労働委員会第 3 号平成 5 年 2 月 23 日日本社会党沖田正人委員質問（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/112605289X00319930223/55>）

⁴⁷ 「特集 労働安全衛生法改訂（計画）に関する総評・単産・県評等の意見・要求」（日本労働者安全センター『月刊のち 労働災害・職業病』vol. 22.3, No. 255, 1988 年 1 月号、<https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2266391/3>）で労働者の就労拒否権について要求がなされている。同特集の中の「総評の労働大臣あての安衛法及び関連法令の改正要求書（87.12）」

また、頻度等は不明であるが、厚生労働省の検討会でも労働者の退避権について言及されている⁴⁸。

1.11.3 各論点に関する検討

表 8 の論点 1 について、政府側は、特に、衆議院の修正案で追加された第 25 条及び安全衛生委員会を取り上げて、労働者の就労拒否・退避権の明文化は必要無いと主張した。しかし、第 25 条は実際には第 27 条の規定により省令で具体的に定められた事項しか規制がなされず、現在でも、極めて限られた場合につき安衛則その他の省令で計 10 か条が設けられているに過ぎない（ただし、もともと第 20 条～第 24 条と第 25 条との区分は本来明確ではないことに注意）。労働者が管理者不在の下で作業を行うことや、管理者に十分な安全衛生の知識がない場合を考えると、第 25 条で十分な労働者保護が図れるとは考えにくい。

安全委員会、衛生委員会及び安全衛生委員会の設置義務も、全体から見れば一部⁴⁹の事業場にしか適用されない規定であり、また、これらの委員会は緊急事態には即応できない。

また、就労拒否・退避権は条理上当然で明文化するまでもないという主張については、平成 16 年に鉱山保安法第 27 条（1.15.1 節参照）で明文化した例があるほか、法令で明文化すれば第 101 条第 1 項の周知義務の対象にもなる。また強行法規として明文化すれば当然にこれに反する就業規則は無効となり労働基準監督署長の就業規則変更命令の対象にもなる⁵⁰。法律で包括的に書くのは難しいという主張に対しては、鉱山保安法第 27 条第 1 項

は各単産・県評等の意見等を集約したものであるが、その中で「事業者が法令上講ずべき危害防止の必要な措置をしていなかった場合、あるいは客観的に見て危険・有害と思われる場合は労働者の自主的判断で退避することが出来るものとする。なおこのことをもって労働者に不利益なことをしてはならないことの規定をおくこと。」と要求している。

⁴⁸ 厚生労働省－第 5 回今後の労働安全衛生対策の在り方に係る検討会議事要旨（平成 16 年 6 月 29 日）（<https://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/06/s0629-7.html>, 2022 年 10 月 21 日閲覧）

⁴⁹ なお、厚生労働省労働基準局『労働基準監督年報 第 73 回 令和 2 年版』統計表中「業種別・規模別適用労働者数」（平成 26 年経済センサス－基礎調査（総務省統計局）をもとに算出された数字）をもとに計算すると、常時 50 人以上の労働者を使用する事業場に使用される労働者は、全体の 45.2%である。

⁵⁰ 労働基準法第 92 条では次のとおり就業規則と法令との関係及び就業規則変更命令について規定している。

労働基準法（昭和二十二年四月七日法律第四十九号）

（法令及び労働協約との関係）

第九十二条 就業規則は、法令又は当該事業場について適用される労働協約に反してはならない。

行政官庁は、法令又は労働協約に抵触する就業規則の変更を命ずることができる。

に例があるように、労働者の包括的な権利として書けば良く、省令等で細目を定める必要は無いだろう。急迫した危険とは何か⁵¹、あるいは急迫していないが危険有害性がある場合はどうするかということは別途重要な研究課題であるが、例えば衛生管理については作業環境測定の結果から第 3 管理区分と評価されたにもかかわらず直ちに改善されない等作業環境が劣悪な場合が考えられるだろう（それ以前に事業者が作業中止、作業環境改善等の措置を講じるべきであるが、事業者により迅速・適切な措置が講じられない場合があるため。）。

論点 2 の賃金保障については、例えば動力プレスに対する安全装置、有害性粉じん等に対する局所排気装置等がないような状況で就業を続けざるを得ない労働者は存在しているのであり、その大きな理由は、一時的であっても収入が絶たれることへの恐れであろう。このような状況の是正には数か月、ときには数年を経過することもあり（例えば外付け式フードによる局所排気装置の設計・設置には時間が掛かる。）、就労を拒否した労働者に対する経済的保障については、雇用保険上の取扱を含め検討されるべきではないだろうか。また、就労拒否に対する不利益取扱禁止に関する本法等での明文規定がなければ、実際に不利益取扱がなされてもその多くは民事紛争にすぎず、就労拒否権が有名無実化する可能性がある。

論点 3 について、安全衛生委員会については上述の問題があるほか、第 97 条の申告権は法違反しか対象としておらず、事業者がガイドラインや努力義務を遵守していない事実が急迫した危険を生んでいても第 97 条の規定は適用されないことに注意が必要である（もちろん監督機関に通報はできるが、第 97 条第 2 項の不利益取扱禁止規定や公益通報者保護法

この「法令」は強行法規のみに限られ、例えば民法第 90 条は含まれないという見解が現在のところ有力であると思われる（東京大学労働法研究会編『注釈 労働基準法 下巻』（有斐閣，2003 年）1016-1019 頁参照）。

⁵¹ 急迫した危険により労働者が退避したことがうかがえる例として、（報道内容に誤りが無ければ）令和 5 年 2 月 18 日に北海道名寄市のコンビニエンスストアで、積雪荷重のためか、店舗の建物がミシミシという音をたて、徐々に半壊したが、中にいた店員らは店舗外に避難して無事だったことが報道された例がある。店員は「ミシミシという音が聞こえて外に逃げた」という。参考：テレ朝 NEWS（2023 年 2 月 18 日 18:13）「「ミシミシと音が…」雪の重みでコンビニつぶれる」（https://news.tv-asahi.co.jp/news_society/articles/000000288.html，令和 5 年 2 月 20 日閲覧），NHK 北海道 NEWS WEB（2023 年 2 月 18 日 20:06）「名寄のコンビニ 天井の一部崩れる 雪の重みが原因か」（<https://www3.nhk.or.jp/sapporo-news/20230218/7000055322.html>，令和 5 年 2 月 20 日閲覧），TBS NEWS DIG（2023 年 2 月 18 日 15:39）「「雪の重みで倒壊した」営業中のコンビニ天井崩落、店舗全体も…店内の 4 人は避難、築 5～6 年でミシミシという音 北海道名寄市」（<https://newsdig.tbs.co.jp/articles/-/336061?display=1>，令和 5 年 2 月 20 日閲覧）

を適用できない。）。

論点 4 及び 5 は科学的な問題でもあり筆者の能力では立ち入った議論はできない。ただし、危険があることと、予防措置が実施されていないこととは似て非なるものであることには注意が必要であり、「危険があること」だけを就労拒否権の要件とした場合は、それをどうやって知り、証明するかという問題が生じうるし、「所定の予防措置がなされていないこと」だけを要件とした場合は、所定の予防措置をとっていないことのみから就労拒否ができるが、所定の予防措置だけでは安全上不十分な場合には対応できない。

なお、雇入時等の安全衛生教育について定める安衛則第 35 条第 1 項では、教育を行わなければならない事項として「事故時等における応急措置及び退避に関すること。」が含まれている。

近年では、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）への感染を懸念する労働者の就労拒否権が議論されている。たとえば、早川智津子⁵²は、テレワーク、賃金・休業手当等を含め判例等を分析しつつ幅広く議論している。

なお、労働基準法第 15 条第 2 項では、労働契約の締結に際して明示された従事すべき業務等の労働条件が事実と相違する場合は、労働者は即時に労働契約を解除することができるとしているが、要件が限定的でかつ失業のリスクもあるため、この規定を以て労働者が危害を回避することができるのは一部の場合に限られるだろう。

1.12 関連規定

1.12.1 労働者の義務規定（本条以外）

本法では、まず第 1 章（総則）第 4 条で労働者の責務が訓示的に規定されている。

第四条 労働者は、労働災害を防止するため必要な事項を守るほか、事業者その他の関係者が実施する労働災害の防止に関する措置に協力するように努めなければならない。

この「関係者」には、国、地方公共団体、労働災害防止団体、労働組合等その労働者に係る労働災害を防止するために活動している者すべてが含まれる⁵³。

本法では、このほか、表 9 のとおり、請負制に係る特別規制、労働者の健康管理等並びに特別安全衛生改善計画及び安全衛生改善計画について労働者の義務を定めている。

⁵² 早川智津子「感染症対策をめぐる労働者の権利と義務」（『日本労働研究雑誌』2021 年 4 月号、No.729）（独立行政法人労働政策研究・研修機構 <https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2021/04/>、2022 年 10 月 19 日閲覧）

⁵³ 労働省労働基準局安全衛生部編『実務に役立つ労働安全衛生法』（中央労働災害防止協会、1993 年）74-75 頁

表 9 労働安全衛生法中の労働者の義務規定（第 4 条及び第 26 条を除く。）

条項	規定内容の概要
第 29 条 第 3 項	元方事業者は、関係請負人の労働者が、当該仕事に関し、労働安全衛生法又はこれに基づく命令の規定に違反していると認めるときは、是正のため必要な指示を行わなければならないが、この指示を受けたその労働者は、当該指示に従わなければならない。
第 32 条 第 6 項	第 30 条から第 31 条の 2 までの規定に基づき特定元方事業者等又は注文者により講ぜられる措置及び当該措置に応じて請負人により講ぜられる措置に応じて、労働者は、必要な事項を守らなければならない。 (違反者は、50 万円以下の罰金)
第 32 条 第 7 項	労働者は、特定元方事業者等若しくは注文者又は請負人が、第 30 条から第 31 条の 2 まで又は第 32 条第 1 項から第 3 項までの規定に基づく措置の実施を確保するためにする指示に従わなければならない。
第 66 条 第 5 項	労働者は、健康診断を受けなければならない。ただし、事業者の指定した医師又は歯科医師が行なう健康診断を受けることを希望しない場合において、他の医師又は歯科医師の行なうこれらの規定による健康診断に相当する健康診断を受け、その結果を証明する書面を事業者に提出したときは、この限りでない。
第 66 条	労働者は、通知された健康診断の

の 7 第 2 項	結果及び一般健康診断の結果に基づく保健指導を利用して、その健康の保持に努めるものとする。
第 66 条の 8 第 2 項	労働者は、長時間労働に係る面接指導を受けなければならない。ただし、事業者の指定した医師が行う面接指導を受けることを希望しない場合において、他の医師の行う面接指導を受け、その結果を証明する書面を事業者に提出したときは、この限りでない。
第 69 条第 2 項	労働者は、事業者が講ずる健康教育及び健康相談その他労働者の健康の保持増進を図るため必要な措置を利用して、その健康の保持増進に努めるものとする。
第 78 条第 3 項	労働者は、特別安全衛生改善計画を守らなければならない。
第 79 条第 2 項	労働者は、安全衛生改善計画を守らなければならない。

1.5.2 節でも述べたとおり、第 26 条は、第 20 条から第 25 条の 2 までの規定のみに係るものであるので、仮に、本法を改正して特別の事項について別途事業者の講ずべき措置を規定した場合には、当該特別の事項についてもまた別途労働者の義務を規定しなければ、法律事項としては労働者に義務を課すことはできないだろう。

1.12.2 労働者に対する使用停止命令等

表 10 のとおり、具体的危険に際し、労働基準監督機関が事業者等に労働災害の防止のため必要な命じた場合に、労働者にも作業停止、建築物等の使用停止等命令又は緊急措置命令を発出することができる。

表 10 労働安全衛生法中労働者に対する使用停止命令等を定める規定

条項	規定内容の概要
第 98 条第 2 項	労働基準監督機関は、事業者、注文者、機械等貸与者又は建築物貸与者に対して使用停止等命令を発出した場合に、必要な事項を労働者に命ずることができる。
第 99 条	労働基準監督機関は、事業者に対

第 2 項	し緊急措置命令を発出した場合に、必要な事項を労働者に命ずることができる。
-------	--------------------------------------

これらの命令に違反した者は、50 万円以下の罰金に処せられる。

1.12.3 何人にも適用される規定

第 35 条（重量表示）及び第 5 章（機械等並びに危険物及び有害物に関する規制）も危害防止のための規定群ではあるが、労働者の義務について明記した規定は設けられていない。ただし、これらの規定は、定期自主検査及び化学物質のリスクアセスメント等に関するものを除き、^{なんびと}何人にも適用される。

このほか、第 61 条では、次のとおり、就業制限業務に係る無資格就業を禁止しているが、ここでは第 1 項の事業者責任に加え、第 2 項ではこの責任を^{なんびと}何人にも適用させる意味で名宛人を「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」まで拡張し、労働者はもちろん個人事業主等を含むような規定としている⁵⁴。

⁵⁴ 安衛法第 61 条第 2 項の名宛人の範囲については、昭和 49 年 6 月 25 日付け基収第 1367 号において、新潟労働基準局長による「労働者のみではなく、個人事業主や一人親方等も含まれると解されるが如何」との疑義照会に対し、労働省労働基準局長は「貴見のとおり。なお、労働安全衛生法第六一条第二項の規定が、産業労働の場以外の場における同条第一項の業務についても適用されるものではないことはもち論であるので、念のため申し添える。」と回答している。この回答は、安衛法第 1 条の趣旨と整合的である。しかし、建設アスベスト訴訟に係る令和 3 年 5 月 17 日の最高裁判決の前後では、安衛法第 1 条の行政解釈が異なる。安衛法制定以降、労働省・厚生労働省は安衛法第 1 条について労働者の安全及び健康の確保並びに労働者の快適な職場環境（平成 4 年法律第 55 条による本法改正前まで「作業環境」）の形成の促進であると解釈していた。安衛法制定のもととなった労働基準法研究会第 3 小委員会報告（昭和 46 年 7 月 13 日）では、労働災害防止のための危害防止基準の上乗せというニュアンスで、民間の自主的活動の推進及び労働者の健康対策の一環としての労働環境の快適化が謳われており、平成 4 年法律第 55 号のもととなった平成 4 年 1 月 10 日付け中央労働基準審議会建議（「安全センター情報」1992 年 2 月号掲載）でも、快適職場の概念を飽くまで労働者に係るものとの旨明記していたのである。しかし、法律では「労働者の快適な作業環境」や「労働者の快適な職場環境」とは明記されなかったため、同判決では、文理上、同じ場所で働く労働者以外の者も法律の保護対象となると判断された。したがって、同通達は、発出当初は、「労働者の保護のための規定であるから産業労働の場以外の場に適用はない」との趣旨と解されるが、現在では、「労働者及び労働者と同じ職場で働く者のための規定であるから産業労働の場以外の場に適用はない」というふうにその解釈を改めれば依然として同判決と整合するといえる。しかしながら、安衛法第 5 章を見れば、例えばボイラーの製造流通規制や石綿の製造等禁止規定は、

（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 〈略〉

1.12.4 その他の法令

労働安全（産業安全）に関連し、名宛人を事業者、労働者に限定しないものとして、刑法第 211 条（業務上過失致死傷等）のほか、刑法第 117 条（激発物破裂）（過失罪あり）、軽犯罪法第 1 条第 10 号（相当の注意をしないで、銃砲又は火薬類、ボイラーその他の爆発する物を使用し、又はもてあそんだ者）などがある。

刑法第 211 条（業務上過失致死傷等）が両罰規定を有しないことには注意が必要である。

労働者だけでなく一般市民の安全及び衛生も目的としている筈であるところ、第 1 条の目的規定との関係で言えば、労働者（及び労働者と同じ場所で働く者）に危害を及ぼさない場合に適用がないという主張もあるだろう。これについては昭和 47 年 9 月 18 日付け発基第 91 号「労働安全衛生法の施行について」で「労働基準法の適用範囲より拡大され、政令で定める一定の機械等または有害物の製造等を行なう者は、何人も、この法律による規制を受けることとなつた。」とされているが、家庭でボイラーを自作する場合（間違えば近隣住民に危険が及ぶ）なども含むのか否か、第 1 条の趣旨との関係で疑問が残る。私見では、労働法が安全衛生の相当部分を担ってきた歴史と、安衛法が全国 327 箇所にも官署を有する労働基準監督機関により司法処分を含む機動的な履行確保が可能であることに鑑み、第 1 条である領域に関する一般公衆を含む産業安全衛生の確保も明記すべきだと考える（例えば、主として労働者に危険や健康障害を及ぼすおそれのある危険源については、一般公衆を含め安衛法により規制する等）。それは、第 61 条第 2 項の解釈にも影響を及ぼすだろう。その場合は、他の法領域との調整や、三者構成原則との関係について議論が必要かもしれない。

1.13 国際労働基準との関係

1.13.1 産業災害の予防に関する勧告（第 31 号）

1929 年 6 月 21 日、第 12 回国際労働総会において産業災害の予防に関する勧告（第 31 号、第 12 回総会で 1929 年 6 月 21 日採択、第 109 回総会で 2021 年撤回）が採択された。この勧告では、次のとおり、労働者に対しても災害予防に関する事項を義務付けることを勧告していた。

Prevention of Industrial Accidents Recommendation, 1929 (No. 31)

III

11. In view of the fact that the workers, by their conduct in the factory, can and should contribute to a large extent to the success of protective measures, the State should use its influence to secure (a) that employers should do all in their power to improve the education of their workers in regard to the prevention of accidents, and (b) that the workers' organisations should by using their influence with their members co-operate in this work.

16. It should be provided by law that it is the duty of the employer to equip and manage his undertaking in such a way that the workers are adequately protected, regard being had to the nature of the undertaking and the state of technical progress, as well as to see that the workers in his employment are instructed as to the dangers, if any, of their occupation and in the measures to be covered by them in order to avoid accidents.

19. In view of the importance of the conduct of the worker in connection with accident prevention, the law should

provide that it is the duty of the worker to comply with the statutory requirements on accident prevention and particularly to refrain from removing safety devices without permission and to use them properly.

1.13.2 機械の防護に関する条約（第 119 号，批准済）

機械の防護に関する条約（第 119 号，1973 年 7 月 31 日批准書寄託，1973 年 8 月 10 日公布及び告示，1974 年 7 月 31 日日本について効力発生）⁵⁵では、次のとおり、労働者等による防護措置の無効化の禁止等について規定している。

Guarding of Machinery Convention, 1963
(No. 119)

PART III. USE

Article 11

1. No worker shall use any machinery without the guards provided being in position, nor shall any worker be required to use any machinery without the guards provided being in position.
2. No worker using machinery shall make inoperative the guards provided, nor shall such guards be made inoperative on any machinery to be used by any worker.

この規定のうち労働者の義務に係る部分については、本条に基づく安衛則第 29 条が国内担保法となっている。

1.13.3 石綿の使用における安全に関する条約（第 162 号，批准済）

石綿の使用における安全に関する条約（第 162 号，第 72 回 ILO 総会で 1986 年 6 月 24 日採択，2005 年 8 月 11 日日本で公布，2006 年 8 月 11 日日本で効力発生⁵⁶）では、石綿

⁵⁵ 国際労働機関ウェブサイト－ILO 駐日事務所－1963 年の機械防護条約（第 119 号）（https://www.ilo.org/tokyo/standards/list-of-conventions/WCMS_239060/lang--ja/index.htm），外務省－条約データ検索－機械の防護に関する条約（第百十九号，外務省訳）（<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/B-S49-0139.pdf>）

⁵⁶ 外務省ウェブサイト「石綿の使用における安全に関する条約（第 162 号）」（https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/treaty162_4.html），厚生労働省法令等データベース（https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/treaty162_4.html）

に関する労働者による安全衛生手続の遵守義務が規定されている。

Asbestos Convention, 1986 (No. 162)
PART II. GENERAL PRINCIPLES
Article 7
Workers shall be required, within the limits of their responsibility, to comply with prescribed safety and hygiene procedures relating to the prevention and control of, and protection against, health hazards due to occupational exposure to asbestos.

この国内担保法は、石綿障害予防規則中の本条に基づく規定群がこれに含まれると考えられる。

1.13.4 職業上の安全及び健康並びに作業環境に関する条約（第 155 号、未批准）

日本は批准していないが、職業上の安全及び健康並びに作業環境に関する条約（第 155 号, 第 67 回 ILO 総会で 1981 年 6 月 22 日採択, 1983 年 8 月 11 日発効）第 13 条において、労働者の退避権の保護等について規定されている。

Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155)
PART III. ACTION AT THE NATIONAL LEVEL
Article 13
A worker who has removed himself from a work situation which he has reasonable justification to believe presents an imminent and serious danger to his life or health shall be protected from undue consequences in accordance with national conditions and practice.
PART IV. ACTION AT THE LEVEL OF THE UNDERTAKING
Article 19
There shall be arrangements at the level of the undertaking under which—
(f) a worker reports forthwith to his imme-

https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=97aa7370&dataType=0

diate supervisor any situation which he has reasonable justification to believe presents an imminent and serious danger to his life or health; until the employer has taken remedial action, if necessary, the employer cannot require workers to return to a work situation where there is continuing imminent and serious danger to life or health.

これらの条項の解釈や各国の状況等についての文献としては、同条約と関係する勧告等に関する ILO の 2009 年の総合調査報告書⁴⁰がある。同報告書によると、急迫した深刻な危険からの退避について労働者に決定権を与えるか使用者の決定に依存させるべきかという問題は同条約の検討時に最も熱い議論を呼んだことの一つだったとのことである⁵⁷。

1.14 運用（適用の実際）

本条の委任省令には、機械の安全防護の無効化の禁止、フォークリフトから降りるときにブレーキを確実にかけること、クレーンで荷をつったままでの運転位置からの離脱禁止など、機械一般、フォークリフト、クレーン等がありさえすれば必ずとっていいほど適用されるような、適用場面に富む規定が多いが、本条については判例、報道、統計資料等に乏しい。以下、若干の文献から本条の適用例をみることにしたい。

なお、労働基準監督機関が行う定期監督等における法違反状況については、労働基準監督年報に統計表が掲載されているが、本条違反については集計が省略されているため、その実態は不明である。申告監督及び再監督については、条文毎の違反件数が集計されていないため件数は不明である。

また、人事委員会等が労働基準監督を行う非現業等の地方公務員に関する状況など、労働基準監督官が監督を行わない領域における状況については時間の制約上、調査が及ばなかった。

1.14.1 送検事件状況（統計）

平成 23 年から令和 2 年までの本条違反事件の労働基準監督官による送検事件件数は表 11 のとおりである。

⁵⁷ International Labour Organization—General Survey concerning the Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155), the Occupational Safety and Health Recommendation, 1981 (No. 164), and the Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention, 1981 (https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/98thSession/ReportsubmittedtotheConference/WCMS_103485/lang--en/index.htm) 50 頁 (Chapter II, section 7, subsection E, paragraph 146)

表 11 労働基準監督官による労働安全衛生法違反及びうち第 26 条違反の送検事件件数（主条文）

	労働安全衛生法違反全体	
		うち第 26 条違反
平成 23 年	542	0
平成 24 年	614	1
平成 25 年	560	1
平成 26 年	628	0
平成 27 年	550	0
平成 28 年	497	1
平成 29 年	474	0
平成 30 年	529	1
平成 31 年 令和元年	469	1
令和 2 年	505	1

註 労働基準監督年報⁵⁸（平成 23 年から令和 2 年まで）の統計表「送検事件状況」による。同表では 1 事件で複数の被疑条文がある場合には、その主たる被疑条文により件数を計上している。したがって、本条が被疑条文に含まれている場合であってもそれが主たる被疑条文でない場合は計上されていないことに注意されたい。また、これは労働基準監督官が送検した事件のみを集計したものである。

通常司法警察員が送検したものや検察官認知・直受等の事件については、検察統計において本法違反事件全体の集計はなされているが、条文毎の情報は不見当であり、不明である。

⁵⁸ 労働基準監督年報は、ILO 第 81 号条約第 20 条の規定により作成・公表される年次報告書であり、直近数年分については厚生労働省のウェブサイト（<https://www.mhlw.go.jp/bunya/roudoukijun/kantoku01/>）で閲覧することができる。定期監督等実施状況や送検事件状況の件数は統計期間は暦年（1 月 1 日～12 月 31 日）である。定期監督等実施状況・法違反状況については一部の条文についてしか違反件数が集計されていないが、送検事件状況についてはすべての事件の主条文について集計されている旨統計表に記載されている（主条文でないものは集計されていない）。

1.14.2 刑事裁判例

最近では、令和 2 年、建設資材レンタル業を営む会社 X の労働者 X' が、フォークリフトの運転位置を離れる際、フォークを最低降下位置に置かず、エンジンを切らなかった疑いで、両罰規定により所属会社 X とともに送検され、それぞれ罰金刑が確定した事例がある⁵⁹。この違反に関連し、同社社内で積荷の建設資材を運搬しに来た他社 Y の労働者 Y' が、労働者 X' の運転していたフォークリフトのフォークとトラックの荷台の間に挟まれて死亡した⁶⁰（なお、当然ながら、筆者はこの事件について、報道・公表されていること以外の情報を有していない。）。

⁵⁹ 国土交通省ネガティブ情報等検索サイトに、会社 X に対し次のとおり処分が行われた旨掲載されている（https://www.mlit.go.jp/nega-inf/cgi-bin/search.cgi?jigyoubunya=kensetu_gyousya&EID=search&no=949，令和 2 年 8 月 23 日 15:18 閲覧）。

商号又は名称 〈引用略＝会社 X〉

処分年月日 2021 年 2 月 26 日

処分を行った者 宮崎県

根拠法令 建設業法第 28 条第 1 項（第 3 号該当）

処分の内容（詳細） 建設業法第 28 条第 1 項に基づく指示処分 1 今回の違反行為の再発を防ぐため、以下の事項について必要な措置を講じること。(1) 今回の違反行為の内容及びこれに対する処分内容等について、役職員に速やかに周知徹底すること。(2) 社内の業務運営の調査及び施工体制の点検を行うとともに、業務管理体制をより一層整備・強化すること。(3) 建設業法及び関係法令の遵守を徹底するため、研修計画を作成し、従業員に対し継続的な研修を行うこと。2 前記各号について講じた措置（前記に係る措置以外に講じた措置がある場合はこれを含む。）を所定の期日までに文書で報告すること。

処分の原因となった事実 〈引用略＝会社 X〉及び同社使用人は、フォークリフトを使用した建設資材の荷降ろし作業中に、機械等による危険を防止するための必要な措置を講じず死亡事故を発生させたとして、労働安全衛生法違反により、それぞれ罰金の刑に処せられ、令和 3 年 1 月 26 日にその刑が確定した。

⁶⁰ 労働新聞社「フォークリフトのエンジン切らずに送検 挟まれ死亡災害が発生 日南労基署」（https://web.archive.org/web/20201008114126/https://news.goo.ne.jp/article/rod_o/nation/rodo-90776.html）（この事件は労働新聞で労働安全衛生法第 20 条違反と記載されているが、厚生労働省労働基準局監督課が発表している「労働基準関係法令違反に係る公表事案」によると労働安全衛生法第 26 条（労働安全衛生規則第 151 条の 11）違反の旨記載されている。事案の内容から判断すると、厚生労働省の発表が正しく、労働新聞社の記事が誤りであると考えられる。）

1.15 鉱山における保安及び船員

1.15.1 鉱山における保安

鉱山保安法（昭和 24 年 5 月 16 日法律第 70 号）による鉱山における保安については、本法（第 2 章を除く）は適用されず、その代わりに鉱山保安法が適用される。

同法第 9 条では、鉱山労働者の義務を定めており、罰則及び両罰規定の対象となる。

鉱山保安法（昭和二十四年五月十六日法律第七十号）

（用語の意義）

第二条 〈略〉

2 〈略〉

3 この法律において「鉱山労働者」とは、
鉱山において鉱業に従事する者をいう。

4 〈略〉

（鉱山労働者の義務）

第九条 鉱山労働者は、鉱山においては、
経済産業省令の定めるところにより、
業権者が講ずる措置に応じて、
鉱山における人に対する危害の防止及び施設の保全のため必要な事項を守らなければならない。

第六十一条 次の各号のいずれかに該当する者は、一年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。

二 第九条〈略〉の規定に違反した者

第六十三条 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、前三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各本条の罰金刑を科する。

ただし、経済産業省による鉱山保安法の逐条解説⁶¹によれば、「鉱山労働者」とは、鉱山において鉱業に従事する者をいい、基本的に業権者及び業代理人はこれに含まれないが、いわゆる請負鉱山労働者はこれに含まれる。したがって本法の労働者とは定義を異に

⁶¹ 経済産業省「鉱山保安法等逐条解説」（https://www.meti.go.jp/policy/safety_security/industrial_safety/law/kouzankaisetsu.html，令和 3 年 8 月 20 日閲覧）21 頁

するので注意を要する。

また、「「鉱業権者が講ずる措置に応じて」としているのは、保安のための措置を鉱業権者が講じた上で、これを鉱山労働者に遵守させるのが本来的なものであって、鉱山労働者が遵守すべき事項を鉱業権者の講ずる保安上の措置と無関係に設けることが適当とは考えられないことから、これを確認するために設けたものである。」と解説されている。

経済産業省令で定められた鉱山労働者が講ずべき措置の内容は、次のとおりである。

鉱山保安法施行規則（平成 16 年 9 月 27 日
経済産業省令第 96 号）

（鉱山労働者が守るべき事項）

第二十七条 法第九条の規定に基づき、
鉱山労働者が守るべき事項は、次に掲げる
ものとする。

- 一 法第五条及び第七条の規定による
鉱業権者が講ずべき措置に関し、鉱業権
者が定めた方法又は手順を遵守するこ
と。
- 二 法第五条及び第七条の規定による
鉱業権者が講ずべき措置に関し、保護具
その他の鉱業権者から指示されたもの
を使用、着用又は携帯すること。
- 三 前二号の規定によるほか、第三者に
対し危害を及ぼす行為をしないこと。

このように、鉱山保安法の体系では、鉱山労働者の義務は法令で具体的に定められておらず、鉱業権者の管理に服すべきことを包括的に定めている。また、鉱山労働者が第三者に対し危害を及ぼす行為を包括的に禁止していることも注目に値する。

ただし、鉱山保安法では、鉱業権者は、保安委員会（原則として、委員の過半数をその鉱山の鉱山労働者の過半数の推薦により選任しなければならない。）の審議を経て危害防止措置等を含む保安規程を定め、経済産業大臣に届け出なければならない。経済産業大臣は保安のため必要がある場合は保安規程の変更を命ずる権限を有しており⁶²、鉱山労働者に遵守させる事項を鉱業権者が独断的に定められるような法体系とはなっていない。

また、鉱山保安法では、第 27 条で鉱山労働者の危害回避措置等について明文化されており、当該措置等をとった鉱山労働者に対する不利益取扱の禁止規定（罰則付き）も設けている。

鉱山保安法（昭和二十四年五月十六日法律

⁶² 鉱山保安法第 19 条及び第 20 条

第七十号)

（危害回避措置等）

第二十七条 鉱山労働者は、その作業に従事している際に、人に対する危害が発生し、又は発生する急迫した危険があると認めるときは、その判断により、当該危害を避けるため必要な措置（その作業の中止を含む。）をとることができる。この場合において、当該鉱山労働者は、当該危害及び当該措置の内容について保安統括者又は保安管理者に直ちに報告しなければならない。

2 鉱山労働者は、この法律若しくはこの法律に基づく経済産業省令に違反する事実が生じ、又は生ずるおそれがあると思料するときは、保安統括者又は保安管理者に対し必要な措置をとるべき旨を申し出ることができる。

3 鉱業権者は、鉱山労働者が第一項の規定による措置をとつたこと、又は前項の規定による申出をしたことを理由として、当該鉱山労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

この条項は、鉱山保安法及び経済産業省設置法の一部を改正する法律（平成 16 年 6 月 9 日法律第 94 号）より追加されたものであるが、その趣旨は、経済産業省による逐条解説⁶³において、例えば第 1 項については「持ち場を離れること等が就業規則等に違反する場合であっても、このような措置をとることは、いわゆる正当防衛や緊急避難に該当することが多いと考えられるが、確認的に本規定を設けることにより、鉱山労働者が危害回避をとりやすくなり、結果的に人に対する危害の防止が図られやすくなることが期待されるものである。」等とされている。

また、同条は、危害回避措置等を取る要件につき鉱山労働者を主語として第 1 項では「急迫した危険があると認めるとき」と、第 2 項では「思料するときは」と規定することにより、鉱山労働者の主観的判断を尊重していることは注目に値する（1.11.1 節末尾に引用した

⁶³ 経済産業省「鉱山保安法等逐条解説」（https://www.meti.go.jp/policy/safety_security/industrial_safety/law/kouzankaisetsu.html，令和 3 年 8 月 20 日閲覧）44 頁

本法施行通達で、労働者の退避権について「客観的に労働災害の発生が差し迫っているときには」とあるのと対照的である。）。

また、同逐条解説によれば、この規定は、鉱山における安全及び健康に関する条約（第 176 号、ILO 第 82 回総会で 1995 年 6 月 22 日採択、日本は未批准）⁶⁴や、1989 年に採択された安全衛生に関する EU 指令の趣旨を汲んだものとされている。

1.15.2 船員

船員の安全及び衛生に関する事項を定める船員法（昭和 22 年 9 月 1 日法律第 100 号）においては、次のとおり、船員の義務を定めている。

船員法（昭和二十二年九月一日法律第百号）
（沈没等に因る雇入契約の終了）
第三十九条 船舶が左の各号の一に該当する場合には、雇入契約は、終了する。
一 沈没又は滅失したとき。
二 全く運航に堪えなくなつたとき。
② 〈略〉
③ 第一項の規定により雇入契約が終了したときでも、船員は、人命、船舶又は積荷の応急救助のために必要な作業に従事しなければならない。
（安全及び衛生）
第八十一条 〈略〉
②・③ 〈略〉
④ 船員は、船内作業による危害の防止及び船内衛生の保持に関し国土交通省令の定める事項を遵守しなければならない。

これらの規定については罰則（船員法第 128 条及び第 128 条の 3）があるが、両罰規定は適用されない（同法第 135 条第 1 項）。

船員法に基づく船員労働安全衛生規則（昭和 39 年 7 月 31 日運輸省令第 53 号）で定められている船員の義務は、次のとおり、本法のそれと同様、1.8.3 節で議論したような労働者に課することができる義務の範囲内で定められている。

船員労働安全衛生規則（昭和三十九年七月三十一日運輸省令第 53 号）

⁶⁴ 国際労働機関ウェブサイト－ILO 駐日事務所－1995 年の鉱山における安全及び健康条約（第 176 号）（https://www.ilo.org/tokyo/standards/list-of-conventions/WCMS_239003/1ang--ja/index.htm）

第一章 総則

（船員の遵守事項）

第十六条 船員は、次に掲げる行為をしてはならない。

一 第二十四条に定める防火標識又は禁止標識のある箇所における当該標識に表示された禁止行為

二 第四十六条から第四十八条まで又は第六十九条第一項の規定により禁止された火気の使用又は喫煙

2 船員は、第四十七条第二項、第四十八条から第五十一条第一項まで、第五十三条から第六十五条第一項まで、第六十六条第一項、第六十七条、第六十八条第一項、第六十九条第一項又は第七十一条第二項から第七十三条までに規定する作業において保護具の使用を命ぜられたときは、当該保護具を使用しなければならない。

3 船員は、第五十一条第一項、第五十二条第一項、第五十七条第一項、第六十六条第一項又は第六十八条第一項に規定する作業において命綱、安全ベルト又は作業用救命衣の使用を命ぜられたときは、当該命綱、安全ベルト又は作業用救命衣を使用しなければならない。

1.16 家内労働法

家内労働法（昭和 45 年 5 月 16 日法律第 60 号）では、その保護客体である家内労働者にも危害防止義務が課されている。

家内労働法（昭和四十五年五月十六日法律第六十号）

第四章 安全及び衛生

（安全及び衛生に関する措置）

第十七条 委託者は、委託に係る業務に関し、機械、器具その他の設備又は原材料その他の物品を家内労働者に譲渡し、貸

与し、又は提供するときは、これらによる危害を防止するため、厚生労働省令で定めるところにより、必要な措置を講じなければならない。

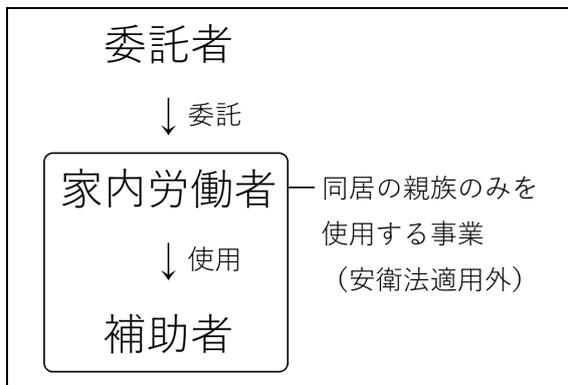
2 家内労働者は、機械、器具その他の設備若しくは原材料その他の物品又はガス、蒸気、粉じん等による危害を防止するため、厚生労働省令で定めるところにより、必要な措置を講じなければならない。

3 補助者は、前項に規定する危害を防止するため、厚生労働省令で定める事項を守らなければならない。

家内労働法の委託者と家内労働者の関係は労働関係ではなく、労働関係に準じた委託関係であるところ、家内労働者は、補助者（家内労働者の同居の親族であって、当該家内労働者の従事する業務を補助する者（同法第 2 条第 4 項））を使用する場合がある。しかし、家内労働者の定義上、委託者から委託を受けた業務について同居の親族以外の者を使用しないことを常態としているので（同法第 2 条第 2 項）、家内労働者が行う事業には普通、本法の適用はない（図 4）。

家内労働法で興味深いのは、同法第 17 条において、第 1 項で委託者の危害防止義務、第 2 項で家内労働者の危害防止義務、第 3 項で補助者の危害防止義務が規定されていることである。家内労働者はこの第 2 項で、保護客体としての自己管理義務を課されると同時に、補助者を使用する者としての地位も併せ持つ関係上、補助者に対する危害防止義務もまた課されているのである。

図 4 家内労働における 3 者の委託・使用関係



1.17 外国の事情

英国の 1974 年の労働安全衛生法第 7 条^{65,66}では、労働者の義務として、(a)自己及び自己の業務上の行為又は懈怠によって影響を受ける他人の健康と安全に対して相当な注意を払う (take reasonable care) とともに、(b)雇用主その他の者が関係法令による義務又は要求を遵守するにあたり必要な限りにおいて、労働者が彼等に協力する義務を定めている。

Health and Safety at Work etc. Act 1974
Part I Health, Safety and Welfare in connection with Work, and Control of Dangerous Substances and Certain Emissions into the Atmosphere
General duties
7 It shall be the duty of every employee while at work—
(a) to take reasonable care for the health and safety of himself and of other persons who may be affected by his acts or omissions at work; and
(b) as regards any duty or requirement imposed on his employer or any other person by or under any of the relevant statutory provisions, to co-operate with him so far as is necessary to enable that duty or requirement to be performed or complied with.

米国の 1970 年の職業安全衛生法第 5 条^{67,68}でも、労働者に職業安全衛生関係法令等の遵

⁶⁵ Legislation.gov.uk – Health and Safety at Work etc. Act 1974 - Part I - General duties - Section 7 (<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1974/37/section/7>, 2022 年 10 月 21 日閲覧)

⁶⁶ 労働安全衛生総合研究所ウェブサイト内の資料 – (旧) 国際安全衛生センター「イギリス 1974 年労働安全衛生法」のページ (<https://www.jniosh.johas.go.jp/icpro/jicosh-old/japanese/country/uk/law/HealthandSafetyatWorkAct1974/>, 2022 年 10 月 21 日閲覧) の下部に和訳へのリンクあり。

⁶⁷ United States Department of Labor – OSH Act of 1970 Section 5 (https://www.osha.gov/laws-regs/oshact/section_5, 2022 年 10 月 21 日閲覧)

守義務を課している。

Occupational Safety and Health Act of
1970

Section 5 - Duties

- (a) Each employer — 〈略〉
- (b) Each employee shall comply with occupational safety and health standards and all rules, regulations, and orders issued pursuant to this Act which are applicable to his own actions and conduct.

2 第 27 条

2.1 条文

第四章 労働者の危険又は健康障害
を防止するための措置

（事業者の講ずべき措置等）

第二十七条 第二十条から第二十五条まで及び第二十五条の二第一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。

2 前項の厚生労働省令を定めるに当たつては、公害（環境基本法（平成五年法律第九十一号）第二条第三項に規定する公害をいう。）その他一般公衆の災害で、労働災害と密接に関連するものの防止に関する法令の趣旨に反しないように配慮しなければならない。

第 4 章には第 20 条から第 36 条までが含まれる。

この見出しは第 20 条から本条までの共通見出しである。

⁶⁸ 労働安全衛生総合研究所ウェブサイト内の資料 —（旧）国際安全衛生センター「アメリカ 1970 年労働安全衛生法」のページ（<https://www.jniosh.johas.go.jp/icpro/jicosh-old/japanese/country/usa/law/OSHAct1970/mokuji.html>, 2022 年 10 月 22 日閲覧）の下部に和訳へのリンクあり。

2.2 内容及び趣旨

本条（第 27 条のことをいう。以下同条の逐条解説部分において同じ。）第 1 項は、第 20 条から第 25 条まで及び第 25 条の 2 第 1 項の規定により労働者の安全と健康の確保等のため事業者が講ずべき措置及び第 26 条の規定により労働者が遵守すべき事項の具体的内容を厚生労働省令に包括的に委任することを定めたものである。

第 2 項は、第 1 項の厚生労働省令を定めるに当たっては、典型七公害のほか、その他一般公衆の災害で労働災害と密接に関連するものの防止に関する法令の趣旨に反しないように配慮しなければならないことを定めたものである。

2.3 条文解釈

2.3.1 「事業者」及び「労働者」

これらの用語は本法第 2 条で定義されている。

2.3.2 「第 20 条から…の規定により事業者が講ずべき措置」

第 20 条から第 25 条まで及び第 25 条の 2 第 1 項の規定は、本法が定める危害防止基準の中核となる規定群である。本法におけるこの規定群の位置付けは 2.8 節（特に 2.8.2.1 節）で検討する。

2.3.3 「前条の規定により労働者が守らなければならない事項」

「前条」は第 26 条を指す。

事業者を名宛人とする第 20 条から第 25 条まで及び第 25 条の 2 第 1 項の規定群に対応する労働者の義務については、危険源、危険・健康障害等の区分に関わらず第 26 条に一括されている。

2.3.4 「厚生労働省令」

本条に基づく危害防止基準を定める省令には、現在、次の 15 省令がある。ただし、これらの省令中には、実施命令のほか、本法中の本条以外の条項から委任された規定も多く含まれている。

- 労働安全衛生規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 32 号）
- ボイラー及び圧力容器安全規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 33 号）
- クレーン等安全規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 34 号）
- ゴンドラ安全規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 35 号）
- 有機溶剤中毒予防規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 36 号）
- 鉛中毒予防規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 37 号）
- 四アルキル鉛中毒予防規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 38 号）
- 特定化学物質障害予防規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 39 号）
- 高気圧作業安全衛生規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 40 号）
- 電離放射線障害防止規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 41 号）
- 酸素欠乏症等防止規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 42 号）
- 事務所衛生基準規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 43 号）

- 粉じん障害防止規則（昭和 54 年 4 月 25 日労働省令第 18 号）
 - 石綿障害予防規則（平成 17 年 2 月 24 日厚生労働省令第 21 号）
 - 東日本大震災により生じた放射性物質により汚染された土壌等を除染するための業務等に係る電離放射線障害防止規則（平成 23 年 12 月 22 日厚生労働省令第 152 号）
- 厚生労働省令への委任に関することについては 2.5 節で検討する。

2.3.5 「公害（…）」

「公害」とは、本条中で定義されているとおりであり、これはいわゆる典型七公害を意味する。

環境基本法（平成 5 年 11 月 19 日法律第 91 号）

（定義）

第二条 この法律において「環境への負荷」とは、〈略〉

2 この法律において「地球環境保全」とは、〈略〉

3 この法律において「公害」とは、環境の保全上の支障のうち、事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気の汚染、水質の汚濁（水質以外の水の状態又は水底の底質が悪化することを含む。第二十一条第一項第一号において同じ。）、土壌の汚染、騒音、振動、地盤の沈下（鉱物の掘採のための土地の掘削によるものを除く。以下同じ。）及び悪臭によって、人の健康又は生活環境（人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。以下同じ。）に係る被害が生ずることをいう。

公害関係法令としては、工業用水法（昭和 31 年法律第 146 号）、大気汚染防止法（昭和 43 年法律第 97 号）、騒音規制法（昭和 43 年法律第 98 号）、水質汚濁防止法（昭和 45 年法律第 138 号）、悪臭防止法（昭和 46 年法律第 91 号）、振動規制法（昭和 51 年法律第 64 号）、土壌汚染対策法（平成 14 年法律第 53 号）のほか多数存在する（図 9 参照）。

2.3.6 「その他…法令」

これには、例えば消防法（昭和 23 年法律第 186 号）及び建築基準法（昭和 25 年法律第

201 号)がこれに含まれるという立法時の政府答弁があるが⁶⁹、このほかにも、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和 32 年法律第 166 号）、道路交通法（昭和 35 年法律第 105 号）など、無数の法令が含まれるだろう。

2.3.7 「配慮しなければならない」

「配慮」とは、辞書によると「心をくばること。心づかい。」⁷⁰を意味するものとされるが、これは本条に基づく省令の制定改廃に際して厚生労働省が他の法令に配慮を行うことを意味する。これは「調整」等と異なり、他省庁等との協議は当然には必要としないものである⁷¹。

第 2 項の趣旨について、立法時の政府答弁⁷²では、労働災害、特に職業病と公害が裏腹の関係にあることから、事業場内を安全にあるいは衛生にすることによって公害防止にも当然寄与ができるものであり、また事業場内の有害物を単に外へ排出するのではなく、事業場外の環境にも配慮して排出基準を考え、安全衛生と公害とを一体的に運営するという意味で配慮を行う旨の説明がなされている。

このことは、本法の施行通達¹⁴でも、次のように解説されている。

発基第九一号

昭和四七年九月一八日

⁶⁹ 第 68 回国会参議院社会労働委員会第 13 号昭和 47 年 5 月 11 日北川俊夫労働省労働基準局安全衛生部長答弁「公害関係、たとえば排水処理に関する法律、あるいは建築関係で言いますと、建築基準法、あるいは避難に関する消防法、そういう関連のことをここでは意味をいたしております。」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106814410X01319720511/140>）

⁷⁰ 小学館『デジタル大辞泉』では「心をくばること。心づかい。」、小学館『精選版 日本国語大辞典』では「心をくばること。心づかい。心配。」としている。

⁷¹ 対照的な例として、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成 10 年法律第 114 号）第 53 条の 8 では、保健所長が事業者に対して事業者が指定する結核健康診断の期日等について指示を行う場合には、予め所轄労働基準監督署長と「協議」をしなければならないと規定している。

⁷² 第 68 回国会参議院社会労働委員会第 13 号昭和 47 年 5 月 11 日北川俊夫労働省労働基準局安全衛生部長答弁「事業場内の災害、特に職業病の問題と事業場外の公害、一般市民の方が疾病になられる関係はうらはらの関係だろうと思います。したがって、事業場内を安全にあるいは衛生にすることによって公害防止にも当然寄与ができると、こういう考え方でこの規定を設けたわけでございまして、したがって、われわれとしましては、事業場内の有害物を単に外へ排除すればいいというのじゃなくて、外に排除する際にも外のことも考え、中の衛生環境を規制する、そういう意味で、一体的に安全衛生と公害とを運営するという配慮でございました。」（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106814410X01319720511/142>）

都道府県労働基準局長 殿
労働事務次官
労働安全衛生法の施行について
記
第三 概要
四 労働者の危険または健康障害を防止するための措置(第 4 章関係)
（一）労働災害を防止するための一般的規制
ハ 労働災害防止のための基準と公害防止の技術基準とは、原則としてその対象を異にするものである。
しかしながら、労働災害と公害、公衆災害で労働災害と密接に関連するものとは、その発生源がいずれも工場、事業場であり、職場内部の危害防止のために定められた基準のうちには、公害等の防止にも資するものがあり、そのようなものについては、公害等の防止基準を勘案して定められねばならないものとされたところであること。

本条により発せられる命令で公害防止に寄与するものとしては、特化則第 3 章（用後処理）⁷³、鉛則第 26 条（除じん装置）⁷⁴などがあり、施行通達でも公害防止の趣旨が明記されている。例えば、このうち特化則第 11 条及び第 12 条では、アルキル水銀化合物に関する次のような規定を置いているが、これは水俣病として知られるメチル水銀中毒を予防するための規定でもある。

特定化学物質障害予防規則（昭和四十七年九月三十日労働省令第三十九号）
（排液処理）

⁷³ 昭和 46 年 5 月 24 日付け基発第 399 号「特定化学物質等障害予防規則の施行について」の本文及び記の IV の一及び二に、公害防止への寄与についての記載がある（https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb2101&dataType=1）労働基準法時代の通達であるが労働安全衛生法制定後も有効である。）。

⁷⁴ 昭和 47 年 9 月 18 日付け基発第 589 号「鉛中毒予防規則の施行について」記の第二の 5(1)

第十一条 事業者は、次の表の上欄に掲げる物を含有する排液（第一類物質を製造する設備からの排液を除く。）については、同表の下欄に掲げるいずれかの処理方式による排液処理装置又はこれらと同等以上の性能を有する排液処理装置を設けなければならない。

物	処理方式
アルキル水銀化合物 （アルキル基がメチル基又はエチル基である物に限る。以下同じ。）	酸化・還元方式
〈略〉	

2・3 〈略〉

（残さい物処理）

第十二条 事業者は、アルキル水銀化合物を含有する残さい物については、除毒した後でなければ、廃棄してはならない。

しかし、これらの規定は、名宛人が事業者であるから、いうまでもなく労働者（同居の親族のみを使用する事業又は事務所に使用される者及び家事使用人を除く。）を使用する事業にしか適用されないもので、それ以外の事業でアルキル水銀化合物等を垂れ流しても本法の適用はないから、当然ながら公害防止法制が別途必要である。これは本法第 5 章が何人にも適用されることとは対照的である。ただし、本法で規制している限り労働基準監督機関が取締権限を有することとなる。

なお、このような命令制定における公益法令への配慮規定は、第 36 条など本法の他の部分には設けられなかった。

ところで、鉱山保安法の鉱山における保安（2.11.1 節も参照）については、本法（第 2 章を除く）は適用されず、その代わり鉱山保安法が適用される。同法は鉱山労働者に対する危害と鉱害の防止とを目的としたものであるところ、後者は一般公衆災害の防止といえるが、前者は一般公衆災害の防止に関するものとはいいがたく、本条第 2 項の配慮対象には含まれないと思われる。しかし、休業状態にある鉱山（鉱業法第 62 条第 2 項の規定に基づく事業着手延期認可又は同条第 3 項に基づく事業の休止認可を受けている鉱山）は鉱山保安法の鉱山ではないので、工事など何らかの理由で鉱山が休業する場合は、その前後で、適用すべき法律が鉱山保安法から本法になり、また鉱山保安法に戻るといことがある。この場合に生じる問題として、例えば単軌条運搬機が鉱山保安法では認められているのに

外形上は本法違反となるなどの問題がある（2.8.4.1 節で詳説）。本法の目的と鉱山保安法の目的の異同等の合理的な理由がない限り、少なくとも設備等の構造基準は、鉱山保安法との調整が図られることが望ましいと思われる。

本条は本法が他の公益関係法令に配慮することを定めているが、これとは逆に、建設業法や建築基準法をはじめとして、本法の趣旨に配慮している又は本法の目的に資する公益関係法令も多数存在する。また、一般公衆に対する危険性がなくても労働者が点検、整備、清掃等を行う際に危険な建築物、機械等もあり、労働分野に対する一層の配慮が必要なものもあるだろう。

なお、ここでは労働災害と公衆災害が対比されているが、建設業における一人親方等のように、本法の労働者ではなく、かといって公衆でもないという存在も、忘れてはならない。

2.4 沿革

ここでは、労働安全衛生に関する法令における命令委任の沿革と公益保護規定の沿革をそれぞれ述べる。説明の便宜上、公益保護規定の沿革を先に取り上げる。

2.4.1 公益関係規定の沿革

2.4.1.1 鉱業分野

日本最古の安全衛生法制は鉱業分野で生まれたといわれているが、鉱業分野では、現在の鉱山保安法に至るまで、労働安全衛生と公害防止が一つの法律に規定されている。これは、鉱業法令が労働法としての性格を内包しつつも鉱業の持続的運営のための総合的な法令であるからであろう。

具体的には、日本坑法（明治 6 年 7 月 20 日太政官第 259 号布告）の通洞崩壊防止規定が日本最古の災害予防規定といわれているが、その後の改正（明治 23 年 7 月 30 日法律第 55 号）により、試掘又は採製の事業が公益を害する場合には、農商務大臣は借区許可出願を拒否し又は既に与えた許可を取消することができることとされた。

また、鉱業条例（明治 23 年 9 月 26 日法律第 87 号，明治 25 年 6 月 1 日施行，この法律の施行と同時に日本坑法が廃止となった。）では、次のように、初めての本格的な鉱山保安規定である鉱業警察の章が設けられ、鉱夫の安全衛生上の保護規定のほか公益保護規定も盛り込まれ、その詳細は鉱業警察規則（明治 25 年 3 月 16 日農商務省令第 7 号，のち全部改正）で定められた。

鑛業條例（明治二十三年九月二十六日法律第八十七號）

第五章 鑛業警察

第五十八條 鑛業ニ關スル警察事務ニシテ

左ニ掲クルモノハ農商務大臣之ヲ監督シ
鑛山監督署長之ヲ行フ

一 坑内及鑛業ニ關スル建築物ノ保安

- 一 鑛夫ノ生命及衛生上ノ保護
- 一 地表ノ安全及公益ノ保護

第五十九條 鑛業上ノ危険ノ虞アリ又ハ公益ヲ害スト認ムルトキハ所轄鑛山監督署長ハ鑛業人ニ其ノ豫防ヲ命シ又ハ鑛業ヲ停止スヘシ

第六十三條 農商務大臣ハ此ノ條例ノ範圍内ニ於テ省令ヲ以テ鑛業警察規則ヲ定ムルコトヲ得

その後、鑛業警察に関する規定が鑛業法（明治 38 年 3 月 7 日法律第 45 号、明治 38 年 7 月 1 日施行、施行と同時に鑛業条例廃止。）に受け継がれた際にも、同様の規定が置かれ、詳細は引き続き鑛業警察規則で定められることとなった。

鑛業法（明治三十八年三月七日法律第四十五號）

第四章 鑛業警察

第七十一條 鑛業ニ關スル左ノ警察事務ハ命令ノ定ムル所ニ依リ農商務大臣及鑛山監督署長之ヲ行フ

- 一 建設物及工作物ノ保安
- 二 生命及衛生ノ保護
- 三 危害ノ豫防其ノ他公益ノ保護

第七十二條 鑛業上危険ノ虞アリ又ハ公益ヲ害スルノ虞アリト認メタルトキハ農商務大臣ハ鑛業權者ニ其ノ豫防又ハ鑛業ノ停止ヲ命スヘシ

急迫ノ危険ヲ防ク爲必要アルトキハ鑛山監督署長ハ前項ノ處分ヲ爲スコトヲ得

戦後、鑛業法の鑛山保安規定は鑛山保安法（昭和 24 年 5 月 16 日法律第 70 号）に分離され、次のとおり、同法第 3 条で「保安」に鑛害の防止が含まれることされ、第 8 条で鑛業權者の鑛害防止義務が規定された。

鑛山保安法（昭和二十四年五月十六日法律第七十号）

第三條 この法律において「保安」とは、鑛業に関する左の各号の事項をいう。

- 一 鑛山における人に対する危害の防止
- 二 鑛物資源の保護

三 鉱山の施設の保全

四 鉱害の防止

2 前項第一号の鉱山における人に対する危害の防止には、衛生に関する通気及び災害時における救護を含む。

第八条 鉱業権者は、次に掲げる事項について、経済産業省令の定めるところにより、鉱害の防止のため必要な措置を講じなければならない。

一 ガス、粉じん、捨石、鉱さい、坑水、
廃水及び鉱煙の処理

二 土地の掘削

ここで「鉱害の防止」とは、鉱業を実施する上で、地表の沈降、鉱さい、坑水、廃水等による水質の汚濁、鉱煙等により他に及ぼす被害を防止しようとするものをいう⁷⁵。

同法についてはさらに鉱山保安法の一部を改正する法律（昭和 33 年 12 月 12 日法律第 175 号）により第 1 条の目的規定に鉱害の防止が明記された。

2.4.1.2 工場法等

工場法では、第 13 条において安全衛生に加え、公益保護と風紀についても規定されていた。

工場法（明治四十四年三月二十九日法律第四十六号）

第十三條 行政官廳ハ命令ノ定ムル所ニ依リ工場及附屬建設物竝設備カ危害ヲ生シ又ハ衛生、風紀其ノ他公益ヲ害スル虞アリト認ムルトキハ豫防又ハ除害ノ爲必要ナル事項ヲ工業主ニ命シ必要ト認ムルトキハ其ノ全部又ハ一部ノ使用ヲ停止スルコトヲ得

この規定により工場危害予防及衛生規則（昭和 4 年 6 月 20 日内務省令第 24 号）が制定されたが、公益・風紀保護規定としては地方長官の命令権限規定（同令第 35 条）と更衣所及び浴場の男女区分規定（同令第 34 条）があるほかは、爆発・火災予防規定などが公益にも資するという程度であった。

なお、工場法と公益関係法令との関係について、寺本廣作は、『労働基準法解説』（時

⁷⁵ 経済産業省「鉱山保安法等逐条解説」（https://www.meti.go.jp/policy/safety_security/industrial_safety/law/kouzankaisetsu.html，令和 3 年 8 月 20 日閲覧）23 頁

事通信社，1948 年）⁷⁶で「事業場の建築物については、市街地建築物法の適用のある場所に於いては同法関係法令…の適用を受けることとなるが同法は一般衛生、一般保安等一般の公益保護の見地に立つて規定されていゐるので（同法第十二條）労働保護を目的とする労働安全衛生規則の規定とはその趣旨に於て重複するものではない。従来も市街地建築物法関係法令と工場危害豫防及び衛生規則の関係はかゝる趣旨によつて調整されてゐた。」と解説している。

工場以外については、労働者災害扶助法（昭和 6 年 4 月 2 日法律第 54 号）について若干の調査を行ったが、特段の公益保護規定は不見当であった。

ボイラーについては、労働基準法制定前は労働法の枠組と別に汽缶取締令（昭和 10 年 4 月 9 日内務省令第 20 号）で規制しており、これそのものが公益保護法令であった。

2.4.1.3 労働基準法

労働基準法（昭和 22 年 4 月 7 日法律第 49 号）には、次のとおり安全衛生及び風紀が引き継がれたが、公益に関する規定は姿を消した。

労働基準法（昭和二十二年四月七日法律第四十九号）

（危害の防止）

第四十二條 使用者は、機械、器具その他の設備、原料若しくは材料又はガス、蒸氣、粉じん等による危害を防止するために、必要な措置を講じなければならない。

第四十三條 使用者は、労働者を就業させる建設物及びその附属建設物について、換氣、採光、照明、保温、防濕、休養、避難及び清潔に必要な措置その他労働者の健康、風紀及び生命の保持に必要な措置を講じなければならない。

第四十四條 〈略〉

第四十五條 使用者が第四十二條及び第四十三條の規定によつて講ずべき措置の基準及び労働者が前條の規定によつて遵守すべき事項は、命令で定める。

労働基準法の公益保護規定といえ、労働安全衛生法施行前の同法第 46 条から第 48 条まで（機械及び有害物の流通規制，労働安全衛生法第 5 章へ引継ぎ）も労働関係の範囲外

⁷⁶ 寺本廣作『労働基準法解説』（時事通信社，1948 年）（日本立法資料全集別巻 46 信山社，1998 年）262-263 頁

にも適用されるという意味では公益保護の機能を有するといえるだろうが、それ以外では、旧安衛則で、次のように有害物等の排出時等の除害に係る包括的・抽象的な規定を置いていた。

労働安全衛生規則（昭和二十二年十月三十一日労働省令第九号）
 第一百七十四條 排氣又は排液中に有害物又は病原体を含む場合には、洗じよう、沈でん、ろ過、收じん、消毒その他の方法によつて処理した後、これを排出しなければならない。

2.4.1.4 特定化学物質等障害予防規則の制定^{77,78}

しかし、旧安衛則第 174 条の規定はあまりに抽象的に過ぎ、これにより事業場に対し適確な監督指導をすることは困難であった。昭和 34 年の水俣病以降、公害問題が社会問題化する中で、労働省では、昭和 45 年 6 月頃を契機として公害問題にどう対処すべきか論議が始まり、労働衛生対策に公害防止対策を織り込むこととし、昭和 45 年 9 月、全国の労働基準監督官 1900 名を動員して、有害性が高く公害発生に特に関連の深い 46 種類の有害物を取り扱っている 13,665 事業場の一斉総点検を実施した。その結果⁷⁹、特殊健康診断結果の有所見者がかなり多く、有害物の排出処理も不十分で公害防止の観点からも看過し得ない状況が判明した。この結果を踏まえ、昭和 45 年 12 月に医学系、工学系の専門家による労働環境技術基準委員会が設置され、規制の対象とすべき有害物、対策が検討され、昭和 46 年 1 月 21 日にその結果が労働省に報告された。同報告に基づいて省令案要綱がとりまとめられ、中央労働基準審議会における審議、公聴会を経て、特定化学物質等障害予防規則（昭和 46 年 4 月 28 日労働省令第 11 号）が制定され、特定化学物質の発散抑制、健康管理等に係る各種措置のほか、第 3 章（用後処理）において排ガス、排液、残滓物等に係る一定の

⁷⁷ 特定化学物質等障害予防規則の制定経緯については、「座談会 特定化学物質等障害予防規則の制定をめぐって（出席者 労働省労働基準局安全衛生部労働衛生課主任中央じん肺診査医医学博士宮野美宏，労働衛生研究所労働生理部長医学博士坂部弘之，早稲田大学教授工学博士房村信雄，財団法人労働福祉共済会秋元広吉）」（『労働福祉』昭和 46 年 8 月号）及び 78 を参照した。

⁷⁸ 特定化学物質等障害予防規則の制定経緯については、松尾幸夫主筆，片岡輝男，木村嘉勝編『政策担当者が語る労働衛生施策の歩み』（労働調査会，平成 24 年）61-65 頁及び 77 を参照した。

⁷⁹ この結果は、「有害物質取り扱い事業場総点検の結果について（全文）」（日本労働者安全センター『月刊いのち 労働災害・職業病』vol. 5.2～3, No. 50～51 合併号，1970 年 12 月，<https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2266196/75>）で読むことができる。

処理方式が明確化された。その趣旨は、施行通達⁸⁰において「第一類物質、第二類物質その他とくに問題がある物質について、これらの物質のガス、蒸気または粉じんが局所排気装置、生産設備等から排出された場合の附近一帯の汚染または作業場の再汚染、およびこれらの物質を含有する排液による有害なガス等の発生または地下水等の汚染等による、労働者の障害を防止し、あわせて附近住民の障害の防止にも資するようそれぞれ有効な処理装置等を附設すべきこと等を規定したものであり、その遵守によつて公害の防止にも寄与することができるものであること。」と説明されている。

2.4.1.5 労働安全衛生法制定以降

昭和 44 年 9 月 30 日に発足した労働基準法研究会は、発足以来、労働安全衛生の問題を主として調査研究を行っていたが、この問題をより専門的に調査研究するため第 3 小委員会を設置し、昭和 46 年 7 月 13 日、その結果を「第 3 小委員会報告」として会長に報告した。

その報告の中では、次のとおり、公害及び公衆災害についても取り上げられたほか、他の保安行政への調整について配慮することが提言された。

昭和 46 年 7 月 13 日付け労働基準法研究会
第 3 小委員会報告別紙

2 労働災害の現状

(1) 労働災害の概況

〈略〉さらに最近の公害、公衆災害など関連し職場における安全衛生の確保が単に事業場の問題にとどまらず、事業場外へも波及する問題であることがあらためて認識され、職場内における安全衛生についての国民の関心が高まってきている。

3 安全衛生対策の現状と問題点

(五) 有害業務による障害の防止

(2) 現状および問題点

ホ 有害物質規制と公害の防止

最近問題になっている公害の原因をなす有害物質は、その大半が主として工場、事業場における産業活動により排出されるものである。

⁸⁰ 昭和 46 年 5 月 24 日付け基発第 399 号「特定化学物質等障害予防規則の施行について」前文及び記の IV (https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb2101&dataType=1)

工場、事業場における労働者を有害物質から保護するため、特定化学物質等障害予防規則により、一定の有害物質の取扱いについて、その抑制限度の設定、局所排気装置の設置等の規制が行なわれている。

これらの規制のなかには、排気中の有害物質の除じん、除ガス等の措置も含まれており、このような労働衛生を確保するための措置が、直接公害防止と結びつくことはいうまでもない。

しかしながら、このような労働衛生確保のための措置と公害防止関係の法令に基づく排出基準との調整をはかることが必要であるにもかかわらず、法的になんらの考慮も払われていない現状にある。

(十) むすび

(6) 健康対策の充実強化

イ 積極的健康対策の推進

最近における国民生活水準の向上ならびに労働社会環境の激しい変化に対応して、単に疾病、虚弱をなくすだけでなく、労働者の健康増進を目標とした積極的対策を推進するため、事業所において遵守すべき最低基準のほか、必要に応じて望ましい基準を設定するなど労働環境の快適化をはかるとともに、健康管理の抜本的充実強化をはかること。

なお、健康対策の積極的推進にあたっては、公衆衛生、公害防止等国民の衛生水準の向上との調和について配慮すること。

ニ 職場環境の改善と公害の防止

有害物取扱事業場における職場環境

の整備をはかることにより、労働者の安全衛生の確保とあわせて公害源の解消につとめること。

(8) 国の監督指導および援助

ニ 他省が行なう保安行政との調整

安全衛生行政は、高圧ガス保安行政、消防行政等と密接な関連を有するので、これら他省が行なう保安行政との調整について配慮すること。

この報告⁸¹をもとに、中央労働基準審議会の審議を経て、昭和 47 年に本法が制定されるに至った。

本法制定当時の本条の規定は次のとおりであった。

第二十七条 第二十条から第二十五条まで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、労働省令で定める。

2 前項の労働省令を定めるに当たっては、公害（公害対策基本法（昭和四十二年法律第百三十二号）第二条第一項に規定する公害をいう。）その他一般公衆の災害で、労働災害と密接に関連するものの防止に関する法令の趣旨に反しないように配慮しなければならない。

その後、本法の改正ではないが、引用している公害対策基本法第 2 条第 1 項の規定につき、公害対策基本法の一部を改正する法律（昭和 45 年 12 月 25 日法律第 132 号）により、「水質の汚濁」の下に「（水質以外の水の状態又は水底の底質が悪化することを含む。第九条第一項を除き、以下同じ。）」、土壌の汚染」が加えられ、即日施行された。これにより従来の典型六公害に土壌の汚染が追加され、典型七公害に改められた。

また、労働安全衛生法の一部を改正する法律（昭和 55 年 6 月 2 日法律第 78 号）により「第二十五条まで」の下に「及び第二十五条の二第一項」が加えられ、昭和 56 年 6 月 1 日

⁸¹ この報告書の引用部分末尾に「…なんらの考慮も払われていない現状にある」とあるが、省令レベルでは、既に特定化学物質等障害予防規則（昭和 46 年 4 月 28 日労働省令第 11 号）が制定されていた。ただし、第 11 条（残さい処理）の規定は昭和 46 年 11 月 1 日、第 8 条（除じん）、第 9 条（排ガス処理）及び第 10 条（排液処理）の規定は昭和 47 年 5 月 1 日に施行された。

に施行された。

さらに、環境基本法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成 5 年 11 月 19 日法律第 92 号）第 18 条の規定により、本条中「公害対策基本法（昭和四十二年法律第百三十二号）第二条第一項」が「環境基本法（平成五年法律第九十一号）第二条第三項」に改められ、即日施行されて現在に至っている。

2.4.2 命令委任規定の沿革

日本国憲法の施行前後では行政立法の形式や性格が異なるが、ここでは労働基準関係法令における命令の取扱について簡単な沿革を見る。

2.4.2.1 鉱業法令

鉱業法令では、鉱業条例（明治 23 年 9 月 26 日法律第 87 号、明治 25 年 6 月 1 日施行、この法律の施行と同時に日本坑法が廃止となった。）第 63 条において初めて農商務大臣の省令制定権限が明記され、十数か条の災害防止規定と数か条の監督規定などからなる鉱業警察規則（明治 25 年 3 月 16 日農商務省令第 7 号）が制定された。

鉱業条例（明治二十三年九月二十六日法律第八十七號）

第五章 鑛業警察

第五十八條 鑛業ニ關スル警察事務ニシテ

左ニ掲クルモノハ農商務大臣之ヲ監督シ
鑛山監督署長之ヲ行フ

- 一 坑内及鑛業ニ關スル建築物ノ保安
- 一 鑛夫ノ生命及衛生上ノ保護
- 一 地表ノ安全及公益ノ保護

第六十三條 農商務大臣ハ此ノ條例ノ範圍

内ニ於テ省令ヲ以テ鑛業警察規則ヲ定ム
ルコトヲ得

鉱業条例が鉱業法（明治 38 年 3 月 7 日法律第 45 号、明治 38 年 7 月 1 日施行、施行と同時に鉱業条例廃止。）に代わった際にも、鉱業警察事務は命令の定めるところにより行うこととされた。

鑛業法（明治三十八年三月七日法律第四十五號）

第四章 鑛業警察

第七十一條 鑛業ニ關スル左ノ警察事務ハ

命令ノ定ムル所ニ依リ農商務大臣及鑛山
監督署長之ヲ行フ

- 一 建設物及工作物ノ保安
- 二 生命及衛生ノ保護

三 危害ノ豫防其ノ他公益ノ保護

なお、これらの命令には独立命令（警察命令）としての側面もあったと思われる。

戦後、鉱業法の鉱山保安規定が鉱山保安法（昭和 24 年 5 月 16 日法律第 70 号，2.11.1 節参照）として分離されたが、引き続き鉱山の保安に関する具体的事項は経済産業省令に包括的に委任されている。

2.4.2.2 工場法等

工場法では第 13 条（前掲）で行政官庁の命令制定権限が定められ、工場危害予防及衛生規則（昭和 4 年 6 月 20 日内務省令第 24 号）が制定されていた。

工場及び鉱山以外の工業的業種、即ち土石採取業、建設業、陸上運輸業、貨物取扱業等で一定のものについては、業務災害補償等について定める労働者災害扶助法第 5 条で危害防止及び衛生について次のとおり命令委任規定が設けられ、同条の規定により、土石採取業（砂鉱法の適用を受ける事業を除く。）に対して土石採取場安全及衛生規則（昭和 9 年 5 月 3 日内務省令第 11 号）が、建設業に対して土木建築工事場安全及衛生規則（昭和 12 年 9 月 30 日内務省令第 41 号）及び土木建築工事場附属宿舍規則（昭和 16 年 12 月 1 日厚生省令第 53 号）が制定された。

労働者災害扶助法（昭和六年四月二日法律第五十四號）

第五條 行政官廳ハ命令ノ定ムル所ニ依リ 事業ノ行ハルル場所ニ於ケル危害ノ防止 又ハ衛生ニ關シ必要ナル事項ヲ事業主又 ハ労働者ニ命ズルコトヲ得

これら工場法及び労働者災害扶助法の命令委任規定は白紙委任的なもので、これにより発せられる勅令及び省令は警察命令であり、罰則も付されていた。

同様の命令委任規定は、商店法（昭和 13 年 3 月 26 日法律第 28 号）第 9 条にも認められるが、これに基づく命令は制定されなかった⁸²。

商店法（昭和十三年三月二十六日勅令第五百號）

第九條 行政官廳ハ命令ノ定ムル所ニ依リ 店舗又ハ其ノ附屬建設物ニ於ケル使用人 ノ危害ノ防止又ハ衛生ニ關シ必要ナル事 項ヲ店主ニ命ズルコトヲ得

なお、ボイラーを規制していた独立命令（警察命令）である汽缶取締令（昭和 10 年 4 月 9 日内務省令第 20 号）では、ボイラー（当時は「汽缶」と呼んでいた。）の構造上の要件

⁸² 濱口桂一郎『日本の労働法政策』（独立行政法人労働政策研究・研修機構，2018 年）46 3 頁

を内務省告示に委任していた。また、当該委任告示である昭和 10 年 4 月 9 日内務省告示第 204 号（通称＝汽缶構造規格）では、汽缶に使用する材料やその寸法等について、日本標準規格（JIS）を引用していた。

2.4.2.3 労働基準法制定以降

労働基準法（昭和 22 年 4 月 7 日法律第 49 号）は昭和 22 年 9 月 1 日と 11 月 1 日の 2 回に分けて施行されたが、労働者の安全及び衛生に関する事項を定める同法第 5 章は、工場法、労働者災害扶助法等のうち安全衛生等に係る事項の廃止規定とともに、昭和 22 年 11 月 1 日に施行された。

労働基準法旧第 42 条から第 45 条までの規定は、本法第 20 条から第 27 条までの規定の前身に当たり、旧安衛則（昭和 22 年 10 月 31 日労働省令第 9 号）を初めとする労働安全衛生に関する命令は、労働基準法旧第 45 条に基づいて制定された。

労働基準法（昭和二十二年四月七日法律第四十九号）

（危害の防止）

第四十二條 使用者は、機械、器具その他の設備、原料若しくは材料又はガス、蒸気、粉じん等による危害を防止するために、必要な措置を講じなければならない。

第四十三條 使用者は、労働者を就業させる建設物及びその附属建設物について、換気、採光、照明、保温、防湿、休養、避難及び清潔に必要な措置その他労働者の健康、風紀及び生命の保持に必要な措置を講じなければならない。

第四十四條 労働者は、危害防止のために必要な事項を遵守しなければならない。

第四十五條 使用者が第四十二條及び第四十三條の規定によつて講ずべき措置の基準及び労働者が前條の規定によつて遵守すべき事項は、命令で定める。

このように法律で包括的・抽象的な規定を置き、その具体的内容は命令で定めるという方法は、本法第 20 条から第 27 条までの規定等にも引き継がれたが、本法では条項数が増え、個別・具体化が進んだ⁸³。2.8.2.1 節でも述べるとおり本法第 65 条も労働基準法旧第

⁸³ 第 68 回国会衆議院社会労働委員会第 17 号昭和 47 年 4 月 18 日渡邊健二労働省労働基準局長は「個々の災害防止の措置の基準につきましては、これはそれぞれの業種、それぞれ

42 条から派生したものである。

ただし、本条と労働基準法旧第 45 条と間には注目すべき相違点があり、本条が「事業者が講ずべき措置…は、厚生労働省令で定める。」と単なる委任規定の形をとっているのに対し、労働基準法旧第 45 条は「使用者が…講ずべき措置の基準…は、命令で定める。」としていた。これについて、労働省労働基準局安全衛生部編『実務に役立つ労働安全衛生法』（中央労働災害防止協会，1993 年）⁸⁴は本条の解説部分において「従来の労働基準法第四五条…は、「使用者が…講ずべき措置の基準…は、命令で定める。」となっていたことから、命令の規定は単なる基準であり、具体的な義務づけは、法第四二条、第四三条から直接なされるという見解もあった。そこで、本条では、労働基準法第四五条のような表現を改め、そのような疑義を立法的に解決している。」と説明している。旧安衛則第 2 編（安全基準）及び第 3 編（衛生基準）等では名宛人が明記されていないが、労働基準法旧第 45 条に基づく命令が単なる基準と解釈すれば、その理由がより理解しやすい。

2.5 命令委任

2.5.1 概論

国の法令の形式には憲法、法律、政令、府省令などがある。また、各省大臣等がその所掌事務について定めた事項を公示する形式としての告示⁸⁵がある。政令や府省令など行政機

の作業によりまして非常に多岐にわたらなければ具体的な措置を規制し得ないわけでございます。現在ございます諸規則でもその条項を全部合計いたしますと千数百条になるような内容でございますし、またそれらの災害防止のための措置は、いろいろ技術の進展等々によりまして随時改正をしていく必要がありますので、これを一々法律に規定することはむしろ適当でないということで省令に譲ったわけではございますが、しかし今回の法律ではむしろ、二十条から二十五条〔筆者註＝この 25 条というのは修正前安衛法原案の第 25 条をいい、修正後成立した第 24 条に該当する。〕までに、それぞれの災害の原因別にそれを規制すべき処置の方向等を各条ごとに明確にいたしまして、そういう措置を省令で定める基準を明確にいたしておるわけでございまして、その点従来の労働基準法におきましてはわずか二、三条〔筆者註＝労働基準法旧第 42 条及び第 43 条のことと思われる。〕でそれを包括的に書いて、すべて規則に譲っておりましたものからいたしますと、規則を制定すべき基本的な方向というものは法律の中で相当明確になっておるわけでございますので、今後規則の中で相当具体的な個々の措置を規制していく上に今度の新法は大いにプラスになるものと私ども考えておるわけでございます。』（<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X01719720418/134>）

⁸⁴ 労働省労働基準局安全衛生部編『実務に役立つ労働安全衛生法』（中央労働災害防止協会，1993 年）176-177 頁

⁸⁵ 国家行政組織法第 14 条第 1 項

関が定める法形式を総称して命令といい、告示もこれに含む場合⁸⁶がある。

命令には実施命令（法律の規定を執行するため必要な事項を定めるもの。執行命令とも。）と委任命令（委任元の法令を補充するために、委任の範囲において、命令を定立する行政機関が独自に意思表示をするもの）がある⁸⁷。

実施命令は、手続的な事項を定めるだけであれば法律中に委任規定を置く必要はないが、最近では敢えてこれを設けることも多く、本法でも平成 30 年法律第 71 号により第 115 条の 2 として実施命令の根拠となる規定が追加された。

委任命令は、本条に基づく厚生労働省令を含め、国民に義務を課したり、罰則の構成要件の一部を構成したりするものであるから、法律からの委任が必要であり、唯一の立法機関である国会の権限を不当に侵害するような白紙委任は認められない。法律が命令への委任を行う場合は、その委任は個別的・具体的でなければ日本国憲法第 41 条に反し無効となり、委任を受けた命令もまた、委任の趣旨に基づいていなければその法律違反となり無効となると解される⁸⁸。

法律から命令に委任された事項について、当該命令で更に下位の命令等に委任することを「再委任」という。法律で委任先の法形式が指定されている場合は、再委任は当然に認められるものではないが、必要やむを得ない場合において具体的な細目の規定だけを授權するようなものであれば、そのような再委任は許されないとまではいえないとされる⁸⁹。

命令等の制定改廃に際しては、平成 11 年 4 月 1 日以降、閣議決定⁹⁰によりパブリックコメント手続が行われるようになり⁹¹、その後、行政手続法の改正により平成 18 年 4 月 1 日から同法に根拠をもった制度に引き継がれた。本法に基づく命令の制定改廃も、原則としてパブリックコメント手続に付す必要がある⁹²。労働政策審議会等については、2.7 節で簡

⁸⁶ 法令で正式に告示を含むとしているものに、行政手続法第 2 条がある。また、法律から一定の事項を委任（再委任）された告示は、通常、法令に含めて考えることが多い。

⁸⁷ 実施命令、委任命令について、法制執務研究会編『新訂ワークブック法制執務』（株ぎょうせい、2010 年）48-52 頁（問 15）参照

⁸⁸ 櫻井敬子、橋本博之『行政法 [第 4 版]』（弘文堂、2013 年）第 6 章第 2 節の議論を参照した。

⁸⁹ 再委任について、法制執務研究会編『新訂ワークブック法制執務』（株ぎょうせい、2010 年）52-53 頁（問 16）

⁹⁰ 規制の設定又は改廃に係る意見提出手続（平成 11 年 3 月 23 日閣議決定）（https://www.soumu.go.jp/main_content/000526774.pdf）

⁹¹ 総務省－規制の設定又は改廃に係る意見提出手続（いわゆるパブリック・コメント手続）（https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/gyoukan/kanri/tetsuzukihou/iken_teisyutsu.html）

⁹² 行政手続法第 39 条第 4 条ではパブリックコメント手続の適用除外となる場合が掲げられており、同条第 4 号では法律の規定により委員会等の議を経て定められ、かつ一定の条件

単に述べる。

2.5.2 本法における命令委任

本法の命令委任の方法には色々あるが、寺西輝泰⁹³は、本法違反罪の検討に際し、構成要件中の命令委任の有無及び程度に応じてこれを3つに分類した。表12は、筆者がこの分類をまとめたものである。

表12 労働安全衛生法違反罪の構成要件中の命令委任の有無及び程度に係る3類型（寺西輝泰⁹³の分類をもとに作成）

区分	説明
完結型本条	第35条のように、委任がなく各本条中で規定内容が完結しているもの
個別委任型本条	第13条のように、構成要件の一部を各条項の中で「厚生労働省令で定める」等と定める方式で命令に委任しているもの
包括委任型本条	第27条を介して規定の内容の一部を包括的に命令に委任している第20条のような規定

寺西⁹³も述べているように、包括委任型本条の委任を担う条文としては、本条のほか第36条がある（表13）。

表13 労働安全衛生法における包括的な省令委任規定

章別	省令委任の対象となる条項等	省令委任規定
第4章 労働者の危険 又は健康障害を防止するための措置	第20条～第25条、第25条の2第1項、第26条 第30条第1項及び第4項、第30条の2第1項及び第4項、第30条の3第1項及び第4項、第31条第1項、第31条の2、第32条第1項～第5項、第33条第1項及び第2項、第34条、第32条第6項、第33条第3項	第27条第1項 第36条

を満たすものとして政令で定められる命令等については適用を除外することとしているが、本法に基づく命令は、当該命令等に該当しない。同条の他の各号にも通常は該当しないと思われる。

⁹³ 寺西輝泰『改訂版 労働安全衛生法違反の刑事責任——総論——』（日労研、2004年）第2編第1章第2節の第1（216-221頁）

--	--	--

本条と第 36 条の委任の対象となる表 13 中欄に列記した規定群では、名宛人（本条では事業者及び労働者、第 36 条では元方事業者、注文者等）は明確であるが、危害防止のための措置基準の内容は、包括的な委任事項となっている。危害防止基準には、健康診断、作業環境測定など、本法中で独立条文となっているものもあるが、それ以外の事項は本条又は第 36 条に一括されている。

命令委任はできるだけ個別的・具体的に行うべきというのが、行政法上の要請である。しかし、本法がその最も重要な目的の 1 つとしている労働災害の防止のための危害防止基準（2.8 節参照）の確立について、具体的内容を省令に包括的に委任した趣旨は、それが多岐にわたる専門的・技術的事項であるとともに、その内容をできる限り速やかに技術の進歩や最新の医学的知見等に適合したものに改正していくためには、これを主務大臣に委ねるのが適当だからであり、そのような趣旨を鑑みると、このような包括的委任は許容されるものと考えられる⁹⁴。

委任先の法形式を政令でなく厚生労働省令としているのは、政令の制定改廃ならば内閣法制局審査及び各省協議を経て閣議決定を要するところ、省令についてはこれらを要せず、より迅速・即応的に制定改廃を行うことができるからだろう。また、仮に共同省令にすれば、他省の行政目的との調整が必要となり、労働者保護という目的を十分発揮できない可能性もあるだろう。

他方で、このような省令委任が、厚生労働大臣の恣意にわらないよう、本法に基づく命令を含め、法令の制定改廃が労働政策に関する重要事項にあたる場合は、労働政策審議会

⁹⁴ 令和 3 年 5 月 17 日最高裁判所第一小法廷判決・平成 30 年（受）第 1447 号，第 1448 号，第 1449 号，第 1451 号，第 1452 号各損害賠償請求事件（建設アスベスト訴訟神奈川 1 陣）判決文（https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail2?id=90298）において、「本件についてみると、安衛法は、職場における労働者の安全と健康の確保等を目的として（1 条），事業者は、労働者の健康障害の防止等のために必要な措置を講じなければならないものとしているのであって（22 条等），事業者が講ずべき具体的措置を労働省令（平成 11 年法律第 160 号による改正後は厚生労働省令）に委任している（27 条 1 項）。このように安衛法が上記の具体的措置を省令に包括的に委任した趣旨は、事業者が講ずべき措置の内容が多岐にわたる専門的、技術的事項であること，また，その内容をできる限り速やかに技術の進歩や最新の医学的知見等に適合したものに改正していくためには，これを主務大臣に委ねるのが適当であるとされたことによるものである。以上の安衛法の目的及び上記各規定の趣旨に鑑みると，主務大臣の安衛法に基づく規制権限は，労働者の労働環境を整備し，その生命，身体に対する危害を防止し，その健康を確保することをその主要な目的として，できる限り速やかに，技術の進歩や最新の医学的知見等に適合したものに改正すべく，適時にかつ適切に行使されるべきものである（前掲最高裁平成 16 年 4 月 27 日第三小法廷判決，前掲最高裁平成 26 年 10 月 9 日第一小法廷判決参照）。」との考え方が示されている。

の意見を聴いてその制定改廃を行うこととなっている。労働政策審議会は、別途、三者構成原則から導かれる仕組みでもあるが（2.7 節参照）、本条に基づく委任省令のような命令の正当性を担保するという側面もあるといえる。

2.5.3 委任元・先の対応関係

本条に基づく省令の各規定中には、「法第 20 条の規定により事業者が講ずべき必要な措置は…」というような委任元との対応関係（省令の各規定が本法各条項のどの条項を根拠としたものなのかということ）が明示されていない。

条文中に法律各本条との対応関係を明示しないのは危害防止基準に係る包括的委任の特徴であり、労働基準法旧第 5 章（あるいは工場法）時代から受け継がれている方法である。第 36 条の規定による委任を受けた省令⁹⁵にも、委任元条項が明示されていないものが少なくない。

この点に関し、労働省労働基準局編『労働法コンメンタール 3 改訂新版 労働基準法 下』（労務行政研究所，1969 年）⁹⁶は、労働基準法旧第 45 条（2.4.1.3 節参照）に係る解説の中で次のように述べている。

第四二条及び第四三条においては、安全と衛生に区別せず、機械、器具、原材料と建設物に分けて、それぞれについて危害防止の措置を講ずべきことを定めているのであるが、命令においては、安全と衛生に区別して規定しており、したがって、命令中のおおのこの条文についてその根拠となる本法上の規定が第四二条であるか又は第四三条であるかについては当該条文の内容について検討するほかはない。

これはつまり、危害防止基準については、旧安衛則等の省令中の各規定と労働基準法旧第 42 条又は第 43 条との対応関係について省令の内容から後付け的に判断せよということである⁹⁷。このような運用は、本法制定後も本条及び第 36 条の規定に基づく省令に関し、継承されている。

しかし、本条に基づく省令の条文を見ても、にわかには法律各本条との対応関係がわからないものも多い。

⁹⁵ 労働安全衛生規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 32 号）第 4 編参照

⁹⁶ 労働省労働基準局編『労働法コンメンタール 3 改訂新版 労働基準法 下』（労務行政研究所，1969 年）500 頁

⁹⁷ 法制事務においては、A の根拠条項を B だと解する（取り扱う）ことを、「A（省令の条項）を B（法律の条項）で読む」という。

また、安衛則等の省令には委任のないと思われる規定もあり、さらに本法には施行規則と称する省令がなく、施行規則的性格を有する実施命令の規定も安衛則等の中に紛れ込んでいるため、事態をより複雑にしていると思われる。

対応関係を検討する上で参考となる文献として、労働調査会出版局の『安衛法便覧』（法令改正に対応するため毎年改訂される）があり、ここでは省令の各条項に対応関係が示されている。同書は労働基準監督機関の取締りの際の携行図書でもあり、同書記載の対応関係は労働基準監督機関でも参考にされている。しかし、これは飽くまで参考程度に止めるべきものとされており⁴、事実、示されている対応関係の殆どは正しいが、中には悩ましいものもある。しかしこれは『安衛法便覧』に責任があるのではなく、省令の規定の中に対応関係が曖昧なものがあるからである。

たとえば、安衛則第 558 条（安全靴等の使用）のように、危険源を明確に限定せず保護具のみを包括的に定め、第 20 条から第 24 条までのどれに対応するのか分からなくなっている例もある。省令で保護具を包括的に定める場合は、第 20 条から第 24 条までの複数の条項と対応することとしてもよいので、危険源を明確にするか、対応関係が明らかになる何らかの対処をすべきではないだろうか。

また、酸欠則第 6 条第 1 項（要求性能墜落制止用器具等）は措置の目的が危険か健康障害か不明確であることにより（2.8.2.8 節参照）、対応関係がはっきりしない例である。

このほか、危険源分類が交差分類である関係上、省令中の 1 つの規定が、本法中の複数の条項に対応しそうな場合があるが、これについては 2.8.2.3 節で検討する。

2.5.4 再委任及び JIS への委任

本法では、法律から命令等への委任のほか、再委任も多用されている。

本条についても、「厚生労働省令で定める」と規定してはいるが、当該厚生労働省令から告示に再委任されていることも少なくない。

すべての類型を把握することは筆者の時間の制約上困難であったが、典型例を図 5 に示し、図 5(a)～(i)の具体例を各 1 例ずつ表 14 に挙げた。

図 5 労働安全衛生法における命令等への委任の類型

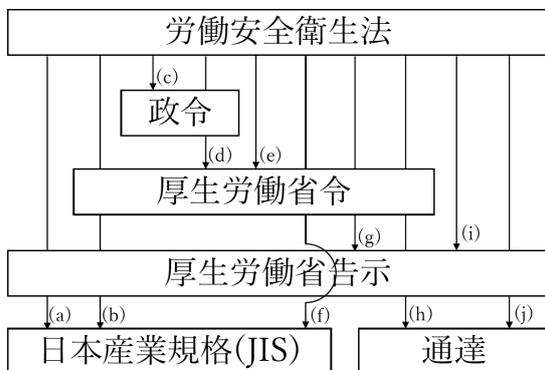


表 14 労働安全衛生法における命令等への委任の各類型毎の例（図 5(a)～(i)の具体例）

図 5	具体例	委任事項
-----	-----	------

(a)	安衛法第 57 条第 1 項第 2 号▶労働安全衛生法第五十七條第一項第二号の規定に基づき厚生労働大臣が定める標章▶JIS Z7253（GHS に基づく化学品の危険有害性情報の伝達方法—ラベル、作業場内の表示及び安全データシート（SDS））	危険物又は有害物を入れた容器等に付すべき標章（絵表示）
(b)	安衛法第 20 条▶安衛則第 27 条▶研削盤等構造規格第 15 条第 1 項▶JIS G 5501-1956（ねずみ鋳鉄品）	研削盤のフランジの材料等（事業者規制）
(c)	安衛法第 10 条第 1 項▶安衛令第 2 条	総括安全衛生管理者を選任すべき事業場の規模
(d)	安衛法第 65 条第 1 項▶安衛令第 21 条第 1 項▶粉じん則第 25 条	粉じんに係る作業環境測定を行うべき屋内作業場
(e)	安衛法第 20 条▶安衛則第 101 条第 1 項	機械の回転軸等への防護
(f)	安衛法第 20 条▶安衛則第 238 条▶JIS G 3101（一般構造用圧延鋼材）等	型わく支保工に使用する支柱等の主要部分の鋼材
(g)	安衛法第 22 条▶有機則第 16 条の 2▶有機溶剤中毒予防規則第十六条の二の規定に基づく厚生労働大臣が定める構造及び性能	有機溶剤に係るプッシュプル型換気装置の性能等
(h)	安衛法第 20 条▶安衛則第 27 条▶研削盤等構造規格第 9 条第 2 項▶厚生労働省労働基準局長	セグメントといしの最高使用周速度の上限値の計算方法（事業者規制）
(i)	安衛法第 42 条▶防じんマスクの規格第 4 条	防じんマスクの構造（流通規制）
(j)	安衛法第 42 条▶研削盤等構造規格第 9 条第 2 項▶厚生労働省労働基準局長	セグメントといしの最高使用周速度の上限値の計算方法（流通規制）

告示、日本産業規格（JIS）及び通達への委任は、危害防止基準の専門技術性を表してい

とも言えるが、命令委任・再委任がどこまで許容されるかということは、行政法上の研究課題となるのではないだろうか。なお、JIS には著作権が設定され、自由な複製が許されていないことから、法令周知上の大きな支障となっている。

ところで、JIS Z 8002：2006（ISO/IEC Guide 2：2004）（標準化及び関連活動—一般的な用語）によると、法規の中に詳細な記述事項を設ける代わりに、1つ又は複数の規格（JIS を含む。）を引用することを「法規における規格の引用」（reference to standards in regulations）という。これには、引用の厳密さに応じて、日付付き引用（法規を改正しなければその後の規格の改正等が反映されない引用方法）と日付なし引用（法規の改正なくその後の規格の改正等が反映される引用方法）等があるが、例えば、労働安全衛生法第五十七条第一項第二号の規定に基づき厚生労働大臣が定める標章（平成 18 年 10 月 20 日厚生労働省告示第 619 号）⁹⁸が JIS を引用する方法は日付なし引用であるから、引用されている JIS Z7253（GHS に基づく化学品の危険有害性情報の伝達方法—ラベル、作業場内の表示及び安全データシート（SDS））が改正された場合には自動的にそれが同告示に反映されると思われる。なお、ここでの「法規」「規格」などの用語は同規格で詳細に定義されているので別途参照されたい。

法規における規格の引用としては、汽缶取締令の委任を受けて汽缶の構造上の要件を定めていた昭和 10 年 4 月 9 日内務省告示第 204 号（通称＝汽缶構造規格）で既に、材料等の要件につき日本標準規格（JIS）の引用が行われていた。

2.6 省令制定権限の不行使

本条の規定による労働大臣の省令制定権限不行使が争点に含まれた裁判として、建設アスベスト訴訟⁹⁹がある。その神奈川 1 陣訴訟の最高裁判決⁹⁴では、労働大臣が建設現場における石綿関連疾患の発生防止のために労働安全衛生法に基づく規制権限を行使しなかったことが屋内の建設作業に従事して石綿粉じんばく露した労働者との関係において、そして労働者に該当しない者との関係においても国家賠償法第 1 条第 1 項の適用上違法であるとされた。

同判決は、「本件についてみると、安衛法は、職場における労働者の安全と健康の確保等を目的として（1 条）、事業者は、労働者の健康障害の防止等のために必要な措置を講じなければならないものとしているのであって（22 条等）、事業者が講ずべき具体的措置を労働省令（平成 11 年法律第 160 号による改正後は厚生労働省令）に委任している（27 条 1

⁹⁸ 労働安全衛生法第五十七条第一項第二号の規定に基づき厚生労働大臣が定める標章（平成 18 年 10 月 20 日厚生労働省告示第 619 号）（<https://www.jaish.gr.jp/anzen/hor/hombun/hor1-1/hor1-1-68-1-0.htm>）

⁹⁹ 厚生労働省「建設アスベスト訴訟に係るこれまでの経緯」（厚生労働大臣と建設アスベスト訴訟原告団及び弁護団との間の基本合意書、その他）（https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_19306.html）

項）。このように安衛法が上記の具体的措置を省令に包括的に委任した趣旨は、事業者が講ずべき措置の内容が多岐にわたる専門的、技術的事項であること、また、その内容をできる限り速やかに技術の進歩や最新の医学的知見等に適合したものに改正していくためには、これを主務大臣に委ねるのが適当であるとされたことによるものである。以上の安衛法の目的及び上記各規定の趣旨に鑑みると、主務大臣の安衛法に基づく規制権限は、労働者の労働環境を整備し、その生命、身体に対する危害を防止し、その健康を確保することをその主要な目的として、できる限り速やかに、技術の進歩や最新の医学的知見等に適合したものに改正すべく、適時にかつ適切に行使されるべきものである」と判示した。

この判決理由で示された規制権限の不行使の具体的内容を見ると、労働者の保護については、国は昭和 50 年には石綿の有害性を十分認識し、屋内建設現場において石綿含有建材の切断等の石綿粉じんを発散させる作業及びその周囲における作業をする際、石綿粉じんへのばく露を防止する上で、呼吸用保護具の着用は必要不可欠であったのに、本法第 57 条に基づく石綿等の有害性表示記載の方法を示した通達で単に「必要に応じ防じんマスクを着用してください」という文章にとどめ、不十分な指導監督をするのにとどまり、上記作業では必ず防じんマスクを着用させるようにという表示の方法を指導しなかったこと、それから呼吸用保護具についても、事業者にはその備付け義務を課しただけで、労働者に使用させる義務までは課していなかったことの 2 点である。

労働省は、旧特化則（昭和 46 年 4 月 28 日労働省令第 11 号）では、石綿を第二類物質に分類し、第二類物質について、局所排気装置等による発散防止抑制措置を義務付けたが、呼吸用保護具については備付けを義務付けただけで、労働者に呼吸用保護具を使用させることは、第二類物質などを取扱う設備の改造、修理、清掃等における設備の分解等の作業（以下本稿で「設備分解等作業」という。）の場合を除いて義務化しておらず、これは本法施行に伴う現行特化則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 39 号）の制定の際にも変更されなかった。

労働省が設備分解等作業以外の石綿に係る作業について労働者に呼吸用保護具を使用させることを初めて義務化したのは、特定化学物質等障害予防規則の一部を改正する省令（昭和 50 年 9 月 30 日労働省令第 26 号）¹⁰⁰で新設された特化則第 38 条の 7 においてであった（昭和 51 年 1 月 1 日施行）。しかしこれは、石綿等の吹付け作業において労働者に送気マスク又は空気呼吸器をさせるという当たり前の内容で、同時に新設された第 38 条の 8 では石綿等の切断等作業（同判決で問題となった屋内建設現場において石綿含有建材の切断等の石綿粉じんを発散させる作業もこれに含まれるだろう。）における湿潤化が定められただけで、呼吸用保護具の使用義務化はやはり行われなかった。

¹⁰⁰ 昭和 50 年 10 月 1 日付け基発第 573 号「特定化学物質等障害予防規則の一部を改正する省令の施行について」（https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb2103&dataType=1）

特定化学物質等障害予防規則（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 39 号）

第五章の二 特殊な作業等の管理
（石綿等に係る措置）

第三十八条の七 事業者は、次項に規定する場合のほか、令別表第三第二号 4 に掲げる物又は別表第一第四号に掲げる物（以下「石綿等」という。）を吹き付ける作業に労働者を従事させてはならない。

2 事業者は、次の措置を講じたときは、建築物の柱等として使用されている鉄骨等へ石綿等を吹き付ける作業に労働者を従事させることができる。

一 吹付けに用いる石綿等を容器に入れ、容器から取り出し、又は混合する作業場所は、建築作業に従事する労働者の汚染を防止するため、当該労働者の作業場所と隔離された屋内の作業場所とすること。

二 当該吹付け作業に従事する労働者に送気マスク又は空気呼吸器及び保護衣を使用させること。

3 労働者は、事業者から前項第二号の保護具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。

第三十八条の八 事業者は、次の各号のいずれかに掲げる作業に労働者を従事させるときは、石綿等を湿潤な状態のものとしなければならない。ただし、石綿等を湿潤な状態のものとすることが著しく困難なときは、この限りでない。

- 一 石綿等の切断、穿孔^{せん}、研ま等の作業
- 二 石綿等を塗布し、注入し、又は張り付けた物の破碎、解体等の作業

三 粉状の石綿等を容器に入れ、又は
容器から取り出す作業

四 粉状の石綿等を混合する作業

2 事業者は、前項の作業を行う場所に、
石綿等の切りくず等を入れるためのふた
のある容器を備えなければならない。

同判決は、労働省のこのような規制状況から、屋内建設現場において石綿含有建材の切断等の石綿粉じんを発散させる作業及びその周囲における作業についての呼吸用保護具の使用義務化をせず、省令制定権限不行使の違法があったと判断した。

思うに、石綿等の吹付け作業ではその作業の性質上当然に石綿等の粉じんが発散するので、遠隔操作など高度な技術があれば別だが、普通は作業員が呼吸用保護具を使用することが基本的な曝露防止対策となる。これに対し、切断等作業においては、完璧な湿潤化がなされれば、理論上、石綿粉じんが発散することはない（又は発散しても十分微量である）ので、呼吸用保護具は要らないということで、省令への規定がなされなかったのかもしれない。しかしそれは机上の空論であり、湿潤化という対策の現実的な信頼性を考慮すると、湿潤化と併せて呼吸用保護具の使用が必要であったのだと考えられる。また、第 38 条の 8 の但書の場合においては湿潤化さえなされないのだから、呼吸用保護具の使用が一層必要であったはずである。

なお、労働者以外の者の保護については、本法第 1 条の快適な職場環境の形成の推進が労働者と同じ職場で働く労働者以外の者にも適用されると解されるとされ、上記石綿等に関する表示方法についての指導不足についての賠償が認められた。

省令制定権限を行使すべきだった理由については、同判決は、国は上述のとおり石綿の有害性を十分認識しつつ、当時の屋内建設現場が石綿粉じんにばく露する危険性の高い作業環境にあったにもかかわらず大半の労働者が防じんマスクを着用していないため建設作業従事者に石綿関連疾患に罹患する広範かつ重大な危険が生じていたことも認識していたこと、そして、マスクの使用義務を規定することに対してその障害となるような事情があったとはうかがわれなかった。

石綿に限らず、比較的広範に使用され重大な危険性を有していても十分な規制がなされていない産業上の危険源は、新しいもののみならず古くからあるものでも存在する。今後、これらに対する省令制定権限の適確な行使が求められる。

しかしながら、労働条件法の目的が、他の公益法令と異なり、労働者個人を保護することにあるとするならば、「広範性」がない危険であっても放置すべきではないという考え方もあるはずであり、省令制定権限の適切（あるいは適確、適正、必要十分等といった）も良い。本稿では「適確」ということとする。）な行使がどうあるべきかは、別途検討を要する課題である。また、1つの危険源が広範に存在するかそうでないかというのは、統計上、何を1つの危険源として分類するかによって変わることである。

省令制定権限の行使の問題は、立法事実に対する規制内容の適確性の問題でもあり、これは 2.8.4 節で検討する。

2.7 命令制定過程、三者構成原則等

日本は、職業上の安全及び健康を促進するための枠組みに関する条約（第 187 号，2007 年 7 月 24 日批准登録，2009 年 2 月 20 日効力発生）¹⁰¹を批准している。同条約は、加盟国が、最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で国内政策、国内制度及び国内計画を定めることにより、職業上の負傷、疾患及び死亡を予防するために職業上の安全及び健康を不断に改善することを促進すること等を目的としたものである。同条約の全体が政労使による三者構成原則で貫かれており、その中で、加盟国は、最も代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で、労働安全衛生法令を含む国内制度（適当な場合には、三者構成の諮問機関を含む）を定め、維持し、漸進的に発展させ、及び定期的に検討することとされている。

Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187)

IV. NATIONAL SYSTEM

Article 4

1. Each Member shall establish, maintain, progressively develop and periodically review a national system for occupational safety and health, in consultation with the most representative organizations of employers and workers.
2. The national system for occupational safety and health shall include among others:
 - (a) laws and regulations, collective agreements where appropriate, and any other relevant instruments on occupational safety and health;

¹⁰¹ 国際労働機関ウェブサイト－ILO 駐日事務所－2006 年の職業上の安全及び健康促進枠組条約（第 187 号）（https://www.ilo.org/tokyo/standards/list-of-conventions/WCMS_239181/lang--ja/index.htm），外務省－条約－「職業上の安全及び健康を促進するための枠組みに関する条約（第 187 号）」（外務省訳）（https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/treaty166_6.html）https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/treaty166_6_gai.html

(b)～(d) 〈略〉

3. The national system for occupational safety and health shall include, where appropriate:

(a) a national tripartite advisory body, or bodies, addressing occupational safety and health issues;

(b)～(h) 〈略〉

日本は、ILO 加盟時から政労使の三者構成原則に基づく ILO への参加を要求されていたが、戦後改革まで労働組合法がなかったこともあり、国内政策決定過程における三者構成会議の出発点は、昭和 20 年 10 月に設置され、労働組合法及び労働関係調整法の制定にあたった労務法制審議委員会（途中で労務法制審議会に改称）だったとされる。その後の労働基準法の制定に際しては、労使その他有志が参加する公聴会が活発に開かれた¹⁰²。

昭和 22 年に労働基準法が制定され、同法第 98 条で中央と地方に公労使の労働基準委員会（昭和 22 年 6 月 1 日に労働基準審議会に改称）が設置され、同法第 113 条¹⁰³で命令制定に際して公聴会により公労使の意見を聴くことが規定された。

労働基準法（昭和二十二年四月七日法律第四十九号）

第九十八條 この法律の施行及び改正に関する事項を審議するため、労働に関する主務省及び都道府県労働基準局に労働基準委員会を置く。

労働基準委員会は、労働に関する主務大臣及び都道府県労働基準局長の諮問に應ずるの外、労働条件の基準に関して関係行政官廳に建議することができる。

労働基準委員会の委員は、労働者を代表する者、使用者を代表する者及び公益

¹⁰² 濱口桂一郎「国会図書館調査及び立法考査局講演『行政機関における政策形成過程－労働法制を中心に』」（<http://hamachan.on.coocan.jp/ndl.html>）

¹⁰³ 労働基準法第 113 条の規定は、法制執務研究会編『新訂ワークブック法制執務』（ぎょうせい、2010 年）において「特別の事情があって、制令等に対し、ある程度広い範囲で法律事項を委任しなければならないような場合には、その規定の内容が行政機関の恣意にわたることのないように、〈略〉その制定前にあらかじめ学識経験者などで組織する特定の審議会等の意見を聴くべきものとされることもある。」の例として掲げられている。

を代表する者について、行政官廳が各々同数を委嘱する。

前三項に定めるものの外、労働基準委員会に関し必要な事項は、命令で定める。
（命令の制定）

第百十三条 この法律に基いて発する命令は、その草案について、公聴会で労働者を代表する者、使用者を代表する者及び公益を代表する者の意見を聴いて、これを制定する。

また、本法による改正前の労働災害防止団体等に関する法律（昭和 39 年 6 月 29 日法律第 118 号，本法制定により労働災害防止団体系に改題）においても、特別規制（本法制定により本法に移った。）に係る省令制定に関し、次のように中央労働基準審議会からの意見聴取義務が課されていた。

労働災害防止団体等に関する法律（昭和三十九年六月二十九日法律第百十八号）

（省令の制定）

第六十七条 労働大臣は、この章の規定に基づく労働省令を制定しようとするときは、中央労働基準審議会の意見を聞かなければならない。

しかし、昭和 44 年に労働基準法研究会が設置されて以降は、本法立案を含め、同研究会が労働政策立案に大きな役割を担うようになった¹⁰²。

労働基準審議会は、中央省庁再編に伴い、平成 13 年、労働に係る他の審議会と統合され、労働政策審議会となった。

本法には、命令制定に際して公聴会での意見聴取規定はない。また、労働政策審議会への意見聴取規定についても、労働災害防止計画の策定及び変更に係るものを除き設けられていないが、労働政策に関する重要事項については労働政策審議会が調査審議を行い厚生労働大臣等に意見を述べることとなっており¹⁰⁴、本法及びその命令の改正については殆どすべて同審議会への諮問がなされている¹⁰⁵。

¹⁰⁴ 厚生労働省設置法第 9 条（平成 11 年法律第 97 号）第 1 項第 1 項，労働政策審議会令（平成 12 年政令第 284 号）第 6 条第 1 項

¹⁰⁵ 令和 3 年 12 月 18 日「労働安全衛生法の改正に向けた法学的視点からの調査研究」第 2 回会議における三柴丈典教授（元労働政策審議会安全衛生分科会委員）、唐澤正義（元労働省）らからのご教示による。

しかし、特に安全衛生に関しては、多くの省内検討会等が設けられており¹⁰⁶、これら検討会の報告書に基づいて省令案が作成されることが多いようである。

2.8 危害防止基準

本法は、第 1 条において、職場における労働者の安全と健康を確保するための手段の筆頭に「危害防止基準の確立」を掲げているが¹⁰⁷、以下述べるように、その中核となっているのが第 20 条から第 24 条までの規定群であり、本条はその内容を具体化する重要な位置を占める。

本稿では、本条及びそれが束ねる第 20 条から第 26 条までの規定が本法に占める位置を体系的に理解するために、以下、この「危害防止基準」の概念を検討する。ただし、危害防止基準に関する法的問題——ひいては本法全体の構造については、非常に詳細な検討を加えた文献として寺西輝泰『改訂版 労働安全衛生法違反の刑事責任——総論——』（日労研、2004 年）があることから、本節ではできるだけ同書と重複をしないよう、論点を絞り、又は別の観点からの検討を行う。

2.8.1 危害防止基準の概念

「危害防止基準」の語は、本法では第 1 条（目的）にのみ現れるが、命令、通達等による公式の定義は存在しない。それでも、危害防止基準という語はしばしば使用され、特に、労働安全衛生法の一部を指してそう呼ぶ場合がある。しかし、この用語が具体的に労働安全衛生法中どの部分を指すのか、明確にはされていない。

そこで参考となるのが、労働安全衛生法案の作成に中心的に携わった畠中信夫¹⁰⁸による次のような解説である。

危害防止基準

労働安全衛生法第一条の目的規定の中で、「労働災害の防止のための危害防止基準の確立」というのが、職場における労働者の安全と健康を確保するという同法の目的達成のための方法の第一番目にあげられている。

¹⁰⁶ 厚生労働省－審議会・研究会等－労働基準局が実施する検討会等 (https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/indexshingiother_128808.html)

¹⁰⁷ なお、労働安全衛生に関する事項のうち、年少者に関する事項、母性保護に関する事項並びに寄宿舎の設備及び安全衛生に関する事項については、使用者を名宛人とする労働基準法で定められている。このうち寄宿舎の設備及び安全衛生に関する事項を定める労働基準法第 96 条第 1 項は、本法第 23 条と非常によく似た規定振りとなっている。

¹⁰⁸ 畠中信夫著『労働安全衛生法のはなし〔改訂版〕中災防新書 003』（中央労働災害防止協会、2006 年）47 頁

この「危害防止基準」は、「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、覆い等を設けなければならない。（安衛則第五一九条第一項）」などのように、特定の危害に対して特定の措置を規定するというのが、通常スタイルであり、労働安全衛生法の目的を達成するために設定される関係者の具体的な行為（作為又は不作為）基準として罰則でもってその履行が強制される。

この「危害防止基準」という文言は、非常に使い勝手の良い言葉ではあるが、労働安全衛生法では、この第一条にだけ出てくる言葉である。それは、同法第二〇条から第二五条までに規定するところに止まるものではなく、その字義通り、危険と健康障害を防止するための基準ということであり、機械等並びに危険物及び有害物に関する規制、あるいは作業環境測定、特殊健康診断、安全衛生教育、就業制限などの規定も含まれる広い概念としてとらえられる。

この記述によると、少なくとも労働災害の防止のために設定される関係者の具体的な行為基準はすべて危害防止基準であるということになる。ただ、この解説では「罰則でもってその履行が強制」されるものに限定するような書きぶりとなっているが、本法には、罰則は付されていないが危害防止のための一定の行為基準といえるものもあるし（第 65 条の 2 等）、本条に基づく省令の規定の中にも努力義務のため罰則はかからないがやはり一定の行為基準といえるものもある。寺本廣作¹⁰⁹も、労働基準法旧第 45 条に基づく旧安衛則につき、「安全衛生基準の向上に資する為必要な場合には、勧告的基準（advisory standard）（第五十九條、第七十二條、第二百四條等）を設け、厳格な履行が要求される義務的基準（obligatory standard）についても…」¹¹⁰と述べており、努力義務であっても一種の基準と

¹⁰⁹ 寺本廣作『労働基準法解説』（時事通信社、1948年）（日本立法資料全集別巻 46 信山社、1998年）261-262頁

¹¹⁰ 旧労働安全衛生規則第 59 条、第 172 条及び第 204 条の規定は次のとおり。

労働安全衛生規則（昭和二十二年十月三十一日労働省令第九号）

第五十九條 動力傳導装置による危害を防止するため、機械毎に電動機を取り付け、又

して捉える見方がある。

また、これらの基準の義務主体、つまり名宛人は、事業者である場合が多いが、これを事業者に限定する必要は見当たらない。

以上を踏まえ、本稿では、名宛人を問わず、罰則の有無や、努力義務であるかどうかに関わらず、労働災害の防止のために設定される関係者の具体的な行為基準を「危害防止基準」と呼ぶこととする。

危害防止基準は、以下でみていくように、法律学や実定法によって作られた法的枠組の中に、安全技術や安全工学が反映されたものである。

2.8.2 危害防止基準の法的枠組

本節では、まず法的枠組に焦点を当てた検討を行う。なお、危険源は、本来は安全工学の概念だが、本法が法律本体で危険源分類を行い法的枠組を形成している関係上、ここで検討した。

2.8.2.1 危害防止基準の「親」部分

本法中にはあちこちに色々な危害防止基準が散らばっているが、立法技術的にいえば、その親（母体）となる第 20 条から第 24 条までの規定群があり、それ以外の危害防止基準は、その親部分に対して名宛人を「事業者」から変更若しくは拡張し、又は規制の内容（危険源、保護方策等）を限定したものであるといえることができる^{111,112}。

この構造理解に基づき、危害防止基準の親部分とそれ以外の部分がどのような関係にあるかということ、表 15 に示した。

はその全システムを簡略に配置するよう努めなければならない。

第一百七十二条 ガス、蒸気又は粉じんを発散し、有害放射線にさらされ、騒音を発し、病原体によつて汚染される等衛生上有害な作業場においては、その原因を除去するため、作業又は施設の改善に努めなければならない。

第二百四條 事業場には、労働者が有効に利用し得る休憩の設備を設けるように努めなければならない。

¹¹¹ 令和 4 年 6 月 25 日「法学的視点からみた社会経済情勢の変化に対応する労働安全衛生法体系に係る調査研究」第 2 回会議において畠中信夫氏から「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 か条に圧縮しろと言われてとしても最後まで残る条文なのです。あれは基本的な条文でありまして、要するに 20 条から 27 条までの規定というのは、事業者に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、抽象的に、と言うと語弊があるのかもしれませんが、要するに義務付けられた規定です。」との発言があったのを参考とした。

¹¹² 労働安全衛生法第 65 条の 3（作業の管理）及び第 65 条の 4（作業時間の制限）などの位置づけについても検討が必要であるが、ここでは省略することとしたい。

表 15 労働安全衛生法の危害防止基準の親部分とそれ以外の部分との関係

		規制内容の限定→	
		包括的	限定的
名宛人の変更・拡張↓	事業者	親部分（第 20 条～第 24 条）	第 25 条（退避措置）、第 59 条（教育）、第 65 条（測定）、第 66 条（健康診断）等
	事業者以外	第 26 条（労働者）、第 4 章後半（元方事業者、注文者等） ※これらの規制対象範囲にも若干限定が認められるが依然として広範である。	第 5 章（何人にも適用、特定の機械及び有害物）、第 61 条第 2 項（何人にも適用、無資格運転禁止）等

なお、親部分に最も近い位置にある第 25 条は、労働災害発生の際に急迫した危険があるときに事業者が労働者を退避させる等の義務を規定したものであるが、これは原案にはなく、本法が成立した国会の衆議院社会労働委員会で可決された修正案¹¹³により追加されたものである（第 25 条を挿入したため原案第 22 条が第 21 条第 2 項とされ、原案第 23 条～第 25 条が第 22 条～第 24 条にずれたという経緯がある¹¹⁴）。これは、第 25 条も親部分の規制対象範囲を「急迫した危険」に限定して分離したものと見える。実際、旧安衛則第 163 条の 34 のずい道等の建設の作業において落盤等による急迫危険の際に使用者は直ちに労働者を安全な場所に退避させなければならないという義務規定は、労働基準法旧第 42 条を委任元としており、労働省としては原案どおりの安衛法に基づく新安衛則で同様の退避規定を置くことが可能と考えていたと思われる。また、昭和 55 年法律第 78 号により追加された第 25 条の 2 も、同様だろう。

第 26 条については、同条の労働者の義務が事業者の義務とは似て非なるものであるということは 1.5.3 節で述べたが、それがあくまで名宛人の変更に相応したものであり、規制対象範囲も依然として包括的であるという考えから、表 15 のとおり位置付けた。第 4 章後半

¹¹³ 第 68 回国会衆議院社会労働委員会第 20 号昭和 47 年 4 月 25 日田邊誠委員 (<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/106804410X02019720425/146>)

¹¹⁴ 第 68 回国会参議院社会労働委員会第 12 号昭和 47 年 5 月 9 日労働安全衛生法案 (<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detailPDF?minId=106814410X01219720509&page=40>, ただし、小字及び一は衆議院修正の部分)。なお、先議院で法律案が修正可決された場合は、後議院で審議対象となるのは法律案の原案ではなく当該修正可決された法律案である。

の元方事業者等に関する規定についても同様である。

本法の危害防止基準に親部分とそうでない部分があるという構造を理解すると、名宛人が事業者であれば、例えば本法第 65 条や第 66 条が存在しなかったとしても、事業者による作業環境測定や健康診断の実施に関する委任省令の規定を、同法第 4 章（具体的には第 22 条）で読む⁹⁷ことができ、逆に、現在同法第 22 条で読んでいる特化則第 38 条の 4（作業記録）を、同法で独立条項を設けてそれから委任することもできる、と考えることができる。実際、旧特化則（昭和 46 年 4 月 28 日労働省令第 11 号）第 29 条（環境測定）は、労働基準法旧第 42 条で読んでいたものであり、本法制定時の際にも環境測定は本法第 22 条で読むことも可能であったが、第 65 条として独立条文となったという経緯もある。

危害防止基準の親部分の各規定を構造化して並べると、表 16 のようになる。

表 16 労働安全衛生法中危害防止基準の親部分の対象範囲

条項	必要な措置の内容		
20	機械、器具その他の設備 (以下「機械等」という。)	による	危険
	爆発性の物、発火性の物、 引火性の物等		
	電気、熱その他のエネルギー		
21 ①	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
21 ②	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	
22	原材料、ガス、蒸気、粉じん、酸素欠乏空気、病原体等	による	健康障害
	放射線、高温、低温、超音波、騒音、振動、異常気圧等		
	計器監視、精密工作等の作業		
	排気、排液又は残さい物		
24	労働者の作業行動	から生ずる	労働災害
23	労働者を就業させる建設物その他の作業場について、	通路、床面、階段等の保全	に必要措置
		換気、採光、照明、保温、防湿、休養、避難及び清潔	
		労働者の健康、風紀及び生命の保持	のため必要措置

このうち第 23 条は労働基準法旧第 43 条をほぼ踏襲したものであり、それ以外は同法旧第 42 条を細分化したものである（労働基準法のこれらの条文は 2.4.1.3 節で引用した）。

第 23 条を除く条文には、機械、粉じん、作業方法等といった色々な危険源が例示され、それによる「危険」「健康障害」又は「労働災害」を「防止するため必要な措置を講じなければならない」という書きぶりとなっている。第 23 条は、建設物その他の作業場（これの中には危険源となるものがあるが作業場の快適性に係るものもある）に着目し、通路等の保全のほか健康及び生命の保持、さらには工場法以来の「風紀」の保持も付け加えている¹¹⁵。

2.8.2.2 危険源の概念とその分類

この親部分の大きな特徴は、ここで危険源²が分類されていることである。

この危険源分類は相当に網羅的で、リスクアセスメントにおける危険源の同定のために使用できる危険源分類一覧表としてもかなり有用であり、実際、平成 18 年 3 月 10 日付け基発第 0310001 号「危険性又は有害性等の調査等に関する指針について」（通称＝リスクアセスメント指針）¹¹⁶別添 3 に示された危険源の分類例（一覧表）は、第 20 条から第 24 条までの規定を踏まえて作成されたものである¹¹⁷。

リスクアセスメント指針その他 ISO 等をみても分かるとおり、危害防止のための保護方策は、危険源を分類し、同定し、各危険源に対してそれぞれ保護方策を検討して講じていくこととなる。したがって、初めに危険源を分類し、それを省令の章・節・款に行くに従い細分化して体系化されている現行省令は、リスクアセスメントの実施と相性が良い（ただ、法律本体で危険源を分類すべき必然性はない）。もしこれを「事故の型」^{118,119}で分類していたとしたら、リスクアセスメント体系に整合せず、使いづらかったのではないかと

¹¹⁵ 風紀の保持は労働災害の防止と直接関係無く、危害防止基準に含むべきでないという論理もありうるが、それほど実益もないと思われたので本稿では検討しなかった。

¹¹⁶ 平成 18 年 3 月 10 日付け基発第 0310001 号「危険性又は有害性等の調査等に関する指針について」（<https://www.jaish.gr.jp/anzen/hor/hombun/hor1-47/hor1-47-5-1-0.htm>），厚生労働省労働基準局安全衛生部安全課『危険性又は有害性等の調査等に関する指針・同解説』（<https://www.mhlw.go.jp/bunya/roudoukijun/anzeneisei14/dl/ka060320001b.pdf>）

¹¹⁷ 厚生労働省労働基準局安全衛生部安全課『危険性又は有害性等の調査等に関する指針・同解説』（<https://www.mhlw.go.jp/bunya/roudoukijun/anzeneisei14/dl/ka060320001b.pdf>）14 頁解説 3。

¹¹⁸ 厚生労働省－職場のあんぜんサイト－安全衛生キーワード「事故の型」（https://anzen.info.mhlw.go.jp/yougo/yougo20_1.html，2022 年 10 月 28 日閲覧）

¹¹⁹ 現在厚生労働省が使用している労働災害統計の「死傷災害の事故の型および起因物分類」は、労働省安全課「死傷災害の事故の型および起因物分類（上）」（労働省労働基準局安全衛生部編『安全』23 巻 7 号，1972 年 7 月，<https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2211190/32>）で発表され、昭和 48 年 1 月から採用されたものである。起因物分類は、現在に至るまで、新たな機械の出現などに併せていくらかの改訂がなされてきている。

思われ、そもそも法令として体系化することも難しかったのではないだろうか¹²⁰。なお、リスクアセスメントのための危険源分類法には唯一のものがあるわけではなく、既存の様々な分類法があり¹¹⁷、また職場の状況など必要があればアレンジすべきものである。ただし、本法と類似の分類法（あるいはそれを細分化したもの）を使用すれば、リスクアセスメントと本法遵守を同時に進めやすいという利点がある。

なお、いわゆる混ぜるな危険の問題（酸化剤と還元剤の接触¹²¹など）のように、2 つ危険源が組み合わさって危害を生じる場合とそれに対する措置をどう位置づけるかという問題があるが、これについての検討は本稿では割愛する。

ところで、第 20 条から第 25 条の 2 までの規定で例示列举されているものについて、労働省労働基準局安全衛生部編『実務に役立つ労働安全衛生法』（中央労働災害防止協会、1993 年）¹²²に「労働者の危害を防止するため労働者が講ずべき措置について、危険・有害の起因物別に詳細な規定が置かれ…」とあるように、危険源でなく「起因物」と表現する向きもある。起因物^{123,118}とは、労働行政による災害調査・統計で使われてきた概念で、災害をもたらすもととなった物または環境等をいい、危険源に似た概念であるが、起因物分類コード表には設備、粉じん、樹木、動物などが掲げられているが、作業方法、作業行動等は含まず、よって危険源とは分類が若干異なる。また、「起因物」は災害発生の起因となった物というニュアンスが感じられ、「未だ災害を引き起こしていなくてもそこに潜んでいるもの」を意味する危険源とはニュアンスの違いもあればない。本稿では、リスクアセスメント指針や ISO 等の概念に合わせ、「危険源」という概念を主に使用する²。

2.8.2.3 親部分における危険源分類の交差分類問題と序列化による解決

法律本体レベルにおける危害防止基準の親部分（第 20 条から第 24 条まで）の危険源分

¹²⁰ 「事故の型」は危害の潜在的な源、すなわち危険源とは大きく異なる。例えば、事故の型の 1 つである「墜落・転落」を例にとると、高所の架設通路に墜落防護柵があれば、そこには既に墜落・転落のおそれがないので、リスクアセスメントの対象とならない。墜落防護柵が劣化する等により故障し、又は性能が低下したときに漸く、リスクアセスメントの対象としてテーブルに上るだろう。このようなやり方は、危険源をスタート地点とするやり方に比べ、対処療法的になるだろう。

¹²¹ 労働安全衛生規則第 256 条（危険物を製造する場合等の措置）がその例である。

¹²² 労働省労働基準局安全衛生部編『実務に役立つ労働安全衛生法』（中央労働災害防止協会、1993 年）49 頁

¹²³ 厚生労働省－職場のあんぜんサイト－安全衛生キーワード「起因物」（https://anzeninfo.mhlw.go.jp/yougo/yougo13_1.html, 2022 年 10 月 28 日閲覧）

類には、区分の一貫性¹²⁴がない。即ち、交差分類となっている。

したがって、実務上、省令等に規定されている危険源が、第 20 条から第 24 条までのどれで読まれるべきか⁹⁷が分からない場合がある。

例えば、車両系荷役運搬機械等の作業計画について定める安衛則第 151 条の 3 第 1 項は、機械等（第 20 条）なのか作業方法（第 21 条第 1 項）なのか、分からない。さて、この安衛則第 151 条の 3 第 1 項は、『安衛法便覧』では機械等（第 20 条）として分類されている。思うに、これは、機械等を用いて行う作業の作業方法よりも、機械等そのものの方が、より根源的な危険源（というより、これが「危険源」²の本来の意味であるが）であるからそこに対応させるという考え方によるものだと思われる。この考え方は区分原理を「最も根源的なもの」と修正し、危険源を序列化することで危険源の区分の一貫性を担保する。もちろん、そのような考え方は法令中には書かれていないので、飽くまで 1 つの理論的な解釈方法に過ぎないが¹²⁵、リスクアセスメントにおける保護方策の決定等に関する技術的観点からすれば、より根源的なもの（本来の意味での「危険源」）毎に分類する方が合理的である。

このような考えに基づいて本法第 20 条から第 24 条までに掲げられた危険源について再考し、試行的であるが、表 17 のとおり、その根源性に応じて 3 段階に分類した。

表 17 労働安全衛生法第 20 条から第 24 条までに掲げられた危険源の序列化（上にいくほど根源的なものである）

	安全	衛生	建設物等
↑ 根 源	第 20 条	第 22 条	第 23 条
	第 21 条		

¹²⁴ 分類学において、「区分原理の一貫性」、「区分の網羅性」及び「区分の漸進性」を区分の 3 原則という。このうち「区分の一貫性」とは、複数の区分枝が相互排他的であること（交差分類がおこらないこと）をいう。例えば積み木を「赤、白、四角」などと区分すると、赤くて四角い積み木の分類に困ることとなる（この状態を交差分類という）。「区分の網羅性」とは、その名のとおり、対象とするものすべてが、用意された複数の区分枝のどれかに漏れなく分類できることをいう。（田窪直規ほか『現代図書館情報学シリーズ…9 三訂 情報資源組織論』（樹村房，2020 年）113-14 頁参照）

¹²⁵ 例えば、労働省労働基準局安全衛生部編『実務に役立つ労働安全衛生法』（中央労働災害防止協会，1993 年）160 頁では、本法第 21 条第 1 項（作業方法による危険の防止）の解説で「例えば労働者が使用する機械等の本体について、事業者が安全な措置を講じたとしても、なおその用法等を誤ることによって危険を生ずることがあり、このような危険防止の措置をも事業者に講ぜしめる目的のもとに定めたものである。」と説明されており、ここでは根源的に機械に原因があるものをすべて第 20 条に分類するという考えはとられていない。

的	第 24 条
---	--------

まず第 20 条及び第 22 条に掲げられた危険源は、最も根源的なものであると考えられる。したがって、これらに当てはまる危険源は、これらに分類してしまう。例えば「足場の高所で墜落のおそれのある場所」は「場所」だから第 21 条第 2 項にも当てはまるが、足場は「機械、器具その他の設備」にも当てはまるから、より序列が上の第 20 条に分類するのである。

次に、第 21 条が位置する。明らかに第 20 条に当たらないものとして、はい作業や掘削作業がある。これは作業方法の誤り（はいを雑に積み上げたり、地山をすかし掘りをしたという誤り）により危険が生じることから、第 21 条第 1 項の作業方法による危険ということにできる。また、崖っぷちの上で墜落のおそれのある場所は「機械、器具その他の設備」ではないから第 21 条第 2 項の場所による危険ということになる。

第 22 条は健康障害の防止であるが、健康障害に係る有害要因は同条でほぼ網羅されており、第 23 条は建設物等に関する事項なので、順序づけが少し難しい。

第 24 条は労働者の作業行動による労働災害の防止である。「作業行動」については法令等での定義は見当たらないが、「作業方法」という用語が別途第 21 条第 1 項で使用されていることから、作業行動とは、作業方法とも呼べないような身体の立ち振る舞いや無意識に近いような行動、作業姿勢等をいうと思われる。

このような序列化を行うと、産業上の多くの危険源が第 20 条から第 23 条までに分類され（第 21 条でさえ少ない）、第 24 条に分類されるようなものは自ずと少なくなる。

2.8.2.4 作業行動の規制と安全衛生教育等

実は、『安衛法便覧』をみると、第 24 条を委任元とする省令の規定が現在のところ存在していない。この理由の 1 つとして、第 20 条から第 23 条までに分類されない純粋な作業行動を危害防止基準として定型化することの困難さがあるといえる。作業行動は労働者の身体の動きそのものであり、事業者がこれを実力的にあるいはその他工学的に管理することは容易ではないだろう。しかしながら、作業行動による労働災害としては荷の持上げ動作による腰痛等が考えられるが、そのような動作については適切な運搬機械等の導入すること等は可能のはずだから、対象作業をうまく類型化する等により、今後第 24 条に基づく省令の規定が作られる可能性はある。重量物取扱い、介護作業等における腰痛の予防は、作業姿勢（作業行動）によるところも大きく、これは「職場における腰痛予防対策指針」¹²⁶が通達で示されているが、省令で定めるまでには至っていない。

親部分から離れて本法全体を見渡すと、労働者の作業行動の管理は、第 59 条（安全衛生教育）や第 61 条（就業制限）等という別の形によって、確保が図られているようである（例

¹²⁶ 平成 25 年 6 月 18 日付け基発 0618 第 1 号「職場における腰痛予防対策の推進について」
(<https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/youtsuushishin.html>)

例えば、事業者は労働者を重量物取扱い、介護作業等に從事させる場合は第 59 条第 1 項の規定により安全衛生教育を行わなければならない。なお、第 59 条第 1 項及び第 2 項の規定による雇入時及び作業内容変更時の安全衛生教育については、安衛則第 35 条で安衛令第 2 条第 3 号の業種（保健衛生業、飲食店、警備業など労働災害の多い業種も含まれる）について、なぜかその主要な内容の省略を許しており、不十分な規定となっていたが、当該省略規定は、労働安全衛生規則等の一部を改正する省令（令和 4 年 5 月 31 日厚生労働省令第 91 号）第 3 条の規定により削除され、令和 6 年 4 月 1 日に施行された。

2.8.2.5 危険源分類の網羅性の不備問題

本法の危害防止基準の親部分（第 20 条から第 24 条まで）に示されている危険源分類には、基本的にはあらゆる種類の危険源が網羅されていると想定されている¹²⁷。事実、その分類体系は、上述のとおり、リスクアセスメント指針通達の危険源分類例の参考とされたほど、相当に網羅的である。

しかし、表 16 に現れている分類体系と、表 18 に示したリスクアセスメント指針通達の分類例を比較すると、前者の網羅性に不備があると思われる。

表 18 平成 18 年 3 月 10 日付け基発第 0310001 号「危険性又は有害性等の調査等に関する指針について」別添 3（危険性又は有害性の分類例）

危険性又は有害性の分類例	
1	危険性
(1)	機械等による危険性
(2)	爆発性の物、発火性の物、引火性の物、腐食性の物等による危険性：「引火性の物」には、可燃性のガス、粉じん等が含まれ、「等」には、酸化性の物、硫酸等が含まれること。
(3)	電気、熱その他のエネルギーによる危険性：「その他のエネルギー」には、アーク等の光のエネルギー等が含まれること。
(4)	作業方法から生ずる危険性：「作業」

¹²⁷ 令和 4 年 6 月 25 日「法学的視点からみた社会経済情勢の変化に対応する労働安全衛生法体系に係る調査研究」第 2 回会議において畠中信夫氏から「危険または健康障害を生じさせる要因というのを 20 条から 25 条の 2 までに列挙したあれば、よく見ていただくと末尾はだいたい「等」とかそういう形でありとあらゆるものが読めるような形にしてあるはずなのです。そういう形で法律は整理されています。」との見解が述べられた。

には、掘削の業務における作業、採石の業務における作業、荷役の業務における作業、伐木の業務における作業、鉄骨の組立ての作業等が含まれること。

(5) 作業場所に係る危険性：「場所」には、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、足を滑らすおそれのある場所、つまずくおそれのある場所、採光や照明の影響による危険性のある場所、物体の落下するおそれのある場所等が含まれること。

(6) 作業行動等から生ずる危険性

(7) その他の危険性：「その他の危険性」には、他人の暴力、もらい事故による交通事故等の労働者以外の者の影響による危険性が含まれること。

2 有害性

(1) 原材料、ガス、蒸気、粉じん等による有害性：「等」には、酸素欠乏空気、病原体、排気、排液、残さい物が含まれること。

(2) 放射線、高温、低温、超音波、騒音、振動、異常気圧等による有害性：「等」には、赤外線、紫外線、レーザー光等の有害光線が含まれること。

(3) 作業行動等から生ずる有害性：「作業行動等」には、計器監視、精密工作、重量物取扱い等の重筋作業、作業姿勢、作業態様によって発生する腰痛、頸肩腕症候群等が含まれること。

(4) その他の有害性

表 16 の分類体系は、危険源を限定列举して「等」を付したものに過ぎないため、例えば、猛獣等の危険な動物（危険性関係に限る。有害性については衛生基準にねずみ等に関する

規定がある。）、人間の暴力¹²⁸、パワーハラスメント、自然災害等に関する危険源が含まれないと解される¹²⁹。この点、表 18 の分類では「その他の危険性」「その他の有害性」という区分肢の導入により区分の網羅性¹²⁴が保証されている。

したがって、実は、2.8.2.1 節で述べ、表 15 に示した「危害防止基準の親部分は包括的で、そこから他の規定が派生しうる」という筆者の主張は、この親部分の危険源分類における網羅性の不備という点においては、誤りということになる（ただし、猛獣から身を守るための安全通路など、第 23 条で対処できる可能性はある）。

本法には、危険源を特定していない条文もあり、例えば第 59 条第 1 項（安全衛生教育）は、労働者が従事する業務に関する危険源の種類を限定していない。実際、サファリパークで労働者（飼育員）がライオンに噛まれた災害について、安全衛生教育に不備があったとして同項違反が適用され、事業者に罰金刑が科された事例がある¹³⁰。

¹²⁸ 暴力の典型例としては、精神科病院・精神看護における患者による暴力、保育園における園児による暴力などがある。

¹²⁹ 本法第 28 条の 2 の規定によるリスクアセスメント指針策定のもととなった「労働安全衛生分野のリスクアセスメントに関する専門家検討会」（https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-roudou_128866.html）の議事録及び資料を参照。例えば第 2 回検討会の資料 2（危険性又は有害性の分類表（案））（<https://www.mhlw.go.jp/shingi/2005/10/dl/s1025-4b.pdf>）には「その他の危険性」の例として「地下駐車場の警備中における不審者からの暴力」が挙げられている。

¹³⁰ このサファリパークでは、平成 12 年に飼育員がライオンに噛まれる災害が発生し、その後、サファリパークを経営する法人及び管理者が当該飼育員に対して事故発生時の応急措置や退避方法など同法で定められた教育を怠ったとして労働安全衛生法違反で送検され、罰金刑を受けた事件があった。また、平成 9 年にも同様の災害があり罰金刑を受けた（ヨミダス歴史館—読売新聞 2002 年 1 月 12 日付け東京朝刊「〈法人名略〉サファリパーク飼育員事故 大田原簡裁、会社と〈実行行為者職名略〉に略式命令」参照）。この事件の適用条文は、記事に「事故発生時の応急措置や退避方法」との記載があり、これが安衛則第 35 条第 1 項第 7 号に該当し、またこの根拠規定としては従来安衛法第 59 条の第 1 項と第 2 項とがあるが、第 2 項違反に対しては、労働安全衛生法等の一部を改正する法律（平成 17 年 11 月 2 日法律第 108 号）で初めて罰則が設けられ（平成 18 年 4 月 1 日施行）、それより前は罰則がなく、この事件がそれより前に発生して罰金刑が適用されていることから判断すると、安衛法第 59 条第 1 項であったと考えられる。安衛則第 35 条第 1 項のうち第 7 号で立件された理由としては、サファリパークは一般に安衛令第 2 条第 3 号の業種（その他の業種）に該当することから、安衛則第 35 条第 1 項但書により同項第 1 号から第 4 号までの事項が省略可能となっており、例えば機械等、原材料等（ライオンも含まれると考えられる）の危険性や、作業手順などについての教育はしなくてもよいから、同項第 7 号の「事故時等における応急措置及び退避に関すること」くらいしか適用できる教育事項がな

他に危険源を特定していない条項として、第 25 条、第 30 条、第 61 条、第 66 条等がある。なお、危害防止基準ではないが、第 99 条の都道府県労働局長等の緊急措置命令についても危険源を特定していない。

以上の検討を踏まえて本法全体を考えると、表 16 に含まれていない危険源については、別に特別な規定がない限り、主に安全衛生教育に委ねられており、動物（危険性関係）、人間の暴力、自然災害等については、「教育はするのであとは各自気をつけるように」といったことになりかねない体系となっている（ただし第 25 条は危険源を限定していないので退避させる義務はある。）。動物に係る危害防止基準の設定可能性は別途検討するとしても（保護方策を一律に定められないようなものは作業計画規定などで対応することも考えられるが）、法律本体においてはすべての危険源を網羅すべきだろう。

なお、起因物分類には動物、天候等が含まれるほか、本法では作業方法又は作業行動による危険に分類している荷を起因物そのものとして分類しており、興味深い。

また、災害補償分野では、以上に述べたものとは別の分類体系として、労基則第 35 条・別表第 1 の 2 ないし「傷病性質コード表」¹³¹があり、同コード表では負傷については危険源を特定しないで分類し、疾病については非常に詳細かつ広範な危険源等の分類がなされているので、災害や危険源分類を検討する際の参考となる。

ところで、以上、法律本体における危険源の分類について論じてきたが、筆者は、第 20 条から第 24 条までについては、委任関係の混乱や網羅性の不備等の問題を避けるため、労働基準法旧第 42 条のごとく 1 条にまとめるべきだと考える。それでも、省令委任の包括性の度合いは実質的に変わらないだろう。

2.8.2.6 危険源の細分化とその指針

表 16 に掲げた危険源は、命令等で細分化されることになる。

例えば、機械（本法第 20 条第 1 号）による危険についていえば、安衛則第 2 編第 1 編第 1 節に機械一般に適用すべき安全基準が示されているが、それ以外の章節において、工作機械、木材加工用機械などと分類され、さらに工作機械は立旋盤、タレット旋盤等に細分化され、木材加工用機械も木材加工用丸のこ盤、木材加工用帯のこ盤などに細分化されていく。

2.8.2.3 節では法律本体における危険源分類（表 16）の交差分類の問題を取り上げたが、省令レベルでは、より明確な交差分類の回避が行われている。例えば安衛則では木材加工

かったのではないかと思われる。なお、この但書（省略規定）は、労働安全衛生規則等の一部を改正する省令（令和 4 年 5 月 31 日厚生労働省令第 91 号）第 3 条の規定により削除されることとなった（令和 6 年 4 月 1 日施行）。

¹³¹ 全国労働安全衛生センター連絡会議（JOSHRC）「傷病性質コード表（労災保険）（最新版 2020 年 7 月現在）／職業病リスト関連－労働災害・職業病（業務災害・業務上疾病）統計基礎資料」（<https://joshrc.net/archives/5056>, 2022 年 10 月 28 日閲覧）

用帯のこ盤とそれ以外の帯のこ盤を区別する際、前者を「木材加工用帯のこ盤」、後者を「帯のこ盤（木材加工用帯のこ盤を除く。）」としている（同様の例として、図 6）。

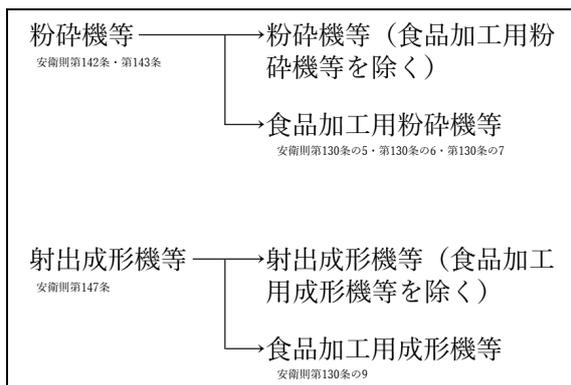
危険源において何を 1 つの区分肢に分類し、何を細分化するかということは、同じような保護方策が必要な物どうしをまとめて規定するという指針に沿ってなされるべきと考えられ、実際、本法の政省令でもそのようになっていると思われる。

例えば、性状や中毒に類似性がある同様の衛生管理が必要なものを「有機溶剤等」としてまとめ、それに対する保護方策を一つの体系としたものが有機則であり、その中で、更に有害性の程度等に応じて少しずつ異なった保護方策を採用するため、第一種有機溶剤等、第二種有機溶剤等といったように細分化されている。

また、必要に応じ、省令の改正により危険源が更に細分化される例もある（図 6）。

他方で、工作機械のストローク端について規制していた安衛則旧第 112 条が、字句を殆ど変えずに安衛則第 2 編第 1 章第 2 節（工作機械）から同第 1 節（一般基準）に第 108 条の 2 として移動し、あらゆる機械のストローク端に適用されることとなった例もある。

図 6 労働安全衛生規則の一部を改正する省令（平成 25 年厚生労働省令第 58 号）による粉碎機等の細分化



2.8.2.7 規定の競合と特別関係

形式的効力を等しくする 2 つの法令が、一般法（ある事項について一般的に規定した法令）と特別法（一般法の対象とするある事項と同じ事項のうち、特定の場合等を限って、一般法と異なる内容を定めた法令）の関係にある場合には、特別法が規律の対象としている事項に関する限りにおいては、特別法の規定がまず優先的に適用され、一般法の規定は、それらの対象については、特別法の規定に矛盾しない範囲内で、補充的に適用されるとされており、これを特別法優先の原理¹³²という。条項単位では同様に一般規定と特別規定といい、また、このような関係を特別関係という¹³³。

危害防止基準における特別関係の典型例として、安衛則第 577 条と有機則とがある。こ

¹³² 法制執務研究会編『新訂ワークブック法制執務』（株ぎょうせい、2010 年）43 頁

¹³³ 裁判所職員総合研修所『刑法総論講義案（三訂補訂版）』（司法協会、2014 年）374 頁など

れらはいずれも本法第 22 条から委任を受けた省令であり形式的効力は等しいが、安衛則第 577 条が有害物の蒸気等の発散抑制等に関する一般規定であるのに対し、有機則は有機溶剤という特別な事項を定める特別規定と考えられるから、有機溶剤業務については有機則が優先的に適用されることとなる。

また、安衛則第 101 条第 1 項と同第 107 条も特別関係にある（2.8.3.5 節参照）。

しかし、安衛則第 101 条第 1 項と同第 151 条の 78 のように、判断に悩む例もある。

労働安全衛生規則（昭和四十七年九月三十日労働省令第三十二号）

第二編 安全基準

第一章 機械による危険の防止

第一節 一般基準

（原動機、回転軸等による危険の防止）

第百一条 事業者は、機械の原動機、回転軸、歯車、プーリー、ベルト等の労働者に危険を及ぼすおそれのある部分には、覆い、囲い、スリーブ、踏切橋等を設けなければならない。

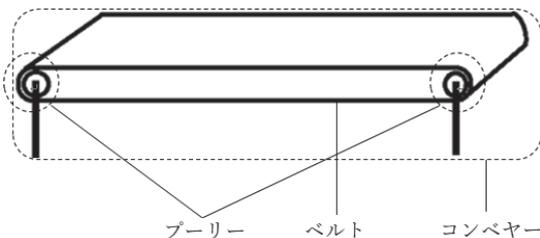
2～5 〈略〉

第二節 コンベヤー

（非常停止装置）

第百五十一条の七十八 事業者は、コンベヤーについては、労働者の身体の一部が巻き込まれる等労働者に危険が生ずるおそれのあるときは、非常の場合に直ちにコンベヤーの運転を停止することができる装置（第百五十一条の八十二において「非常停止装置」という。）を備えなければならない。

図 7 コンベヤーとその一部分であるプーリー及びベルト



安衛則第 101 条の適用対象である機械一般に対し、コンベヤーは特別な事項であるが、安衛則第 101 条はよく見るとプーリー、ベルト等の個々の危険部分について規制しており

（図 7）、コンベヤーの一部分をなすプーリーとベルトに適用されるとも読める。

思うに、コンベヤーには安衛則第 101 条第 1 項と同第 151 条の 78 の両方の規定が適用されるだろう。なぜなら、そもそも、安衛則第 101 条第 1 項の覆い等が安全防護（2.8.3.2 節参照）であるのに対し、同第 151 条の 78 の非常停止装置は付加保護方策といって、既に生じ始めた危害の程度を低減し、又は切迫した危害を直前で防止するものに過ぎず、保護方策としては明らかに不十分であり、本法第 20 条の趣旨に鑑みると、コンベヤーだからといって安衛則第 101 条第 1 項の適用を除外する意義は見出しにくいからである。

しかし、危害防止基準にこのような分かりにくさがあることは事実であるから、危害防止基準に安全技術をより明確かつ理論的に取り込み、法令の適用関係を整理することが望まれる。

2.8.2.8 「危険」「健康障害」等の概念とその分離

表 16 を見ると、危害防止基準の親部分においては、危険源だけが分類されているのではなく、一部、防止すべきものが「危険」と「健康障害」に分かれている。

第 23 条は「通路、床面…その他労働者の健康、風紀及び生命の保持」というように多くの項目が 1 条にまとめられ危険と健康障害の防止をいずれも含み、第 24 条もまた「労働災害」として両方を含む表現となっているが、第 20 条から第 22 条までについては、危険の防止（第 20 条及び第 21 条）と健康障害の防止（第 22 条）とに分かれ、それぞれに危険源が列挙されている。

したがって、例えば、第 20 条は機械を規定しているが、機械による振動障害は健康障害であって危険の防止でないから、同条ではなく第 22 条（安衛則第 576 条関係）に振り分けられる。

また、1 つの危険源であっても、危険と健康障害の両方をひきおこすものは、危険と健康障害のそれぞれについて防止措置を規定する必要がある。

例えば、有機溶剤はその殆どが引火性の物にも該当するが¹³⁴、引火性の物としての爆発・火災の防止は安衛則第 2 編第 4 章第 2 節（危険物等の取扱い等）等、有機溶剤としての健康障害の防止は有機則という風に分けて規定されている。

しかし、「労働災害」は第 2 条に定義規定があるが、「危険」と「健康障害」については定義規定がなく命令や通達でも説明はなされていない¹³⁵。また、「安全」、「衛生」、

¹³⁴ 有機溶剤（労働安全衛生法施行令別表第 6 の 2）の殆どが 65°C 未満の引火点を有し、引火性の物（同令別表第 1 第 4 号）に該当するが、該当しないものとしては、引火点を持たない 1,1,1-トリクロロエタン（難燃性。ただし、これは液面燃焼しないという意味であって爆発範囲は存在する。）、引火点が 81～86°C（密閉式）であるクレゾール（GHS では引火性液体に分類される。）がある。正確には、SDS その他の文献を参照されたい。

¹³⁵ なお、労働基準法の労災補償分野では、業務上の負傷又は疾病という、これまた別の用語を使用しており、疑問は増すばかりである。なお、このうち業務上の疾病の範囲は厚生

「有害」、「疾病」などといった用語についても同様に説明はなされていない。

本法令全体を見ると「危険の防止」は「安全」と裏腹の関係にあり、「健康障害の防止」は「衛生」という用語と裏腹の関係にある。また「健康障害の防止」は「健康」、「有害」、「疾病」との関係も深そうである。しかし、これらの用語の異同は、はっきりしない¹³⁶。

ある事項が安全（危険の防止）か衛生（健康障害の防止）かという問題は、安全衛生管理体制、鉱山保安法の適用除外・特例等との関係で、実務上は重要な解釈問題となる。

危険と安全は負傷関係、衛生は健康障害と疾病関係などと理解する向きもあるようだが、負傷による疾病もあるため、それほど単純なことではない。この解釈問題について、労働省労働基準局編『労働法コンメンタール 3 改訂新版 労働基準法 下』（労務行政研究所、1969 年）¹³⁷は、労働基準法旧第 42 条の解説中で次のように検討している。

なお、本章においては「安全」「衛生」とか「危険」「有害」という用語がしばしば用いられているが、これについて常識的には危険な所には怪我が発生しやすく、有害な所で働けば病気になり、またこのような所は、安全に又は衛生的にしなければならぬ、というように使われているのであるが、これらの用語に関し法的な意義としては、従来明確な解釈がなされていない。しかし、これらの用語が本章の各条文中にどのように用いられているかを検討してみると、安全と衛生、危険と有害はそれぞれ対応する概念として用いられており、これらによる結果的な現象として負傷又は疾病が起こるものであるとして使われていることがわかる。このような点から、これらの関係を次のようにみることができる。すなわち、「危険」と「有害」は、労働者が労働の場において接触するところの物体又は環境との相互の関係を現しているものであ

労働省令に委任されており、労働基準法施行規則第 35 条・別表第 1 の 2 で定められている。

¹³⁶ 安衛則第 14 条（産業医及び産業歯科医の職務等）第 1 項では健康教育と衛生教育がそれぞれ掲げられているので、この 2 つには違いがあると思われる。

¹³⁷ 安全・衛生、危険・健康障害の語について検討したものとして、労働省労働基準局編『労働法コンメンタール 3 改訂新版 労働基準法 下』（労務行政研究所、1969 年）477-478 頁

り、相互の関係が危険又は有害な状態にある場合には、その結果として負傷又は疾病が発生するものである。その物又は環境による疾病の発生が必然性をもっている場合は「有害」であるといい、この有害性を軽減し、又は除去することによって疾病の防止等を図ることが衛生であると考えられる。一方、負傷又は疾病の発生が蓋然性をもっている場合は、「危険」といい、これらの蓋然性を軽減し、又は除去することによって結果として起こる負傷又は疾病の防止等を図ることが「安全」の分野であると考えられる。このような考え方を、具体的な例に当てはめてみると、調帯の掛換えの作業は調帯に巻き込まれる蓋然性があるので「危険」な作業であるといえ、びょう打作業は難聴になる必然性をもっているので「有害な作業」ということができる。また鉦山等の切羽におけるせん孔作業は落磐、肌落等の蓋然性があるので「危険」であり、かつ、珪酸粉じんが飛散するためけい肺になる必然性があるので「有害」でもありといえることができる。同様の例としては、多量の高温物体を取り扱う業務は接触による「危険」業務であり、また、熱線による熱中症を起こす点から「有害」な業務でもあるわけである。

この見解に対し、井上浩¹³⁸は次のような批判・提案を行っている。

例えば、チェンソーや穿孔機の作業は、必然的に白ろう病や頸肩腕症を発生させるものではない。その作業時間や、従事期間や、密度や、作業環境や、個人の体質等の各種の要素がまざりあって発病するかどうかはきまるのである。〈略〉必ずしも疾病発生

¹³⁸ 井上浩『労働安全衛生法』（北樹出版、1978年）49-53頁

に必然性があるとはいいがたい。

〈略〉「安全」とは、異常な現象が原因で発生する労働災害から労働者を守ることである。この「異常な現象」には、爆発や崩壊等のように、労働者の働きかける対象側に異常な現象が発生する場合と、作業姿勢がくずれるとか、作業のリズムが狂うとかいうように労働者側に異常な現象が生ずる場合がある。このような異常な現象の結果発生する労働災害を防止することが、安全の問題である。〈略〉したがって、前述した、管理特定化学設備に関する規定は、特定化学物質等障害予防規則のなかにもかかわらず、安全法規のほうに属するものと考えられる。というのは、それらの規定は、いずれも「異常」化学反応等によって生ずる労働災害を防止するためのものだからである。

〈略〉「衛生」とは〈略〉異常な現象以外から発生する労働災害を防止することである。例えば、粉じん作業から発生するじん肺症を予防したり、チェンソーの使用からくる白ろう病を予防したりするのは、すべて衛生の分野である。

安全を「異常な現象」と割り切り、井上のいうとおり管理特定化学設備に関する規定（第 3 類物質等の大量漏洩を防止するための規定で、現行特化則では第 18 条の 2 等関係）を安全に分類するとすれば、これを衛生としている従来 of 行政解釈¹³⁹と整合しない。しかし、平成 11 年に発生した株式会社ジェー・シー・オー東海事業所の臨界事故に関して、本法に関し責任者が訴追され、刑が確定したのは、第 11 条（安全管理者）違反であった。判決文¹⁴⁰ 中本法違反について認定された犯罪事実では、実行行為者である所長 B が、「被告人会社

¹³⁹ 厚生労働省労働基準局が公表している『労働基準監督年報』の統計表「定期監督等実施状況・法違反状況」では特化則は衛生基準に分類されている。

¹⁴⁰ 平成 15 年 3 月 3 日水戸地方裁判所刑事部判決平成 12 年（わ）第 865 号（株式会社ジェー・シー・オー（JCO）東海事業所臨界事故判決）（https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail4?id=6239）

A の業務に関し、平成 11 年 6 月 29 日から同年 9 月 30 日までの間、常時 50 人以上の労働者を使用して核燃料物質の加工業を営む事業場である東海事業所において、安全管理者である C をして、スペシャルクルーの班員である X 及び Y ら労働者に対し、核燃料物質の加工工程における臨界の発生を防止するための形状制限、質量制限等の核的制限を遵守するなどの安全のための教育を実施させず、もって、安全に係る技術的事項を管理させなかった。」とされており、これは事業者が安全管理者に法定事項を管理させなかったという第 11 条第 1 項違反である。ここでは、放射性物質の臨界防止教育が「安全」教育だと解釈されたことになるが、これは、電離則が衛生基準にあたるという従来（現在も）の行政解釈¹⁴¹と矛盾しうるものであるとともに、「臨界は異常な現象だから安全関係であるとした」と解釈したとき、井上の見解を支持するものとなる。

ところで、1 つの危険源に対する保護方策が、危険と健康障害の両方を同時に防止することがある。

例えば、酸欠則第 6 条第 1 項は、事業者は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に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規定である。

酸素欠乏症等防止規則（昭和四十七年九月三十日労働省令第四十二号）

（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。

2・3 〈略〉

これは転落による危険を防止すると同時に、転落した先の場所（ピットの底など）もまた酸素欠乏空気等で満たされている場合に酸素欠乏症等（健康障害）も防止するものであ

¹⁴¹ 厚生労働省労働基準局が公表している『労働基準監督年報』の統計表「定期監督等実施状況・法違反状況」では電離則は衛生基準に分類されている。

るといえよう。これが危険の防止なら、墜落のおそれのある場所ないし酸素欠乏危険場所という意味で第 21 条第 2 項が該当し、酸素欠乏空気等による健康障害の防止という意味で第 22 条にも該当するが、どちらをとるかで委任元条文が分かれてしまうので混乱を生じる（もつとも、第 21 条第 2 項も第 22 条も違反に対する罰則は同一である。）。また、仮に第 21 条第 2 項と第 22 条の両方から委任を受けていると考えた場合は、酸素欠乏第 6 条第 1 項違反という 1 つの行為については常に、第 21 条第 2 項に係る「～要求性能墜落制止用器具等を使用させず、もって墜落のおそれのある場所に係る危険を防止するため必要な措置を講じなかった」と第 22 条に係る「～要求性能墜落制止用器具等を使用させず、もって酸素欠乏空気による健康障害を防止するため必要な措置を講じなかった」という 2 つの犯罪構成要件が成立する（少なくとも外観上そのようにみえる）ので、罪数上の問題が生じる¹⁴²。

思うに、このような委任対応関係についての混乱を避けるためには、何らかのルールを定めるか、危険と健康障害とを法律本体では敢えて区別しないという解決策も考えられる。

2.8.2.9 「健康障害」等の範囲

第 22 条の健康障害と第 24 条の労働災害（第 2 条で定義）の範囲については、いわゆる職業病は当然含まれるが、作業関連疾患（work-related disease、職業病と認定されている疾患以外で一般人口にも出現するが、作業環境と作業がその疾患の発症に著しく寄与するもの、あるいは作業環境の中で曝露する要因により著しく影響を受け、疾病の発症に関連するものをいう）は含まれるのか、含まれるならどの程度含まれるのかという問題がある。

本法では第 68 条の委任を受けた安衛則第 61 条第 1 項で「心臓、腎臓、肺等の疾病で労働のため病勢が著しく増悪するおそれのあるものにかかった者」の就業禁止規定が置かれているが、これには作業関連疾患も含まれるだろう。また、平成 18 年には、作業関連疾患である脳・心臓疾患の予防措置として、第 66 条の 8 等で一定時間を超える長時間労働を行った労働者に対する医師による面接指導制度が導入された。

第 23 条では従来から健康及び生命の保持といった幅広い概念で労働者の福祉が謳われているが、第 22 条の「健康障害」がどの範囲まで及ぶかということは、省令制定権限の適切な行使という行政法上の問題との関連でも、重要な解釈問題となりうると思われる。

¹⁴² 類似の例として、安衛則第 261 条（通風等による爆発又は火災の防止）と有機則第 2 章（設備）及び第 3 章（換気装置の性能等）並びに第 35 条（有機溶剤等の貯蔵）第 2 号（有機溶剤の蒸気を屋外に排出する設備）がいずれも換気・排出措置を規定しているというものがある。この場合は、爆発下限界と許容濃度（日本産業衛生学会「資料 許容濃度等の勧告（2021 年度）」（『産業衛生学雑誌』63 巻 5 号，2021 年）参照）が大きく異なるので、安全と衛生では要求される換気措置の水準には大きな差がある。しかし、周囲が解放されていない屋内作業場でトルエンなどの蒸気が充満していて換気措置を取っていないならば安衛則違反と有機則違反が両方成立し、やはり罪数問題が生ずる。

2.8.3 危害防止基準と安全技術

本節では、危害防止基準（主に政省令のレベル）と安全技術の概念との関係を見ていく。

危害防止基準は法令ではあるが、これを安全技術の用語や体系に照らしてみてもいいことで、膨大な省令の規定を整理して捉えることができ、その欠陥も見つけやすくなる。

なお、安全技術では安全には衛生も含むことが多いので、本節では安全衛生のことを単に安全という。

2.8.3.1 製品安全規格と労働安全衛生の関係

労働災害を引き起こす危険源には、職場で生み出されるものもあるが、外部からもたらされる原材料、生産設備その他の製品から生じるものも多い。

安全技術の体系化は、とりわけ国際的な製品安全規格の作成という形で行われてきた。現在、その中核となっているのが、ISO/IEC Guide 51：2014（安全側面——規格への導入指針）（JIS Z 8051：2015 として日本語化されている。）であり、危害¹⁴³、ハザード（本稿では「危険源」と呼んでいる）²、リスク、リスクアセスメント、保護方策等といった基本用語もこの規格で定義されている。「保護方策」とは、危険源を除去するか、又はリスク（危害の発生確率及びその危害の度合いの組合せ）を低減させるための手段又は行為と定義されている（「リスク低減方策」ともいう。）。

本法の危害防止基準の相当部分は、各種危険源に対する保護方策で占められている。

本来、保護方策は、製品又はシステムの設計・製造段階から使用段階までに一貫して行われるものであり、製造者等（上流の者）からユーザー（下流の者）まで複数の主体にそれぞれ担うべき役割がある。特に、ISO/IEC Guide 51 をはじめとする安全規格では、主な義務主体は製品又はシステムの製造・供給者であり、まず彼らが設計・製造段階において最大限の保護方策を講じ、これに対してユーザーは製造段階で除去できずに残ったリスクに対応するのが本来のあり方である。

しかし、本法において危害防止基準は労働法の枠組み、即ち使用従属関係における事業者を主たる義務主体としたものであることから、そこで製品安全規格との断絶が存在するといえる¹⁴⁴。例えば、安衛則第 2 編第 3 節の 2 の食品加工用機械の構造基準は事業者を名宛人とするものであるが、同様の構造要件について製造・流通業者に義務を課するような規定は（第 43 条を除いて）本法には無いと思われる。それに加え、製品安全規格を守った製

¹⁴³ JIS Z 8051：2015（ISO/IEC Guide 51：2014）（安全側面——規格への導入指針）では「危害」は「人への傷害若しくは健康障害、又は財産及び環境への損害」と定義されており、労働安全衛生法における労働災害よりも広い。

¹⁴⁴ 厚生労働省－審議会・研究会等－労働安全衛生分野のリスクアセスメントに関する専門家検討会（2005 年）（https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-roudou_128866.html）の第 1 回の議事録において、機械安全や設計段階における安全技術のあり方と、事業者規制法としての本法のあり方の違いについて言及されている。

品にも残留リスクが存在することから、製品安全規格だけで労働安全衛生を実施することはできない。したがって、その両方を体系的に位置付け、実施するための枠組が必要である。

機械安全（製品安全の代表的分野といえる。）と労働安全の関係については、濱島京子により体系的・理論的な研究がなされており¹⁴⁵、ここでは労働安全を ISO Guide 73 及び ISO 31000 によるリスクマネジメント体系で整理し、ISO/IEC Guide 51 をはじめとする機械安全規格体系その他建設など他分野の労働安全体系をその中に位置付けることが提案されている。残念ながら本稿では時間の制約上、この提案を検討し、本法とリスクマネジメント体系との理論的な対照関係を論じることができなかつた（なお、この提案の具現化に際して考慮すべきと思われる概念として、2.14 節においてリスク創出者管理責任負担原則について言及する。）。

2.8.3.2 「4 ステップメソッド」

保護方策には、より本質的（根本的）なもの、より「対処療法的」なものや「小手先」のものがある。危害を十分に防止するためには、できるだけ本質的な対策を検討・実施し、それが不可能だったり、あるいはそれでも少しリスクが残ったりしたときに 2 番手の方法を採用すべきである。また、1 つの対策だけでは十分な信頼性が得られず、複数の方策を組み合わせる必要がある場合も少なくない。

リスクアセスメント指針は、事業者向けの保護方策（ここでは「リスク低減措置」という用語が使用されている）を次のように 4 つに区分し、優先順位をつけて序列化している¹⁴⁶。

危険性又は有害性等の調査等に関する指針
 （平成 18 年 3 月 10 日危険性又は有害性等
 の調査等に関する指針公示第 1 号）
 10 リスク低減措置の検討及び実施
 (1) 事業者は、法令に定められた事項がある
 場合にはそれを必ず実施するととも
 に、次に掲げる優先順位でリスク低減措
 置内容を検討の上、実施するものとす

¹⁴⁵ 濱島京子「機械安全制度の導入に伴う機械の使用段階での妥当性確認の考察——労働安全分野におけるマクロ労働安全の提案——」（労働安全衛生総合研究所『労働安全衛生研究』9 巻 2 号、2016 年）（https://www.jstage.jst.go.jp/article/josh/9/2/9_JOSH-2015-0018-CHO/_article/-char/ja）

¹⁴⁶ 厚生労働省労働基準局安全衛生部安全課『危険性又は有害性等の調査等に関する指針・同解説』23 頁によれば、同指針のリスク低減措置の優先順位は ILO の労働安全衛生マネジメントシステムガイドライン（ILO-OSH 2001）の 3.10.1、米国の「職場のハザードの分析（JHA）」、英国の「5 ステップ」にも同様の記述が見られるとのことである。

る。

ア 危険な作業の廃止・変更等、設計や計画の段階から労働者の就業に係る危険性又は有害性を除去又は低減する措置

イ インターロック、局所排気装置等の設置等の工学的対策

ウ マニュアルの整備等の管理的対策

エ 個人用保護具の使用

(2) (1)の検討に当たっては、リスク低減に要する負担がリスク低減による労働災害防止効果と比較して大幅に大きく、両者に著しい不均衡が発生する場合であって、措置を講ずることを求めることが著しく合理性を欠くと考えられるときを除き、可能な限り高い優先順位のリスク低減措置を実施する必要があるものとする。

(3) なお、死亡、後遺障害又は重篤な疾病をもたらすおそれのあるリスクに対して、適切なリスク低減措置の実施に時間を要する場合は、暫定的な措置を直ちに講ずるものとする。

この(1)のうち、アがいわゆる本質的安全設計（あるいは本質的安全設計方策）とよばれるものである。イ～エは順に工学的対策、管理的対策、個人用保護具の使用といわれる。基本的には、できるだけアからエの順に保護方策を検討し、講じていくことが求められている。

保護方策に関するこのような序列は「(危険源に対する曝露の)管理のヒエラルキー」¹⁴⁷、「リスク管理のヒエラルキー」¹⁴⁸等と呼ばれ、4段階ではなく5段階に分ける場合¹⁴⁷もある。

¹⁴⁷ The National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH) – Workplace Safety & Health Topics – Hierarchy of Controls (<https://www.cdc.gov/niosh/topics/hierarchy/>, 2022年12月22日閲覧)では hierarchy of controls という用語が使用されている (control の目的語は exposures to hazards in the workplace)。

¹⁴⁸ 全国労働安全衛生センター連絡会議 – 2022年11月16日付け「【特集/労働安全衛生法制定50周年】労働者の権利規定必要ないか/義務の対象と内容等は十分か – 厚生労働省と

る。また製品安全分野では製造・供給者による本質的安全設計方策から安全防護、使用上の情報までの 3 段階に分けて「3 ステップメソッド」とされる¹⁴⁹。厚生労働省の指針に関していえば、リスクアセスメント指針及び化学物質等による危険性又は有害性等の調査等に関する指針（通称＝化学物質のリスクアセスメント指針）¹⁵⁰が事業者を対象とし、機械の包括的な安全基準に関する指針¹⁵¹も製造者だけでなく事業者も対象としているため、保護方策の序列はいずれも同様の区分による 4 段階によるものとなっている。

ただし、この優先順位は絶対的なものではない。例えば、実務上、信頼性の高い個人用保護具の使用は、管理的対策に勝つこともあると思われるからである。また、工学的対策のため導入した設備が新たな危険源となる場合もあり、当該設備の使用頻度等を勘案するとそれより下位の保護方策による方がリスクが低くなることもありえると思われる。

4 ステップメソッドの思想は、本法の危害防止基準にも現れている。例えば、有機則は、まず有機溶剤業務に対して工学的対策として密閉設備、局所排気装置等の設置・使用を義務付け、工学的対策が困難な場合又は作業が臨時の場合は、工学的対策を緩和するとともに、個人用保護具の使用を義務付けている。また、これらの保護方策を補足する管理的対策として、原則として試験研究業務を除くすべての有機溶剤業務に係る作業について有機溶剤作業主任者の選任等を義務付けている。では本質的安全設計はどうなるかということ、有機溶剤を使用しないか、風通しの良い屋外で使用すれば「有機溶剤業務」ではなくなり、有機溶剤の貯蔵等に関する規定を残して有機則全体が適用されないこととなる。また、有機溶剤等の消費量が一定量以下であれば、有機則第 2 条又は第 3 条の規定により有機則の相当部分が適用除外となる。このように、有機則は概ね 4 ステップメソッドと整合している。

しかし、物の代替については特に慎重な検討が必要である。有機溶剤など規制の対象と

のやりとりも振り返る」 (<https://joshrc.net/archives/13477>, 2022 年 12 月 22 日閲覧) では「リスク管理のヒエラルキー」という用語が使用されている。

¹⁴⁹ JIS Z 8051 : 2015 (ISO/IEC Guide 51 : 2014) (安全側面—規格への導入指針) 及び JIS B 9700 : 2013 (ISO 12100 : 2010) (機械類の安全性—設計のための一般原則—リスクアセスメント及びリスク低減) 参照。管理的対策や個人用保護具は、使用上の情報等に基づいてユーザー側が行う保護方策であるため 3 ステップメソッドには含まれていない。

¹⁵⁰ 平成 27 年 9 月 18 日付け基発第 918003 号「化学物質等による危険性又は有害性等の調査等に関する指針について」 (https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tc1267&data Type=1)

¹⁵¹ 平成 19 年 7 月 31 日付け基発第 0731001 号「「機械の包括的な安全基準に関する指針」の改正について」 (https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb3487&data Type=1) , 平成 19 年 7 月 31 日付け基安発第 0731004 号「「機械の包括的な安全基準に関する指針」の解説等について」 (https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb3488&data Type=1)

なっている有害物の代わりに、規制のない物に代替すれば、本法の危害防止基準が適用されず、見かけ上は本質的な安全化がなされたように思えるが、代替物がより深刻な、又は未知の危険・有害性を有していることもあるからである。

4 ステップメソッドは、安全基準にもみられる。例えば、安衛則第 519 条は第 1 項で工学的対策、第 2 項で個人用保護具の使用を定めている。これに対する本質的安全設計として、高さを 2 メートル未満にしてリスクを軽減するか（「1 メートルは一命とる」という言葉もあるように、2 メートル未満だから安全というわけではないが）、「墜落により労働者に危険を及ぼすおそれ」を除去すれば、同条の適用を免れることができる。

労働安全衛生規則（昭和四十七年九月三十日労働省令第三十二号）

（開口部等の囲い等）

第五百十九条 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。

2 事業者は、前項の規定により、囲い等を設けることが著しく困難なとき又は作業の必要上臨時に囲い等を取りはずすときは、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。

なお、このほか、非常停止装置の位置づけや、上記の保護方策の概念に含まれない、救護等の概念もあるが、本稿では割愛する。

2.8.3.3 労働衛生の三管理

労働衛生分野では、作業環境管理、作業管理及び健康管理からなる労働衛生の三管理¹⁵²という概念（表 19）がある（労働衛生教育及び総括管理を加えて労働衛生の五管理とする場合もある。）。

¹⁵² 参考文献として、興重治「作業環境管理の沿革と現状」（産業医学振興財団『産業医学レビュー』2 巻 2 号、1989 年）、厚生労働省安全衛生部環境改善室監修『労働衛生工学通論』（社団法人日本作業環境測定協会、1992 年）57-59 頁を用いた。

表 19 労働衛生管理の概要（出典：輿重治¹⁵³）

	使用から影響 までの径路	管理の内容	管理の 目的	指標	判断基準
作業環境管理	有害物使用量 ↓ 発生量 ↓ 気中濃度 ↓	代替 使用形態, 条件 生産工程の変更 設備, 装置の負荷 遠隔操作 自動化 密閉 局所排気 全体換気 建物の構造	発生抑制 隔離 除去	環境 気中濃度	管理 濃度
	曝露濃度 ↓ 体内侵入量 ↓ 反応の程度 ↓ 健康影響	作業場所 作業方法 作業姿勢 曝露時間 呼吸用保護具 教育 生活指導 休養 治療 配置転換	侵入抑制 障害の予 防	曝露濃度 生物学的モ ニタリング の結果 健康診断の ための検査 結果	曝露の限 界 生物学的 曝露指標 (BEI) 診断基準

作業環境管理とは、作業環境における有害因子の量を抑制し、作業環境を良好な状態にととのえるよう管理することをいう。具体的には作業環境測定、作業工程の設計、有害物の密閉、設備による換気等が含まれる。

作業管理とは、個々の労働者の有害因子への曝露を減少させるよう管理することをいう。生物学的モニタリング、作業行動の改善、個人用保護具の使用、作業主任者による指揮等が含まれる。

健康管理とは、健康診断等により個々の労働者の健康状態を把握し、疾病等がある場合の進行・増悪の防止等をいう。

このように、労働衛生の三管理は、作業環境測定から有害物等の発散防止抑制措置、作業主任者、個人用保護具、健康診断、疾病管理等までを含み、本法ないし安衛則の衛生基準や衛生関係規則の構造を最もよく表す概念でもある。

4 ステップメソッド（2.8.3.2 節）と労働衛生の三管理を比較すると、両者は相互に矛盾する概念ではないが、前者が保護方策に限った概念であるのに対し、後者はマネジメント

¹⁵³ 輿重治「作業環境管理の沿革と現状」（産業医学振興財団『産業医学レビュー』2 巻 2 号, 1989 年）2 頁の図 1「労働衛生管理の概要」から。

まで含めたより広い概念である。また、労働衛生の三管理が、保護方策のヒエラルキーを 4 ステップメソッドほど細かく明確に示しているわけではないというのも相違点の 1 つである。

2.8.3.4 仕様規定、性能規定等

技術基準の設定にあたって要求事項をどのように規定するかということに関し、仕様規定、性能規定等といった分類概念がある。何を指し示すかという対象の微妙な違いに応じ、「規定」の代わりに基準、規格、要件という語が用いられることもある。

仕様規定及び性能規定の概念を使用している公的文書として、東京ラウンドにおいて 1979 年に作成された貿易の技術的障害に関する協定（略称＝TBT 協定）¹⁵⁴の 2.4 がある。

貿易の技術的障害に関する協定（昭和五十五年条約第十一号）

強制規格及び任意規格

第二条 強制規格及び任意規格の
中央政府機関による立案、制定及び適用

中央政府機関に関し、

2.4 締約国は、適当な場合には、デザイン又は記述的に示された特性よりも性能に着目して強制規格及び任意規格を定める。

AGREEMENT ON TECHNICAL BARRIERS TO TRADE

Technical regulations and standards

Article 2 Preparation, adoption and application of technical regulations and standards by central government bodies.

With respect to their central government bodies:

2.4 Wherever appropriate, Parties shall specify technical regulations and standards in terms of performance rather than design or descriptive characteristics.

¹⁵⁴ 昭和 55 年 5 月 23 日付け官報号外第 28 号に和訳及び英文が掲載。

同協定は、その後のウルグアイ・ラウンドにおいて 1994 年に改正され、旧 2.4 は 2.8 と附属書 3 の I. に分けて規定されているが^{155,156}、規定内容は大きくは変わっていない。

これらの規定は、「仕様規定」、「性能規定」という語そのものは使われていないが、規格策定にあたってはなるべく仕様規定よりも性能規定とすべしという趣旨の規定であると解されている¹⁵⁷。同様の規定は、政府調達に関する協定、環太平洋パートナーシップ協定等にも存在する。

なお、「仕様規定」と「性能規定」は、TBT 協定等の表現に基づけば、それぞれ、JIS Z 8002：2006（ISO/IEC Guide 2：2004）（標準化及び関連活動——一般的な用語）で定義されている「特性記述事項」と「動作記述事項」に相当する概念だと思われる（表 20）。

表 20 特性記述事項と動作記述事項（JIS Z 8002：2006，ISO/IEC Guide 2：2004 から）

用語	定義
特性記述事項 (descriptive provision)	目的適合性についての記述事項であって、製品、プロセス又はサービスの特性に関するもの。 注記 特性記述事項は、通常、寸法及び材料の組成とともに設計、詳細構造などを示す。
動作記述事項 (performance provision)	目的適合性についての記述事項であって、製品、プロセス又はサービスの、使用中若しくは使用に関連する動作に関するもの。

この JIS では performance は「動作」と訳されているが、一般に performance は「性能」と訳されることもある。

¹⁵⁵ 外務省－貿易の技術的障害に関する協定 本文 (https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page25_000410.html, 2023 年 1 月 30 日閲覧)

¹⁵⁶ World Trade Organization－Uruguay Round Agreement－Agreement on Technical Barriers to Trade (https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt_e.htm, 2023 年 1 月 30 日閲覧)

¹⁵⁷ 辻幸和「性能規定化、適合性評価と JIS マーク表示制度」（社団法人日本コンクリート工学協会『コンクリート工学』43 巻 9 号，2005 年）(https://www.jstage.jst.go.jp/article/coj1975/43/9/43_65/_pdf) において「すなわち，WTO の発足に伴い，我が国も締結した協定の中のいわゆる TBT 協定（貿易の技術的障害に関する協定）および政府調達協定の存在である。これらの協定では，技術基準は仕様規定ではなく性能規定とすべきことがまずべられている。」とされている。

TBT 協定のような考え方にに基づき、仕様規定であった基準等を性能規定とすることを「性能規定化」といい、色々な分野で規制の性能規定化が行われている。

本法における性能規定化の例として、平成 15 年のボイラー構造規格の改正がある¹⁵⁸。当該改正の施行通達では、新旧規格の相違点について「旧規格で定めていた仕様に関する規定について、安全上必要な最低限の規定を除き性能規定化を図ったこと。ただし、最終的な安全確認を行う試験方法に係る規定については、従前と同様の規定を置いたこと。」と解説している。具体的には、鋼製ボイラーの主要材料について、旧規格では、第 1 条本文で「次の各号に掲げる日本工業規格に適合したもの…又はこれらと同等以上の化学成分及び機械的性質を有するものでなければならない。」とし、同条各号列記部分で JIS G 3101（一般構造用圧延鋼材）その他 30 の JIS を列挙していた（引用していた）のに対し、新規格では第 1 条第 1 項で「鉄鋼材料又は非鉄金属材料であって、最高使用圧力及び使用温度に応じ、当該材料に及ぼす化学的影響及び物理的影響に対し、安全な化学成分及び機械的性質を有するものでなければならない」と規定した上で、施行通達¹⁵⁸において「例えば、次の材料がある」として旧規格第 1 条各号に掲げられていた JIS を例示列挙する方法をとった。この結果、新技術を用いた自由度の高いボイラーの設計・製造が可能になった。しかし、新規格第 2 条では、使用してはならない材料を定めるとともに、上記通達引用中の但書のとおり、最終的な安全確認を行う試験方法に係る規定については、従前と同様の規定を置いており、また、ボイラーは落成検査（小型ボイラーは個別検定）等で性能が担保される社会的・技術的な仕組みがあることはボイラーの性能規定への適合性の担保のための重要な側面である。

性能規定化の流れは化学物質管理の分野にも見られる。旧有機則（昭和 35 年 10 月 13 日労働省令第 24 号）では、局所排出装置の性能につき、フードの型式に応じた一定の制御風速を定め、即ち仕様規定により規制していたが、旧特化則（昭和 46 年 4 月 28 日労働省令第 11 号）は、次のとおりフードの外側における有害物の濃度を規定し（具体的には、特定化学物質等障害予防規則の規定に基づき労働大臣が定める値を定める件（昭和 46 年 4 月 28 日労働省告示第 27 号）で公示されている。）、それを超えないようなものとすべしという性能規定による規制を行っている（現行特化則にも同様の規制方法が引き継がれている。）。

特定化学物質等障害予防規則（昭和四十六年四月二十八日労働省令第十一号）

（局所排気装置の要件）

第六条 第四条第一項の局所排気装置は、次の各号に定めるところに適合するもの

¹⁵⁸ 平成 15 年 4 月 30 日付け基発第 0430004 号「ボイラー構造規格及び圧力容器構造規格の全部改正について」（<https://www.jaish.gr.jp/anzen/hor/hombun/hor1-44/hor1-44-21-1-0.htm>）の記の 1

でなければならない。

一～四 〈略〉

2 前項の局所排気装置は、そのフードの外側における第二類物質のガス、蒸気又は粉じんの濃度が第二類物質の種類に応じ、労働大臣が定める値をこえないものとする能力を有するものでなければならない。

近年も、平成 23 年の厚生労働省の職場におけるリスクに基づく合理的な化学物質管理の促進のための検討会¹⁵⁹の報告書の中で「化学物質管理において、事業者の自律的管理は重要であるが…すべての化学物質管理を事業者の自律的な対応に委ねることは困難である。そこで、国がリスク評価を行い、健康障害を生ずるリスクが高い物質を取り扱う作業については、最低基準として、有機溶剤中毒予防規則…等…による規制を行うことも必要である。しかし、これらの特別規則に基づく措置を、工程が多様化・複雑化する現場に即したより効果的・効率的なものとするためには、措置を中心とする規定（仕様規定）から、措置の結果である管理濃度を守ることを中心とする規定（性能規定）に改めることが必要である。そのため…一定の条件の下、事業者が事業場の状況に応じて、自らの判断の下、より多様な措置が選択できるよう性能規定化を図ることが求められる。」という考え方が示され、密閉設備、局所排気装置、プッシュプル型換気装置等に限定する従来型の仕様規定については「専門家の創意工夫による自主的な管理の機会が十分与えられてこなかったとの指摘がある。また、局排等以外の新たな発散抑制対策を導入しても法的な措置義務を履行したとみなされないため、技術開発に向けた意欲がそがれているとの指摘もある。」とし、性能要件への適合性を労働基準監督署長の許可制で担保することにより多様な発散防止抑制措置を導入すべきことが提言され、これに基づき平成 24 年に有機則、鉛則及び特化則が改正され、発散防止抑制措置特例実施許可の制度が創設された¹⁶⁰。また、平成 25 年に策定された第 12 次労働災害防止計画¹⁶¹でもこの改正有機則等による化学物質管理の推進が謳われた。

¹⁵⁹ 厚生労働省「職場におけるリスクに基づく合理的な化学物質管理の促進のための検討会」（平成 23 年）（https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-roudou_128823.html）

¹⁶⁰ 平成 24 年 5 月 17 日付け基発 0517 第 2 号「有機溶剤中毒予防規則等の一部を改正する省令の施行について」（https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb8344&dataType=1）

¹⁶¹ 平成 25 年 2 月 25 日付け厚生労働省発基安 0225 第 1 号「第 12 次労働災害防止計画の策定について」（https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb9235&dataType=1）4(1)イ③c

その後、令和元年から約 2 年間にわたり、厚生労働省の職場における化学物質等の管理のあり方に関する検討会¹⁶²が開かれ、さらなる性能要件化を含む、化学物質の自律管理という新たな規制枠組が提言され、安衛則、有機則等が大幅に改正され、順次施行されている。

ところで、性能規定の語は、場合により異なった意味で用いられることがあるので、注意が必要である。

仕様規定、性能規定といった用語は、建築分野において特に頻繁に使用される概念でもあるが、田中哮義（建設省建築研究所企画調査課長）「性能規定と仕様規定の得失」（社団法人日本建築学会『建築雑誌』1278号，1988年）（以下「田中論文」という。）¹⁶³は、「仕様規定」、「性能規定」のほかに「目的規定」を加えて 3 つの概念について説明している。

表 21 建築法規における要求事項の規定の仕方の 3 分類¹⁶³（太字は原文ママ）

	内容
仕様規定	法規の目的を達成するための方法を、材料の種類、寸法、形状、建設方法の形で直接記述する。
目的規定	達成すべき最終目標を言葉で記述する。“適切な”，“安全な”，“支障の無い”等の表現を伴うことが多い。
性能規定	達成すべき目的を 正確かつ測定可能 な言葉で記述する。これは、物理的に意味のある数値、試験の測定値等で示されることが多い。

田中論文には記述の根拠となる文献等が特に示されていないため詳細は不明であるが、田中論文によると、この 3 分類に係る建築規制の沿革は、概ね次のとおりだったという。即ち、建築規制は仕様書的なものから始まったが、その後の技術の発展に伴い、仕様書的な規制は新しい開発を妨げるものとして産業側に不満が高まった。これを受け、被規制者に規制遵守の具体的手法の自由度を与える目的規定が用いられるようになり、それを補完するものとして仕様の指針等が作成された。しかし目的規定による規制では、要求事項の達成の有無が規定解釈上の問題として残り、實際上、消費者は製品を黙って受け入れるしかなかった。そこで、要求事項を明確化した規定、即ち性能規定による規制がなされるようになったとのことである。

¹⁶² 厚生労働省「職場における化学物質等の管理のあり方に関する検討会」（令和元年～令和 3 年）（https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_06355.html）

¹⁶³ 一般社団法人日本建築学会－論文検索－田中哮義建設省建築研究所企画調査課「性能規定と仕様規定の得失(<特集>建築法規）」（<https://www.aij.or.jp/paper/detail.html?productId=77758>）

田中論文では、性能規定を「達成すべき目的を正確かつ測定可能な言葉で記述する」と厳格に定義し、目的規定と区別している。この考え方に基づけば、上述の旧特化則における濃度による局排性能規制は性能規定と言えるが、上述の新ボイラー構造規格第 1 条第 1 項は目的規定に分類される。もちろん、ボイラー構造規格は単なる規格文書ではなく法規性を有するものであるから、「最高使用圧力及び使用温度に応じ、当該材料に及ぼす化学的影響及び物理的影響に対し、安全な化学的成分及び機械的性質を有するものでなければならぬ」等といった表現に対し、裁判所等により何らかの正確かつ測定可能な解釈基準が示される可能性はあるが、そうでない限り、解釈上の問題が残ることに変わりはない。

昨今、「性能規定」という言葉が多用されるが、同論文にいう目的規定の意味で使われることもあることから、注意が必要である。

田中論文は、建築分野における仕様規定、目的規定及び性能規定の各長短を表 22 のようにまとめている。

表 22 建築分野における仕様規定、目的規定及び性能規定の各長所及び短所（田中論文¹⁶³を要約）

	長所・短所	
仕様規定	長所	(a) 規制内容が正確に記述され理解が容易であること。 (b) 建築生産者・行政双方にとって適合性確認が容易であること。 (c) 自己完結的であるため他の文献の参照が不要であること。
	短所	(a) 他の解決法を認めない硬直性（新規開発の支障にもなりがち）。 (b) 目的が述べられないので、緩和規定があっても代替手段の正当化が困難なこと。
目的規定	長所	設計者が目的達成手法についての完全な自由を得る。
	短所	適合性の証明が難しく、法執行上も困難が多い（したがって設計者、行政を含む一般に広範な理解・合意が確立している場合のみ有効）
性能規定	長所	(a) 意味が明確で理解しやすい。 (b) 適合性確認が容易、建築検査上も困難が少ない。 (c) 性能達成方法が自由のため設計の自由度、技術開発等を阻害しない。
	短所	(a) 設計側、行政側に高度な技術的能力が必要とされる。

	<p>(b) 性能基準の設定、性能の確認のために高価な試験装置、研究所等の科学的情報源が必要</p> <p>(c) 建物完成後に必要な性能が担保されるか否かを、予め設計段階で予測するための信頼できる設計法を必要とする。</p>
--	---

田中論文は、その最後に、「建築法規の規定形態としては性能規定が最も理想的」としながらも、「建設行為はごく簡単な工事から、非常に高度な技術や綿密な管理を要する大規模で複雑な建物の建設までを含む幅広い活動であり、関与する人の技術レベルも様々」であり、「設計・行政上の時間的、経済的効率性にも十分な関心が払われなければならない」として、「法規は明快であると同時に、仕様・目的・性能の 3 種の規定技術をその長短に応じて適切に使い分けることにより上記のような条件に現実に対応できるようなものであることが必要」と結んでいる。田中論文の考え方は、労働安全衛生分野にも共有できるものであり、とりわけ、目的規定が「設計者、行政を含む一般に広範な理解・合意が確立している場合のみ有効」という見解は、建築分野よりも裾野の広い労働安全衛生分野において示唆的である。

仕様・目的・性能のいずれを選択すべきかということは、適合性確認も重要な考慮事項とした上で個別具体的な危険源の特性や実効性確保の観点から技術的に選択されるべき問題であり、そこに机上の思想が先行してはならないと思われる。

2.8.3.5 非定常作業

定常作業と非定常作業とでは、別の保護方策が規定されることがある。

一般に、定常作業においてより厳しい保護方策が義務付けられ、非定常作業においてそれよりも緩い保護方策が許容される傾向にあるため、法規としては原則－例外の関係が用いられることが多い。

例えば、安衛則第 563 条第 1 項第 3 号が定常作業時の足場用墜落防止設備（手すりなど）を規定しているのに対し、同条第 3 項で、第 1 項第 3 号の規定は作業の必要上臨時に足場用墜落防止設備を取り外す場合等において、要求性能墜落制止用器具の使用等を講じたときは適用しないとしている。

しかし、原則－例外の関係が明示されていないこともある。安衛則第 101 条（原動機、回転軸等による危険の防止）の機械の回転軸等への安全防護規定は、安衛則第 107 条（掃除等の場合の運転停止等）等と内容が競合するが、前者は定常作業に関する保護方策、後者は非定常作業に関する保護方策とする原則－例外の関係にたつものと解される。

定常作業だけを規定しているのかそうでないのか、明確でない場合もある。例えば、「○を使用する場合は、」という要件中の「使用」は主たる用途のための使用なのか、点検

における試運転等も含むのか、また「合理的に予見可能な誤使用」¹⁶⁴も含むのかという疑問がもたれる場合がある。更に「〇〇を使用して作業を行うときは、」という表現になると、「作業」という語が追加されているので、より限定的に感じられる嫌いもある。もちろん、これらすべてを含むというのは安全分野の常識ではあるが¹⁶⁵、法令又は通達で「使用」、「作業」等の基本用語に明確な定義を与えることにより、誰が読んでも明確なものとするか、不要な言葉（要件）は削るべきである。

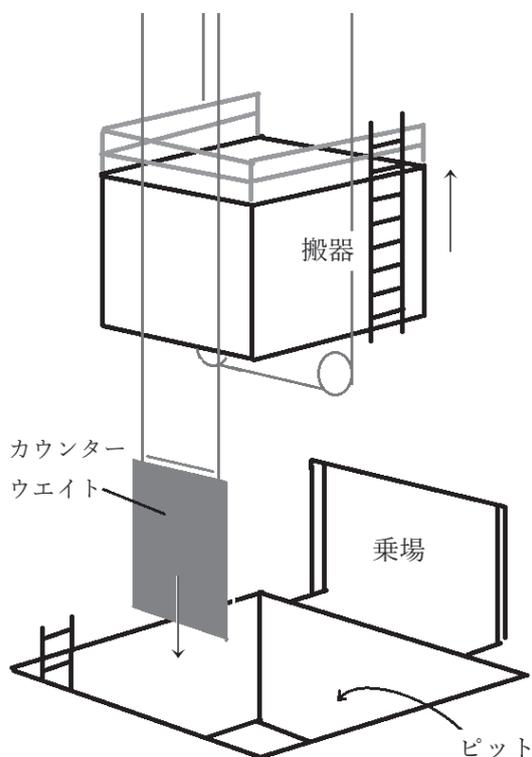
ところで、非定常作業は、ときに無視される嫌いがある。例えば、エレベーター構造規格をみると、その用途（人や物の搬送）のための安全基準は厳しいが、昇降路内で作業する点検員のことは考慮におかれていない。

荷物用エレベーターなどの昇降路内（図 8）においては、ピット深さが 2 メートル以上のものもあり、安衛則第 519 条の適用があるが、墜落防護柵の設置は困難な場合があるとしても、墜落制止用器具の取付け設備もないことがある。点検業者はその施設の管理者でもエレベーター製造者でもないし（管理権原の問題は 2.14.3 節でも検討する。）、墜落制止用器具の取付け設備には相当な強度が要求されるから、ピット内で有効な墜落防止措置を講じるのは容易ではない。また搬器側面の梯子や搬器上の手すり等についても不十分（危険）な構造の物が珍しくない。また、ピット内においてカウンターウエイトが降下してくる位置に囲いや表示などの安全対策が全く無い場合もある。点検労働者もエレベーターのある施設で働く労働者も全く平等に扱うべきであるし、これらの対策は技術的にも困難ではないから、エレベーター構造規格で規定すべきだろう。

¹⁶⁴ 「合理的に予見可能な誤使用」とは、JIS Z 8051 : 2015 (ISO/IEC Guide 51 : 2014) (安全側面—規格への導入指針) 3.7 で「容易に予測できる人間の行動によって引き起こされる使用であるが、供給者が意図しない方法による製品又はシステムの使用」と定義されている。

¹⁶⁵ JIS Q 45001 : 2018 (ISO 45001 : 2018) (労働安全衛生マネジメントシステム—要求事項及び利用の手引) 6.1.2.1 b)、JIS B 9700 : 2013 (ISO 12100 : 2010) (機械類の安全性—設計のための一般原則—リスクアセスメント及びリスク低減) 5.5.3.2などを参照。

図 8 荷物用エレベーターの昇降路内の概略図（ガイドレール、乗場戸等は省略。これはピット内に巻上機を置くタイプであるがその周辺も省略している。）



思うに、非定常作業は、本法が最も重要視すべき事項の 1 つである。なぜなら、エレベーターに例をとると、定常作業即ち主たる用途である搬送時の安全（工用エレベーターを除く。）は公益法令である建築基準法でも規制されているが、非定常作業である点検等における安全については殆ど本法しか規制していないからである。また、非定常作業を行う点検業者において災害が発生しても、それは公衆災害ではなく企業組織内部のことであり、労働分野を除いては社会的な関心が払われない。したがって、本法における危害防止基準の設定においては非定常作業に特に注意すべきであるとともに、労働分野は、管理権原の観点から、他の名宛人を規制する公益法令に対しても非定常作業の安全に対する配慮を求めていく必要がある。

なお、使用従属関係を軸とする労働法で危害防止を定める意義については 2.14.4 節でも検討する。

2.8.3.6 保護方策により生じる危害及び効果の無い方策等

4 ステップメソッド（2.8.3.2 節）はいわば保護方策の信頼性を向上させるためのものであるが、信頼性以前にそもそも効果が無い方策や、保護方策そのものによる危害が考えられる。

例えば、防毒マスクは労働者を中毒から守るための保護方策であるが、同時に、面体の材料によっては皮膚障害を引き起こすことが想定される。このため、防毒マスクの規格第 3 条第 1 号では、顔面に密着する部分については、皮膚に障害を与えない材料を使用するよ

う定められている。また、高所作業における墜落を防止するために設置する作業床も、単に作業床を設けただけでは墜落その他の危険が生じるため、手すり等の墜落防護その他の措置が安衛則第 563 条等で規定されている。

また、全く誤った方策を講じることにより逆に重大な危険を生じることもあるだろう。酸欠則第 5 条では、酸素欠乏症の防止のための換気措置が定められているが、第 2 項では、爆発火災や酸素中毒を引き起こさないよう、純酸素による換気が禁止されている。

酸素欠乏症等防止規則（昭和四十七年九月三十日労働省令第四十二号）

（換気）

第五条 事業者は、酸素欠乏危険作業に労働者を従事させる場合は、当該作業を行う場所の空気中の酸素の濃度を十八パーセント以上（第二種酸素欠乏危険作業に係る場所にあつては、空気中の酸素の濃度を十八パーセント以上、かつ、硫化水素の濃度を百万分の十以下）に保つように換気しなければならない。ただし、爆発、酸化等を防止するため換気することができない場合又は作業の性質上換気することが著しく困難な場合は、この限りでない。

2 事業者は、前項の規定により換気するときは、純酸素を使用してはならない。

また、疑似科学にもとづく方策又は非科学的な方策、効果のない又は証明されていない方策が講じられることもあるだろう。効果のない方策等は、副作用がなくても、効果のある方策の代替手段として採用された場合は、効果のある方策を結果的に排除することもある。

古くからある疑似科学としてはホメオパシー^{166,167}などがあるが、近年では新型コロナウイルス感染症の対策においても、殆ど効果のない又は効果が証明されていない方策や商品

¹⁶⁶ 日本学術会議－平成 22 年 8 月 24 日付け日本学術会議会長金澤一郎「「ホメオパシー」についての会長談話」 (<https://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-21-d8.pdf>)

¹⁶⁷ 日本医学会－2010 年 8 月 25 日付け日本医師会会長原中勝征及び日本医学会会長高久史磨「「ホメオパシー」への対応について」 (<https://jams.med.or.jp/news/013.html>, 2022 年 12 月 22 日閲覧)

¹⁶⁸が普及し、感染予防方策に相当な混乱を来したものと思われる¹⁶⁹。このような方策の排除も、本法の重要な課題の 1 つである。

2.8.4 立法事実に対する規制内容の適確性の問題

何らかの法的規律を必要とする社会的実態を、立法事実という¹⁷⁰。本法の危害防止基準の設定に際しては、本法の目的達成のため必要となる社会的実態をうまく類型化し、適確な予防基準を設けなければならない。

これは、省令制定権限の行使の適確性（2.6 節参照）にも深く関わることだろう。

2.8.4.1 規制対象範囲の適確性

2.8.2 節では、本法の危害防止基準が規制対象とする危険源について述べた。しかし、実際の省令の規定を見てみると、危険源から生じる同種の危険を包括的に規制せず、そのごく一部しか規制していないものがある。

たとえば、チェーンソーによる切創事故を予防するための下肢切創防止用保護衣の着用について規定する安衛則第 485 条の規制対象は「チェーンソーを用いて行う伐木の作業又は造材の作業」であり、チェーンソーを用いたすべての作業を対象としているわけではない。

労働安全衛生規則（昭和四十七年九月三十日労働省令第三十二号）

（下肢の切創防止用保護衣の着用）

第四百八十五条 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。

2 前項の作業に従事する労働者は、保護衣を着用しなければならない。

¹⁶⁸ 消費者庁－お知らせ－（2022 年 2 月 18 日）新型コロナウイルスに対する予防効果を標ぼうする商品等の表示に関する改善要請及び一般消費者等への注意喚起について（<https://www.caa.go.jp/notice/entry/027528/>、2022 年 12 月 22 日閲覧）

¹⁶⁹ 筆者の見聞きした範囲であるが、建物内で窓を閉め切り換気しないで、空間除菌器を稼働させるだけで新型コロナウイルスの感染対策とした例などがある。

¹⁷⁰ 大森政輔，鎌田薫編『立法学講義』（商事法務，2007 年）305 頁の「立法事実」についての説明を参照

これについては、レスキュー活動でチェーンソーを使用する消防機関で疑義が生じ、消防庁から厚生労働省に照会がなされたが、厚生労働省は「「流木」及び「家屋の柱や梁などの木材」は、自立している状態の木ではないことから、安衛則が適用される「立木」には含まれない。ただし、当該作業に従事する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者にも下肢の切創防止用保護衣を着用させることが望ましい。」¹⁷¹等と回答している。チェーンソーは消防機関のほか、建物解体や、造材以外の木材加工にも使用されており、それらを規制から除外する意義はないと思われることから、単に「チェーンソーを取り扱うときは」あるいは「チェーンソーの運転により危険を及ぼすおそれがあるときは」等という表現を用い、包括的な規制とすべきではないだろうか。

はい作業について、「はい」の定義は安衛令第 6 条第 12 号で「倉庫、上屋又は土場に積み重ねられた荷（小麦、大豆、鉱石等のばら物の荷を除く。）の集団をいう。」とかなり限定的に定義されており、建設現場の置き場などは該当しない場合がある。

このような過度な限定表現は枚挙にいとまがなく、安衛則等省令の条項数に比して、カバーできる危害が意外に少ないという結果を生んでいる。これは、省令制定権限行使の適確性という観点からも望ましくないと思われる。

本法の危害防止基準は「安全規則は先人の血で書かれた文字である」と表現されてきたように、実際に発生した災害の再発防止策としてその都度追加されてきたものが多いとされる。思うに、何らかの個別性を有する災害の再発防止策をそのまま省令に規定したのではないかと思われるようなものがある。上述の「チェーンソーを用いて行う伐木の作業又は造材の作業」についていえば、典型的林業事業場では確かに伐木と造材に係る災害が主で、統計分類上もそのような類型が多くなるので、特に林業事業者に限定してその対策を通達するのは理解できなくもないが、この種の切創の危険源はチェーンソーであって当該作業ではないから、作業を限定しないことが望ましい（ただし、この「作業」概念も、例えばチェーンソーについて A 作業、B 作業…という作業類型毎に異なる保護方策を講じさせる必要があるときには、有用だろう）。

もともと、有機則、鉛則、粉じん則などは業務列举方式ないし作業列举方式を採っている（より正確に言えば、粉じん則は概ね「作業場所列举方式」といえる）。これは、制定当時の時代背景や、法規による規制可能性など諸事情を考慮すればやむを得ない面があった。これに対し、特化則はその制定当初から、規制対象を特定の業務等に限定しない許容濃度方式を基本としているという違いがある¹⁷²。

¹⁷¹ 令和元年 11 月 25 日付け基安安発 1125 第 2 号「労働安全衛生規則等の解釈について（回答）」（<https://www.mhlw.go.jp/content/11300000/000600105.pdf>）

¹⁷² 「座談会 特定化学物質等障害予防規則制定をめぐって」（宮野美宏、坂部弘之、房村信雄、秋本広吉）（労働福祉共済会『労働福祉』昭和 46 年 8 月号）で、坂部は「労働省の

翻って、規制対象の定義の範囲が広すぎるという例もある。例えば、林業、農園、鉱山等で使用される単軌条運搬機というものがある。単軌条運搬機は急傾斜地で使用されるモノレール式の運搬機械をいい、鉱山保安分野では鉱業上使用する工作物等の技術基準を定める省令（平成 16 年経済産業省令第 97 号）第 14 条でその構造要件定められているれっきとした運搬機械だが、本法ではこのようなものが定義されていないため、構造上、安衛則第 2 編第 2 章第 3 節の軌道装置に該当してしまい、ほぼ水平面上を走行することが想定されている軌道装置の構造要件に違反してしまう。労働基準行政の運用としては単軌条運搬機には同節は適用しないこととしており¹⁷³、通達¹⁷⁴では林業機械の一種として認めているが、安衛則でも正式に軌道装置から単軌条運搬機を除外するか、別途構造要件等を定めるべきである。

また、本法に基づく政省令では、その規制対象について、安衛則第 101 条の「機械の原動機、回転軸、歯車、プーリー、ベルト等」、同第 108 条の 2 の「研削盤又はプレーナーのテーブル、シエーパーのラム等」、同第 147 条の「射出成形機、鋳型造形機、型打ち機等」などといったように、外延的表現と「等」を組み合わせて一定の具体性と拡張解釈の可能性を持たせるような表現が多用されている。これらについては一定の拡張解釈は可能であるものの、外延的表現が個別的に過ぎるためはっきりとした共通点が見出しにくいこともあり、何が入るか入らないかという境界は曖昧になる。

思うに、これはできるだけ、内包的な表現に改めることを検討すべきではないだろうか。

労働者の健康を守るための法規制の一貫したやり方というのは、作業列举方式をとってきたわけです。たとえば<鉛中毒予防規則>であるとか、あるいは<有機溶剤中毒予防規則>、そういうような物質をあげて、それぞれの物質の中毒を防ぐ方法を出していくという。物質よりも物質を取り扱う作業といったほうがいいかもしれませんが、われわれはこうれを作業列举方式と名づけたわけです。そういうやり方をとってきたわけですね。しかし、A・C・G・I・H が書き出している許容濃度がすでに四三〇種にも達するようになりまだまだふえつつある時代にいちいち作業列举方式なんてとれないじゃないかというのがかねがねわれわれの考え方だったんです。今度の特化則ができる前から、労働省も作業列举方式から許容濃度方式に行政のやり方を変える時期がくるだろうという予測をしておったわけですが、それが今度初めて実を結んだということになるわけなんです。そういう意味で、もうここまでくればあとは物質はつけたしていけばいい。いちいちその物質について、何々規則といわなくてもこれに物質を付け足せばいいということで、労働省の将来の労働衛生行政が画期的な展開をみせるだろう、と思っております。」と述べている。

¹⁷³ 株式会社マルジン「S&U だより No. 118～モノレールに関する労働安全衛生規則の適用について～」（2007 年 2 月 10 日）（<http://www.ttn.ne.jp/~marujin/2007su2.pdf>）

¹⁷⁴ 平成 8 年 4 月 23 日付け基発第 261 号「林業用単軌条運搬機安全管理要綱の策定について」（<https://www.jaish.gr.jp/anzen/hor/hombun/hor1-37/hor1-37-13-1-0.htm>）

例えば、安衛則第 147 条について検討すると、JIS B 9711 : 2002 (ISO 13854 : 1996)（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）が押しつぶし（挟まれ）の危険源について次のような内包的定義を与えている。

<p>JIS B 9711 : 2002 (ISO 13854 : 1996)</p> <p>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</p> <p>3.1 押しつぶしの区域 (crushing zone)</p> <p>人体又は人体部位が押しつぶしの危険源にさらされる区域。</p> <p>この危険源は次の場合に発生する。</p> <ul style="list-style-type: none">— 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。

このような表現を参考に、荷重の大きさや隙間の大きさ、出荷時の安全防護の状況等を考慮して、安衛則第 147 条の規制対象機械を「二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」（プレス機械及び食品加工用機械を除く）などと表現を改めることも考えられる。

2.8.4.2 規制対象に対する予防措置の適確性

立法事実を類型化して得られた危険源などの規制対象に対しては、適確な予防基準を設定する必要がある（2.8.3.4 節等も参照）。

本法が定める予防基準の内容をみると、最も抽象的なものの例として、安衛則第 255 条と同第 576 条がある。

<p>労働安全衛生規則（昭和四十七年九月三十日労働省令第三十二号）</p> <p>（火傷等の防止）</p> <p>第二百五十五条 事業者は、溶鋳炉、溶銑炉又はガラス溶解炉その他多量の高熱物を取り扱う作業を行なう場所については、当該高熱物の飛散、流出等による火傷その他の危険を防止するため、適当な措置を講じなければならない。</p> <p>2 事業者は、前項の場所には、火傷その他の危険を防止するため、適当な保護具を備えなければならない。</p>
--

3 労働者は、〈略〉

（有害原因の除去）

第五百七十六条 事業者は、有害物を取り扱ひ、ガス、蒸気又は粉じんを発散し、有害な光線又は超音波にさらされ、騒音又は振動を発生し、病原体によつて汚染される等有害な作業場においては、その原因を除去するため、代替物の使用、作業の方法又は機械等の改善等必要な措置を講じなければならない。

安衛則第 225 条で定められているのは「適当な措置」と「適当な保護具」だけであり、同第 576 条も「代替物の使用」その他のいくつかの考え方を示してはいるが、同 2 条はいずれも具体性がなく、仕様規定でも性能規定でもない、抽象的な内容となっている（保護方策の優先順位も明示していない）。

ただし、安衛則は単なる民間規格ではなく法令であるから、その適用に際しては、法解釈によりその要件を確定していくほかない。他方で、この規定内容について、効果のない措置（例えば、同第 576 条でいえば新型コロナウイルス感染症に罹る種々の効果のない感染予防措置）や効果が不十分な措置であっても「措置」をしているなら同条には反しない、と解釈する向きもあるが、委任元である本法第 22 条の趣旨からしても当を得ないのではないだろうか。

しかしながら、一般論として、危害防止基準を定めるという本法の趣旨や省令制定権限の適切な行使の観点からいえば、技術的に可能な範囲で、何らかの仕様又は性能を規定できることが望ましい。

これに対し、プレス機械や防爆構造電気機械器具のように、3 ステップメソッドに基づく構造規格等で厳格に規制されている分野もある。

最近、化学物質の自律管理という新しい考えに基づき、安衛則が改正された。新安衛則第 576 条の 2 では、リスクアセスメント対象物に対する労働者の曝露程度の低減措置が義務付けられることとなるが、そこには上記優先順位が明示されていない。これに対し、全国労働安全衛生センター連絡会議はウェブサイト上の記事¹⁷⁵で「「リスク管理のヒエラルキー」の原則は、労働に関連したすべてのリスクに係る事業者の義務の基本として、関係条文を整理したうえで、法第 4 章に規定されるのがふさわしいと考えている。」との見解

¹⁷⁵ 全国労働安全衛生センター連絡会議「「新たな化学物質規制制度」のための労働安全衛生法関係政省令等の改正－令和 4～6 年施行に向け安衛令と 7 規則等を改正（2022.6.3/7.1 1 解説追加），2022 年 6 月 3 日/最終更新日時：2022 年 7 月 11 日」（<https://joshrc.net/archives/12724>，2022 年 10 月 30 日閲覧）

を示している。これは重要な指摘であるが、上述のとおり、保護具の方が管理的対策より信頼性が高い場合も考えられ優先順位は絶対視できないとともに、優先順位の強制は、より有害性の高い（そしてその有害性がまだ確認されていない）物質への誤った代替を誘発するおそれもある。しかし、優先順位について何の規制もないと、信頼性の低い保護方針に頼る事業者が増えかねないことから、法第 4 章において、この優先順位を考慮して合理的にリスクを低減する保護方針を選択するよう義務付けることが望ましいと思われる。また、同記事では「最小限度にするのは「ばく露される程度」ではなく「リスク」としたほうが論理的である。」と指摘しているが、これも非常に重要な指摘であると思われる。

なお、安衛則第 34 条の 2 の 8 では、リスクアセスメントの結果等を周知すべき対象者について、リスクアセスメントの対象物を製造し、又は取り扱う業務に従事する労働者に限定しているが、当該業務に従事していなくても対象物のガス、蒸気、粉じん等に曝される労働者は存在することから、そのような者に対しても周知させるべきではないだろうか。

2.8.5 実効性確保

本節では、危害防止基準に内在する実効性確保上の特徴と諸問題について検討する。

2.8.5.1 結果犯との比較

一定の結果の発生を構成要件要素として規定している犯罪を結果犯といい、結果の発生を必要とせず行為者の一定の身体的挙動のみが構成要件の内容となっている犯罪を単純行為犯という¹⁷⁶。労働災害に関する犯罪としてはしばしば業務上過失致死傷罪と本法（の危害防止基準）とが比較されるが、前者は結果犯、後者は単純行為犯である。

結果犯である業務上過失致死傷罪の特徴として、責任追及にあたっては行為と傷害との因果関係を証明しなければならないが、たとえ真に因果関係があったとしても、それが常に証明できるとは限らない。

特に、健康障害についてはこの証明が難しいため、人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律（昭和 45 年 12 月 25 日法律第 142 号）第 9 条では工場等が排出した有害物質と傷害との因果関係を推定する規定まで設けられている。

安全分野でも、例えば引火性の物のミストや可燃性の粉じんが静電気で爆発した事故があり、誰かに静電気発生の防止に関する過失があったとしても、静電気は痕跡が残らないことが少なくなく、捜査で因果関係が証明できないこともあるだろう。

翻って、本法は予防措置に係る単純行為犯を定めているので、省令で定められた危険源がありさえすれば事業者等に一定の措置義務が生じ、当該措置義務を履行していなければ責任を問われることとなる。いうまでもなく、本法には、危害が現実化する前にこれを予防しなければならないという思想があるからである。

したがって、労働災害を引き起こした一定の作為又は不作為があった場合において、業務上過失致死傷罪では処罰できない場合でも、本法で処罰できる場合がある。本法のこの

¹⁷⁶ 裁判所職員総合研修所『刑法総論講義案（三訂補訂版）』（司法協会、2014 年）49 頁

ような特徴が、本法の遵守ないし実効性確保に資する面もあるといえる。

また、因果関係の評価が容易でない健康障害を、実際の被害発生と結びつけることなく一定の分かりやすい予防基準をもって事業者等に強制する意義は大きい。

2.8.5.2 両罰規定による下級管理者の処罰問題

1.7.3 節では、名宛人を事業者とする規定であっても、その違反罪の構成要件は両罰規定により修正され、事業者（法人の場合はその代表者等）から安全衛生管理の権限を授けられた労働者が処罰されることが少なくないことを述べた。

これを少し細かく見ていくと、どのような地位にいる者にその授けがなされ、責任者となりうるかということは、省令の各規定の具体的規定振りに左右されることが分かる。

最も分かりやすい例では、安全管理者等の選任義務違反は、人事に関わるので、経営者、事業場の長等相当の上級管理者が責任を負うだろう。

また、有機則違反を例にとると、局所排気装置等の設置懈怠の行為者も、社長、工場長等の上級管理者になる可能性が高い。なぜなら、その設置には費用が掛かり、設置を決定する権限は上級管理者にしかないことが多いからである。

これに対し、労働者にマスクを着用させる義務は、場合によっては各作業場の職長等の下級管理者が負う可能性も否定できない。マスクを着用させる義務とは、日頃から労働者にマスクの着用を指導したり、着用していない労働者を見つけたら直ちにマスクの着用を指示したりする義務である。社長がこれを怠っていた場合は社長の責任になるが、普段現場に来ることの少ない社長が現場の職長等にこれを授けし、適正な指導を行った（また有機溶剤作業主任者に選任する等した）場合、当該現場の職長等が責任を負うだろう。

以上は不作為犯の場合であるが、作為犯としては、例えば就業制限業務に就かせるといふ違反行為があるが、この場合、下級管理者であっても、現場トップの管理者であれば、現場において無資格の労働者を就業制限業務に就かせれば、行為者となりうる。他方で、もし、現場における就業制限業務の有無や労働者の資格の確認義務を事業者の経営トップに課せば、その責任が下級管理者に下ることは減るだろう。

本法を真の事業者規制として運用するためには、省令による危害防止基準の設定の際に、その適用において両罰規定により行為者がいたずらに下級管理者へ下ることのないよう、その規定内容や語句を慎重に検討する必要がある。また、現行省令において責任が下級管理者まで下ってしまっている規定群があれば、これらを改正することにより上級管理者が責任を負うような規定へと改正することも検討すべきではないだろうか。

役員等の上級管理者に刑事責任を引き上げる方法として、事業者にリスクアセスメント義務を課す方法が考えられるが、これについては 2.8.5.3 節で述べる。同じ目的を達するための方法として、このほか、下級管理者が行為者である場合でも行為者ではなく役員等の管理者に転嫁罰を課す方法や、危害防止基準違反等に過失罪を導入する方法も考えられるが、その検討は本稿では割愛する。

2.8.5.3 リスクアセスメントと刑事責任

本法の主たる義務主体は事業者であるが、本法違反があったとき、2.8.5.2 節で述べたように両罰規定により下級管理者が行為者となる例（殆どの例で両罰規定により業務主も罰金刑を受けるが、代表者をはじめとする役員等は刑を受けない。）が後を絶たないほか、そもそも事業者を構成する人間が無知や未調査を理由として誰も危険源を把握できておらず、刑事責任が追及されない例も多い。

しかし、事業者がリスクアセスメントを行うことは、この 2 つの問題を同時に解決する可能性がある。

まず、下級管理者が処罰される原因には、一般に、危険源の把握や対処が下級管理者の責任とされており、上級管理者（特に役員など）はその存在さえも認識していない場合がある。この場合、上級管理者には危険性や有害性についての認識がなく、したがって違反行為の故意が無いから、本法の危害防止基準違反の刑事責任の対象にはなりえない。しかし、事業者がリスクアセスメントを実施し、危険源についての網羅的な情報を役員等上級管理者が共有し、危害防止基準の実施状況も管理すれば、事業の実施を統括する上級管理者（安全衛生に要する経費の支出の決定等を行うことができる者でもある。）が責任を負うこととなり、本法の趣旨に合致する。

次に、無知や未調査等を理由とする未把握は、リスクアセスメントが、危険源分類表等を利用した危険源の網羅的な特定を要求していることによる解決が期待される。例えば、酸素欠乏危険場所は、安全衛生に関する知識に乏しい者にとってはそれとわからない。このため、最初に酸欠となった者とそれを助けに行った者の合計 2 人以上が被災することも珍しくない。また、いかに安全衛生に詳しいベテラン技術者であっても、あらゆる危険源を網羅的に知り尽くしている人は少ない。したがって、危険源の特定を能動的に行うリスクアセスメントは、危険源の未把握を大幅に減らし、実効性確保の観点でいえば、事業者はその管理責任を負わせる効果を期待できる。

しかし、それでも、リスクアセスメントの実施を懈怠すれば、依然としてこの 2 つの問題は解決されないことから、リスクアセスメントの実施そのものを罰則付きで強制することも検討する必要があるだろう。

なお、鉱山保安法第 18 条及び第 19 条では、鉱業権者にリスクマネジメント義務を課し、その一環であるリスクアセスメントの結果に基づく保安規程を保安委員会での審議を経て作成し、経済産業大臣に届け出なければならないと罰則付きで定めている。同法逐条解説¹⁷⁷ではその趣旨が「国がすべての鉱山について危険を把握し、これを回避するための措置を講ずべきことを鉱業権者に命ずるには限界があり、むしろ、鉱山の現況を最も熟知している鉱業権者に危険の把握と保安確保措置の立案及びその実施を行わせて、各鉱山の実態に

¹⁷⁷ 経済産業省「鉱山保安法等逐条解説」 (https://www.meti.go.jp/policy/safety_security/industrial_safety/law/kouzankaisetsu.html, 2022 年 10 月 31 日閲覧) 37-39 頁

則した保安確保措置を保安規程に定めさせ、国が全鉱山に共通して求めている最低限の義務の水準を超えて、より高次の保安のための措置を講じさせることが適当であることから、本法において、明確に、リスクマネジメントについて規定したものである。」と解説されている。

2.8.5.4 行政制裁

事業者責任をより純粋な形で明確化する方法として、刑罰によらず、故意や行為者如何によらない過料等の行政上の制裁を定めることも検討すべきだと思われる。

2.9 国際労働基準との関係

本条に基づく省令の規定の中には、ILO 条約の国内担保法となっているものもあり、このような規定の改廃については、条約の規定と矛盾しないように行われなければならない。

例えば、安衛則第 29 条は、機械の防護に関する条約第 11 条の国内担保法となっている。

なお、同条約第 2 部（第 2 条～第 5 条）の内容は別途、本法第 43 条で規定され、その細目を個別に省令に委任している。これは名宛人が異なるからである。

また、燐寸製造ニ於ケル黄燐使用ノ禁止ニ関スル千九百六年ベルヌ国際条約は本法第 55 条が国内担保法となっているがその要件の一部を政令と省令に委任している。

船舶ニ依リ運送セラルル重包装貨物ノ重量標示ニ關スル条約（第 27 号）は本法第 35 条が国内担保法となっているが、これは自己完結型（表 12）の規定となっている。

2.10 運用（適用の実際）

本条の命令委任規定及び公益法令配慮規定としての運用状況は既に述べたとおりである。

本条に基づいて具体的事項を省令に委任している第 20 条から第 26 条までの規定の詳細は、各本条の逐条解説（第 26 条については 1.14 節のとおり）に委ねることとし、本節では、若干の統計資料と公衆災害を契機とする刑事裁判例及び送検事例を紹介するにとどめる。

2.10.1 定期監督等実施状況・法違反状況（統計）

平成 23 年から令和 2 年までの労働基準監督機関による定期監督等（申告監督及び再監督は含まれない）において、本条に基づいて具体的事項を省令に委任する第 20 条から第 25 条の 2 までの規定違反が確認された事業場の数は表 23 のとおりである。

表 23 労働基準監督機関による定期監督等における労働安全衛生法第 20 条から第 25 条の 2 までの規定違反が確認された事業場数

	定期監督等実施事業場数	同違反事業場数（労基法等含む）	うち安衛法第 20 条～第 25 条の 2	
			安全基準	衛生基準
平成 23 年	132829	89586	23116	3092
平成 24 年	134295	91796	25878	4647
平成 25 年	140499	95550	25074	5115
平成 26 年	129881	90151	25645	6571
平成 27 年	133116	92034	25474	7540

平成 28 年	134617	89972	23664	7034
平成 29 年	135785	92695	23816	6080
平成 30 年	136281	93008	24165	5134
平成 31 年 令和元年	134981	95764	23604	4591
令和 2 年	116317	80335	22432	4148

註 労働基準監督年報⁵⁸（平成 23 年から令和 2 年まで）の統計表「定期監督等実施状況・法違反状況」による。1 つの事業場に安全基準違反と衛生基準違反の両方がある場合は両方に集計されている。なお、参考のために各年の定期監督等実施事業場数及び同違反事業場数を記載したが、すべての定期監督等で安全衛生についての調査を行っているわけではないため、この表は、定期監督等実施事業場のうち安全基準（又は衛生基準）違反が存在する事業場の割合を示すものではなく、あくまで定期監督等で覚知・指導することとなったものを集計したということにすぎない。

申告監督及び再監督については、条文毎の違反件数が集計されていないため件数は不明である。

人事委員会等が労働基準監督を行う非現業等の地方公務員に関する状況など、労働基準監督官が監督を行わない領域における状況については時間の制約上、調査が及ばなかった。

2.10.2 送検状況（統計）

平成 23 年から令和 2 年までの第 20 条から第 25 条までの違反事件の労働基準監督官による送検事件件数は表 24 のとおりである。ただし、これは各送検事件の主条文のみを集計したものであり、例えば第 20 条違反と第 21 条違反を併せて事件した事件であってもいずれか片方だけが主条文として計上されているので注意されたい。

なお、第 24 条違反については委任省令が存在しないこともあって各年 0 件であるため省略した。

表 24 労働基準監督官による労働安全衛生法違反及びうち同法第 20 条から第 25 条の 2 までの各規定違反の送検事件件数（主条文）

	労働安全衛生法違反全体					
	うち（条文番号）					
	20	21	22	23	25	25 の 2

平成 23 年	542	163	140	8	1	0	0
平成 24 年	614	151	168	8	8	0	0
平成 25 年	560	179	156	11	7	0	0
平成 26 年	628	199	173	9	1	0	0
平成 27 年	550	18	140	9	1	1	0
平成 28 年	497	135	135	11	6	0	0
平成 29 年	474	159	125	10	3	0	0
平成 30 年	529	169	148	13	4	0	0
平成 31 年 令和 元年	469	149	130	19	4	0	0
令和 2 年	505	164	153	15	0	0	0

註 労働基準監督年報⁵⁸（平成 23 年から令和 2 年まで）の統計表「送検事件状況」による。同表では 1 事件で複数の被疑条文がある場合には、その主たる被疑条文により件数を計上している。したがって、第 20 条から第 25 条の 2 ままで被疑条文に含まれている場合であってもそれが主たる被疑条文でない場合は計上されていないことに注意されたい。また、これは労働基準監督官が送検した事件のみを集計したものである。

通常司法警察員が送検したものや検察官認知・直受等の事件については、検察統計において本法違反事件全体の集計はなされているが、条文毎の情報は不見当であった。

2.10.3 刑事裁判例・送検事例（公益関係）

公衆災害を契機として労働基準監督署が本法違反の捜査を行い、罰則が適用された例がある。

平成 28 年 10 月 14 日、東京都港区のマンションの大規模修繕工事において、仮設足場の組立解体を行っていた下請会社の作業員が資材を地上に下ろす際、筋交いに資材をぶつけた衝撃で幅 3 センチ、長さ約 1.8 メートルの足場材が外れ、落下物を受け止める防護板が撤去された部分をすり抜けて落下し、30 メートル下の地上でその直撃を受けた通行人が死亡した^{178,179}。これは労働災害でなく公衆災害であるが、三田労働基準監督署は、平成 30 年 1

¹⁷⁸ 産経新聞（2016 年 10 月 14 日 21:48）「鉄パイプが 30 メートルに落下 頭を貫通、通行人の男性死亡 東京・六本木」（<https://www.sankei.com/article/20161014-QVCATGXNENMCRMDQJXMI4UBTBM/>、2022 年 11 月 1 日閲覧）

¹⁷⁹ 朝日新聞デジタル（2020 年 3 月 3 日 17 時 57 分）「六本木の鉄パイプ落下事故死 現

月 16 日、同社と作業責任者を本法第 20 条（安衛則第 567 条）違反で書類送検した¹⁸⁰。令和元年 5 月 21 日、東京地方裁判所は同社に罰金 50 万円、同作業責任者に業務上過失致死傷罪と併せ禁錮 1 年 6 か月（執行猶予 4 年）の判決を言い渡し、同作業責任者が作業前点検を目視のみで済ませており、責任者としてあまりにずさんだと指摘した¹⁸¹。この事件では、元請会社の現場監督も業務上過失致死傷罪で送検され、令和 2 年 3 月 3 日、東京地方裁判所は同現場監督に禁錮 1 年 4 か月（執行猶予 4 年）の有罪判決を言い渡した¹⁷⁹。

一般論として、足場の解体作業を行う際、解体前の足場材がしっかり取り付けられていなければ、足場材が不意に落下し、下にいる労働者に危険を及ぼすおそれがあるため、そのようなことが起きないように、作業開始前に点検を行う必要がある。これを怠れば、場合によっては一般公衆にも危険を及ぼすことがあるため、この点検措置は、公益にも資するものであるといえる。

また、起訴の有無は未確認だが、平成 24 年 3 月 19 日、埼玉県東松山市のマンション補修工事現場で保育園児 22 人の列に高さ約 10 メートル、縦横約 1.8 メートルの鋼製仮設足場が、壁つなぎ等が設けられていなかったため倒れ、園児 2 人がその下敷きになり死傷した公衆災害^{182,183}に関連し、同年 12 月 20 日、川越労働基準監督署が、下請業者として足場の組立等を請け負った会社とその社長を本法第 14 条違反（高さ 5 メートル以上の足場の組み立てを行った際に足場の組立て等作業主任者を選任していなかった）の疑いで、書類送検した例がある¹⁸⁴。この災害に関して埼玉県警察が元請会社の社長ら 3 人を業務上過失致死傷罪により送検し、平成 27 年 4 月 28 日、さいたま地方裁判所は同罪で同社長に禁錮 2 年（執行猶予 4 年）、外 2 人に禁錮 1 年 6 月（執行猶予 3 年）を言い渡した。

場監督に有罪判決」 (<https://www.asahi.com/articles/ASN335TPHN33UTIL043.html>, 2022 年 11 月 1 日閲覧)

¹⁸⁰ 朝日新聞デジタル（2018 年 1 月 17 日 5 時 00 分）「六本木・パイプ落下事故で書類送検」 (<https://www.asahi.com/articles/DA3S13316417.html>, 2022 年 11 月 1 日閲覧)

¹⁸¹ ヨミダス歴史館－読売新聞 2019 年 5 月 22 日付け東京朝刊「パイプ落下死 作業責任者有罪」

¹⁸² KYODO NEWS 動画「足場倒れ、園児 2 人けが 埼玉、強風原因か」 (<https://www.youtube.com/watch?v=fc7VH6OBK-c>)

¹⁸³ 埼玉新聞（2015 年 4 月 28 日）「東松山足場倒壊、業者 3 人に有罪判決 地裁「防止措置取らず」」 (<https://www.saitama-np.co.jp/news/2015/04/29/01.html>)

¹⁸⁴ 労務安全情報センターブログ（2012 年 12 月 21 日）「川越労基署が保育園児 22 人に足場が倒壊した事故で社長書類送検」 (<http://laborstandard.blog82.fc2.com/blog-entry-391.html?sp>)（2012 年 12 月 20 日付け共同通信の記事の引用あり）

2.11 鉱山における保安及び船員

2.11.1 鉱山における保安

鉱山における保安は、本法（第 2 章を除く）の適用を受けず、その代わり鉱山保安法（昭和 24 年 5 月 16 日法律第 70 号）の適用を受ける。同法の主たる名宛人は鉱業権者である。

鉱山保安法第 1 条に謳われている同法の目的は鉱山労働者に対する危害及び鉱害の防止による鉱物資源の合理的開発であるところ、同法第 3 条で定義された「保安」の筆頭に掲げられているのは「鉱山における人に対する危害の防止」（制定当初からである）であり、本法では保護対象を労働者に限定した書きぶりとなっているのとは対照的である。

鉱山保安法（昭和二十四年五月十六日法律第七十号）

第一条 この法律は、鉱山労働者に対する危害を防止するとともに鉱害を防止し、鉱物資源の合理的開発を図ることを目的とする。

第三条 この法律において「保安」とは、鉱業に関する次に掲げる事項をいう。

- 一 鉱山における人に対する危害の防止
- 二 鉱物資源の保護
- 三 鉱山の施設の保全
- 四 鉱害の防止

2 前項第一号の鉱山における人に対する危害の防止には、衛生に関する通気及び災害時における救護を含む。

第五条 鉱業権者は、次に掲げる事項について、経済産業省令の定めるところにより、鉱山における人に対する危害の防止のため必要な措置を講じなければならない。

- 一 落盤、崩壊、出水、ガスの突出、ガス又は炭じんの爆発、自然発火及び坑内火災
- 二 ガス、粉じん、捨石、鉱さい、坑水、廃水及び鉱煙の処理
- 三 機械、器具（衛生用保護具を除く。以下同じ。）及び工作物の使用並びに火薬類その他の材料、動力及び火気の

取扱い

2 前項に定めるもののほか、鉱業権者は、経済産業省令の定めるところにより、衛生に関する通気の確保及び災害時における救護のため必要な措置を講じなければならない。

第六条 鉱業権者は、経済産業省令の定めるところにより、落盤、崩壊、出水、ガスの突出、ガス又は炭じんの爆発、自然発火及び坑内火災から鉱物資源を保護するため必要な措置を講じなければならない。

第七条 鉱業権者は、鉱山における坑内及び坑外の事業場の区分に応じ、経済産業省令の定めるところにより、機械、器具及び建設物、工作物その他の施設の保全のため必要な措置を講じなければならない。

第八条 鉱業権者は、次に掲げる事項について、経済産業省令の定めるところにより、鉱害の防止のため必要な措置を講じなければならない。

- 一 ガス、粉じん、捨石、鉱さい、坑水、廃水及び鉱煙の処理
- 二 土地の掘削

鉱業権者を名宛人とした同法第 5 条から第 8 条までの規定は、本法でいえば第 20 条から第 24 条までの規定に位置付けられるような親部分であろう。ここには、鉱物資源保護のための規定も含まれている。

ここでも本法同様、包括的な委任となっているが、本法に係る石綿国賠訴訟に先駆けて包括的委任の意義と省令制定権限不行使の違法性を判示した、筑豊じん肺訴訟に係る最高裁判決がある¹⁸⁵。

2.11.2 船員

船員法（昭和 22 年 9 月 1 日法律第 100 号）でも、安全衛生措置の細目は、国土交通省令

¹⁸⁵ 平成 16 年 4 月 27 日最高裁判所第三小法廷判決・平成 13 年（受）第 1760 号（筑豊じん肺訴訟）（https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail2?id=052326）

に包括的に委任している。

船員法（昭和二十二年九月一日法律第百号）

（安全及び衛生）

第八十一条 船舶所有者は、作業用具の整備、船内衛生の保持に必要な設備の設置及び物品の備付け、船内作業による危害の防止及び船内衛生の保持に関する措置の船内における実施及びその管理の体制の整備その他の船内作業による危害の防止及び船内衛生の保持に関し国土交通省令で定める事項を遵守しなければならない。

船舶所有者は、国土交通省令で定める危険な船内作業については、国土交通省令で定める経験又は技能を有しない船員を従事させてはならない。

船舶所有者は、次に掲げる船員を作業に従事させてはならない。

- 一 伝染病にかかった船員
- 二 心身の障害により作業を適正に行うことができない船員として国土交通省令で定めるもの
- 三 前二号に掲げるもののほか、労働に従事することによつて病勢の増悪するおそれのある疾病として国土交通省令で定めるものにかかった船員

船員は、船内作業による危害の防止及び船内衛生の保持に関し国土交通省令の定める事項を遵守しなければならない。

2.12 刑務作業における危害防止基準

本法では、受刑者の在監関係についての適用除外が明文で規定されていないが、行政通達で受刑者は労働基準法第 9 条の労働者には該当しないとされていることから¹⁸⁶、受刑者は本法の適用を受けないものと解される。

その代わり、受刑者については、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（平

¹⁸⁶ 昭和 23 年 3 月 24 日付け基発第 498 号

成 17 年 5 月 25 日法律第 50 号）第 95 条第 2 項から第 4 項までにおいて、刑事施設の長及び受刑者の安全衛生上の義務を定めるとともに、その具体的な内容については、本法その他の法令に定める労働者の安全及び衛生を確保するため事業者が講ずべき措置及び労働者が守らなければならない事項に準じて、法務大臣が定めることと規定されている。

刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律（平成十七年五月二十五日法律第五十号）

第二編 被収容者等の処遇

第二章 刑事施設における被収容者の処遇

第十節 矯正処遇の実施等

第二款 作業

（作業の条件等）

第九十五条 刑事施設の長は、法務省令で定める基準に従い、一日の作業時間及び作業を行わない日を定める。

2 刑事施設の長は、作業を行う受刑者の安全及び衛生を確保するため必要な措置を講じなければならない。

3 受刑者は、前項の規定により刑事施設の長が講ずる措置に応じて、必要な事項を守らなければならない。

4 第二項の規定により刑事施設の長が講ずべき措置及び前項の規定により受刑者が守らなければならない事項は、労働安全衛生法（昭和四十七年法律第五十七号）その他の法令に定める労働者の安全及び衛生を確保するため事業者が講ずべき措置及び労働者が守らなければならない事項に準じて、法務大臣が定める。

2.13 他の法令との重畳適用

1 件の労働災害や事故に対して、複数の法令違反が成立する場合がある。例えば、本法違反と業務上過失致死傷罪という組合せ（もちろん実行行為者が同一人とは限らないが同一人となる場合も少なくない）は典型例である。

大抵、重大な労働災害に際しては、警察と労働基準監督機関が捜査又は行政調査を行い、それぞれが法違反の有無を調査する。爆発・火災の場合はこれに消防機関が加わり、事案

に応じてその他様々な機関が集まる。

有名な例として、平成 11 年 9 月 30 日、茨城県那珂郡東海村の株式会社ジェー・シー・オー東海事業所で臨界が発生し、労働者 2 名が放射線障害で死亡したほか多数の者が被曝した事件がある。この事件について水戸地方裁判所は、同社及び東海事業所長に対し本法第 11 条第 1 項違反（選任した安全管理者をして労働者に対する安全教育を実施させず、もって安全に係る技術的事項を管理させなかったもの）を適用したほか、同社及び東海事業所長外自然人 2 名に対して原子炉等規制法第 16 条第 1 項違反（内閣総理大臣の許可を受けないで加工施設の設備を変更したもの）、東海事業所長外自然人 5 名に対して刑法第 211 条（業務上過失致死傷罪）を適用し、同社に罰金 100 万円、所長に禁錮 3 年（執行猶予 5 年）及び罰金 50 万円、外 5 名に禁錮 2～3 年（執行猶予 3～4 年）の有罪判決を言い渡した¹⁴⁰。

また、平成 24 年 9 月 29 日に株式会社日本触媒姫路製造所でアクリル酸を貯蔵するタンクが爆発し、消防隊員 1 人が死亡、作業員ら 36 人が負傷した事件については、平成 30 年 7 月 19 日、神戸地方裁判所から会社が本法違反で罰金 50 万円、従業員 1 人が本法第 20 条（安衛則第 274 条）違反と業務上過失致死傷で禁固 2 年（執行猶予 3 年）、他従業員 2 人がそれぞれ業務上過失致死傷で禁固 1 年 6 月（執行猶予 3 年）、業務上過失致死傷で禁固 8 月（執行猶予 3 年）の有罪判決をうけた^{187,188,189}。送検時に兵庫労働局が発表したプレスリリースによると、本法違反の被疑事実の概要は、同社は化学設備たる中間タンク及びそれぞれの附属設備を使用して危険物たるアクリル酸の製造作業を行うに当たり、爆発又は火災を防止するために必要な規程（バルブの操作、攪拌装置の操作に関する事項）を定めないうで同作業を行わせたというものであった。

2.14 使用従属関係による規制の限界と意義

使用従属関係を主軸とする他の労働法と同じく、本法でも主たる義務主体は事業者であり、これは本法全体から明らかであるが、第 42 条（譲渡等の制限）の規定における規格等を具備したものの使用の遵守が安衛則第 27 条で事業者にもまた直接命じられていることからその徹底がうかがえる。また、使用従属関係において事業者と対になる労働者もまた、事業者への協力義務を負っている（1.7.1 節参照）。

¹⁸⁷ 兵庫労働局日本触媒姫路製造所爆発労働災害対策本部プレスリリース（平成 26 年 3 月 18 日）「株式会社日本触媒の書類送検について」ほか（<https://jsite.mhlw.go.jp/hyogo-roudoukyoku/var/rev0/0109/0765/201431813254.pdf>）

¹⁸⁸ 株式会社日本触媒－ニュースリリース（2018 年 7 月 19 日）「姫路製造所における爆発・火災事故に関する判決について」（<https://www.shokubai.co.jp/ja/sp/news/news0315.html>, 2022 年 10 月 30 日閲覧）

¹⁸⁹ ゴムタイムス「日本触媒 12 年の爆発事故で有罪判決」（2018 年 07 月 23 日）（<https://www.gomutimes.co.jp/?p=134588>, 2022 年 10 月 30 日閲覧）

しかしながら、使用従属関係による規制だけでは危害を十分に防止できないことがある。本節では、このような問題について検討し、最後に使用従属関係による規制の意義について若干の再検討を行う。

2.14.1 リスク創出者管理責任負担原則

三柴丈典「リスクアセスメントを核とした諸外国の労働安全衛生制度の背景・特徴・効果とわが国への適応可能性に関する調査研究」総合報告書（H26-労働一般-001, 2016年）は、本法や英国労働安全衛生法にみられるリスク創出者管理責任負担原則¹⁹⁰という概念を提唱し、これを本法等で規定することを提言している。この原則は「リスク創出者こそが最善の安全管理者たりえる」¹⁹¹という考え方を意味し、「リスク創出者」には、リスクに関する情報を得て、リスクを支配管理できる者が管理責任を負う者が含まれる¹⁹²。その思想はいわゆるローベンス報告（Safety and Health at Work: Report of the Committee 1970-1972）に遡ることができる¹⁹³。ローベンス報告では、次のように「現在の職業上の災害や疾病に対処する一次的な責任は、リスクを創出する者及びそれを扱う者にある。」と述べている¹⁹⁴。

Safety and Health at Work
Report of the Committee 1970-1972
Chairman LORD ROBENS
CHAPTER 1

¹⁹⁰ 三柴丈典「リスクアセスメントを核とした諸外国の労働安全衛生制度の背景・特徴・効果とわが国への適応可能性に関する調査研究」総合報告書（H26-労働一般-001, 2016年）（<https://mhlw-grants.niph.go.jp/project/26210>, 文献番号 201621001B）総括研究報告書－リスク創出者管理責任負担原則の意義については、総括研究報告書 27 頁【示唆される予防政策のエッセンス】①, 30 頁【特徴】①ほか。英国労働安全衛生法への反映状況については、分担研究報告書「日本の安衛法の特徴と示唆される予防政策のエッセンス」87 頁。

¹⁹¹ 三柴丈典「使用者の健康・安全配慮義務」（日本労働法学会編『講座労働法の再生第 3 巻 労働条件論の課題』（日本評論社, 2017 年））279 頁

¹⁹² 三柴丈典, 倉重公太郎, 中澤祥子共著「ギグワーカーの安全衛生に関する法的保護のあり方について－日本の状況と展望－」（日本産業保健法学会『日本産業保健法学会誌』第 1 巻第 2 号, 2022 年）（https://jaohl.jp/wapp/wp-content/uploads/2023/01/journal_of_occupational_vol_01_no2.pdf）50 頁ほか

¹⁹³ 三柴丈典教授（本研究事業代表）へのメールによる問合せ（令和 5 年 2 月 19 日）による。

¹⁹⁴ The committee 1970-72, chairman Lord Robens “Safety and Health at Work: Report of the Committee 1970-72” (1972 年)Chapter 1: What is wrong with the system?－28(7 頁)。Chapter 18: Summary－457 (151 頁)にも同様の記述がある。

WHAT IS WRONG WITH THE SYSTEM?

Defects of the statutory system

28. 〈略〉The primary responsibility for doing something about the present levels of occupational accidents and disease lies with those who create the risks and those who work with them. 〈略〉

そして、この趣旨は英国の労働安全衛生法（1974 年）第 3 条から第 7 条までの規定¹⁹⁵に具現化されているほか、本法でも見られるところである¹⁹⁶。

この「リスク」の語意が ISO/IEC Guide 51 等の定義と同一か否かはさておき、ここで重要なのは、使用従属関係に関わらず、合目的性による責任の分担を行う点である。

同総合報告書は、本法にこの原則を認めつつも、これをさらに徹底すべきとしている。

以下、製品の設計・製造・流通と設備等の管理権限の 2 つを例に、若干の考察を行う。

2.14.2 製品の設計・製造・流通上の問題

一般に、既存の製品に対して事業者が変更を施すことは容易でないか、又は不可能である。例えば覆い 1 つ作るにも、材料や形状、あるいは引火性ガス等がある場所では静電気の問題も検討しなければならない。車輪止めのないロールボックスパレットに後から車輪止めをつけるのも極めて難しいだろう。電気製品に動力遮断機やインターロック式ガードを取り付ける場合は回路を変更しなければならず専門的な知識が要るかそもそもいじれない場合もある。製品は製造業者だけでなく商業その他製造に関する専門技術を有しない事業者によって使用される。ユーザーによる製品の後付け的な安全化は費用が掛かったり、対策が不十分なものとどまったり、そもそも改造が不可能で廃棄するしかない等の問題が生じるため、製品の安全化は設計・製造・流通段階で行われるべきというのが常識である¹⁹⁶。

¹⁹⁵ 条文は、legislation.gov.uk—Health and Safety at Work etc. Act 1974 (<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1974/37/contents>) 参照。日本語訳は、中央労働災害防止協会—旧国際安全衛生センターウェブサイト—イギリス 1974 年労働安全衛生法 (<https://www.jnios.h.johas.go.jp/icpro/jicosh-old/japanese/country/uk/law/HealthandSafetyatWorkAct1974/1syon.html>) 参照。

¹⁹⁶ 製品又はシステムの設計・製造者等によるリスクアセスメント等について包括的なものを定めた文献として、JIS Z 8051 のほか、機械については JIS B 9700 : 2013 (ISO 12100 : 2010) (機械類の安全性—設計のための一般原則—リスクアセスメント及びリスク低減)、機械の包括的な安全基準に関する指針 (平成 19 年 7 月 31 日付け基発第 0731001 号「機械の包括的な安全基準に関する指針」の改正について) 等がある。

本法でも、第 5 章第 1 節では機械等の製造、譲渡等に関する規制が行われている。例えば、エレベーターは安全装置等が無ければ極めて危険性の高い機械であることから、構造規格が定められ、製造・流通段階と使用段階のそれぞれで保護方策が講じられている（表 25）。

表 25 エレベーターに関する製造・流通業者と事業者に対する規制

保護方策	製造・流通業者 (製造・流通段階)	事業者 (使用段階)
本質的安全設計	材料の使用制限(エレベーター構造規格第 1 条)、昇降路塔等を架空電路に近接させない(エレベーター構造規格第 18 条)等	構造規格に適合していないエレベーターの使用禁止(クレーン等安全規則第 148 条)等
工学的対策	リミットスイッチ、戸開走行保護装置(エレベーター構造規格第 30 条)等	同上
管理的対策	使用上の注意に関する情報の表示・通知(エレベーター構造規格第 42 条、安衛則)	積載荷重の遵守(クレーン等安全規則第 150 条)等
個人用保護具	第 24 条の 13(努力義務)により事業者に委ねる	殆ど不要

しかし、本法では、特定機械等、第 42 条の機械等及び第 43 条の機械等以外に、製造ないし流通の規制は行われておらず、要するに機械等のうち大半のものは事業者のみに安全措置が義務付けられている¹⁹⁷。そのため、例えば安衛則第 2 編第 1 章などの規定の遵守は、容易ではない。

労働行政は、行政指導^{198,151}により設計・製造段階における機械等の安全化を指導しているが、強制力が無いこともあり、あまり浸透していないのが現状である。

¹⁹⁷ ただし、製造流通規制に係る構造規格は改正（規制強化）に際して経過規定が設けられるものの、事業者のみに規制を課している機械については規制強化の際も経過規定は設けられないという、いわば逆転現象が起きることもある。

¹⁹⁸ 昭和 48 年 3 月 22 日付け基発第 118 号の 3「メーカー段階における機械等の安全衛生の確保について」(<https://www.jaish.gr.jp/anzen/hor/hombun/hor1-27/hor1-27-13-1-0.htm>)

2.14.3 設備等の管理権限

事業者を名宛人とする危害防止基準で規制対象となる設備、建築物等については、その所有や管理の権限が誰に帰属するかを問わず、事業者が必要な措置を講じる義務を負う^{199,200}。しかし、実際問題として、管理権限が事業者にない場合は、是正が容易でなかったり、是正が遅れたり等して、違反が放置される傾向にある。これに対処するための規定としては既に第 33 条、第 34 条などがあるが、例えば運送業者が客先で荷役作業をしている際に、床面の穴に足を取られて転倒するおそれがあるが、この防止に関する規定は事業者を名宛人とする安衛則第 544 条だけとなっている。また、ビル等の周辺に低いチェーンポールが設置され、通路に近接している場合は転倒のおそれがあるが、そこに配達等で訪れた労働者の安全を確保するのも事業者を名宛人とする安衛則第 540 条だけである。極端な例では、京都府南部の木津川に架かる上津屋橋（流れ橋）には欄干がなく、安衛則第 552 条の構造基準を満たしていないので、事業者は労働者にここを通行させてはならないことになる。

しばしば問題となるのは、高い作業床の端部等で手すり等がない、あるいは作業の都合上手すり等を一時的に外さなければならぬ場所に、墜落制止用器具の取付け設備がなく、かつ取付け設備を付加的に設置することも難しい（設置作業そのものための違反になる）ような例がある。

流れ橋のように文化的目的により遺しておきたいものは別としても、事業者だけでは是正が容易ではない建築物、工作物等の構造の問題は、公益法令を所管する機関と労働行政とが連携して対処するべきだと思われる。

2.14.4 使用従属関係による規制の意義

危害の防止は、労働分野だけでは実現できず、製品安全、運輸安全、建築基準、消費者保護等様々な分野が協力することが不可欠であるが、これらの諸分野を横断的に見渡したとき、労働分野において危害防止を取り扱うことの意義が改めて問い直されるだろう。

¹⁹⁹ 労働省労働基準局安全衛生部編『実務に役立つ労働安全衛生法』（中央労働災害防止協会、1993 年）163 頁に同趣旨。

²⁰⁰ 労働基準法旧第 42 条により使用者が危害防止の措置を講ずべき機械等が使用者の管理権原にない場合の同条の適用問題について、昭和 47 年 6 月 6 日最高裁判所第三小法廷決定昭和 46（あ）第 989 号（労働基準法違反事件）（https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail2?id=51031）は「労働基準法四二条、四五条、昭和四五年労働省令第二一号による改正前の労働安全衛生規則六三条一項により使用者が講ずべき危害防止措置の対象たる動力伝導装置等は、当該労働者が作業上接触する危険があるかぎり、その労働者の使用者が所有または管理するものにかぎられるものではなく、また、その労働者をして作業場において直接これを取り扱わせるものであると否とを問わない。」として被告人側の上告を棄却した。

思うに、労働分野の特徴は、使用従属関係に基づく企業活動の内部における危害という、ややもすれば外部から見え無視されてしまうようなものに、たとえ危害を受ける者が 1 人だけであったとしてもその保護を目指すところにあるのではないだろうか。

二 考察と結論

1 第 26 条関係

第 26 条は、事業者が本法第 20 条から第 25 条まで及び第 25 条の 2 第 1 項の規定により労働者の安全と健康の確保等のため講ずる措置に応じて、労働者もまた必要な事項を守らなければならないことを定めたものである。

労働者に一定の義務を課すことには技術上の必要性があるが、労働者は事業利益の帰属主体ではなく、また安全衛生措置は事業の一環として組織的に行う必要があるものであるから、労働者に課す義務は最小限にとどめるべきである。また、危険源はその製造者又は事業者等が生み出し、又は導入しているにもかかわらず、技術的制約からその保護方策の一部を労働者の安全行動に委ねているという事情があるほか、人間にはヒューマンエラーなど人間工学的に避けがたい失敗があることから、労働者が担う責任の評価は、形式的な作業手順違反があるような場合があっても、慎重に行う必要がある。第 26 条の運用状況についてみると、第 26 条違反の送検事例は少なく、詳細な実態は不明である。

労働者は、両罰規定の関係上、事業者を名宛人とする規定により処罰されることもあることから、両罰規定が、事業利益の帰属主体である事業者を主たる名宛人とした本法の趣旨を弱めている嫌いがある。管見の限りでは、新卒社員と変わらないような賃金しか受け取っていない従業者が、事業者を名宛人とする規定の行為者として処罰された例もある。実際にどのような者が両罰規定の行為者となるかは犯罪構成要件の具体的内容に左右されるが、できるだけ高位の者が責任を負うような法体系が望まれる（刑罰法規の名宛人に関する議論において、両罰規定（行為者罰規定）の検討は常に重要な論点である。）。また、この議論では労働法や行政取締法規だけでなく、刑法の業務上過失致死傷罪のあり方など様々な刑罰法規が同時に検討される必要があるだろう。思うに、犯罪は人の行為と定義されているところ、事業者の多くは法人であるから、真に事業者そのものに責任を負わせようとするのであれば、法人を直接制裁する行政制裁制度を検討すべきである²⁰¹。

また、労働災害防止のための労働者の就労拒否権など、本法の目的に資するような労働者の権利についても、本法等法律で規定することを検討すべきである。

2 第 27 条関係

第 27 条第 1 項は、第 20 条から第 25 条まで及び第 25 条の 2 第 1 項の規定により労働者の安全と健康の確保等のため事業者が講ずべき措置及び第 26 条の規定により労働者が遵守すべき事項の具体的内容を厚生労働省令に包括的に委任することを定めたものである。

法律事項を命令へ包括的に委任することについてはその合憲性がしばしば議論されるが、第 27 条に基づく労働大臣の省令制定権限の不行使の違法性等が争われた建設アスベスト訴

²⁰¹ 法制執務研究会編『新訂ワークブック法制執務』（株ぎょうせい、2010 年）問 102 の答七（247 頁）に、両罰規定の議論に関連し、行政処分を受ける主体について議論されている。

訟神奈川 1 陣訴訟における最高裁判所の判決文⁹⁴等でもそれを認める趣旨の見解が示されたとおり、法律で規制する内容が多岐にわたる専門的・技術的事項であって、その内容を速やかに技術の進歩や最新の医学的知見等に適合したものに改正していくためには、これを包括的に主務大臣に委ねるのが適当であるから、第 27 条におけるような包括的命令委任は許容されるものであろう。また、同判決では、争点の 1 つとして、第 27 条に基づく主務大臣による省令制定等の規制権限行使については、本法の目的に鑑みできる限り速やかに、技術の進歩や最新の医学的知見等に適合したものに改正すべく、適時かつ適切に行使されるべきものであるとされた。

現行省令で定められている具体的な措置内容は、危害防止基準が概ね危険源毎に整理されて規定され、保護方策の設定にあたっては危険源に対する曝露の管理のヒエラルキー（本稿では「4 ステップメソッド」と呼ぶ。）に適合したものがあるなど、国際的なリスクアセスメントの考え方に相当程度整合的なものとなっている。しかし、立法事実に対する規制内容の十分性を考えたとき、現行省令の内容にはいまだ不十分な点も多いことから、本法第 1 条及び第 20 条から第 26 条までの趣旨と、省令制定権限の適切な行使という観点から、これをより適確なものとしていく必要がある。

第 27 条第 2 項は、省令の制定改廃に際しての公益法令への配慮を行うことを定めたものである。この例として、事業場からの有害物の排出方法に関する特化則の規制などがある。また、公衆災害を契機として労働基準監督機関が本法違反の捜査を開始し、罰則が適用された例もあるとともに、1 つの事件において本法違反と他の公益法令違反が同時発生していることも少なくない。

3 共通事項

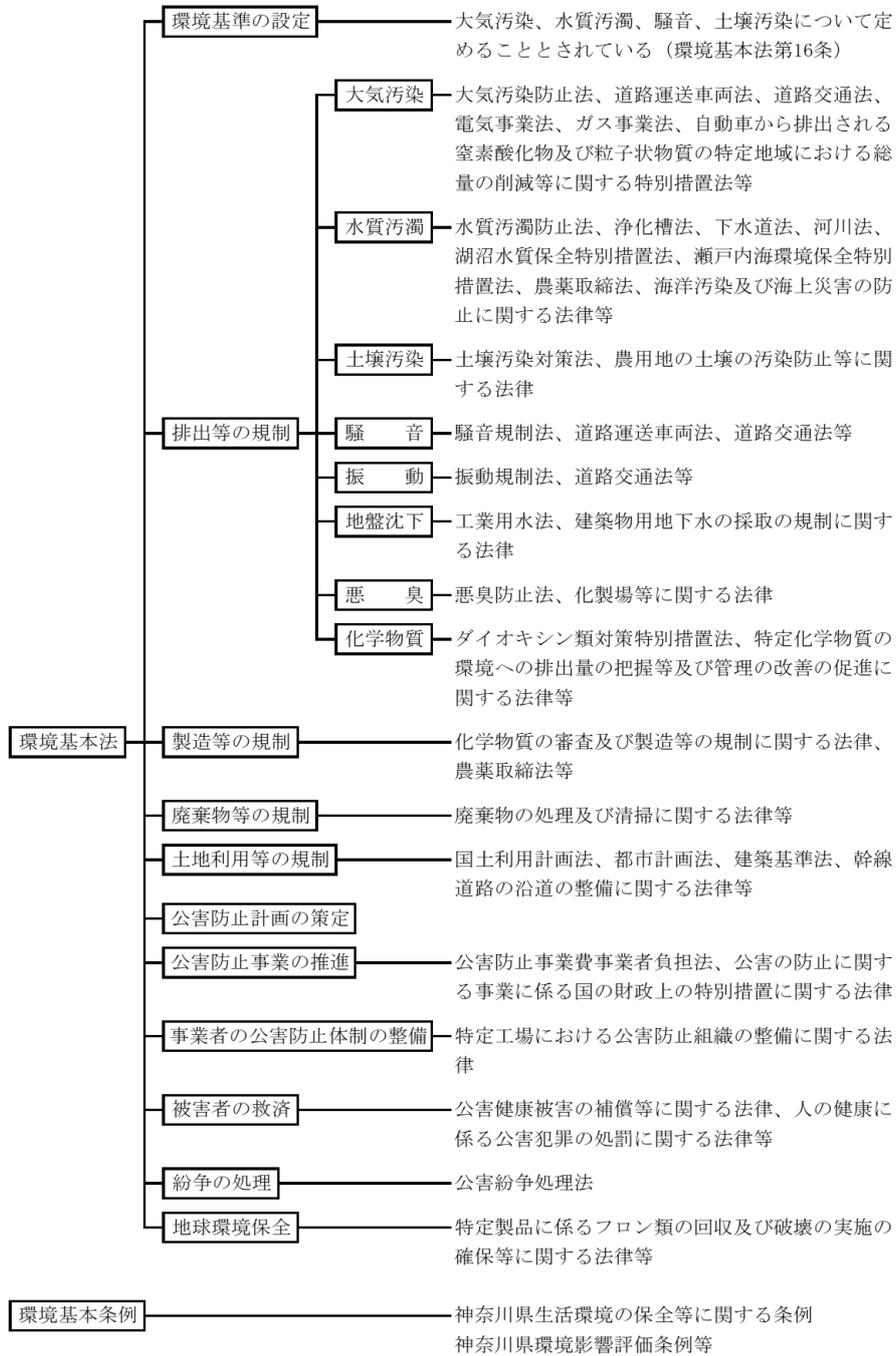
本稿（特に第 27 条の逐条解説）では、本法及びその政省令をより適確で、より体系的な法令とするための厳密で細やかな議論の活性化を目指し、「危害防止基準」等の用語を定義するとともに、仕様規定と性能規定、非定常作業等本法と本質的な関わりをもつ諸概念と本法の関係について整理し、本法令中で改善又は検討すべきと思われる課題について、具体的箇所を挙げ、できるだけ多く紹介するよう努めた。

また、危害の防止は、労働分野だけでは実現できず、製品安全、運輸安全、建築物等の安全、消費者保護等様々な分野が協力することが不可欠であり、そのためにリスク創出者管理責任負担原則の概念の検討・使用が必要である。その上で、再び労働分野の特長を顧みると、使用従属関係に基づく企業活動の内部における危害という、ややもすれば外部から見えないか無視されてしまうようなものに、たとえ危害を受ける者が 1 人だけであったとしてもその保護のため法や制度が介入し、監督を行うことを目指すところにあるのではないかと思われる。

別添資料

図 9 環境関係法令の体系

1-(1) 環境関係法令の体系



資料編3-1

（厚木市ウェブサイトより
https://www.city.atsugi.kanagawa.jp/material/files/group/35/kgk21s_03b.pdf）

