

厚労科研安全衛生法学プロジェクト 第3回会議

2019年7月5日(金) 14:30~18:00 於)厚生労働省内労働基準局第2会議室(15階)

三柴 本日も、ご多用中ご参集頂き、ありがとうございます。第3回目の厚労科研による安全衛生法学プロジェクトの会議を開催いたします。実は、私の方が7月中旬まで、かかりきりの仕事がありまして、十分に動けていないところもあって恐縮ですが、先生方のご協力のおかげをもちまして、ここまで、想定していた段取りについては、概ね順調に進んでいると思われまます。大まかに言いますと、安全衛生法学は現場の学問なので、現場で行政実務を踏んでこられた先生方の方から、研究に値する重要な条文をピックアップしていただいて、それらをエクセルなどで表にまとめていただく作業を着々と進めて頂いて参りました。今後はそれを受けて、法学グループの方で、法制史、法解釈面での検討をしていただき、充実した体系書を仕上げてゆく計画です。現場にも役立つし、学術的にも後世に残るようなエンサイクロペディアを作っていきたいと思っております。

本日も、この会議要綱に沿って進めていきたいと思いますが、まず、今申し上げた通り、行政実務経験を踏まれた先生方に・・・本プロジェクトでは「適用の実際グループ」とお呼びしていますが・・・そのグループの先生方から、安衛法本体、さらにそれに紐付けられた関係政省令についてピックアップして頂いたものをご紹介いただいたうえで、それを選んだ理由について端的に解説して頂くところから入りたいと思います。適用の実際グループでは、藤森先生をグループリーダーとして頂いているので、まずは藤森先生にお話しいただいて、適宜玉泉先生、篠原先生にフォローしていただくという手順でお願いできればと思います。

では、早速ですが、藤森先生、よろしくお願ひいたします。

藤森 はい。前回はかなり長い時間にわたってご説明しましたので、今回は端的にお話しできればと思います。前回は安衛法の体系に関する説明をいたしました。それを踏まえて三柴先生からお話がありましたように、今回は安衛法に紐付けられている政省令を横のつながりも含めて体系的に、なぜこの条文をピックアップしたのかという点も含め、簡単にご説明しようと思います。後ほど玉泉先生や篠原先生からもお話しいただきますが、皆さんからもご質問があれば、それをお受けする形でお話しするのが効果的かと思いますので、そのような感じで進めさせていただきます。資料は3つありまして、まずA4・横長のペーパーで「労働安全衛生法のキーワード(第1章)」と記載されているものがひとつ。それと、A3の縦長色刷り「法令相互関連一覧」です。また、特にタイトルは表記していませんが、事業者の講ずべき措置に関する安衛法の条文です。

まずは縦長の資料、「法令相互関連一覧」をご覧ください。なぜこういう「紐付け」の条文をピックアップしたかについてお話ししたいと思います。ひとつには、安衛法の中でも軸として特に重要なもの、つまり「類型」や「関連性」といった観点から安衛法を理解するうえで不可欠なものを選びました。たとえば前回お話しした「4つのM」(人、物、作業、管理)という観点、あるいは「危険」という観点、あるいは「努力義務」、そういった観点が安衛法の要として条文の中にちりばめられているわけです。それと、縦のつながりとして政省令の問題、そういった観点をピックアップする際の基本としました。その上で、資料の一番上の欄外に記載したとおり、「赤字の労働安全衛生法条文は、以下の観点から相対的にニーズ、使用頻度、関心度等が高いものと判断した」としています。これはあくまで私ども実務からみたものであ

りまして、いろいろとご意見もあろうかと思われそうですが、そういった観点でピックアップしました。まず「①労働基準監督実施状況(「労働基準監督年報」等から)」ですが、これは「労働基準監督年報」等から拾い出したものです。そして2番目に「②送検・裁判事例」とありますが、これは実際に安衛法違反として労基署から検察庁に送致された、あるいは検察庁が起訴して裁判になったような事例です。3番目の「③相談・質問、照会事案から(安全衛生教育センター受講生等から)」ですが、日頃労基署やセンターなどに色々な人から相談・照会が比較的多く寄せられるものですが、これらについてはニーズが多いと考え、整理しました。資料をご覧くださいと、一番左側の欄が「労働安全衛生法」となっておりまして、同法は1条から123条まであるのですが、その中で赤字で表記した条文が特に重要ではないかと判断しました。前回畠中先生からご助言・ご指導をいただいたのですが、大きく分けて事業者自体に適用される場面と、事業者以外の者に適用される場面とで分けけて整理するのがいいのではないかとということで、「事業者の講ずべき措置」に関する条文を緑色で分けけています。また、黄色で分けけた部分は、事業者とは違う立場の者、すなわち製造者、機械の貸与者などを対象に事前の規制をする場面をピックアップしたものです。大きく分けると、これらの二色になります。ピンク色の分けけについては、国が関与する規定ということになります。

第1章の1条から5条までは総則的な規定でありまして、安衛法は、措置義務などの違反に対して刑罰規定が用意されていることから、定義や範囲などがきちっと定められていなければなりません。それゆえに1条から4条(※1条から5条のうちの赤字表記部分)が重要であると考えました。そして、その右側の欄にはこれらの条文に紐付けられた政省令のうち、ピックアップされるべきものを記載しています。その点につきましては横長のペーパー(※「労働安全衛生法のキーワード(第1章)」)にもあわせて逐条的に主だった内容を記載しましたので、並行してご参照いただければと思います。

第2章については、国としての政策として重要な規定なので、6条をピックアップしました。労働災害防止計画は5年間ごとに策定され、現在は第13次ということになっています。

そして第3章。前回、第1条の目的を達成するために3つの手段があるということをお話ししましたが、うち一つが「責任体制の明確化」であり、これが第3章に規定されています。ここでは、総括安全衛生管理者をはじめとする安全衛生管理体制に関する規定が設けられていますが、その中でも重要なものをピックアップしました。右側の欄を見ていただきますと、まず政令(労働安全衛生法施行令)をピックアップしています。この政令は全部で25条と少ないものですが、これらの条文は、範囲・対象、「～すべき作業」、「～すべき事業場」そういった規定ですので、重要であろうと考え、すべて赤字で表記しました。そして、各種省令、すなわち安全については労働安全衛生規則、ボイラー及び圧力容器安全規則、クレーン等安全規則、衛生については有機溶剤中毒予防規則など法律(安衛法)の各条文の趣旨を受けたもののうち、上の欄外に記載した観点からピックアップして赤字で示しています。たとえば安衛法14条には作業主任者の規定であり、作業主任者を選任しなければならないとされていますが、施行令6条(作業主任者を選任すべき作業)を見ればわかるとおり、どのような作業でも選任しなければならないということではなく、相対的に見て危険・有害度の高い一定の作業に着目して選任を義務付けています。その右隣りには安衛則130条(木材加工用機械作業主任者の職務)、133条(プレス機械作業主任者の選任)、134条(プレス機械作業主任者の職務)、そのさらに二つ右隣の欄に有機溶剤の規定を記載しましたが、これらについては作業主任者に関する規定として主だったもの、つまり、多くの現場で見受けられるものです。衛生関連規定である有機則についても現場で多く使用され、その適用対象となる有機溶剤の種

類も44種類と非常に多様性があり、送検事例もあります。

また、右から2番目の欄には酸欠則11条を挙げましたが、酸欠というのはひとたび事故が起これば多人数が被害に遭い、あるいは致死率が高いということで、そういう観点からピックアップしました。なお、作業主任者については、まず選任しなければならない、そして選任したうえできちんと仕事をさせなければならない、という規定になっています。たとえばプレス機械の作業主任者を例に挙げますと、133条は「選任しなければならない」(選任義務)の規定で、134条は選任したうえで適切な仕事をさせなければならないという規定になっています。有機則においても、19条と19条の2が同じ内容の規定となっています。実際に送検事例をみてみますと、選任すべきなのにしていないという事例(選任義務違反)が多く、作業主任者が職務を遂行しているかどうかも重要なのですが、選任されていなければ当然職務も遂行されるはずもなく、また作業を直接指揮するとか、安全装置の点検をするとか、そういった行為の違反となると立証が困難になります。作業主任者の職務違反に関する事例もないわけではありません。

法15条以下(黄色い区分け)では、一般的な事業者とは立ち位置が異なる建設業や造船業において見られるように、一つの現場に複数の事業者が混在して作業に当たっているという場面です。各事業者は、本来なら20条以下(緑色の区分け)の適用対象となるのですが、建設業や造船業のような立場になると、安衛法はまず元請などに統括安全衛生責任者などを選任させるといった規定を設けています。そして、ピンク色に区分けした6条、7条から9条、そして19条の3あたりは、国が援助をしたり指針を公表するなど、国が果たすべき役割についての規定がありますが、こういう規定は各章のところどころに置かれています。そのような仕組みゆえにこういう規定も重要であると判断しピックアップしました。

次に20条以下ですが、安衛法の2つの目的、すなわち労働災害や職業性疾病の防止、それと一歩進んで快適な職場環境の形成、これらを達成するために安衛法1条では3つの手段を挙げています。うち一つが先ほど言いました「責任体制の明確化」であり、具体的には安全衛生管理体制に関する規定が第3章に置かれているのに対し、2つめの手段としての「危害防止基準の確立」は何をどう適切に講じなければならないのか決めることが大切だということで、事業者の講ずべき措置として20条以下に定められ、ボリュームも厚く重要性も高いわけです。「法令相互関連一覧」においては、事業者を対象とする規定であるとして、緑色で区分けしています。これらの条文は現場における人、物、作業、管理という4つの切り口から構成されているといえます。20条については機械や設備などといった物について事業者がすべき措置であり、かなり細かい内容を定めた安衛則の関連規定をピックアップしました。21条は、作業方法や作業場所に関する切り口から事業者が義務を課す内容になっています。22条については、これも機械・設備・環境に関する規定なのですが、20条が安全に関する規定であるのに対し、有害物による健康障害を防止するため、22条に関してはそれぞれの有害物別に詳細な政省令が設けられています。特に赤字で表記した条文は、違反事例や送検事例、相談や照会事案もみられます。

ところで、20条の関連政省令の中に機械関係の条文である安衛則107条があります。配布したもう一つの資料で「事業者の講ずべき措置等」と題したのですが、紐付けの一例を示しています。すなわち、まず20条の規定があり、その文言は「事業者は、次の危険を防止するために必要な措置を講じなければならない」として、1号に「機械、器具その他の設備による危険」とするにとどまっています。これを受けて、同じ安衛法で27条が「第20条・・・の規定により事業者が講ずべき措置・・・は、厚生労働省令で定める」と委任規定を置いています。これに基づいて、安衛則で具体的に「第2編 安全基準」

として定められているわけです。その中に「〇〇による危険の防止」という章がそれぞれ置かれているところ、今お話ししているのは「機械による危険の防止」でありまして、第1節は機械関係の総論として「一般基準」が101条から111条まで設けられています。これらの規定は機械全体の通則です。資料には一例として産業用ロボットを挙げました。これには150条の3と、枝番号がついております。かつて産業用ロボットが普及した結果、昭和56年にそれが原因で死亡事故が起きたため、昭和58年に挿入されたという経緯があります。こうした枝番号の条文は、安衛法制定後のニーズに基づいて定められた条文で、運転中の危険の防止として150条の4の規定がつくられたわけです。この規定は機械に関係するものですから、根拠となるのは安衛法20条です。機械全体に関連する安衛則101条から111条の規定もあわせて関わってくることで、そして150条の4には「労働者に危険が生ずるおそれのあるとき」とありますが、「・・・おそれのある」という書き方が安衛法の特徴でありまして、どういう場合に「危険が生ずるおそれのある」と言えるのかについては、この点をフォローするのが通達でありまして、資料の下の方に記載しましたが、たとえば150条の4にいう「さく又は囲いを設ける等」のうち“等”とは何かについて、こういう例があるということを示挙しています。だいたい以上のような構成になっています。

カラーの資料に戻っていただいて、20条以下は以上のような整理ができるのではないかと思います。その中でも赤字で表記した条文は労基署において違反が多くみられたもの、あるいは送検事例、あるいは日頃の相談事例で多くみられるものです。実務の観点から、実際に災害があったもの、あるいはそのおそれがあるものなどを中心として、重みをつけた条文を列挙しました。

つぎに、第4章の20条から27条は「事業者の講ずべき措置等」を定めています。その一連の条文の中で26条は労働者に対する義務規定です。しかし当然、まず、事業者が講ずべき措置を講じたうえで労使一体となって労働災害を防ぐという意味で26条が置かれているわけです。そして具体的には表の右欄にありますように、たとえば520条で安全帯（現在では「要求性能墜落制止用器具」と呼ばれている）の使用が労働者に義務付けられていますが、事業者がいかにこのような措置(518条2項及び519条2項)を講じようと、労働者がこれを使用しなければ実効性がないわけで、まずは事業者がすべきこととした上で労働者に義務を課しているということです。この条文は実際には適用の場面が少ないのですが、罰則規定もあります。右の欄の有機則の34条は呼吸用保護具の使用を義務付けたもので、事業者が安全衛生教育を行い、保護具の使用法についての指導もしたうえで、支給したにもかかわらず、労働者が現場でこれを着用しないと、実効性を図ることができないということです。以上のような意味で重要性を持つものです。

つぎに、「事業者以外の者の講ずべき措置」ということで、黄色い区分けをしました。元請と下請の関係のように本来の事業者とは立ち位置が違う場合、あるいは注文者、また機械を貸す者、建築物を貸す者等の規定がありますが、たとえば事業者は機械を借りることにより事業を営むわけですから、安衛法の名宛人は原則として機械を借りる側の方ですが、労働災害の防止を図るためには事前の規制が必要ということで、一つの大きな現場の中での元請・下請の関係、注文者と請負との関係等に着目し、元方事業者や注文者に対して課せられる措置というものが、安衛法で定められています。また、機械を貸す側や建築物を貸す側にもそれなりの措置を講ずるよう義務付けています。

法30条の右側に安衛則の635条、636条が記載されています。これは、元請として現場の中で協議組織を設置し、各々が意思の疎通を図れるように、あるいは職場の遵守事項や連絡調整を適切に行わ

せるなどといったことを目的とするものです。また、指導・援助などの場面では、教育措置を事業者に課すとともに、元請として指導・援助として特別教育を代わりに行う等ということです。このあたりの規定は、送検という観点からすると立件が難しい場合もあります(たとえば連絡調整をしていないなどの立件)。

以上は本来的な事業者とは立ち位置が違うとはいえ、講ずべき措置を義務として課した規定ですが、第5章は製造の許可、検査、譲渡の制限など、同じ黄色の区分けでもそのような場面を想定した規定です。もっと広い場面というか、事前規制の場面を想定した規定です。ある一定の危険な物、有害な物についてはそもそも製造禁止あるいは許可制になっていて、右側の欄に記載した政省令に具体的な内容が定められています。また製造禁止や許可制になっていなくても、段階的な規制として、製造時の検査、あるいは譲渡時の制限、保護帽などの保護具については一定の型式のものでなければ市場に流通させてはいけないといった、事前の規制があります。表のうち、安衛法37条から44条あたりまでは主に機械等の安全関係の規定ですが、途中飛ばしまして55条からは衛生関係の規定で、たとえば石綿、ベンジジン、ベンゼンなど8種の有害物の製造禁止規定、また禁止とまではいかないまでも、製造の許可を要するものもあり、またSDSやGHSのように、事業者が使用する際に表示・掲示により、その危険性や成文などを表示することをメーカーなどに義務付ける規定もあります。化学物質に関するリスクアセスメントの規定もこの章の中に入っています。第5章の中には45条の事業者による自主検査の規定がありますが、これは37条以下の許可や検査の規定の延長上に事業者や検査業者に検査を義務付けた規定が置かれているという並びになっており、「その他の機械等」(45条1項)の具体的な内容は施行令15条で定められています。

次に、事業者が講ずべき人的措置である「教育」に関する規定として、第6章として59条から63条が設けられています。一定の教育について階層別ないし段階別に、つまり雇入れ時の教育、危険有害業務に就く者の教育、職長教育など、安全衛生教育は大変重要ということで、表では緑色の区分けの中にこれと思われる規定を赤字で表記しています。この中にある61条ですが、たとえばフォークリフトについては最大荷重1t未満であれば「特別の教育」を義務付けられますが(※フォークリフトを運転する際に事業者は労働者に特別の教育を義務付けられる)、より危険性の大きな1t以上になると「就業制限」ということになり、技能講習や免許制が適用されます。免許・資格がないのに就業させた場合、もちろん違反となり、これは現場でも送検事例が多いです。具体的には安衛則41条ほか、その右側に記載したクレーンの運転に関するクレーン則22条があり、また同規則221条では「玉掛け」、すなわちクレーンに荷を扱って吊り上げる作業には資格が必要となるので、トン数によりますがそのような規制をしています。これら2つの条文にも違反が多くみられ、つまり必要な資格を持たない労働者を業務に就かせたということで、送検事例もけっこうな数があります。

第7章は健康面での保持増進のための規定で、健康診断ほか大切な場面です。65条以下に「3管理」、すなわち作業環境管理、作業管理、健康管理に関する規定が置かれています。65条の作業環境管理については施行令の21条でどのような事業場で実施すべきかが規定されています。右欄に記載した赤字の政省令が実際によく使われる条文、または違反が多くみられる条文です。66条の健康診断ですが、かつては66条だけだったのですが、徐々に挿入条文が増えてきて、現行は66条の10まであります。66条のみであった当初は、健康診断は実施さえすればそれで終わっていたのですが、重要なのはその後の事後措置というわけで、段階的に挿入条文が増えてきました。ということで、全てを赤字で表記しているわけではないのですが、そういった意味で重要な規定です。健康診断実施義務違反については、右欄

をご覧くださいとわかりますように、特定の就業環境や有害業務において見受けられます。このうち66条の10は最も新しい条文で、「心理的な負担の程度を把握するための検査等」、いわゆるストレスチェックです。話が戻りますが、安全衛生管理体制に関する第3章の13条以下に産業医に関する規定がありますが、産業医についても最近法改正があり、産業医はメンタルヘルス等の関係でニーズが高まってきていることもあって、赤字で記載しました。ピンク色で区別した67条の健康管理手帳は、名宛人が国とされており、特にがんのように曝露から発症までの期間が長くその間に労働者が退職したり、事業場がなくなってしまうなどということもありますが、後追い可能な状態にしておくためには、国が適切に管理しておかなければならないため、健康管理手帳という制度があるわけです。これも重要な規定です。ほかに受動喫煙防止規定など重要な規定もありますが、努力義務規定ということもあって、赤字で記載すべきか否か判断に迷いました結果、黒字で表記しました。

第7章の2のある71条の2ですが、安衛法のもう一つの大きな目的である快適な職場環境の形成に関するものなので赤字で表記しました。また、第9章の78条から80条などは、事業者を名宛人とし、一定の場合には企業そのものを対象とした改善計画を提出する義務を課し、場合によっては公表することになっています。100条に事業者の報告義務の規定があります。いわゆる労災隠しなどで問題になります。報告すべき事項を報告しない場合にはもちろん違反となりますが、右側の欄の、たとえば安衛則97条(労働者死傷病報告)については、うっかりミスという事案もある一方、意図的になされた労災隠しという場合もあり、国もこのあたりには力を入れています。第11章の雑則は端折っておりますが、実はこの章には重要な規定も含まれておまして、次のステージでいろいろと補足させていただければと思います。最後の第12章は罰則規定となっておりまして、特に重要なのは両罰規定であると思います。

長々と失礼いたしました。以上で終わります。

三柴 ありがとうございます。複雑な安衛法の体系をスッキリと構造的に示して頂き、感謝の至りです。

藤森 それは畠中先生のご指導のおかげです。

三柴 この資料自体が大変価値のあるもので、ただ感謝あるのみです。以前から法学者で安衛法に詳しい人物が殆どおらず、今回プロジェクトにご参加いただいた法学者の先生方も理解が一様というわけでもないで、まずは実務経験豊富な先生から安衛法の構造や運用を説いていただいて、さらに注目すべき条文をピックアップしていただいたうえで、法学者の方々には、そこを掘り下げて調べて頂く計画で、準備作業をお願いした次第ですが、安衛法の全体像をととも分かりやすくご解説いただいたと思います。今、藤森先生から頂いたお話を受けて、先生方からご意見やご質問がございましたらお願い致します。

唐沢 素晴らしい資料で感激しました。一点だけ、安衛法100条に基づく化学物質曝露状況報告について追加させていただきます。これは安衛則においても非常に重要な条文でありまして、化学物質をいかに規制していくかといった場合、曝露状況の把握に役立っておりまして、犠牲者が出る前に内容を検討・把握し、曝露状況が厳しいようであれば規制の対象としてゆくという流れになっております。安衛則にも関連規定がありますのでこれを加えていただければと思います。

※上記「関連規定」は安衛則95条の6

(有害物ばく露作業報告)

第九十五条の六 事業者は、労働者に健康障害を生ずるおそれのある物で厚生労働大臣が定めるものを製造し、又は取り扱う作業場において、労働者を当該物のガス、蒸気又は粉じんにはく露するおそれのある作業に従事させたときは、厚生労働大臣の定めるところにより、当該物のばく露の防止に関し必要な事項について、様式第二十一号の七による報告書を所轄労働基準監督署長に提出しなければならない。

吉川 一点聴きそびれた点がございまして、ご教授いただきたいのですが、黄色、緑そしてピンクの区分けの意味について聴きそびれておりまして・・・

藤森 基本的に安衛法は20条以下に定められているように、事業者を対象としています。冒頭の条文(3条)に「責務」という言葉がありますが、この辺りについても畠中先生からご指導いただいたのですが、「責務」という点に関しても事業者と事業者以外の者に分けられておりまして、そのような視点が重要であるということです。この表では本来的な「事業者」に関する規定を緑色で区分けしています。そして、黄色で区分けしたのは元請および注文者・・・彼らも広い意味では「事業者」には違いないのですが、元方と請負あるいは機械を貸す方と借りる方などといった関係に目をつけ、そのような関係性を踏まえて労働者を使用する事業者以外を規制対象とした規定を黄色で区分けしています。黄色い区分けの元来の意味は、製造元らを対象とする事前の規制ということでありまして、そういう区分けをすれば安衛法の体系がクリアになると考えたのです。

吉川 そしてピンク色の区分けは国を対象とするものですね。

藤森 そうです。繰り返しますが、安衛法の3つの手段のうちの一つ、「責任体制の明確化」について10条から19条の間に規定されています(これは本来なら緑色でもいいのですが)。そして、「危害防止基準の確立」のために緑色で区分けした規定があり、もう一つの手段が「自主的活動促進の措置」ということなのですが、事業場内でのこうした措置に対して国がバックアップのために援助・指針の公表などを行うことになっています。そのための諸規定がピンク色の区分けです。

吉川 緑色が「事業者」、黄色が事業者以外の元請、注文者、製造者など、ピンク色が国を対象とした規制ということですね。

畠中 ちなみに、表の中の白い部分は色の塗り忘れということでしょうか。

藤森 10条以下はたしかに緑色にすべきかもしれません。

畠中 安全衛生管理体制については事業者を義務主体としていますから、私としては緑色に区分けした方がよろしいかと思えます。

藤森 まず10条から14条、そして17条。この辺は緑色ですね。

畠中 また、18条、19条、19条の2までも緑色です。そして、第5条も事業者を対象としていますので緑色ですね。それから、事務所衛生基準規則ですが・・・

藤森 事務所衛生基準規則は一般の工場やオフィスなどで、温度、湿度などに関する規制が規則レベルで存在し、それも含めるべきかどうかという問題ですが・・・

畠中 まあ、全く異質な規則ではありますね。

三柴 事務所則は実際にどの程度運用されているのでしょうか。

玉泉 送検事例はほとんどないですね。

畠中 新宿の監督署が4、5年前に送検したケースがあったような気がします。

玉泉 トイレを男女別にしていなかった事案だったと思います。

三柴 その規定の趣旨は風紀の維持ということでしょうか。

玉泉 多分その通りだと思います。

※この間、複数の先生によって、トイレや休憩施設を男女別にすべき根拠規定、また事務所則違反が罰則の対象になるか否か等に関する議論・発言。

藤森 休憩設備に関しては安衛法では23条に定められています。政省令では安衛則613条、614条ですね。やはり休憩設備に関する法的根拠は安衛法23条になります。

三柴 先生方の実務的な感覚では、事務所則のうち法律本法の紐付規則として明記して取り上げるべきものとしては、条文数としては何条くらいあると思われますか。

玉泉 問題があったものとしては、ホルムアルデヒド等ですね。とはいえ、近年ではほとんどなくなりましたが。

藤森 いっときは化学物質過敏症なども問題になりました。

三柴 受動喫煙の事案で判決が触れた条文があったと思います。それだけではなく、わずか数条の条文

であれば、この表に追加するという事は可能でしょうか。つまり、事務所則の中からこれと思うものをいくつか検討対象としてこの表に追記することをお願いしてよろしいでしょうか。

藤森 それでは、よろしければ玉泉先生とご相談のうえ、そのようにいたします。

三柴 いくつか本当に重要なものだけでけっこうですので。

森 目的は不明なのですが、事務所則改正のための検討会が立ち上がるようで、産業衛生学会にそのようなお話が出て来ています。何を目的としているのか不明なのですが、時代が変わって環境が変化しているせいなのか、改正することを前提に検討会が開かれています。

藤森 そうすると、受動喫煙に関する規制なども？

森 ありますね。

畠中 それともう一点よろしいでしょうか。第11章の雑則についてですが、ガス工作物設置者(安衛法102条)を名宛人とした義務規定があります。大阪のガス爆発事故(※天六ガス爆発事故、1970年(昭和45年)4月8日発生)で数十名が亡くなるという事故がありましたが、この条文は、その事故を念頭に置いて安衛法制定の際に設けられた規定です。表で区分けする際の色としては、黄緑色ではなく黄色ということになりますね。

藤森 なるほど、そうですね。102条によると、「ガス工作物その他政令で定める工作物を設けている者」が名宛人となっています。

畠中 これは特定しておく必要があります。ガス工作物、電気工作物、あるいは石油パイプラインなど地下に埋められているものに適用されるものです。

三柴 そうなると、現時点で表のうち白い色の欄について、全て色分けしてはいかがでしょうか。この表はこの表として、色分けは法学者が行うということでどうでしょう。名宛人を見れば判別は可能だと思います。その際、「則」つまり省令の方ですが、畠中先生が指摘されたように、こちらの方も、実は紐付け条項であっても名宛人が一様ではありません。安衛法の規定では事業者を名宛人としながら、紐付け政省令では事業者が名宛人ではない場合もあるようです。その理解が正しいとすれば、法解釈グループの方が各条文の名宛人を確認した上で、どの条項が誰を対象に義務付けなどを行っているか分類し、明記していくという前提でよろしいでしょうか。

石崎 その方針に異存はないのですが、名宛人として国、事業者、事業者以外という三通りの区別があると思うのですが、名宛人の中には「何人も」というのがあり、そうなると四通りの分類ということになるのでしょうか。それとも、「事業者以外」に分類すべきでしょうか。

井村 名宛人の中には、条文数は少ないですが例えば健康診断受診義務のように「労働者」もいますから、これも区分として検討した方がよろしいかもしれません。

石崎 そうですね。

三柴 事業者以外は一括りにしてしまってもいいかもしれませんね。

井村 「何人も」とある条文も含まれている以上、区別はした方がいいかもしれません。

藤森 具体例としては、55条や37条がそうですね。

玉泉 55条は製造禁止規定、37条は特定機械等(ボイラーなど)の製造許可の規定で、事業者に限らず何人に対しても適用されます。

藤森 事業者以外を対象としたこういう規定は、もっと分けた方がいいのかもしれませんね。

石崎 ただ、あまり細分化するとかえって分かりにくくなる可能性もあって、表のとおり黄色い区分けにしておくのもあり得るかもしれません。

玉泉 労働安全衛生法に関しては、事業者には適用されないと勘違いされることも多く、42条、37条、55条の名宛人は「何人」ですが、大手事業所の安全衛生担当者もこの辺を理解していない人がいましたから、安衛法が事業者のみを対象としているという誤解を与えないためにも、区分けはしっかり強調した方がいいかもしれません。

石崎 なるほど。では名宛人としての「労働者」をどう区分けして位置づけるかということですが……

藤森 形式で見れば縦長の表でいえば26条に規定されています。章としては第4章「労働者の危険又は健康障害を防止するための措置」の中に含まれています。20条以降は共通の見出しが付されていて、「事業者の講ずべき措置等」となっています。そういう意味ではあまり細かく区分する必要もないかもしれません。

畠中 26条は藤森先生のご指摘通り、労働者の独立した義務ではありません。20条から25条までの事業者の講ずべき措置に対応した義務ですから、先ほど表の色分けについて私が異議を唱えなかったのはそのためです。表のとおり緑色でよろしいのではないかと思います。

藤森 畠中先生、労働者の責務についての規定である4条はいかがでしょうか。一応、事業者以外の名宛人という分類にしてしまったのですが。

畠中 この規定で定められた労働者の責務は26条と違って対応義務ではありません。対応義務よりもさらに幅広い捉え方をすべきものですね。

石崎 そうすると黄色い区分けで差し支えありませんか。

畠中 黄色と緑色の両方かもしれません(笑)

井村 あくまで事業者に責任や義務を負わせ、それにひっかけて労働者を保護するというものですね。労働者にただ単独で義務を負わせるような形にはなっていない、ということですね。

石崎 それゆえ緑色の分類ということですね。

畠中 逆に61条の2項などは黄色い区分けにした方がいいのではないのでしょうか。

第61条 ① 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、当該業務を行なってはならない。

藤森 そうですね。61条は1項で事業者に禁止事項を課して、2項で「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”は当該業務を行なってはならない」と定めています。

畠中 表においては事業者の義務と事業者以外の者の義務、ということで原則二分しているわけですが、こうして分けてみると、安衛法ではボリューム的には両者は半々ということが見えてきますね。先ほどの議論ですが、事業者以外の者の義務をこれでさらに細分化する必要はないと思います。あとは個別の議論の中で細かく分ければいいでしょう。

三柴 あまり細分化しすぎるとかえってわかりにくくなってしまうということで、基本は三色で区分けということになりますが、黄色についてはあえて2種類に分けてもいいかと思います。というのも、本来なら緑色に区分けされる規定であるところ、緑色の趣旨を補うために労働者に義務を課す、つまりはメインの趣旨は緑色であるけれども、その実効性を確保するために労働者を名宛人として義務や禁止事項を課すものがある。そして、独自に「何人」、つまり全ての人を名宛人として、その行為を行う人が独立して義務を負うものもある。この両者を法律論的に同じに扱うのは問題なように思います。したがって、黄色の中で「黄色1」と「黄色2」に区分し、他の名宛人に課された義務を履行するために規定された条文と、独立してその名宛人に対して規制をかけた条文とに分けるとするのはいかがでしょうか。

森 ただ、労働者に義務を課す条文は緑色でしたよね。

石崎 先ほどの議論では緑色でした。

三柴 そうですね。それは黄色にしたうえで、「黄色1」として位置づけるということです。今の私の考えでは、その辺までは分けた方がよろしいかと思いますがいかがでしょうか。

石崎 私は先ほどの議論をうかがう限り、事業者の責務に対応して生じる労働者の義務については、いったん緑色に分類した方が全体像としてわかりやすいかなという印象を持ちながらうかがっていました。そして緑色の中で薄い緑色にするか、あるいは別な色にするか、何らかの形で留意を促してはどうかと思います。

三柴 なるほど。ただ、安衛法の独自性を示すという意味では、事業者の義務規定の履行を確保する目的であったとしても、名宛人が違う以上、それはそれとして区分するというのもありかなと思うのですが、いかがでしょうか。

吉川 一つよろしいでしょうか。先ほど畠中先生からご指摘がありましたように、この表についてはこれはこれで一つのまとめとしてあって、三柴先生がおっしゃるように黄色をさらに「黄色1・2」に細分化するのであれば、黄色だけをこの中からピックアップして別表として作った方がよろしいかと思えます。藤森先生ご作成にかかるこの表は、これはこれであった方が私としてもわかりやすいものですから。

三柴 確かにそうですね。今のところ、私の暫定的なアイディアとして、報告書や本ではこの表を前の方に掲載させて頂きたいと考えています。こういう資料は今までなかったし、そうさせて頂ければ、読者が安衛法の全体像をつかめると思うからです。この表は安衛法の構造・特色を非常によく表していると思います。あとは法解釈グループ側がこれを受けて整理して深めていくという手順を考えています。

そこで、法解釈が逐条解説するときの分類の仕方ですが・・・、そうですね、これは先ほどまとめた方針で進めましょうか。つまり、たとえ労働者側を名宛人としていたとしても、黄色に分類するのではなくて、事業者の実施義務の一環だということであればそこに位置付けるということです。ただ、紐付け政省令の名宛人の分類についてどうすべきかは、私が今後検討することにします。

藤森 ひとつ確認させていただきたいのですが、畠中先生からもご指摘がありましたように、10条から19条の3のうち白い部分は緑色に区分けすべき個所ですね。もう一点は表の2枚目、免許に関する72条あたりの規定なのですが、これらの規定はいろいろな要素が混じっていますので、あえて詳細に分類すると少々ちぐはぐになるので白のままにしておいたのですが・・・

三柴 無理に色分けする必要があるのかどうかということですね。

畠中 法施行のためのいろいろな規定がありますよね。そこを何色に区分けするのか、白抜きのままにしておくべきか、ピンク色にするのか。たとえば国の援助規定、指針に関する規定、国による計画策定に関する規定、国による審査・命令、あるいは指定検査機関などはどうするか。

藤森 要するに現場において実務家の手におえるレベルを超えた場合の話ですね。玉泉先生、いかがでしょうか。

玉泉 強いて言えばピンク色に含めてよろしいのではないのでしょうか。“その他大勢”の規定といったところですから。

三柴 訴訟になるときにどういう使われ方するか、実務と法解釈学の両方にまたがる課題だと思うのですが、行政訴訟になるのであればピンク色で、事業者相手に訴訟を提起する際に使われる条項であれば緑色に近いものになります。

藤森 たとえば処分に対する取消訴訟などは・・・

三柴 そうです、行政訴訟になります。たとえば第8章の免許に関する規定であれば、実際にはそういう訴訟が提起されていないにしても、理論上国がこれを適切に運営していなかったがために労災が発生した、などといった場合に訴えられる可能性があるというのであれば、行政訴訟ですね。

井村 72条には「・・・免許証を交付して行う」あるいは「・・・免許を与えない」などと規定されていますが、これは厚労省の名前でかかる処分を行うということでしょうか。

三柴 そうです。だから、例えば、労働時間管理の関係であれば、労基法41条の3号関係で大島町宿日直事件という事案(※中央労基署長(大島町診療所)事件・東京地判平15・2・21労働判例847号45頁)がありましたが、行政官庁が不用意に労働時間規制の適用除外の許可を出してしまったために、酷な働かせ方をされたということで、国が訴えられたという事案です。宿直勤務だったのですが、かなりの労働密度があったということです。本当なら仮眠のための時間が取れなければならないわけですが、それを不用意に許可など出したために、国が訴えられ、慰謝料請求が一部認容されています。

玉泉 国が負けたというわけですね。

三柴 そうです。そういう使われ方をするのであればピンク色の区分けになるでしょう。免許制についても、不用意に免許を交付した結果労災が生じたというのであれば、行政訴訟が提起される可能性があります。現にそういう判例があれば分類はしやすいのですが、多分そういうケースはないと思われるので、分類の仕方は難しいけれども、あえて分類すればピンク色でしょう。

井村 理論上は免許を与えるということに関しては、トラブルがあれば国が訴えられるわけですね。免許制度を適正に運営しなければならないという責務を国が負っているからです。安衛法にはほかに「都道府県労働局長は・・・」という文言があるようですが、そこも含めて国が責任を負うということによろしいでしょうか。

三柴 やはりピンク色の区分けでしょうかね。まあ、ここは法解釈グループ側の課題として、今の議論を参考に引き受けた担当者がこれを分類するというので、理由を記したうえで分類していただければと思います。

他に何かご意見・ご質問は。

石崎 第9章については緑色でよろしいでしょうか。

藤森 緑色ですね。確かに国も関与はしますが、名宛人は事業者ですから。

畠中 緑色ですね。

玉泉 この章の規定については命令もあり、罰則もあります。

三柴 これは国に関連する規定ですよ。いわゆる特安、特衛の規定ですね。

玉泉 統括管理状況命令ですので、報告をしなければ罰則規定があります。

藤森 形式面でいうと第9章の78条の主語は、「厚生労働大臣」ですね。84条もそうですね。形式的に言うと「事業者」に何かの義務や措置を課したものではありません。78条以下の規定は「厚生労働大臣」云々という文言になっています。

畠中 事業者に対してでしょうか？ 事業者は改善計画出さなければならないとされています。

藤森 そうです。形式的には厚労大臣が主語になっていますが、今仰ったような趣旨を踏まえて緑色に区分けすべきかと。

畠中 やはり事業者義務規定ですよ。

※この間、複数の先生による種々の発言あり。

三柴 やはり、安衛法は現場の学問であることを軸に考えると、現場感覚で判断するのがよろしいのではないのでしょうか。解釈論的にどうかという視点もあるにはありますが、それを突き詰めると実にややこしくなります。解釈論は屁理屈こねるのが商売ですから(笑)。だから、この問題については、まずは実務感覚による整理を進めていければと思います。表の中で白なら白になっているのであれば、それは別に構わないと思います。実務感覚で、この条項は緑色に区分けすべきだと判断されるのであれば、そこは修正していただきたいと思います。今話に出た特安・特衛の区分けについても、藤森先生が直感的に白に区分されたのであればそれで構いません。

藤森 なるほど、ありがとうございます。それでは、10条以下については緑色ということでお願いします。

三柴 はい、そこは畠中先生はじめ各先生方のご意見を踏まえたうえで修正をお願いします。

藤森 そして、15条、16条は黄色い区分けにしておりますが、ここも緑色一色にするべきでしょうか。

三柴 選任義務の名宛人は事業者ですよね。したがって、ここは緑色でしょうか。

藤森 そうすると、この条項によって安全衛生のスタッフを選任して、それを踏まえた措置義務として、次に続く条文となります。元方関係の規定も同様に扱う必要がありますね。

畠中 15条、16条は、30条以下の請負規制とセットになっていますね。ですから、この辺りは黄色以外の何物でもないと思います。

井村 それでしたら、事業者には責任を負わせたうえで、それ以外の者が何らかの行為を義務付けられるような規定については、別枠で分類してはいかがでしょうか。たとえば事業者の一次的責任の実効性確保のために労働者に遵守を義務付ける仕組みになっているような場合には、事業者にはまず第一次的な責任があり、それを踏まえて労働者も責任を負っているわけですから、それと同じように元請の統括安全衛生責任者は事業者を選任されたのちに管理者としての義務を果たさなければならないということになっています。そういう事業者から見た第三者的な人たちについては、緑色でもピンク色でもなく・・・

三柴 たぶん私と同じこと考えているとは思いますが、要は形式的に名宛人が違っても条文の趣旨で捉えればよいのではないのでしょうか。15条・16条あたりは、かくかくしかじかの責任者を事業者が選任しなければならない、そしてそのあとで選任された人たちが何をしなければいけないかということが書かれているわけだから、形式的には名宛人が違うという整理の仕方でいいのではないかと思います。

玉泉 15条には「建設業その他政令で定める業種に属する事業(以下「特定事業」という。)を行う者」と書かれています。その中から統括安全衛生責任者を選任するということは、その者は労働者であることが前提となっているわけです。30条の適用対象は、あくまで私の考えでは、元方の「事業者」であって、建設業や造船業の事業者です。ですから、個人で人を雇っていない人が、15条や30条の名宛人となる可能性はありえないと思います。

畠中 たとえば安全衛生責任者の選任義務を負う関係請負人、これなどはいかがですか。

玉泉 関係請負人であれば、一人親方であればなり得ますね。

畠中 要するに請負規制というのは、原則として一の場所において複数事業の労働者が混在して働いている際に生ずる労働災害を防止するための規制ですから、労働契約関係にある通常の事業者と労働者との関係で発生する一般的な労働災害の防止規定ではないんです。そういう意味で、義務主体は、労働契約関係の一方の当事者である「事業者」ではなく、請負契約関係で自ら仕事を行う最先次の注文者である「元方事業者」が義務主体となるわけです。そういうことなので、やはり緑色で分けすべき条文ではないですね。

藤森 そこは悩みどころでして・・・確かにそうですね。

三柴 畠中先生、30条およびその関連条文の趣旨について、今一度ご説明いただけますでしょうか。

畠中 安衛法の請負規制というのは、原則としては、要するに一の場所において数事業の労働者が混在して働く際の労働災害を防止するというものです。ただ、安衛法の29条の義務には混在という要件はありませんので、そういう意味では若干趣の異なった別種の規制になっているのですが、原則的には今申し上げた通りではないかと考えております。

三柴 そうするとやはり、単純に事業者に対して労働者の保護のための義務を課したものと性質が違うから、両方とも黄色い区分けでいいということでしょうか。

畠中 両者は別立てにしておかないと見えてこないと思います。

三柴 ありがとうございます。その方針で進めていきたいと思います。

畠中 リース規制についても同様のことが言えると思います。たとえば運転手付きの移動式クレーンのリースなども事業者といえば事業者なわけです。しかし、これらの規定の本来のねらいは、貸し出した機械や建築物による貸出先の労働災害の防止ということですから、緑色に分類したらわかりにくくなってしまいます。

玉泉 リースの場合は、運転手付きでない単なるリースもあります。運転手付きリースはほとんどがクレーンで、ユンボなどにはそういう形のリースはないですね。

三柴 ありがとうございます。色分けの件はいったんこの辺で締めさせて頂いて、議事を進行させていただきます。一点だけ引っかかっていましたのは、原さんが担当する第4章、20条以下の「危害防止基準の確立」について、紐付け政省令の数が多すぎて大変な負担になるので、この担当箇所は分けたほうが良いような気がするのですが。

原 その点についてですが、中内先生が加わってくださると伺っておりますが、かつて同先生は出向は

じめ三者間の労働関係の研究に取り組んでこられた関係上、これらの問題に関して造詣が深いと思われる。そのため、たとえば29条以下の元方事業者の規制など、事業者以外の者が関与する際の規制について、中内先生にご協力いただければと考えております。20条から28条までについては、私がなんとかトライしてみても、もし厳しいようでしたら他の先生方にご協力いただければということでお願いいたします。

三柴 了解です。では29条以下について中内先生に打診ということですね。

田中 よろしいでしょうか、担当部分の確認なのですが、先ほど第8章の色付けの問題で、鎌田先生と私が担当とうかがったのですが、これはもう確定ということでしょうか。

石崎 第8章については、もしかすると就業制限と関連するので、第6章ご担当の阿部先生がご担当ということでは・・・？

田中 そのような記録があるようなので、念のため確認させていただいた次第です。

三柴 鎌田先生は第10章の「監督等」をご担当です。

田中 阿部先生が第8章ご担当で・・・

三柴 そうですね。阿部先生がご担当です。

田中 了解いたしました。

三柴 鎌田先生からは第10章「監督等」の担当を田中先生と一緒に下さるというお話だったんですが、少々私が相談できればと思っていたのは、原先生ご担当の個所について分担していただけないかということです。負担の配分ということでいうと、そのほうがバランスがよいかと思っておりますので、できれば田中先生にはそちらのほうで分担していただければと思います。

田中 ぜひ、積極的にトライさせていただければと思います。

三柴 やはり「危害防止基準の確立」はメインの部分であり、紐付け政省令の数も多いですから、ここはやはり担当を増やしたほうがいいでしょう。

ここで休憩を取らせていただきたいのですが、その前に、申し遅れましたが本日新規にご参加いただいているお二方について紹介させていただきたいと思っております。お一人目が今ご発言いただいた東洋大学講師で社会保険労務士の田中健一先生です。一言お願いいたします。

田中 只今ご紹介いただきました、東洋大学講師の田中と申します。労災保険法を中心に研究を進めて

おりますが、その両輪ともいえる労働災害防止のための安衛法について、専門家の皆様方とともに研究に携わることができることは、非常にありがたいこととございます。どうぞよろしくお願いいたします。

三柴 田中先生は学術と実務をつなぐ貴重な人材でいらっしゃいます。もうお一方は、安衛研から平岡研究員にお越しいただいています。一言よろしく願います。

平岡 労働安全衛生総合研究所の平岡と申します。現在、建設安全研究グループに所属しています。専門は地盤工学で、特に土砂崩壊(安衛法21条2項、安衛則356条、357条に関連)を専門的に研究しております。安衛法や安衛則については、興味関心はあったもののなかなか自分の理解がついていけなかったのですが、本日参加させていただいて、非常に高度な議論がなされ、ついていけるかどうか不安もありましたが、ぜひ勉強させていただいて、今後の研究にも活かしていきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

三柴 安衛法はいろんな学問分野の協働が必要といわれながら、知識の共有自体がこれまで十分ではありませんでした。このプロジェクトを通じて協働を進め、良質なサイクロペディアを作り上げることができればと思っておりますので、どうかよろしくお願いいたします。

それでは、休憩時間を取らせていただきたいと思います。

三柴 再開させていただきます。

本日は5時に退出される先生もおられますので予定を変更しまして、開催要項の5項目目「法解釈グループのタスク」から始めたいと思います。まず行政実務経験者の先生方に、安衛法の現場での理解や適用に関する概説と、特に注目に値し法学者に腰を据えて検討してほしい条文のピックアップをして頂いてきました。これを受けて、法解釈グループがきちんと掘り下げて、条文ごと、課題ごとに調査していくことになるので、要項5項目に法解釈グループが今後すべき作業の概要をまとめてみました。ここでは、法律本文と関係政省令の条文について、ここに列挙した項目ごとに解説していただくということを想定しています。法律本文については、藤森先生から重要なものとそうでないものを色分けしていただきましたが、そこで重要でないと言われたものについても無視して空白を作るわけにもいかないので、法解釈グループの作業として触れてはいただきますが、それほど詳しく解説する必要もありません。そのような方針で進めたいと思います。

関係政省令の条文についても、適切に絞っていただいたので、法解釈グループには、制度史つまりその条文の歴史、そして解釈をきちんと示して頂きたいと思っています。整理の仕方についてですが、これまで公開された概説書がそうであるように、「条」ごとにまとめていただければけっこうで、「項」ごとに分ける必要はありません。冒頭でその条文を罫線で囲んでください。そしてまずは「趣旨」です。つまり、「この条文は、読みにくいし親しみのない人にはわかりにくいけど、要するにこういうことが言いたいんだ」ということを書いて、その後に「沿革」つまり制度史です。もし、その条文が工場法時代からあったとすれば、予防規則（※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）ではどのような規定になっていたとか、そして労基法時代はどうか、さらに安衛法制定施行後はどう変わったか、などの歴史を追っていただきたい。背景になった災害等については安衛研のお力をお借りしたいと思いますが、法解釈グループでも独自に調査を行って頂きたい。安衛研の方々には、その条文ができる背景となった災害事故を、図式又は文字で解説してほしいのですが、全てを網羅しなくてもけっこうです。たとえば、この条文の背景を記せば他の条文についても応用が利くといったケースを独自に選んでいただいて、出来る限り図示してゆく。健康問題のように図で示しようがないものについては、データや文字で示して頂いてもけっこうです。

次に「適用の実際」ですが、ここで強調したいのは、法解釈グループがこの条文については図解が必要である、図がないとわかりにくい、特に文系・事務系の人にはわかりにくい、などと判断したら、行政実務経験のある先生方に照会していただきたいということです。行政実務経験者の先生方が最初からこの条文には図が必要であると判断して進めるのではなく、法解釈側が、自分たちの感覚でこの条文は一読しただけではわからない、図解がないとイメージがわからない、といったものを選んでいただく。ただ、その作業を全部についてやっていたのではキリがないので、その中でも、特に藤森先生の整理などから重要と思われるものについてピックアップして、その上で適用の実際グループの先生にどういう現場でどう使うのか、図や言葉で示していただくようお願いし、なるべく図解につなげてゆこうということです。これは、このプロジェクトでかなり重要なポイントです。

それから、関係判例です。畠中先生の著書などでは随所で重要なものが示されているものの、字引みたいな分厚い本をみると、関係判例について規定の趣旨をきちっと示すような形で整理したものは皆無です。このプロジェクトでは、関係判例をきちっと取り上げて、それがその条文の趣旨をどのように示しているかという点について、判例から汲みとりうる示唆をコンパクトに示してください。繰り返しますと、ただ関係判例をダラダラ並べるのではなくて、その判例から条文の意味をどのように理解できるかをきちっと汲みとって箇条書きなりで明記して頂くということです。さらにその作業を進める中で抽出される横断的課題を拾い上げてください。例えば藤森先生が先ほど指摘になった、条文中に用いられる「危険のおそれ」といった文言などは、複数の条文で使われていますし、横断的に解釈論的検討の価値があります。こういう課題をピックアップして、とりあえずは逐条

解説の中で、ご自身なりに、調べて考えて記載してください。たとえば「常時性」という用語が出てきたら、「常時性」について自分なりに調べて記述してください。個々の担当者による調査検討の結果を突き合わせて横断的な課題についてのまとめをしますので、とりあえずは、逐条解説の作業と並行して横断的課題を拾い上げて検討してください。細かい用語法については要項の下の方に書いてありますのでご参照いただきたいと思います。

では原先生、すでに、その作業に取り組み始めて下さったようなので、ご解説をお願いいたします。

原 はい。A4縦書きで6枚組の資料を配布させていただきました。ヘッダーの部分に「労働安全衛生法第4章(20条~36条)に関する法解釈グループの試作品」と記載したもので(※ML配布資料「ファイル法解釈グループ試作品(法21条・則519条・533条).docx」参照)、未だ完成品どころか試作品とさえいえるほどのものでもなく、だいたいこんな感じで書いたらどうでしょうという段階のものです。三柴先生が提示された法解釈グループのタスクのフォーマットに従って安衛研の先生方がまとめてくださった前回の資料のうち、判例が引用されているものを一つ二つチョイスして、安衛法21条の紐付け政省令である安衛則519条・533条、転落・墜落に関する条文を対象としました。藤森先生の資料では緑色で分けられている第4章の21条、そして赤い字で表記されている安衛則の部分です。私の資料では、まず三柴先生のご指示通り検討対象となる条文、安衛法21条と安衛則519条を枠で囲いました。【趣旨】においては、三柴先生から配布していただいた安衛法のコメント、そして前回の藤森先生のご報告中に指摘されていた「4M」、これは非常に卓越したご見解ゆえ引用させていただきました。

※以下、上記資料「ファイル法解釈グループ試作品(法21条・則519条・533条).docx」に基づく報告。

三柴 ありがとうございます。こういった感じで調べてゆくと、未広がりというか、様々な専門家の間で対話が進むわけで、それこそがこのプロジェクトの重要な目的の一つです。こういう作業を法解釈グループが進めていくなかで、条文や判例をみて「これは何だろう?」というのが数多く出てきますが、たとえば機械・器具の独特の呼称などはネットで調べても正解は出てきません。そういう疑問については、ここにご参集いただいた先生方とMLを通じて、安衛研が行政実務経験のうちわかる先生にお答えいただく。そういうやり取りを繰り返してください。その作業が混乱しないよう、まず重点的に調べる条文を絞っていただいたわけです。あとは法解釈グループが丹念に作業を進めていってください。各条文の歴史を調べるといろいろわかることもあり、絵図にするのも重要です。特に、事務系の方々に安衛法を理解させるのには絵に描いてみせることが効果的です。ただ、今、ご報告いただいたレジュメに労働新聞社から引用した図がありますが、これを出版物等に掲載するには、著作権法上の問題をクリアする必要がありますね。

平岡 出典を明記しておけば問題ないでしょう。

吉川 あるいは、その出版社宛に掲載許可願をして掲載許可をもらえば大丈夫ですね。

三柴 確かに出版社から許可をもらえれば安心なんですが、問題は、出版社が確実に許可を出してくれるかですね。でも、こういう図はわかりやすいし、ぜひ掲載したいですね。

大幢 こういう図は他にもたくさんありますし、公刊されていますから大丈夫でしょう。

森 あるいは、どなたかリーズナブルな報酬で描いてくれる人もいるでしょう。

大幢 我々のところにもたくさんあるし、大丈夫です。

森 図については著作権の対象になるでしょう。論文のグラフについては、事実を書いているだけですから著作権の対象にはならないという解釈のようです。だから、引用することもできます。

大幢 学術論文はどうでしょう。

森 学術論文の中のグラフなどは、いくら工夫をこらしたものであっても、あくまで事実を表しているに過ぎませんから、著作権はないようです。ところが絵になると、たとえ子供が描いたアンパンマンの絵であっても「著作物」という扱いになるので、著作権の対象になるというわけです。

三柴 絵とか図は著作権法上の保護が手厚い感じなので、安衛研や行政実務経験者の先生方にご協力いただいて、簡単な絵でけっこうですのでなるべくオリジナルなものを掲載していく方向で進めていきましょう。出版したはいいけど、後になって回収なんてことにならないよう、この点については慎重でありたいと思います。

井村 つまり、本を作る段階で、そこまできちんと意識して絵図の引用を考えてください、ということでしょうか。それとも、ここの場面ではとりあえずどこでもいいから引用によって明らかにして、あとはデータがあればそのデータを送って後々で調整するといったところなんですか。

三柴 手順的には、まず安衛研には、この後進捗状況をご報告いただきますが、独自に条文をピックアップしていただいて、絵図を描けるのであれば描いていただいて、それを法解釈グループが活用するという形になります。他方で、行政実務経験のある適用の実際グループに対して、法解釈グループが図説が必要な条文を示して、メモ程度でけっこうですので描いていただく、ということです。それを法解釈グループがきれいに清書して載せていきます。逆説的ですが、分かっている人が描いた絵よりも、分かっていない人が描いた絵の方が素人には伝わりやすいんです。家庭教師と同じで、理解や覚えが悪い・遅い人の方がいい先生になる傾向があります。法解釈グループは、ベテランの先生から教わった内容を、自分なりに咀嚼して絵図にしていく作業をして頂きたいと思っています。ですから、行政実務経験のある適用の実際グループとの関係では、法解釈グループがイニシアチブを持ち、安衛研との関係では安衛研がイニシアチブを持ちます。災害例グループでは、安衛研の方が選んだ条文について絵図を示していきます。以上のような流れで行きましょう。

また、原先生が作ってくださった試作品については、これを踏まえてもう少し作業がしやすいようにフォーマットを精緻化するつもりなので、もうしばらくお待ちください。今取り組んでいる課題が終わったら取り掛かります。ともあれ、だいぶこれでイメージがつかみやすくなったと思うのですがいかがでしょうか。

井村 こうした作業を、藤森先生の表の赤い字で表記された条文ごとに進めていくということですね。

三柴 そうです。黒い字の条文も拾った方がよろしいでしょうか、藤森先生。

藤森 黒字の条文も拾った方がいいでしょう。

三柴 メリハリをつけるという意味で、赤い字の方をより詳しく検討するということで。

石崎 規則・政省令についても、黒い字の条文はきちんと拾うということでしょうか。

三柴 少々悩ましいところですね・・・

藤森 ずいぶん集めてしまいましたからね(苦笑)。我々3人が重要と判断したものを全部あわせたものだから。

玉泉 たとえばプレス関係の規則であれば、その中で最も重要なもの、あるいは木工機械については全体的にかくかくしかじかの規制があって、とりわけこれが重要である、などと判断した中で、重要なものを集めていますから、黒い字の条文はそういうニュアンスで書いていただいたらどうでしょうか。

三柴 では、黒の条文一つ一つ拾って詳しく解説するというよりも、ある事柄について触れている一連の条文であるから、逐条というより、赤字の条文が代表するテーマごとに関連する黒字の規定の流れで解説するということがよろしいのではないのでしょうか。

石崎 そうすると、イメージとしては【趣旨】のところに、かくかくしかじかの規則が全体として存在していることを示し、ピックアップして冒頭で枠内に引用するのはその中でも赤い字で表記した条文、ということによろしいのでしょうか。

三柴 まあ・・・そうですね。すべてがそれで妥当するかどうかは分かりませんが、大まかなイメージとしては今ご指摘されたとおりです。

藤森 一応、法則性や共通性を考えて黒い字で表記する条文を集めましたので、それらを見て全体像が浮かび上がると思います。その中で赤字の条文が中心になるわけです。

玉泉 藤森先生ご作成にかかるA4・1枚の資料に、産業用ロボットの接触予防に関する規定の説明がありました。まず、ロボット全体のイメージとしてこんな感じで、こういう事故があるから規制されている、その中で一番重要なのが第150条の4で・・・といったように描写していただいたほうがわかりやすいと思います。そうでないと、一般の人から見れば、単にこの条文だけ解説したとしても、ロボットのイメージが分からないからです。産業用ロボットの接触事故防止のほか、問題なのは何かといった感じで全体的な危害防止を明らかにすると同時に、特に重要な150条の4を取り上げるといった感じでしょうか。

三柴 逐条解説については若干見直しが必要ですね。「逐条」というと、文字通り条文ごとに縦割りで解説する形になりますが、安衛法が現場の学問であることを考えると、玉泉先生がご指摘された通り、ロボットならロボットについて、まず絵を描いてそれに関わる規定としてこのようなものがあって、中でも特に重要なのが赤字で表

記した条文であると、そういう書き方にならざるを得ないかもしれません。

石崎 それとの関係でもう一つ確認させていただきたいのですが、基本的には条文ごとに解説する作業ということになると思うのですが、今回藤森先生にまとめていただいたカラーの資料の第7章の健康診断の箇所です。66条から66条の3までが一まとまりのようにになっているところ、執筆する際には表のとおりの形の方がよろしいでしょうか。

三柴 基本は逐条解説にしつつ、イレギュラーがあっても可、というのが答えです。執筆を進める過程で、試行錯誤していただきたいと思います。基本的なフォーマットはお示した通りです。

玉泉 先ほどの原先生のご報告にかかるレジュメの2頁、労働基準法に基づく安衛規則111条に「閉口部」とあるのは、「開口部」の誤りかと思います。開いている入口に墜落する危険があるということですから。

原 ありがとうございます。安衛規則については衆議院のWebサイトで公開されている、PDF化した官報を参照したものですから、文字が薄く判読も一苦労なおかげで、読み違えていたと思います。

玉泉 その下の「船のそう口」ですが、「そう」は舟編に「倉」の字を用います。要するにハッチのことです。

原 なるほど・・・ありがとうございます。

玉泉 船のハッチを開けっ放しにすると墜落しますので、このような規制が必要になるということです。

三柴 分からない部分が出てきたら、お手数ですが行政実務経験者や安衛研の先生にお尋ねください。

原 はい、よろしく申し上げます。

玉泉 それと、2尺7寸は81センチです。ですから、今の75センチより高くなります。現行の518条・519条は手すりの高さが規定されていないのが問題なわけです。533条以下の煮沸そうやピットについては、75センチなどといった規定があるのですが、もともとは手すりの高さに関する規定はないんです。実はそれは問題なわけです。3頁の図では、手すりについて「第1種」「第2種」を引用されていますが、これはあくまで建設現場の話です。519条はこのほか製造業など他の業種も含みますので、建設現場のみに適用されるこの図はふさわしくないでしょう。監督行政の現場では、「第1種」「第2種」についてはさほど関係はありませんので、一般の人が見たときに仮設工業会のこの基準がそのまま安衛則の基準であると誤解される可能性が出てきますね。ですから、一般基準と現場での相違について分けて書かれた方がよろしいかと思います。いずれにせよ、手すりの規制については、複雑で難しいところがあります。可動性の有無とか、チェーンに関する判決（※ぶら下がっているチェーンが手すりとして是認されるか否か）などもありました。

原 そうなると、手すりの高さに関する決まりがないということは、事業者や事業場によってまちまちということなんでしょうか。各事業場の裁量に委ねるところでしょうか。

玉泉 一応現場では75センチですね(※その根拠について今一度ご説明いただけると幸いです)。建築基準法では、手すりは110センチなんです。ですからモノによって異なるのですが、あまり低いと転落しますので、一応最低基準が75センチなので、75センチで指導しています。昭和53年ごろ、安衛研で手すりの高さについて研究がなされていたと記憶していますが……。

大幢 仮設工業会の基準を根拠に90センチないし95センチだったと思います。

三柴 民事訴訟が提起された場合には、国が法令等で明確な基準を定めていなくても、業界慣行とかに依拠してきちんと安全管理などをやっていないと、事業者等は責任をとられます。その意味でも、監督指導との関係で、規定を手直しすべきところも、法解釈グループが明記すべきと考えています。法解釈グループのタスクに書き忘れましたが、【改正提案】も項目として追加し、思い浮かんだら記入してください。ただし、他の箇所ですでにふれたような改正提案内容については、どの条文の説明のところで書くか、MLで相談して下さい。例えば先ほどのお話にもありましたように、建設現場では手すりの高さに関する規制があるけれども、平面からの墜落についてはそのような規制が欠けているのではないか、などといったことは、その旨、法学者側がその旨明記してください。こういう問題は現場のプロの先生方のご意見をうかがいながら、必ずしも詳しくない人が書いていくということに意味があります。

畠中 レジュメ(原)の1頁の真ん中より下あたりに、「※以上は労務行政研究所編『労働安全衛生法—労働法コンメンタール10』(労務行政・平成29年)310~314頁」と引用元が書かれていますが、労働安全衛生規則の7冊セットの解説本があるんです。かなり以前に中災防から公刊されたもので、現在は絶版になっています。本の表題は「労働安全衛生規則の逐条解説」といって、逐条解説がなされていますので、まずこれを一読されることをお勧めします。ワンセットで段ボール製の箱の中に入っています。しかしすでに絶版で、在庫もないものですから、中災防に依頼すると数万円でコピーしたものを送付してくれるという話です。

藤森 教育センターの方にもあります。

原 全部で何ページくらいになるのでしょうか。(1冊あたり200頁程度で総計2000~3000頁になるのではとの答えあり)

畠中 これは執筆に携わる先生の全員で共有してお読みになるべきかと思います。

※数名の先生により、著作権対策をどのように講じるべきかについて議論を経たのち、藤森先生により教育センター所蔵の同書について確認してみるとのご提案あり。

石崎 ちなみにこの本は、何年度に公刊されたものでしょうか。

畠中 もう20~30年前です。ですから、それ以降の改正については触れられていません。

石崎 20~30年前の、そのまたさらに前の改正に関する解説本はあるのでしょうか。

畠中 ないですね。ちなみに、かつては規則の大規模な制定・改正がなされると、必ずその作業に携わった担当の専門官が解説本を書いていたんです。そして、労務行政研究所などの出版社から公刊されていました。それが、国家公務員の倫理が厳格になった結果、原稿料をもらう等といったことが難しくなってきたんです。それが20年ほど前でしょうか。それ以降はもう誰も解説本は書かないようになってしまったということです。

原 今仰った国家公務員の倫理についてですが、原稿料をもらうといったことが、倫理に抵触するということなんでしょうか。

玉泉 許可をとればいいとは思いますが、以前は許可も取らずにやっていたことが多かったかもしれませんね。まあ詳細は分かりませんが。地方の場合は、地方の労基署長の許可が必要だったんですよ。

畠中 今回の原先生のレジュメにある墜落防止規定についてですが、安衛法制定の昭和47年より以前、労基法の時代であった昭和45~6年頃に安衛則の墜落災害防止に関して大改正がなされています。その際には担当の専門官は一冊書いていますから、その本もあわせて参照されるべきかと思います。

三柴 ……Amazonでは出品されていないようですね。そうすると、共有するためには所蔵されているところでコピーさせてもらって、PDF化しないといけないんで……

石崎 ちょっとすみません、1971年、中災防発行のこの本でしょうか(※スマホで図書館のデータベースの検索結果を提示)。

畠中 そう、これです!

石崎 うちの大学の図書館に所蔵されています。

※石崎先生の勤務校の図書館に所蔵されていることが判明し、同先生のご協力でご共有を図ることとなる。

三柴 原先生には先ほど、こんな感じで書いてみてはどうかと、トライアルを示していただいたところですが、次に、安衛研の方に、作業の進捗状況をご報告いただきたいと思います。安衛研にお願いをしているのは、各条文の背景となった災害例の調査と図示です。すべての条文について図示するのは現実的に不可能なので、安衛法本法と関係政省令のうち藤森先生らお三方にまとめていただいたものについて、図が必要なものを安衛研主導で選んでいただいて、図示していただきます。ピックアップの基準は、他の条文についてもなるべく理解が及ぶようなものとして頂く。そのようなお願いを差し上げた経緯があります。

では、吉川先生からご報告をお願いいたします。

吉川 では、私の方から報告をさせていただきます。災害例ということですが、私が生まれたのが昭和59年で、安衛法制定は昭和47年なので、生まれる前のことを調べることになったわけですが、まずどういった成り立ち

で安衛法ができたのか、この報告を通じて勉強させていただきました。実際に安衛法制定に携わった先生方の前で恐縮ですが、誤りがあればご指摘いただけると幸いです。

〔吉川先生のご報告内容〕

- 1、「労働安全衛生法の成り立ち」(A4・両面印刷 10 枚組)
- 2、「三井三池炭鉱の炭塵爆発」(A4・3 頁)
- 3、「地下鉄工事現場での都市ガス爆発」(A4・両面印刷 2 枚組)
- 4、「長崎のタービンローター」(A4・両面印刷 2 枚組)
- 5、「第2章 安全行政の概要」(A4・両面印刷 9 枚組)

※会議の終了時に畠中先生より上記1の報告に関して助言(12頁参照)

三柴 ありがとうございます。豊澤先生もグラフにして分析されたように、1972年に安衛法ができた後、労災発生件数がぐっと減少し、その後ある種の成熟期を迎えてからは、折々に新たな労災が起きるたびに継ぎ足しが繰り返されてきました。安衛研もそのようなプロセスに深くコミットしてきたという経過があります。安衛法という大きな枠組みを作る前の時期と、最近のような成熟期とで、災害とルール形成の関係に変化はありますでしょうか。特に、最近の災害と規制の関係には、当時と違いはあるのでしょうか。たとえば最近のケースでは被害者の数が一挙に数百人にのぼるようなものはあまりありません。また、問題状況が胆管がんや膀胱がんのような健康被害の方にシフトしていつているとか、調査をしていてそういう変化を感じるということはあるでしょうか。

吉川 最近も墜落防止に関する規則改正がありますが、やはり安衛則等の規則改正をする際には、基本的には墜落災害がどういう傾向で起きているのかをまず把握して、それをもとにどう対策をしていくかという作り方をするので、ある一個の災害だけをきっかけに制定・改正される規則はほとんどないように思われます。私が知っている限りでは、安衛法88条に基づく計画の届出等ですが、大臣審査の項目もあり、これについては大清水のトンネル火災事故、つまりトンネル建設工事中の大火災で大勢の人が死亡した事故ですが、これを受けて審査すべき工事については大臣審査が必要であるとして、このような条文が追加されたというようにうかがっています。そういう条文もあるにはあるみたいです。この条文のもとにはあの事故であると、スポット的に特定できるものもありますが、大部分は多数の労働災害の傾向分析に基づいているという印象を受けます。

三柴 私が労働政策審議会の安全衛生分科会に入ってもう8年目くらいなんですけど、その間の動きを振り返っても、ちょこまかと労災問題が起きて、それへの対応としてマイナーチェンジを行ってきたのがメインでした。先ほど「継ぎ足し」と表現したのはそのためです。東電の福島原発問題が起きた際には、それに対応するべく除染則を作る等の対応はしましたが、それほど大規模な改正はありませんでした。最近の動きをみると、災害傾向を捉えるといっても、やはりメインになる災害は限られていて、ルールとの因果関係は「1 vs 1」とまでは言えないけれどもそれに近い対応関係が見えるんです。しかし、当時は大規模な災害がドンと起きて、それに対応する法規制もドンとできるという、そういう印象を受けるので、災害発生と法改正との因果関係については、時系列を考えないと一様に論じることはできないと思います。唐沢先生と畠中先生は、行政官時代にルール形成に携わってこられて、背景にある災害とルールづくりとの関係について、変化を感じられたのでしょうか。

(※吉川・三柴間の議論は、要するに、安衛法制の改正の契機は、1件の大規模災害事故か、あるいは多数の災

害事故の傾向分析結果のいずれかであるところ、時代によって変遷がみられ、ここ最近の改正はどちらかといえれば後者の方がメインである、ということでしょうか?)

唐沢 今お話がありましたように昭和40年代後半頃ですが、石油化学工業で大きな爆発事故が続発した時期があります。我が家に関連資料がありますので、後ほど調べてお送りします。昭和40年代前半当時は、日本が石油化学工業を導入したのですが、色々な事故が発生しました。その時の事故報告書をまとめて「第1集」「第2集」を作ったのですが、第1集を作ったのは森崎さん(元労働省産業安全研究所長)で、安全課では私の前任者でした。そして私が第2集を作りました。これは各監督署の災害調査に基づいたものです。思い起こしてみれば、確かにそういう事例があったから法改正のニーズがあったわけで、また現場の労使も理解を示してくれたので、改正がしやすかったのです。爆発火災関係の規則改正は、昭和48年~49年によくありました。今の安衛則の爆発火災関係の規定は大局的に見れば、やはりその契機を一連の災害発生に見いだすことができます。

森 化学物質関連規定の改正で、必ずしも健康障害だけでなく、新しい科学的知見に基づいて改正されたものがあります。発がん性物質などがそうです。胆管癌に関する規定は、まず発がん性物質全体に関する規制があって、その中にスウィングさせた形になっていますが、衛生関係において、法改正の契機が科学的知見に基づいている傾向が最近多いと感じています。

三柴 質的な事情というか、そういうものが背景になっているのが健康に関する改正ですね。そうすると、どういう風に進めるかですが、安衛研では、文系的な文献調査(レビュー)のような作業は、これまでは、あまりされなかったんでしょうか?

吉川 安衛法をここまで調べたの初めてのことで、歴史をたどる作業は大変興味深いものでした。安衛法がこういう経緯で出来たものだという点について、お恥ずかしながら今まで知らなかったもので、基本的には畠中先生の著書をまず読み解いてその内容を追っていきました。そしてプラスアルファとして、他の本や報告書を参考にして今回のレジユメを作成しました。正直、大変興味深い作業でした。こうしてみると、安衛法は労働基準法の流れを汲んでいて、労働基準法は工場法の流れを汲んでいるということが明確に見えてきました。

三柴 それでは、以下のように進めましょうか。今進めていただいているように、手始めに、大きな法の変動をもたらした大きな災害をピックアップする作業は、準備作業として非常に重要なので、進めて頂く。他方、本来の作業は、藤森先生ご作成の表の中の、安衛法と関係政省令のうち赤字で表記されている規定の背景となった災害例を示すことなので、その中で、こなしきれるキャパというかエフォートを考えていただいたうえで、どの程度の数の条文であれば歴史を深くたどってもいいという枠(上限)を決めて、数を絞りで、それらについてはその背景となった災害をできる限り調べ、図示する。それを法解釈グループにバトンタッチする、という手順で進めていただくのがいいかと思いますが、いかがでしょうか。

大幢 一つ質問なのですが、条文ができた当初の理由をフォローするのか、あるいは改正されたところまで追うのかによって違いが出てくると思うのですが。

三柴 結論から言うとそれもお任せしたいと思います。というのも、ピックアップする時点で、ある程度ほかの

条文にも当てはまるような条文を選んでいただく必要があります。この条文について背景を示せばほかの条文の背景もイメージできそうなものを拾っていただくということです。そこで、一定程度は、オリジナルの条文が作られた背景災害と、その後の改正をもたらした背景災害、それぞれ書かなければならないものを拾って頂く必要が生じます。それについてはきちんと両方書いて頂く。オリジナルな条文が何度か改正されたものは、それだけ適用場面が多いし、他の条文の背景をイメージし易い規定と言えるように思います。そういう意味で、改正が何回かなされているものを敢えて拾い、背景災害をていねいに拾っていただくのが良いように思います。そのような方針でいかがでしょうか。

大幢 頻発災害というか、典型的な災害事例を漫画チックに描くということでもよろしいでしょうか。中にはこの条文の背景はこの災害であると特定できないものもありますが(特に昔のものはそうです)、特定できるものはそれで進めればいいわけですね。先ほどお話に出た胆管癌などは特定可能で、また昔の事例でも土石流などについては特定可能です。墜落事故などは毎日のように発生しているので、特定は難しいのですが。

三柴 要は先生方のキャリアの中で、この条文なら災害事例との対応関係がクリアにわかるものをまず拾っていただくことから始めて、歴史をたどってある程度は文献調査が可能なものを拾っていただいて、どうにも調べようのないものは省略してかまいません。いずれにせよ絞り込まなくてはなりません。たとえば条文数を30なり40なり、エフォートの上限を決めていただいた中で、選択するもののチョイスを今申し上げたような発想で行ってください。今の時点で、先生方が知ってらっしゃるものだけでも、かなり有益な情報になりますので、それに加えて文献調査可能なものを拾い、背景災害はイメージで書いて頂ければけっこうです。厳密に災害現場を再現して頂く必要はありません。こういう災害が背景にあったからこういう規制ができたのだ、ということでもいいと思います。

大幢 最初は我々がすでに知っている災害から始めるのがベターですね。

三柴 仰る通りです。

井村 私の担当は機械とか有害物に関する規定なのですが、ボイラーやクレーンなどの機械は明治時代からあったわけではありません。すると、こうした機械がいつ頃発明・導入されて、それがどのような災害事例をひき起こしたか、といったところまで書く必要があるのでしょうか。また、例えば有害物質でいえば黄燐マッチでしょうか、もともとは存在して使用されていて、しかし有害であると認識されるに至った経緯などから書く必要があるのでしょうか。

玉泉 読み返してみてもよく出来ているので驚いたのですが、黄燐燐寸製造禁止法(大正10年4月11日法律第61号)がありまして、安衛法55条に受け継がれています。また戦前の昭和10年には汽罐取締令(昭和10年4月9日内務省令第20号)が制定されています。現在のボイラー規則です。両者にはその当時から規制がありました。工場法とは別の規則で、なおかつ両者は所管が違いました。汽罐取締令は内務省で、工場法は農商務省です。所管の異なるこれらの法令を一本化して労働基準法になっていますので、この点は大変興味深いところですね。

畠中 制定当時の工場法の焦点は安全衛生とは関係ありません。むしろ労働時間規制が基本ですからね。

井村 そうすると、厚労省管轄の健康問題的な扱いということになるわけですね。

玉泉 工場法は労働時間規制が主体ですからね。管轄は農商務省です。

大幢 東南アジアでは産業の主務官庁が法律をそれぞれ管轄していて、今一つにまとめようとする動きがあります。

井村 安衛法が制定された当時に、すでに一般的に危険ないし有害と認識されているものに関して、どこまで遡って調査すればいいのでしょうか。この物質はこの時期・この時点から有害と認識された、などといったことも確認した方がよろしいでしょうか。

三柴 制度史を負っていただきたいのでそういう調査は必要になりますが、調査した上で結局分からないのであれば仕方ないので、無理は求めません。ただ、可能なかぎりでけっこうですので、調べられるだけ調べて頂きたいということです。

畠中 情報提供になりますが、先ほど「労働安全衛生規則の解説」の話が出ましたが、有機溶剤則、特化則あるいは酸欠則の解説は、現在も中災防から更新されていまして、それらの解説書に制度の歴史が書かれていると思われま。有機溶剤であればヘップサンダルに関してどういう規制・改正があったかなど、全部網羅されています。今も更新されています。政省令ごとに一冊ずつ公刊されています。

藤森 特別教育用のテキストですね。あるいは技能講習等のテキストとか。

唐沢 化学物質の有害性調査についても、中災防から解説本が出ていたはずですが、そうすると、52年の安衛法改正でその制度がつけられたわけですが、それ以前の六価クロムや塩化ビニルなどの話を書いてあると思います。

三柴 中災防が出している本は一通り確認してみて、必要な情報が書かれているかチェックする必要はありますね。また、玉泉・篠原両先生が作成された「労働安全衛生法のキーワード」ですが、非常にコンパクトに情報がまとめられていますので、法解釈グループはお手元に置いていただいて、色々な資料を参照する際の基本的な理解のためにご活用頂きたいと思います。これを使って要点を把握した上で、別な資料を参照すると、より一層理解が進むのではないかと思います。

さて、予定していた議題を全て終了したわけではないのですが、今日はこれでよろしいかと思います。横断的な課題については、また改めて決めたいと思います。

唐沢 一点だけよろしいでしょうか。せっかくの機会なので昭和48年10月8日に、チッソ石油化学五井工場で大爆発事故が起きました。私はこの事件で現場の調査をしたのですが、1週間後に安衛則275条違反で立件したんです。千葉地裁で裁判が行われまして、1審で会社側に有罪判決が下り(千葉地判昭54・5・11安全衛生関係判例集第1集145頁)、会社側はこれを受け入れ控訴しませんでした。法律の専門家の方は判例集で

千葉地裁の判断をご覧になれますが、千葉地裁が安衛則275条をどう解釈したか、私は原本を見ましたが資料が我が家のどこにあるのか失念しまして・・・(苦笑)。判例集を探していただけると助かります。

三柴 藤森先生のカラーの資料でいえば、安衛則275条は・・・書いていませんでしたね。安衛法20条の紐付きでしょうか。

唐沢 私も調べてみます。おそらくデータベースを探せば見つかるでしょう。

三柴 よろしければ次回までにメールか何かで、もう少し詳細な情報が判明しましたらよろしくお願いします。

畠中 安全衛生規則の爆発火災関係はこの事件がきっかけとなって改正されたんですよ。

三柴 なるほど。藤森先生、275条はお手数ですがこの表に書き加えていただいでよろしいでしょうか。

藤森 分かりました。確認しておきます。

畠中 先ほどの吉川先生のご報告ですが、基本的なところだけ確認しておきたいのですが、「労働安全衛生法の成り立ち」後ろから数えて2枚目、「別添4・工場法、労働基準法及び労働安全衛生法の関係」をご覧ください。この表の左側に工場法の18条(工場管理者の選任)および19条(工場管理者の権限)の記載がありますが、これらの規定が安衛法の安全衛生管理体制につながるというのは誤りです。工場法19条をご覧になっていただくと分かりますが、工場法の義務主体である工場主に代わる者としての工場管理者の規定です。

また、その前の頁ですが、「(7)特殊な労働関係の規制の強化」が「(→安衛法 第3章 安全衛生管理体制)」とリンクしていますが、これも誤りです。もし(7)を引っ張るとすれば、安衛法上の請負規制ということになります。

そして同頁の「(6)・ホ 医師の通報制度」ですが、これは結局立法化されませんでした。要するに、一般の医師が患者を診察していて、「ちょっとこの患者は職業病の疑いがある」と思ったら通報してくださいと、そういう制度の創設を報告書は提言していたのですが、結局は実現しませんでした。情報提供に関する規定ですね。

三柴 長時間にわたってありがとうございました。議題すべてはこなせませんでした。有益な情報を各先生方から頂いたこと、有意義な議論をして頂いたことに感謝いたします。安衛法のエンサイクロペディアの完成に向けて準備を進めていきたいと思っておりますので、引き続き、よろしくお願いいたします。

労働安全衛生法のキーワード（第1章）

総則

藤森コメント：ピックアップした労働安全衛生法条文★は、以下の観点から相対的にニーズ、使用頻度、関心度等が高いものと判断した。

①労働基準監督実施状況（「労働基準監督年報」等から） ②送検・裁判断例 ③相談・質問、照会事案から（安全衛生教育センター受講生等から）

★ ポイントとなる法令
☆ 送検対象条文（藤森選別）

条文	安全	衛生	キーワード	関係政令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	競合し得る他の条文	関連法規	藤森	玉泉	篠原
1			目的						★		
1号			労働災害			労働災害と通勤災害の別の解説。(玉泉) 労働者以外(事業者・一人親方等自営業者)の業務災害は労働災害ではないことも規定。(篠原)		労災保険法		★	★
2号			労働者			労働者の範囲。115条の船舶、船員の適用関係の解説。(玉泉)		船舶保安法 船員法		★	★
3号			事業者			労働基準法の事業者との違いの解説。(玉泉)		労働基準法		★	★
5			共同企業体(ジョイントベンチャー一)		代表者の選定 女衛則1条	甲型、乙型。(玉泉) 代表事業者以外の構成事業者に対する女衛法の適用と労働基準法の適用の違い。(玉泉) 労働者派遣法における労働者派遣との違い。(玉泉)		労働基準法 労働者派遣法	★	★	

労働安全衛生法のキーワード（第2章）

労働災害防止計画

条文	安全衛生	キーワード	関係政令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	競合し得る他の条文	関連法規	藤森★	玉泉	篠原
6		労働災害防止計画の策定								
7		労働災害防止計画の変更								
8		労働災害防止計画の公表								
9		労働災害防止計画実施のための 勧告・要請								

労働安全衛生法のキーワード（第3章）

安全衛生管理体制

条文	安全	衛生	キーワード	関係法令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	競合し得る他の条文	関連法規	藤森	玉泉	篠原
10	○	○	総括安全衛生管理者	2 委任すべき事業場	安衛則2 安衛則3の2 14日以内に選任する 災害防止に必要な業務	①適用単位の問題（建設現場、工場内診療所、小規模一括上位ほか）（玉泉） ③「常時」の解釈（以下多数の条文で類出）（玉泉）			★	★	
11			安全管理者 →事業場全体の安全管理（條原）	3 委任すべき事業場（建設・製造業等50人以上）	安衛則4 14日以内に選任する	①「専属」の解釈（玉泉） ②選任義務の種類が現代にマッチしているか。一定の機械設備を有する事業場や病院なども対象とすべきでは？（玉泉） ③安全管理者の要選任人数が1名であり、衛生管理者と同様に労働者数により増員すべきではないか？（玉泉） ④衛生管理者と同様免許制度にすべきではないか？（安全分野は衛生分野より守備範囲が広く、基礎知識が必要である）（玉泉） ⑤委員会の活性化の観点から、労働者が一定数以上の事業場の安全委員会には、労働安全コンサルタントを委員として選任すべき（玉泉）			★	★	★
12		○	衛生管理者 →事業場全体の衛生管理（條原）	4 委任すべき事業場（全業種50人以上）	安衛則7 14日以内に選任する	①委員会の活性化の観点から、労働者が一定数以上の事業場の衛生委員会には、労働衛生コンサルタントを委員として選任すべき（玉泉）			★	★	★
13		○	産業医	5 委任すべき事業場（全業種50人以上）	安衛則13 安衛則14.14の2.14の3.14の4. 14日以内に選任する職務	①「鉛→その他」その他これらに準ずる有害物を取り扱う業務」の範囲が不明確なため正確性・法的安定性を欠いている。亜硫酸は有機溶剤でも特化物でもない。対象物を特化物+個別の指定物質にする等明確にすべき。このことは、安衛則第45条の特定業務従事者の健康診断実施義務との関係もある。（いずれも罰則付き規定。）（玉泉） ②産業医の事業者に対する意見に対して訴訟リスクが発生しており、産業医として自由な意見が述べることができない恐れがあり、民事上の免責規定を検討すべきか？（玉泉）			★	★	
14	○	○	作業主任者 →労働防止を管理する必要ある特定の作業現場において「作業者」の中から選任し、作業の指揮等行わせる（條原）	6 委任すべき作業（号数で31作業）		作業主任者制度全般について解説（玉泉）			★	★	★
	○	○							☆		★
									☆		★
									★	★	★
									★	★	★

労働安全衛生法のキーワード（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（20条～21条）

条文	安全衛生	キーワード	関係政令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	競合し得る他の条文	関連法規	藤森	玉泉	篠原
20	○	危険を防止するための措置		安衛則 27 安衛則 28	規格に適合した機械等の使用 安全装置等の有効保持	条文適用時のポイント・問題点等 構造規格不備機械等の使用禁止の重要条文（玉泉） オールマイティに使える条文（玉泉）		★ ★ ☆	★ ★	★
1号	○	機械、器具他の設備による危険		安衛則 101 安衛則 107 安衛則 111 安衛則 117 安衛則 123	原動機、回轉軸等による危険防止 機械の掃除・修理・調整等運転停止 刃に巻き込まれおそれ手袋使用禁止 径50mm以上回転砥石に覆い、木工丸のこ盤の歯に接触予防装置	機械安全の基本条文（玉泉） 大規模事業場を含め多くの死亡災害（篠原） ボール盤、ドリル事故多発（玉泉） ケプラー手袋はOKか？（玉泉） 砥石の破砕災害（篠原） 災害多発（玉泉）		★ ☆ ★ ★ ★	★ ★ ★	★ ★ ★
	○			安衛則 130の2 安衛則 131 安衛則 144	食品加工切斷機等に覆い、困い、プレス・シャヤーに安全困い、等 紙・布等を通すロール機に困い、等	災害多発（玉泉） 災害は減少したものの重要条文（玉泉） プレスブレーキは対象から除外すべき（玉泉） 災害多発（玉泉）		★ ★ ★	★ ★ ★	★ ★ ★
	○			安衛則 150の4 安衛則 151の14	運転中産業用ロボットとの接触防止 車両系荷役機械の用途外使用禁止	ロボット災害防止の基本条文（玉泉） フォークの爪やパレットに乗せて作業し墜落災害（玉泉）		★ ★	★ ★	★ ★
	○			安衛則 151の74 安衛則 151の78	5t以上貨物自動車作業時乗降着用 コンベヤーの巻きまれ防止非常停止装置	5トン未満にも適用すべき（玉泉） 墜落防止用の保護帽の構造規格を強化すべき（玉泉） 災害多発（玉泉） 非常停止装置は原則ワイヤ式に限定すべき（玉泉）		★ ★ ★ ★	★ ★ ★ ★	★ ★ ★ ★
	○			安衛則 158 安衛則 164 安衛則 563	車両系建設機械に接触おそれ立入禁止 車両系建設機械の用途外使用禁止 足場の2m以上場所に設ける作業味定め	災害多発（玉泉） 災害多発（玉泉） 吊り上げ時の転倒、ワイヤ切断（玉泉）		★ ★ ★ ★	★ ★ ★ ★	★ ★ ★ ★
	○			クレーン則 17 ほか	クレーンは国の基準に適合するもの以外使用禁止 移動式クレーン、エレベーター、ポイラー、ゴンドラなど			★ ★	★ ★	★ ★
	○			クレーン則 29 クレーン則 66の2 クレーン則 72 クレーン則 74	つり上げられている荷の下立入禁止 転倒等防止の作業方法をあらかじめ決定 労働者の運搬・つり上げ禁止 上部旋回体と接触危険箇所立入禁止			★ ★ ★ ★	★ ★ ★ ★	★ ★ ★ ★

労働安全衛生法のキーワード（第4章）その2

労働者の危険又は健康障害を防止するための措置（22条）

条文	安全	衛生	キーワード	関係政令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	競合し得る他の条文	関連法規	藤森	玉泉	篠原
1号	○	○	原材料、ガス、蒸気、粉じん、酸欠空気、病原体等による健康障害	安衛則576	有害作業場原因除去へ代替物使用等 ガス等発散抑制のため必要な措置	有機則等特別則が適用されない大多数の化学物質について本条の規定で局所排気装置の設置を義務付け得るか（篠原） 通達ではなく適用対象物質の明示が必要（玉泉） 排気ダクトによる廃棄に限定すべき、事故多発（玉泉）		★	★	★	
	○	○		安衛則577	内燃機関の坑内等の使用禁止				★ ☆	★	
	○	○		安衛則578	屋内の強烈な騒音発生場所の明示				★	★	
	○	○		安衛則583の2	ダイオキシンの温潤化	ダイオキシン類に関する規定				★	
	○	○		安衛則592の4	1・2種溶剤業務は密・局・ブで発散防止 (密閉、局所排気装置、フッシュブル型)					★	★
	○	○		有機則5	鉛精練等は局・ブで発散防止 一部2類製造は密閉・遠隔操作等					★	★
	○	○		鉛則5	鉛精練等は局・ブで発散防止					★	★
	○	○		特化則4	一部2類製造は密・局・ブで発散防止					★	★
	○	○		特化則5	特管従事者毎月作業記録、30年保存					★	★
	○	○		特化則38の4	特管従事者毎月作業記録、30年保存					★	★
	○	○		酸欠則5	酸素18%以上、硫化水素10/100万下換気	酸欠場所の表示を義務化するべきある（見える化）（玉泉）				★	★
	○	○		粉じん則4	特定粉じん発散源別に飛散防止措置として密・局・ブ・湿（湿潤化）					★	★
	○	○		粉じん則27	規定場所では呼吸用保護具使用					★	★
	○	○		石綿則3	建築物解体時等事前調査・掲示				☆		
	○	○		石綿則6	吹付石綿除去作業等は隔離等措置					★	★
	○	○		石綿則35	石綿従事者毎月作業記録、40年保存					★	★
	○	○		安衛則584	屋内の強烈騒音の隔壁等伝ば防止				★	★	
	○	○		電離則3	管理区域を明示する					★	

労働安全衛生法のキーワード（第4章）その3

労働者の危険又は健康障害を防止するための措置（23条～36条）

条文	安全衛生	キーワード	関係政令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	適合し得る他の条文	関連法規	藤森	玉泉	篠原
23	○	建設物・作業場の、通路、床面、階段等の保全並びに換気、採光、照明、保温、防湿、体養、避難及び清潔に必要な措置ほか		安衛則 540 作業場内に安全通路設置、有効保持	階段の構造は通達で建築基準法通りとしているが、米国のように「44インチ(117.76cm)以上は両側に手すり」に準じて壁側にも設置を義務付けるべき。建築基準法では、壁側には不要とされている。階段事故が多いにもかかわらず手つかずのまま。(玉泉)		建築基準法	★ ☆	★	
24		労働者の作業行動から生じる労働災害防止			罰則がある条文であるにもかかわらず、安衛則等に何ら具体的な規定がない。(例)一定の重量物の取扱いについては腰痛ベルトの使用の義務付け。廊下の曲がり角の鏡の設置。(玉泉)					
26	○	事業者が講じる措置に応じ労働者が守るべき事項		安衛則 29 安全装置を外し、機能失わせない				★	★	★
28の2	○	リスクアセスメント努力義務		安衛則 520 安全帯の使用				★		
29の1	○	元請事業者は請負人、請負人労働者が法令違反しないよう指導		安衛則 24の11 リスクアセスメントの実施時期				★	★	★
29の2	○	元請事業者は請負人、請負人労働者が法令違反認めたら必要な指示			同上			★	★	★
29の2		建設業元請は土砂崩壊・機械転倒おそれある場所で請負人労働者が作業するなら、請負人が適正に危険防止できるよう技術上の指導等		安衛則 634の2				★ ☆		
30の1	○	特定元方（建設業・造橋業元方）事業者等の講ずべき措置		安衛則 635 特定元方と全請負人参加協議組織設置	広島高裁昭53・4・18、最高裁昭55・2・21(同一の場所) 一定以上の規模の現場に限定すべき(玉泉)			★	★	★
	○			安衛則 636 特定元方と請負人、請負人相互の調整				★ ☆		
	○			安衛則 637 特定元方は毎日1回作業場所巡視	小規模工事現場を多数有している場合事実上不可能(玉泉)			★ ☆	★	★
30の2の1	○	製造業等元方（特定元方除く）事業者等の講ずべき措置		安衛則 643の2 元方と請負人、請負人相互の調整				★		

労働安全衛生法のキーワード（第5章）

機械等並びに危険物及び有害物に関する規制（37条～58条）

条文	安全	衛生	キーワード	関係政令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	競合し得る他の条文	関連法規	藤森	玉泉	篠原
37	○		特定機械等製造者はあらかじめ許可	12 1 ボイラー	ボイラー則3	ボイラー製造は労働局長許可		電気事業法（発電力設備に関する技術基準を定める省令）	★	★	★
38 1 項	○		特定機械等製造・輸入したら検査		ボイラー則5	ボイラー製造者は国登録機関検査			★	★	★
38 3 項	○		移動式以外の特定機械等設置したら検査		ボイラー則14	ボイラー設置者は監督署長検査			★	★	★
42	○		特定機械等以外の機械等で法別表・政令で定めるものは、国の規格・安全装置具備なければ譲渡・貸与・設置禁止 【法別表2抄】5 プレス等安全装置 8 防じんマスク 9 防毒マスク 15 保護帽 16 電動ファン付き呼吸用保護具	13 (抄) 2 研削盤関連	労働省告示 研削盤等構造規格	42 条は事業者に限らず「何人も」(玉泉)		★ 42 条として			
43	○		動力駆動機械等で突起物・動力伝導部に防護措置なければ、譲渡・貸与・展示禁止		女衛則25	突起部は埋頭型等、伝導部は覆い等			★	★	★
44	○		製造・輸入者に個別検査義務	14 2 第2種圧容器							
44の2	○		製造・輸入者に型式検査義務	14 2の2 (抄)					★	★	★
45 1 項	○		ボイラー等政令で定めるものは定期自主検査し、結果を記録	15 (抄) 2 動カプレス	安衛則134の3	動カプレスは年1回定期自主検査			★	★	★
45 2 項	○		特定自主検査を行うときは資格を有する内部者か外部検査業者に実施させる	15 2 項 (抄)	安衛則135の3 フォーク	動カプレスに係る特定自主検査 フォークリフトに係る特定自主検査	特定自主検査の実施を45条2項とし、特定以外の実施を45条1項と分ける方が現場では明快(徳原)		★	★	★

					車両系建機	安衛則 169 の 2	車両系建機機械に係る特定自主検査							
55	○	重度の健康障害生ずる物は製造・輸入・譲渡・提供・使用禁止	16	8 種の化学物質と含有物	特化則 46	製造・輸入・使用許可受けるための手続	55 条は事業者に限らず「何人も」(玉泉)				★	★		★
56	○	重度の健康障害生ずるおそれある物は、大臣の製造許可	17	第 1 類物質 7 種と含有物	特化則 46～50 の 2 右欄則 47,48	製造等禁止の解除手続 製造許可受けるための手続	56 条は事業者に限らず「何人も」(玉泉)				★	★		★
57	○	危険・健康障害生ずるおそれある物の譲渡・提供者は表示	18	673 種と含有物	安衛則 30.31.34	製造等禁止の解除手続 名称等を表示すべき物質 書面の交付	673 種以外は安衛則 24 の 14 で表示努力義務 57 条は事業者に限らず「何人も」(玉泉)				★	★		★
57 の 2	○	危険・健康障害生ずるおそれある物の譲渡・提供者は文書交付等通知	18 の 2	673 種と含有物	安衛則 34 の 2～ 34 の 2 の 6	名称等を通知すべき物類 名称等の通知方法・内容・時期 10%単位表示で可能	673 種以外は安衛則 24 の 15 で通知努力義務 57 条の 2 は事業者に限らず「何人も」(玉泉)				★	★		★
57 の 3	○	リスクアセスメント義務	18 の 2	673 種と含有物	安衛則 34 の 2 の 7 安衛則 34 の 2 の 8	リスクアセスメントの実施時期 と方法 リスクアセスメント結果等労働者周知					★	★		★
57 の 4	○	新規化学物質の有害性調査	18 の 4		安衛則 34 の 3		57 条の 4 は事業者に限らず「何人も」(玉泉)				★			

労働安全衛生法のキーワード（第6章）

労働者の就業に当たったの措置（59条～63条）

条文	安全	衛生	キーワード	関係法令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	競合し得る他の条文	関連法規	藤森	玉泉	篠原
59	1項	○	雇入れ時安全衛生教育		安衛則 35	雇入れ・作業内容変更時は教育			★	★	★
59	3項		特別教育			特別教育必要業務（号数で54） 1 研削砥石 3 アーク溶接 5 最大荷重1t未満フォーク 14 小型ボイラー 15 吊上5t未満クレーン 20 ゴンドラ 26 酸欠場所での作業 37 石綿 38 除染			☆	★	
60		○	職長教育	製造・建設など 7業種	安衛則 40				★	★	
61	1項	○	資格を有する者でなければ業務に就かせてはならない（就業制限）	19	安衛則 41	（業務の区分に応じた資格） 5t以上クレーン 免許 ガス溶接 免許・技能講習 1t以上フォーク 技能講習 潜水器等用いる水中業務 免許 ボイラー運転業務は免許 5t以上クレーン運転業務は免許 1t以上玉掛け作業は技能講習 免許なければ潜水業務就かせない			★	★	★
		○		20		就業制限業務 （号数で16業務）			★	★	

労働安全衛生法のキーワード（第7章）

健康の保持増進のための措置（64条～71条）

条文	安全	衛生	キーワード	関係政令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	競合し得る他の条文	関連法規	藤森	玉泉	篠原				
65	○	○	有営業務を行う作業場は作業環境測定行い、結果を記録	21	1 粉じん屋内	粉じん則26	6月以内に1回測定		作業環境測定法	★	★	★			
					7 特化・石綿屋内	特化則36 石綿則36	6月以内に1回測定 6月以内に1回測定				★	★			
					8 鉛屋内	鉛則52	1年以内に1回測定					★			
					9 酸欠危険場所	酸欠則3	その日の作業開始前に測定					★	★	★	
					10 有機溶剤屋内	有機則28	6月以内に1回測定					★	★	★	
						安衛則43	常時使用労働者雇入れるとき健診						★	★	★
						安衛則44	1年以内に1回、定期に健診					★	★	★	★
						安衛則45	有営業務従事者は6月に1回健診		安衛則第13条の有営業務の範囲が不明確、正確性・法的安定性を欠く（玉泉）				★		
						安衛則45の2	海外6月以上派遣労働者に健診							★	
66	○	○	労働者に健康診断を実施する	22	2 放射線業務	電離則56	雇入・配置換・6月以内1回健診			★	★	★			
					3 特化物・石綿	特化則39 石綿則40	雇入・配置換・6月以内1回健診 雇入・配置換・6月以内1回健診				★	★	★		
					5 屋内有機溶剤	有機則29	雇入・配置換・6月以内1回健診					★	★	★	
					22	2 従事させ現に使用者にも必要	特化則39 石綿則40	退職まで6月以内1回健診 退職まで6月以内1回健診	じん肺法も適用（玉泉）	粉じん則における粉じん作業についてはじん肺法による健診	じん肺法		★	★	
66の3			健診結果の記録												
66の8	○	○	週40時間を80時間超労働者に医師による面接指導、医師意見聴取、就業場所の変更等適切措置												
66の8の3			面接指導実施のため労働時間の状況の把握												
66の10	○		ストレスチェック実施、高ストレス												

労働安全衛生法のキーワード（第7章の2）

快適な職場環境形成のための措置（71条の2～71条の4）

条文	安全衛生	キーワード	関係政令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	競合し得る他の条文	関連法規	藤森★	玉泉	篠原
71の2		快適な職場環境形成努力義務								
70の3		大臣は快適職場環境形成の必要な指針を公表し、指針に従い必要な指導等行える								
71		国は快適職場環境形成措置の適切・有効実施を図るため必要な援助に努める								

労働安全衛生法のキーワード（第8章）

免許等（72条～77条）

条文	安全衛生	キーワード	関係政令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	競合し得る他の条文	関連法規	藤森	玉泉	篠原
72		免許は免許試験合格者等に免許証を交付し行う								
73		免許の有効期間・更新								
74		故意・重大過失による重大事故発生させたなどによる免許の取り消し・効力停止								
74の2		法に定めるほか、免許証交付手続等は関係省令で定める								
75		免許試験の実施								
75の2		大臣は指定試験機関に免許試験の全部又は一部を行わせることできる								
75の3		指定試験機関の指定基準								
75の4		指定試験機関の役員・解任は大臣認可								
75の5		指定試験機関の免許試験員の選任等								
75の6		指定試験機関は試験事務規程を定め、大臣認可受ける義務								
75の7		指定試験機関は事業計画等を作成し、大臣認可受ける義務								
75の8		指定試験機関の役員・職員は知り得た秘密漏らさない義務								
75の9		大臣は必要あれば指定試験機関に監督上必要な命令できる								
75の10		指定試験機関は大臣認可なければ試験事務の全部又は一部廃止してはならない義務								
75の11		大臣は指定試験機関の申請者が法令違反し罰金以上の刑に処される等に該当すれば、指定取り消す義務								
75の12		労働局長は指定試験機関が大臣許可で事務休止等の場合、試験事務を自ら行う								
76		技能講習の実施等								
77		技能講習等を行う登録教育機関の登録								

労働安全衛生法のキーワード（第9章）

事業場の安全又は衛生に関する改善措置等（78条～87条）

条文	安全衛生	キーワード	関係政令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	競合し得る他の条文	関連法規	藤森	玉泉	篠原
78		大臣は重大な労働災害が発生した場合で再発防止に必要なとき、事業者に特別安全衛生改善計画の作成・提出の指示ができる		安衛則184,84の2	事実上死文化しており、適用対象条件を見直すべき（玉泉）			★		
79		労働局長は労働災害防止の総合的改善措置の必要あれば、安全衛生改善計画の作成指示できる		安衛則184の3				★		
80		大臣は特別安全衛生改善計画作成・変更指示した場合で必要認めるとき、労働安全・衛生コンサルタントによる安全衛生診断を受け意見聴くこと勸奨できる						★		
80		労働局長も安全衛生改善計画について安全衛生診断を受け意見聴くこと勸奨できる								
81		労働安全・衛生コンサルタントの業務								
82		労働安全コンサルタント試験								
83		労働衛生コンサルタント試験								
83の2		大臣は指定コンサルタント試験機関に試験実施事務の全部又は一部を行わせることができる								
83の3		指定コンサルタント試験機関の指定等の指定試験機関の規定の準用								
84		労働安全・衛生コンサルタント試験合格者の登録等								
85		大臣は労働安全・衛生コンサルタントが法令違反し罰金以上の刑に処される等に該当すれば、指定取り消す義務								
85の2		大臣は指定登録機関にコンサルタント登録事務を行わせることできる								
86		コンサルタントは信用傷つけ不名誉な行為してはならず、業務で知り得た秘密を洩らし・盗用してはならない								
87		日本労働安全衛生コンサルタント会の設立等								

労働安全衛生法のキーワード（第10章）

監督等健康の保持増進のための措置（88条～100条）

条文	安全	衛生	キーワード	関係政令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	競合し得る他の条文	関連法規	藤森	玉泉	篠原
88項	○	○	危険・有害作業必要機械等設置は工事開始30日前に監督署長届出		安衛則185,86	局排・足場等書面・図面提出			★	★	★
					クレーン則5,44,85 ボイラー則10,41,56,76	クレーン設置届、変更・休止届、移動式クレーン変更・休止届 ボイラー設置届、変更・休止届 設置届、変更・休止届			★		
91			労働基準監督官は立入・質問・検査等できる						★	★	★
92			労働基準監督官は安衛法令違反につき司法警察員職務						★	★	
98			労働局長・監督署長・監督官は違反事実によっては作業停止・使用停止等命じることができる						★	★	★
99			労働局長・監督署長は事業者に労働災害防止に必要な応急措置命じることができる								
100		○	労働局長・監督署長・監督官は事業者等に報告・出頭命じることができる							★	★

労働安全衛生法のキーワード（第11章）

雑則（101条～115条）

条文	安全	衛生	キーワード	関係政令	関係省令	条文適用時のポイント・問題点等	競合し得る他の条文	関連法規	藤森★	玉泉	篠原
122			両罰規定								

厚労科研安全衛生法学プロジェクト

第4回会議開催要項

2019年8月28日（水曜）14：30～18：00

於）厚生労働省内労働基準局第1会議室（16F）

- 1 主任研究者からのご挨拶（3分程度）と会議参集者の紹介、新規参集者の紹介
新規参集者：佛教大学の大藪俊志准教授

 - 2 前回の積み残し課題の検討
 - ・中災防編「労働安全衛生規則の逐条解説」の入手関係
 - ・条文の色分け名宛人で分けるか、趣旨で分けるか
白色部分をどうするか
→実務感覚でいく。条文上の名宛人にこだわらず、趣旨を汲む。
政省令をどう扱うか
 - ・逐条解説にする上で、横断的なテーマ（産業ロボットへの接触に関する規制など）をどう扱うか

 - 3 「災害例」グループからの作業の進捗状況に関する報告（労働安全衛生総合研究所菊川委員及び平岡研究員）（40分程度）
 - ・安衛法本法と関係令の背景となった災害例に関する調査の進捗状況の報告

 - 4 「法解釈」グループからの作業の進捗状況に関する報告（阿部委員、石崎委員、井村委員、鎌田委員、田中委員、中内委員、原委員、三柴、南委員）
 - + 分担内容の調整
 - * 大藪先生には、国の施策立案や監督行政関係の箇所のご担当をお願いし、法学者の担当を危害防止基準に関する箇所に集中する。

 - 5 法解釈グループのタスクの再確認
- 法律本文、（行政実務経験者がピックアップした）関係令の条文について、以下の項目ごとに解説する。

- ・整理は条文ごとで構わない（項ごとでなくてもよい）。
- ・トップで条文を罫線で囲む。
- * 法律条文に続けて、適用の実際グループが選定した政省令も罫線で囲んで冒頭に示す。

以下の項目では、その政省令も取り扱う。

【趣旨】

【沿革】

【背景になった災害等】

- ・ 図もしくは問題の解説

【適用の実際】

- ・ 図もしくは場面の解説

【関係判例】

- ・ 条文の活用のされ方、意義を明示

【改正提案】

【その他】

- ・ 横断的課題のピックアップ＋関連性の明記

Ex) ⇒ 「常時性」参照

* 条文には「第」を付ける。 例) 労働安全衛生法第38条第2項第2号

* 略語は、以下のように、配信した資料でも用いられている標準的なもの

労働安全衛生法 : 安衛法

労働安全衛生規則 : 安衛則

その他、ボイラー則、特化則・・・等、標準的な略語を資料で確認する必要あり。

事件では、

当事者は、民事事件では、1審原告をX、同じく被告をYで標記し、上訴事件の場合、最初に、カッコを付して各審級での立場をまとめて記載する。刑事事件では、1審被告人をXとして、以下同じとする。

引用・参照文献は明記する必要あり（原さんの試作品で確認）。

*原さんの試作品について

- ・ 文献引用形式
- ・ 旧条文と現条文との相違と変更の理由。
その過程で、旧条文の趣旨もできる限り解説する。
- ・ 判例から汲み取るべき示唆を分析する。判例には必ず汲み取るべき示唆を設ける。

Cf. 藤原潔事件、大正鉄筋コンクリート事件

法条が求める具体的かつ有効な防止策を講じねばならず、それを講じ得る条件下で不十分な人的措置を講じるのみでは足りない(3ステップ・アプローチを逆転して運用してはならない)、等。

Cf. T市清掃センター事件

安衛法にいう「墜落のおそれ」や「危険を及ぼすおそれ」は、「通常の判断能力を有する一般人の理解」を基準に、具体的な事情に即して判断すべきものとした、等。

Cf. 奈良県葛城地区清掃事務組合事件

「転落することにより火傷、窒息等の危険を及ぼすおそれのある煮沸槽そう、ホットパー、ピット等」は、合目的的に解釈される、等。

特に法制史に関する文献の収集と共有

6 今後の予定の連絡と調整

11月22日(金) 14:00-18:00:(会議室未定)

*報告書の提出期限:年末

*メールで送る資料のフォローのお願い

7 テーマ別検討課題の選定と担当者の決定(30分程度)

現在の候補

- ・ 発注者の責任
- ・ 危険有害物情報の共有
 - ・ 危険有害物質へのばく露管理
どういう分け方があるか
環境測定、ばく露側の測定・・・
- ・ 健診制度の在り方
 - 特殊健診と特定業務従事者用の一般健診
 - 職域健診と特定健診

- ・ 中小企業の安全衛生管理
- ・ AI の普及、いわゆるクラウドワーカーや委託就労型労働者の増加見込みなどを踏まえた
安衛法規制のあり方
 - ・ 労働者派遣法制度と安全衛生法制度の関係
 - 派遣法第 45 条の取扱方法
 - ・ 安衛法に関する判例を採り上げる際に整理すべき項目
 - 安衛法の私法的効力、立証責任
 - 「危険を及ぼす可能性」

三柴 本日もご参集いただきましてありがとうございます。今日は内容が盛りだくさんで大変です。すべて終わるかどうかわからないのですが、要点を押さえたうえで進めていきましょう。まず、大きな流れとして、これまでは監督実務経験重ねた現場に詳しい先生から「現場学」としての安衛法についてお話しいただきました。特にその全体構造、そして法学者に深く掘り下げてほしい法条や関係政省令をピックアップした経緯などについてご紹介いただきました。そしていよいよそれを踏まえて、法解釈グループが各担当の条項について掘り下げていき、その経緯を今回の会合で報告していただくこととなります。また、安衛研の方にもミッションとして、法条の背景となった災害例等について調査していただくことになっていきますので、その経過報告をしていただきたいと思います。それ以外にも課題はあるのですが、以上のような内容が今回含め今後のタスクとなります。

今回は人数的に一番多くのメンバーが揃うということで、懇親会も予定しておりますが、初めて顔を合わせる先生もいらっしゃるのでは、自己紹介をお願いしたいと思います。まず中内先生からお願いします。

中内 今回から参加させていただきます熊本大学法学部の中内と申します。どうぞよろしくお願ひいたします。住まいは福岡ですが勤務先は熊本です。

三柴 次に阿部先生、お願いします。

阿部 九州国際大学の阿部理香と申します。本日から参加させていただきます。労働者の健康とそれに対する使用者の義務等といった問題に関心を抱いておまして、そのようなご縁もあり今回三柴先生にお声をかけていただきました。まだまだ勉強不足な点が目立つかと思いますが、一生懸命頑張りますので、ご指導の程お願ひいたします。

三柴 それでは、大藪先生、お願いします。

大藪 今回から参加させていただきます。佛教大学の藪と申します。専門は「行政学」で、広い意味では政治学の一分野になります。そのような分野で基本的には地方自治の研究に取り組んでいますが、もう一つ関心があるテーマが「規制行政」であり、その一環として労働安全衛生の論文をまとめたことがあり、そのようなご縁でお招きいただいた次第です。まだ不勉強な点もございますが、ご指導いただきながらこのプロジェクトに関わっていきたくてお願ひいたします。よろしくお願ひいたします。

三柴 ありがとうございます。それでは、今自己紹介いただいたお三方への自己紹介ということで、従来からご参加いただいている先生方に、ひと言ずつお願ひいたします。

(※この時点での出席者、唐沢、畠中、鎌田、井村、田中、原、石崎、南、篠原、平岡、吉川(以上敬称略)の順に自己紹介。)

三柴 あらためまして三柴でございます。よろしくお願ひいたします。では議事進行させていただきますが、まず開催要項の「2、前回の積み残し課題の検討」というところですが、中災防編の安衛則の逐条解説(※労働省安全衛生部編『実務に役立つ・労働安全衛生規則の逐条詳解[全7巻]』(中央労働災害防止協会))を入手できないかという話がありました。これについては畠中先生がすでにお持ちであると伺いました。

畠中 はい、自宅にあったものを雨の中持ってまいりまして（笑）、原先生にお貸ししました。

原 確かにお受け取りしました。畠中先生のお許しをいただいたうえで、コピーしてPDF化しようと考えています。

畠中 公刊は今から24～25年前でしょうか。「労働省安衛部編」ですので、公的機関の解釈が記載されています。

三柴 これは今の安衛則ですよ。

畠中 そうです。旧労基法時代のものではなく、安衛法施行後のものです。

三柴 かくして安衛則のエンサイクロペディアが畠中先生のおかげで入手できました。ほかにも「これは使えそうだな」という資料があれば、皆さんで共有していきたいと思います。

次に、条文の色分けについては前回も少しもめたのですが、藤森先生がまだお越しでないのでペンディングにしておきます。ただ、議論はいろいろありましたが、安衛法はやはり現場の法であるがゆえに、実務感覚を大事にしたいということを確認した経緯がありました。なので、条文上形式的には名宛人が事業者以外だったとしても、その趣旨をくんで色分けする。条文の種類・性格を分ける場合には、単に文言上の名宛人にこだわらず、当該条文の趣旨をくんで色分けしてゆくということだったと思います。この点については、藤森先生がおいでになったらご説明いただけると思いますので、少しの間ペンディングにしておきます。

それから、逐条解説を行う上で横断的なテーマが出てくると思うのですが、それをどう扱うかという論点が浮上しました。これについては今日私の方でやりかけの作業を紹介させていただいて経過報告をさせていただきますので、そのときに改めてお伝えします。

次は、災害例グループから作業の進捗状況を安衛研の方からご報告いただきたいと思います。安衛研にお願いしたタスクですが、安衛研は法令策定の基本になる災害例の分析や予防策などを研究している機関で、法令策定にも深くかかわっていますから、各条文の背景になった災害をイメージアップしていただきたいということです。ただ、逐条ですべての規定をフォローするのは無理ですから、安衛研の方でこれは重要だ、これは我々にとってもなじみの深い、という規定をピックアップしていただいたうえで、それらについて背景を調べ、可能なかぎり図示するという作業をお願いする次第です。では平岡先生、ご報告をお願いします。

平岡 では、2019年8月26日付の「今後の方針について御相談」（A4・1枚）をご覧ください。前回は労働安全衛生法の成り立ちということで、工場法から労働基準法、そして労働安全衛生法への大まかな流れを見て、労働安全衛生法成立前のエポック的な災害も取り上げたのですが、今後どういう風に進めていけばいいのかについてご相談もこの場でさせていただきたく、A4一枚に簡潔にまとめてきました。

（※以下、上記レジュメ「今後の方針について御相談」（1）～（3）に基づく報告。中でも（3）記載の1970年発生の事故は、施工主だけでなく発注者にも法的責任が認められた事例として注目すべき。）

弊所では、これらの事故を重点的に調査しようと考えておまして、三柴先生の方向性に沿うかどうか確認させていただければと思います。レジュメ（4）にも記載しましたが、目指すところが文系向けの書籍ということ

なのですが、こういった災害を分かりやすく図解的に示すということと、まだこれだけの件数しか挙げていないのですが、数的にはこれだけで十分かどうか先生方のご意見をいただければと思います。

次いで、もう一点配布しましたパワーポイントの資料（※「建設現場における労働災害の現状と行政の動向」・A4カラー両面印刷4枚組）ですが・・・

三柴 いったんここで切りましょう。レジュメ・「今後の方針について御相談」（4）についての回答をします。レジュメに書いていただいたとおり、安衛法はこれまでは技術系の法律、それもブルーカラー向けの法規という側面も当初は色濃かったわけです。しかし徐々にホワイトカラー向けの規制に変質してきている面もあるんです。もちろんこのプロジェクトでは「温故知新」で両方の側面を追究してってください。ただ、大まかな性質自体が私流に言えば“文系向き”になってきている面もあるから、いわゆる“事務屋さん”にも分かる解説書を作りたいと考えています。その辺については、自分が今進めている作業を通じてあらためて思いましたが、技術的な専門用語がたくさん出てくるのを、少しでも図や写真で示していただければ十分価値があると思うんです。第1回の会合でも指摘しましたが、これまで公開された分厚い解説書の類は、文字ばかりで関係政省令と関連判決を少しばかり示しているだけにすぎないもので、しかも政省令にいたっては、ただ条文にくっつけてダラダラ書いているだけのものが多いです。これでは事務屋さんが理解できる文系向け書籍とはいえません。だいたいキーワードを挙げていくと限られてくると思うので、それらについての図解はきちんと示してください。必ずしも包括的な内容でなくてもよく、担当者のキャパの範囲内で進めていただいてもかまいません。ただし、なるべく要点を絞っていただきたいということです。安衛法の条規のなかでも、“これは背景に災害が見える”、“この条規について解説しておけば、他の条規を法学者が解説する際にも参考になりそうだ”、などといったものを拾っていただければけっこうです。要するに、セクションに留意してください。

このプロジェクトは一応3年計画なので、実質2年で終えないと書籍として公刊するには間に合わないのですが、来年もあるという前提でまず取っ掛かりとしてどれを選ぶか、そして2年目にはどれを掘り下げていくか、ということを確認していきたいと思います。もう一つは、安衛研の先生方は技術系の専門家で実践的意識をお持ちゆえ、今後法学者が条規の解釈・解説をしてゆく際に、“これがどういう意味なのかわからない”といったように概念などに疑問が生じたら、MLを通じて質問を投げかけ、安衛研の先生に対応していただきたいです。その点は何卒よろしく願いいたします。

畠中 災害例はこのレジュメ（※「今後の方針について御相談」）に挙げただけでしょうか？

吉川 もっと調べたいのですが、正直、どこから手をつけたらいいのか分かりかねるところもありまして。もちろん先生方から、調べた方がいいという事例があれば、色々な文献を当たって調べようと考えています。畠中先生からご教示いただいた文献についてですが、レジュメに記載した事故などは概ね掲載されており、大変有用でございました。このほか、これは調べた方がいいという事故があれば、すぐに調べようと思います。

畠中 だいたいにおいて、法律や規則の改正には裏に何らかの背景事情があるんですね。そういう目で見ると、1972年の安衛法制定以降の安衛法改正、また安衛則ほか政省令の改正などについて見ても、今ちょっと聞いただけで、たとえば姫川の土石流の話とか、安衛法25条の2が新設された背景にあるレジュメ（1）の2件目の大清水トンネル工事の火災ですとか、いろいろありますね。それと、ダイオキシン騒ぎのときには、やはり安衛則第3編の衛生基準が改正されて、ダイオキシンに対する規制が追加されています（※安衛則 第1章の2

廃棄物の焼却施設に係る作業（592条の2～592条の7）。それから、チッソ石油化学五井工場の爆発火災に前後して、全国のコンビナートで爆発事故が相次いで発生しました。その結果、安全衛生管理体制を見直すということで、安全管理者制度について安衛則の改正がなされています。これは思想的にも大事な改正であると思います。ということで、こうした出来事と法令とを組み合わせると作業を進め、立体的に構築すれば大変興味深いものになると思います。

吉川 安衛法も安衛則も改正履歴についてはネットで調べるとすぐにわかりますが、改正履歴を調べると国会で審議された議題や議事録なども見ることができます。当初は、安衛法を中心に改正がなされたときの議事録などを追ってみようと思っています。その際また先生方に質問させていただくかもしれませんが、ご教授いただけると幸いです。

唐沢 安衛法や安衛則が改正されると、必ず施行通達が出されるんです。労働基準局長通達というのがあります。そこには改正の趣旨が書かれていますので、調べてみてください。背景となった事故や災害の固有名詞までは書かれていないのですが、改正に至った経緯や趣旨、つまりなぜこの改正に至ったのかが書かれています。

吉川 局長通達もマークすべきですね。

唐沢 そうです、それも加味してください。

三柴 難しいことは承知の上なんですが、可能であれば、“ビフォア・アフター”（改正前と改正後）、とくにアフターの結果どうなったかを追えないかと思うんです。要は、法令を作りました、あるいは改正しました、その後どうなりましたか、ということです。どのデータを用いるかはお任せしますが、たとえば私傷病報告などで、その条規に関連する災害統計がどういうふうに変動したか、ですね。

吉川 やらうと思えばできるかもしれませんが、人と時間が足りないと思います。

平岡 そうですね、それをやるとなると、一つの事例ごとに一つの研究に匹敵するくらいの作業量になります。

三柴 なるほど、確かにそうですね。そうすると、どうしても絞り込みが必要になりそうですね。

吉川 たとえば、今まで取り組んできた土砂崩壊や墜落の問題については、法改正があった時に対応しているのですが、それだけですでに研究論文に匹敵するほどの分量ですから、かなり絞らないと厳しいですね。正直、土砂崩壊や墜落はおおむね建設業に関わる話ですが、そこに限定したものでよろしければ今まで蓄積したデータがあるので何とか対処できますが、それ以外となると、人材を追加していただかないと厳しいと思います。

井村 “ビフォア・アフター”というのは、要するに、まず災害があつてそれに対処すべく法改正がなされ、その法改正の効果がどうなったか、ということですよね。ただ、災害が起こって法改正がなされた結果、“何も起こらなかった”となると、本当にその法改正のおかげなのか分からないということも考えられます。

吉川 その点については災害統計の死傷者数を追っていくとわかります。たとえば改正前の土砂崩壊の死傷者数が年間20人だった、そして改正後、少々タイムラグがあるものの、少し時間が経ってから10人前後に減るといったように、そのような統計結果は出ています。

平岡 ただ、完全に因果関係があるかという点、ご指摘のように証明するのは難しいです。建設業などでは、“工事そのものが減ったがゆえに死傷者がでなかった”などという事情もあります。

井村 理想的にはこの規定があつてこの規定に従ったから、未然に事故が防げるとか、そういったことを今しがた三柴先生はご指摘くださったのかと思っているのですが・・・。

三柴 井村先生のご指摘もごもっともです。規定ができる前、新設改正のきっかけとなった背景事情として拾うのはエポックメイキングな災害であるのに、その後の災害がどれだけ起きたかどうか追うのは疑問ではないか、ということですね。それはその通りだと思います。結局私のイメージとしては、まず新しくできた規定がある、その背景に・・・背景というのは災害の傾向を数値化したものですが・・・災害が増えてきているからかくかくしかじかの規定を作りました、というのが多いです。その中でも特にエポックメイキングな事例を拾って、図で示してほしいとお願いしているわけです。ですから、ある規定を新設しました、その結果災害発生件数などの数字がどうなったかについては追うことができます。

問題は、限られた資源の中でどういう選択をするかということになるので、基本方針としては、研究論文を書いてほしいわけではなく、あくまで解説書として、研究書としての価値があるとともに素人でも読めるという本をイメージしています。なので、基本的には横に広げてほしいです。要するに多くの災害を拾い上げ、解説は研究論文に即して言えば「サマリー」の部分+肉付けという感じのつもりで臨んでください。また、可能な範囲で「アフター」を追えるのであればそれもお願いします。それがあつたら、一つの条文の生まれ育ちを追うことができます。このプロジェクトは形式的には法改正につなげるという趣旨もありますので、どういう規定を作れば効果が出るのかというところが見えると思います。全部ではなくてもいいです、トンネル工事や土砂災害など各自の専門分野にふくまれるものだけでもいいですから、「要注目条文」を絞り込んで、それについてアフターまで追っていただく、ということで大丈夫でしょうか。

吉川 自分の専門分野に限定していいのであれば、できそうです。

三柴 絞り込まなければ不可能ですから、ぜひそうしてください。
では、ご報告の続きをお願いします。

吉川 パワーポイントの資料（※「建設現場における労働災害の現状と行政の動向」・A4カラー両面印刷4枚組）に戻りますが、こちらは平成19年作成とやや古いものですが、弊所の大幢が作成いたしました。
（※以下、上記資料に基づく報告）

三柴 当初挙げていたタスクですが、安衛研が総力を挙げてもできるかどうかくらいの分量であったと反省しています。やはり対象を絞って、応用が利く、あるいは汎用性のある情報をサンプルとして取り上げ整理していただく方が有益ですね。そのような方針でいきましょう。

次は法解釈グループからの報告なのですが、まず分担内容の調整を図りたいと思います。「参考資料1」をご参照ください。今回大藪先生にご加入いただいたのと、もともと原さんに担当していただこうと思っていた第4章は範囲が広すぎるため分担しなければならない、といった点を踏まえ、分担者を練り直してみました。

まず、従来第1章から第3章までを私が担当することになっていましたところ、そのうち第2章については大藪先生にお願いしたいと思います。今しがた吉川先生からご報告いただいた労災防止計画・・・向こう5年間の災害防止につきどこに重点を置きどういう数字まで持っていくか（現実的な数字が明確化するのには途中からなのですが）、こうした問題はきわめて行政学になじむ課題なので、大藪先生にお願いします。

第4章については、当初全部原先生にお願いする計画でしたが、それでは無理が出るほどの分量なので、原先生にはこのうち20条と21条・・・これだけでも紐付き政省令はかなり量の量になりますが、そこをお願いします。中内先生には、22条から27条を、石崎先生には28条と28条の2、そして私が29条、といった分担でいかがでしょうか。

そして第8章ですが、ここは「免許等」となっていて、安全衛生に関する専門的人材に関して、国が法制度を用いてクオリファイした人材を認定し育成をいざなう、こうした行動を国自身が行うこともあれば民間による養成を促進することもあります。ある種の政策技術だと思いますので、大藪先生にお願いします。

阿部先生には第6章に絞って担当していただきたいと思います。そして残りの第11章ですが、ここは分量的にはさほど多くはないので、3カ所に及んで恐縮なのですがこれも大藪先生にお願いできないかと思います。安衛法の場合、法令の本体は第10章までなんですけど、法制度の実効性を少しでも高めるために、補完措置をこの章で割り振っているわけです。そのため、行政法的なスキームが並んでおり、大藪先生にお願いする次第です。この章では、ごく一部を除いて判例も多くはないので、全体的に法解釈の専門技術が必要不可欠なわけでもありません。

中内 一点よろしいでしょうか。当初三柴先生にお誘いいただいたときは、第11章は私に一任するというお話をうかがってございまして、本日そのレジュメを作成して持参したのですが、今お話ししていただいた分担である以上、次回以降は22条から27条の分担に専念してよろしいということでしょうか。

三柴 （第11章は大藪・中内両先生が共同で担当するという前提で）藤森先生ご作成の表の中で、紐付いている政省令をピックアップしていただいているので、その条文の数をまず確認していただいて、各担当者の負担を勘案して決めてください。もうひとつには、関係する判例も載せる必要があるため、判例の多い条文は当然負担がかかかりますから、紐付政省令と関係判例を踏まえてどこで分割するか、中内先生の方でその点をリードして大藪先生の分担箇所を受け渡していただければと思います。すみません、第11章の分担については私の不手際でした。

中内 いえいえ。了解いたしました。

三柴 全体として分担変更についてご意見・ご要望はございますか。

石崎 私は今回28条、28条の2をお引き受けしたほか、第7章も調査してみたのですが、対象となる関係判例について、捉えようによってはその範囲が広がるし、絞ろうと思えば絞れます。となると、3年プロジェクトということになっていますが、いつ頃までにどこまで進めるべきかといった問題との兼ね合いで、分担する範囲

を追加すると、やや不安があるといったところなんですけれども・・・。

その前に一つ確認として、12月末までにある程度のを提出するという話だったかと記憶しておりますが、その時点で提出するものはどの程度まで仕上げておくべきものでしょうか。

三柴 それについては、一応計画書では「全体の半分くらい」と書いておきました。今年一年で全部終わっている必要はありません。2年がかりでこなせば大丈夫です。

28条を石崎先生におすすめしたのは、条文みていただければおわかりいただけます。要するに、28条は危害防止基準の典型みたいな条文について、大臣が履行を支援するためのガイドラインを出しますよ、という趣旨の規定で、28条の2はリスクアセスメントを促進するための規定です。この二つの条文は、安衛法による行政主導のリスク管理の仕組みを体現しているんです。安衛法の性格を知るうえで非常に重要だと思ったので、少々ご負担かもしれませんが、ここを検討することで安衛法全体の理解に通じてきます。この作業分担によって、安衛法に詳しくなります。

石崎 分かりました。2年計画ということ踏まえてお引き受けいたします。

三柴 お願いします。

鎌田 第10章は私が担当するということになっていますが、田中先生も共同で、ということよろしいでしょうか（※三柴、肯定の返事）。田中先生のお名前も書き加えていただければと思います。

三柴 はい、了解しました。この箇所は鎌田・田中両先生の“共著”で鎌田先生の監修ということでお願いします。

鎌田 そうですね、今もうすでに条文ごとに担当を分けるというよりは、二人で共同して進めておりますので、全ての条文について共同で検討する形になります。

三柴 了解です。とうことで、分担についてはよろしいでしょうか。

では続いて、法解釈グループの作業の進捗状況についてご報告をいただきたいのですが、限られた時間を有効活用するべく、まず私が今進めている作業を共有していただくのが重要かと思っておりますので、代表者としてどういう方針で解説を書こうとしているか皆さんにご覧いただきたいと思っております。以前お伝えしたように、私自身7月後半くらいまで別件での仕事があったため、作業が遅れてしまって恐縮なのですが、とりあえず29条と29条の2については作業を進めることができましたので、安衛法第29条の引用で始まるレジュメ(A4両面コピー・9枚組)をご覧ください。29条と29条の2は関連の深い条文同志ということで、二つまとめて一つの報告としました。

要は元方、元請事業主など直接の雇用主でない者が安全衛生にどういう義務を負うかについて規定した条文です。まず、【趣旨】の冒頭に用語説明を記載しました(レジュメ1頁)。次いで重層の下請関係、つまり発注者がいてそれを受ける元請(多くの場合いわゆるゼネコン)がいて、その下に連なる下請、孫請との関係が図示され、【分割発注の場合】と【一般的な建設現場の場合】に分けて描かれています(レジュメ2頁)。解説の部分ですが(レジュメ2頁以降)、先ほど申し上げた通り私が強調したいのは、図解をちりばめていただきたいということ

です。レジュメの後ろの方をご覧いただきたいのですが、【架空電線の充電回路（とそれに近接した場所での作業）】という用語の図で始まり（レジュメ5頁下以降）、吉川先生のご説明にも出た【土止め支保工】（レジュメ6～7頁）も掲載しました。これについてはいかがでしょうか。

吉川 そうですね、この図は典型例で、土止め支保工としては大規模なものですね。小規模なものになると、下水道や上水道のような溝の上の部分だけを掘削する場合に、細長い溝をふさぐために用いられます。この図は割と広くて大きな支保工の典型だと思います。

三柴 要するに「支保工」というのは、まだ固まっていない不安定なものを支えるための設備ですよ。「土止め」というのはまさに土を止めるためのもの。それで「土止め支保工」というわけです。構造物の弱くて緩い部分を支える支保工がしっかり安定していないと、そこが崩れて先ほどご説明いただいたような災害が生じるということです。そのため、それ専用のルールが必要になったわけです。こうした実情は、事務系の人たちや安衛法の専門家以外の人たちにはイメージがわからないので、写真や図を見せる必要があります。それと防護網（レジュメ7～8頁）、平岡先生のご専門ですが、土砂崩れを防止するためのものです。これについてはいかがでしょうか。

平岡 そうですね、掲載された写真のものは典型例です。

三柴 【くい打機】、【くい抜機】、【ボーリングマシン】、【敷角】（支保工の下につけて安定を図るとともに地盤に沈まないよう、また垂直に立つようにするため）、【ガス導管】・・・これも文系の人にはイメージがわきにくいものですね。少なくともどれくらいの大きさでどんな形状でというイメージがつかめるのは技術系の人なんです。文系の人になるとまったくと言っていいほどわかりません。なので、こういう図や写真を多用してください。そして【織機】。これも、個々の道具や部品の名称はわかりませんが、現在こういう機械はほとんど使いませんので余計分かりにくいです。しかし、こういう機械が登場する事件もあるわけで、イメージを沸かせるためにはこういう図が必要になります。（以上、レジュメ8～15頁）

ではあらためてレジュメ2頁目をご覧ください。まず第29条について詳しく書いてみました。

「この条文は、いわゆる元請に当たる元方事業者に対して、同じ注文者の事業場で業務を行う請負人や、その労働者に対して、この法令に反しないよう指導し、違反を認めるときは、是正のための指導を行うよう義務付けたものである。請負業務を注文者の事業場内で行うことを構内下請け作業といい、造船業、鉄鋼業、化学工業等では一般的である。同条は、この構内下請け作業を行う請負人やその労働者の災害率がかなり高いこと、その要因として、同人らは、親企業内での設備の修理、原材料や製品の運搬、梱包等、親企業に所属する者より危険性や有害性（「危険性」というのは発火性や爆発性といったもの、「有害性」は毒性といったものを意味します）が高い作業を分担することが多い一方、作業の性質上、自主的な努力のみでは災害防止効果をあげ難いことから（要するに元請に主導・協力してもらわないと災害防止策はとれない）、その事業の遂行全般に権限と責任を持つ元請事業者を名宛人として、関係請負人らへの本法令遵守指導や指示を義務付けると共に、関係請負人らを名宛人として、その指示の遵守を義務付けたものである（昭和47年9月18日発基第91号）。

解説書の中には、構内下請企業が有害物質を取り扱う場合、局所排気装置の設置、保護具の使用、健康診断の実施等を常時指導し、関係下請企業の違反に際しては元方事業者が是正の指導をすべき旨を例示したものがあ

「ただし、本条には罰則の定めがない。」・・・ここに下線を引いたのは、罰則の有無は必ず書いてほしいという事です。多くの分厚い解説書では、案外この点については書かれていなかったりします。ともかく実務での運用を重視していますから、罰則の有無は必ず記載してください。

次です。「第29条の2は、第29条の建設業の元方事業者に関する関連規定といえる。」あくまで関連規定にとどまるものです。「すなわち、第29条とは異なり、親企業の構内には限られず、建設工事現場のうち、本条が規定するような条件の場所で関係請負人の労働者に生じる労災が多かったため、作業場所単位の規制として、平成4年の法改正で設けられた。」29条は元方事業者がどこの場所であろうが構造上生じうる労災を防ぐための規定ですが、29条の2は、特に構内下請け作業に適用場所を想定し、人的な構造をイメージして作った条文であって、業種を建設業に限定し、なおかつその現場の中でも特に労災の多く発生した場所をピックアップして、そこに焦点を当てた規定です。

続けますが、「本条が定める建設工事現場において、関係請負人は、その労働者の雇い主として、安衛法第21条に基づき、安衛則第361条等が定める措置・・・を自ら講じる義務を負う」。つまり、2頁の図でいうと、元請以下の下請け業者は、それぞれ自らが雇用ないし使用する労働者に対して、直接安全保護措置を講じる義務を負っているんだけど、その内容については安衛則で細かく書かれています。しかし、「元方事業者の方が、工事現場のリスクについて知識や情報を持っていたり、工事現場全体にわたる措置を講じ易いことなどから」という現実があるために、「建設業の元方事業者に、関係請負人による危険防止措置が講じられるよう、必要な援助等の措置を講じるよう義務づけたものである。」多くの解説書にはそのように書かれています。ここで捕捉しますと、この規定が改めて設けられた趣旨は、元方事業者がもっている知識や情報を重視したわけです。さらに、「権限」という言い方まではしていませんが、工事現場という「場」の管理をする立場といえればやはり元方事業者ということで、設けられた規定です。すなわち、「まず、本条が定める場所については、安衛則第634条の2が、以下の5カ所を列挙している。①土砂等が崩壊するおそれのある場所（第1号）、②河川内にあつて、土石流が発生するおそれのある場所（第1号の2）、③機械等（略）が転倒するおそれのある場所（第2号）、④架空電線（地上高く架設された電線）の充電電路（通常は電圧を生じており、裸線であるか否かを問わず、触れれば感電する状態の回路）に近接する場所（第3号）、⑤明かり掘削（トンネル等と異なり、明るい露天下で行われる掘削（例：道路建設のための山の切取りなど））を行うことで、埋設物等、れんが壁、コンクリートブロック塀、擁壁等の建設物が損壊する等のおそれのある場所（第4号）」・・・ここにカッコ書きをつけたのは私です（※点線下線部分）。本来、技術系の人にとっては当たり前のことであっても、事務系の人にはわかりません。そのために、しつこく解説をカッコ書きでつけたわけですが、これを皆さんにもやっていただきたいのです。そもそも事務系にとって「何がわからないのか」ということ自体、技術系の人には分かりかねます。逆もまたしかりで、法律家にとって、法律家以外の人が何がわからないのかが分からない。その点は、お互いが対話を深めることによって、「何がわからないか」を分かるようにするという事です。

続いて「これらの場所では、関係請負人が、規則によって、以下のような措置を講じることを義務づけられている。」ここはいちいち読み上げませんが（※詳細はレジュメ参照）、この点についても簡単に規則の内容を列挙している解説書は多いのですが、ともかく丁寧を旨として解説をしたいので、規則の内容を一文一文調べて、事務系でもわかるように噛み砕いて説明するよう努めていただきたいと思います。この点の噛み砕く過程については、私自身あらためて勉強しまして、疑問が出れば調べてネットから図を拾う作業を試みました。しかし、ピンとはずれな部分もあると思いますので、後日読み合わせをするときに多職種・多分野の方にお集まりいただいてチェックしあうというようにします。

ちなみに、最近邦画で「舟を編む」という作品（※出版社の若手編集部員が国語辞典の編纂に奮闘する様を描

いた作品)があり、ぜひご覧になっていただきたいのですが、この時代に大きな字引を作ろうというプロジェクトを追った映画なのですが、時代遅れのような作業かもしれないにせよ、丹念に作品作ることがいかに大変で、それをめぐるヒューマンドラマを描いています。まあ、そこまでしなくても、物を作る以上、少しでも他と差別化できるものを作りたいものです。ぜひこの作品、ご覧いただければと思います。

話は戻りますが、上記のような作業を直接人を雇用・使用している者が講じる義務を負うわけですが、それをていねいに洗い出したうえで・・・最後に下線を引いた箇所ですが(※レジュメ5頁)、「本条は、建設業の元方事業者が、こうした場所に関する知識や管理権限を有していることを踏まえ、関係請負人がこれらの措置を適正に講じるように、必要な援助を講じることを義務づけている。」直接の雇い主らが負っている義務を適切に果たせるように、元方事業者がバックアップせよという趣旨を定めているのですが、バックアップとは具体的に何をすればいいのかというと、解釈例規が参考になります。これによると、「具体的内容は一律には決まらない」、つまり請負契約の内容がどうなっているか、現に労働者の直接の雇い主に求められる危害防止・安全保護措置がどういうものか、など事情によって異なるのですが、例として技術上の指導、資材の提供等が挙げられるということです。「もっとも、実際の運用では、概ね関係請負人が関係規定違反を前提とし、その状況に対して、元方事業者にできることがあったのにしていなかったと評価できる場合に、関係請負人と共に違反とされることが多い。

この点も重要な指摘で、やはり現場の運用がどうなっているかを明確にしたいので、実際にどういう場合に違反に問われるのかをきちんと書いておいてください。この条文の解説でも、「第29条と同様に、本条にも罰則の定めはない」ということを最後に明記しました。

さて、後ろの方にページをめくっていただいて、【関係条文】として安衛法15条1項を挙げました(レジュメ13頁)。これについては既に公刊されている解説書にも挙げられていますが、統括安全衛生責任者に関する規定です。元方は関係請負人の安全衛生管理を統括する担当者を選任し、この条文に書いてあることをさせなければならないということです。

そして、29条・29条の2の【沿革】についてですが、今の安衛法ができるまでは、これに類する規定は存在しませんでした。旧労基法時代に紐付いていた安全衛生規則は、元方事業者向けの規制を置いていなかったのですが、この条文の制定につながるような判例がありました。刑事事件だったのですが、個々に労働者を雇用・使用する使用者を名宛人として安全防護措置を義務づけた規定を用いて、元請の事業者を処罰するという事案でした。先ほど吉川先生が挙げてくれた判例と趣旨が近いものです。レジュメには載せていませんが、河村産業所事件(名古屋高判昭47・2・28高刑集25巻1号26頁、判時666号94頁、判タ277号270頁)といいまして、大変参考になる事例です。建設中の建物の屋根が倒壊して、上に乗っていた人が亡くなった事件で、支保工が不安定だったのです。支保工は伸び縮する支えなのですが、支保工の間に敷き板を挟んで、また別の支保工を設置してさらに敷板を挟み、さらにもう一つ支保工を設置し、いわば支保工を3段組みで屋根を支えていたわけです。このような状態では重心が崩れて倒壊しやすいのが分かっているながら、下請けにそういう危険を伝え是正を促したりすることもいまいま、極めて不安定な状態の建設途中の建物の屋根で下請労働者が作業をしている最中、大雨が降って支保工が崩れ、墜落した労働者が生コンに顔を突っ込んで窒息死しました。他にも死亡者や重傷者がいました。しかし当時の規定では、使用者に一定の措置を講ずべき義務が生じるに過ぎず、元方事業者を名宛人とした規定がありませんでした。そういう規制は、それこそ畠中先生や唐沢先生のご尽力で出来た規定なのですが、それ以前には存在しませんでした。しかし裁判所は「使用者」の範囲を広くとらえ、元方事業者もこれに含まれると解しました。その際、「労基法の使用者は賃金支払等の主体を指すのに対し、安全衛生面では読み方を変えていい。安全衛生の管理をする主体としての使用者はこれを広く解すべきであり、賃金支払等の主体として使用者に該当しなくても、元方事業者がこれに含まれるとしても差支えない」と、目的志向で、刑事事件である

にもかかわらず柔軟な解釈を示し、有罪判決が下りました（業務上過失致死と労基法違反の併合罪で懲役刑）。安衛法は「何でもアリ」と言われる所以です。こういう判決もピックアップして、各条文の趣旨についてそういう語り方をしてほしいと思います。旧条文の沿革のまとめ方は、原先生が作成してくれたものを参考にこれをフォーマットとして用いました。調べてみると、工場法時代の工場危害予防及衛生規則の内容をみてみたのですが、結局は当時から基本的には事業者が雇用する被用者保護を想定しているし、主に事業場に設置された機械設備等の安全衛生確保を想定しています。つまり、限られた名宛人に対し、限られたリスク対策を求めていたというわけです。そして労基法時代になってもその辺りの基本的な構造はあまり変わらなかったところ、畠中先生らのご尽力によって今の現場にマッチした痒いところに手が届くような規制に変わり、さらに改正の際には唐沢先生が化学物質等の面で奮闘され、より洗練されたルールとなり、それ以後は安衛研が多方面から災害を分析して、今の形になってきました。そういう経過のドラマが浮き上がるような解説にしたいと思います。

その際の留意点として、絵、図、写真を多用していただく。ただしその際には著作権との関係で、引用元を明記してください。ちなみに出版社（本プロジェクトの出版元候補として法律文化社）に尋ねてみたところ、図の引用については、書いている文章との関連性があれば引用して差し支えない、とのこと。要は、まずは解説文があってそれに関連する図ということです。そういう状況であれば引用しても構わないということでした。ただし、引用元はハッキリと書く。Webサイト上の図であれば、そのURLと最終閲覧日を書いてください。

【背景になった災害等】が【関係判例】とかぶる場合、それで構いませんが、別途挙げる必要があれば挙げてください。調べているうちに技術用語等で分からないものがあれば、MLに挙げて安衛研や監督実務の先生方に質問する。【適用の実際】についても同様とします。それと、鎌田先生のご指摘を踏まえて、各条文の民事上の効果というの、書けるのであれば書いた方がいいですね。要は、民事上制定法違反として直接適用可能なのか、それとも契約内容と化すのか、あるいは不法行為法上の注意義務の内容になるのか、それとも内容にはならないものの参考にはなるのか、その辺りについてあくまで“想定”ということ構いませんが、ヒントとなる判例等を踏まえ、判例がなければ自身の見解を書き添えてください。

また、本プロジェクトの発注者の意向として、イギリス安衛法との比較をやってほしいとのことですが、出来る限り私が担当します。先生方の解説が完成した際に、イギリスの状況を明らかにするとこで、日本の法改正の参考に資するということです。こうした作業を踏まえて改正提案を示します。それから、個別の条文の解説を書いているうちに、あらゆる条文に共通する横断的な法解釈論的課題が出てくると思います。たとえば、「危険性」、「有害性」という用語が出てきますが、条文横断的に検討する必要があるということです。もちろん調べてみればすでに出ている通達などで説明がなされていますが、それでクリアになるか、過不足はないか等考えながら、必要に応じて内容を補ってゆくべきであるということです。それと、実務の先生からしばしば「おそれのある」とは何かという質問を受けます。罪刑法定主義の要請からすると、「おそれのある」という文言をどう解釈すればいいのかということが問われるので、こうした問題もピックアップするべきでしょう。たとえば「土砂崩壊等のおそれがある」、これは安衛研にきくべきでしょうか。

吉川 この問題はいつも議論になります。本省から災害調査の依頼が来て調査をするのですが、必ず「これは土砂崩壊が発生する“おそれ”があったのでしょうか」と尋ねられます。しかし、専門家でもこの問いに答えるのは難しいです。立場によっても異なると思います。というのは、技術者ならば“おそれがある”と分かったけれども、専門的知識がない人だったらどうだろうか、ということです。この点実は、私どももよく分かっていない部分があります。

三柴 安衛研を見学させていただいた際、土砂の研究をなさっている高橋先生が、土砂に棒をねじ込んでおくと地面の微妙なズレを感知して土砂崩壊のおそれをアラートしてくれるという研究を示してくれましたが、そういうことでもしてくれないと素人ではわかりませんね。

大嶋 「墜落のおそれ」などはいかがでしょう。

三柴 医療事故などもそうでしょうけど、法解釈の側の概念的な理屈の組み立てと技術的な定量的な示唆をかみあわせて、普通の人ならその災害を予見できたかというところをラインどりするわけですね。こういう問題を後ほどまた、多角的に議論しないといけませんね。そして新しい知見を出せるのであればぜひ出したいです。

そして最後になりますが、安衛則の条文については藤森先生にピックアップしていただいたものについて、解説に取り掛かっていただきたいのですが、ただあまりくどくなくてもいいので、法律条文の解説の中で規則条項をどのように取扱うかについては、ある程度はお任せします。一応サンプル例はレジュメに書き足していったものをお送りして示しますが、安衛則などを法律条文の解説の中でどう扱うかという点については、ある程度お任せしていきたいと思います。

何かご質問はございますでしょうか。

畠中 これはサンプルとして示されたものでしょうか。個別にここで議論してもよろしいものでしょうか。

三柴 そうですね・・・ここは違うのではないかという明らかな誤謬があればぜひご指摘お願いします。

畠中 いや、誤謬とかいうものではないのですが、三柴先生のレジュメ、2枚目表(※3頁)、「本条には罰則の定めがない」の記述の次の文章です。「第29条の2は・・・関連規定といえる。すなわち、第29条とは異なり、親企業の構内には限られず」の箇所です。これがどういう意味であるか、ですね。建設業であれば、建設作業が行われる場所であれば、「作業場」という言い方をしてもいいでしょうし、あるいは安衛法の請負規制でいえば「一の場所」という言い方もあるでしょう。また、全体としては広い意味で「事業場」の一部でもあります。

三柴 実は私もここは書くとき悩みました。要は29条の方は、解説書では注文者の事業場内で行う作業を対象にしているようです。安衛法上「事業場」というのは、基本的にはその会社の施設や工場とか、必ずしも所有している必要はありませんが、少なくともその施設の管理権を行使している領域という理解でいいような気がします。29条が規制対象としているのはそういう場所です・・・とはいえ、29条のほうも注文者の事業場内といった場合にかぶってくるのか・・・

畠中 要するに安衛法の「事業場」概念は労基法のそれとまったくイコールです。そうすると、「一定の場所において関連する組織のもとに継続的に行われる作業の一体をいう」ことで、事業が行われる場所のことを指しますから、必ずしも堀の中だけに限られず、ともかく事業が行われている場所すべてを含みます。安衛法は請負規制において「一の場所」という概念を用いていますが、これは大きな場所の場合には事業場と重なる場合もありますし、そうでない場合には事業場よりも小さな概念としてとらえられる場合もあります。たとえば、高速道路の工事などの場合、一定の工区ごとに区切ったうえで、その一区切りごとをそれぞれひとつの「一の場所」と捉えるわけです。その中でたとえば、「土砂崩壊のおそれがある場所」に関する規定は、その一区切りの場所あるい

はその部分に対して適用されるということだと思います。

三柴 お話しいただいている間に少し思い出してきたんですが、僕の理解では安衛法第29条の2は、たとえば工事を請け負った人が別の業者に丸投げ発注したとします。工事を丸ごと人に任せるわけです。そうになると、発注者の持ち物でもなく施設管理物でもない、まっさらの土地や道路で工事する形が理屈の上でも現実にもあり得ます。29条の2はそういう場合を対象としているのに対し、29条は発注者の事業場内で行うものとされていますから、私の当初の理解では、基本的には発注する会社の社屋とか、仮に建物が存在しない場合でもその会社の管理する土地等を想定しているのかと考え分けてていました。

畠中 いや、29条には「事業場」というしぼりはありません。

三柴 事業場内で行うということは、解説書などにはそう書いてありますが・・・

畠中 その解説書は間違いというべきか、言葉足らずというべきか、事業場は必ずしも本社社屋だけに限られるものではありませんから、そういう意味では必ずしも間違いではないのですが、本質的な縛りではないです。本質的なのは、むしろ元方事業者が管理する「一の場所」にあります。一の場所において、請負関係の下に仕事が行われる場合に、元方事業者に対して、安衛法やそれに基づく命令に違反しないよう関係請負人らに指導、あるいは違反を見つけた場合に是正指示を行う義務を課するのが29条です。

これに対して29条の2はずっと絞り込んで、建設業に限って、法令に関する指導義務のほかに「技術上の指導」などを義務づけています。安全というのは、単に法令を守ればいいというのではなく、たとえば“何やってんだ！その危険な行動をやめろ！”とか“ちゃんと作業手順に従ってやれ！”といったように、法令の指導のほかに、一般的な指導までも行わなければならないということです。そのことを書いたのが29条の2の規定ではないかと考えております。なぜこれが必要かということも派遣法の絡みで見ると面白いと思います。29条の2の直前の条文である29条には「指導・指示を行わなければならない」とありますが、指導・指示をすれば労働者派遣の定義に該当してしまう可能性があります。指揮命令関係があるということになるとですね。しかし、安衛法29条が課す指導指示義務は、法律上の義務であるがゆえに労働者派遣には該当しないということが平成22年の質問趣意書に対する内閣の答弁書で確認されています。しかし、法令上の指導だけでは不足であって、安全のためには一般的な指導も必要ですから、とりあえず、ある意味直接的な危険度の高い場所における作業を対象として、小出しのように29条の2が設けられたというふうに考えてみることもできるのではないかと思います。

三柴 この解釈は畠中先生じゃないとわからないですね。

畠中 おそらくこの29条の2の規定は、もっと広く書くべきなんでしょうね。あるいは、本当は29条をもっと広げるべきかもしれません。

三柴 普通に調べていたら、そういう解釈は思いつきませんね。なるほど・・・

畠中 要するに29条の2を派遣法該当性を回避するためという目で見ると面白いかと・・・。

鎌田 しかし、派遣法上の該当性を回避しているかどうかについて、この条文があるからといって免罪にはならないです。

畠中 まあその通りだと思います。これに関しては、何らかのしっかりしたものが必要だと思います。実際、先ほど出た「質問趣意書」については、29条だけについてなされたものであり、29条の2には触れられておりません。少なくとも、29条の2がはたして派遣法該当性をどの程度回避できるのかについては未知数です。

三柴 最初はそういう解釈かと思ったんですが・・・今一度考えなおします。また質問させていただくかもしれませんが、よろしくお願いします。

畠中 建設などの現場では、「請負の作業者に対して直接安全衛生に関する指導を行ってもよいのか」というような声がよく聞かれるという話を聞きますが、それは、そのようにすると、元方は派遣先と見なされて、安全衛生法上の全責任を負わされるのではないかと懸念からという面もあるのではないかと思います。そういう意味では、29条はその回避という意味で大切な規定ですし、29条の2もその流れで見ると面白いと思います。

三柴 それは、立法した段階でそういうことを想定したのか、それとも作った後にそういう運用になったのか、どちらでしょうか。

畠中 29条の立法当時は派遣法はありませんでした。

三柴 そうなると、要するに偽装請負という話ですね。当時は問題となっていました。労基か職安が介入する可能性のある問題ですね。

畠中 ちなみにこの質問趣意書の件については、拙著（※畠中信夫『労働安全衛生法のはなし』（中災防ブックス・令和元年））の221頁に書かれています。

中内 一点よろしいでしょうか。「明治」から「令和」まで元号がたくさん並んでいますよね。三柴先生は「平成4年改正」とお書きになっていますが・・・

三柴 通達の表記はどうしても元号になっていますので、やむなくこういう書き方をしています。西暦で表記した方がいいのでしょうか？

中内 西暦と元号を並列した方がいいのではないのでしょうか。

三柴 なるほど・・・たとえば通達などを表記する際には「平成4年（1992年）」といったように、ですね。

中内 元号の部分はいじらないまま、自分たちの文章を書く際には両方を併記した方がいいのではないかと、読んでてそう思いました。

三柴 著書や資料文献を引用する際にはどうでしょうか。たとえば出版年について、「平成 29 年（2017 年）」とか・・・。

中内 私は常に西暦を使う方なので、元号は使わないです。

石崎 私もです。

三柴 私もこの点については悩みまして、ご意見をお聞きしたいのですが、原さんはどうですか。

原 私は引用する本の奥付で、出版年が西暦で表記されていればそのまま西暦で、元号で表記されていれば元号で、といったように、その本の奥付の表記に従っています。なので、私の引用は西暦と元号が混在している状況になっています。

南 私は基本的に“西暦派”なので、奥付が元号で表記されていた場合には西暦に変換して記載しています。

三柴 なるほど。それでは、公的な告示とかそういうものについてはそのまま元号で表記して、自分でいじれるものについては西暦で統一しましょう。元号は書かない。

石崎 いや、書いたほうがいいと思います。

中内 法律の改正などは元号表記で、西暦は一切出てこないですよ。

三柴 なるほど、それでは併記という形で行きましょう。

中内 逆に引用については、どちらでもいいけど、別にキリスト教徒というわけでもないですが、私は元号が嫌い、西暦に愛着があるだけなんで（苦笑）。本文中は西暦・元号の併記ということですね。

石崎 あと、併記する場合に、西暦と元号のどちらを先に記載するかということも決めた方がいいと思います。

井村 本文は西暦・元号の順で。

石崎 “西暦（元号）”という表記ですね。

井村 判例については、元号をそのまま、政令なども元号そのまま書いて西暦などは併記しないということですね（一同賛同）。

三柴 もう一つ、算用数字と漢数字のいずれで表記するかという点ですが、これは算用数字の方が見やすいので算用数字をお願いします。

※以上の元号・西暦表記の問題につき、三柴先生よりML（2019/9/1 17:30）にて
前回の会議で決定した表記の件につき、改めてお伝え致します。

【本文】

法律、政省令、判例、告示等：そのまま元号

その他：西暦（元号）の順

【脚注】

本文、文献とも：西暦（元号）の順

*いずれも漢数字ではなく、算用数字で。

石崎 書き方についてですが、今回規定の内容については【趣旨】の箇所ですらほとんど書かれている感じなのですが、ほかでもそのような形でよろしいでしょうか。

三柴 はい、それをお願いします。

石崎 私法上の効果についても検討するということですが、これが別枠になっている感じもするのですが、これもまた【趣旨】の中で書くべきでしょうか。つまり、法的効果として罰則があると共に、私法上の効果も生じるといった形で書くべきでしょうか。

三柴 私法上の効果については外だししてください。1～2行程度の短文でけっこうです。この問題については別枠で目立つように書きたいと思います。

石崎 それと、【適用の実際】について、工学系の条文あるいは機器が登場する場面であれば絵図が必要になると思うのですが、そうでない条文の解説については・・・

三柴 絵図が必要ない条文であれば、あえて絵図を載せる必要はありません。要するに視点としては、安全衛生技術を知らない事務系の方が絵図を必要とするかどうかです。

石崎 あえてフローチャートにする必要とかは？

三柴 それもあった方が望ましいです。やはりどうしても法学者は文章に慣れ過ぎているため、それは欲しいところでは。

石崎 分かりやすい図解のようなものは、それはそれであった方がいいということですね。

三柴 内容的には法解釈論の面で学術的にカバーしているスタイルにしたいです。

石崎 続けて恐縮なのですが、解釈論的部分について、横断的な解釈論は【その他】の箇所で書くということだったのですが、横断的なものではなくその条文に関する解釈論は【その他】・【趣旨】いずれの箇所で書くべき

でしょうか。

三柴 【趣旨】の箇所で書いていただきたいのですが、そこはなるべく簡潔にとどめるようにしてください。また、後日横断的に皆ですり合わせをした後に、文章の中に盛り込んだ部分はアレンジしていただきたいです。

石崎 ありがとうございます。

三柴 他にはいかがでしょうか。

中内 私はアナログ人間なので、絵図を描く技術がありません。そのため、ご協力いただいてもよろしいでしょうか。“手描きであればだいたいイメージとしてこんな絵を描きたい”といった場合には・・・

三柴 とりあえず、その場合には手書きで描いておいて、それを後で出版社にお任せすることにしましょう。

中内 了解です。

三柴 ではいったん休憩とさせていただきます。

三柴 では、再開させていただきます。まず、先ほど藤森先生がお見えになった際に積み残しの課題として、ご作成いただいた表（※「法令相互関連一覧」A3・両面コピー・2枚組）について、あらためて藤森先生にお伺いしたいということなので、藤森先生、よろしくお願ひいたします。

藤森 藤森でございます。本日は遅参して申し訳ございません。前回および前々回、長々とお時間いただいたものですから、今回は簡潔な説明にとどめようと思ひます。お手元に「法令相互関連一覧」と題した資料を配布いたしました但、これは畠中先生らのご示唆・ご助言により、また行政実務グループの方のご意見もうかがいながら、今回配布のとおり手直したものです。まず1頁目一番上の（注）の箇所で色分けを示してありますが、緑色が事業者が講ずべき措置、黄色が事業者以外の者が講ずべき措置、多少厄介だったのがピンク色あるいは白色で、ここは国の実施所管事項である、といったように見やすさに気を配りながら整理しました。これについてはまだご意見ご異論があろうかと思ひますが、折に触れてご指摘いただければと思ひます。（注2）についてはごらんのとおり基本的な部分に従前と同様で、送検事例や監督の実施状況などから相対的に重要ないし使用頻度の高いものを赤字で記載してあります。また、2枚目の最後の部分で、雑則について・・・雑則といっても非常に重要な規定もあります・・・106条から115条の2については、これは「何もない」という意味ではなく、この辺の規定についても一応、一ジャンルとして記載しており、いろいろとご意見を頂戴できればと思ひます。白抜きだからすべて国の所管事項というわけではなく、「その他」という意味であるにご理解ください。

以上でございます。

三柴 先ほどお伝えしましたように、この表は藤森先生を筆頭に監督実務経験者の先生方に、特に重要な条文とそれに紐づいた関係政省令を選び出していただいて、なおかつ法律条文については畠中先生の著書にいう事業者の義務規定とそれ以外の義務規定、そして国がなすべきことを色分けして示していただきました。事業者の実施義務規定とそれ以外の区分けについては議論があったのですが、なるべく現場感覚を重視して、その条文の趣旨として事業者に義務付けているのか否かという視点で色分けを図っていただいたという経緯になっています。

何か先生方からご質問はございますでしょうか。

では次に、法解釈グループの件に戻りまして・・・冒頭申しましたように本日はやることがたくさんありまして全て終わるかどうかわかりませんので、順序としては、まずあまり進んでいない状況で進捗状況の報告だけで済んでしまうという方から、その旨だけお伝えいただければと思ひます。ではまず、阿部先生、お願ひいたします。

阿部 私は第6章、59条から63条までを担当させていただいてます。ただ、私の個人的な話で恐縮ですが、9月前半までは別件で時間が取れない状況ですので、現段階で進んでいるところまでご報告します。まず工場法の内容を確認してみましたが、そこまで遡って沿革を見いだすことはできませんでした。労働基準法の時代になると、安衛法59条の安全衛生教育に関する規定が、当時の労基法の50条に定められています。これが安衛法に移行して現行の安衛法のもとになり、「厚生労働省令」が制定当時は「労働省令」であったという点以外は現行の規定そのままです。関連判例については条文で検索したところ、59条については数点ヒットしたものがありますが、他の条文についてはヒットしたものがありませんでした。キーワード検索はまだ試していません。具体的な判例および政省令の検討は今後の課題として取り組みたいと思ひます。以上です。

三柴 先ほど私が経過報告をして、なおかつ他の先生方のお話から、どういう方向性でこれを肉付けしていくか、

今後のイメージはつかんでいただけましたか？

阿部 そうですね・・・私の担当箇所ではイラストを用意するのが難しいのではないかと懸念されること、また前回・前々回の議事録を読ませていただいた際、62条の中高齢者への配慮の規定が現代的なトピックであると伺いましたので、その点を深く検討してみようかと考えています。

三柴 関係判例のところなのですが、たしかに業者のデータベースでは、条文に紐付く判例はあまり多くはヒットしません。しかし、畠中先生の御著書を筆頭にベテランの先生が書かれた本の中に引用されている判例は、これは必ずしも現行法の条規に関連するものではなくても、趣旨としては関わってくるものがしばしばです。先ほど私が言及した河村産業所事件（※議事録前半10頁参照）もそうで、この事件は業者の判例データベースでヒットしません。こうした判例を拾い上げていくためには、多くの著書を参照する必要があるんです。第6章は安全衛生の効果を考えると重要な規定であって、安全衛生教育を適切に実施していなかったから労災が起きたと評価する民事判例がありますので、そういう判例は調査の仕方を工夫することでピックアップできるので、少々工夫をするようお願いいたします。そうやって判例を拾うと、その認定事実が図につながります。つまり、その事実を図解しないと事務系に伝わらないという箇所が出てくるんです。その点ぜひご留意いただければと思います。では次、中内先生、お願いします。

中内 熊本大学の中内でございます。専門は労働法で、三柴先生とは大学時代からのお付き合いです。まず、私中内がどういう人間だかその一端がお分かりいただけるよう、レジユメの裏面に訳の分からない情報を書いておりますので、笑ってくださいということです（笑）。（「取得資格一覧」に“すごいですね…”との声）法律関係の資格はほとんどないのですが、労働安全衛生関係の資格はけっこう持っています。飲み会のときにいくらでもお話ししますので（笑）。

三柴先生にご依頼いただいたときに、私が第11章を担当するという予定であり、しかも本日“必ずレジユメを持参すべき”という強いプレッシャーを感じておりましたので（笑）、かなり早急に仕上げてきた次第です。第11章は「雑則」となっておりますが、これについてある程度書かれたコンメンタールのような文献はほとんどありません。そんな気がしたものですから、どのように書くべきか悩みながらレジユメを作成しました。第11章の雑則は現在101条から115条の2まで計18か条の条文で成り立っていますが、けっこう改正が頻繁になされています。レジユメ（※中内哲「第11章 雑則（101～115条の2・現18箇条）」A3・両面コピー）の①から⑯まで記載したとおり、計16回も改正されています。このように相当に細かい改正や変更があったわけですが、おそらく雑則に影響を及ぼす大本の仕組みが変わって、その影響で雑則も改正せざるを得ないと考えると、他の先生方がお書きになる制度の記述をみながら、雑則がどのような影響を受けてどう変わらざるを得なかったのかを言及していかないと、上手く説明できないのではないかとというイメージを持った次第です。

関係通達については、少なくともコンメンタールをみる限り、108条の2の「疫学的調査等」の通達については2点見つけました。三柴先生からデータベースのご紹介がありましたが、そこではヒットしなかったもので、厚労省のデータベースで見つけたものです。コンメンタールは平成26年6月改正までしかフォローされていませんでしたので、その後4回にわたって改正されるのですが（平成27年、同29年、そして同30年に2回：レジユメ2頁⑯参照）、そのいずれかの段階で115条の2が挿入されています。現時点で調査できているのはその辺りまでです。私が調査の過程で興味を持ったのは、そしてぜひやる必要があると感じたのは、沿革を調べることです。すなわち、これらの条文が安衛法に唐突にあらわれたものなのか、それとも工場法に元ネタがあっ

てそれが引き継がれたものなのか、あるいは工場法ではなく旧労基法の第5章の時代に萌芽が存在してそれが安衛法に引き継がれたのか、といった点はきちんと調べておかなければならないと感じています。コンメンタールにも沿革については書かれていないので、この点は探知すべきかと思っています。

また、相当細かい改正頻度ですから、元々の条文の内容がどのようになっている、一回一回の改正で何がどう変わったかについては、コンメンタールからは一切分かりませんので、制定当時の条文と改正後の条文とに当たって、それらを並べてみないと分かりません。なので、【条文における文言・数値の変化】【背景】をレジユメの(2)に課題として書いた次第です。藤森先生から大変貴重な表をいただいておりますが、詳細についてはまだ見ていませんので、【関連する施行令・施行規則・通達】など・・・特に通達は多く出されているのではないかという感触を得ておりますので、今後フォローしていくつもりです。また、【労働安全衛生に関わる諸制度との牽連】についてですが、先ほども申しましたように、大本の制度が大きく変わるから、雑則も影響を受けて変わっているところが多々ある、その検討をきちんと行いたいという表現です。

今のところは以上のとおりです。

三柴 まず沿革を当たっていただいたというのは、やはりとっかかりとして大事だと思います。調べていくと、これは取るに足らないという経緯から、ここきちんとフォローした方がいいというものまで、いろいろ出てくると思うんですけども、それ以上に工場法時代にまでさかのぼっていく必要性をうかがわせる経緯もあるでしょう。たとえば言うなら、縦・横・高さともすべて立体的にコンメンタールにしたいので、とりあえず歴史(縦)を掘り下げていただいているのはありがたいです。他方で「横」というのは学際であったり、関連条文であったり、そういう側面への目配りも引き続きお願いします。そして、「高さ」ないし「深さ」というのは、掘り下げの作業なので、先ほどの29条をめぐる畠中先生のご指摘のように、実はこんな解釈論があったといったような掘り下げもしていただきたいです。これに対しては、縦や横の調査が活きてくるし、判例の調査も活きてきます。丹念な調査をすれば、今までなかったものが出来てくると思いますので、この条文群について現時点では充実した解説が見当たらないというのは、むしろチャンスですから前向きにとらえていただければと思います。逆に、調査の過程で何かお尋ねになりたい部分はありましたか？

中内 あくまで直感ですが、主だった改正については、コンメンタールの前半に解説が載っていますが、雑則については何も書かれていないんです。なぜこの雑則がこういう風になったのかについてどこまで意味のあるデータを拾い上げられるか分かりません。なので、国会議事録を当たってみなければならぬと考えています。そこでまた何か発見があるかもしれませんし、極めて技術的な話として片づけられてしまうと、国会議事録をひもといても何も見つからないという可能性もあります。そんな印象を抱いています。

三柴 雑則については、最近の新設・改訂であれば労政審の安全衛生分科会の議事録に書いてある可能性があります。単純に改正された条文をググると(※Googleで検索すると)、政府が解説本を出していることがあります。最近のもの、特に平成10年以降の情報であればヒットする可能性があります。

中内 厚労省のHPをみる限りでは、平成26年改正についてちょっとした記事が載っているだけです。ですから、平成27年、29年、30年改正もあるはずなんですが、その点についてはHPでも言及されていません。

三柴 その手のものは大体が技術的な改正で、趣旨的にはあまり重要ではないんですね。逆に、資料が出てくる

か出てこないかによって、重要性が把握できるという一面もあります。

では、中内先生のご報告はここまでということで、次は井村先生にお願いします。

井村 では私の方から報告させていただきます。「労働安全衛生法第5章の進捗状況」(A4・1枚・両面コピー)と、原先生のフォーマットにならって作成した試作品(A4・3枚・両面コピー、以下「試作品」)をご覧ください。現時点では安衛法37条に関する検討のみですが、先ほどの中内先生のお話にもありましたように、問題なのは【沿革】です。前回、ボイラーに関しては「汽罐取締令」という政省令があるというお話をうかがったので、これを手掛かりとして試作品の3頁に記載したのですが、ボイラーについては行政執行法(明治33年法律第84号)という法律があり、問題が生じた際に行政官庁が「物件」の使用制限などをなしうという規定があり(同法4条)、その施行令(明治33年勅令第253号)が「汽罐・・・及其ノ附属装置」(同施行令2条2項4号)に関して、行政執行法4条の規定を補完する形になっています。ここがおそらく端緒になっていると思われます。その後、工場法(明治44年法律第46号)13条があり、その後に汽罐取締令(昭和10年内務省令第20号)が施行され、労働基準法とその政省令である安全衛生規則(昭和22年労働省令第9号)、ボイラ及び圧力容器安全規則(昭和34年労働省令第3号)を経て現行法に至っています。ボイラーに関してはこのような流れが把握できました。

問題は、「別表第一(第37条関係)」(試作品1頁)にボイラー(第一号)含め8種の機械が列挙されていますが、今現在これらの機械に関する類作を探しているのですが、なかなか見つかりません。唐沢先生にお伺いしたところ、こういったものは外国の規定を持ってきたのでは、という話でしたので、外国法の調査も検討してみようかと考えています。これらも沿革としては、昭和22年の労働基準法の後にクレーン安全規則やゴンドラ安全規則などがありますので、やはりそこに至るまでに何らかの規制の必要性があったはずですが、その辺りをどうやって調査するかが現時点での課題です。このほか【背景となった災害】については、たまたま官報のデータベースを検索している際に見つけたのですが(試作品4頁)、明治22年3月8日、石川県でボイラー事故が発生し、死者9名・負傷者8名という惨事になったことを受けて、その報告が官報に掲載されていました。私が読んだところ、中古のボイラーを買って、製紙工場で使用するために勝手に改造したために、圧力に耐えきれずに破裂したということです。構造がしっかり規制されていないためにこのような爆発事故が起きたので、今後はその点を規制をしていかなければならない、そういう話が明治22年の段階で既に出ていたということです。ただ、ボイラーであれば比較的多くの資料があるのですが、クレーンとかになると今一つ分からないというのが悩みどころです。また、圧力容器もボイラーと関連するものとして扱われていますが、この言葉がボイラーとあわせていつ頃から規制対象として条文の中に登場したのか、といったことも調査したいと思います。さらに、クレーンも非常に多様な種類があるようで、クレーンの参考書の類をひもとくと50~60種もあり、どこまでを対象とすればいいのか分かりかねるということです。むろん、出来るだけ多く取り上げるべきかと思いますが・・・

三柴 単にたくさん載せれば良いというわけではなく、色々あるうちの中からセクションして、代表的なクレーンをチョイスするようにしてください。そして、セクションする際には、MLなどを通じてベテランの先生方のご意見を参考にしてください。

井村 わかりました。もう一点確認事項ですが、安衛法37条には「特に危険な作業を必要とする機械」と定められていますが、「特に危険」というのがどのような状態か、明らかではありません。別表第一に列挙されている一連の機械は、「特に危険」だからこそリストアップされていると思うのですが、何を以て「特に危険な作業」と

判断するのが不明瞭です。たとえばプレス機械などは十分に「特に危険」だと思うのですが、別表第一には載っていません。その辺りの取捨選択はどのようになされたのか、今のところ読みとれていませんので、今後は他の条文の検討ともあわせて理解を深めていきたいと感があります。

三柴 民事裁判になった場合、いわば紛争の後始末のために後付け的に解釈論を展開します。だから、参考になるような、ならないような感じになります。ただ、我々法学系は結局そういうものを取っ掛かりにするほかはありません。一つお願いがあるとすれば、そのような判例を参考にする際には、予防の視点をもって取り上げてほしいです。単に判例に書いてあることを鵜呑みにしてそのままコピー・ペーストするのではなく、先生方のご意見をうかがいながら、予防的な視点から自分なりに解釈や理論構築を展開してください。

藤森先生としては、「特に危険な作業」という文言を実務的にどのように解されますか。

藤森 別表第一のクレーンやボイラー等がどの範囲や種類のもを指すのかにもよりますが、ひと言でいえば法律が「相対的に」(relative) 危険と評価しているもののことです。有機溶剤であれば多数の種類のうち、規制対象は44種ですが、これも相対的に有害だからです。法律上の定義や範囲として、なぜそれが「特に」あるいは「相対的に」危険なのか、それを読みとることが肝要です。

三柴 安全衛生法学自体がまさに現場学なので、ルールの趣旨や作り手の思いと現場の状況等を照らし合わせながらラインどりをしてゆくしかないですね。たとえば、こういう経過でこういう措置を取らなかったら、「特に危険な」状態を放置したと評価される、ということでしょう。

井村 機械が原因で起きる事故の規模や危害の大きさに由来するところがあるのでしょうか。

三柴 前に申し上げたように、安全衛生は法律論も含めて、要するにリスク管理学なので、リスクの理論的な整理の仕方としては、災害の起きる可能性と起きた場合の重大性とをかけ合わせて行うものですから、そういう理論的なものも洗い出すべきです。ただ、理屈の上でそうだとすると・・・先ほど化学物質の対策検討会でも出た話なのですが・・・リスクというのは現時点での技術や理論で捕捉できるものしか把握できないわけです。「有害性」のほうはある程度実験室などで調査することはできるかもしれませんが、それが実際に現場でどのような危険な問題を引き起こすかということになると、その物質の用途や流通量などによって測るしかないのではないかということです。それも今までは十分規制が出来ていなかったのではないか、という話を検討会でかわしていました。そういう意味でも完璧な補足はどっちみちできない、ただ現時点での理論である程度説明可能な部分については少々貪欲に拾っていただければと思います。

畠中 レジュメ(試作品)3頁の下、工場法についての記述がありますが、最後の3行の部分に「もっとも、行政執行法に基づき各府県において制定された取締規則は・・・」との記載があり、脚注3に岡実『改訂増補 工場法論』が記載されていますが、この記述は岡実氏の著書を引用されたものでしょうか。

井村 はい、その通りです。

畠中 そうすると、各府県のボイラー取締規則は、行政執行法に基づくものかどうかということでしょうか。

井村 それについては解説では、そのような形になっていまして、もともと（・・・不明瞭・・・）

畠中 工場法が施行されたのは大正5年で、汽罐取締令は昭和10年です。岡実氏が工場法論を執筆したのは、工場法の制定直後で、その時にはまだ汽罐取締令はなかったはずで、各府県のボイラー関係取締規則はボチボチ出初めて、一番最初に出たのは、岡実氏の著書によれば明治14年か明治16年に福岡だったと思います（※岡実氏の「工場法論（大正2年刊）」によれば、明治19年の長野県が一番初めで、最後は明治38年の山梨県）。いずれにせよ、行政執行法ができたのは明治33年ですから、少なくともその前のボイラー関係の取締規則は、行政執行法に基づくものとは言えないですね。ただ、脚注3に引用している内容は、それはそれで一つの証拠になりますから、これでいいとは思いますが。

井村 工場法論は国会図書館のPDFで閲覧できるものを参照しました。

畠中 それと、レジュメ（試作品）4頁、今のお話と同じテーマなのですが、一番上に記載されている汽罐取締令についての記述ですが、「汽罐取締令は、行政執行法に基づくボイラーの取締が各地域ごとにバラバラであり・・・」と書いてありますが。

井村 「バラバラ」というのもなんですが、要するに行政執行法に基づくボイラーの取締というのは、あくまでも汽罐そのものと付属装置に関する取締ということで、どのような形で取り締まるかは各府県に委ねられています。ですから、構造の方ですね。

畠中 行政執行法で委ねられていたということですか。

井村 行政執行法は規定はできるけれども、構造の方つまりボイラーの中身の方は各府県に委ねられているということです。

畠中 そのように書いてあるのでしょうか。

井村 そうです。一応、東京とか神奈川には汽罐取締令があるにはあります。

畠中 戦後においては、法律に委任規定がない限りは国民に義務を課すことはできないことになっていますが、戦前は、一定の場合にはそのような制限はなく、都道府県は都道府県令を、あるいは警視庁は警察令を出すことができ、それに関して一定の制限はありますが、罰則を設けることができたんです（※「閣令省令庁令府県令及警察令ニ関スル罰則（明治23年勅令第208号）」）。

井村 “警察”にそのようなことができたということですか。それは行政官庁としての警察ということでしょうか。

畠中 東京の場合は警視總監で、それ以外の道府県の場合は地方長官（知事）です。要するにそういった機関が

ボイラーなどの規則を制定施行し、その規則に罰則をつけることが可能でした。各都道府県にボイラーやマッパに関する種々の安全規則があり、必要があれば罰則が設けられています。

三柴 法律論的に整理しようとする、面倒くさい反面、奥が深いというか・・・。

ともあれ井村先生、丹念に調べていただきありがとうございます。昔の制度の不可解な部分、資料の見つかりにくい課題など多々あるかと思われそうですが、可能なかぎりお願いできればと思います。井村先生のほうで何かご質問・ご確認しておきたいことなどありますか。

井村 今のところはまだ十分に進捗していませんのでこれくらいで。

三柴 今後はML（メーリングリスト）の積極的な活用をお願いしたいと思います。今、タスキが法学者にわたった状態ですので、法学者にとってある用語がどういう意味なのか、あるいは概念的にわからない等々、文系の頭で疑問に感じるところがあれば、積極的にMLに質問を送っていただき、お答えいただける先生にお答えいただくということです。基本的には監督実務経験者と安衛研の先生方にご回答いただき、その中で議論が展開すればそれ自体意味がありますので、よろしく願いいたします。

では、次に南先生、お願いいたします。

南 私の担当箇所は安衛法第9章の「事業場の安全又は衛生に関する改善措置等」です。まず配布資料ですが、①（進捗状況）と書かれたA4・1枚の資料、②「厚生労働省科研メモ」と題したA4・5枚（両面）・・・これは、私自身が各条文の意味について各コンメンタールから引用したものですので、単なる「メモ」に過ぎないものですがご紹介させていただければと思います。この章は、「特別安全衛生改善計画」と「安全衛生改善計画」についての規定と、コンサルタントの資格制度に関する規定に分かれています。大変恐縮ですが、現在のところいわゆる「特安」に関する部分についてのみ、自分なりにまとめて検討しているという状況です。

特安についてはご承知のとおり、比較的最近の制度ということもあり、沿革や改正履歴については比較的浅いものです。現時点では、この制度が複数の事業場内で繰り返し労災が発生した事案に対応するために創設されたという経緯が、厚労省のHPなどで説明されていることも確認しています。また、この制度については数多くの通達が出されておりまして、単語の意味一つを説明するのにコンメンタール相当の分量の通達もあります。それらもすべて確認しています。作成指示の要件、変更指示の要件などについて、こうした通達を踏まえながらチェックをしています。今のところ、この制度についての法的論点の抽出をどうするかということなのですが、特別労働安全衛生改善計画の作成指示・変更指示の要件が通達に書いてある通りでよいのか否か、確認しておきたいと考えています。

次に、これは先生方とご相談したいところなのですが、特安という制度は厚生労働大臣による指示ということですが、どのような法的論点があるのかを検討するなかで、おそらく重要なのは「公表」の部分ではないかと考えました。私自身行政法は専門外なので分からないところもあるのですが、実は行政法学においては、公表というものが制裁なのか否か、行政処分に該当するか否か論争がなされているようなので、もし行政処分に該当するのであれば行政訴訟法上取消しの対象になるかどうか、あるいは制裁的な公表がなされた場合にこれを取消することができるか否かが問題となります。実は昨今、他の法令においても公表がなされる事例が多く、その際に公表の取消しを求める訴訟が他の分野でも多く見受けられるので、そうした問題も検討すべきか否か、ご意見をうかがえればと思います。

また、安全衛生改善計画については、従来から存在する制度なので、今後は沿革等も踏まえながら検討していきたいと思います。安全衛生改善計画については、関連しそうな裁判例があります。長野地裁の判決でじん肺訴訟なのですが、安全衛生改善計画作成の指示をしなかったことが都道府県労働局長の不作为であるとして、国家賠償責任を根拠づけるかが争点となりました。こうした不作为による不法行為が認められるか否か、裁判例を通じて検討していきたいと思います。

このほか、特安と安全衛生改善計画等については、なんとか論点を明らかにすることができると思うのですが、他方でコンサルタント制度について、ご相談したい点があります。安衛法81条以下の労働安全コンサルタントの制度について、どこまで解説をすべきなのか、あるいはコンサルタントの資格試験についてはどのような試験が望ましいのか、等といった問題が出てきますので、その点については先生方からご指摘いただければと思います。まだ全然進んでおりませんが、私の方からは以上です。

鎌田 先ほどの不作为による不法行為の成否についてですが、私の担当する箇所（第10章 監督等）にもかぶってきますので、一緒に整理したいところです。行政がどこまで作為を果たさなければならないかということですね。今ここで済ませるのではなく、後ほどまとめて議論させていただければと思うのですが、よろしいでしょうか。

南 はい、よろしくお願いします。

三柴 安全衛生というのはごった煮で、色々な分野のつなぎ合わせが必要になると思うのですが、実際に現場の視点からみて制度として何が重要か、という目線が肝要と思います。公表という制度は、実際の運用上これを実施するかどうかはともかくとして、伝家の宝刀として背後に控えているということが大事で、公表制度についてはある程度踏み込んだ執筆をしていただけたことが望ましいです。やはり、ともすると政策を作るときやそれを運用するときには、逆に現場論に偏りすぎて、現場の数字論だけでは整合性が取れない措置を講じてしまうリスクもあります。法理論的に整理しなおすことには意味があります。

それと、コンサルタント制度ですが、やはり現場的には見直すべきでしょう。本来重要だし、今見直すべき課題なので、出来れば踏み込んで検討してください。

南 コンサル制度そのものの重要性については、書くことができると思いますし、どういう形で機能しているかについても厚く書いた方がいいのかとも思うのですが、条文の後ろ側にはコンサルタント試験はどのように行うとか（口述か？筆記か？）、そういう問題が控えています。その点もご相談いただければと思います。

三柴 まず私の主観ですが、そこは結構重要です。確かに、コンサルが法令上どういう役割を付託されているかは、外国の制度と比較しても重要で、産業保健など複雑な課題が浮上すると、結局は人に仕事を任せざるを得ないから、どういう人材を育ててどういう仕事を割り振るかは、海外の制度の展開を見てもカギになってきます。オランダなどを調査してみるとそのような感じでした。役割も重要なのですが、その役割を担う人材がどういう資質を持っていないかという問題は、最終的な実効性を考えると非常に重要なわけですが、特に日本の場合、たとえば「えーこん」（衛生コンサルタント？）であれば、いったん資格を取りましたということになれば、更新をさせないという根拠規定はないのですが、果たしてそれでいいのかというのがしばしば実務上問題になるわけですが、もちろん、政策的にはいろいろと障害はあるのですが、ただ理論的に先行きを展望すれば、

本当にそれでいいのだろうかという疑問につながるような記述をしていただいても大丈夫です。

南 逆にそういう視点があるということがわかるだけでも、色々なことが書けるかと思います。

森 都道府県労働局と労働安全衛生コンサルタント会の支部がうまく連携することが大切です。しかし、コンサルタント試験に合格して登録しても、コンサルタント会に入会しなくても活動できるので、その連携にも限界があります。また、労働局によって、コンサルタント会の支部をどのように位置付けているか、考え方が全くバラバラで、結局、普段のコミュニケーションの親密さにゆだねられているところがあると思います。本来、行政は労働安全衛生コンサルタントをどう活用するのか、そのようなスタンスがないと改善はできないと思いますので、その辺整理してみるの作業にも価値があると思います。また、試験免除制度についてですが、保健師資格があると衛生管理者として試験免除で登録できます。保健師教育で労働安全衛生法に十分に対応できるかといえば、まったく出来ていません。衛生管理者として必要な資質の明確化を進めた方がいいかもしれないと思います。

三柴 ここしばらく政策立案の流れでも、人材が不足してきているから仕組みに任せなければならないという方針だったんですが、詳しい人材がいないと仕組みも作れません。人づくりというのは政策論になりにくいし難しいけれども、今一度見直すべきではないかと思います。先ほどもそういう話が出ましたが、資格を取ったら尊敬されて食えるようになるというルート、つまりキャリアパスをどう作るかというのも実は重要な課題で、この課題は日本ではほとんどできていません。大学でもそれができる講座がいくつあるかといえば、安全衛生や安全工学の分野も縮減している感じですが、既存の資格との関係でどの資格を伸ばす形をとるか、どこにつなげる形をとるかも重要な課題なので、このテーマはけっこう大事なことで踏み込んで検討する価値のある課題だと思います。

南 ありがとうございます。

畠中 コンサルタント制度に踏み込む場合には、コンサルタントの利用勧奨制度を踏まえて検討すべきかと思います。利用勧奨制度というのは、適切に動けば、特に中小零細企業においては社内には安全衛生対策を行う技術的能力を持った人材がいない場合が多いでしょうから、外部人材の活用による安全衛生対策の充実という意味で、大変有用ではないかと思っています。特安・特衛の指定の際には、指定書の末尾に、利用勧奨的文言は一応書いてあるようですね。

篠原 監督署の説明会にコンサルタント会の人に来てもらって、コンサルタントはどういう仕事をしているか、お話しいただきました。

畠中 企業には出しましたか。

篠原 愛知県は名簿があるというのを聞いたことがあります。京都府は呼ぶだけですが、しかし会社が依頼するのであれば、ということを知ったことがあります。

森 ほとんどの都道府県の説明会で、「コンサルタント会の支部に時間を差し上げますので、その機会に説明し

てください」というのが基本で、名簿をもらうということができなくなっているようです。

畠中 まあ、全体としては、所期のとおりには上手く動いてはいないようです。

南 裁判例を検索した際に、「労働安全コンサルタント」や「労働衛生コンサルタント」でキーワード検索をかけてみると、けっこうな数がヒットします。しかし、ほとんどのケースが証人としての関与であり、社内で安全衛生対策を講じていたことが会社の使用者責任を考えるうえで重要な要素となっている裁判例です。利用勧奨制度について安衛法80条の安全衛生診断との関係で利用を勧奨すると、事故が発生した際に責任が全くなるということはあり得ないとしても、一つの考慮要素として斟酌される可能性はあります。私自身もコンサルタントという資格そのものについては、けっこう重要な仕組みとして法律の中で動く可能性が裁判例の中に見いだすことができると思います。そういったところも書いていきたいと考えています。

藤森 その判例というのは、行政事件でしょうか、あるいは民事事件ですか。

南 民事事件です。

三柴 メンタルヘルスの話になりますが、イギリスでメンタルヘルス問題で企業に責任を負わせるか否かのリーディングケースでは、EAPという専門的機関を適切に活用したか否かが、手続としての義務を果たしか否かのメルクマールのひとつとして挙げられています。訳の分からない問題に対応するときほど専門性の高い人材を活用することが重要になります。色々な意味でカギになってくることは間違いありません。たとえばがん対策としての両立支援というものが現在進んでいますが、その際に両立支援コーディネーターを普及させようとする動きであるとか、人材がカギになってくる側面が時代の趨勢としてあるし、そもそも安全衛生というのは管理と手続といった体制が重要ですから、まさにそこがカギになります。畠中先生が仰った利用勧奨制度の趣旨と現場での運用実態、また上手く運用されていないとすればどういう背景が考えられるかということも、できる限り詳しい先生に質問を投げかけながら確認していただきたいです。

他によろしいでしょうか。

篠原 平成17年の労働安全衛生法改正により、労働基準監督署長が認定した事業者については安衛法第88条1項による計画の届出が免除されることとなり、事業者が労働安全衛生マネジメントシステムを構築し（制度化し）、コンサルタントの評価を受けることが認定要件となりましたが、あまり活用されていないようです。

三柴 南先生に問題意識としてお持ちいただきたいのは、政策として伸ばしたい、ステータスを上げたいと思う資格者に仕事、業務、役割を振るとというのが常道としてのステータスアップの策です。しかし本当にそれによってステータスが上がるのか、実際に現場で活躍するようになるのか、が考えどころなのです。未だ現場ではその資格者が十分認知されずステータスを認められていない状況で、政策によって無理に仕事を割り振っていいのか、それによってステータスアップや認知度の向上につながるのか、などの点について考えなくてはなりません。政策に出来ることにも限界があって、やはり現場の動きやニーズとの関係で政策が活きるか否かが決まる側面もあります。そのような点をぜひご検討ください。

では、次に石崎先生、お願いいたします。

石崎 レジюме (※「第7章について」A4両面・1枚)をご参照いただければと思います。私も第7章全体の構造を捉えるうえで沿革から確認したいということで、改正履歴の確認と、その背景となるような事情・事件の調査から始めました。詳細まで触れると時間が足りませんの全体的なポイントだけお話ししますが、第7章における病者の就業禁止と健康診断の規定は工場法時代から続いているものであること、その後新たな化学物質の利用に伴う疾病等に対応する形で、様々な条文が発展し、さらにはメンタルヘルスの問題に関連する種々の規定が設けられているというのが大きな流れです。それらの背景となる災害についてどのようなものを挙げるか、その取捨選択が悩ましいところですが、今回は主に中災防の『安全衛生運動史』を参照しつつ、また立法の背景としてあがっているキーワードをもとに、たとえば「昭和〇〇年代」とか「有機溶剤中毒」等といった言葉で検索をかけ、どのような事案があったのかを調査していきました。レジюмеに記載した「背景」のうち、波線を付したものは「このケースを引用するのが適切か否か」悩んでいるところです。作業環境測定に関する規定(安衛法65条)の背景として、有機溶剤中毒が増えているという情報があったので調べてみると、この当時はもともとベンゼンが使われていたのがノルマルヘキサンに変わったところ、この新しい物質による別の中毒が問題化したケースがありました。ノルマルヘキサンによる中毒にかかったことで裁判で争ったみにく工業事件がありましたが、結局判決では、因果関係が認められませんでした。また、50年改正では有機溶剤中毒訴訟がありましたが、背景として挙げるのが適切かという問題もあります。

背景となった災害については、訴訟になった事件は事実関係がかなり詳しく載っているのですが、何をどこまでどの程度まで詳しく書くべきなのかについて悩んでいるところです。たとえば65条の3の作業管理についての規定の背景として、キーパンチャーの頸肩腕症候群等を想定して調べていましたら、キーパンチャーが症状を苦にして自殺したという事件がありましたが、その辺りをどの程度調べればいいのか迷っています。

また、メンタルヘルス系の改正の中で、電通事件(最二小判平12・3・24民集54巻3号1155頁)が大きな背景となる事件だと思われませんが、この事件(過労自殺)が起きた時点を取り上げるのか、それとも最高裁判決を背景として捉えるのか、あるいは両方に焦点を当てるのか、その扱いに悩んでいたりもします。精神疾患の統計については、データは存在するかと思いますのでさらに調査を重ねたいと思います。すでに書いた箇所、ここは違うんじゃないか、ここはもう少し調べた方がいいのではないかと、といった点があればご指摘を頂ければ幸いです。

もう一点、65条の4に高圧業務等について作業時間を制限するという規定があり、これは安衛法制定によってできた規定なのですが、おそらく背景として潜水病等が問題化していたと思われるのですが、それに関するデータや象徴的事件が見当たらなかったもので、この点ご教授いただければと思います。

記述方法についての確認事項はすでに私から質問させていただいてだいぶ解決しましたが、立法過程での変更などについてどこまで触れるべきか。書きながら迷っているところです。ストレスチェック制度については、第一次案と第二次案のようなものもあるので、両者の違いなども取り上げようかと思っていますが、労基法の制定過程における第〇次案などにも触れておいた方がいいのかについてもご意見いただければと思います。

関係判例については、現状では条文からの検索を試みているところで、キーワード検索は着手しつつまだ完了していないまま、どう絞り込むか悩んでいる状況ですが、それとの関係で迷っているのは、健康診断との関係で法定外健診の判例を取り上げるべきか否かです。前回伺ったところでは、関係判例というのはその法条の機能を示すようなものを挙げるというお話でしたが、そうすると法定外健診はこの条文の機能を示すようなものではないのかと思いつつも、やはり関係はしてくるのでどういう位置づけでこれを取り上げるか。また、コンメンタールを確認すると、第7章の説明の箇所安全配慮義務の判例なども出てきているので、この辺りの問題はここで

触れるべきなのか、それとも全体を通じたところで検討されるべきか、といった点についても確認させていただければと思います。

内容について困っている点として、健康診断に関する改正の経緯を調べていたところ、確認できているのは昭和12年の時点では通牒の中で健康診断の実施が言われ、その後昭和15年に改正された工場危害予防及衛生規則において、健康診断に関する規定が拡充されたのですが、そうなる両者の間のいずれかの時点で健康診断実施義務というのが規定として盛り込まれたということになります。おそらく昭和13年の改正ではないかと思うのですが、その点を明確に書き記した文献が調査できていなくて、改正条文の文言自体を探せていない状況です。もしすでにご存知の方がいらしたらご教授いただければと思います。今のところ、『労働行政史』には工場危害予防及衛生規則の主な改正内容が書かれているのですが、健康診断については明確に書かれていません。ただ、健康診断を実施すべき規定が34条の3という挿入条文なので、どこかの段階で改正されたことは間違いないと思いますが、明確な資料が探し出せていない状況です。健康診断の規定は、工場法時代からありまして、結核患者を排除する狙いがあったものと思われまますが、健診項目が時代と共に変遷していきまして、畠中先生の著書にも書かれていましたが、その背景に疾病構造の変化といった事情もあるのかと思います。その点についても【背景となる災害】で触れる必要があるか否かということです。また、65条の3は作業管理に関する規定ですが、その背景として、作業の種類によっては十分に良好な環境とならなかったり、良好でない環境が残存するというところで作業管理が必要であるという説明ですが、その具体的な例というのが今一つイメージできないので、その辺りもご指導いただきたいと思います。

以上、いささか雑駁ですが現時点での進捗状況と問題点でございます。

三柴 まず私がお答えできる点として、本プロジェクトでのすべての質問に対する解答として共通するのは、「法の予防機能という意味での趣旨」を基準に書くか書かないか、あるいはどこまで書くのかを判断してください。立法経緯を洗うにしても、ていねいに見ていけばストレスチェックのように一次法案、二次法案があり、たとえば最初は慌てて作ろうとして荒削りな法案が出て、二次法案でもう少し精密に進めましたということであれば、わざわざ一次法案に触れる必要はないと思います。ですから、制度の趣旨を語る上で必要な限りで触れてください。趣旨というのは、重要な着眼点は予防機能にあるということです。予防機能ということは、当然それが民事裁判で用いられ、失敗学の参考として企業の行動に影響を及ぼす行為規範になり得るわけで、そのような意味で注視してほしいです。

その意味では、法定外健診は現在の趣旨からいえば、労働者の医師選択の自由を定めた66条5項にかかわるということで、実際解釈論でも登場するし、法定外検診は人間ドックとして大手の企業であれば実施していますから、触れていただくべきかと思います。特に、最近はメンタルヘルス検診とか、産業医の受診の強制とか、そういった問題にも関連してきます。予防機能、現場目線、トラブル防止といった点を含めて考えた場合には、取り上げていただいたほうが良いと思います。その意味でも、背景となった事情として、検診項目の変化について生活習慣病の変遷などにあたって記述していただくのは、ほぼ“MUST”に近いと思います。

また、検診実施後の措置（いわゆる事後措置）などあの辺りの充実化については、私の記憶する限り、平成11年と昭和62年の改正時に労務行政あたりから解説本が出ています。改正内容に限定して書かれた冊子のような本ですが、こういう資料を当たっていただくと、それなりに情報を入手できます。

石崎 実施後の措置に関する疑問を挙げたのは、改正後にいろいろと加わった部分ではなく、工場法時代から定められていた規定なので、それが健康診断と同じ背景のもとに設けられたものなのか、という疑問です。

三柴 確かにそうですね。調べたら書いてありますね。

石崎 改正部分については、その時々背景はあろうかと思うのですが、制定当初の規定の部分については、健診制度を実施すれば当然のごとく実施後の措置が必要になるということであれば、背景はやはり健康診断と同じということになりそうな気がします。

三柴 実は同じ規定があるように見えて、背景や趣旨が違うのではないかということですね。

石崎 そうですね・・・背景事情としては健康診断の背景事情と同じ整理でよいものかどうか・・・

三柴 なるほど、ご質問の趣旨がわかりました。当時とは疾病構造が違うわけですからね。見た目は同じよう規定があるけれども、背景にある疾病構造とのデータが違う中で、それぞれの趣旨をどう書くべきかということですね。それは沿革を洗う時に、たとえば当時の規定はこういう趣旨で設けられて、背景が変わっても援用ができそうだから、条文自体の内容も変えなかったということであれば、沿革の箇所にコメントとして書いていただいてもけっこうです。

もう一つ、背景として書いていただいたものが妥当かということなのですが、まず先生方にこの場でお気づきになった点がございましたらご指摘ください。

畠中 健康診断に関する規定ですが、昭和13年の工場危害予防及衛生規則の中に、工場医制度が設けられました。その工場医を500人以上の工場において選任すべき義務を課し、その職務の一つとして健康診断を規定しました。これが昭和13年のことで、具体的な健診項目や健診実施後の措置の規定などは、規則の上では特に定められていませんでした。工場医の職務内容の一つとして挙げられていたに過ぎなかったんです。そして、先ほどの話に出た昭和15年改正は、工場医の選任義務が課せられた工場の規模が500人規模から100人規模に変更された改正です。そして昭和17年に、工場法施行規則の改正で、健康診断に関する規定が盛り込まれました。その際に、工場危害予防及衛生規則の中の関係条文は削除されております。ですから、全職工を対象としたいいわゆる一般健康診断が制度化されたのは、昭和17年の工場法施行規則の改正です。その時に、事後措置の規定も併せて入りました。工場主は職工の健康診断の結果、注意を要すると認められる者云々という内容でしたから、健康診断とリンクした規定です。もちろん双方はリンクして当たり前なのですが、条文の書き方もリンクした形になっています。

石崎 ありがとうございます。昭和15年の規則では、私が確認した『労働行政史』の記述では、有害業務に関しては、健康診断実施義務の規定があったということですが・・・

畠中 工場危害予防及衛生規則ですか？ そうするとそれは、工場医の健診項目として追加された・・・？

石崎 工場医の職務内容としての規定というご説明だったのですが、名宛人は工場主というように読んでいたが、そうではないのでしょうか。事業主としての義務規定ではなかったという・・・？

畠中 なかったと思いますが、あるいは、「工場主（事業主）は工場医をして、・・・健康診断を為さしめなければならない」という書き方になっているかもしれません。

石崎 ありがとうございます。また改めて確認してみます。

三柴 当初は、今でいう一般健診ではなかったということですね。

畠中 項目自体は決められていませんでした。最初のスタートは500人以上の規模の工場です。

三柴 つまり規模だけで分けけたから、一般健診かどうかという区分もそもそもなかったわけですね。

ほかに何かお気づきの点、ご指摘などございましたら・・・そうしたら、これについては時間も時間なので、恐縮ですがベテランの先生中心に、お気づきになった点などMLに投稿していただければと思います。

それでは、最後に鎌田先生、お願いいたします。（※原の報告は主に判例の扱い方についての質問で、後日ML等で相談するとのことでした）

鎌田 まずはレジュメ（※「労働安全衛生法 第10章（監督等 88条～100条）構成案（進捗状況）・A4横2枚両面）をご覧ください。「1. 構成は、①趣旨・概要、②沿革、③要件（安衛則をふまえ）、④関係裁判例、以下の表はその材料の整理」と記載しましたが、これまで皆さんのご意見をうかがっていて、趣旨や概要はいいとして沿革の扱いというのは、三柴先生は後ろの方にデータとして挙げているという形になっていたもので、そのようにすべきかと思います。ただ、沿革の主な流れは趣旨・概要のところでも触れればよいでしょう、ということ

三柴 簡単に「趣旨」で触れていただいて、詳しくは後ろの方に、書いてください。

鎌田 そして要件については、特に安衛則をふまえながら細かく触れながら書いていくということですが、関係裁判例との間に「適用の実際」を書くことになりませんが、私の場合は項目の追加をしたいと考えていまして、4項目目に適用の実際を書きます。「適用の実際」といった場合に何が問題になるかという、私の担当箇所では例えば98条の使用停止命令です。使用停止命令は実際にいくつか出されているようですが、具体的にどのような状態の下でどのように出しているのかがまったく分かりませんので、その点ご教授いただければと思います。おそらく急迫の事態に出しているのではないかと思うのですが。

三柴 一般に見られるのは監督年報くらいのもので、あれは件数などが記載されているだけです。やはり実務の先生に、だいたいどんな感覚で使用停止命令を出しているのか尋ねるほかはないです。

鎌田 少し時間があれば是正勧告等を出して、丁寧にやっていくのかとも思うのですが、使用停止命令の実態は分からないものがあります。特に、計画に違反した場合の変更・差止めなどは実際にどれくらいあるのかよく分からないということで、この点もご指導いただければと思います。

次に、損害賠償のような民事的効力については、別項目で書いた方がいいということ・・・

三柴 話の途中申し訳ありません、今の問い（※使用停止命令の運用実態）については、監督実務経験の先生方にご参画いただいているので、可能であればそれぞれの先生にインタビューをしてください。思い浮かぶ範囲で各先生にお話しただいて、それを調査としてまとめるという方法があると思います。

鎌田 その節にはぜひご協力お願いいたします。実際、使用停止命令はどのくらいあるのでしょうか。

篠原 基本的にはどういう場合に出すべきか、監督官に指示が出まして、恣意的に行うことはできません。

鎌田 そのマニュアルはやはり非公開ということでしょうか。

篠原 基本的にはそうですね。また、是正ということであれば、勧告指導の文章まで決まっているようで、現在ではかなり膨大な文章を出して会社に是正を求めるので、優先的に是正すべきポイントが見えにくくなっているように感じる場合があります。

三柴 監督指導要領は見たことありますか。

篠原 部外秘ですね。

鎌田 たとえばコピーしていただくなどの方法で、それを私たちがみることはできますか。

篠原 まあ、内容などはなんとか上手に・・・(笑)

鎌田 ありがとうございます。そうしていただけると、インタビューの前段にこういうのがあるということをご指摘いただけると助かります。

篠原 内容は全国一律ですので、人によって変わるということはありません。

三柴 ですからそういう文章があるという前提ではなくて、書き方を上手にオブラートにくるんで、インタビューの結果かくかくしかじかの方針が採られているようである、といったように書き方を工夫した上で校閲もしていただいて、インタビューを受けていただいた先生にみていただくというのはどうでしょう。

鎌田 了解です。出典の取扱い方に注意すべきということですね。

話し戻しますと、損害賠償のような民事的な問題です。先ほどの南先生のお話にも出ましたが、私の担当箇所でも不作為による国家賠償請求訴訟が相応の件数ありまして、1～2行書いただけではすまない数です。釈迦に説法ですが労働安全衛生法というのは、国と事業者らを対象とした行政取締法規ですが、他方で法的な論点として、被害労働者が国や事業者にどのような法的責任を追及することができるかという観点からコンメンタールをみようとする、どうしても触れざるを得ないものです。ただ、その範囲の確定がなかなか面倒ですが。ですから、関係裁判例はこうした問題に収斂する可能性もあります。担当箇所の各条項について、今申し上げたような感じでよろしいでしょうか。

もう一点として、「監督指導の主な仕組みに関する図（本章の総論を置く場合には挿入）」、あるいは実効性確保に関する主な仕組みに関する図のことでありますが、要するに第10章では・・・実効性確保といった場合に、大きくは行政上の実効性確保の手段と刑事制裁などの実効性確保手段があります。それ以外にもあるかもしれませんが、私が見た限りでは安衛法においてはその二つということになります。さらに、様々な行政上の実効性確保について88条から100条に定められているという仕組みになるわけです。その際に、先ほど出た企業名公表制度と、私の担当箇所にある是正勧告や指導、行政処分、そして国賠法の損害賠償の関係というのがあり、こうしたものをまとめて書きたいという気持ちがあります。企業名公表、使用停止命令、是正勧告等の各処分に対して取消訴訟を提起し得るのか否か、また国家賠償に関して、各裁判例の紹介だけではなく「行政裁量統制論」などにも触れないといけません。たとえば、労働者が申告したにもかかわらず行政が何らの対応もしない場合に直ちに違法になるわけではありません。極端な言い方すると、行政裁量の範囲内であれば違法ではありません。安衛法上違反があったとしても、行政がどのような対応をするかは裁量の問題です。ただ、現在では統制論というものが、行政裁量権の濫用に対して徐々に絞りがかけられ、義務付けが強化されてきています。以上のような話に関して、総論として書くことが可能なのか、それとも各条項で書くべきかということです。企業名公表制度の箇所で行政処分の話を書いて、私の担当部分でまた行政処分の話をする等といった形にするよりも、総論のようにまとめて書くべきかどうかという質問です。

技術的な話をする際に図示が必要だということは了解しましたが、私の箇所ではそのような条項はありません。その代りにフローチャート作成して配布しましたが（※「臨検監督の一般的な流れ」A4縦長1枚）、このような図については監督官の方は関心をお持ちになるのではないかと思います。このチャートには一応モデルはありますが、かなり手を加えています。

三柴 この図はぜひ載せてください。特に問題はありません。

鎌田 なぜかよく分かりませんが、厚労省がよく出しているのは是正勧告と行政処分が一緒くたになって分けられていません。その点法的には少々違うんじゃないかという思いがあり、お配りした図でいうと「使用停止命令等の行政処分」という枠なのですが、厚労省作成の図にはこの枠が書かれていません。なので、あえてこの枠を書き入れました。

藤森 図においては「使用停止命令等の行政処分」という枠があり、その際に行政指導が前置されているように書かれていますが、ダイレクトに一番最初の段階で現場に赴いて使用停止命令というケースもあります。

鎌田 そうすると、「・・・違反する事実があるときは」（安衛法98条1項）直接に使用停止命令になる場合もあるということですか。

藤森 先ほども出ましたように基準がありまして、まずは「急迫不正」の観点です。そのような事態で直ちに使用停止か変更という可能性はあります。

鎌田 文書指導もしないまま直に使用停止命令も可能なのでしょうか。

藤森 だいたい抱き合わせです。使用停止命令は安衛法20条や21条に違反している場合になされるわけで

すから、これに対する是正勧告の文書を書いて、同時に命令を発します。使用停止命令は行政処分ですから、ダイレクトに出すことができますし、そのような場面はあります。

鎌田 そうすると、図でいえば文書指導があるから行政処分まで矢印の線を付け加えればよいということになるでしょうか。

藤森 一つの基準に違反して両者が同時になされることもありますので、文書指導と使用停止命令は同列に描くべき場合もあります。文書指導の是正勧告というのは、通常は期日を設けていついつまでに直さないと送検手続きを執ります云々というものですから・・・。

鎌田 実務の感覚では文書指導と使用停止命令は区別がないのでしょうか。

藤森 区別はあります。使用停止命令は具体的な権利を制限するという意味での行政処分ですから、性格的な区別はあります。ただ、時系列的には文書指導が前置されるとは限らないということです。

三柴 お手数なのですが、行政実務の先生方にインタビューしていただく際に、事前にメールを入れていただくということだけお願いさせていただければ。その際に、たとえばこういう図を作りましたがいかがでしょうかと聞いていただく。そういう方針で進めてください。それと、南先生との調整の件ですが、基本的には相談して決めていただければと思います。私が考えている基本方針は、流れをきちっとつかんで詳しく書く方がいいかなと思っています。企業名公表制度についても、一連の監督行政の流れの中でその一環として書かれるということです。その意味で、そこは先生が主に担当するのが望ましいかと思うのですが、南先生には南先生の着眼があると思いますから、それを膨らませて書いていただければ、同じ制度についての記載でも多角的な描写ができるのを期待しています。

鎌田 さほど多く書くつもりはないのですが、実効性確保の問題で私の担当箇所で概説のようなものを書いてもよろしいでしょうか。また、行政処分とは何か、という話は書かれますか。

南 書くと思います。

鎌田 私の方はごく簡単に書いて、そちらにお任せし、私の箇所で“そちらを参照せよ”という形になるでしょうか。

南 まあ、まずはいったん原稿作って、鎌田先生とすり合わせした方がよろしいのかと思います。

三柴 そうですね。まずはそれぞれ執筆していただいて、後日すり合わせというのが手順としてはいいかなと思います。それと、章全体にまたがる総説のようなものをどう位置付けるかについてですが、基本的には形式は整えたいので、逐条解説のスタイルは維持していただきたいです。その章の最初の条文とかで、ある程度概説したうえで、あとはその引用・参照せよというスタイルが望ましいです。しかし、どっちみち横断的なテーマを取り上げて、逐条解説とは別にクローズアップして掘り下げることもしますので、そちらの方に持っていくという方

法も考えられます。

鎌田 概説みたいなものを各条文の前に書いてもよろしいでしょうか。

三柴 各条文の前となると、スタイルとして・・・

鎌田 たとえば私の担当箇所の88条の前に、たとえば98条や99条のような他の条文についても触れ、総説のようなものを88条の冒頭に書いてもよろしいでしょうか。

(中略・・・主に鎌田先生と南先生との執筆分担等に関する話し合いほか複数の先生による発言あり)

三柴 本日は新しい方と遅参した方がおられたので、最後にご所属とお名前だけの簡潔な自己紹介をお願いいたします。(※参加者全員の自己紹介)

ありがとうございました。本日はこれにて散会といたします。

法令相互関連一覧

(注) 1 条文の色分けは、■事業者の講ずべき措置等、■事業者以外の講ずべき措置等、■□ 国の実施・所管事項等、その他を表す。
 2 赤字の労働安全衛生法令条文は、以下の観点から相対的にニーズ、使用頻度、関心度等が高いものと判断した。
 ①労働基準監督実施状況(「労働基準監督年報」等から)
 ②送検・裁判事例
 ③相談・質問、照会事案

法 律		政 令	厚生労働省令(労働省令)				
労働安全衛生法		労働安全衛生法施行令	労働安全衛生規則	ボイラー及び圧力容器安全規則	有機溶剤中毒予防規則	高気圧作業安全衛生規則	粉じん障害防止規則
			クレーン等安全規則	鉛中毒予防規則 四アルキル鉛中毒予防規則	電離放射線障害防止規則	石綿障害予防規則 事務所衛生基準規則	
			ゴンドラ安全規則	特定化学物質障害予防規則	酸素欠乏症等障害防止規則		
第1章 総則 (1条～5条)							
1	目的						
2	定義	1		ボ則1,ク則1,ゴ則1	有機1,鉛1,四アル1 特化2	高圧1/2,電離2 酸欠2	粉じん2,石綿2
3(1)	(事業者の責務)				特化1	高圧1,電離1,酸欠1	粉じん1,石綿1
3(2)(3)	(事業者以外の責務)						石綿9
4	(労働者の責務)		29				
5	事業者に関する規定の適用		1				
第2章 労働災害防止計画 (6条～9条)							
6	労働災害防止計画の策定						
7～9	変更・公表・勧告等						
第3章 安全衛生管理体制 (10条～19条の3)							
10	総括安全衛生管理者	2	2,3,3/2				
11	安全管理者	3	4,5,6				
12	衛生管理者	4	7,8,9,10,11,12				
12の2	安全衛生推進者等		12/2～12/4				
13～13の3	産業医等	5	14～15/2				
	作業主任者	6	16,17,18,129,130,133,134,246,247,29 7,298,314～316,359,360,374,375 383/2～383/ 5,403,404,428,429,450,451,517/ 4,5,8,9,12,13,17,18,22,23,565, 566	ボ則24,25,62,63	有機19,19/2 鉛33,34,四アル14, 15 特化27,28	高圧10 電離46,47,52/ 2,52/3, 酸欠11	石綿19,20
14							
15	統括安全衛生責任者	7					
15の2	元方安全衛生管理者		18/3～18/5				
15の3	店社安全衛生管理者		18/6～18/8				
16	安全衛生責任者		19				
17	安全委員会	8	21,23				
18	衛生委員会	9	22,23				
19	安全衛生委員会		23, 23/2				
19の2	安全管理者等に対する教育等		24				
19の3	指針の公表、国の援助						
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 (20条～36条)							
20	事業者の講ずべき措置等		28,101,104,107,108,111,115, 117,120,122,123,130/9,131,131/ 2,144,150/3～151 [151/ 3,5,7,9,10,14,65,70,74,78,87,89,95], 155,157,158,160,164,194/ 9,240,255,256,263,275,279,329,332,3 33,339,346,349,350,369,559,563,564, 568 27	ク則20/ 2,23,25,26,28,29,3 0,66/2,70/ 5,71,72,74, 74/2,114,115, 181,187,219/2, ゴ則17,18,22			
21			151/70,355,356,357,361,431,477,517 /2,517/3,518,519,521,524,532,532/ 2,533, ,534,537,538,539,558	ク則17,64,104,148 ボ則26,64 ゴ則11			
22			576,577,578,579,580,582,583/2, 584,585,586,593～596		有機 5,6,24,26,32,33,35, 36 鉛則 5,9,10,16,17,18,19, 44～51,58,59 特化 12/ 2,20,25,35,37,38,4 3～45	高圧 2,12/2,13,14,18, 43 電離3～7/ 2,8,18,38～41 酸欠5,5/ 2,6,21,24,25/2	粉じん 4,5～6/2,23,24,27 石綿 3,4,7,10,12,14,15,28 ～35
23			540,543,544,613,614				事務所則2～5,10～ 12,15,19～21
24							
25							
25の2		9の2	24/9				

26			29.101⑤他,520,585,597		有機34,鉛58,四アル 2,4,5,6,8~13 特化34,44	電離38,39 酸欠5/ 2,6,16,21,23/2	石綿10,14,33,46 事務所則16
27							
28	技術上の指針等の公表等		24/10				
28の2	事業者の行うべき調査等		24/11				
			24/13~24/15				
	指針の公表、国の援助		24/2,24/12,24/16				
29	元方事業者の講ずべき措置		634/2				
29の2							
30	特定元方事業者等の講ずべき措置		635,636,637,638~642/3				石綿7(2)
30の2			643/2~643/7				
30の3			643/8~643/9				
31	注文者の講ずべき措置		644~662(653,655,656,657)				
31の2		9の3	662/2~662/4				石綿8
31の3			662/5~662/8				
31の4	違法な指示の禁止						
32	請負人の講ずべき措置等		635,637,639~642/2				
33	機械等貸与者等の講ずべき措置等	10	665~667				
34	建築物貸与者の講ずべき措置	11	670~678				石綿10
35	重量表示						
36	厚生労働省令への委任						
第5章 機械等並びに危険物及び有害物に関する規制 (37条~58条)							
第1節 機械等に関する規制(37条~54条の6)							
37	製造の許可	12		ク則3,5,94, 138,172 ボ則3,49 ゴ則2			
38~41	製造時等検査等 検査証の交付等 使用等の制限 検査証の有効期間等			ク則 6,55,97,141,175 ボ則5,7,12,14,51, 53,57,59 ゴ則4,6			
42,43 43の2	譲渡等の制限等	13					
44~44/4	個別検定、型式検定	14,14/2		ボ則84,90/2			
45	定期自主検査	15	134/3,151/21,151/24,167, 169/2	ク則34,35,76, 77,119,120,154,15 5,192,208,209 ボ則32,67,88,94 ゴ則21	有機 20,20/2 鉛則35 特化29,30,31	電離 18/5,18/6	粉じん17 石綿21,22
46 ~ 54の6	登録製造時等検査機関の登録等	15/2,15/3					
第2節 危険物及び有害物に関する規制 (55条~58条)							
55	製造等の禁止	16					
56	製造の許可	17			特化46~50/2		石綿47,48
57	表示等	18	30,31,34				
57の2	文書の交付等	18/2	34/2~34/2/6				
57の3	第57条第1項の政令で定める物及び通 知対象物について事業者が行うべき調査 (指針の公表、国の援助)		24/2, 34/2/7				
57の4	化学物質の有害性の調査	18/4	34/3				
57の5		18/5					
58	国の援助等						
第6章 労働者の就業に当たった措置 (59条~63条)							
59 60	安全衛生教育 (特別教育) (職長教育)	19	35,36,40	ク則21	四アル21	高圧11 電離52/5~ 52/9 酸欠12	粉じん22 石綿27
60の2							
61(1)	就業制限	20	41	ク則22,68,108, 221 ボ則9,23,35,55,70		高圧12	
61(2)(3)							
62	中高年齢者等についての配慮						
63	国の援助						
第7章 健康の保持増進のための措置 (64条~71条)							
64	削除						
65 65/2	作業環境測定 作業環境測定の結果の評価等	21	587,588,590		有機28~28/4 鉛52~52/4 特化36~36/5	電離53~55 酸欠3	粉じん6/3,6/4,25, 26~26/4 石綿36~39 事務所則7
65の3,4	作業の管理、作業時間の制限						
66・66の2 66の3	健康診断、自発的健康診断結果の提出 健康診断の結果の記録	22	43,44,48		有機29,30/4 鉛53~57 四アル22~26 特化39~42	高圧38~41 電離56~59	じん肺法7~11 石綿40~43

66の4	健康診断の結果についての医師等からの意見の聴取		51/2				
66の5	健康診断実施後の措置						
66の6	健康診断の結果の通知						
66の7	保健指導等						
66の8～66の9	面接指導等		52/2,52/7,52/7/3				
66の10	心理的な負担の程度を把握ための検査		52/9～52/19				
67	健康管理手帳	23	53				
68	病者の就業禁止		61		鉛57,四アル26	高圧41	
68の2	受動喫煙の防止						
69,70	健康教育等 体育活動等についての便宜供与等						
70/2～71	健康の保持増進のための指針の公表						
第7章の2	快適な職場環境の形成のための措置 (71条の2～71条の4)						
71の2	事業者の講ずる措置						
71の3,4	快適な職場環境の形成のための指針の公表等、国の援助						
第8章	免許等 (72条～77条)						
72～77	登録教習機関等						
第9章	事業場の安全又は衛生に関する改善措置等 (78条～87条)						
78	特別安全衛生改善計画		84,84/2				
79	安全衛生改善計画		84/3				
80	安全衛生診断						
81～87	労働安全コンサルタント・労働衛生コンサルタント						
第10章	監督等 (88条～100条)						
88	計画の届出等	24	85,86,89～92	ク則 5,44,85,96,140 174,194 ポ則10,41,56,76 ゴ則10,28			
89	厚生労働大臣の審査等		93				
89の2	都道府県労働局長の審査等		94/2				
90,91,92	労働基準監督署長・労働基準監督官		95				
97	労働者の申告						
98～99/3	使用停止命令等						
100	報告		52,52/21,95/6,96,97,98,664	ボ則4,11,50,91 ク則11,61,101, 145,202 ゴ則32	有機則30/3, 鉛55,特化41,53	高圧40 電離則43,44,58 酸欠則29	石綿5,43,49
第11章	雑則 (101条～115条の2)						
101(1)	法令等の周知						
102(2)	ガス工作物等設置者の義務	25					
103(1)	書類の保存等						
(2)(3)							
104(4)	心身の状態に関する情報の取扱い						
105(5)	健康診断等に関する秘密の保持						
106～115の2							
第12章	罰則 (115条の3～123条)						
115の3～122,123							

厚労科研安全衛生法学プロジェクト

第5回会議開催要項

2019年11月22日（金曜）14：30～18：00

於）厚生労働省内労働基準局第1会議室（16F）

1 オブザーバーの紹介

オブザーバー：法律文化社 小西英夫氏

2 主任研究者からの試作品の案内兼研究のまとめ方のガイド（三柴）

- ・旧安衛則の整理
- ・逐条解説

3 法解釈グループのタスクの再確認

法律本文、（行政実務経験者がピックアップした）関係令の条文について、以下の項目ごとに解説する。

- ・整理は条文ごとで構わない（項ごとでなくてもよい）。
- ・トップで条文を罫線で囲む。
- *法律条文に続けて、適用の実際グループが選定した政省令も罫線で囲んで冒頭に示す。

以下の項目では、その政省令も取り扱う。

【趣旨】

【沿革】

【背景になった災害等】

- ・図もしくは問題の解説

【適用の実際】

- ・図もしくは場面の解説

【関係判例】

- ・条文の活用のされ方、意義を明示

【改正提案】

【その他】

- ・横断的課題のピックアップ＋関連性の明記

Ex) ⇒ 「常時性」参照

* 条文には「第」を付ける。 例) 労働安全衛生法第38条第2項第2号

* 略語は、以下のように、配信した資料でも用いられている標準的なもの

労働安全衛生法 : 安衛法

労働安全衛生規則 : 安衛則

その他、ボイラー則、特化則・・・等、標準的な略語を資料で確認する必要あり。

事件では、

当事者は、民事事件では、1審原告をX、同じく被告をYで標記し、上訴事件の場合、最初に、カッコを付して各審級での立場をまとめて記載する。刑事事件では、1審被告人をXとして、以下同じとする。

引用・参照文献は明記する必要あり（引用形式は、三柴の試作品を参照されたい）。

* その他の要記載事項

- ・旧条文と現条文との相違と変更の理由。

特に法制史に関する文献の収集と共有

その過程で、旧条文の趣旨もできる限り解説する。

- ・判例から汲み取るべき示唆を分析する。判例には必ず汲み取るべき示唆を設ける。

4 「法解釈」グループからの作業の進捗状況に関する報告

- ・大藪先生と中内氏の分担の確認

前回の積み残し課題の検討

- ・中災防編「労働安全衛生規則の逐条解説」の入手関係

- ・条文の色分け

名宛人で分けるか、趣旨で分けるか

白色部分をどうするか

→実務感覚でいく。条文上の名宛人にこだわらず、趣旨を汲む。

政省令をどう扱うか

・逐条解説にする上で、横断的なテーマ（産業ロボットへの接触に関する規制など）をどう扱うか

5 「災害例」グループからの作業の進捗状況に関する報告（労働安全衛生総合研究所菊川委員及び平岡研究員）（40分程度）

- ・建設業に関する安衛法制の規制科学（災害例と規制の関係に関する調査の進捗状況）

6 今後の予定の連絡と調整

1 2月13日（金） 14：30－18：00：（会議室未定）

1 月 1 8 日（土） 14：30－18：00：（会議室未定。但し、厚生労働省以外）

法解釈グループで不参加の方には、別途、Zoomで進捗状況の確認をさせていただきます。 島から調整の連絡が参りますので、ご対応のほど、宜しくお願い致します。

*Zoom の使用方法

PC とヘッドセットだけご用意下さい。iPhone でも対応できます。

*報告書の提出期限：年末

*メールで送る資料のフォローのお願い

7 テーマ別検討課題の選定と担当者の決定（30分程度）

現在の候補

- ・発注者の責任
- ・危険有害物情報の共有
 - ・危険有害物質へのばく露管理
 - ・どういう分け方があるか
 - ・環境測定、ばく露側の測定・・・
- ・健診制度の在り方
 - ・特殊健診と特定業務従事者用の一般健診
 - ・職域健診と特定健診
- ・中小企業の安全衛生管理
- ・AI の普及、いわゆるクラウドワーカーや委託就労型労働者の増加見込みなどを踏まえた

安衛法規制のあり方

- ・労働者派遣法制度と安全衛生法制度の関係
派遣法第 45 条の取扱方法
- ・安衛法に関する判例を採り上げる際に整理すべき項目
安衛法の私法的効力、立証責任
「危険を及ぼす可能性」
- ・産業ロボットへの接触に関する規制

三柴 ご多用中ご参集いただきましてありがとうございます。本日は第5回の安衛法学プロジェクトの会議になりますが、充実したやり取りにご協力いただければと思います。

今日は主に法学系の方々の進捗状況を確認して、その困難な作業の推進を図るのが主な目的です。また、安衛研の方にも建設安全について似たような作用をお願いしていますので、あわせて進捗状況の確認と推進をさせていただきたいと思います。これらが今回の主な目的です。その際に、法学系以外の先生方からもいろいろとアドバイスいただければと思います。

それに先立って、私自身がまず、このプロジェクトの推進役として進めている作業についてお話ししたいと思います。開催要項にそって進めますが、最初は私自身がどのように取り組んでいるかというお話です（※開催要項「2 主任研究者からの試作品の案内兼研究のまとめ方のガイド(三柴)」）。これまでに様々な解説書等が公刊されていますが、本格的な研究書という意味ではあまり見受けられませんでしたので、日本で一番充実した安全衛生法学の著書を作るという目的で本プロジェクトを進めています。そのコンセプトを改めて指摘すると、研究面では深みと広さがあるものにしたい。同時に現場でも参照できるものにしたい。そういうものを完成させたくて作業を進めているわけですが、逐条解説の作業において・・・逐条解説については前回配布させていただいたものに少々改訂を加えたものを配布しました（※安衛法第二十九条の解説、A4・両面・12枚）。前回、畠中先生を中心にアドバイスいただいたところを踏まえて加筆修正を加えましたが、このような作業を進めています。まだ完成していませんが、フォーマットとしては参照していただければと思います。例えば文献引用の方式とか、図を色々なところから集めて貼り付けていますが、その引用参照の仕方など、このような感じをお願いします。これでフォーマットのイメージをつかんでいただきたいのですが、特徴としては図解を多く取り入れているという点です。法律の専門家にとっては、技術的な問題があまり理解できませんので、用いられる用語にしばしばつかえます。そのため、なるべくそういう場合には、“その用語が示すものはこういうものだ”ということを図説する作業を心がけてほしいです。それともう一つには歴史です。資料の7枚目裏面に工場法以降の沿革を示しておりまして、取り上げた検討対象条文はどのような沿革を経て今に至るのかということを示そうとしています。そうすると、たとえば機織り機などのように昔の技術に関する問題が出てきますが、それを調べてみる作業も必要になってきます。現代の人に伝わらないようなものであれば、なおさら図説しなければなりません。引用の仕方を間違えると著作権侵害ということになりますので、その点は注意した上で私の資料のフォーマットにならってください。法律系など他分野の人にもわかりやすい解説を心がけることが非常に重要で、なおかつ深みと広さのある内容、充実度を徹底的に意識させていただきたいと思います。その方針の一環として、判例をしっかり拾い上げゆく必要があります。あれもこれもと全て拾い上げる必要はないのですが、数があるのであればその中から主要なものを拾い上げて、その条文がどういう場面でどういう風に使われてきたのかということを的確に示してください。また、判例の中に技術的な用語が出てくれば、それもあるべく図説するようお願いします。

それと、後ろから二枚目になりますが、逐条解説を進めていく過程で、他の条文にも用いられていて横断的に検討すべき用語や課題がおそらく出てくると思います。たとえば29条の周辺を解説しようと思った場合、土砂等が崩壊する「おそれのある」場所、「機械等が転倒する「おそれのある」場所といった文言が見受けられますが、この場合「おそれのある」とはどのような意味なのか。また、事業者以外の者への義務づけにも関わる条規なので、必然的に派遣法との関係では誰がどういう責任を負うのか。もちろん、基本的な条規はありますので、いわば「穴埋め」ということになります。こういった、他の条規に

も関わってくる横断的な課題が浮かび上がってくるので、そういったものを拾い上げていく必要があります。さらに、後に外国法制度調査に取り組む予定なので、海外、特にイギリスの事情はどうなっているのかを調べたいので、そういったテーマに関連するネタがあればそれも拾い上げてください。また、改正提案ですね。かくかくしかじかの沿革を経て現在こういう内容になっているところ、この辺りは不明確である、あるいは時代に合わなくなっている、等といった問題が浮かび上がれば、どのように変えていけばいいかという提案をしてみてください。それをまたこのメンバーで叩いてみることにするので、とりあえず提案を挙げていきます。以上のような作業をお願いいたします。

いずれにしても、深さと幅のある作品に仕上げたいので、研究的価値もあれば実務にも役立つものを意識して解説につとめていただきたいと思います。私自身が作業に取り組んでいてつくづく思うのは、「難しい」。簡単ではないです。というのも、ひとつには学際の作業が必須であるということです。たとえば法学者は普段、もっぱら出来上がった法律の解釈に取り組んでいて、その専門家ゆえある意味そこに埋没している感があります。しかし、安衛法の解説を適切に行おうとすれば、やはり技術的な問題は避けて通れません。他の分野の問題もある程度調べて、素人なりに理解しなければなりません。その作業がつかえつかえやらざるを得ないので、非常に大変な作業になるわけです。たとえば本省で法案を練っている技官の人であれば、もともと技術系の専門知識がありますが、そこに法律の勉強を積み重ねていって法案を練っていきます。法律の専門家は、これと逆の作業をしなければいけません。法制度の問題についてはある程度体系的に知っていても、技術的なことはわからないので、その点についてはインターネットなり専門書なりを繰って調べなければなりません。これは非常に面倒ですが、絶対にやっておかなければいけない仕事だと思います。必要に応じて、私はMLで専門の先生方に“これどういう意味でしょうか”などとしつこくたずねておりますが、現時点では私しかやっていません。ご面倒おかけするのはお察ししていますが、そういう作業を経ないといい作品に仕上がりませんので、つかえつかえでも調べて、それでもわからない点があればたずねるといって作業をしてください。それをしないと、今までにない付加価値のある本は作れません。本を出す都合上、期間は2年間ありますが、実際にはもう少し猶予があるので、その期間内になるべく学際的に、他の分野の関連知識も調べていただければと思います。不明確な用語があれば、解説逐一を振っていくという作業をしていただきたいんです。その下積み的な基礎作業をやらないと、いい作品はできないと思います。初年度においては、研究的な価値という意味ではあまりいいものはできないかもしれませんが、それはそれで構いません。技術的な専門家にとっては当たり前の問題を調べるのに時間がかかり、違った分野の知識を共有するのに時間がかかるはずなので、その点はもう致し方ないです。しかしその基礎作業をきちっとやったうえで、先端の問題に踏み込んでいき、少しでも付加価値のある作品に仕上げていくわけです。こういう作業は、少なくとも法学系はふだんやらないんですね。異なった専門分野には踏み込まず、枠組みのところだけいじろうとするのが法学です。しかし、本プロジェクトでは、それでは通用しません。安全衛生法に取り組むのであれば「安全衛生」に関する他分野の知識についても理解していなければいけません。

そういったことの延長で、いま私が取り組んでいる作業ですが、配布した資料の中に「労働安全衛生規則」(※A4・両面・14枚)と「旧安衛則の名宛人」(※A4・両面・4枚)というものがありますのでご覧ください。逐条解説を進めていく際に、その歴史も洗っていきます。つまり、現行の条文がどういう経緯で今の姿になったのかということをしちっと提示するということです。その一環として・・・現行安衛法の前身といえ旧労基法時代の安衛則ということになり、それ以前だと工場法になりますが、昭和22年

に労基法が制定され、それをもとにつくられた安衛則が現行安衛法の原型です。そこにどのような規定が置かれていたかについて、私なりに洗いなおしています。とりあえず条文一つ一つの内容を理解していく作業をまとめたのが、「労働安全衛生規則」(※前掲)です。四百数十条におよぶこの規則を概観していると非常に興味深いです。なかなか分量が多いので全部は終わっていませんで、現時点で157条くらいまで整理し解説しています。あわせて研究価値を持たせるために分析をかけていまして、それが「旧安衛則の名宛人」(※前掲)のほうです。現行安衛法は特にそうですが、安衛法の特徴の一つは、「なんでもあり」ということで、要するに極論すれば、労災を防ぐことさえできれば何でもアリなのです。ですから、法体系的には日本語になっていません。それを裁判規範として、つまり裁判所がどう扱うかという点に難しさがあり、そこは法学的に整理検討しなければならない課題です。そうすると、法体系を意識したときにまず何を重視すべきかといえば「名宛人」、つまり誰を対象に義務づけを定めているかです。その点に関して現行規定については、逐条解説を通じて各分担者が進めていくこととなりますが、旧労基法の安衛則時代がどうなっていたか、私自身分析を進めています。その結果、大きく分けて「名宛人が一応あるもの」と「名宛人(主語)がないもの」がありました。そして、主語がある条文については誰が名宛人であるかを整理し、他方で主語がない条文については実質的に誰を名宛人として義務付けをしているか推論するという作業を行っています。

前者、つまり主語のある条文については、名宛人が使用者である条文、そして使用者を含めて健診の実施事務従事者を対象にしているもの、また主語が使用者以外の者である場合、名実ともに労働者を名宛人としていると思われる条文、衛生管理者に義務づけを課す規定、行政に対して責務を課す規定・・・名実ともに当時の労働省の労働基準局長や都道府県労働局長、あるいは労基署長を名宛人とするものがあります。さらに、「許認可を受けようとする者」。一例をあげると旧安衛則35条2項は「労働省労働基準局長の指定を受けようとする者は、様式第六号による申請書を所轄労働基準監督署長を経由し、提出しなければならない」といった内容を定めていまして、要するに一定の許認可を受けようとする者を名宛人としているわけです。それから、国の指定を受けようとする者、指定検査機関の検査を受けようとする者を名宛人としている規定もあります。

また、形式的な主語はあるものの、実質的には別な者が名宛人となっている条規も数多くありました。たとえば、旧安衛則3条は「安全管理者は、当該作業の全般に精通し、左の各号の一に該当する者の中からこれを選任しなければならない」として、安全管理者の資格要件を定めています。したがって、この規定は実質的には安全管理者ではなく、安全管理者を活用する際に使用者が遵守しなければならない規定であるといえます。そのため、この条規は実質的な名宛人は使用者であると整理することができると思います。同様に、次の頁(※「旧安衛則の名宛人」2枚目裏)に進みますが、形式的な名宛人は別な人ですが、実質的には労働者を名宛人としている規定を列挙しました。それから、おそらく国が実質的な名宛人だろうという規定もあります。たとえば旧安衛則第24条は「衛生管理者の免許は左の各号の一に該当する者にこれを与える」と規定していますが、これは国が衛生管理者の免許を与える要件を定めているわけですから、本来名宛人は国なわけです。また、国と使用者の双方を実質的な名宛人としてと思われるものもありました。たとえば安全管理者の専属性を定めた条規がありました(※旧安衛則第2条)、形式的には「安全管理者は、二以上の事業の安全管理者となることはできない。」という表現になっていますが、国がどういう人を安全管理者として認めるかについて書かれた規定である以上、国が名宛人なわけです。他方で、使用者がどういう要件を満たした人を安全管理者として活用しなければならないかとい

う規定であるという点では、使用者を義務づけの対象にしています。このように、名宛人は一人だけではないという規定もあったわけです。このほか、当時から製造者や譲渡提供者らを実質的に名宛人としていられる規定もありました。

定義規定もけっこうありました。形式的な主語は、ある条文が定める「危険又は衛生上有害な事業」は、かくかくしかじかとするといった形で、これに該当する事業を列挙しているわけです(※旧安衛則55条)。この規定は、名宛人が誰かという観点から整理するのが難しい条文であり、名宛人が誰かを考えること自体ナンセンスな規定です。しかしあえて言うならば、この条文の定義を満たすものについて一定の義務づけをしている意味であると解されますから、その意味では使用者が名宛人になっていると思われる定義規定だといえます。

その裏の頁(※「旧安衛則の名宛人」3枚目裏)にいけます。ここでは、先ほど当時の条文を大別すると2種類になると指摘しましたが、その2種類目のほうです。すなわち、「主語がない」条文を整理したものです。主語がないものについては、誰を名宛人としたものかについて推論していくしかないわけですが、名宛人は使用者であろうと思われるものが圧倒的に多いです。たとえば旧安衛則第7条ですが、安全管理者を選任したときは、行政に届け出なければならないとしています。しかし、主語がありません。しかし、おそらく使用者がしなければならない義務について定めているのだらうと思われま。11条であれば衛生管理者を選任しなければならないと書かれていますが、こちらも主語がありません。しかし、この規定も使用者にさせたい内容が書いてあるのだと思います。他は似たような話なので省略しますが、こういった問題をずっと整理しているわけです。

これをどう使おうとしているかといえば、とりあえず整理をすべて終えたうえで、ワードファイルで法解釈グループの先生方に配信する予定です。それを、逐条解説に際して検索をかけて活用していただくかと思っています。ワードファイルであれば「検索機能」が使えます。各自分担している条文を調べる際に、旧労基法時代はどういう条文が検討対象条文に相当するのかということ、キーワードで検索していただくのに便利ではないかと思ひます。今の条文と違って、昔の条文は入手が困難です。あるにはあるのですが、こうしてワードファイルで起こしてキーワードが拾えるように整理していかないと、関連付けが難しいだらうと考え、上述のような作業を進めているところ。こうして字引を作るような地道な作業を重ねていって、その成果が後に研究価値を有し、実務に活かすことようにもっていかねばいいと願っています。

さて、次は開催要項の2番目の議題に移ります。今のお話の延長のようなお話になりますが、法解釈グループの先生方がどのように項目だてをしながら分担執筆をしてゆくべきかについて再掲しています。基本的には法律本文と、行政実務経験者の先生方にピックアップしていただいた関係政省令について逐条解説をしていただくということです。その際に、整理検討は条文ごとにおこなっていただけてください。条文の中に“項”や“号”がある場合でも、特に分けなくて、たとえば29条なら29条、29条の2なら29条の2で、まとめて枠で囲って解説をしてゆくというスタイルをとってください。行政実務経験者の先生方にピックアップしていただいた政省令は、条文の解説の中で触れることも多いかと思ひますが、できるだけ法律条文とは別に、各政省令を単独で拾い上げて枠で囲って、それについて解説をしてください。政省令の解説では、中災防発刊の安衛則の逐条解説を概観すると非常に充実していて、数百に及ぶ条文のひとつひとつについての的確な解説が書かれていますので、基本的な参考文献とし

つつ、他にも調べられる資料があれば調べていただいて、逐条解説の作業をお願いいたします。法律本文の解説がメインになりますが、ピックアップしていただいた政省令についても、なるべく逐条解説をしていただきたいと思います。

その内容ですが、「趣旨」、つまりどういう意味の条文であるかについて、なるべく正確で分かりやすく書いてください。“研究価値もあり実務にも役立つ”が本プロジェクトの基本理念なので、趣旨の部分はなるべく分かりやすく、なおかつ精緻に書いてください。いろいろな参考資料にあたって、今現在の最先端の状況についての説明もお願いします。次いで「沿革」、その条文がどのような歴史・経過で出来上がったのか。「背景になった災害」、これによってその条文の意義が立体的に示されるので、どういう災害を代表例にしてその条文ができたのかということについて、なるべく図を多用しながら書いてください。それから、「適用の実際」ですが、現状どういう場面で用いられるのか、また行政実務関係者はその条規をどの程度重視しどういう問題が生じれば用いるのか、なるべく実務経験者のご意見をうかがいながらチェックしていきます。こういう点について書いた本はこれまでになく、ひとつの目玉として設けた項目です。「関係判例」、これもひとつの目玉で、第一法規の「D 1 - L a w」など主要な判例データベースがありますが、こういったデータベースで検索してみると、安衛法の条文に紐づいて整理されている判例は少ないです。ヒットする件数はたかがしれています。そのため、過去に安衛法に精通した先生が執筆された体系書や解説書からも拾い出す作業が不可欠です。一例を挙げると、畠中先生の著書がそうで、随所で様々な工夫を重ねながら、関連判決を引用なさっています。また、私はこの作業を進めていて納得した点があるのですが、明治大学は安全衛生について歴史があります。たとえば労働法学でいえば松岡三郎先生が創始です。松岡先生が安全衛生に関心を持たれたため、おそらくその門下の方も関心を持つようになったのでしょう、監督官をおつとめだった井上浩先生が70年代に北樹出版から出された解説書があるのですが、これをみると実によく練られ、よく調べられていると感じます。これまでいろいろな方が、安衛法を何とかして人に伝えようと、数は多くありませんが本や論文にまとめられていますので、そういう文献の中で触れられている判例を拾い上げていかないと、データベースだけでは到底足りません。関係判例の箇所ではそういったことを意識して、詳しい人がこれまでに書いた本の中から拾うという作業を経て執筆してください。つくづく思うことですが、おそらく海外でも同様かもしれませんが、安衛法に関心を持つ方というのは、法学者であればもともとは親分（恩師、指導教授）が関心を持っていたために、そこに紐づいた弟子がいるという、徒弟的な背景があります。また、安衛法に自発的に関心を持つようになるのは、監督官、あるいは行政でルール作りに携わった方が多いと感じます。つまり、現場に近くイメージがわかりやすい仕事に従事した人ほど、安衛法に関心を持ちやすいようです。確かに、目の前で負傷して苦しんでいる人を一度でも見れば、当然関心を持つわけですが。しかし、学者のように現場から離れれば離れるほど、そういうイメージがわかりにくく、概念操作ばかりにこだわるという結果になりがちです。そういう意味では、現場を知っている方あるいは現場に意識が向いている方がまとめられた本は非常に参考になります。ただ、井上先生の本を読んでいて思ったのですが、現場経験を踏まえて学術的にもまとめようと試みられてのはわかるのですが、やはり学者目線できれいに整理がなされているかといえば、それはまた別で、「学問的に」といった場合には、まず知識を体系的に整理し「縦・横・高さ」の広がりを持たせることが大切です。縦・・・つまり歴史です。工場法時代から現在に至る過程、歴史を洗う必要があります。横、これは比較法のこと、日本だけではなく海外の制度や現状も意識しなければいけない。高さというのは痕跡のこと、まず日本語をきれいにまとめ、知識を整理することが基

本になりますが、今起きている現象の背景に何があるか洞察する作業が「高さ」ということです。そのため、他分野の知識も踏まえたうえでないと確かな洞察はできません。これらすべてを一人でこなすのは困難なため、このプロジェクトで試みるということです。すでに発表・公刊されている成果を踏まえたうえで、その先をいくということを意識していただきたいと思います。「改正提案」ですが、安衛法や政省令の条規はひとつひとつよく練られています、ひょっとすると時代に合わないものもあるかもしれない。そのような場合にはどのように変えてゆくべきか虚心坦懐に提案してください。もともとこのプロジェクトは改正提案を示すことが主眼です。

個々の条文を解説するなかで、「横断的課題」をピックアップしてください。たとえば、「常時・・・」あるいは「・・・のおそれ」とはどういう意味なのか、またさきほどの説明でも触れましたが、主語のない条文をどう読むのかなど、いろいろと横断的課題というものがあるわけです。そういう課題をきちっと拾い上げていって後で検討していく必要があります。ひょっとすると、安衛法は「何でもあり」のほうがよくて、下手に細かく定義付けをしない方が使い勝手がいいのかもしれませんが。少なくとも旧安衛則関連の判例をみると、裁判官も条文の出来栄があまりよくなかったとしても、たとえ刑事処罰の事案であっても安衛法の該当条文をなんとか解釈して有罪判決を下したりもしています。なので、法解釈学というよりも「裁判官の人間学」あるいは「裁判官の直感学」とでもいいでしょうか、そんな印象すら受けますから、もしかするとあまり厳密に整理などしないほうがいいのかもかもしれません。しかし、実務に役立つ整理を心がけるというのが学者の存在意義でもあるから、この点は適切に取り組んでいただければと思います。判例をまとめるときはここに書いたようなフォーマットを意識してください。

それと、難しい作業かもしれませんが、旧条規と現行条規との違いを説明できるのであれば、なるべく説明していただきたい。なぜ旧安衛則が現行の規定になったのか、説明をお願いします。先ほど畠中先生からお伺いしたお話ですが、旧安衛則を現行の安衛法に変えるときに、法律に格上げした規定が相当数あるということです。そもそも工場法時代は、ILO条約に基づいて独立した規則として存在感を示していたのですが、労基法が制定され、その際の諸般の事情から、極端に言うところやっつけ仕事で一気に作ってしまった。その際に、これは大事だからということでさしあたり安衛則に明文化しておいた条規の中には、ILO条約などに裏付けがあるものもあったわけですが、今一度法律（安衛法）として明文化するときに法律に格上げして存在感を示したものがありました。また、もう一つには、条規というものはそれぞれその位置づけや表現に意味がありますから、現行の条規がどういう変遷でどういう意味を持って今の形になっているのかについて、なるべく解説していただきたいと思います。

最後に判例の取り上げ方ですが、取り上げられるものはできるだけ取り上げてください。一般的な法解釈学的な取り上げ方は、その判例が法学的にどう解釈されるべきかという関心から整理されるのですが、本プロジェクトで判例を取り上げる際に意識していただきたいのは、現場の視点です。既に存在する規定が判例を通じて現場で起きる問題にどう活用されているか、もう少し言うと法律にせよ政省令にせよ、現場にとってどういう意味を持っているのかということです。法律にせよ政省令にせよ、そういう規定が現場的にどういう意味を持っているのかが、判例から浮かび上がるように、判例をヒントにイメージできるように意識しながら取り上げてください。“ためにする議論”ではなく、ある意味法社会学的にある規定が労災を防止するという観点でどういう風に生きているのかということ判例からくみ取ってください。

以上が開催要項2項目目のお話です。次いで、3項目めに入りたいと思います。ここでは、法解釈グループから直近の進捗状況をお伺いするという事になってはいますが、まずは南先生からお願いいたします。

南 はい。ページ番号はふっておりませんが、「第9章 事業場の安全又は衛生に関する改善措置等」(A4・両面・11枚) 私が担当しているのは第9章の「事業場の安全又は衛生に関する改善措置等」で、いわゆる「特安・特衛」に関するものと、安全衛生コンサルタントに関する部分です。条文に“第”を付すとか、参考文献の発行年を西暦・元号いずれにするかなどといった細かいフォーマットについては未だ整えておりませんが、ひとまず私なりにいろいろな参考文献を読みながらまとめさせていただいています。最初に第78条の特別安全衛生改善計画についてですが、ご指示通り【趣旨】【沿革】【背景になった災害等】【適用の実際】【改正提案】の順で紹介させていただきました。ご承知のように、比較的新しい制度ということもあり、従来の文献における解説もほぼ条文の説明がなされている程度ですので、改正がなされた際の解説を読みながら執筆いたしました。執筆していて迷っていたのは、【適用の実際】の項目です。当該条文が適用される場面を想定していると思われるのですが、そうするとこの条文そのものの解説をどこに書くべきか、いまひとつ判断がつかないところがあります。また、【趣旨】の箇所には条文の趣旨を、【沿革】であればその沿革を書くべきであり、【背景となった災害】には従来こういう災害があったからこういう条文ができたということを書けばいいわけですが、法律学的な意味での「要件」「効果」はどこにどう書くべきなのか、判断がつかないところがありました。なので、ひとまず【適用の実際】の箇所に押し込んでしまっていますが、「要件・効果」などはどこに書けばいいのかあらためてご指示いただければと思います。

三柴 要件と効果については、【趣旨】の項目をお願いします。

南 【趣旨】ですね。了解いたしました。

石崎 前回の会議でも話題になりましたが、それを【趣旨】に含めてしまうと、ナンバリングがしにくいと書きながら感じていました。もし可能であれば【規定内容】という別項目を新たに立てていただければ、【規定内容】でナンバリングが可能になるかもしれません。

三柴 確かに項目だてが足りなかったかもしれません。これは自分自身で作業していて感じていたところですが、【趣旨】の箇所ではあくまでその規定の意味を説いて、【趣旨】と【沿革】の間に・・・どうタイトルをつけましょうか・・・

石崎 コメントールなどでは「解説」と銘打っています。

三柴 では、「内容」としましょうか。漢字二文字のほうがすっきりしますからね。【内容】という項目をもうけ、逐語解説を書き、法学系のコメントールが多く行っている作業をそこで行うということです。

石崎 もう一点、執筆の際に用いる番号について、算用数字、ローマ数字のいずれにすべきかご指示いただけないでしょうか。

南 一応私は(1)とかにしておりますが、この点についてはいかようにでも調整可能です。

三柴 逐条解説は個々の分担者の仕事としてお任せしていますが、それを統合して「章」などをつくることとなります。文系の本では「章」の表記は通常漢数字を用いますので、そこで漢数字を使い、その下位にあたる各自分担の逐条解説では、まずローマ数字を使いましょうか。たしかに【趣旨】や【沿革】などの各項目を執筆する際に、数字を振った方がいいですね……。

南 この点についてはここで議論するよりも、後日三柴先生の方からMLなどでご指示いただいた方がよろしいかもしれません。

三柴 それでは、また後ほど検討したうえでご連絡することとします。

南 もう一点、他の先生方にお伺いしたいところなのですが、「特安」という制度が実際に使われたケースがすでにあるのかご教授いただければと思います。いろいろと調べてみましたが、特別安全衛生改善計画が指示されたというケースが見当たりませんでしたので、ご存知の方がいらしたら教えていただけないでしょうか。まだできて間もない制度なので……

小沼 たぶんないです。

南 ありませんか。

小沼 計画の作成を指示したことはまだありません。

三柴 特衛は指定が難しいですが、特安はさほどでもないようですが、篠原先生、この点いかがでしょうか。特安の事例はまだないでしょうか。

篠原 労働局レベルで従前からある制度であれば都道府県ごとに実施したことはありますが、新しい制度の方は全国的に行います。基本的には各労働局単位で指定しますが、一つの会社が県をまたいでいる場合に実施するのが新制度です。

南 大臣が指示するケースというのがまだないようですが……

小沼 私が記憶するかぎりはないのですが、本省の安衛部のほうで確認してみます。異なる事業場に適用される事案ですね。

南 お願いいたします。では、続けさせていただきますが、もう一点私自身が理解できなかった、というよりこういう理解でよろしいのか確認したい点がございます。特別安全衛生改善計画や安全衛生改善計画ではその作成の際に、事業者は労働者ないし労働組合に対する意見聴取を義務づけられているわけですが、「意見聴取」の趣旨について今一つ理解できないところがありました。というのも、複数のコメントールを参照すると、微妙に書き方が違っていました。“理解を求める”という言い方と“協力をさせるため”という言い方と、二つの言い方をしておりまして、理解させるためにやるのか、協力を求めるためにやっているのか、この点について各コメントールごとに違っていました。細かい点ではありますが、疑問に感じたところです。私自身としては“理解を求める”という書き方は不正確ではないかと思っています。というのも、労働者に対しても計画の遵守義務が生じますので、“理解をさせる”ならわかるのですが、“理解を求める”だけでは労働者に義務づけまでさせる以上趣旨がずれるのではないかと考えます。そうであるならば、労働者ないし労働組合自身が策定に関与するという契約法的な発想が込められているのかどうか。コメントールのいくつかに目を通して疑問に感じたところです。この点は特別安全衛生改善計画だけではなく、安全衛生改善計画においても同様ですので、先生方からご意見いただければと思います。そんなに細かいことまで考えなくてもいいといわれるかもしれませんが、よろしければご教授ください。これがまず第一点です。

三柴 徹底的に疑問を洗い出して徹底的に検討するのが本プロジェクトですから大丈夫です。

南 時間も限られていますので、もう少々先に進めますと、改正提案についてご意見をうかがいたいのですが、特別安全衛生改善計画については重大な労働災害に限定されていますが、脳疾患のようないわゆる過労死のケースにはこの制度は適用されないという指摘がありましたので、このような事案も適用対象として含めてはどうかという趣旨の改正提案を書きました。しかし、本来過労死のような事案は含めるべきでない、あるいは含めなかったことには合理的な理由があるという話などご存知であれば、ご教授いただきたいです。一応、安全衛生改善計画と特別安全衛生改善計画については、これらの点についてご意見いただければと思います。

三柴 新制度にしたのは、(…不明瞭…)につなげる制度にしたかったということでしょうか。

小沼 そのとおりです。

三柴 その際になぜ過労死やメンタルなど長時間労働の問題などを含めないのかという南先生のご質問ですが、安全衛生分科会で議論したことがありまして、平たく言えばそういう問題は労働基準局の課題であって、安全衛生政策がそこまで踏み込むべきなのかどうかという議論があったと記憶しています。確かに安衛法にも長時間労働をした労働者に面接指導するといった規定など、長時間労働を間接的に抑制する方策が盛り込まれていますが、労働時間問題について直接規制する管轄かといえば微妙であるということです。補償の面でいうと、労働者死傷病報告という制度があり（安衛則第 97 条）、そこで報告すべき対象として理論上過労やメンタルによるものも含まれることになってはいますが、實際上それが問題となったというケースは聞いていません。はっきりいって、過労の問題はグレーゾーンですね。改善計

画の対象には一切なり得ないとは言い切れないのですが、現状としては管轄の問題からすると積極的にこの問題を対象とする運用にはなっていないということです。

小沼 たぶん三柴先生がお話になった通りです。計画のうち大臣が指示したものがあるかどうか担当者にきいたのですが、もしかすると1件あるかもしれません。死亡災害を連続して別の事業場で生じさせた産廃業者に、計画づくりまでさせた事案があるようです。ただ、基本的にはオープンにはなっていないので、どういう業者だとかそういう点については公表できないようです。

三柴 他に何か確認したい点などございませんでしょうか。

南 特別安全衛生改善計画と安全衛生改善計画については、意見聴取の趣旨と過労死のようなケースに適用できるか否かという点についてお伺いできればという質問でございました。

藤森 一点目の意見聴取の問題については、安衛法の全体的考察から考える必要があります。つまり、安全衛生委員会などのように、労使の意見を聴取するという規定がほかにもあります。たとえば安全委員会は「労働者の危険を防止するための基本となるべき対策に関すること」(安衛法第17条第1項第1号)について事業者に意見を述べることになっています。意見を聴くというルールについては、そういった一連の規定との関連で考察すべきかと思えます。

三柴 私見ですが、藤森先生のお話にもありましたように、安衛法の規定で労働者の代表の意見を聴くというルールになっているのは、後々従業員側に自ら述べた意見を遵守させるとか、契約上の義務を課すといったことを想定しているのではなく、あくまでその事業場の実態に合った計画を練るためにアイデアを拝借という趣旨であると理解していますがいかがでしょうか。

畠中 南先生の資料(「第9章 事業場の安全又は衛生に関する改善措置等」(A4・両面・11枚))の4枚目表の12行目あたりに書かれていることで、今三柴先生や藤森先生からご指摘いただいたことと同じことなのですが、「さらに当該計画の内容が労働の現場において実効的なものとする必要がある以上、その内容が労働者の意見を反映させる必要があるための意見聴取である」。これはその通りだと思います。安衛法制定の際に労働側が強く主張したのは、労働者の安全衛生に関する「三権の保障」ということでした。三権というのは、1)知る権利、2)参加する権利、3)退避する権利のことをいいますが、2)の参加する権利の一番重要な表れが安全衛生委員会です。それ以外にも、安全衛生改善計画に関する労働者の意見聴取も参加する権利という観点からすると非常に大事な規定です。この趣旨というのは、現場のことを最もよく知っていて、現場で労働災害が生じた際に真っ先に被害を被るのは労働者であるがゆえに、当該計画をより良いものにするためには、関係事業場の労働者から意見を聴くべきであるということです。

三柴 安衛法起案の際の海外の制度をみると、たとえば独・仏であれば従業員代表委員会が存在し、安全衛生にかかわる重要な労働条件の決定については、従業員代表委員会が同意を必要とする仕組みになっ

ています。ドイツであれば経営組織法の87条などがそうです。これに対して日本では、平たく言えば労働者の意見を聴くだけでいいんです。その代り、事業者がその分責任を負うことになっていて、イニシアティブは事業者にあります。労働者は基本的には保護の対象とされます。そういう位置づけのもとで、現場のことを知っているのは労働者であるがゆえに、事業場で実効的な対策を練るために知恵を借りるべく現場の意見を聴くということです。そこでは契約論上の想定などはされていません。

南 労働者を保護するというのが第一の目的であるのはその通りだと思うのですが、そうすると、なぜ労働者が遵守義務を負うのかということです。法律上、労働者に種々の義務を遵守すべきことは明文規定で強制されていますが、少なくともこの指示に関しては義務違反があったとしても罰則はないわけです。このように法律上義務を課すのであれば、事業者についてだけ義務を課すのであれば今のご説明は納得できるのですが、労働者にも義務を負わせるということは、おそらく労働者にも一定の責任を負わせることを想定しているのではないかと考えられます。もちろん、労働者が義務を遵守しなければ、他の労働者にも危害が及ぶがゆえに、という言い方をするのもかもしれませんが、法律上何らかの義務を課すといった場合には、その背景となる考えが“みんなで守りましょう”というものなのか、法的にもっと強い意味での義務を課しているのか、今一つよく分からないのです。今、三柴先生がご指摘くださったことで間違いのないと思うのですが、ならばなぜ事業者のみに義務を負わせなかったのか、少々疑問に思っているところでもあります。そうすると、“理解を求める”、“協力を求める”といういい方がずれているのは、その点に関する理解がコンメンタールごとに異なるのかもしれませんが。

三柴 南先生が仰っている労働者の義務に関する問題は、この条文に関する話でしょうか。

南 そうです、第78条第3項「第一項の事業者及びその労働者は、特別安全衛生改善計画を守らなければならない。」という規定の問題です。

三柴 それはたぶん議論すれば諸説出てくると思われますが、少なくとも起案者の発想を察するに、別次元の問題と考えられます。労働者に対する意見聴取について大ざっぱに説明すると、いい対策案を練るため、職場の実情に合った計画を作成するため、罰則なしで労働者に遵守義務を課しているのは、訓示的な意味です。要するに、安衛法の目的は労災防止ですから、再発防止のためには労働者の協力も要ります、労働者が話に乗ってくれないとダメなわけで、それ以上の意味は込められてはいないと思います。法的には、この規定に従った計画を遵守してくれない労働者に対し、懲戒処分などを行うことは可能でしょう。しかし、そうした事態を直接想定しているわけではなく、あくまで労災防止の効果を狙っていると考えられます。ですから、意見聴取と労働者に遵守義務を課するという問題は、起案者は別次元の話であると理解しているのではないかと思います。

井村 意見聴取を実施して労働者が反対の意見だった場合に、意見書の添付などはしなければならない規定はないようですね。反対してもなお労働者はその計画を遵守しなければならないものでしょうか。

南 労働者の意見を聴いたけれども、就業規則の作成・変更のときみたいに・・・

井村 就業規則の場合、労働者が反対の意見だった場合においても、意見書を添付して提出すればその効力が認められますけれども、安衛法第78条の場合は再発防止のための計画を立てたうえで労働者の意見を聴き、労働者が反対の意見だった場合には・・・？

三柴 その点については、こういう法案を練る人たちは、おそらく想定してはいないでしょう。それを書いてくださればいいんです。

藤森 もう一つは全体的な考察になりますが、安衛法の総則規定である第4条は「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。」と定めていますが、その辺りが一つの拠り所となると思いますがいかがでしょう。努力義務規定ではありますが、主語は労働者で始まります。第26条よりも第4条です。総則規定でもありますし、この辺りがその思想の源流かもしれません。

三柴 先ほど井村先生が仰った就業規則の制度についても、労働者の過半数代表者から文句が出たらその意見書を添付して労基署に届け出るという規定になっていますが、その場合でも余程ブラックな内容でもない限り就業規則の民事上の効果には影響はありません。合理的な内容であればそのまま効力（一方的な強制力）を持ちます。その意味では、労働者に意見を聴くこと、あるいは反対意見を出すことと、その効力の有無についてはリンクしていないんです。

南 先ほど井村先生が仰ったように、その点は労働法学でよく見受けられる議論ですね。逆に言えば実態に合わない改善計画を出された場合、それを遵守していたら逆に労働災害が発生しかねないものであっても守らなければならないのだろうかといったように、第3項との関係で整合性が保てなくなってしまう。

井村 この規定はいわば厚生労働大臣が計画を提出しろと指示するから事業者はその通りにするわけです。就業規則であれば、労基署に提出されたものを労基法の基準に則ってその適否をチェックするわけですが、安衛法78条については提出された再発防止の計画をどのような基準でチェックするのでしょうか。

三柴 まあ、実務上明らかにおかしいというものであれば・・・

井村 専門家がみて明らかにおかしいというものでなければ、その計画はもうOKということでしょうか。労働災害の原因と結果があり、そのもたらされた結果に対してこういう改善をしますということであれば？

三柴 その点はじっくり時間かけて考える必要のある法学的な課題だと思いますが、少なくとも行政に届け出られた計画で、行政も特段文句を言わず、無事提出された計画を使用者が労働者に遵守させよう

としたところ、労働者はその計画に反対しているし内容も不合理であるとして拒否したとします。この場合はおそらく改善命令との関係ではなく、使用者が発する業務命令の濫用や合理性の問題が問われることとなります。行政措置とは切り離して、民事上の業務命令やその違反に対する懲戒権の正当性の問題になってくると思います。

南 第3項に関して事業者が特別安全衛生改善計画を守らなかった場合・・・労働者ではなく事業者が遵守しなかった場合、大臣名で改善を促す行政処分がなされると思うのですが、労働者が違反した場合の行政処分はおそらく想定されていないと思います。そうすると、三柴先生がご指摘されたように、労働者が遵守しなかった場合と事業者が遵守しなかった場合とで法的効果にズレがあるので、それぞれ別個の問題として対応すべきでしょうか。

三柴 安衛法は“何でもアリ”の法律ではありますが、労働者の遵守義務として書かれている以上、いくら罰則の裏付けのない規定であったとしても、少なくとも勧告や指導はできるはずです。監督署が現場に検査に向いて、労働者側に不安全行動がみられたのであれば、監督署は何も言えないということはないでしょう。一応、法規定に従って指導くらいはできるのではないのでしょうか。

石崎 それは事業者に対して労働者に適切な指示をするよう指導するということなのではないでしょうか。

三柴 規定上、名宛人を労働者として義務を課していますから、直接労働者に対して行政措置としての指導はできると思います。

畠中 いえ、直接労働者に指導はできません。

南 やはり事業者を通じての指導しかできないということですか。

畠中 安衛法第78条第3項は、労働者の国に対する義務を定めたものではなく、使用者が作成した安全衛生改善計画を当該労使関係において遵守するかしないかという問題です。

南 そうすると、第3項は事業者と労働者との間の話ということであって、行政官庁との関係を生じさせるものではないということでしょうか。

畠中 そのとおりです。

石崎 しかし、第3項は事業者と国との関係については規定しているものですね。

南 いや、私としては素直にこの条項を読むと、事業者と国との関係を規律した規定であると思われるのですが、労働者はどういう位置づけにされているのか今一つ判別できません。

石崎 今回の先生方のお話を伺っていて、事業者と国との関係では義務規定である一方、労働者との関係では訓示規定、だから労働者に対しては直接指導ができない、という理解でよろしいでしょうか。

三柴 要は、この規定に限って言えば “公法的な労働契約法” ということでしょうか。

井村 計画の作成義務は事業者に課せられるわけですが、これに従って作成された改善計画に基づく事業者の業務命令を労働者は遵守すべきということですね。

三柴 ですから、業務命令権を設定したという理解ですね。

井村 ただ、それを設定したというには、この書き方だとおかしいんです。

三柴 なるほど、確かに議論すると長くなりそうですね。ですから、まず南先生ご自身で検討されたうえで、執筆してみてください。

南 一応最初のペーパーとしては、計画の作成に参画したことの効果として遵守するべきであると書いたわけですが、今のお話うかがっているといろいろなパターンが考えられそうなので、先生方のご意見を踏まえて場合分けしながら検討してみたいと思います。

三柴 興味深い問題ですね。法学的に大変興味深い検討が出来るような課題です。

篠原 労基法第2条第2項にも同じような規定がありました。すなわち、「労働者及び使用者は、労働協約、就業規則及び労働契約を遵守し、誠実に各々その義務を履行しなければならない」という規定です。これも、罰則のない訓示規定だったと思います。

南 就業規則の場合は、一定の要件のもとで労働契約の内容になるということですから、労使間で遵守する義務は言わば契約の効果として出てくるわけです。なので、安衛法第78条第3項の遵守義務とはまた別個のものではないかと思われれます。

三柴 まあ、そうですね。

南 いわゆる労働協約の拡張的効力とも違うし、就業規則のように労働契約の内容になるというような説明も、安衛法第78条第3項に関してはしづらいのかと思います。

井村 現物がないのでよく分からないのですが、安全衛生改善計画にどんなことが書かれているかにもよるでしょうね。

三柴 その点、鎌田先生も同様のことをおっしゃると思います。やはり安衛法の法的効果の問題でもあ

り、また法的性質の問題でもあり、労働契約の解釈の問題でもあります。それぞれの視点に立って、南説を展開していただくのがベストかと思います。

南 では、またあらためて原案を作成し、先生方のご指導を仰ぎたいと思います。

三柴 私の皮膚感覚ですが、少なくともこの条文の起案者は、そこまで深くは考えてはいないと思います。

南 私もたぶんそう思います。私も他の省庁の方と起案作業などしておりますが、同様に感じていますが、一応、上記の点について検討させていただければと思います。もう一点、安全衛生診断と労働安全コンサルタントおよび労働衛生コンサルタントに関する条文についてです（資料の7枚目表側）。まだ全ての条文を検討したわけではなく、また内容についてもほとんど何も書いておりませんが、コンサルタント制度がなぜできたのかについて国会の議事録などを確認しながら、【沿革】の部分については説明させていただきました。ただ、資料をめくっていたいて【背景になった災害等】が想定されていないと思われるので、この点は省略してもよろしいでしょうか。

三柴 多少観点を変えて調べる作業もトライしてほしいところです。要するに、「コンサルタントのような専門家を配置していなかったがために発生した災害」という形で整理できる事案があり得ます。現に安衛法の規定の中に、災害を発生させた事業場の中にコンサルタントを配置するよう命令できる旨の規定があります。一応、そういう事案を探してみてください。

南 ありがとうございます。もう一点、先生方にお伺いできればと思うのですが、コンサルタント制度が導入された時の議論のなかで、実は従前からそういう職務を遂行していた人たちがいたという話が出てきます。この点どのような人たちだったのか、詳細をお伺いできないでしょうか。

唐沢 私が記憶するかぎりでは、昭和47年の安衛法制定前にはそういう資格者の類はいませんでした。個人的に“コンサルタント”という肩書は使ってはいなかったものの、色々な意味で安全衛生に関して相談にのる人はいました。しかし、コンサルタント的な資格保有者ではありませんでした。

南 安全衛生について相談にのっていた人というのは、具体的にどのような方だったのでしょうか。ただ単に民間企業の担当者として・・・

唐沢 ある一人の人物の名前が浮かぶのですが、法学部を出て安全衛生に関心があって、その分野で飯を食っていたという人は何人かいましたね。

井村 労働省のOBのような方でしょうか。

唐沢 私の知っているその人は民間の方でした。

畠中 横浜国大卒で工学部安全工学科出身の人ですよ。

三柴 横浜国立大学は安全工学の発祥の地ですからね。

唐沢 北川徹三というガス検知管で有名な方ですね。旧日本海軍が開発していたらしいんですけどね。

三柴 安全には安全自体の専門性があるということで、工学から枝分かれしていったんです。それでは南先生、よろしいでしょうか。

南 ありがとうございます。今後自分なりに検討を進めてゆくつもりです。もう一つ確認させていただきたいのですが、コンサルタント規則はどこまで検討すればよろしいでしょうか。これも安衛則などと同じような形で入れ込んでゆく形でよろしいでしょうか。どこまでコンサル則を入れるかという話です。

三柴 この問題は、それこそ実務の先生方にお伺いしたいところです。そもそも監督指導において、コンサル則が出てくることはあるのでしょうか。

藤森・玉泉 実態としてはゼロです。

南 基本的には、コンサル則には試験科目などが定められています。たとえば、機械、電気、化学、土木、建築などがあって、機械についての受験はどういう内容を筆記試験として問い、口述試験では何をきくか、などですね。

小沼 コンサル則は、本省とコンサル試験を実施する公益法人との関係で使う法令という意味合いが強いので、監督官の方がこれを現場で使うということは、おそらくないと思います。

三柴 監督の現場というよりも、試験協会に対する縛りという感じですね。ただ、それゆえに間接的に現場に影響する規則という意味では、取り上げる価値があります。実際、試験問題を作成する作業に携わっていた人の意見を以前に聞いたことがあります。試験問題をどういう区分にしてどういう内容にしているか、技官の方の考案の結晶が反映され、しかもそれが一つの規則にまでなるということは、法的にも意味のあることだと思います。要は、この規則ができたことで何が変わったかということです。

南 試験科目を設定するという点では、司法試験施行規則と変わらない感じですね。

唐沢 そういうものじゃないでしょうか。

南 そうですね。試験内容ほか、医師などは試験科目の一部が免除される等の定めがあったりします。一

応、省略と言ったら語弊がありますが、本文の中に“こういうことが規則の中に定められています”といった感じで説明する程度でトライしてみて、それでなお重要な問題が出てくることがあれば、またあらためてご相談させていただければと思います。

三柴 今の問題になぜ私が関心持ったかといいますと、以前イギリスの制度を調べた際に、安全衛生の専門性を測る指標として、かの国では民間資格がメインであって、日本のような国家資格は設けられていません。そこで問われる試験科目や専門性がけっこう重要な感じがありました。何を理解しどんな知識を身に着けた人が安全衛生の専門家なのかという・・・

唐沢 ディプロマですね。

三柴 そうです。安全衛生に関する「Certification」です。たとえば化学物質に詳しい人は、比較的上のレベルだといったように、格付けがされるわけです。それを規則に盛り込んでいるということは、ある意味公的なブランディング・格付けのような意味もあるのではないかと思います。

唐沢 実務的には、試験委員会の各委員を拘束するという効力を持つという意味に過ぎませんが。

南 ではまず原案を作成してみてから、またあらためてご相談させてください。私の方からは以上です。

三柴 ありがとうございます。それでは次に、石崎先生、お願いいたします。

石崎 石崎でございます。私は第7章を担当しております。お配りした資料（「石崎由希子（横浜国大）担当部分」（A4・両面・9枚18頁））の冒頭部分のコメントにも記載したとおり、表記の点がまだ十分に整っていないほか、関係判例の調査も不十分な状況でございます。前回、【前注】、すなわち章のサマリーにあたる部分は執筆べきであるという方針になったと記憶しておりますので、まず冒頭に執筆いたしました。そこでは、最初の段落で第7章全体の構成と沿革のなかで重要なものを取り上げています。頁をめくっていただいて、まず第64条は削除されている条文から始まりますが、過去こういう規定があったということを紹介しております。ただ、削除済の規定なので、趣旨と沿革を簡単に説明したにとどめてあります。今回作業を進めていて比較的時間がかったのは、第65条の作業環境測定に関する規定でした。【趣旨】の規定内容を説明した箇所では「(1) 作業環境を行うべき作業場」として規則で列挙されているものを取り上げています。その中には有害物質があるがゆえに適用対象となっているものと、環境自体にリスクがあるものとの2種類に分類できると考え、私のほうで分類させていただきました。4頁目にて欄外にコメントを入れておりますが、対象となる作業場をみていきますと、特殊検診の対象と重なる部分とそうでない部分がありました。特殊検診の対象範囲は調べ切っていないのですが、その辺の根拠をどこかで整理したい気もしつつ、その作業に意味があるのかについてご意見いただければと思います。その後も規則の紹介が続きますが、その中で意味が分からない箇所がございましたが、その点についてはインターネットなどで調査し、写真を貼付しています。次いで6頁目に「(2) 作業環境測定の頻度・対象」においては、各規則に基づいて頻度別に整理を試みたうえで、自分なりにイメージをつかんだとこ

ろです。7頁の表で文字の色が薄くなっている部分がありますが、これは前回「適用の実際」グループの先生方が重要な政省令をピックアップしてくださったのですが、逆にされなかったものを青字で表記したものです。ここでピックアップされなかったものを挙げてよいのか、それとも重要なものに絞って紹介するにとどめたほうが良いのか、後ほどご相談していただければと思います。8頁目にいきまして、規則の実施の頻度、対象、また作業環境測定を義務付けられているうち一定の場合については作業環境測定士または作業環境測定機関に委託して実施するということの絡みで、作業環境測定法に基づく作業環境測定士ないし実施機関の仕組みについても加筆しようかと考えているところです。また、測定結果の保存についても各規則がありますが、おそらくこれは遅発性疾病に対応する形で一定のものについては長期間の保存が予定されているものと思われる。この点は第67条の健康管理手帳の個所と関連付けられればと思います。

【沿革】については、畠中先生からお借りした「作業管理」という雑誌に掲載された座談会の内容と、三柴先生からお送りいただいた『政策担当者が語る』を参照させていただきながら、表現もこなれていませんが、なんとかかまとめたという状況です。私の大雑把な理解ですが、法規定として明文化される前からすでに様々な特別規則や通達などで、こうした問題に向けた取り組みがなされてきたと思うのですが、この辺の資料で原典に当たっていないものがあります。作業がギリギリになってしまったおかげで、ML等で質問することができなかったのですが、私が十分に理解しきれなかった点として、9頁目の冒頭で書いている部分と関わってきます。すなわち、当初は「恕限度」という基準が採用されておりまして、これは作業場内に発散している粉塵濃度に関する基準ということで、暴露濃度という基準とは異なったものであるという説明がなされています。当時のアメリカでは、これとは異なっていて、労働者が週6日・1日8時間働いた場合にどの程度中毒症状を発症するおそれがあるかという観点から提示された基準ですが、これは暴露濃度に近い考えだと理解してよろしいのか否かご教示いただけると幸いです。その後は有機則が制定され、次いで様々な特別規則が施行されて、最終的に安衛法につながってゆくという経緯、そしてその後の改正の経緯についてたどっております。大きなところでは作業環境測定法が制定された昭和50年の改正により、第65条の中に2項から5項が付け加わったことと、定義規定においても新たな定義がなされているという点が重要な改正であると認識しております。

前回畠中先生からもご示唆をいただきましたが、作業環境測定に関するこの規定の背景となる災害については、長い歴史がありますので、これといった特定が難しいところなのですが、この条文の制定の背景に限って言うと、有機溶剤の中毒が労働基準法研究会報告書などでも指摘されたりしているという点、あるいは公害問題との関連で問題となったケースがあるというお話もありましたので、ベンゼン・ノルマルヘキサン中毒と六価クロムの問題をここで取り上げたらどうかと考えているところです。いろいろ調べていたら六価クロムのほうは、未だに完全に処理されていないのではないかという話もありまして、非常に恐ろしいと感じましたが、まだ調査は不十分ながら追記していきたいと考えています。また、作業環境測定の結果の評価等(第65条の2、資料14頁)の条文についても、未だ作業途中ではありますが、昭和52年改正、同63年改正について触れています。ここでは背景となった災害として、塩化ビニルによる健康障害の問題を取り上げているのですが、昭和52年改正の背景という点でいうと、実は第58条の有害性調査の箇所でも同様の問題が取り上げられるのかと思ひまして、ここはもしかすると同条の担当者の方との調整が必要になってくるかもしれません。次いで、作業の管理(第65条の3、資料17頁)については、行政のコンメンタールの趣旨として、「作業環境管理を十分に行ったとしても、作業の

種類によっては十分に良好な環境とならなかったり、部分的に良好でない環境が残存する場合があります。また「身体の一部に大きな負担がかかるもの」がある等と書かれていますが、前者の具体例が思いつかなかったのですが、後者の「身体の一部に大きな負担がかかるもの」としては、当時問題となったキーパンチャーの頸肩腕症候群のケースがあると思われます。これを苦にして自殺したケースを取り上げ、そういった経緯を踏まえて作業基準が策定されたり、労災基準が示されたりしたケースをたどっております。

私の担当箇所の進捗状況は以上です。

三柴 ありがとうございます。まず引用の形式の点ですが、たとえばWebサイトであれば最終閲覧日を記載するなど、私のフォーマットを参照してください。また、資料3頁枠内に条文の改正履歴が付してありますが・・・

石崎 これは、私が作業の過程で記載したものをそのまま残しただけのものなのですが・・・

三柴 この改正履歴を一覧すると、頻繁に改正がなされたものかどうかを知るうえで参考になりますから、付記することにしましょう。報告の際に提示された疑問点についてですが、作業環境測定は当然特殊健診と関連してきます。両者の趣旨が共通しているからです。また、特殊健診は作業環境改善に活かす趣旨のものです。特殊健診の担当も石崎先生ですから、どちらをどの程度の分量で執筆するかは、ご自身の裁量でお願いします。ただ、両者の関連性が浮かび上がるように留意してください。

石崎 重なっている部分については趣旨が同じということで理解できるのですが、ずれている部分についてはどう扱うべきでしょうか。それぞれの化学物質の特性にかかわる・・・

三柴 その点についてはMLで質問を振ってください。たとえば特殊健診の対象にはなっているけど、環境測定の対象にはなっていないのはなぜでしょう、といったようにです。

石崎 それでは、いったん整理した上で質問させていただければと思います。

三柴 さて、資料1 1頁以降の【背景になった災害等】において、物質に着目するのであれば、ベンゼン・ノルマルヘキサン、六価クロム、塩化ビニルなどを取り上げてみるのはどうかということでしたが、この点については、玉泉先生はいかがでしょう。

玉泉 いいと思います。ちょうど昭和50年ころでしょうか、日本で塩化ビニルを製造していたのは三菱モンサント化成（四日市）や旭化成（九州）だけだったと思います。ちょうどその頃（昭和49年頃）私は四日市におりましたので、塩化ビニルに関する話をよく耳にしました。六価クロムもその頃で、塩化ビニルとほぼ同時期です。昭和50年頃に問題化した鼻中隔穿孔の原因と考えられていまして、私も鼻の左右を隔てる鼻中隔に穴が空いているのを見たことがあります。

石崎 私もその症状を調べてみて大変驚きました。

玉泉 太田薫さん（※1912年1月1日 - 1998年9月14日。元日本労働組合総評議会議長。春闘方式を定着させた人物）が、合化労連の化学屋さんは穴があいて一人前とおっしゃってました。

石崎 ありがとうございます。ほかに加筆すべきもの、取り上げたほうがいいものなどございましたらご指摘お願いできないでしょうか。

玉泉 四アルキル鉛に関してボストン丸事件はいかがでしょうか。

小沼 四アルキル鉛はもともとGHQがその危険性を指摘していたんですよね。米軍が朝鮮戦争で飛行機用の燃料として使っていたんですが、非常に危険なので日本政府に対策を講じるよう指示を出したのが発端だったと記憶しています。

玉泉 四アルキル鉛はロンドンでしか生産されていませんでしたね。

小沼 現在は国内では生産されていなかったと思います。

玉泉 もともと世界中でイギリスでしか作られていませんでしたからね。

石崎 そうすると、現代ではほとんど影響はないということでしょうか。

小沼 いえ、一応空港では使用されています。セスナ機のようなピストンで動くエンジンに使われます。ただ、特殊健診（※これについて現在見直し作業中）の受診者は去年1年間でゼロ人で、おそらく四アルキル則にかかわるような作業を行っている人はほとんど皆無に近いと思われます。

玉泉 私が四日市にいたころは、四アルキル鉛に関する監督にしばしば行きました。本来無色透明なのですが、ガソリンと同じ色に着色していました。

三柴 歴史の遺物であっても、今の制度につながるものであれば、あるいは意味のあるものであればぜひ取り上げてください。

石崎 これは作業環境測定の背景の一つ、ということでもよろしいでしょうか。いくつか取り上げるべき点もあると思うのですが・・・

三柴 ただ、あまり手を広げ過ぎても全体のバランスが悪くなるということもあり得ますから、なるべくエンサイクロペディアとして完成度の高いものが望ましいのですが、無理なところまではお願いしません。あとは規則の取り上げ方ですが、資料7頁において、以前行政実務の先生方にピックアップしていただいた政省令以外の条文を取り上げていいかどうかのご質問でしたが、これはもう直感的に拾ってい

ただいて結構です。

石崎 ありがとうございます。了解いたしました。今回の資料では規則を抜いてしまったのですが、条文に続いて拾っていただいたものをここで加える予定です。

三柴 その点については解説の趣旨に応じてお任せしたいと思います。

藤森 一点よろしいでしょうか。資料1頁の【前注】2行目に「労働衛生の三管理」とありますが、「三管理の内容については、第65条参照」でよろしいでしょうか。

石崎 申し訳ありません、これは記載ミスで削除の予定です。

藤森 さらにもう一つ、17頁以下の第65条の3「作業の管理」の規定についてです。そこでは、作業環境管理が前提としてあるわけですが、その中で【背景となった災害】にキーパンチャーの頸肩腕症候群が挙げられています。当時は「症候群」すなわちシンドロームということで原因もはっきりしないものとされていましたが、現在では「上肢障害」として具体的に分類されています。資料17～18頁の記述は、当時の認定基準など歴史的なものを述べたものと理解してよろしいでしょうか。

石崎 はい。当時の状況にとどめて記述しています。

藤森 それはそれでよろしいかと思いますが、「なお～」の箇所に加筆しておけば、現在の上肢障害について正確な記述ができるかと思います。また、これは現在では情報機器作業とも関連する問題ですが、書くかどうかは先ほどの四アルキル鉛の問題と同様、全体的なバランスの問題だと思いますので、お任せしたいと思います。

石崎 ありがとうございます。

畠中 8頁の【沿革】の部分についてですが、下から5行目に「昭和20年代の労働衛生行政において、掘り所とされたのはいわゆる1178通達」であるとの記載があり、これはその通りなのですが、9頁5行目に「つまり、個々の労働者の曝露濃度という考え方は採用されていないといえる。昭和20年代においては、1178通達で示す作業環境濃度基準に適合しているか否かを判断するための作業環境測定技術が確立していなかったため」、この1178通達は、その後どうなったかということ、さらにそこから7行下に「また、他方で、1178通達で示す基準に頼ることなく、有害業務の範囲を定め」という記載があります。結局、労基法施行規則第18条、つまり法第36条の有害業務の労働時間制限の規定ですが、あの有害業務に関してのみ確か昭和42、3年ころだったと思いますが、業務列挙方式による通達が出されています。ですから1178通達に触れるとすれば、1178通達の対（つい）ともいえる業務列挙方式にも言及されるべきかと思います。

石崎 この箇所は『政策担当者が語る』を参照しながら執筆させていただいたのですが、「・・・基準に頼ることなく、有害業務の範囲を定め」たわけですが、その有害業務は労規則に列挙されているということですね。

唐沢 そうですね。労基法第36条第1項但書きのいわゆる“2時間制限”の解釈通達は、昭和42年頃に出されたと記憶しています。

石崎 その辺りのところは調べ切れていなかったと思いますので、今一度調べなおさせていただきます。

玉泉 除染則2条の18号もそうですね。これも関連します。

藤森 大切な規定ですね。産業医の要件であるとか、専任の安全衛生管理者や衛生コンサルタントなど、この条文に基づいています。

玉泉 安衛則第13条の(…不明瞭…)ファジーなところですね。産業医の選任の(…不明瞭…)産業医からよくきかれるところですね。

三柴 この辺は作業環境管理の技術については、空間に存在する有害物質の濃度を基にするのか、それとも個々人の曝露にするのかによって基準が異なっていて、行政が出している設定と産業衛生学会が出している設定とでそれぞれ異なっています。この辺はネットで調べてもすぐに出てくると思いますが、一応、簡単なものでけっこうですので、表を作成したうえで、どのような測定技術があって、各解説はどちらを対象にしているのかなど、読者がわかりやすいように整理していただくとありがたいです。大きく分けると、空間に存在している有害物の濃度を測るのか、それとも曝露の度合いを測るのか、ということです。

藤森 要するに「管理濃度」か「許容濃度」かということですね。場所の濃度なのか、人に対する濃度なのかということです。

三柴 そこがハッキリわかり、読み手に伝わるようにお願いいたします。【趣旨】で触れていただいてもいいのですが、【内容】と【沿革】の箇所をお願いします。今のところ【沿革】をていねいに書いていただいているので、それぞれがどちらを指しているのかも読み手に分かるようにしていただければと思います。

石崎 どうもありがとうございました。

三柴 あと何か確認すべき点はありますか。

石崎 私の方は以上です。また何か思い出した際にお問い合わせいたします。

三柴 それでは、いったん休憩としましょう。

三柴 それでは再開させていただきます。まずは原さんからお願いいたします。

原 今回配布させていただいた資料は、「労働安全衛生法第4章 第20条に関する法解釈グループの試作品3 (20191122)」(A3・1枚・両面、以下“資料(原)1”)、「【関係判例】の整理・検討の際の確認事項(20191122)」(A3・1枚・両面、以下“資料(原)2”)、「送検事例15 飛来・落下」(B4・1枚・片面、以下“資料(原)3”)の3枚になります。まず資料(原)1ですが、メインの条文が安衛法第20条になりますが、試し書きということでだいたいこんな内容を書かせていただこうかと思っています。これまでの議事録の内容も十分踏まえ、また資料なども豊富に取り揃え、先ほど三柴先生からご指摘いただいたように、「タテ・ヨコ・高さ」の広がりや伝わる記述にしなければなりません。また今のところ十分とは言えない状況ですので、今後加筆させていただく予定です。資料(原)1の表面2頁から裏面4頁にかけて【沿革】を書いたところですが、工場法時代の説明を書く際に、法令の内容にとどまらず、その源流となる考え方や思想は何に由来するのか、私的に大変関心を抱きました。岡實氏の『工場法論』を参照しながら、資料(原)1の3頁に「工場危害予防及衛生規則制定にかかる経緯」に書きましたが、労働省『労働行政史〔第1巻〕』(労働法令協会・昭和36年)239頁に、「社会局は工場法第13条に基づき工場災害予防および衛生に関する省令制定のため調査研究を進めていたが、各方面の意見を徴した上、この規則を公布するに至った」としています。この「調査研究」や「各方面の意見」がどのようなものなのか、詳細を記録した資料があればいいのですが、入手できる可能性は非常に低いだらうと思っていたのですが、一点だけ有力な資料として岡實氏の前掲書がありました。資料(原)1の3頁に記載しましたが、「本章ニ於テ工場監督ニ関シ最モ豊富ナル経験ヲ有スルジー、エム、プライス博士ノ近著「近世工場」中ヨリ工場設備ノ改善ニ関スル部分ヲ抄録シ、之ニ管見ヲ加ヘテ読者ノ参考ニ資セントスル」ということです。ここに書かれている内容が、工場危害予防及衛生規則(※以下“工場規則”)とかなり重なるものとなっており、工場法とその政省令である工場規則こそがわが国初の本格的な安全衛生制度だとすれば、その源流であるヨーロッパの制度を参考にしながら専門家の意見を加えて完成させたものといえます。この辺りがおそらくわが国の安全衛生法制の源流かと思われるところまで書きました。

先生方にご指導いただきたいのは、資料(原)1・4頁の【背景になった災害等】【適用の実際】についてです。ご承知のように、法第20条は機械、器具、爆発、発火、引火、電気といった多種類の危害を一つの条文にまとめているわけですが、第20条の背景になった災害や実際の適用例を挙げる際に、機械、電気、火災、爆発のどれを代表例とするかです。実は、工場法時代すでに、原動機から火災、爆発にいたるまで、ありとあらゆる想定される危害をが工場規則の中に定められていて、昭和47年の安衛法制定の際にそれらを初めて「危害防止基準」という一つのコンセプトにまとめ、同時にまた紐づき政省令という形でそれぞれの現場に散っていった。そんなイメージを抱いています。ですから、ありとあらゆる災害を一つに束ねてターゲットとした「危害防止基準」という発想は、安衛法で初めて作られたものであって、工場法時代はそれぞれの現場の個々の災害危害をピックアップして、たまたま一つの法令にまとめたという感じなので、安衛法第20条の代表的な災害や適用例として、どれを選ぶべきなのか、あるいはいっそのこと全部書き出すべきか、判断に迷っておりました。

次に資料(原)2です。ここ数回の会議で三柴先生はじめ他の先生方からこのプロジェクトの意義について再三お話いただきましたが、各条文の関係判例を挙げていくのが一つの重要なポイントであるということです。実際私もこれまで公刊された安衛法関連の基本書や注釈書を拝見させていただきましたが、

関係判例については、労働法の他の分野やテーマに関する本と比べると、驚くほど少ないです。なので、関連判決やその事実関係からくみ取ることのできる示唆によって、安衛法の条文の内容を立体的に理解する上での一助となるものとして、私自身も興味をもって取り組んでいるわけですが、資料(原)2・1頁、四角い点線で囲った部分ですが、まず「【関係判例】の整理・検討の際の確認事項」の「一、関係判例の中に「送検事例」を含めてよいか。」です。一例として資料(原)3を配布させていただきましたが、これは畠中先生からご示唆いただいた『送検事例と労働災害』(労働調査会)の平成19年版から借用したもので、藤森先生がピックアップして下さったクレーン則74条の2に関する現実の送検事例を掲載した頁です。ここには、災害発生時の状況が図説されているほか、作業状況や災害原因なども解説され、このプロジェクトのために書かれたような内容となっています。これを【関係判例】の項目で取り上げてよいかどうか、あるいは【趣旨】または【適用の実際】の項目で触れるべきでしょうか。ちなみに発行元の労働調査会では、平成22年あたりから絶版になっているようで、担当の方に問い合わせしてみたところ、在庫もないようです。私は平成19年版については、通販サイトのアマゾンで購入しました。他の年度のものは、古書として若干のプレミアがついた値段で販売されているのが現状です。いずれにせよ、この文献に掲載されている送検事例について、【関係判例】ほかどの項目で触れるべきかという質問です。

三柴 それについては【適用の実際】で扱ってください。

原 了解いたしました。送検事例は【適用の実際】で触れるということで。著作権法上の問題があるゆえ、丸写しにするわけにもいかないの、工夫しながら掲載させていただければと思います。次いで、判例の扱いについてです。資料(原)2・1頁冒頭の点線枠の「二、以下のような場合、当該条文の「関係判例」として扱うことの可否」という質問なのですが、まず例1)として、「援用されているのは関連条文であるが、該当条文に相応の示唆を与えるもの」を引用することの可否です。藤森先生がピックアップして下さったのは、安衛則第130条の9で「事業者は、食品加工用成形機又は食品加工用圧縮機に労働者が身体の一部を挟まれること等により当該労働者に危険を及ぼすおそれのあるときは、覆い、囲い等を設けなければならない」と規定しています。しかし、ここに挙げたX社事件(東京高判平28・11・8高等裁判所刑事裁判速報集(平28)号151頁)は同条の関係判例ではなく、安衛則第147条の判例です。この条文はピックアップ条文の中に含まれておりませんが、射出成形機などに「労働者が身体の一部を挟まれるおそれのあるときは」、安全装置等の設置を事業者に義務づけたものであり、同事件の判旨の中で「・・・のおそれ」という文言の解釈が展開されています。この点が、130条の9の「おそれ」という文言の意味を検討する際にも示唆を与えてくれるのではないかと考えました。こういう場合に、この判例を130条の9の関係判例として扱っていいものかどうかご指示いただければと思います。

例2)は「原告が被告を問責する際に安衛法令を援用したものの判決文においては言及されず、あるいは傍論で触れられているに過ぎない事案」で、資料(原)2の2頁から3頁にかけて引用した乙山株式会社事件(名古屋地判平15・4・22判時1848号81頁)がその一例です。対象条文は安衛則144条です。3頁の真ん中ほどの箇所、「安衛則に関するXの主張については・・・採用できない」という結論で終わっているのですが、安衛則第144条を検討するうえで一つの素材として使っているのかどうかという質問です。

そして「例3)当該行為につき安衛法違反の有無ではなく民事上の効果が問題とされている事案」で

す。要するに、労働者が安衛則上課せられた協力・遵守義務を履行していなかったことが、民事賠償事件において労働者側の過失相殺の要因として斟酌されたというパターンです。例4)については検討が不十分なので今回は割愛させていただきますが、以上の例1)から例3)までのような判例を、該当条文の関係判例の中に含ませてもよいのかどうかご指示いただければと思います。

三柴 現時点でお答えできるところからいきますと、先ほどご指摘したとおり、送検事例については【適用の実際】の箇所であらう。また、関係判例として扱うのが妥当か否かというご質問についてですが、例1)のような場合は「妥当」です。つまり、直接その条文に触れてはいないものの、その条文の解釈や理解に役立つ判例であれば、関係判例として取り上げてください。例2)のように、当事者は主張したものの判決では取り上げられなかったような場合ですが、これについては○か×かどちらかという話になると「△」です。というのも、当事者が安衛法違反などを主張したのに、判決が触れなかったことに意味があるケースで、なおかつそれがその条文の性格や特徴を浮かび上がらせるものであれば、取り上げるに値すると思います。逆に、事件の性質上触れなかったに過ぎないのであれば、取り上げるに足らないと思います。くどいようですが、判例を取り上げる意味は、その条文の意味を理解するためです。特に、現場でどのように使われるのかという視点で内容の理解に役立たせるということです。そういう視点で考えてください。それから、安衛法違反の有無ではなく民事上の効果が問題とされる例3)ですが、これは洗うべき判例として妥当、「○」です。しかし、これも今お伝えしたように、その条文の性格や特徴を明らかにする意味があるのであれば、取り上げてください。

原 こういう判例はかなりの数ありまして、厄介なことに、たとえば労働者の遵守義務に関しても「安衛法〇〇条に定められた義務」といったように判決文中に条文数が明記されていませんので、判例データベースをいくら調べてもヒットしないんです。なので、こういう判例は偶然見つけたか、あたりをつけてキーワード検索するかといった方法しかありません。いずれこのプロジェクトが完成した後に初めて発見される過去の判例もあるのではないかと思います。その“ザルからこぼれ落ちる水”の部分が多いのではないかと思われま

三柴 まったく同感です。逆に言えばそこを少しでも拾い上げることによって、完成した本の価値が増すわけです。多くの人にとって紐付けられていない判例を挙げていくわけですから。さて、例4)はどのようなものでしょうか。

原 これはもっと複雑かつ扱いの難しい事案で、「安衛法違反の行為をした事業者らが「業務上過失致死」として刑事告訴された事案」ということで、その一例である熊谷組事件（横浜地判平3・12・24 労判603号6頁）を挙げました。未だ検討が不十分なのですが、建設現場の計測ミスが発端で、山留壁崩壊によって死亡者を出してしまったという事件です。なぜ刑法上の業務上過失致死だけで、安衛法違反が援用されていないのか・・・ことによると安衛法違反の構成要件を満たしていないけれども業務上過失致死として刑事訴追できる事案だということも考えられます。つまり、安衛則の義務規定から微妙にズレながらも、不注意で人を死なせたことには間違いなく、だから業務上過失致死で訴追した事案なのかもしれません。

三柴 一般には業務上過失致死で訴追される事案の方が多く、より悪質な事件においては運用上そのように扱われています。その意味では、当然ながら安衛法違反の構成要件にも該当しています。しかし、業務上過失致死の方が刑罰は重いですから、悪質なケースは安衛法ではなく刑法で裁くわけです。

原 ということは、検察官が業務上過失致死で必ず有罪に持っていけるという確信があれば、しいて安衛法を援用するまでもないということでしょうか。

藤森 やはり訴因の問題でしょう。

玉泉 一般的には死亡事故の場合であれば、刑法の方が罪が重いので刑法で訴追しつつ、形式的な届出違反とかそういった事案については安衛法違反を援用することが多いです。ある橋げたの落下事件では、統括安全衛生管理違反、すなわち届出をしていなかったということで安衛法違反で訴追されています。

三柴 観念的競合ですね。

南 観念的競合ということで、一つの行為が複数の罪に該当する場合は、重い方をもって処断するということですね。つまり、業務上過失致死罪の方が重いのであれば、業務上過失致死でしか訴追されません。

石崎 そうなると、その種の判例の検索が非常に難しくなりますね。

三柴 ですから、安衛法に違反することが明らかで、しかもその安衛法規の性質を浮き彫りにするものであれば、業務上過失致死罪などが争点となった事案も取り上げてけっこうです。そうでなければ、基本的にはそこまで取り上げてくれなくても大丈夫です。

原 確かに、あれもこれも取り上げていては、キリがないですね。ありがとうございました。

三柴 他に何か疑問点は？

原 安衛法第20条の試作品である資料(原)1・4頁の【背景になった災害等】および【適用の実際】についてです。すなわち、この条文は、機械、器具、爆発、火災、電気、熱、エネルギーといったように、数多くの種類の災害を想定した条文です。そのような条文を解説する際に、どれか一種類の災害だけに焦点を絞って取り上げても、第20条の内容が読み手にうまく伝わるのかどうかということです。

三柴 大変申し訳ありませんが、原先生の報告に関する議論はいったん中断しまして、田中先生が間もなく所用でご退出される予定なので、田中先生に進捗状況をご報告していただくことにします。

田中 私は鎌田先生と共同で第10章を担当しております、近日中に鎌田先生と打ち合わせをする予定になっています。なので、大変申し訳ありませんが、未だ具体的に進捗状況をご報告できる状況ではございません。

三柴 了解いたしました。この点についてはまた、Zoom（ビデオ会議）で打ち合わせさせていただければと思います。

田中 3日以内に打ち合わせをすることになっていますので、その結果を三柴先生にご報告いたします。

三柴 了解です。よろしくお願いいたします。では原先生、先ほどの続きをお願いいたします。

原 第20条の【背景となった災害等】および【適用の実際】の箇所で、同条所定のどの危害についてのものを書くべきか、あるいは全種類について書き出すべきか。あるいは、紐付き政省令の箇所を執筆する際に、そこに散らばしてしまっよいか、判断に迷っているところです。先ほども申しあげたように、「危害防止基準」という考え方は、安衛法制定の際に初めて出てきました。それ以前は、危害防止基準というひとつのコンセプトの中に全部含まれていたわけではなく、一つ一つの現場ごとに火災だ、原動機だ、熱だ、電気だといったように、それぞれの危険を一つずつ重ねていった結果、数十年を経て安衛法において「危害防止基準」という一つの用語にまとめられたと考えられます。ですから、安衛法以前は一つのルールや共通項ではなく、バラバラなものを1カ所に集めて、「今日から“危害防止基準”と命名しよう」といった感じを受けます。

三柴 先ほど言い忘れたのですが、旧安衛則を洗っていたら、労基法を制定しそれに紐付く安衛則を制定する際には、汽罐を中心として頭の中にあつた災害事例を片っ端からルール化したような印象を受けました。“こういう労災が起きていたから、全部ルール化して対応しよう”という感じで、当時の「労災マップ」のようなものが、そのままルールになっている感じです。一応、危険物、階段の構造、建設安全、機会安全、化学物質云々といった形で整理はされています。また、仕様基準として、たとえば階段などは各踏み場の幅を何センチ以上にすべし、踊り場を必ず設置せよ、などといった細かい規則を定めていますが、ともかく法律条文としてはこなれない感じになっています。安衛法制定の際にはそれらを何とかして体系化し、その後補修していったという具合です。

ですから結論をいうと、第20条の中の代表的なものを取り上げてください。

原 岡實氏の『工場法論』を開いてみると、パッと目につくのは原動機です。一番最初に触れられ、一番ページ数を割いて、一番写真を多く掲載しているのが原動機で、これを扱う際に囲いや覆いを設置せよということが当時から言われていました。岡實氏のこの記述をもとに工場法の政省令をつくったかのように、内容がオーバーラップしています。

三柴 原動機対策それ自体は旧安衛則時代からメジャー扱いで、現在の安衛法の背景災害かどうかと問われると微妙なところ。しかし、現行法は旧規定を引き継いでいるという側面も持っているわけで

すから、現行法規ができる直前に問題となった災害に限り必要はありません。なので、メジャーなもの、すなわち原動機やずい道の災害など、その条文を読んだ人が条文の文言の背景をイメージできる程度に、代表的な災害事例を記載してください。それをどう選ぶかは書き手の自由にお任せします。第20条のような一般的規定はそう扱うほかないと思います。あとは、安衛則の解説の箇所で、時間の許す限りもう少し詳しく書いてください。

他にはいかがでしょうか。

原 大丈夫です。ありがとうございました。

畠中 ひとつ教えていただきたいのですが、資料（原）1の4頁の【改正提案】に「安衛法の基本である事業者規制の中心的規定ゆえ、基本的内容については改正の必要はないものの、上記通達（昭47・9・18基発第602号）を法第20条に明文化してはどうか。」とありますが、どのような内容を明文化しようとする提案でしょうか。

原 【趣旨】の項目に1頁から2頁にかけて表を設けましたが、「引火性の物」「電気、熱その他のエネルギー」の欄の中に通達（昭47・9・18基発第602号）を引用しました。重箱の隅を突くようですが、通達で「引火性の物等」の「等」には、そこに記載したように塩素カリウムなどといったものが含まれ、「その他のエネルギー」には、アーク等の光などといったものが含まれるとあります。これらもわかりやすいように、法律の条文に明記してはどうかという、ささやかな提案です。

三柴 もう少し具体的に書いてみてはいかがでしょうか。

原 まあ、現場での扱いには変わりはないのかもしれませんが、せっかくなら法律に明記してはどうでしょうかという、形式面での提案です。

石崎 法律ではなく、安衛則に明記するという方法もありますね。

三柴 第20条を草案として練った際には、要点だけが伝わるようになるべくこの条文をシンプルにしようという意図があったのでしょうか。

畠中 旧労基法においては、原則的な危害防止基準は第42条と第43条の2か条に規定されているに過ぎません。それではあまりにも簡略過ぎるゆえにもう少し具体化すべきであるということで、安衛法では第20条から第25条までに規定を増やしたわけです。これらの条文によって事業者を業務主体とする限りにおいては、あらゆる種類の危害防止基準が書けるということになっております。考え方の基本は旧労基法の原則的な危害防止基準を定める第42条、第43条と同じです。ただ、旧労基法時代に比べると、明文規定の内容としては、だいぶ膨らませた感じになっています。

三柴 主だった危険の内容は概ね整理されて列挙されているようですね。

畠中 そして、取りこぼしのないように、第20条の第1号および第2号には「等」、第3号には「その他」という文言が明記されており、また、第21条、第22条、第23条などでも同様に「等」、「その他」が用いられております。

※この間、複数の先生による議論・発言あり。

三柴 あとはよろしいでしょうか。

原 以上の点了解いたしました。ご指導ありがとうございました。

三柴 では原先生のご報告は以上です。井村先生はいかがでしょう。

井村 今のところ前回報告させていただいたものに追加すべき点はございません。現在取り組んでいるのは、ゴンドラやクレーンに関する旧安全規則に関して制定の経緯等を調査しています。注釈書などには、施行規則等の制定の経緯が説明されており、その背景事情の説明の際に、たとえば旧クレーン則が制定されたときの昭和33年の事故が何件という説明があるのですが、その裏付けとなる原典のデータが見つかりません。なので、【背景となる災害等】としてこれをそのまま書いてしまってよいのかどうか迷うところです。こうしたデータをどこまで調べられるか、またクレーンなど規制対象となる機械の種類の詳細等が目下の課題です。いずれにせよ担当部分のうち、少なくとも安衛法第37条についてはある程度まとまったものを次回までに提出させていただきたいと思います。

三柴 ありがとうございます。次いで、大藪先生お願いいたします。

大藪 私の担当は前回の会合では、第2章、第8章および第11章ということで、他の先生方との調整を要するということになっておりましたが、今回は「第2章 労働災害防止計画」のみ試作品という形でご報告させていただいたうえでご意見うかがいたいと思います。お手元の資料（※「第2章 労働災害防止計画」（A4・片面・3枚））には安衛法第6条から第9条までの解説がありますが、【趣旨】と【沿革】についてはここに書いたとおりです。基本的に今回は、労働安全衛生法の詳解とコンメンタール、そして歴史的な沿革については安全衛生運動史、また労働基準行政50年などといった文献を手掛かりにしました。そのため【趣旨】についてはコンメンタールや詳解で述べられた範囲を超えるものではありません。私は法律学ではなく行政学が専門ですが、行政学においては、行政の計画が都道府県労働局や現場においてどう実施されているのか、あるいは計画の実効性がどれだけ上がっているのか、などといった問題が取り上げられます。そういった点が今回のプロジェクトの趣旨になじむのかどうか、お伺いしたいと思っております。

三柴 行政学においても制度の趣旨を重視するという点については変わりないと思いますので、その規定ができるに至った経緯など追っていただければと思います。【沿革】は少し詳しくお願いします。また、

法規定に基づく行政の措置が実際にどれくらい実施されているか、またそれがどういう効果をあげているか、特にそういう制度がなかった時代と比較してどうかという視点から検討してください。たとえば、防災計画が立てられるようになって以降、それが実施されていなかった時代と比較してどうい変化があったと推察されるか、などといった点については行政学的なアプローチが期待されるところです。

大藪 たとえば、最新の第13次防災計画などについて触れる必要はないでしょうか。

三柴 あくまで制度の趣旨を語る文脈で必要であればお願いします。第1次以降の防災計画の沿革を事細かに書くことが目的ではなく、むしろ防災計画がどのように大きく流れてきたか等について触れていただきたいのです。それも含めてあくまで目的は、防災計画という制度の意味と実際的な効果等に着目した解説を書くことです。

大藪 沿革の項で書くべきは、累次の防災計画がどのような点に重点施策を置いていたかとか、そういった点を書くということによろしいでしょうか。

三柴 私は“沿革”という言葉有二つの意味で使ったために、ややこしくなってしまったのですが、防災計画という制度がなぜ出来たかという前史と、制度ができた後にどのように運用されてきたか、という二つの意味です。執筆の際には前者後方双方を取り上げてください。それと関連して、現実の災害防止にどのように貢献したか、つまり現実的なエフェクト（効果）です。これらを洗っていただければと思います。もう一点、形式的なことです。大藪先生限らず先生方全員にお願いしたいのは、文献引用は私の草稿を基準に統一してください。以前決めた、西暦・元号どちらを使うかという話もありますので、いずれにせよ今回配布した私のペーパーを参考に、統一してください。

ほかに、大藪先生の方でご確認されたいことはありますか。

大藪 第2章に関しては了解いたしました。他の章についてはまたあらためて、執筆しながらご相談させていただきます。

三柴 他の先生方はいかがでしょうか。ないようでしたら次に、藤森先生、ご報告をお願いします。

藤森 資料を2点配布させていただきましたが、ひとつはA3の縦長の紙で（※「労働安全衛生法関係送検公表事案」（A3・片面縦長・1枚））、もうひとつは産業用ロボットについての資料です（※「(参考) 産業用ロボットに係る法令の適用関係について」（A4・両面・1枚））。まず前者の方からかいつまんで説明させていただきます。以前配布したカラー印刷の紐付き政省令の一覧表をもとに、最近の送検事例にはどのようなものがあるのかを記載したのですが、一番上に書いた通り2年前の2017年に公表された送検事例です。その前に、第2回の会合で送検の概要についてお話したのですが、今一度繰り返しますと、平成28年には全国で890件の送検がありました。うち6割が安衛法違反で、4割が基準法違反です。起訴率は42.5%。事前送検はあまりなくて、一般に「吊い送検」という言葉があるように、事故が発生してからはじめて送検されるという事案が圧倒的に多いです。そういったことを前提に、アットランダムに

198件、中身が割とわかりやすいものを拾い上げてみました。表の中で赤字で記載しているのは、比較的件数の多いものです。いくつかみてみますと、赤字で一番上に書いたのが「就業制限についての資格」（安衛則第41条、安衛法第61条、違反件数11件）で、やはり資格がなければ就いてはいけない業務というものがあるわけです。安衛則第41条とありますが、根拠条文となる安衛法第61条からダイレクトに委任を受けています。これが11件になります。これについては表の一番下に内訳を書きましたが、安衛則違反が11件、ボイラー則違反とクレーン則違反、すなわち資格がない者を事業者がこれらの業務に従事させてしまったという事案がそれぞれ1件と6件です。次いで、「就業制限についての資格」の下の行に書いた「報告」（安衛則第97条、安衛法第100条、違反件数34件）ですが、これは要するに労災隠しでほとんどが死傷病報告の違反になります。そして「掃除等の場合の運転停止」（安衛則第107条、安衛法第20条、違反件数14件）で、我々監督の現場でも多いもので、平たく言えば修理・点検・整備のときに機械を止めなければならないのに、止めなかったという事案です。また、安衛則第107条の第2項では、機械の運転を停止した後は労働者以外の者が機械を動かすことがないようにしなければならないとあり、これに違反する事案も多いです。次に「接触の防止（車両系荷役運搬機械等）」（安衛則第151条の7、安衛法第20条、違反件数5件）です。151条には挿入条文が多くみられ、機械が多様化したことで、条文数が非常に多くなってしまっていて、安衛則はもともと607～8条だったのが、現在では千を超える条文から成っています。中でも特に接触の防止、特にフォークリフト関係や立ち入り禁止措置の規定、あるいは誘導者の配置義務に関する違反が多いです。安衛則第151条の78、つまり「コンベヤーの非常停止装置」（安衛則第151条の78、安衛法第20条、違反件数5件）については、ベルトコンベヤーの非常停止装置が不十分だったということです。表の下の方を見てみますと、圧倒的に多いのが安衛則第518条、519条、524条です。「作業床の設置等」（安衛則第518条、安衛法第21条、違反件数6件）は、高さ2m以上の箇所では作業床を設けなければならないにもかかわらず、設置していなかったということです。作業床設置が困難なときには、防網とか墜落制止用器具などの措置をしなければならないのに（同条第2項）、しなかった場合も同様です。第519条も「作業床の設置等」（安衛則第519条、安衛法第21条、違反件数32件）で、これは作業床の設置を前提に囲いや手すりを設置しなければならないという規定ですが、非常に違反が多く、32件にのぼります。その多くが手すりの未設置や不十分さというケースです。この規定にも第2項があり、設置が困難な場合には防網や墜落制止用器具などの措置が求められるのに、それを事業者がしなかった場合には違反となります。表をもう少し下がりまして、「注文者の措置（物品揚卸口等についての措置）」（安衛則第653条、安衛法第31条、違反件数7件）は事業者ではなく注文者の措置として、安衛法第31条の規定に基づく安衛則規定の違反事案です。

といったように、全体的に最近の送検事例の内訳がお分かりいただける内容になっていると思います。各局ごとの送検については、本省が把握するのはなかなか難しいのが現状です。送検事例については、平成23年までは雑誌の資料があったのですが・・・というところで、以上ご参照いただくと幸いです。

三柴 これは以前にご作成していただいたリストにピックアップされた条文の中での内訳ということでしょうか。

藤森 その通りです。それをもう少し突っ込んで概要がわかるように書きました。以前お配りしたカラー印刷のリストは、送検事例、裁判例、相談・質問・照会、監督などからピックアップしています。今回配布した資料に掲載された条文は、そのほとんどが以前配布したカラー印刷の表では赤字で表記されたものです。

三柴 ありがとうございます。次に産業用ロボットの件ですが・・・

藤森 本日の開催要項の最後をごらんいただくと、「6 テーマ別検討課題の選定と担当者の決定」の中に「産業用ロボットへの接触に関する規制」という項目があります。産業用ロボットについては、死亡事故をきっかけに、昭和58年に規制が設けられました。その議論の過程で、タテヨコの関係として、タテすなわち通達でどの程度規定するか、またロボットはあくまで機械ですから、機械関係の規定の特別規制としての関係をどうするかというヨコの問題もあったと思います。そんなわけで資料（※「(参考) 産業用ロボットに係る法令の適用関係について」(A4・両面・1枚)）を見ていただくと、産業用ロボットは「機械・・・による危険」として、まず安衛法第20条第1号の問題になります。そして第27条で事業者が講ずべき措置の具体的内容は、厚生労働省令で定めるとされています。これを受けて、安衛則第2編・「第1章 機械による危険の防止」・「第1節 一般基準」が定められています。機械の基準は非常に多いですが、第1節内の第101条から111条までの条文がそれらの通則になっています。その中に、運転開始の合図に関する事業者の義務を定めた第104条があり、また先ほど送検事例のところでも違反が多い条文として紹介した第107条が一般的な通則として定められています。資料の裏には特別則としての「第9節 産業用ロボット」を記載しましたが、その前に一番下に記載した通達(昭58・6・28基発第339号)がありまして、「労働安全衛生規則第2編第1章第1節の規定は、産業用ロボットについても適用されるものであること。この場合、次の点に留意すること。」としたうえで、「イ」には産業用ロボットによる労働災害は運転開始の際に合図をしなかったことが原因であるため、第104条の規定により事業者に必要な措置を講じさせることとされています。問題は次の「ロ」です。安衛則第150条の5は「検査等」の規定です。産業用ロボットは、まず教え込むための(教示)規定があり、その段階でも災害がけっこう発生します。そして運転を開始しますが、運転中は立ち入り禁止にしなければなりません。検査というのは第150条の5(第107条を一般法とする特別規定)にもありますが、「検査、修理、調整、掃除若しくは給油」といった場合には運転を停止しなければなりません。通達の「ロ」は、「第150条の5の規定は、第107条の規定の特別則に当たるものであり、産業用ロボットの検査、修理、調整、掃除又は給油の作業を行う場合には、第107条の規定の適用は排除され、第150条の5の規定が適用される」と定めています。つまり、第150条の5には措置の内容がより一層詳しく書かれています。

「産業用ロボットへの接触に関する規定」というテーマについて三柴先生の意図とはズレてしまっているかもしれませんが、例として一般則と特別則があるということ、それらが通達で調整されていること、など一つの例としては今申し上げた通りになっています。

三柴 産業用ロボットに関する規制は、横断的に検討すべき課題として議論の中でどなたかが発案されたものです。今回藤森先生に、法令関係について整理をしていただいたということですが、引き続きどこかの段階で報告書に掲載するとともに、法解釈グループの方でまた咀嚼した上で解釈論的に論じるべき

課題だと思います。適用の実際についても調査を深めるなどして、完成に近づけたいと考えています。大変ていねいなご報告ありがとうございました。

次に、安衛研の方から進捗状況のご報告をお願いいたします。

豊澤 前回の会議の中で、どういう種類の災害調査を始めればよいかということで、いくつか大きな災害の候補があがったのですが、その中でも私どものメンバーは建設安全が専門ですので、それに関連する災害を、という話になりました。先生方からご指摘いただいたのは、大清水トンネルの事故や土石流災害などを調査してはどうかという話でした。お配りした資料（※「大清水トンネルでの建設工事中の火災」（A4・両面・3枚））は、大清水トンネル火災事故についてです。

1971年から8年かけてトンネルを大きな“ジャンボ”（全断面削岩機）で掘り進めていったのですが、貫通したあとにジャンボを解体して搬出するために溶断していました。当時はトンネルが開通したために、他の作業と並行してこれを行っていました。溶断の際に、当時のトンネルは支保工をつけて矢板（木製の板）によって天井などを支えていたのですが、これを切ったりすることで、鋸屑がジャンボ機に落ちていきました。そこの上で溶断したために、油を含んだ木屑に引火したというわけです。なおかつ、トンネルが開通していたために風通しがよく、大きな火災につながりました。消火器2本を使用して火を消そうとしたものの、薬剤が出ず役に立ちませんでした。逃げた人は運悪く風下の方向に逃げていってしまいました。救助に向かった人も酸素ボンベを着けていましたが時間的に間に合わず、多くの人が命を落としたという悲惨な事故となりました。この事故の反省から・・・資料3頁にあるように、中央労働基準審議会が開催され、安衛法改正がなされました。内容としては、「1. 建設工事の計画の安全性に関する事前審査制度の充実強化」のため、「①労働大臣への計画の届出」と「②計画作成時における安全衛生に関する有資格者の参画」が義務付けられるようになりました。この辺りは時間の都合上まだ詳しくは調べていません。また、「2. 重大事故発生時における救護の安全を確保するための措置」として「①必要な機械等の備付けおよび管理」「②救護に関する有資格者の参画」が義務付けられ、さらに「3. 下請混在作業現場における安全衛生対策の充実強化」として「①特定元方事業者の講ずべき措置の強化」および「②元方安全衛生管理者の新設」が追加されました。こうした大きな改正が安衛法上なされたというわけです。以上の内容を次回の会合までにまとめるという方向で進める予定です。

三柴 安衛研にお願いしているタスクは、今ご説明いただいた通りです。当初は、無理なお願いをしてしまいました。安衛法全体の個々の規定の背景にある災害や疾病を洗い出して指摘してもらうということだったのですが、もともと構想自体に無理がありました。現状としてご参加いただいている方々は建設安全がご専門なので、建設安全の規制科学に絞ってまとめていただきたいということです。それも、歴史をたどっていくとキリがないので、それよりもご自身が関わった法規則の改正に特化して、そこでどんな災害があってどんな調査・分析を行い、本省等の連絡会議などでかくかくしかじかの提言をした結果、どのような規制が出来てそれが災防効果としてどんな帰結になったか、などなど一連の流れとして示していただければと思います。ご自身が関わられた問題であれば、詳細に書けるとお思いますので、なるべくそこに焦点を合わせて、一般化できるようまとめていただくということです。

ただ、安衛法制定の背景となるモニメントのような災害事故を調べた結果、この大清水トンネル事故を報告していただいたわけですが、当然のことながら安衛法の背景はこの災害だけではありません。な

ので、優先順位からすると、ご自身が関わられた建設安全関係の規制科学を報告書にまとめてください。その方が、我々としては非常に役に立ちます。ただ、せっかく興味をもって調べていただいた大きな災害についての報告も、何らかの示唆を得られますので、着手していただいた以上はまとめていただいて分担報告書に含めてください。要するに、優先順位としては建設安全にウェイトを置いていただくという点については、ご承知いただければと思います。

先生方から何かご意見等はございますか。

畠中 安全衛生法の制定時によく我々の口の端に上った事故の一つとして、新四ッ木橋工事におけるリングビーム工法に係る倒壊事故があります。あれなどは、“こんな事故が起きるのか！”と関係者皆大きな衝撃を受け、建設工事における新工法に対する規制の必要性を実感させました。典型事例ですね。

豊澤 (・・・不明瞭・・・) その報告書もあるので、よろしければぜひ。

三柴 そういう「～ならでは」のデータがあれば、ぜひ歴史学的に、またジャーナリスティックに洗っていただけると多くの示唆を汲みとることができます。

豊澤 作業を優先するために、支保工を入れずに、“丸い形だから大丈夫だろう” というので(・・・不明瞭・・・)土止めを作ったんです。少しでもずれると、(・・・不明瞭・・・)土止めにきちんとしましょうということです。

三柴 ありがとうございます。以上で今日のメインのタスクは終了です。横断的課題の議論については、また後ほどお願いします。先生方から何か、ご指摘しておきたい点等があればお願いします。

私の方からですが、引用形式を統一したいということです。特に法解釈グループ等の先生方におかれましては、私のペーパーにならって形式を保っていただけるようお願いします。もう一つは、唐沢先生からいただいている資料について、報告書でどのように扱うべきか思案しているところです。いただいた内容は、おそらく横断的課題を議論する際に活きるものが多いと思われます。海外の災害のデータの取り方やその示し方、制度の紹介などが、いただいた資料の中心となっています。初年度の報告書にそのまま掲載させていただくのがいいのか、それとも後で実際にその情報が必要になる検討を行った段階で一括して掲載させていただくのか・・・

唐沢 ある程度まとまった段階でまとめて掲載された方がよろしいかと思います。

三柴 そうですね。その方が有機的な関連付けができるかと思っています。

唐沢 資料のほとんどが中災防国際センターのHPで公開されます。私が独自に作った資料もその中にあります。今仰ったような方法で、お役に立てるようであればご活用ください。

三柴 非常に有益な情報なので、なるべく活きる形で掲載させていただきたいと思います。

ほかに、先生方から何か。

石崎 年末締切の分担報告書というのは、送っていただいたフォーマットに記載されたものを書き入れる必要があるのでしょうか。

三柴 フォーマットに合わせる必要があります。私も含めて途中経過で構いませんので、“こういう方針でここまで調べました、要約はこうです”といった内容を、例のフォーマットに沿って分担報告書を作っていたきたいということです。一応これは厚労科研のルールなので、ぜひお願いいたします。

井村 今やってるのをそのままコピー・ペーストというのは不可でしょうか。

三柴 あのフォーマットにあるように、どういう目的のもとにどういう方法で調査をして、といったように項目に合わせた記載を・・・ある意味体裁作りになるのですが・・・“ここまで調べました”というネタについては本論の部分で書いてください。一応、厚労科研のフォーマットというのが縦長二列で、あの形式で提出しなければなりませんので、半ば無理にでもあの形式に合わせてお願いします。

井村 要は、今着手して執筆した部分はそのまま書いてもいいけど、その前提部分である研究の概要等については、書き下ろす必要があるということでしょうか。

石崎 そのまま使える部分もあるけど、手法・目的等を加筆して完成するというところでよろしいでしょうか。

三柴 そうですね。

井村 それ自体は、みなやっていることは同じなので、各自で書くよりも、どなたかが共通の部分を書いていただいて、ということではダメでしょうか。

三柴 その点は定型は私がつくって、他の部分は各自でアレンジしていただくようにします。

※以下、次回日程の打ち合わせなど。

厚労科研安全衛生法学プロジェクト

第6回会議開催要項

2019年12月23日（月曜）14：30～18：00

於）厚生労働省内労働基準局第1会議室（16F）

1 オブザーバーの紹介（予定）

オブザーバー：法律文化社 小西英夫氏

2 法解釈グループのタスクの再確認

法律本文、（行政実務経験者がピックアップした）関係令の条文について、以下の項目ごとに解説する。

- ・整理は条文ごとで構わない（項ごとでなくてもよい）。
- ・トップで条文を罫線で囲む。

* 法律条文に続けて、適用の実際グループが選定した政省令も罫線で囲んで冒頭に示す。

以下の項目では、その政省令も取り扱う。

【趣旨】

【内容】

【沿革】

【背景になった災害等】

- ・図もしくは問題の解説

【適用の実際】

- ・図もしくは場面の解説

【関係判例】

- ・条文の活用のされ方、意義を明示

【改正提案】

【その他】

- ・横断的課題のピックアップ＋関連性の明記

Ex) ⇒ 「常時性」参照

* 条文には「第」を付ける。 例) 労働安全衛生法第38条第2項第2号

* 略語は、以下のように、配信した資料でも用いられている標準的なもの

労働安全衛生法 : 安衛法

労働安全衛生規則 : 安衛則

その他、ボイラー則、特化則・・・等、標準的な略語を資料で確認する必要あり。

事件では、

当事者は、民事事件では、1審原告をX、同じく被告をYで標記し、上訴事件の場合、最初に、カッコを付して各審級での立場をまとめて記載する。刑事事件では、1審被告人をXとして、以下同じとする。

引用・参照文献は明記する必要あり（引用形式は、三柴の試作品を参照されたい）。

* その他の要記載事項

- ・旧条文と現条文との相違と変更の理由。
特に法制史に関する文献の収集と共有

その過程で、旧条文の趣旨もできる限り解説する。

- ・判例から汲み取るべき示唆を分析する。判例には必ず汲み取るべき示唆を設ける。

3 法解釈グループによる試作品の読み上げ

- ・前回は配布された内容で構わない。

4 分担者を更に増やすか否かの検討

5 「災害例」グループからの作業の進捗状況に関する報告（労働安全衛生総合研究所菊川委員又は平岡研究員）（40分程度）

- ・建設業に関する安衛法制の規制科学（災害例と規制の関係に関する調査の進捗状況）

6 今後の予定の連絡と調整

1月17日（金） 14：30—18：00：（会議室未定。但し、厚生労働省以外）

法解釈グループで不参加の方には、別途、Zoomで進捗状況の確認をさせていただきます。 島から調整の連絡が参りますので、ご対応のほど、宜しくお願ひ致します。

*Zoom の使用方法

PC とヘッドセットだけご用意下さい。iPhone でも対応できます。

*メールで送る資料のフォローのお願い

*報告書の提出期限：年末

7 テーマ別検討課題の選定と担当者の決定（30分程度）

現在の候補

- ・「危険のおそれ」（原）
- ・発注者の責任
- ・危険有害物情報の共有
 - ・危険有害物質へのばく露管理
 - どういふ分け方があるか
 - 環境測定、ばく露側の測定・・・
- ・健診制度の在り方（森）
 - 特殊健診と特定業務従事者用の一般健診
 - 職域健診と特定健診
- ・中小企業の安全衛生管理
- ・AI の普及、いわゆるクラウドワーカーや委託就労型労働者の増加見込みなどを踏まえた安衛法規制のあり方
- ・労働者派遣法制度と安全衛生法制度の関係
 - 派遣法第 45 条の取扱方法
- ・安衛法に関する判例を採り上げる際に整理すべき項目
 - 安衛法の私法的効力、立証責任
 - 「危険を及ぼす可能性」
- ・産業ロボットへの接触に関する規制

三柴 本日もご多忙中のところご参集いただきましてありがとうございます。第6回目の厚労科研による安全衛生法学プロジェクトの会議を開催いたします。早速ですが、本日新たにおいでいただいている方がいらっしゃいますので、自己紹介をお願いいたします。一人目は労働安全コンサルタントで、非常に詳しい、というか拝見するかぎり日本で一番詳しいとお見受けしていますが、安全衛生技術に関するWebサイトを作成・運営されている角田先生においでいただいています。角田先生、自己紹介をお願いいたします。

角田 労働安全コンサルタントの角田と申します。よろしく申し上げます。今回お声掛けいただいたのは、私がブログを運営しておりましたところ（今日も無事にただいま：<http://itetama.jp/>）、三柴先生の目にとまったところなんです。今三柴先生からお褒めいただいたのですが、記事の本数だけはいかなくという感じです。3年間ほど毎日アップしていましたので、1000件ほどの記事があり、ボリュームは日本一かと思えます。現在、兵庫県の建設会社に勤めておまして、現場の管理や社内の安全管理を担当しております。他方、労働安全コンサルタントとして、コンサルティングや講習等を行っています。兵庫県だけではなく、仙台の会社と契約しておまして、毎月仙台に出向いています。そのような形ですので、皆様と比べるとどちらかといえば下流にいる立場です。現場の中で法律を適用して指導する仕事に携わっていますので、現場に関しては数多く目にしておりますので、そういう意味でご協力できると思います。現場で実際に使われている言葉は見てみないと分からない部分もあります。法令のある用語がどのように使われているのか、どういう意味を持つのか、ご質問がありましたらできる限りご協力させていただきますのでよろしくお願いいたします。

三柴 このプロジェクト自体が、最終的には法律論の力を使って現場の問題に活かしてゆくものですから、今後ぜひご助力をお願いいたします。当面は法学者が逐条解説を進めてゆく際に、いろいろと分からない用語や概念が出てきたときに、質問にお答えいただくということをお願いしておまして、行政実務の先生方と共に実務面からの解説をお願いできればと思っております。続きまして、名古屋学院大学にお勤めの佐々木先生をご紹介します。明治大学の大学院におられて、最近名古屋学院大学の専任講師としてご着任されました。佐々木先生、よろしくお願いいたします。

佐々木 ただ今ご紹介にあずかりました、名古屋学院大学法学部専任講師の佐々木達也と申します。専門は労働法で、当初は解雇法制の研究から始まり、現在は本プロジェクトとの関連でいうと精神疾患、精神障害、発達障害を抱える労働者に関する法律問題の研究に取り組んでおります。本プロジェクトのメンバーである田中健一先生とはしばしば一緒に研究しておりましたが、そのご縁で三柴先生からお声掛けしていただいた次第でございます。私自身、安衛法は直接の研究テーマではありませんが、こうした機会に恵まれましたので、見識を深めて形に残すことができると考えております。どうぞよろしくお願いいたします。

三柴 次に、法律文化社の小西氏をご紹介します。ご承知のように、法律文化社は老舗の出版社で法律系の研究書を多数公刊していますが、そこで編集のお仕事をなさっておられ、私も長いお付き合いをさせていただいています。本プロジェクトは3年目に体系書を出すことを目論んでおりますので、その際には

法律文化社にご協力いただくことを視野に入れています。

小西 ご紹介いただきました法律文化社の小西英央と申します。よろしくお願ひいたします。自己紹介というより会社の紹介を簡単にさせていただきたいと思ひます。お手元にブルーの目録を配布させていただきましたが、1か月ほど前にできた弊社書籍の目録ですので後ほどごらんいただければ幸いです。弊社は今年で創立70数年を迎え、私は30年ほど勤務しております。本プロジェクトの企画を社内でも諮りましたところ、大変好評のもとに通過いたしました。学術書の出版社として相応しい企画であるということでした。弊社の70年ほどの歴史の中で、このプロジェクトは社史を塗り替える、特に社の記録を塗り替えることとなります。ひとつには、膨大な情報量ということ。現在想定しておりますのは、B5版ノートサイズで上下巻、各500～600頁になるだろうということということで、記録的な本になると思ひます。社史始まって以来、一企画での頁数としては最大のものになるだろうということ。それにとどまらず、安衛法の解釈論の到達点と全体像を示すという意味で社会的意義は大きく、ビッグプロジェクトになることが予想され、その意味でも社史を塗り替えるだろうと思ひます。刊行までの間、尽力させていただきたいと思ひますので、どうぞよろしくお願ひいたします。

三柴 メールでもご連絡したとおり、ここ最近英語の研究書を出すという企画でかなり忙殺されたせいで、こちらのプロジェクトの方にかかわれない期間があったのですが、幸いなことに昨日原稿を提出することができましたので、あらためてこちらの企画に取り掛かることを考えております。実は何年前に厚労科研で取り組んだメンタルヘルスの法律論がテーマになっていまして、おそらく日本の法学者では初めて比較法研究で海外の出版社から刊行することになります。これも、おそらくはプロジェクトに何らかの形でつながってくると思ひます。いずれにせよこのプロジェクトは、私自身のライフワークとして非常に重視していまして、プロジェクトの期限が終わったとしても続けていきたいと思ひているほどの重要な課題ですので、先生方におかれましてはあらためてご協力をお願いする次第です。

では早速ですが、“法解釈グループ”と呼んでいる法学者の先生方にお願ひしている内容を再確認から入りたいと思ひます。会合には毎回全員が参加できるわけではないので、あらためてご説明いたします。まず、逐条解説を行うことです。その際、最初に検討・解説の対象となる法律条文を枠で囲って挙げていただきますが、「項・号」ごとではなく「条」ごとにお願ひします。法律条文に続けて、適用の実際グループ（行政実務経験者、藤森先生が班長）にまとめていただいた法律条文に紐付く政省令も罫線で囲んでいただく。さらに、法学者グループの方がご自身で調べていくなかで、重要だと思われた政省令も追加していただいて結構です。以前に藤森に示していただいた一覧表を重要な参考材料として、紐付き政省令を罫線で囲んで冒頭で示したうえで、各条文の趣旨、内容を書く。要するに、【趣旨】の項目でこの条文はどのような意味のものかということをもまず書いて、詳しく【内容】を書く、つまりいわゆる逐条解説を【内容】の箇所ですく詳しく書くということ。この時点で申し上げると、今回提出されたペーパーを読んで思ったのですが、技術的な用語がそのまま並んでしまっています。このプロジェクトの一つの重要な意義は、文系事務系の人たちにも読んで理解できる本をつくることです。たとえば、「フォークローダー」とは何か、「不整地運搬車」とは何か、などといったことは文系の人にはわかりにくいものです。なので、単に漢字やカタカナが並んでいるだけでは、読む気がなくなります。ですから、そういった用語については面倒くさくても意味を解説していただく必要があります。そういうQ&Aはかなりの作業になるので、

お答えいただく方にとってもご尽力いただくことになると思いますので、角田先生にもおいでいただいたわけですが、どうかこの点は遠慮なしに、どう調べてもわからない、あるいは建設技術や安全工学の辞典をみても分からない、そういった場合は本プロジェクトにご参加の専門家の先生方に質問を投げかけてください。

次に【沿革】を書いてください。要するに、個々の条文がどういう歴史でできあがってきたか、工場法時代にまでさかのぼって示してください。当時の工場法に紐づく予防規則にどう定められていたか、その後戦後にすぐ旧労基法の下で旧安衛則にどう書いてあったか、その後の改正履歴はどうか、などといったことをフォローしてください。そういった作業を【沿革】の箇所で行ってください。本日お持ちしましたが、旧安衛則については私なりに内容をまとめている最中で、2点の資料を配布いたしました。ひとつは「旧安衛法の名宛人」(A4・両面・5枚)、もうひとつが「労働安全衛生規則(昭和22年10月31日労働省令第9号)」(A4・両面・14枚)です。特に「労働安全衛生規則」の方をざっと見ていただくと、写真や図をたくさん引用しているのがお分かりかと思いますが、これが大事なんです。これまでも安衛法の図解のようなものはあるのですが、本格的なものはありません。逐条的にていねいに図解が施されているものがないので、その辺はあらためて意識して書いてください。安衛則についての整理が完了したら皆さんに配信させていただきますので、法解釈グループの方は安衛則を調べるときは検索に使っていただいて、ご自身が対象とする条文に関わる旧安衛則の条文はどうなっているのかということ特定していただく。その内容について私がつくった資料の中に図や写真があるのであれば、それを参照できるようにしたいと思います。それから、せっかく私なりに旧安衛則の内容を調べているので、その過程で名宛人を調べてみたのがもう一枚のペーパーです。安衛法は昔から、要は現場の労災を減らすのが主な目的なので、法律的な体系性は重視していない・・・とまでは言いませんが、後回しになっていることは確かです。要するに結果主義という側面もあるがゆえに日本語としてはおかしい条文もあり、名宛人が曖昧なものもあります。それを一覧できるように整理を試みています。旧安衛則は旧労基法の下につくられているから、当然使用者を名宛人とするのが基本であり、そういう条文が多々ある一方で、労働者を名宛人として義務づけをする規定もあり、また労働基準局長、労基署長、あるいは「許認可を受けようとする者」が名宛人となる規定もあります。ざっと見ただけでもいろいろあるわけですね。さらには、そもそも名宛人や主語のない条文もけっこうありました。旧安衛則は今の安衛法の骨格を作ったルールなので、今の安衛法の基本を知るためにもこのような整理をして、今の安衛法を畠中先生らが起案されたときにどう変えていったかを知るのも、今後の展望のために非常に重要であろうと考えてこのような整理を行っているところです。以前にも申し上げましたが、学術研究である以上は「縦・横・高さ」という3Dを意識する必要があります。このうち「横」は比較研究のことです。この業界以外はどうなっていて、またこの国以外は、すなわち外国ではどうなっているかを比較する。「縦」の視点は歴史であり、沿革はまさにその縦の視点です。「高さ」は洞察の深さであり、深い洞察が求められるということです。その3軸を意識する必要がありますので、当然沿革の検討も必要になってくるわけです。歴史をまとめるにも視点がいろいろありますので、一つの視点として名宛人がどう変わったかという検討も必要になると思います。先生方もそういうアイデアがあったら、ご自身で調べるとともに、問題を提起してください。

続けますが、【背景となった災害等】もまとめてください。これは立法資料からもわかるでしょうし、また判例などを調べて出てくることもあるでしょう。以前ご紹介いただいた資料として安全衛生年鑑が安衛部にあります。以前は、毎年安全衛生行政がとっていた情報を中災防に委託して整理していました。

そこに災害情報が載っていて、あれを調べると規制の背景にどういう差異があったのか、推論のための素材になります。また以前にも申し上げましたが、主な規制については中災防が出している安全衛生運動史にも書かれています。歴史を追ってみると、資料自体の発見もさることながら、資料からいろいろな発見があって大変興味深いところです。このようにして背景となった災害を洗ってみてください。ただし、健康問題については、具体的にどんな事故があったかよりも統計などが有力な資料となりますので、そういったものを挙げていってください。

【適用の実際】については、行政実務の先生方に、どの条文がどういう場面で使われているのか質問していってください。まずは紐付き政省令をあげていただきましたが、現場を経験された先生方のタスクはそれで終わりということではなく、法解釈グループが文章を書いてゆく中で、ある条文が実際にどう使われているのか、守秘義務に反しない限度で質問にお答えしていってください。これも従来なかなか実施されていなかった作業です。

それから、【関係判例】です。法学者が現場にイメージを持つとすれば、だいたい判例を通じてです。法学者は概念法学的な作業をやりますが、「生きた法」に触れる場合があるとすると、判例研究ということになります。これによって裁判所の判断の背景となった事実経過が明らかになり、そこに着目すると生々しい背景事情が見えてきて、どういう災害にどういう法令が適用されるかがわかるようになります。その点を法解釈グループとして調べていただきたいです。阿部先生の資料（「第6章：労働者の就業に当たっての措置」（A3・両面・6枚））ですが、判例が挙げられているのですが、当該判例がその条文にとってどういう意味があるのかを書いてください。要するに、単に判例情報を記載することが目的ではなく、判例情報を洗うことでその条文の実務的な理解を深めることが目的です。平たく言えば、ある条文がどういう場面でどう使われるかを明らかにするために判例を活用するわけです。ことによると立法者の意図を離れて使われる可能性もあり、そういう場合もある種の法の発展であるといえます。そういった点も含め、判例が実務的な意義をどう浮かび上がらせるかを述べてほしいわけです。繰り返しますと、単に判例情報を並べることが目的ではなく、その条文の実務的な理解に役立つように判例情報を活用してください。それと、判例情報の収集についてですが、たとえばD1Lawのような業者がつくっているデータベースがありますが、この類のデータベースでヒットするのはごくわずかです。実際は、これまでに安衛法をよく調べた先生が調査結果をまとめた本の中にピックアップされている判例が有用です。たとえば明治大学出身の井上先生や畠中先生の著書にも掲載されています。やはりそういった専門家がまめに調べた関係判例はきちんと拾い上げてほしいところです。

それから【その他】ですが、逐条解説を進めてゆく中で、横断的課題が出てくると思います。たとえば、よく言われる「常時性」、つまり「常時〇人以上の労働者を使用する事業場」といった場合に、「常時」とはどういう意味か。また、「××のおそれがある」とはどういうことか、どの程度の確立のことを言うのか、また誰がどう判断するのか、などといったように、様々な条文に登場する文言で法解釈論的に解明すべき課題があり、そういったものを「横断的課題」と呼んでいます。複数の条文に共通する課題です。疑問に思ったらそういう課題をどんどん拾い上げて、法学的な検討をするべく、できるだけ定式化につとめてください。中には定式化しない方がいい例もあり、曖昧にしておいた方がいいものもありますが、その場合には曖昧な余地を残しながらどこまで解釈の指針としていえるのか述べておく必要があるでしょう。ともあれ解明につとめてみないと先に進みません。また、横断的課題といった場合には文言を取り上げた法解釈論だけではなく、開催要項7にも記載しましたが、発注者の責任、危険有害物質情報の共有を

図るための法制度はどうあるべきか、健診制度の在り方は現在複雑になっていますが、その点も含めてより良い健診制度はどう設計するか、など文言解釈に限らず、逐条解説を進めていくと引っかかる点が出てきます。そういうものはメモを取って、皆さんで共有できるよう提言していただきたいです。最終的に本になるときは、横断的課題もフォローするということで学術的価値も現場的価値も高められるように進めていきたいと思えます。開催要項7に挙げたものは、これまでの議論でピックアップされたものですが、今後も継ぎ足していく予定です。後ほど、横断的課題の各テーマについて誰が担当するか決めていきます。

今お伝えした点については、あらためて法解釈グループに理解を共有していただきたいと思えます。以上を前提に開催要項3に移ります。作業途中であるとは思いますが、法解釈グループの方に途中経過を読み上げでご報告いただいたうえで、皆さんでより良いものに仕上げてゆくための議論をしていきます。まず最初に南先生からお願いいたします。

南 では私の方からご報告させていただきます。基本的には前回報告させていただいた特別安全衛生改善計画と安全衛生改善計画の問題については、特に変更はございません。本日報告させていただくのは労働安全コンサルタント試験に関する規定ですので、これをご紹介させていただいたうえでご意見をうかがえればと思えます。配布した資料（「南健悟担当分・労働安全コンサルタント試験」(A4・両面・3枚)）ですが、ページ数振り忘れてしまって申し訳ありませんが、労働安全コンサルタント試験に関する規定とその解説を執筆したものです。安衛法第82条以降に労働安全コンサルタント試験に関する条文が設けられていますが、その試験科目や受験資格等については、コンサル則の方に詳細が規定されています。私の方で調べたのは、試験そのものの規定である第82条や第83条であり、その辺りを紹介させていただきます。

まず【趣旨】のところですが、「本条（第82条）は、労働安全コンサルタント資格の試験の方法及び受験資格について定めたもの」です。基本的には、事業場の安全について診断・指導を業とするのが労働安全コンサルタントですが、専門知識・技術がなければ労働災害防止にとって望ましくない結果が生じかねないゆえ、法に基づく国家試験制度を実施しています。その実施方法や受験資格について定められています。試験の内容については、【内容】をご参照ください。試験の実施主体は厚生労働大臣であると定められていますが、実際には安衛法第82条の2に規定する指定コンサルタント試験機関の指定に関する省令（平成13年3月29日労働省令第68号）に基づき、公益財団法人安全衛生技術試験協会に対して、合格決定に関する事務を除き同試験の実施事務を委託しています。試験科目についてですが、試験区分は機械、電気、化学、土木、建築の5分野に分かれております。今回調べていて、半ば納得する一方で、本当にこれでいいのかと疑問を感じる点があったのですが、試験区分が分かれていながら、実際に行う仕事は当該区分内のものに限定されないということです。たとえば機械で受験したとしても、建築や土木に関するコンサルタントもできるということになります。医師国家試験と同様で、内科や外科といった専門はあるにはありますが、医師免許があればどの分野の医療行為も可能であるのと同じです。労働安全コンサルタントがこういう制度運用で果たしていいのかどうか、今一つ分からなかったのですが、後ほどご意見いただければと思えます。筆記試験の科目についてですが、機械であれば産業安全一般や関係法令、機会安全、電気なら電気安全、化学では化学安全、土木だと土木安全、建築では建築安全といったものが試験科目とされていて、それぞれ試験範囲が事細かにコンサル則によって定められています。試

験科目の範囲の中で動力伝導装置やシヤーという用語が登場し、それらしきものを資料の脚注に大きな写真で掲載しましたが、これで正しいのかどうかご確認いただけると幸いです。まず「動力伝導装置」として資料2枚目表面に掲載した青い四角い装置を一例として挙げ、シヤー、すなわちせん断によって金属加工をする機械の例として資料2枚目裏面に写真を掲載しました。こういったものが、試験範囲として定められています。

その後についてですが、どういう人たちに筆記試験の一部免除が適用されるのか、細かく定められています。筆記試験に合格すると口述試験が実施されます。次に、受験資格について小沼室長にうかがうべきかと思うのですが、「理科系統の正規の課程」という表現が出てきますが、昔の通達によると理学部、医学部、歯学部、薬学部、工学部、鉱山学部、農学部、衛生学部、獣医学部、水産畜産学部、電気通信学部・・・などが列挙されています。この通達は今現在でも有効なものとして生きているのかどうか確認させていただければと思います。もっとも、現在ではかつてに比べて学部の種類が膨大なものになっておりまして、理科系統の正規の課程の中にどこまでが含まれるのか、今一つ判別できません。たとえば、鉱山学部は昔は秋田大学にありましたが現在はありません。現在は「工学資源学部」になっています。また、商船学部も全国の大学からなくなりまして、たとえば東京海洋大学では「海洋工学部海事システム工学科」に改編されています。こういった学部学科も含まれるのかどうか、細かい点ですがご意見うかがえればと思います。理科系統といった場合、かなり広範に及びますので、こういった分野が含まれるのか、ということです。受験手続については、受験申請書や受験票などの交付手続きについての細則があります。試験の中身については、先ほどご報告したように試験区分が分かれていながらも、仕事の内容については区分・制限がない点について、一般的にそういうものだから仕方ないというのであればいいのですが、そういう現状が合理的なものといえるのかどうかお伺いできればと思います。あとは、先ほどの通達について見つけることができなかつたので、ご存知であれば教えていただければ幸いです。

以上の通り、私からは試験内容についての細かい点についてご教示いただければと思います。よろしくお願いたします。

三柴 先ほど言い忘れたことで、南先生にかぎらず法解釈グループ全員にあらためてお伝えしたいのですが、【改正提案】という項目があります。今の南先生のご報告の中にも、その項目で書くべき内容が散見されました。その点については必要だと思われたら、こうした議論の場やMLなどで他の先生方のご意見を参考にして、改正提案の項に書いてください。やはりお聴きして思っただのは、このプロジェクトの主目的である安衛法の辞典を作るというのは非常に重要な作業ですが、他方でストーリー性も必要だということです。法改正提案にまで持って行くというのであればなおのことそう感じます。日本では労働安全コンサルタントは国家資格ですが、安衛法の名家であるイギリスやアメリカでは民間資格です。現在化学物質対策の検討会で議論になっているのは、インダストリアル・ハイジニスト(Industrial Hygienist)というアメリカの資格制度を日本に導入することはできないかということです。この資格はアメリカではハイキャリアの資格で、これを保有していると給料は上がるし、組織の中でそれなりのキャリアを積むことができます。そんな事情がありますので、日本でも安全衛生を高いステータスとして社会に認識してもらうために、そういう資格を作るべきなのではないかということが検討されています。南先生がこの問題を検討される際には、なぜ、日本のどのような事情ゆえに国家資格なのかという視点が求められます。

南 その点については前回報告した内容とも関わってきますが、なぜ国家資格なのかという疑問については、大変重要な指摘だと思いますので、引き続き検討課題とさせていただきます。逆に私が考えたのは、国家資格にもかかわらず、なぜ独占業務になっていないのかということです。たとえば中小企業診断士と同じく、別にこの資格を持っていなくてもコンサルタント業務を行うことができます。ただ、国家資格を持っていると有利であるということはどの本にも書いてあります。通常は、国家資格を創設すると同時に独占資格となり、業務の独占性が出てきます。しかし、労働安全コンサルタントにおいて、その独占的性格をあえてなくしたのはなぜなのか。ことによると、従来から同種の業務に従事していた人が、あらためて国家資格を取得しないとこれまで携わってきた仕事が出来なくなってしまう、そういう弊害を回避するためだったのか。ある意味政治的妥協の産物であったのかという疑問も生じます。もし制度ができた当時の状況をご存知であればいかがだと思います。

畠中 安衛法のコンサルタント制度を作る際に参考にしたのは、「技術士制度」です。その意味ではこれが先行制度です。技術士の中で志ある人は安衛法制定後に労働安全コンサルタントの資格を取っています。そういう意味では並行的な制度といえます。名称独占はありましたでしょうか？

南 名称独占もありませんで、名称独占は、日本労働安全衛生コンサルタント会だけが名称独占できることになっています。個々のコンサルタントにはありません。

畠中 それについて罰則がついているわけですね。

三柴 労働安全コンサルタントは、名称独占もなかったわけですか。

南 その通りです。名称独占も業務独占もなく、コンサルタント会だけが名称独占できるようになっています。

三柴 そうなると、コンサルタント会は勝手に作っちゃいけない、しかし個々の人が労働安全コンサルタントを名乗るのはOKということですね。

南 そうなりますね。

畠中 日本の国情として、やはり“法律先行型”といのがあります。要するに法律を作って世の中をリードするやり方です。当時もそうでしたが、民間には労働安全衛生関係で能力のある人が数多くいるわけですから、それをいかにしてその方面で生かして頂くか。そうした制度を整えることは、特に中小零細企業の安全衛生水準の向上のためには有意義かつ必要だと考えたわけです。

三柴 大藪先生は労働行政も含め俯瞰的な立場でお仕事をされていたので、その観点からご意見をお伺いしたいと思うのですが、たとえば海外で国家資格化されてないものを日本で国家資格化しようと思っ

たします。そのような立法政策を講じようとした場合、スムーズにいくものでしょうか。そのような場合には法令や規則の裏付けが必要となるわけで、そういう場合にうまく通るものでしょうか。

大藪 新たな資格制度の創設を伴う法改正に関わったことはないのですが、あくまで一般論という話になりますが、既存の民間資格などの状況を見て、それでも取って国家資格にするだけの需要があるかどうか、そういったところをみないと、あるいは総務省のチェックも入るかと思えますし、内閣法制局の法令審査とかいった段階には進まないでしょう。条文をつくるときには前例はどうなっているか、あるいは諸外国の制度、国内の類似制度などを調べて潜在的な需要・供給を考えて結論を出すはずで。労働安全コンサルタントについては、たとえば当時の国会答弁でどのような議論がなされていたのか・・・

南 当時の国会答弁をみると、意外とネガティブな感じでした。一つには、労働省職員の天下り先になるのではないかとということが強調され、野党からはそもそもコンサルタント制度にしなくてもいいのではないかと、コンサルタント会が天下り先として機能してしまうのではないかとという意見も出されていました。もう一つには、民間に丸投げしてしまうのではないかとということです。つまり、労働基準監督官の人数が足りないといわれている中で、監督官が果たすべき仕事を事実上コンサルタントに丸投げして、国の責任を放棄するものではないかということでした。それに対して政府委員はもちろん反論はしていました。民間で既に知識・経験を持っている人たちがいるのだから、そういう人材を活用して今後労働安全衛生の実効性を高めていくためのものであるという点を強調していました。なので、既存の人材を上手く活用しつつ、ある程度国家資格化することで、調和を図ったという感じを受けます。ただ一方で、1980年代、井上浩先生らが書かれているのですが、コンサルタント制度を業務独占化などによって強化していかないと、コンサルタントの生活が困難になってくるのではないかと、結果、これを専門的に仕事にしようとする人がいなくなるのではないかと、ということで、インセンティブを高めるためにも業務独占という方向で模索してはどうか・・・直接そう書いているわけではないのですが・・・

三柴 要するにそうしておかないと、コンサルタントは飯の食い上げになってしまうということですね。

南 そうです。そういった意識が行間に見受けられました。その文献には、コンサルタントになっても実際にそれで職を得ることは難しいだろう、などという書き方がされていました。当時からそういう懸念はあったように思います。

三柴 角田先生、その点お伺いしてもよろしいですか。

角田 おっしゃる通りの状況です。コンサルタント会では登録時研修を実施しているのですが、研修の冒頭で言われるのが、“食っていけない”ということです。コンサルティング業務で年間の収入が100万円以下というのが7～8割以上です。残りの“食べる人”というのは、もともと在職中に色々な方面につながりがあって、そこでコンサルタントを行っている人たちです。私も兵庫県のコンサルタント会の支部に所属しておりますが、その中で仕事が回ってくることはほぼありません。ですから、これ一本で食べていける人はほとんどいません。それに加えて、年齢層が高いです。平均すると50代から60代以上

で、70代の人もあります。平成になると、本職が産業医の方がいて、そういう人たちはもう少し年齢が若いですが、大体50代以上がほとんどですね。ともかく、これ一本で食べられなくても大丈夫という立場の人が多いのが実情です。

唐沢 労働安全技術や労働衛生技術の業務独占を図るといのはどうにもイメージがわからないものですね。非常に幅広いニーズで成り立っているわけですから。先ほどコンサルタント制度を作った畠中先生からもお話がありましたが、国家試験経由でコンサルタント資格を持っている人は一定以上のレベルにあることは間違いないので、業務独占はできませんがそういう資格を持った人が業務に携わった方が安心であるという一つの指標になると思います。また、先ほど三柴先生からアメリカのインダストリアル・ハイジニスト制度のお話がありましたように、向こうでは民間資格なわけですが、私が作業環境測定協会ですら仕事をしていたとき、ちょうど化学物質管理が従来の規制基準に従って管理するという方法から、安衛法改正によりいわゆる自主的管理に変わりました。そうすると、自主的管理ができる人材を育てないといけないわけです。作業環境測定士はいるのですが、化学物質の空気中の濃度を測定するためには重要な職務内容ですが、それだけでは不十分なわけで、たとえば化学物質の毒性をどう評価するか、あるいは法令上の問題をどう処理するか等といった場合には、現行の作業環境測定士の試験範囲では不十分です。そこで、アメリカのインダストリアル・ハイジニスト制度やイギリスの制度なども調べたうえで、作業環境測定協会が「オキュペイショナルハイジニスト」の認定制度を発足させています。この制度を企画したのは私でございますが、非常に分厚い総合的なテキストを作り、各界の学者や実務家の方に用いられています。オキュペイショナルハイジニストの国際的な団体としては、The International Occupational Hygiene Association (IOHA) があり、本部はイギリスにあり、国際的な認証を受けていて、アメリカのインダストリアル・ハイジニストやイギリスの同様の制度と同格の資格であるとされています。

ご質問に対するお答えになっているかどうか定かではないのですが、先ほど三柴先生が少々お話しされた件について、行政から私の方にも相談が来ています。

三柴 南先生から他に何かございますでしょうか。

南 最初の方でも質問しましたが、試験区分と業務内容の乖離について、実務の現状はどのようになっているのでしょうか。

角田 ご指摘はごもっともだと思います。私は土木で資格を取りましたが、業務としては建築の現場にもいったりします。ただ、得意不得意は明確に分かれていて、化学についてはお役に立てないということは自覚しております。その意味では、各人が自分の得意分野を自覚し、できない分野は他の専門家にお任せするといったような棲み分けはなされていると思われれます。似通った分野であれば対応は可能ですが、それ以外の分野では手が出せませんということは自身で判断しています。

三柴 (これは議事録には書かない方がいいのかもしれませんが)、インダストリアル・ハイジニスト制度を導入した場合、安全衛生関係の専門家のステータスは変わりますか。単に屋上屋を重ねる結果にな

ってしまわないかという懸念が私自身ありまして・・・要するに“乗ってこない”ということです。

唐澤 アメリカの American Board of Industrial Hygiene (ABIH) が認定する資格ですが、日本でこれを持っている人が何人かいます。その人たちの話を聞くと、アメリカ国内でインダストリアル・ハイジニストの資格で稼働していると、かなり高い収入を得る人も多いということです。日本の場合はどうかといえば、いろいろ事情はあるのですが・・・

南 その要因は、依頼する人が多いのか、あるいは客単価が高いのか、またあり得る可能性として安衛法の条文は、衛生改善計画や安全衛生診断が出された結果、どうしたらいいのかわからない事業者がコンサルタントにお願いするという流れになっています。ただ、コンサルタントの活用はそういった場合に限られることなく、普段から活用してもいいわけですね。

角田 むしろ活用してほしいところです。先ほどの話と関わりますが、現実的な問題として労働安全コンサルタントもしくは衛生コンサルタントの知名度は非常に低いです。仕事自体知られていないのが実情です。知ってる人は知っていますが、会社の中で安全衛生を担当している人など限られた一部の人たちです。たとえば私が仕事で行く建設現場の担当者の方は知っているかといえば知らないのです。普段から会社が積極的に関わっているような場合は別ですが、ともすると「労働安全コンサルタント」を部署の名称と勘違いされることすらあります。なので、別な資格を取ったところで何か変わるのか、正直疑問を感じるころはあります。コンサルタントの資格はスキルアップの資格としては有用ですから積極的に取ろうとする人はいます。しかし、一般的な知名度としてはどうなのかといえば、その資格や名称にさほどの効力はありませんので、結果その資格だけでは食べてはいけません。実際、安全診断などの依頼も直接来ることはまずありませんで、多くの場合は労働局や労基署経由で各都道府県のコンサルタント会に来て、そこから振り分けられることが多いです。あるいは、安特が出てきた場合にアプローチしてゆくという形になりますが、それらが年間どれだけあるかといえば、ほぼありません。そのごくわずかな仕事を奪い合っている状態です。ですから、理想をいえば先ほど出たように普段から活用するべきだと思うのですが、現実には仕事の数は少なく、食べていけない人が多いというのが実情です。

藤森 法条文の形式論から言いますと、安全管理者の資格とか、専属の安全管理者、などといった場面ではあり得るわけです。実際にどれだけ使われているかは別ですが。また、労働衛生コンサルタントですが、特に産業医の人たちが関心を持ってまして、私が産業医学振興財団に行ったとき、その辺りに興味をもって相当数の方が講習を受けに来ていました。実態として保健衛生や衛生工学には多くの関心が向けられています。

南 「安全」と「衛生」のうち、どちらの方が仕事が多いのでしょうか。

角田 微妙なところですが、産業医となると、産業医の仕事が多いのですが、衛生の中でも衛生工学となると作業環境測定士と取り合いになるところもあります。両方を兼ねている人も多いですね。「安全」と「衛生」のどちらが多いかとなると微妙なところで、仕事の委託の際には顧客の側が両者をあまり区別して

いないのが実情です。ですから、専門は安全でありながら衛生も少しやっている、あるいはその逆なども仕事としてはあります。その意味では両者の区分・境界は曖昧なところがあります。

三柴 南先生がまとめるときに形式から言うと、視点・論点という項目をもう一つ立てて、今なされたような議論を踏まえて、今後の展望を含めて、現在どういう議論があつてどういうことが言えるのかといったことを書いていただいてもけっこうです。【趣旨】【内容】は客観的に書いた方がいいので、検討的なことは別項目で書いていただいた方がいいかと思います。また、今の議論で浮かび上がるのは、安全衛生はある意味法制度の力で災害発生を抑えてきたという経緯があつて、それがいいか悪いかはともかく、産業の重要性認識があまり十分ではないということです。業種にもよりますが、全体的にはまだまだ軽視されているという感じがあり、制度が先行して引っ張っている面があります（制度先行型）。産業医制度もそうでしょう。お節介なほど制度が先走って、現場がなかなかついてこないという状況の中で、その乖離をどう考えるかという、規制科学論になってきます。

南 企業のコンプライアンスの問題を扱っていて思うことですが、安全衛生に限らず、他の分野に比べて労働そのものに対する意識は全体としてさほど高くはないようです。たとえば、コンプライアンスの話をするときに真っ先に出てくるのは、会社法や証券取引法といった企業法務系で、次に出てくるのは独占禁止法です。経済立法に関する意識は非常に高く、詳細部分にまで関心が及ぶのですが、一方で労働はどうかといえば労務管理の一環という位置づけがなされる程度です。労働相談等をする場合、中小企業だと税理士に頼んだりするんです。そうすると、安全衛生の分野も含めた労働法令に対する意識づけは、こういう制度を利用しながら活用するべきかもしれません。

三柴 大変よく分かる反面、労働分野の中でも安全衛生に関する意識は低いと思います。やはり、人事労務・労務管理の仕事は、労働者の尻ひっぱたいてナンボになりますので、つつい行き過ぎたものになってしまいます。それに対する歯止めとして、時折強面を見せるのが労働コンプライアンスであるといえるので、それなりの存在感は認識されているし人事労務の人たちは注意を払っています。しかし、安全衛生については、安衛法の業種にかかわる基本規定とかそれなりに学んだりしますが、いったん仕組みを作ってしまったらそれで終わり、その後はあまり気にかけることもありません。少なくとも人材を重視する会社はさほど多くはありません。もちろん業種や背景にもよります。重大な災害が起きた企業などは安全衛生を気にかけるし、建設安全の分野においては産業技術が安全そのものになる側面もあるので、そういう分野では重視されますが、すべての業種で安全衛生を重視しているわけではありません。

藤森 一点だけ補足させていただきますが、受験資格について触れられていましたが、安全管理者の資格に関する通達や衛生管理者の受講資格などいろいろありまして、調査したら後ほどご連絡いたします。

南 ありがとうございます。よろしく申し上げます。

三柴 隣接資格との関係についてもお願いします。他に何かございますか。

大藪 私の担当箇所とも関連するかもしれないので確認させていただきたいのですが、コンサルタント会の組織に関する（・・・不明瞭・・・）

三柴 それはルール of 趣旨、特に現場に照らしてルール of 趣旨として重要であると書き手が判断したのであれば書いてください。捉え方が異なっていれば内容が重複してもかまいません。まるっきり重複するようであれば後で調整します。いずれにせよ、その制度を現場適用するうえで触れておいた方がいい、その制度 of 趣旨を現場に実現するうえでその会への言及が必要であるとするならば、書いてください。

大藪 たとえば法令 of 周知といった場合には基準協会とか（・・・不明瞭・・・）必要であれば触れるということでしょうか。

三柴 そうです。ともあれ実態を重視したいんです。たとえば法令を作ったけど、それだけでは周知が図れないが故に、ぜひとも労働基準協会に触れておいた方がいいし、実際周知のために役に立っている、とお考えになったらぜひ書いてください。

大藪 我々の行政学では、作った制度を実施する局面が研究の範囲になっていまして・・・

三柴 それが非常に大事なのです。法令並べてハイどうぞというのは絶対やりたくないんです。かなりの部分法社会学をやりたいんです。そういう意味で、ぜひ大藪先生 of 目にとまる項目は書いていってください。

それでは次に、石崎先生にお願いいたします。

石崎 お配りした資料（「第七章 健康の保持増進のための措置及び第七章の二 快適な職場環境の形成のための措置」（A4・両面・14枚・28頁）のうち、本日は3頁目の第65条について報告させていただきたいと思っております。第65条ほか紐付き政省令を記載しましたが、資料6頁の下の方に粉じん則第25条を私の判断で追加させていただきました。粉じん則を調べていて気付いたのは、施行令第21条で作業環境測定を行うべき作業場について規定されていますが、第25条はご覧のとおり第21条1号の内容を具体化しています。しかし、資料6頁掲載の第6条の3の「粉じん作業を行う坑内作業場」が施行令では触れられていないということなのか、それともすでに含まれているということなのか、その点の位置付けが今一つわからないので、ご教示いただけると幸いです。

8頁目から【趣旨】等の解説が始まっていますが、作業環境の実態を把握することは、作業管理や健康管理につながってくるということで、その測定を義務づけたものであること、安衛法における条文の並びからしても、健康診断や健康管理に関する規定よりも前に位置付けられており、このことからまず作業環境の把握が前提となるということがわかります。【内容】に入りますが、測定を行うべき「作業場」については、先ほどお話しした施行令第21条に列挙されていますが、大きく分けると「有害物質・有害化学物質の存在する又はこれを取り扱う作業場」と「作業環境自体に物理的因子による危険が内在している作業場」に分類できるため、以下そのような分類に沿って解説しています。前回、特殊健診の対象と重なる部分とずれてくる部分があるということでしたが、これを作業環境測定 of 項と特殊健診 of 項のど

ちらで説明すべきなのか悩んでいるところですが、さしあたり資料の27～28頁に自分なりに整理してみました。照らし合わせて確認したところ、まず作業環境測定は実施が義務付けられているのに対し、そこで就労する労働者が特殊健診の対象となっていない例がありました。27頁の【作業環境測定の対象と特殊健診の対象】の①において一～九に挙げた通りですが、これはなぜなのかということ考えたとき、そもそも何のために作業環境測定を実施するのかということですが、多くの場合急性疾病を想定しているので一定時間経過後の健診の必要性はさほど高くないからではないかと理解しました。他方、28頁の「②特殊健康診断の対象となっている労働者の作業場において、作業環境測定の実施が義務付けられていない例」として高圧室内作業のようなものがありますが、これは作業環境とリスクが不可分なので環境自体に要因があるということではないかと理解しました。もう一つ、四アルキル鉛等業務がありますが、これはそもそも有害性が高いために、作業環境に存在していること自体生命に危険を及ぼすがゆえに、測定自体あまり意味をなさないためであると考えられます。理由を特定できなかったのが、28頁の「③作業環境測定及び特殊健康診断双方の対象となっているが、広狭に差があるケース」であり、作業環境測定がカバーする範囲の方が狭いものとして、放射線業務などに限定がかかっていたり、鉛業務は一部が対象から外れたりしているのですが、これが一体どういう理由なのか今一つ不明です。また逆に、作業環境測定の範囲が広く特殊健診の範囲に限定がかかっているのがなぜなのか、についても同様に不明です。以上の疑問等について、誤り等ございましたらご指摘いただけると幸いです。

少々戻りまして、資料9頁以降で規則に定められた具体的な作業場について写真入りで紹介しています。9頁目に転炉の写真をつけさせていただきましたが、前回玉泉先生のご指摘を受けまして、より分かりやすい転炉の写真を差替えさせていただきました。11頁目に作業環境測定の頻度・対象を表にしましたが頻度の順に並べたものです。この表のうち太字のものについては、作業環境測定士または測定機関への委託が必要なもので、下線を引いたものについては、次条と関連しますが測定結果の評価が求められます。13頁に移りまして、作業環境測定は測定基準に従って行うよう求められています。作業環境測定基準に従わないと、作業環境測定を行ったことにはなりません。第65条3項では厚労大臣が作業環境測定指針を公表すると定められています。指針の内容は作業環境測定ガイドブックにまとめられているということなのですが、「指針」にピッタリ該当するものを探し出すことができなかったのが、ご確認させていただければと思います。作業環境測定基準の中身ですが、測定方法や測定機器について種々の規定が設けられています。その中でとくに有害物質が関与する作業については「単位作業場所」という概念が用いられています。13頁の一番下の方ですが、「作業場の区域のうち、労働者の作業中の行動範囲、有害物の分布等の状況等を考慮して定められる作業環境測定のために必要な区域」のことをいいます。また、測定に当たっては、平均的な濃度を測定するためのA測定と、発生源の近くで作業をする作業者が高濃度曝露の危険があるかどうかを調べるB測定という、2種類の測定方法があります。A測定の参考になる図を14頁に掲載しました。測定基準にはこのほか、サンプリング方法についても規定がありますが、こちらの方も記載すべきかどうかご相談させていただきたいと思います。

14頁の(4)以下では、先ほどの南先生のご報告とも関連すると思いますが、作業環境測定士の解説を行っています。南先生のご報告内容を簡略化したような感じになっていますので、もう少し加筆が必要かと感じています。測定士を名乗るためには資格を取得しなければならず、そのためには原則として試験に合格し講習を修了することが必要とされています。もっとも、測定に関する科目を担当する教授・准教授や、研究機関で研究業務を行う者のうち高度の知識・技能を有すると厚労大臣が認めた者にも資

格が認められます。受験資格についてもいろいろと細かい規定があるのですが、1～8年の労働衛生実務経験を持つ者・・・この年数は受験者の教育歴や教育課程によって異なるのですが・・・試験は筆記試験によって実施されます。作業環境測定士資格には第一種と第二種があり、第二種の方がより簡易な測定を行うわけですが、両者共通の試験科目としては資料14頁下から2行に記載の①～④が設けられ、第一種のみ各作業場の作業環境について行う分析技術が追加され、具体的にどの作業場を選択するかは自由とされています。先ほどの南先生のお話と関連するかもしれませんが、試験の際に選択していない作業場の測定を法的な資格としては可能であったとしても、事実上は不得意のままでよいのでしょうか。また、試験科目の免除も一定程度認められていまして、医師のほか労働衛生コンサルタントなど実務経験のある人は一定の科目が免除されています。登録講習機関における講習科目としては、資料15頁記載のものが挙げられていまして、これは測定器や機械器具を用いて行うことから明らかなように、座学だけではなく実習も伴っています。政省令には講習時間等の記載もあり、見ていて少々驚いたのが、1科目につきおよそ30時間といったように、想像以上に長い時間をかけて行っているようです。この点も記載した方がいいかもしれないと考えております。また、作業環境測定機関というものがあり、中小企業における作業環境測定の実施を可能にするために設けられたものです。15頁の下のほうは測定の対象に応じた記録の保存についてです。16頁以降の【沿革】については、前回の内容に若干の加筆修正を加えました。まとめながら気づいたのは、元号で区切ってまとめていましたところ、形式上「西暦→元号」の順で書かなければならないので、そうすると、「昭和30年代・・・」よりも「1940年代、50年代・60年代・・・」の表記の方がよろしいでしょうか。

三柴 その点はお任せします。

石崎 一応、沿革の説明は元号で区切っています。昭和20年代においてはいわゆる1178通達が有害業務に関する基準を定めていて、これが拠り所となっていました。労基則18条などを根拠とするこの通達は、時間外労働の上限対象となる有害業務や、就業禁止(女子年少者)の対象となる危険有害業務、特殊健診の対象となる業務について定めており、また危険有害業務と特殊健診の対象業務について一定の基準を示しています。ただこれは、労働衛生推進のうえで当面妥当と考えられる基準値とされるもので、アメリカで示されていた「恕限度」とも大分乖離するものでした。この当時は、労働者に対する曝露濃度という考え方はありませんでした。

三柴 どっちの基準の方が厳しかったのでしょうか。

石崎 アメリカの恕限度の方が厳しい基準でした。その後、労働省の方では昭和20年代に労働衛生研究が進められ、その研究成果がその後の通達や指針に実を結んでいます。昭和30年代に入りますと、労働省が研究成果等を踏まえて、1178通達の基準に頼ることなく有害なおそれのある業務の範囲を定め、特殊健診を勧奨します。その結果、有害業務従事者の中に異常所見者がいることが明らかになり、これを踏まえて職業病予防のための労働環境の改善が進められました。その中で抑制目標限度や改善計画を定めるべきことが示されました。またこの頃、「労働環境における有害なガス、蒸気又は粉じんの測定方法について」(昭33・4・17基発第238号)という通達の中では、現在も使われている検知管を使用し

て作業環境測定を行う方法が示され、作業環境測定の前後にこの測定を実施すべきとされました。検知管は昭和20年頃に北川徹三氏らにより開発され、その後普及していきました。

昭和30年代になると、作業環境測定が初めて法令上の根拠となります。有機溶剤中毒などの社会的問題を背景として有機則が制定され、作業列举方式で規制対象となる有機溶剤業務が示され、その中で作業環境測定の規定が置かれました。昭和40年代には、これと併せて公害問題が顕在化し、また労災における業務上外認定が争われる中で、科学的基準の策定が課題となり、政省令である特別則が次々に制定されていきます。中でも特化則がキーになってくるようです。この当時はまだ、作業環境測定に関する法律上の根拠はなく、昭和47年の安衛法制定によって初めて本条が規定されました。特化則がキーになったと申しましたが、特化則では特定化学物質が多種多様で作業列举が困難であったことから、有害な業務の範囲を濃度で示すことになりました。結果的に、作業環境測定の実施に対する要請が増えたということです。また、特定化学物質の環境測定は検知管で実施できるものではなく、微量な測定対象だとサンプリングして分析しなければならないということで、これについて研究会が催され指針が公表され、そうした中でより正確な作業環境測定のニーズということから、作業環境測定士制度の導入に関する提言がなされてきます。

これが現実になるのは昭和50年なのですが、議論の過程で従来同じような役割を担ってきた衛生管理者の仕事が奪うことになるのではないかと、あるいは衛生管理者を教育することによって同じ目的を達することができるのではないかと等の批判もあり、制定の時期が少し遅れました。ちなみに、作業環境測定法が施行されるのであれば、その時点までに作業環境測定士や測定機関が必要になるわけですが、試験事務を民間委託するという手法（当時は稀）が採用され、現在の安全衛生技術試験協会が設立されています。作業環境測定法の制定に伴って、本条第2項から第5項までの規定が設けられたわけですが、これらは作業環境測定の結果が労働衛生管理に適切に反映されていることを担保するために設けられた規定であると理解しているのかどうかお伺いできればと思います。また、特に本条第4項の厚労大臣の指導、第5項における都道府県労働局長の指示といったものが、実際どの程度頻繁に実施されているのか、【適用の実際】で触れることかもしれませんが、可能なかぎりご教示いただけると幸いです。またこのとき、作業環境測定の定義規定が盛り込まれ、また第1項について「空気環境その他の作業環境について必要な測定をし」との文言があったのですが、これが「必要な作業環境測定を行い」という表現に改められています。この改正にどういう意味があったのかということが、上手く理解できておりませんで、ここもご教示いただきたい点です。『政策担当者が語る』の中に、昭和50年の安衛法改正においては第65条第1項で「作業中の気中有害物質について作業環境改善を前提とする作業環境測定が義務づけられた」という一節があります。この改正の意義は、そこにあるのかと理解することもできますが、この文章にいう「気中有害物質」というのは改正前にも規定があるので、別段そこは変更がないように思われるのですが、何がどう変わってどういう意義があるのか、理解しきれていない部分がありますので、ご指導いただければと思います。

【背景になった災害等】については前回報告させていただいたので若干割愛しますが、有機則制定の背景にもあった有機溶剤中毒を取り上げました。また、20頁ですが、ベンゼンに代わってノルマルヘキサンが使われるようになると、今度はこのノルマルヘキサンによる中毒の問題が出てきました。裁判例を調べてみたところ、ノルマルヘキサン中毒が問題となったケースがありましたので、関係判例で取り上げようとも思ったのですが、事案紹介的な面が強いので今回は【背景になった災害等】の項で取り上げま

した。六価クロムについては、公害問題になるとともに労働訴訟も提起されていますが、こちらの判例も【背景になった災害等】にて扱っています。この部分はまだ加筆する予定ですが、【背景になった災害等】は調べれば調べるほど追加すべき情報が出てくるのですが、どこまで詳細に拾い上げればいいのか、悩んでいるところです。この点につきましても、併せてご相談いただけると幸いです。前回の会合でご示唆をいただきましたが、“鼻に穴が開かないと一人前ではない”というフレーズが当時の状況を明確にあらわしていると思いましたので、この点加筆させていただきました。そのほか、衝撃を受けつつ書かなかったのが、昭和32年に国立公衆衛生院が調査した際に、調査員が調査当日に体調を悪くしたというエピソードもあるのですが、そういうのも書き加えていくと際限がなく少々悩んでいるところです。これも前回ご示唆いただきましたポストン丸事件ですが、四エチル鉛に関する背景事実として追加いたしました。現在、ガソリンの無鉛化が進んでいるようですが、重要な背景災害として挙げさせていただいた次第です。

【関係判例】としては、安全配慮義務違反が問われた事件の中で、作業環境測定の不実施が問題となっている事案を取り上げました。六価クロムの背景災害で取り上げたケースですが、その中で会社側が1178通達では1 m³あたり 0.5 mgと定められていると主張したのですが、裁判所はアメリカの基準では0.1 mgであって、そういった国際的な動向は業界内で周知されていたであろうということで、行政基準さえ遵守していればいいという考え方は認識不足も甚だしいと判示しました。なかなか興味深い判断であるということで、背景災害と関係判例の両方の項で取り上げました。

【その他】では、改正提案につながる話かもしれませんが、厚労省の調査結果の中で作業環境測定結果と特殊健診の結果とが紐付けされていないという報告書が出ておまして、この辺りを立法で解決するのか通達で対処すべきなのか、現時点ではわかりませんが、課題であることには違いないので何らかの形で指摘出来ればと考えております。どういう仕組みがあればその点改善できるのか、まだ整理できておりませんので、次回以降検討させていただければと思います。

続いて、作業環境測定結果の評価についてです。一定の作業環境測定結果については評価が義務付けられておりますが、あらためて対象作業場を再掲しました。25頁に作業環境評価基準を掲載しましたが、第一管理区分から第三管理区分まで三段階に分けられています。そして、第一管理区分でない場合には改善に努めることになっています。これも、実態としてどうなっているのでしょうか。以前畠中先生にご提示いただいた座談会の資料では、作業環境測定士ができるだけ第一管理区分にしてくれという依頼を受けることがあるといったようなエピソードが載っておりました。この辺、現場ではどうおこなわれているのかという点についてお話しかがえればと思います。【沿革】については、先ほどの作業環境測定の流れをくむところがあるのですが、現在の条文にまとまったのが昭和63年ということです。【背景になった災害等】は、塩化ビニルについて触れました。【沿革】の箇所はもう少し文面・表現含めて加筆訂正をしようと考えているところです。

以上で私の担当部分の報告を終わります。

三柴 大変丹念に調べていただいて関心しながら拝聴いたしました。ただ今のご報告に関する議論は長くなりそうですので、いったんここで休憩を入れさせていただきます。

三柴 それでは再開させていただきます。先ほどの石崎先生からの経過報告に対して質問やコメントを寄せていただきたいのですが、その前に私の方から統括者としてのお願いです。これは石崎先生だけでなく全員にお願いしたいのですが、報告書をまとめる際に各会合ごとに使った資料を掲載する必要がありますので、必ずデータとして送ってください。当日印刷して持参された資料についても、データのファイルを私の秘書の島宛に送付していただけるようお願いいたします。それともう一点、引用方法を統一する必要がありますので、写真などをピックアップしていただいた場合には、URLの引用をお願いします。その際には、私のペーパーを参考にさせていただいて、最終閲覧日を記載するようお願いいたします。

石崎 最終閲覧日については、最終的にこれをまとめる段階での直近のものを記載すべきでしょうか。

三柴 そうしていただくのが理想ですが、現時点でみたものでけっこうです。最終的に本にするときにもう一度見てその時点での年月日を記載するのが望ましいわけですが、リンク切れになる可能性もあります。なので、「この時点で閲覧した」という記録を示すことができれば結構ですから、現時点での日付で作成してください。それから、【背景になった災害等】についてどこまで書けばいいのかというお話ですが、現場主義が基本方針です。リアルを使えるものは積極的に取りこんでください。そのためにも小西さんに頁数などの点で社内調整を頑張ってもらっています。私からは以上ですが、先ほどの石崎先生のご報告に関して何かご意見ご質問ございましたらお願いいたします。

吉川 資料（「第七章 健康の保持増進のための措置及び第七章の二 快適な職場環境の形成のための措置」（A4・両面・14枚・28頁））6頁の「コメントの追加」に、「土石、岩石、鉱物、金属又は炭素の粉じんを著しく発散する屋内作業場を定めたものではないということ？」と記載されています。粉じん則第6条の3の「粉じん作業を行う坑内作業場」との定めがありますが、これはトンネル建設工事を対象とする規定と思われます。本当は、トンネルの建設工事中も作業環境測定の枠組みに含めたいところですが、現実問題としてかなりハードルが高いです。というのも、トンネルの建設工事では「切羽」（掘削の最先端箇所）がその日ごとにどんどん変わってゆくからです。だいたい、1日ごとに3～4m、夜勤も入れるともっと進行します。そうすると、現場が日々変わり時間ごとにも変わります。岩石や地質も変化するので、粉じんの発生源をみても、じん肺の危険の多いSIO₂を多く含む岩石もあれば、さほど含まないものもあったりして、日ごとに変わっていきます。つまり、現場の状況や粉じんの発生源が変わっていくわけです。そうすると、作業環境測定の今の基準に合致せず、そのまま適用するのが難しいということで、トンネルの建設工事、つまり粉じん作業を行う坑内作業場に関しては別途の枠組みを設けているのではないかとというのが私なりの理解です。

石崎 すると、厳密には作業環境測定ではないということですね。

吉川 そうですね、厳密いうと作業環境測定ではありません。ですから、別な枠組みを用いて粉じん則等で規定しているという理解です。

角田 私は現在、毎月トンネル工事の現場にパトロールに行っているのですが、そこでは法律の規定と

いうよりも、技術提案という意味で自主的に半月に1回測定されています。先ほど仰ったように、切羽は毎日変わっていますので、実際どの程度現実を示すことができるのか日々変わってきます。ですから、現場の判断の中でされている感じがします。

吉川 半月に1回の測定は、おそらく粉じん則で決められていまして、切羽から50mの地点で半月に1回粉じん濃度を測定しなければならないとされています。それは、作業環境測定ではなく、粉じん則に則った形で現場で実施されているということだと思います。今まさに、これを作業環境測定にしないといけないのではないかという議論が盛んになされていて、厚労省の方でトンネル建設工事の切羽付近の作業環境等の改善のための技術的事項に関する検討会が立ち上がっていて、これを取り仕切っているのが厚労省の安全衛生部化学物質対策課の環境改善室です。この検討会には私も参画させていただいていまして、現在、作業環境測定にした方がいいのではないかという議論があります。しかし、現状を考えるとなかなか難しい面もあって、まさに今現在盛んに議論がなされているところです。

石崎 ありがとうございます。現在でも半月以内ごとに1回の測定が義務づけられているわけですが、作業環境測定の枠組みにのせるということは、それにあわせてたとえば記録の保存義務などが生じるから簡単にはいかないということでしょうか。つまり、作業環境測定にのせることによって、大きく変わらざるを得ない部分に関する懸念ということでしょうか。

吉川 細かい話になりますが、ゼネコンなどでは半月ごとに1回定期的に粉じん濃度の測定を実施して、記録も保存しています。何が難しいかといえば、資料14頁でA測定、B測定を図説していただきましたが、これをどうトンネルの掘削面、つまり切羽の近いところで設けるのかということ。常に切羽は前に進んでいきますので、測定点を逐一ずらしてゆくのか、などといったところに難点があります。さらには、作業環境測定の粉じん濃度の基準値です。総粉じん（※様々な種類の粉じんの総計）の基準値は 3 mg/m^3 になっていますが、この計算式の分母に「遊離けい酸含有率」というものがあります。これは、そう粉塵の中に SiO_2 の粒子がどれだけ含まれているかということを示す数値です。たとえば総粉じんの中身が100% SiO_2 だったとすると・・・実はこの SiO_2 が一番問題になりまして、人が呼吸によってこれを吸い込んだ場合、肺胞にまで届きます。 SiO_2 の粒子は尖っていますので、肺胞を傷つけてじん肺の症状を引き起こします。その SiO_2 がどれだけ総粉じんの中に含まれているのが遊離けい酸含有率であり、自然の岩石だとだいたい20%程度です。これが100%だとすると、 0.025 mg/m^3 以上の粉じんが存在してはならないとされます。この基準をトンネル内で満たすのは現実的には無理です。ですから、作業環境測定をそのままトンネル建設工事現場に適用してしまうと、法律を遵守できなくなる現場が発生してしまうことになります。したがって、トンネル建設工事現場に限っては、作業環境測定に格上げするのが難しいのが現状です。

原 つまり、トンネルを掘り進めていくなかで、たまたま露出した岩石に 0.025 mg/m^3 の基準を超えたものが含まれていた場合、その時点でアウトということですね。また、その時点では大丈夫であったとしても、次の測定の際に掘り当てた岩石がアウト、といった事態も起こりうるわけですね。

吉川 そうです。トンネル工場の現場は日々変わっていきますので、地質の中にはSIO₂を多く含んだ岩石もあるので、そういうものが出てしまうと要件を充足できなくなってしまうわけです。

原 そういう場合、素人の思い付きで恐縮ですが、掘削する前に超音波のようなもので計測するというのは可能でしょうか。

吉川 もちろん、実施します。超音波というより「弾性波探査」といいますが、地表面から発破で爆発させて、様々なセンサーを設けて岩石の硬さを評価します。ただ、やはり地盤の中身は非常に複雑で、特に日本の場合はいろいろなプレートが複雑に入り組んで・・・これを“もまれている”という言い方をしますが、地質が非常に複雑になっています。ですから、地表面からの探査では分からない部分が、現在の技術レベルでは多々ありまして、実際に掘ってみると計測とは違う岩石や岩質がでてきたりするものが現実です。

石崎 そうすると、仮に作業環境測定に取り込むとしたら、基準値に関して特別を設けて・・・

吉川 そうですね。濃度レベルを現実に即したレベルにするとか、そういった方法で対応するしかないでしょうし、あるいは測定方法もトンネル建設工事に見合った形で若干変更しなければならないかと思っています。

石崎 ただその点についてですが、粉じん則第25条(資料6頁掲載)の作業環境測定を行うべき屋内作業場の中にも、「土石、岩石、鉱物、金属又は炭素の粉じんを著しく発散する屋内作業場」というものがあり、また資料13頁をご参照いただきたいのですが、このような坑内作業場の測定点については切羽と坑口の中間の位置、及び切羽を測定すればよいということになっています。先ほど出たA測定のような形にはなっていないので、これを活用すればトンネル工事に対しても適用できるのではないかと思われるのですがいかがでしょうか。

吉川 現在それを盛んに議論しているところで、候補となる測定方法が3種類ほど挙がっています。一つはA測定に近い形で、切羽から50m以内で左右に6点ほど測定点を設けて半月に1回程度測定する方法です。もう一つはトンネルを掘るための建設機械に測定器を搭載して粉じん濃度を測定する方法。そして、作業員に測定器を用いて個人曝露を測定してもらうという方法です。現在その3つが議題にあがっていて、今のところこれらを選択肢として残して適宜現場の状況に合わせて、どの測定方法を選択するかは現場の判断に任せるという方向で議論が進んでいます。

石崎 貴重な情報ありがとうございました。資料11頁の表の中に作業環境測定の対象として含めてしまったのですが、何か断り書きというか、今ご説明いただいたようなポイントをどこかで付記させていただきたいと思います。

三柴 た例えば「論点」などといった項目を立てて書いていただくという方法もあります。

石崎 表自体は入れておいたままで大丈夫でしょうか。

三柴 それはそのまま結構です。

吉川 根拠として粉じん則第6条の3と書かれているので（※資料1 1頁掲載の表）、特に問題はないと思います。厚労省の環境改善室の検討会については、逐一Webサイトにおいて検討会で使用した資料や記録などが掲載されています。後ほどURLをお送りします。

石崎 ありがとうございます。大変助かります。

三柴 続いて、ご意見などございましたらお願いいたします。

藤森 資料1 3頁の「(3) 作業環境測定基準・作業環境測定指針」についてです。この指針は今のところまだ出されていないはずです。

石崎 沿革を調べていたときに、指針は一回できたようですが、これはなくなったみたいです。資料1 8頁の(4)の上の7行目の箇所ですが、「作業環境における有害物の測定方法に関する研究会」が設置され、そこで作業環境測定指針の策定が行われたことがあるので、一度は指針が存在したものと理解しています。

藤森 公刊されたコンメンタールなどを確認してみると、そのような指針はないようです。

小沼 私の方でも確認します。

石崎 ただ、その成果をガイドブックとして公表しており、なおかつ現在日本作業環境測定協会はガイドブックを出しているの、引き継がれたのか、また厚労省に委託されているのか・・・

藤森 法令に基づいて大臣が公表する指針、つまり公示や告示という形では出されていません。私も一応確認してみます。

唐沢 資料1 3頁で触れられている作業環境測定指針については、行政からはまだ出されていない点については間違いないと思います。また、1 3頁の真ん中あたりに「厚労省より委託を受けた」とありますが、これは“事実上の”お話としてです。実際問題として、作業環境測定を実施するにはいろいろなノウハウがあるわけで、それらを適切に整備しなければならないので、日本作業環境測定協会がガイドブックという形で出版しています。しかし、厚労省の委託を受けたわけではありません。あくまで事実上そうだとということです。

石崎 指針は存在しないこと、またガイドブックは存在していることは確かだということですね。

唐沢 測定を適切に行うためにはガイドブックは必要ですから。

石崎 ありがとうございます。その点ぜひ記載させていただきます。

藤森 指針については、第2項が根拠となっている指針という意味では公表されていません。

石崎 指針がないということは、指針に基づく指導（第4項）も行われていないということでしょうか。

藤森 そうですね。

三柴 石崎先生のご報告から、作業環境測定が法令上の根拠を持っていなかった時代、指針等に基づいて行われていた時代から、法令上の根拠を得て徐々に規制内容が精緻化しているけれども、しかし規制内容を細かく整えるには難しい問題に直面することがわかります。先ほど吉川先生からお話があったように、トンネル内の掘削作業について作業環境測定の枠組みを適用しようとするときりがなくなるということです。複雑すぎて理解できなくなるという問題もあるわけです。まとめているとだんだん迷路に入り込んでしまうため、制度の整理も必要ではないかと感じます。

畠中先生、よろしいでしょうか。

畠中 一つ質問がございます。資料20頁の真ん中あたりにみくに工業条件という裁判例が挙げられていますが、これは構内下請けの話でしょうか。それとも企業の外に事業場があって、請負関係につながっていただけの話でしょうか。

石崎 構内下請けではなかったと思います。もともとこの下請企業は、この業務とは異なる業務を請け負っていたところ、この事件で初めてこの業務を請け負ったために、何も知らずしかるべき設備を整えていなかったという事案です。

畠中 この文章の下から3行目に「下請け企業に対し、安衛法、有機則等に基づき義務付けられている措置を講ずるように指示ないし指導をなすべき注意義務を負っていた」とあります。我々が読むと、安衛法第29条の話かと思ってしまうのですが、同条の適用対象は基本的には「一の場所」ですから、構内下請けになります。もし場所が離れているなら、こうした指導指示をなすべき注意義務が何を根拠に生じるのか、関心がわくところです。構内下請けであればストンと胸に落ちてくるのですが、この判例を紹介するのであれば、構内下請けか否かを明らかにした方がよろしいかと思います。

石崎 もし構内下請けではないにせよ、今のお話をうかがう限り、ここで取り上げるより【関係判例】の箇所に取り上げた方がよろしいでしょうか。

三柴 取り上げる箇所はどちらでもけっこうですが、今の点を今一度確認してください。

畠中 もし構内下請であれば第29条の判例紹介でも使えるかもしれません。

石崎 確認してみます。検索の際には“ノルマルヘキサン”でヒットした判例です。

畠中 それともう一点、資料18頁「(4) 昭和50年代—作業環境測定法の制定」の箇所です。「作業環境測定法は、労働安全衛生法の制定・施行の翌年である1973年には立案作業が開始され、1974年3月には国会に提出された」。しかし、「衛生管理者、特に衛生工学衛生管理者の重要な職務を奪うことになるのではないか、衛生管理者の教育により同じ目的を達成できるのではないか等の批判もあり」、国会で流れてしまったという文脈に読めます。しかし、政府提出法案がこのような場面でこのようなことで流れることはありません。こういう批判が理由で流れるとすれば、政府審議会の中での立案の過程で流れているはずですが、この法案が流れた理由は、ハッキリしたことは言えませんが、国会における紆余曲折です。この時は同じ国会に雇用保険法案が提出されていたのですが、これが大問題になりまして、この時の国会の社会労働委員会にかけられた法案は全部流れてしまったのです。ですから、衛生管理者の重要な職務を奪う云々を記載するとすれば、「立案作業が開始された後に・・・等の批判もあったが、国会に提出された」とするのが妥当かもしれません。

石崎 要するにこの批判と法案が流れたことの間、因果関係がないということですね。

三柴 今のお話に関わるかどうかわかりませんが、資料21頁に六価クロムに関する判例を基礎に書かれている箇所があります。先ほど、当時の日本の基準でなく、アメリカの基準で裁いたというお話がありました。それもよく読み込んでみると、裁判所の筋読みの背景があると思います。つまり、この事件では事業者側に責任を負わせたほうがよかろうと裁判所が考えた場合、こういう判断をするんです。逆に、事業者は十分に対策を講じていたし責任を負わすべきではないと考えた場合、日本の行政が出したガイドラインは所詮ガイドラインで、あくまで目安に過ぎないと評価するでしょう。今後の規制の発展のためにこういう判決を出しておいた方がよかったという、裁判所なりの価値判断でしょう。そういう点を意識して読み直していただけるといいかもしれません。ともすると、のべつ幕なしに外国の基準を日本に適用すべしという議論につながると、ミスリーディングになってしまいます。

石崎 私の説明も足りなかったかもしれませんが、アメリカの基準が良いということではなくて、労働衛生学会等によりクロム取扱い企業において周知されていたことが基礎になっているのではないかなということなので・・・

三柴 業界認識になっているかどうかですね。そういう点も意識していただければと思います。他に何かご示唆いただける点などございますでしょうか。

篠原 粉じんについてですけれども、資料11頁の「半月以内に1回」の頻度で行う「粉じん作業を行う坑内作業場」を、先ほどのお話だと特定粉じん発生源にかかわらず・・・

吉川 そこまでは議論進んでいませんで、まずは検討会で報告書を出すところです。

篠原 粉じん作業といってもたくさんありまして、その中でも特定粉じん発生源というのは比較的場所が固定されていて、そこから発散しますので対策がしやすいんです。その意味で、そういう場所は12頁の特定粉じん作業という扱いになります。特定粉じん作業になると、作業環境測定も「しなければならない」となり、なおかつ何らかの措置が必要です。粉じんが発散しますので、湿潤化するか、密閉するか、換気装置をつけるかしなければならない。特定粉じん発生源になると、特別教育措置も必要になります。粉じん発生源にはいくつかあるのですが、その中のいくつかが特定粉じん発生源です。作業環境測定ほか色々な規制が厳しくなってきます。

石崎 ありがとうございます。

藤森 特定粉じん作業には「常時」という言葉がつかますので、ここでまた常時性が検討課題となるでしょう。

篠原 要は、そういう場所では人がいなければ測定は必要ないわけです。人がいればそこは作業場となり、測定が必要となります。

吉川 その意味ではトンネルに関しては今のところ議論はそこまで行ってないですね。やはり作業環境測定士や特別講習まで含めると、現場でそれを用意できるのかという話になりますし、発注者もその経費を負担できるのかという問題もあります。

篠原 ですから、そこに粉じんが発生しないよう対策を立てるべきという話になりますし・・・

吉川 今回の検討会ではそこまでいかないんじゃないかと思います。

三柴 作業環境の測定や評価は政策的にもホットな課題ですね。石崎先生のご報告について、もう一言何かございましたら・・・

石崎 サンプルング方法をお伝えした方がよろしいかという質問のほか、もし可能であれば作業環境測定法の制定に伴って改正された安衛法の意味について、お尋ねできれば幸いです。

三柴 サンプルングの方は、今まさに議論中の政策課題に関わる場所なので、ぜひ書いてください。それから、改正安衛法についてですが・・・

石崎 作業環境測定法の改正に伴って、本条1項も改正されたのですが、もともと「空気環境その他の作業環境について必要な測定をし」という文言が、「必要な作業環境測定を行い」という表現に改められたわけですが、この表現の変更に何らかの意味があったのでしょうか。あるいは単に言葉上のものに過ぎないのでしょうか。

畠中 思い出せませんね・・・

石崎 私の方でもまた調べてみます。

藤森 一点よろしいでしょうか。資料1頁の【前注】に三管理についての記載があります。その6行目に作業管理の記述があり、「作業に伴う個々の労働者の疲労やストレスが過度にならないよう」というのはその通りです。ただ、その前提としての作業環境管理だけでは不十分な場合に、補完的に求められるもので、それゆえ作業時間や作業方法の管理が求められることとなります。なので、ウェイトとしてこの箇所ですべてのべきかどうかということです。三管理相互の関係を指摘しておいた方がいいのではないかと思った次第です。今特に、疲労やストレスが過度にならないよう求められるところですが、作業管理と作業環境管理とが一体となってその対策のために作用する場面がありますので、それも記載した方がいいかと思います。もう一点、第71条の2あたりの努力義務の記述がありますが、努力義務に関しては総論で触れるのか、例えばリスクアセスメントや能力向上に関する規定もそうですが、なぜ努力義務規定なのかということが少々気になります。

三柴 以前に鎌田先生から、章ごとに紹介文ないしイントロを付けてはどうかのご提案がありました。その箇所で3管理の関係性について書いていただきたいと思います。その点については阿部先生ともご相談のうえでご検討をお願いいたします。

では石崎先生のご報告については以上です。続いて井村先生、お願いいたします。

井村 配布させていただいた資料（「安衛法学研究会（井村担当分）」（A3・両面・4枚・15頁））は、法第37条および紐付き政省令のうちボイラー関係をメインに解説したものです。2～3頁にボイラーに関する規定を挙げましたが、ボイラー則第3条第1項および第49条第1項はボイラーの製造許可に関するものです。3頁以降は【沿革】です。前回、沿革に関して行政取締法に触れ、汽罐取締とは異なったものではないかのご指摘も受けました。メインは各府県における汽罐取締令ということで、こちらの方を少々調べてみました。3頁【沿革】の表の一番うえに、明治27年制定の汽罐汽機取締規則を例として載せましたが、これが東京における汽罐取締法規です。大阪や福岡にも同様に汽罐取締の法規があったようですが、ともかく条文自体を探すのが困難をきわめます。これらの規定に関しては、環境問題資料集成というのがあり、各府県における騒音関係の取組みの一環としてボイラー関係の取締規定があったということでまとめられています。いずれの規則においても設置に関する許可規定がメインになっていまして、そこから工場法にいけますが、各府県において制定された取締規則は、工場法に抵触しない限りで有効とされていたため、引き続き効力を持っていたと考えられます。

その後、汽罐取締令が昭和10年に定められていますが、その6条で「罐體検査に合格したるものに非

ざれば之を設置することを得ず」と規定されています。この規定は製造に関する許可制を定めた規定ではありませんが、罐體検査つまりはボイラーのメインとなる機械部分について構造企画を定めたうえでこれに合格していなければ設置が認められないという形になっています。製造者に対して直接的に製造の許可制を定めたものではありません。というのも、受検義務者を規定していないので、製造者以外の設置者や販売者が許可を得ることが出来たため、その点では製造者に対する製造許可規定とは異なっています。いずれにせよ罐體検査に合格しなければボイラーの設置はできないものと定められましたので、そこが製造許可に関しては現行法上の規制の端緒となるものであったといえます。

その後の規定としては、労働基準法の安全衛生規則があり、そこで初めて製造許可制が定められました。溶接による汽罐又は特殊汽罐ということになっていまして、これはあくまで溶接をする場合における製造許可制が定められてということです。おそらくその辺は、溶接技術の発展がボイラー技術の発展と相まって高圧化してゆくという流れが背景にあると思われまます。溶接のみが製造許可制になったということについての事情が分からないのですが、溶接技術の向上がその背景にあったものと考えられます。その後は、適用範囲がすべてのボイラー及び压力容器に拡大し、技術的な面での利用範囲の拡大と利用の増加がみられ、そこからボイラーの構造自体も様々なものがあり、また使用材料や構造技術が著しく進歩してきたことから、1959年（昭和34年）、ボイラ及び压力容器安全規則（ボイラー則）安衛則から独立して別個の規則として制定されるようになりました。ボイラー則3条において、「ボイラーを製造しようとする者は、あらかじめ、その事業場の所在地を管轄する都道府県労働局長の許可を受けなければならない」と規定され、現代の規定とほぼ同様の内容となっていました。本当ならこの後に、現行規定のボイラー則との関係でどのように変わっているのか書かなければならないのですが、まだその段階には至っておりません。

【背景となった災害等】につきましては、前回の報告書の内容を基本的には踏襲しつつアレンジしたいと思います。ボイラーの製造そのものについては、明治時代の富国強兵策を背景とした産業の発展のなかで、ボイラーによる事故が多発しましたが、その代表的な事例がここで紹介した石川県の事例です。他にも色々とボイラーがらみの問題があったということは、様々な資料で見受けられるところです。また、汽罐取締令が施行される前に内務省の全国調査がなされましたが、これによると行政取締令に基づく検査証を備えたボイラーの数が昭和9年当時、およそ3万2千台、うち1割が東京に設置されていたというデータになっています。これも汽罐取締令をはじめとする規制を必要とするひとつの要素となったと考えられますので、もう少し調べていきたいと思ひます。

内容に関しては、そもそも第37条の規定が製造の許可制を定める内容となっていて、実質はボイラー則に具体化されています。それぞれの機械ごとに製造許可制が規定される形になっています。実際にどのような形式のボイラーが適用対象となるのか、その区分については資料5頁から6頁にまとめています。適用区分に関しては、13頁に日本ボイラ協会のほうにに掲載されていた資料を紹介しています。本来なら、色々な機械やボイラーの構造の種類についても図説した方がいいのかもしれませんが、分類がまちまちです。法的な分類としては、温水ボイラーか蒸気ボイラーかという区分になりますが、蒸気ボイラーをみても、構造上の違いがあり非常に複雑で理解が容易ではありません。さしあたっては大ざっぱな分類のみを書くにとどめました。それぞれの違いも大ざっぱにしか説明しておりませんので、今後は図説などを活用してある程度までは明確に出来たらと考えています。適用対象とならない小型ボイラーなどに対してもいくつか規制が設けられていまして、压力容器の方も同様です。

製造許可の基準については、基本となるのは構造規格です。どのようなボイラーであれば製造許可が与えられるかは、法が定める構造に即したボイラーや圧力容器が製造されなければならないということなので、構造規格の内容こそが許可制を描写するうえでのメインになると思います。ただ、それをどこまで踏み込んで書けばいいのか迷っているところです。ボイラーの構造規格については資料7頁下から4行にあるように、現行のものがボイラー構造規格（平成15年厚労省告示第196号）に依拠しており、また圧力容器構造規格も平成15年のものになっています。これらは平成元年の構造規格を改訂する形になっていますが、それ以前が不明です。いつの時代にどのような内容で定められたのか、今のところ探しても見つからない状況なので、ご存知でしたらご教授いただければと思います。構造規格そのものは汽罐取締令の時代からありますので、現在に至るまでの変遷をまとめておきたいと考えています。

製造許可については、製造許可基準が昭和47年の労働省の告示が、構造規格の遵守、製造設備の基準、溶接施行法試験の実施などについて定め、またボイラー則に定められている工作責任者および工作者に関する規定（資料7～8頁参照）が置かれています。

【関係判例】としては、富士プロイラー事件（東京地判昭58・4・7 訟月29 卷11号2031頁）を挙げました。圧力容器が問題となった事件ですが、圧力容器を設置した事業者が、製造会社の設計の不備が原因で爆発事故が生じ、最終的に工場の廃業を余儀なくされたということで、国に対し製造許可の手続き上の瑕疵を問責して提訴しました。8頁の下から9頁にかけて判旨を引用しましたが、「安衛法における第一種圧力容器の製造及び設置に関する諸規則は、「国が、労働安全衛生行政の立場から、その構造等に一定の規格を定め、製造から設置に至る段階において製造許可、構造検査、落成検査等の審査手続を行い、製造者が製造、搬出し事業者が設置する第一種圧力容器について右規格が確保されるよう監督し、その構造上の安全性を確保することにより労働者の生命、身体、健康を労働災害から保護することを目的とするものであり、国が事業者に対し右安全性を保証する制度ではなく、国が事業者に対し右規制を実施すべき義務を負うものではない」という解釈になっています。圧力容器を設置した事業者が製造上の瑕疵や技術上の瑕疵を訴えたとしても、この規定はあくまで労働者の生命・身体・健康を労働災害から保護することが目的であって、事業者に対して機会の安全性が保証されるという趣旨のものではないというように書かれているわけです。労働者の安全のために機械の構造規格等を定めるということは、あくまでも労働者のためであって、事業者にとっては反射的な利益に過ぎないというように読めるのですが、そのような解釈が妥当なのかどうか、少々不明な感じを受けます。控訴審判決はそのような話ではなく、原則として製造許可をいったん受ければ、あらためて製造許可を受ける必要はないから特に問題はないという結論になっています。ただ、地裁判決の方の趣旨が今一つ分からない状況です。

9頁以降は紐付き政省令を掲載しました。クレーン則の方は、移動式クレーン、エレベーター、建設用リフト、ゴンドラ則はゴンドラについて、それぞれ旧規則と現行規則があり、それらの趣旨と適用については、参考資料はある程度まで把握できていますが未だ整理執筆の段階に至っていません。今年度はこの辺りをまとめていきたいと思っています。

三柴 ありがとうございます。まず統括者としてお伝えしたいのは、詳細に知識を洗っていただきますが、一方でその情報にどういう意味があるのかを明示していただく必要があります。いわば“規制の思想”です。それを担当箇所の冒頭や文章中に散在させる形で取り組んでください。あくまで私の理解であって間違っていたら修正していただきたいのですが、ボイラーの問題は背景となった災害からしても、

本質的に安全設計、つまり設計段階でどうやって災害を防ぐかというのが、規制の思想ではないかと思えます。それ以外に、ボイラーについてどういうリスクがあって、それに対する対応はどうすべきかという点で示唆があれば示していただきたいと思えます。それは、技術が進歩してゆく中で設計をどうするかということになると思うのですが、ひいては設計段階まで規制を及ぼすことを正当化できるか・・・通常は難しいんですよ。安全衛生規制は“上流”の方を規制しようと努めるわけですが、業界側の抵抗もあるし、法的な安全のために過剰な規制をかけすぎると業界は窒息します。他方、規制にある程度成功したとしても、行政訴訟起きたらどうするのかという問題もあります。その辺りを意識しながら、どういう視点で解説するのかということをはっきりさせるようにしてください。あとは引用形式の問題ですが、以前に西暦と元号を並べる順序とかを決めました、その点は踏襲してください。【適用の実際】は細かい政省令を書くということではなく、そういう規制が現場でどう使われるかという話なので、法律本条を細かく具体化するルールを書くのではなく、そのルールが現場でどういうふうに応用されるのかというお話です。紙の資料があれば拾っていただき、探すのが難しいようであれば専門家に質問してください。

統括者としては以上ですが、先生方から何かご意見がございましたらお願いいたします。

井村 製造許可制というのは、現場でどう適用されるのでしょうか。そもそも製造者に対する規制なので、現場よりもむしろ手続き的なものが多いかと思われるのですが、そうすると手続上の書面の書き方や形式の問題がメインになるのでしょうか。

三柴 【適用の実際】の箇所ですね。

井村 何をどのように書けば許可申請を通るのか、規則に定められた様々なフォーマットについて書くべきでしょうか。

三柴 一時的にはそこですね。現に判例になっているケースのように、おそらく設計の問題で災害が生じたと思われるケースについて、実際どの程度発生したのか災害統計なども示せると思いますし、たしか原因別のデータをまとめた統計があったような・・・

吉川 私の理解では、ボイラの場合は作る人と使う人が同じ会社内であることが多いのかなと思うのですが・・・。

井村 いえ、そうではなく、ボイラーを必要とする会社に対してボイラー製造会社が、その都度売買する商品として売られているものは多くなく、その工場ごとに設置の必要や条件を勘案して製造したうえで設置するという形です。おそらく製造者と使用者は別々だと思います。

三柴 そうであれば、もはや【適用の実際】という項目にあまりとらわれなくて、メーカーがどういうモチベーションで安全設計をしようとしてきたか、などといった点を調べるのもアリだと思います。もっと言うと、規制をかけなくても安全設計に向けた努力をメーカーがするだけのモチベーションがあったか・・・そういう独自の視点を立てたうえでその規制の趣旨を浮き彫りにする、つまりその規制があるこ

との意味を浮き彫りにするような、実態に合った法社会学的な調査を進めてはどうでしょうか。

では、続いて鎌田先生に経過報告をお願いいたします。

鎌田 私と田中先生とで共同で進めておりまして、安衛法の第10章(第88条～第100条)を分担しております。なかなか時間が取れずまだ初歩的な段階ですが、お手元の資料(「労働安全衛生法第10章【鎌田・田中担当部分】」(A3・両面・12枚))をご確認ください。私の担当は「第10章 監督等」、第88条から第100条です。監督にかかわることなので、「前注」部分を付させていただきました。この章全体で何が書かれているのかを説明しています。すなわち、「労働安全衛生法はその実効性確保のため様々な制度を用意している。形式的には、法令で危害防止基準を設定し、その違反に対しては刑事罰で制裁することにより実効性を確保するものといえるが、実際には、行政機関が法の実効性に大きな役割を果たしている。」つまり、行政機関の様々な権限・役割などについて規定しているわけです。次いで「第10章は、この法律の実効性を確保するための事項として、行政機関(労働基準監督署長、都道府県労働局長または厚生労働大臣)の役割を規定したものである。」ということで、その下に各条文のメニューを記載して、これが全体的にどうなっているかについては、別紙の「労働安全衛生法の実効性確保 監督等」(A4・横長・両面・1枚)に、88条、98条、99条および100条に関してフローチャートの形でその流れを示しています。その中身については以前の会合で示した通りのものです。まず第88条ですが、資料を1枚めくっていただくと【趣旨】が書かれています。すなわち、「本条は、労働者の危険及び健康障害の発生の防止を徹底するため、行政機関が、事業者が工事着手前に、当該計画の届出を受けて内容を審査し、必要に応じて勧告または命令を発することにより、工事の過程と工事後における安全衛生を確保しようとするものである。」「事業者は、機械等で、危険若しくは有害な作業を必要とするもの、危険な場所において使用するもの又は危険若しくは健康障害を防止するため使用するもののうち、厚生労働省令で定めるものを設置し、若しくは移転し、又はこれらの主要構造部分を変更しようとするときは、その計画を当該工事の開始の日の30日前または14日前までに、厚生労働省令で定めるところにより、行政機関に届け出なければならない。」と、このように規定されています。ここに挿入すればよかったのかもしませんが、別紙「図表A 工事計画の届出」(A4・縦長・1枚)に工事開始前の届出の期限、そしてそれに対し労基署長や厚生労働大臣が差止め命令や勧告、要請、変更命令などをどのような形で行うのか、その仕組みをビジュアルで見られるように記載しました。もっとも、このような書き方で足りるのかについては、まだ検討を要するところです。

次いで【沿革】です。「戦前、工場法においては、その13条が、工場及び附属建築物又は設備が危害を生じ又は衛生風紀その他公益を害するおそれがあるとみとめるとき、労働監督機関は予防は又は除害のため必要な事項は又は使用の停止を命じることを規定したほか、新たに企業を開設し、または操業を開始するために労働監督機関の許可を必要とする制度はなかった。これは企業設備の新設に関し安全衛生上の立場から法律上の監督を規定しなかったのは、工場法制定当時すでに各府県に警察命令による工場取締規則が制定されていたからである。」「日本国憲法施行と共に、従来警察命令で規定されていた事柄は新たに立法を必要とすることになったので、1947年制定された旧労基法(労働安全衛生法が分離する前)企業設備の新設に関する統一的監督規定を設けることになった。」この部分は、寺本廣作氏の著書『労働基準法解説』をそのまま引用しています。少々飛ばしまして、資料2枚目表、「その後、1967年労基法から労働安全衛生法が分離独立した際に、旧54条は現行の88条に近い形で受け継がれ

た。」ということですが、先ほど井村先生の資料を拝見したところ、沿革の中で条文そのものを引用する方式だったのかと感じまして、この点私は文章化してしまっています。

三柴 それは大丈夫です。なんでしたら表として前の方に記載したうえで、後ろで文章化していただくという形にしてください。

鎌田 分かりました、そこは工夫します。このように、第88条はいくつかの変遷を経る形になっています。1967年の後は、昭和55年、昭和63年、そして平成26年にそれぞれ改正ということで、もう少し細かい改正作業があったのかもしれませんが、私が拾えたのはこの辺までです。要は、現行規定に至るまでに計画届の提出の要件が変わっているということです。なぜ変わったのかが書かれていないので、この点についてはこれから変遷の背景を埋めていかなければならないと考えています。

次いで【内容】です。まず「1. 本条の概要」ですが、「本条は、労働者の危険及び健康障害の防止を図るため、三つの場合に分けて、危害の発生が予想されるような設備が設けられたり、労働者の安全衛生を損なうような清算方法や工法等の採用が行われることを防止するために、その計画の届出をさせようとするものである。」として、①～③の三つの場合を条文のとおり挙げました。「その計画を、一定期日までに厚生労働大臣又は労働基準監督署長に届け出なければならない。」しかし、但書に基づいて届出が免除される場合があり、届出られたものについては厚労大臣か労基署長が審査を行い、「法令に違反する事実があると認めるときは、工事差止め等の命令をすることができる。」「さらに、厚生労働大臣及び労働基準監督署長は、工事差止め等の命令をした場合、必要があるときは、発注者に対し、労働災害の防止に関する事項について、勧告又は要請を行うことができる。」先ほどの別紙・図表Aはここに挿入する予定です。そして、それらの要件については、「2. 一定の危険又は有害な機械等の設置・移転・変更」以下に記載しました。まず、「2. 一定の危険又は有害な機械等の設置・移転・変更」ですが、これは規則の85条と別表第7で定められている内容をそのまま挙げましたが、少々迷っているのは③です（※資料2枚目裏下から4行目）。「化学設備（配管を除く。）（製造し、若しくは取り扱う危険物又は製造し、若しくは取り扱う引火点が65度以上の物の量が厚生労働大臣が定める基準に満たないものを除く。）」という点は、規則にそのまま書かれているのですが、最初に読んだときは全く意味が解りませんでした。そこで調べてみた際に、「化学設備とは、安衛令別表第一に掲げる危険物を製造し、もしくは取扱い、またはシクロヘキサノール、クレオソート油、アニリンその他引火点が65度以上の物を引火点以上の温度で製造し、もしくは取り扱う設備で、移動式以外のものをいう」といった感じで説明されているものがあったので、ここに書かれていることで意味が分からないものについてはそれぞれ説明文を書いた方がいい。さらに、場合によっては図で示す必要もあるかもしれません。その点皆様のご意見をうかがいたいと思います。

もう1枚めくっていただいて、「(2)計画の届出書類等」の項ですが、実際の計画書類というのはフォーマットが決まっています、そこに添付される書類もおおむね決まっていますが、それを掲載すべきかどうかです。

三柴 その点については掲載してください。

鎌田 では、掲載するというので了解いたしました。それから計画届免除制度というのがあり、その内容は「(3)計画届免除制度」に書いたとおりですが、実際にはマネージメントとか様々な仕組みがあつて、他の条文に関わるような形で書かれています。なので、他の条文のところで説明を受けながら書く必要があるのかと思われまふ。次に、「4. 建設業の仕事で特に大規模な仕事の計画届」です。これは先ほど言いましたように、計画届のフォーマットを書くべきか否かという問題が出てきます。これも規則にかなりの部分が書かれていますので、それを引用する形でまとめて書くということにしています。「(2)計画届の対象工事」に①、②、③・・・といった形で書きましたが、②の意味はもちろん「堤高」の読み方も不明なので(※:ていこう、と読む)、こういったことの説明も含め、「150m以上のダムの建設の仕事」に関する解説も少々加えておかなければならないかもしれません。また③の「最大支間500メートル」も意味が不明だったので、通達を調べていましたら「橋梁の支点と支点の間隔のうち、最大のものをいう」(昭55・11・25基発第648号)という説明がありましたので、これも記載しておくべきかと思ひました。

それから「6. 本条違反の場合の罰則」において、罰則の説明も入れています。実は項目立てを落としてしまったのですが、【適用の実際】について一点疑問です。たとえば計画届で危険があると認められた場合に工事の差止めや変更が命令できるとされていますが、実際にそういうケースがあるのだろうかということです。あるとすればどの資料を参照すればわかるのでしょうか。おそらく行政官庁内部にはあるのでしようけど、外部からみれば行政処分ですから、たぶん内実は公表されていないと思ひます。

藤森 労働基準監督年報などはいかがでしょうか。件数は具体的に出ています、事案の詳細な内容までは出ていません。

鎌田 そうすると、【適用の実際】といった場合に、件数以外の事案内容をどう調べるべきかです。

三柴 行政実務の先生方に質問してください。守秘義務に反しない限り、抽象的にかくかくしかじかのケースが想定されるという程度の示唆をいただき、書いていただければと思ひます。

鎌田 具体的に今この段階で一例くらいご存知でしたらぜひご教授ください。また、そもそもこの条文でいう危険の有無について、どういう基準で判断しているのかという疑問も出てきます。これは他の条文においても出てくる問題ですね。

三柴 「・・・のおそれ」とか「危険」とか、抽象的な文言の解釈については横断的課題として、担当者を決めていきたいと思ひています。他にも、横断的課題として取り上げるべき点に気付いたら、メモをした上で共有するために発案してください。

鎌田 他のところではより深刻な要件として出てくるのかと思ひますが・・・。

三柴 各条文の逐条解説の中で、まずご自身の解釈は示してください。それを統合する形で横断的にフォローしたいと思ひます。

鎌田 私も少々困っているのは、関係判例のなかで危険というものをどう評価しているのかを検討してみたのですが、具体的な判例を見ると基準らしきものがあるがそれを適用するというよりは、個別の具体的事案における判断を裁判官が行っているように思われます。そこから抽象化する作業を行っている形跡はみられません。

三柴 その点は、あえてアバウトにしておいたほうがいいかもしれません。「認識裁量」といって、安衛法等の分野では解釈の余地を残す定め方をしているという側面が強いです。そこは解釈論的に「ここまでは定式化できる」ということは示す努力はしてください。その点は、来年原先生が労働法学会で報告する予定のテーマです。具体的な内容や基準を全て決めすぎてしまうと首が回らなくなり、かえって弊害も多くなりますが、「ここまではいえる」というポイントを探索してみることが重要です。

鎌田 私の担当箇所では、「差し迫った」とか、「危険」とか言葉はわかりますが、その理解に困ります。いったい何をもって「差し迫った」と判断するのか、という問題です。

畠中 たとえば山奥のダム建設工事現場に設けられた飯場近くの山の積雪がちょっとした振動で雪崩が起きそうな場合とか。

鎌田 そうすると、いわゆる具体的危険の発生の蓋然性が高い、といったような感じでしょうか。

藤森 そこは蓋然性か可能性か個別のケースごとに色々ですから、先ほど仰ったように一つの抽象的判断はなかなか難しいところです。

三柴 実務感覚として、たとえば「リスク」という概念は、監督実務の方は非言語的には持っていると思います。要するに、災害が起きる可能性と起きた場合の重篤さ、その両者の掛け合わせが一般論としては「リスク」という概念になります。その掛け合わせが大きければ「危険」が高いということです。危険という概念は以前、MLでお問い合わせしたところ、様々な法条で用いられていまして、その内容は必ずしも確定できるものではありません。結局、リスクの概念に近い実務感覚なんだろうな、と思います。

鎌田 つまり、可能性と損害の程度の関連の概念ということですね。

三柴 基本的にはそうです。ただ、その条項に見合った解釈の仕方があります。それはもう少し具体的に言えるのではないかと思います。そこはできる限り明確に指摘してください。それらを総合して、後に色々な法条の解釈から、かくかくしかじかの抽象的概念を定立する可能性を拾っていきます。とりあえずは逐条解説段階で、解釈を展開してください。

鎌田 大変参考になりました。法律用語で「蓋然性」といった場合、パーセンテージにすると7～8割で、「可能性」というと5割といったところでしょうか。そうなると、危険というのは蓋然性に近いものでし

ようか。

畠中 いえ、可能性だと思います。いま言ったような状況で雪崩の流路に飯場があったというような場合には全滅です。

鎌田 そうすると、「差し迫った」というのは、裁量としてはかなり使えるということですね。

畠中 いずれにしても安衛法の第99条に緊急措置命令の規定がありますが、沿革を見ると、これは昭和39年の労働災害防止団体等に関する法律の中に第61条として盛り込まれていました。これを安衛法がそのまま引き継いだわけです。ということで、昭和39年の災防団体法第61条がなぜ設けられたか、その沿革を調べてみるといいかもしれません。当時は全国各地でダム工事が行われていましたが、たとえば泡雪崩で飯場が吹き飛ばされるとか。

鎌田 それは「差し迫った」ということですか。

畠中 そうです。ですからこの第99条のような条文が必要とされる。

鎌田 なるほど、そうですか。

畠中 第99条には「急迫した危険」と書かれています。この点について、解釈例規がどうなってるかですね。

鎌田 もちろんそれはケースバイケースと言われればそれまでなのですが・・・。

三柴 そうですね。いわゆる理系の方や統計学の方が質的な問題と量的な問題という言い方をしますが、そういう分類を前提にすれば、ここでいう「差し迫った」とか「急迫」とか「おそれ」とかいうのは、基本的には質的な問題だと思います。どうしても人による判断が必要となるし、また社会背景も関連してきます。つまり、そういう災害が多く生じているがゆえに危険と見なしてしまおう、といった具合です。背景に由来する価値判断もあるわけです。量的にはかれるような絶対の基準ではありません。そういったことを前提に、当該条文での解釈にトライしてください。

鎌田 そうすると【沿革】で触れる問題のようですね。

三柴 そうです。歴史的な背景から探ってゆくことになります。

※三柴先生より分担報告書の意義、形式、提出期限などによる説明と担当者への提出要請など。詳細はML等参照。

鎌田 時間も押していますので、もう一点だけよろしいでしょうか。少々困っていますのは、第98条の使用停止命令です(資料10枚目表)。すなわち、「都道府県労働局長又は労働基準監督署長は・・・の規定に違反する事実があるときは・・・作業の全部又は一部の停止・・・を命ずることができる」とありますが、ここでいう「違反する事実がある」というのをどう捉えるという問題です。次の次の頁あたりに(資料11枚目表)コンメンタールの内容を引用したのですが、たとえば「法20条から25条までの規定により事業者が講ずべき危害防止のための措置が講じられていない事実がある場合」と書かれています。しかし、第20条以下は危険がある場合に一定の措置を講じる義務を課すものですが、同条の措置義務が生じる要件をどう捉えるべきかということです。

藤森 第20条以下では、事業者が講ずべき措置が典型的に書かれているわけですが、その具体的内容は安衛則などの政省令に定められています。それらの具体的措置を講じているか否かだと思います。

鎌田 ただ、「危険がある場合に」云々という内容になっているわけですが、その「危険」というものが要件の中に含まれているわけですね。

藤森 第20条はそもそも「危険を防止するため必要な措置を講じなければならない」とありますが、先生のおっしゃる「要件」というのは「構成要件」ということでしょうか。

鎌田 ですから、まず危険があるのか、ないのかという話が前提として出てきますよね。つまり、「危険」を「防止する」というのが要件ですから、「危険」の存在が要件の中に含まれているのか、それとも措置義務というのは、措置義務があって危険が存在したときに、その義務を履行するという段階になるのか・・・。

原 そもそも、安衛法第20条以下は、機械とか電気とか、そういったものを使うこと自体が危険を内在させていると理解してよろしいのではないのでしょうか。

鎌田 そうなると、「措置義務」というのはあって、危険があったときに履行するという、そういう発想なのではないでしょうか。

原 というより、安衛則をみると、機械を使用する際には覆いや囲いなどを装着しなければなりません。つまり、機械を設置して生身の人間に使わせること自体がすでに「危険」であり、危害を潜在化しているものであって、それが発現しないように覆いをつける、通路はどうしろ、照明をつける、などといった規制を設けていると私は理解しています。なので、機械に法令所定の覆いなどを装着しないというだけで、具体的に危害や危険の蓋然性があるかどうかを問わず、安衛法違反で有罪になる刑事事件が見受けられます。

鎌田 たとえばもう少し具体的に、第21条で「事業者は、掘削、採石、荷役、伐木等の業務における作業方法から生ずる危険を防止するため必要な措置を講じなければならない。」とあります。この場合、措

置義務というのは、危険の有無にかかわらず一定の措置義務が発生しているという発想なのでしょうか。

藤森 (・・・不明瞭・・・) その場合であれば、安衛則に具体的な措置内容が条文に書いてあるわけですか。

鎌田 そうすると、安衛則等にかかれたものである以上、危険を防止するための措置義務として履行しなければならないということで、それを履行しないと違反事実になるということでしょうか。実際に、危険の有無にかかわらず、その措置を講じなかったら違反という評価になるのでしょうか。

三柴 そうです。

井村 多分危険というのは、労働者の怪我や病気が現実化した段階のもの・・・ちょっとした切り傷程度も含めたものを危険と把握したうえで、「危険」あるいは「危険のおそれ」といった言葉の違いで程度の区分けをしていると思われま。

三柴 さしあたり第98条の話に戻しますが、内容は明快で、第1項は規則等に違反していたら即アウト、第3項であれば規則等に違反があつて、なおかつ先ほど言った意味でのリスクがある場合に該当するというので、それぞれどういう要件の条文か特定することは可能です。

鎌田 この条文は刑事罰を前提にしていますから、措置を講じなかっただけで、具体的な危険がなくても刑事制裁が下されるわけですね。

三柴 条文の構造からすると、理論上はそうです。

鎌田 実際それによって、具体的に人的損害が生じる危険がなくても・・・

三柴 ・・・なくても該当するし、条文によっては、たとえば第98条の第1項であれば、危険すらなくてもその規定に違反していれば理論上は発動可能ということですか。

鎌田 行政処分ならともかく、刑事制裁であれば・・・

三柴 その点につきましては、また次回に問題提起ということにしましょう。

それでは、本日はこれにて閉会とさせていただきます。お疲れさまでした。

厚労科研安全衛生法学プロジェクト

第7回会議開催要項

2020年1月17日（金曜）14：30～18：00

於）厚生労働省専用第12会議室（15F）

- 1 法解釈グループによる試作品の読み上げと質疑応答（120分程度）
- 2 森委員による健診制度に関する調査研究の進捗状況に関する報告（20分程度）
- 3 「災害例」グループからの作業の進捗状況に関する報告（労働安全衛生総合研究所吉川委員又は平岡研究員）（30分程度）
- 4 今後の予定の連絡と調整

報告書の本来の提出期限（昨年末）を徒過しているため、個別に期限を定めた方を除き、早急にご提出頂く必要あり。

法解釈グループで不参加の方には、別途、Zoomで進捗状況の確認をさせていただきます。 島から調整の連絡が参りますので、ご対応のほど、宜しくお願い致します。

*Zoom の使用方法

PC とヘッドセットだけご用意下さい。iPhone でも対応できます。

*メールで送る資料のフォローのお願い

*報告書の提出期限：年末

- 5 テーマ別検討課題の選定と担当者の決定（30分程度）

現在の候補

・「危険のおそれ」（原）

- ・発注者の責任
- ・危険有害物情報の共有
 - ・危険有害物質へのばく露管理

どういう分け方があるか

環境測定、ばく露側の測定・・・

- ・ 健診制度の在り方（森）

特殊健診と特定業務従事者用の一般健診

職域健診と特定健診

- ・ 中小企業の安全衛生管理

・ AI の普及、いわゆるクラウドワーカーや委託就労型労働者の増加見込みなどを踏まえた
安衛法規制のあり方

- ・ 労働者派遣法制度と安全衛生法制度の関係

派遣法第 45 条の取扱方法

- ・ 安衛法に関する判例を採り上げる際に整理すべき項目

安衛法の私法的効力、立証責任

「危険を及ぼす可能性」

- ・ 産業ロボットへの接触に関する規制

三柴 本日もご多用中のご参集ありがとうございます。今回は第7回の安全衛生法学プロジェクトの会合となります。新しい取り組みでいろいろと試行錯誤もあるのですが、何とか初年度に経過報告くらいは報告書で示さないと継続が難しくなりますので、引き続きご協力をお願いいたします。

今日は会議の開催要項に記載した通り、法解釈グループの先生方から試作品の全文ないし要点を読み上げていただいて質疑応答を行う作業、次いで今年度は森先生に健診制度についての趣旨、概要および改正提案を執筆していただいていますので、森先生がおいでになられたらその進捗状況についてご報告いただき、その後、今年度は安衛法の制定直前に生じた災害と安衛法との関連について調べていただいているので、これについての調査・執筆の進捗状況を安衛研からご報告していただきます。さらには、ここしばらくの会合で、安衛法規にて用いられる「危険」という用語について、その意味するところは何かという疑問が示され、それへの回答を提示してくださった方がいるので、せっかく皆さんが集まる機会なので、本日この場で議論を深めていきたいと思えます。その際、藤森先生に関連資料をご用意いただき、先ほど配布させていただきましたので、それを使って藤森先生から少々ご説明いただきます。ちょうど今秋、原さんが危険という概念をテーマに労働法学会にて学会報告を予定していますので、ヒントにしていいただければと思っています。

では早速ですが、法解釈グループの井村先生からよろしく申し上げます。

井村 本日はペーパーは特に配布しておりません。あまり進んでおりませんで、来年末までに原稿提出している状況から考えると、現状としては2～3割進んでいるかどうかといったところです。現在は、法第37条の規定について、ボイラー、クレーン、ゴンドラそれぞれについて安全規則がありますが、どのような背景に基づいて製造許可制が創設されたのか、その沿革について調査しておりました。ボイラーについては前回報告させていただきましたが、ボイラーは戦前からいろいろと問題になっていましたが、クレーンやゴンドラに関する安全規則は戦後の高度成長期における高層ビルの建設現場などから数多くの災害が発生するようになったという背景があるようです。ただ、クレーンについては関東大震災の後に東京都内でビルの建設工事において大きな事故が起きたということで、その際にクレーンに対する規制が建築基準法の前身ともいえる法律によってなされていたようですが、これが法律によるのか、それとも警察による取締規則なのかが不明です。ただ戦前にそのような規制は既に存在していたようで、それが戦後のクレーン安全規則に至るまでの流れについては今のところ把握できていません。一つ言えることは、高度経済成長期における高層建築によってクレーンの需要が増し、またクレーンそのものも新しい形態・形式のものが複雑かつ多様な形で製造されるようになったということです。かくしてクレーンが増加したことで、倒壊したり吊り下げた荷物が落ちたことによって労働災害が発生したという事情があったので、これに対して規制を課すということで旧クレーン安全規則が制定施行されたと考えられます。ゴンドラについては、昭和44年4月24日に渋谷の西武デパートでゴンドラが落ちる事故が発生し（小学生2名が死亡）、その後にゴンドラ安全規則が制定されたという事情があったようです。ただ、具体的な事故と安全規則の制定ということについては、当時の労働省などでどんな議論がなされて制定に至ったかという点までについては、未だ把握しておりません。ゴンドラ安全規則の制定にあたっては、昭和44年5月1日から10日までの間、一斉監督指導を行った際に違反のあった事業場が全体の3割、欠陥のあったゴンドラが1割弱という結果となり、当時使用されていたゴンドラは構造上の不備が多く、使用・点検・修理など管理体制の欠陥が明らかにされたということで、ゴンドラの構造と管理

体制上の規則を定めたということです。その過程で Gondra 安全規則が制定されたようです。これが事故と直接結びついているのかと思われるのですが・・・そのような感じで調査を進めておりますが、古い話なので当時の議論の内容を探るにあたって、新聞記事などはあるものの、それ以上のものが探し切れていないので、もしご存じの場合にはぜひご教授いただきたいと思います。

解釈論的な話としては、前回の資料で報告した富士ブローラー事件を踏まえて製造・点検などに関して、いかなる法的主張をなし得るのか、あるいはなし得ないのかという点について、もう少し掘り下げていきたいと考えています。現状、第37条についてはここまでまとめられたらと思います。

一点確認させていただきたいのですが、最近三柴先生がMLにて、ボイラーの細かな構造に関して質問されていますが、製造許可については工業規格に則って製造するという要件があるので、そうすると許可制の【適用の実際】について検討する際に、工業規格の内容も一通り示したほうが良いという話になってくると思います。しかし、これは非常に専門的な内容で、しかも理系の内容になってしまうので、その点はいかがいしましょうか。

三柴 ボイラーについては、今の研究チームのメンバーの中では角田先生であったり、表を作ってくださいという方がいらしたらその人をお願いしてください。今のメンバーでは難しいということでしたら、その問題に詳しい人を書いてもらえばいいわけです。今私がMLでやり取りしている松田さんはボイラー協会の方で、お願いすれば書いてくれると思います。その際には、“三柴からのお願い”としていただいて構いません。彼は勉強熱心でマメな方だし、大丈夫だと思います。それと、資料についてですが、以前お話しした「産業安全年鑑」という名称の資料が安衛部にあるので、それを当ててみてください。

また、法解釈論について議事録に残して共有しておきたいので、敢えて話題にしたいポイントがあります。たしかに機械の本質的安全設計のような話は、直接的には事件になりにくいですが、理論的にはなり得る事件もあります。現に富士ブローラー事件がそうですが、あの事件は機械が原因で労災が発生し、会社が被災者に訴えられ賠償責任を負いました。会社側からすれば、すでに行政の検査を受けているのに、その安全性の問題で労災が起きてしまったのは検査をした側に責任がある。ということで、行政を訴えたという構図です。いい例なので、これを掘り下げて書いてもらうことも重要なのですが、理論的には似たような課題を立てることができるわけです。検査の甘さを問責して被災者が行政を訴えることだってあり得ますし、おそらくほかにも理論的には課題設定ができます。それについての通達・・・とはいえ民事を想定した通達は多分見当たらないでしょうけど、ただ民事上の過失責任を考えるうえでヒントになる通達などがあるかもしれませんので、ボイラーに関する通達を洗ってほしいと思います。その際には、松田さんやこのメンバー内の詳しい方に質問を投げかけてください。前にも言った通り、条文の制度趣旨は機械の本質的安全設計なので、それを冒頭に明記していただきたいです。しかし、南先生が同様のことを仰ってましたが、要は検査を中心にした制度を作るとどうしても検査機関が必要になり、そこに行政から天下りがあって仕事を取るという批判が当然出てきます。そういう点について言及できるのであれば、ぜひしてください。そうではなく、本当に安全のことを考えて作った制度・機関であるという反論があるなら、議論の様相を示したうえでいろいろな書き方ができると思います。制度趣旨、そしてそれが現に議件化したときにどう活用されたか、あるいは実際にまだ事件は起きていないものの、理論的にはどういう事件が起きるか、現場ではどういう風に監督指導に活用されているか、そういった点を立体的に書いてもらうのがこのプロジェクトの存在価値ですから、これらの点を貪欲に

追ってください。せっかく専門家がそろってるので、わからないところがあれば質問を投げてください。

よろしいでしょうか。逆に皆さんからお尋ねしたいことなどありましたら・・・

井村 以前、残余の予算でアンケートなどを試みてはどうかと仰ってましたが、製造許可や点検などの際の実際のポイント、つまり製造許可を受けるにあたって設計段階で注意すべき点など、そういうお話をボイラー協会やクレーン協会などの人たちにうかがう機会があればと考えておりました。

三柴 それはアンケート調査というよりもむしろ、直接のインタビューですね。

井村 たとえば篠原先生のお知り合いの方がボイラー協会におられるという話だったと思うのですが、あるいはクレーン協会やゴンドラ協会・・・“ゴンドラ協会”もあるのでしょうか。

篠原 クレーン協会と一緒にいたと思います。

井村 そうですか。そういう協会の方に、製造許可や点検に関する現場のお話をお伺いできたらと考えています。

三柴 実際にインタビューに行くとなると、宛先・行先はどこであれ、質問の要旨はまとめて効率よく質疑応答することになるので、その点はいかがでしょうか。

井村 機会が設定されれば、ある程度は準備できます。ただ、メーカーなのか協会なのかによって、質問の内容も変わってくると思うので・・・。

三柴 質問を絞れるということは、質問する側もある程度わかっていなければなりません。疑問点を絞れるということは、かなりの程度その問題について理解していることが前提です。また、今年度の報告書を書くに当たってのインタビューでしょうか。

井村 いえ、そうではなく、自分自身理解できていないポイント的などところをお伺いしたいということです。さほど切羽詰った状況ではありません。

三柴 そうすると、過去の厚労科研のプロジェクトでもインタビューを実施したことがあり、それと似たようなパターンになると思います。すなわち、最初は要点をまとめて聴きにいき、そこで人間関係が構築できたら後日追加の質問をメール等でやり取りするための承諾を得るという形になります。そのような感じでよろしいでしょうか。

井村 そうですね。まあ、インタビューはなくても大丈夫だとは思いますが。

三柴 いえ、あった方がいいです。

石崎 私と南先生は、畠中先生からご紹介いただいた安全衛生コンサルタントの先生にヒアリングを希望する旨のお話をしております。ただ厚労科研の予算ではなく我々個々の負担で実施しようと思っておりました。

三柴 予算を使ってもかまいません。

石崎 いえ、でも神奈川なので・・・

三柴 まあ、厚労科研は書類のやり取りが面倒ですからね。そうすると・・・畠中先生、クレーン協会についてはどなたかご紹介していただくことは可能でしょうか。

畠中 大丈夫です。

三柴 では、井村先生は畠中先生にご相談してください。石崎先生らとご一緒の方がよろしいでしょうか。

石崎 いえ、日程調整などの問題もありますので、別々の方がよろしいかと思えます。私どもの方はコンサルタント制度についてインタビューするという趣旨になります。

井村 もう一点質問よろしいでしょうか。製造許可についてですが、許可をもらえないケースは多々あるものなのでしょうか。

唐沢 もし妙な許可申請があれば行政は指導します。たとえば、どこそこの条文の要件を満たしていないとか指示した上で、直して再度申請しなさいなどといったように、親切さの問題ですね。それでも申請者が直さない場合には不許可にすることもあり得ますが、それは例外的なケースです。

三柴 インタビューの話に戻しますが、知識と“アクセシビリティ”（やり取りのしやすさ）の2点が調査の上で重要になると思いますので、そういう意味で適任の方がいらしたらぜひご紹介をお願いいたします。

石崎 もしよろしければヒアリングの用紙を共有していただけると助かります。

三柴 質問事項や回答内容等を記載する用紙はぜひ共有したいと思います。

畠中 よろしいでしょうか。ボイラーなどの特定機械については、過去の沿革から言いますと、ボイラーの取締令は昭和10年に公布され、国の法令（…不明瞭…）。それから、クレーンはそれこそピラミッドの時代から使われていますから、一定の安全ルールはいろいろな形で存在していました。日本の国法

レベルでいいますと、昭和6年に労働者災害扶助法ができましたが、明治44年の工場法で製造業の工場に限って災害扶助の責任が明確化されていました。しかし他の産業についてはそういう制度は存在しないままでした。そのような中、昭和6年の労働者災害扶助法によって、建設業のような屋外産業的な業種については災害補償制度が設けられました。労働者災害扶助法の施行上の必要性から、昭和12年に土木建築工事場安全及衛生規則が作られ、その中で(…不明瞭…)。日本における国法規制はそれが最初かと思います。そして戦後、労働基準法に基づく労働安全衛生規則にボイラ及び圧力容器(…不明瞭…)それがまた危害防止基準を定める規則(…不明瞭…)。流れとしては以上の通りになると思います。

三柴 要は労災扶助法のもとで規則ができ、そこに予防の内容も書かれたという理解でよろしいでしょうか。

畠中 いえ、予防のためだけの規則ですね。

唐沢 クレーンもゴンドラもそうですね。

畠中 ゴンドラは先ほどのご報告通り、渋谷の事故をきっかけに昭和44年に出来ています。あの時確かに大騒ぎになって、急ぎ安全規則をつくったのを思い出しました。

井村 今仰ったような戦前の安全規則があったので、戦後の規則に・・・

畠中 そうです。戦後にまとめられたわけです。そう、昭和6年の労働者災害扶助法は建設業に関しては、責任保険制度でした。だから、もう一本別な保険制度を作ったわけですが、それが戦後の労災保険法のもとになりました。保険システムですから、事故が少なければ少ないほど保険料負担が低くなります。だから、行政サイドとしても(…不明瞭…)昭和12年に(…不明瞭…)

三柴 補償責任は少ない方がいいから、予防規則をつくって、何をどうすればいいか明確にルール化する、と。

畠中 それが一番いい状態なわけです。

三柴 他に何かご意見ございますでしょうか。それでは井村先生のご報告は終了ということで、次に田中先生にご報告をお願いしたいと思います。その前に私の方から情報提供があります。

吉川先生はじめ安衛研グループとイギリスに調査旅行にご一緒しましたが、かの国の建設業協会の安全に詳しい方がインタビューに応じてくれて、大変示唆的なご意見をいただきました。要は、イギリスの特に建設業で安全衛生が進んだ理由について、その要点をア～サにまとめてくれました。後ほどMLで配布いたします。1つは(※ア)法規則が集積してルールが充実していること。2つめ(※イ)は、現実的で均衡の取れた法執行、つまり効果的で均衡のとれた法執行です。ルールは単に作ればいいのかというのではなく、現実に合わせて効果が上がるように執行したということが大きな要因です。3つめ(※

ウ)は検査官、日本でいう監督官ですが、その専門性の高さです。イギリスで民間企業にもインタビューしましたが、検査官への信頼が厚く、日本とは真逆でむしろ検査官に来てほしいとの意見もあるほどでした。4番目(※エ)が事業場内の安全代表制度です。イギリスの特徴の一つだと思うのですが、この代表制度がかの国では徹底的に機能しています。日本の場合は事業場内の安全衛生の専門人材が活かされにくい、あるいは安全衛生委員会等がなかなか活性化しないという問題が指摘されて久しい。これに対しイギリスでは積極的に活動しすぎて訴訟が起きるほどです。つまり、権限が保障されているのに仕事をさせてくれない等の理由で訴訟が提起されるということです。そして5番目(※オ)としては、業務プロジェクトのリーダーが安全のリーダーシップを取るという点です。今回予定されている東京オリンピック・パラリンピックなどでも、業務を進めるリーダーが安全意識を持って計画的に進めていきます。(カ)は規格です。イギリスの場合は日本でいうJISに相当するBS(British Standards)が充実しています。イギリスはISOの主導国のひとつであり、そういうところにも反映されていますが、国内の工業規格(BS)が大きな役割を果たしているとのことでした。(キ)ですが、専門的な行政機関があって災害情報を水平展開しています。かの国では日本でいえば安全衛生部に相当するHSE(Health and Safety Executive)が、独立した行政機関として専門性を深め、ヒヤリハット情報などを集めて共有・公開しています。HSEのWebサイト(<https://www.hse.gov.uk/>)はかなり充実しています。(ク)としては、建設業ではプロジェクト設計者、発注者、関係請負人などに安全管理義務を課しています。この点については安衛研の吉川先生を含むグループが注目しているのですが、要するに川上の方で災害防止を図ろうとする制度ということです。そういう制度がすでに出来ており、CDMR(Construction (Design and Management) Regulations)という規則も制定され、川上の方で規制をかける制度です。それから、(ケ)民間団体が安全衛生の資格を発行しています。それと同時に専門家の養成を図っています。日本の場合は国の外郭団体である安全衛生試験技術協会が実施していることを、イギリスでは純粋な民間団体が管轄しています。この資格は公務員も取得しにやってきます。ちなみに公務員として安全衛生技術を駆使する人材は、民間からスカウトされています。なかなかいい報酬で、産業保健関係は年収700万台で、スコットランドの油井安全担保の仕事になると、1300万ほどになります。地方勤務手当という趣旨のようです。日本でいう特別規則ごとに専門官が用立てられていて、それぞれに詳しい人たちが現場で指導する仕組みになっていますが、その支えになっているのが民間資格です。それから、(コ)法令でリスク管理の適任者を選任させています。やはり安全衛生は定量的な課題ではなく、むしろ定性的な課題という側面がありますから、直観に基づくものもあります。なので、人が大事だということで適任者を選任してリスク管理をさせるという仕組みです。最後に、(サ)技術革新によって安全器具が増えていることです。これは最後に指摘された点ですが、案外大きな要因ではないかと思います。今ちょうど戦後すぐに来た旧安全衛生規則を洗っているのですが、当時と現在とで規制内容の根幹は一致してるものが多いのですが、ネットなどで調べてみると、民間業者が頑張って安全器具をかなり開発しています。法規制の基本構造は変わらなくても安全に配慮した器具が少しずつ開発されてきたという感じを受けます。そこはおそらく規制と表裏一体で、ごく最近もフルハーネス型の安全器具の使用を義務付ける規則にしたわけですが、そうするとそれに応じてつけ易いハーネスの開発も進みます。規制と技術開発は双輪ということです。以上のような総合的な要素が安全衛生を進めてきたという指摘があったことをお伝えした次第です。

それでは、田中先生、ご報告をお願いいたします。

田中 私は第88条から第100条について鎌田先生と共同で担当しております。まず私の担当箇所から報告させていただきますので、条文の順番が不同になりますがご了承ください。まずは資料（「労働安全衛生法第88条～から100条の逐条解説」（A4・両面・14枚）6枚目裏面の第90条からです。同条は、「労働基準監督署長及び労働基準監督官は、厚生労働省令で定めるところにより、この法律の施行に関する事務をつかさどる。」と定めています。これについて未だ深堀は出来ていませんが、執筆を進めておりますので、ご教授いただければと思います。

まず【趣旨】ですが、第90条は労基署長及び監督官の事務の執行についての規定です。ここでは関係法令を挙げたほか、本条の監督業務については労基法上の監督機関がそのまま行われることになっています。現在は中央直轄型の指揮命令系統が確立した一元的な組織であって、労基署長及び監督官が労働基準行政の先端に位置付けられています。以上のような趣旨です。【沿革】ですが、丹念に探っていくと、鉱業条例に規定された鉱山監督制度にさかのぼるのではないかと思います。いかがでしょうか。ここでいえることは、監督官制度発足の当初は必ずしも中央集権的制度ではなく、地方にもその権限が分散されていたということです。それが次第に沿革的経過をたどってゆく中で、戦後労基法の制定とあいまって、現在の監督官制度が構築されたといえます。また、細かいところは端折っていますが、官職名にも変遷が見られます。頁右段の中央あたりに記載しましたが、1938年に所轄の変遷があり、またそれまでは工場監督官、工場監督官補、調停官、調停官補という名称であったものが、労務監督官、労務監督官補に改められています。戦時体制の下でも名称が変わり、労務管理官に名称が統一されています。地方の分権的な性格を有していた時分については、警察行政のもとに置かれていたことも記載すべきであることと考えました。こうした沿革の下で何かご指摘いただくことがございましたらお願いいたします。

三柴 情報面では参考文献を踏まえて書いていただければけっこうです。問題はのっぺりした説明にならないようにすることです。要は、当時の監督官が実際に安全衛生の業務をどの程度遂行して、検査や監督を受ける側にどういう存在としてみられていたか、などといったことが浮き彫りにならないと他の文献と差別化できません。願わくば、現在の監督官や技官と業務内容や受け止められ方がどう違うのか、といった点もなるべく示してください。そうすると、参照する文献の問題になってきます。以前に共有しましたが、監督官の方が工場法小史を執筆されていますが、あのような文献も有用かもしれません。あまり安全衛生の生の情報をうかがうことはできませんでしたが、社会学や労働社会学の専門家がまとめている文献もあります。一般の法律の専門家が調べている文献ではなくて、少し違う分野の社会学の本なども参照してみてください。監督官の歴史をまとめた本のようなものがあればいいんですが……。

藤森 ひとつは今仰った横田氏が出された工場法小史ですね。あまり詳細に書かれてはいませんが、全体をみるにはよろしいかと思います。

三柴 それと、井上浩『労働基準監督官日記』（日本評論社）も調べてみる価値はあります。監督官の仕事ぶりを記録した文献として有意義かと思います。

田中 今三柴先生が仰った関係でいうと、地方分権的な色彩が強い時代においては、サーベルを持って工場に行くような感じで、そういう意味でのインパクトはありました。しかし実際は、現代のような摘発はしていなかったようで、せいぜい帳簿懈怠の指摘程度であったと文献に書かれていました。

三柴 中災防が公刊している安全衛生運動史にそれに近い記述があります。サーベルを持った衛生系の監督官が査察をしているという状況ですね。安全衛生運動史をもう一回調査してみてください。いずれPDF化して共有する予定です。あの本で該当箇所にあたればかなりヒントになる部分があると思います。また巻末に参考文献一覧が充実していますので、そこで掘り下げる文献もみつかると思います。

畠中 監督制度の沿革ですが、右段の真ん中あたりに昭和13年に厚生省が設置されたというのはその通りです。そして右段上から2行目に、工場法がつけられた当時の所管が農商務省商工局というのも資料の通りです。ただ、農商務省から厚生省に移管するまでの間にひとつ出来事がありまして、1922年に健康保険法が制定施行された際に、同法とあわせて労働問題といったものを所管する内務省社会局が設置されました。これが昭和13年に厚生省に格上げとなったわけです。なので、内務省社会局についても触れておくべきかと思います。それと、監督制度から言うと、女性監督官が初めて任命された経緯などを書いておくといいかもしれません。1919年にベルサイユ条約が結ばれていますが、同条約の427条に工場監督官には女性を含めよという規定が設けられていました。日本はこれを批准しましたので、谷野せつ氏という女性監督官を慌てて一人採用して、日本が条約を遵守しているというアリバイ作りをしたわけです。それに触れるかどうかはお任せしますが、この時代に女性監督官が初めて任用された背景は以上の通りです。

三柴 安全衛生との関係で、女性監督官を任用したことの意味はどのようなものでしょうか。

畠中 女子年少者の就業制限の問題ですね。そもそも工場法のメインは女子年少者の労働時間制限にあったわけですから。

田中 どうもありがとうございました。ただ今の畠中先生ご指摘の点は、今後加筆していこうと思います。次いで、【適用の実際】についてはもう少し記述内容を増やし、臨検等について触れたいと思います。【関連判例】としては、川崎民商事件を挙げましたが、令状を持たずに税務関係の調査を行ったことについて、憲法35条との関連で法的判断がなされています。

藤森 【適用の実際】の2行目に「労働基準監督署長は、都道府県労働局長の指揮監督を受けて」とありますが、その法的根拠はどの条文でしょうか。

三柴 あるいは、法律条文そのものが根拠となっているのでしょうか。

石崎 労働基準法第99条でしょうか。そういう意味ではカッコ書きで引用していただいた方がいいかもしれません。

藤森 労基法第99条の2項、「都道府県労働局長は、労働基準主管局長の指揮監督を受けて、管内の労働基準監督署長を指揮監督し、監督方法の調整に関する事項その他この法律の施行に関する事項をつかさどり、所属の職員を指揮監督する。」ですね。この条項から、労働基準監督署長が都道府県労働局長の指揮監督を受けるということを読み込めるのでしょうか。組織上の指揮監督という意味でしょうか。

石崎 そうだと思います。

藤森 労働基準監督官制度自体に“独任官”という側面がありますから、それとの関係もあり、私もハッキリとは言い切れませんが……。組織上人事の問題とかはありますが、臨検監督なども同様に解しているのかどうか。

石崎 そうなると、「指揮監督」の意味次第ですね。

藤森 そうですね、独任官である監督官が「指揮監督を受ける」というのが何を意味するかです。

田中 要するに監督官の独立性が強いゆえに、指揮命令に服するのかどうかということですね。

藤森 【適用の実際】の5行目から「労働基準監督官の行政上の権限は」とありましてそれ以下の記述はその通りなのですが……。

石崎 何に関する指揮監督なのかが問題ですよ。

藤森 人事や組織の問題ほか、臨検や許認可などいろいろありますからね。篠原先生、その点はいかがでしょう。

篠原 労働基準監督署長は、基本的には独自に判断をしますので、労災にせよ使用停止命令にせよ、労働局長の指示を仰ぐことはありませんし、その法的根拠もないです。

石崎 労基法99条が法的根拠になりそうですが……。

藤森 そこから安衛法に関する指揮監督権限が抽出できるかどうかですね。私が本日配布させていただいた資料の一部（「是正勧告書」（A4・両面・2枚））に、是正勧告書や使用停止等命令書のひな形を掲載しましたが、使用停止等命令書の出処はやはり監督署長です。臨検や許認可、審査、仲裁になりますと労基法第99条第3項の話になります。

田中 ご指摘ありがとうございます。独任官の独立性についてはもう少し深く掘り下げたいと思います。

原 労働基準監督官は一般の公務員とは別枠の採用、つまり労働基準監督官の採用試験を受験するわけで、国家一種や地方上級とはまた別な採用系統です。ということは、労基署の責任で試験問題を作成して採用手続きを進めてゆくことになりますから、厚労省の職員とはまた別枠なわけですね。

藤森 その点は少々複雑で……。いずれにせよ、ただ今の問題については、私の方でも確認しておきます。

三柴 監督官が公務員として特殊な位置づけなのは確かですが、労基法第99条で「指揮監督」という文言が用いられていること自体事実なので、監督官という立場の特殊性との関係でどういう議論があってどう理解すればいいのか、よく考えなければならないと思います。監督官は現在、都道府県労働局ごとの任用で、それぞれが独自に任用基準を持って任用しているはずですが、ただ、国の任用には違いないし、全国各地を転任するし、国家公務員であることには違いありません。

藤森 再度の確認で恐縮ですが、労基法第99条第2項が一応の法的根拠ということですが、そこから指揮監督を読み込むことが可能でしょうか。

石崎 同条同項には「その他この法律の施行に関する事項をつかさどり、所属の職員を指揮監督する」との文言があります。

藤森 大変失礼しました。安衛法の第99条と勘違いしておりました。

原 実際に今までのご経験で、東京都の労働局長から何らかの命令や指示があって、それに対して現場の監督官が不満や反発を抱くことで問題が顕在化したといったような話はなかったでしょうか。

藤森 経験上そういう話はなかったです。先ほども申しました通り、使用停止命令などは労基署長が発令元になります。

原 そうすると、監督官の現場では、都道府県労働局長の存在を感じる機会はあまりないわけですね。

藤森 ないですね。

篠原 ちなみに、某県の労働局の話ですが、今までは労働局から何か言われることはなかったのですが、労基署の副所長が労働局長から指示を受けて動かなければならない、労基署の行動については労働局長に報告しなければならない、と言われるようになりました。今年の話です。私も労基法のこの規定はよくみていなかったもので、労働局長がそこまで言うのかと思いました。しかし言われてみると、労基法第99条を根拠とすれば理屈は通るわけです。なので、副所長が“もうこりゃかなわん”とぼやいていました。これまで労働局から監督署に何か言ってくることはなかったのです。

藤森 大変申し訳ありません、第99条第2項よりも、むしろ第3項です。

労働基準法第99条第3項

労働基準監督署長は、都道府県労働局長の指揮監督を受けて、この法律に基く臨検、尋問、許可、認定、審査、仲裁その他この法律の実施に関する事項をつかさどり、所属の職員を指揮監督する。

石崎 そういう労働局のスタンスは、たとえば「かとく」（過重労働撲滅特別対策班）などと関係があったりするのでしょうか。

藤森 実態としてあるでしょう。「かとく」の場合は労働局が出てきますので、あり得る話だと思います。

三柴 田中先生、省庁設置法と事務取り扱いに関する別な規定があります。要するに組織法として厚生労働省の組織のあり方を定めたルールですが、それも参照してみてください。省庁設置法は、本省のあり方と支部局の基本的構成を定めていて、その下に“事務なんとか規定”というものがあつたと思います。その辺りもご参照お願いします。実態として現場がどう動いているかが違っていても、一応大本のルールがどうなっているか書いておいてください。また、形式的な問題ですが、参照条文を記載するほか、【適用の実際】の箇所は法律条文を書くところではなく、“条文はこうだけれども実態はこうである”という内容を書いていただきたい。以前に、報告書の書き方の基本として【趣旨】とは別に【内容】の項を設けていただくことになりました。【趣旨】ではごく簡潔にこの条文はこういう意味です、といったことを書いて、詳しい逐条解説は【内容】の箇所で書いてください。という方針なので、資料のうち【趣旨】の項に書かれた部分は、【趣旨】と【内容】に分けてください。【内容】の項目を新たに設けていただいて、【趣旨】に書かれた部分のうち、文言解釈など詳しい条文の説明については【内容】の項に書き分けてほしいということです。

石崎 今労基法第99条の議論がありましたが、安衛法の方では別途行政監督の規定があつて、こちらでも臨検などの規定に関して労働局長の指揮監督を受ける旨の文言は入っていなかったと思います。それはどう捉えるべきでしょうか。あえて除外していると考えなのか、あるいはベースは労基法だから労基法が適用された結果、労基法と同様に扱うべきということなるのでしょうか。

三柴 なるほど、それは解釈が分かれると思いますので、先生方のご意見をうかがいながら、田中先生にご検討をお任せすることにします。

石崎 あえて触れなかったのはどういう意味があるのか、不明確だと感じました。

三柴 それはやはり労基署が出てくる話ですから、労基法と同様の運用がなされると解するほかないと思います。

角田 臨検で来るときは、監督署の安全衛生課の方が特段の判断をしたうえでどの現場に来るとか決め

ているケースが多いので、その意味では独立していますから、「指揮監督」は省かれているという印象です。

石崎 実際はそうだと思います。ただ実際の法律の適用関係としてはどうなっているのかという点が今一つ分かりかねていました。

三柴 すみません、先ほど言い間違えがありました。省庁設置法ではなく、その下に厚生労働省組織令・組織規定というのがあり、それをご参照ください。

畠中 今の石崎先生のご質問ですが、安衛法第90条が、「労働基準監督署長及び労働基準監督官は、厚生労働省令で定めるところにより、この法律の施行に関する事務をつかさどる。」と定めていますが、ここでいう厚生労働省令というのは安衛則第95条です。第1項に「労働基準監督署長は、都道府県労働局長の指揮監督を受けて、法に基づく省令に定めるもののほか、法の施行に関する事務をつかさどる。」との規定があります。ですから、厚生労働省令の中で、労基法の規定とリンクさせているわけですね。

石崎 なるほど。ありがとうございます。

三柴 少々調べ方がややこしくなるようですね。

藤森 もう一点よろしいでしょうか。先ほどは私の間違いで議論を混乱させて申し訳ありません。そのうえで、労基法第99条の第1項から第3項は全体として読み込んでいきますと、やはり監督方法の調整に関する事項云々と定められていますから、監督それ自体はあり得るのではないかと思います。どこの部署が何をするかなど、監督方法の調整は組織として必要です。ただ、監督自体のたとえば臨検の中身などは先ほどから申し上げているとおり、少々ネガティブに難しい面があると思います。そういう書き方になっているようです。

田中 ありがとうございます。先生方のご指摘を踏まえて今一度調査させていただきます。次いで進めさせていただきますが、この機会に同条についてお訊ねしたいのは、現行の監督官システムの問題点、それと提言のほうに若干関わることですが、実現はしなかったもののかつて民間導入の意見が出たようです。その辺りについてご意見を頂ければ幸いです。

三柴 その前にまず【関係判例】について、これは要するに越権を防止する趣旨の書き方をすべき事件かと思うのですが、それとは別に不作為の法的責任について書いていただきたいところです。大東マンガン事件なども取り上げて、申告があったにもかかわらず監督機関が権限を行使しなかった場合に、裁量の問題が生じないかという問題を書いてほしいということです。

鎌田 その点については、私の担当箇所ですら取り上げる予定です。

三柴 そうですか。それでしたらお二人で調整していただいて、いずれかの箇所に取り上げていただければと思います。それからもう一点ですが、監督官業務の中でも特に安全衛生関係は、イギリスを調べてみるとビジネスにある程度詳しくないと勤まらない側面があります。労働行政自体が「制服組（労働基準）」と「客商売（職安）」との双方の要素を備えていないと、安全衛生はその実効性を担保できません。ビジネスにおもねってはいけません、他方でビジネスに詳しくある必要があります、少なくとも親しみを持っている必要があります。その極端な議論が民営化政策です。今の災防団体など関係機関と協力をする体制の是非も含めて、監督行政の役割と機能について調べられるだけ調べてください。ここは重要な課題だと思います。正直、上手くできてるとしています。行政の経験者が民間の関係団体において知識・経験を駆使して、行政実務よりはソフトに仕事をするといった感じです。優秀な官吏は、行政でも民間でも言うことの本質はあまり変わりません。どういう制度の下で民間に関わるのが安全衛生において効果的かという視点で、すなわち安全衛生の視点で調査して書いてください。アメリカの本省はなかなか強面で怖がられているようです。しかしかの国でもV P Pとか自主的な安全衛生への取り組みを促進する制度を作っています。強面一本では安全衛生は進まないのは国をまたいで同じです。官民の役割、分業体制のあり方などについてなるべく詳細な調査をお願いします。

唐沢 アメリカ、イギリス、ドイツの安全衛生制度については、中災防のHPをご覧くださいとある程度のはわかります。特にドイツなどは三柴先生のご専門ですね。ドイツの制度についても触れていますのでご参照ください。

三柴 ドイツの制度については、かつて『労働安全衛生法論序説』に詳しく書いたことがあります。ドイツは社会民主国家なので、労使が話し合いによって自治的に安全衛生を確保してゆく仕組みが徹底しています。労使協議の仕組みはヨーロッパ全体に普及していますが、ドイツはその歴史が深く、ビスマルクの時代から災害保険組合の前身ともいえる仕組みをつくり、労使が協議をしたうえで規則を制定し自主的にそれを遵守させ、違反があれば制裁も課し、労災が生じれば補償も行います。そのような仕組みを構築してきました。国によってどこまでが「官」の領域で、どこまでが「民」が担うべきか、スタイルはまちまちです。結局はそれぞれの国にマッチした安全衛生の実行確保手段があるので、その辺りは唐沢先生の調査結果や過去の先行業績を踏まえて書いてください。

さて、石崎先生が途中退席のご予定のため、田中先生のご報告はいったん中断しまして、石崎先生のご報告を先にお願いたします。

石崎 すみません、私の都合で大変恐縮でございます。

お手元の資料（「第 65 条及び第 65 条の 2 報告資料 20200117」（A 4・両面・16 枚））をご確認ください。前回に引き続き作業環境測定と作業環境評価に関わる条文について執筆し更新している状況です。作業環境を行うべき作業場として法律の規定に基づく作業場は既にご書いていましたが、今回加筆したのは、それ以外に作業環境測定が義務づけられない屋内作業場についても、ガイドライン等で一定の測定が推奨されていることなどです。資料 2 枚目裏面の網掛け部分「(a) デザインについて」と記載した箇所がありますが、この辺りは作業環境測定ガイドブックの総論部分を入手しそれに基づいて「デザイン」と「サンプリング」（資料 3 枚目裏面）についてそれぞれ若干の加筆をしました。サンプリングについて

は私自身よく理解が行き届いていないこともあり、形式的な説明にとどまっています。一応、集め方については、「ろ過捕集方法」というフィルターを使って集める方法などについて徐々に理解しつつありますが、未だ具体的には理解しきれていない部分もあるという状況です。一方で、MLなどでお尋ねしようと思っていたのは、各方法の定義です。作業環境測定基準に記載されている1号～5号の並びにどのような意味があるのか少々気になりました。というのも、作業環境測定ガイドブックでは、ろ過捕集方法が一番最初に紹介され、その次が直接捕集方法、固体捕集方法、液体捕集方法、そして冷却凝縮捕集方法が挙げられていますが（※資料3枚目裏面下から4行参照）、冷却凝縮捕集方法については記載されていませんでした。推測ですが、ろ過捕集方法が最も広く用いられているがゆえに、一番最初に説明が始まっているのかと考えました。この並べ方についてご教授いただければ幸いです。

今回追記した点として、次のページに図や写真を掲載しました。第一種作業環境測定士講習で用いられる測定器などを挙げてみたのですが、場合によってはその前の箇所で測定方法を説明した箇所を取り上げる必要があればそちらの方に記載する予定です。図を作成していて悩ましいのは、いろいろな製品が出てきた際に、どれを選択して掲載すればいいのかという点です。また、図を見てもイメージがわからない機械器具もあり、そのような場合にも図や写真を掲載する意味があるのかという疑問も感じています。たとえば、原子吸光光度計（資料6枚目裏面参照）については一応載せてみましたが、これを理解するためには図を載せるよりも、吸光光度計がどんなものなのかもう少し説明文を書く方がいいのかもしれない。一応、仕組みの図解を挙げておきました。

今回主に加筆しおおよそのところが理解できた点は、管理濃度と許容濃度との違いであり、実はこれまでの間自分自身よく理解していませんでした。資料の一番最後の部分（※資料16枚目表面）になりますが、【背景になった災害等】にて塩化ビニルによる健康障害のケースを検討するなかで、塩化ビニルの曝露限界の数値がこれまでのもので妥当であったか否かについて疑問が出てきたところで、専門家会議において工学的な対策によってどこまで抑制できるかという観点から、一定の数値を出したことが管理濃度の原点となる考え方であるといえます。これは、どう管理するかという行政的な観点からの規制なので、曝露濃度のように健康に影響を与えないという意味での許容濃度とは異なるということです。繰り返しますと、管理濃度というのは、個々の労働者がその基準であれば健康上問題がないという観点から設定されている濃度ではなく、工学的な技術でどこまで減らせるか、あるいはその他諸々の事情も踏まえながら行政的にその基準でよからうということ設定されている、ということです。しかし、管理濃度の水準設定に当たっては、労働者にどれだけ危険を及ぼすかという曝露限界の値というのも基準として用いられ、それが管理濃度になっているということです。作業環境測定は、条文上も環境の測定をするということで、そもそもが個人の曝露濃度を測定するという仕組みにはなっていないので、そういう設定にせざるを得なかったということです。何か説明として足りない点等ございましたら・・・

唐沢 作業環境評価基準のお話をされましたが、これは直接的に労働者にとっての許容濃度の話にはなっていないようですが、決して健康障害防止を図るという観点をまったく顧みずに作ったものではありません。確かに行政的危険としては、第一管理区分、第二管理区分、第3管理区分と区分けされ、しかも統計学的な観点も踏まえています。

三柴 少々整理しますと、曝露濃度と管理濃度については先ほど石崎先生がご報告された通りですね。

唐沢 ばく露濃度というのは、いわば空気中の濃度のことです。そういう測定方法を作業環境測定士が実施しています。また、今後一定の対象の有害物質については個人サンプラーを用いた個人ばく露測定を義務付けようと行政当局（厚生労働省）はしようとしておりますが、この個人サンプラーを用いた個人ばく露測定も、その作業者が吸入する空気中の対象有害物質の濃度を測定するものですので、そのような理解をしていただければと思います。

石崎 またサンプリングの箇所などを調べていきますと、さらにまた質問をさせていただくことがあるかもしれませんがよろしくをお願いします。

森 許容濃度と管理濃度は本来違うものですが、最近ほとんどACGIHや「日本産業衛生学会／許容濃度」に合ったものになっています。それをあまりに結び付けるので、学会としては正直やめてくれと主張しています。ただ結局、第三管理区分を規定する第二評価値というのが、空間のちょうど平均的なところになるので、本当にまばらに動いた場合には、ちょうど半分のところで許容濃度イコール管理濃度として扱えば、健康障害その他諸々の判定をするうえで矛盾がないだろうということで一緒に扱われるわけです。両者はそのように、本来結びつきはないけど、結びつきは強いのです。

石崎 その点を理解するのに時間がかかりました。

唐沢 何かありましたらMLや私のメアドに質問していただければお答えいたします。

三柴 なるべく情報共有したいので、できればMLへの投稿でお願いします。

石崎 ありがとうございます。よろしくをお願いします。今後のことをご相談したいのですが、私は第7章担当でありながら、今年度は作業環境測定の解説に終始することになると思われまます。担当している健康診断の部分について、本日の資料を拝見しておりましたら、森先生がすでに逐条解説を執筆されていまして、もし差支えなければ分担していただくことも検討させていただければと思います。

三柴 森先生の報告書は、要は逐条解説を進めていく中で出てくる横断的な課題として扱うものですから、法解釈グループのタスクとは異なるものです。法解釈グループはタテで、森先生はいわばヨコの作業です。実際にかぶってしまう箇所は森先生の報告書を参照してください。どうしてもスケジュール的にきれいに進めるべく、森先生には本来後に行うべき横断的検討課題を先に進めていただいているということです。森先生の報告書をご覧になって、解説が十分尽くされている点については“参照”としておいてください。

石崎 了解いたしました。細かい調整などはまた次年度以降にご相談させていただくということでお願いいたします。

三柴 質問のやり取りについてはなるべくMLで行っていただけると、関係者で情報共有ができますのでぜひお願いします。また資料に記載した図についてですが、厚労科研の報告書のフォーマットでは、図は最終ページに並べたうえで、文章中にそちらを参照するよう書くようになっていますので、その点は踏襲してください。しかし、本を作るときは文章の該当箇所に適切な配置をお願いします。先ほど、図をのべつ幕なしに載せるのがいいのかどうか、かえって分かりにくくならないかというご質問がありましたが、その点は私も悩んでおります。基本的な方針としては、図に説明をつけるという形で、ビジュアル、文章の両方から理解を誘うよう努めてください。また、石崎先生にかぎらず法解釈グループ全員にお願いしたいのは、説明を進める中で協力者を得たい、先ほどの井村先生の例でいえばクレーンの専門家ですね、そういう協力者が必要となった場合、このグループの先生方から紹介していただくなどして、ご自身で選任してください。そうして選任された協力者の方には科研から謝金を出せます。法律家の頭だけで書いていると、モノによっては訳が分からなくなりますので、項目ごとに詳しい方を選任して依頼することができます。謝金の件は秘書の島が取り扱っていますので、島にご連絡いただければと思います。なので、このグループのメンバーがご自身で知識や情報を提供してくれればそれでいいのですが、手に余る、あるいはもっと詳しい人がいる、などといった場合には以上のように取り扱ってください。

石崎 今回資料として追加し忘れたのですが、前回藤森先生から、東京タイムズ産業病取材班『現代の産業病』（中央労働災害防止協会・昭和45年）という貴重な文献をお借りしまして、背景災害として取り上げるべき事案が写真を多く使って説明されております。

三柴 ありがとうございます。他に何かございますでしょうか。

吉川 資料12枚目裏面にトンネルの件についてご執筆いただいてありがとうございました。一点気になるところがありまして、【視点・論点】の箇所です。「粉じん作業を行う坑内作業場は」で始まる箇所ですが、最後の部分で「トンネル建設工事現場において作業環境測定を実施することは可能か、可能であるとすれば、どのような方法によりそれが可能かが検討されている。」と述べられています。やはり前文に書いていただいた厚労省の作業環境等の改善のための技術的事項に関する検討会においても、おそらくトンネル建設工事では作業環境測定の枠組みに入れるのはまだ時期尚早という形になっているので、もう少しトーンをおとしていただくと助かります。作業環境測定と言い切ってしまうと、その枠組みにまだ入りきっていないので・・・。

石崎 そもそも最終報告書は・・・

吉川 今年度に最終報告書が出て、おそらく来年度以降に粉塵のガイドラインを改正したり、あるいは粉じん則を改正したり、換気技術支援を改訂したりという流れになると思われれます。たぶん作業環境測定の枠組にはまだ入りきれないと思います。

また、非常に細かな点ですが、検討会の名前でトンネル建設工事の“きりは”の字は“切刃”ではなく“切羽”です。

石崎 ありがとうございます。

畠中 同じ頁に改正提案が書かれていますが、作業環境測定結果報告というのは、特殊健診結果報告と同じものではありません。それは逆に、(…不明瞭…) 制度を設けようじゃないかという、そういう要請が強いような気がします。

石崎 たしか畠中先生が座談会で仰っていたと記憶しております。

唐沢 作業環境測定結果についてはそれを実施した（事業場内の作業環境測定士が実施した場合や事業者が作業環境測定機関に委託して実施した場合の両方を含みます。）事業者から所轄労働基準監督署に届け出る制度があってもよかったのですが、当時は行政の簡素化というものが非常に声高に言われていて、いろいろと抵抗が大きすぎてできなかったのです。それが禍根になった例が、大阪の印刷工場で発症した胆管癌ですね。地下室の印刷工場で作業環境測定が適切には実施されていなかったようです。

三柴 旧安衛則だと、役所に届出の義務がありましたね。

唐沢 まあ、この際だからそういう提言をするかどうかお任せいたします。

石崎 ありがとうございます。その点につきましては次回までにもう少し練ったうえで、あらためて記載させていただきます。

森 胆管癌のような事例のときに、ジクロロプロパンは関係ありませんでしたが、ジクロロメタンは規制しなければいけないということになったのですが、本来はああいう時こそチャンスなのですよ。しかしそういう議論はあまり出ませんでした。

三柴 結局どこまでさせるかという、物質ごとの分類の議論になってしまって、そこを付き始めてしまうと締め付けを厳しくしすぎたり、バランスを取りにくくしたりするので、あえて触れなかったのだと思います。

畠中 資料10枚目表面、「(4) 1975～1984（昭和50）年代—作業環境測定法の制定」の第3パラグラフの箇所です。「1977（昭和52）年4月末に予定される作業環境測定法の施行に先立ち、作業環境測定士と作業環境測定機関が十分な数存在していることが必須となるため」というように、指定機関に測定士試験を実施させる理由として書かれています。ただ、これは何も民間の指定機関に限らず、国自身が試験を実施する場合でも同じですね。要するに、昭和47年に労働安全衛生法が施行されていますが、行政サイドとしても手一杯な状況の中、新たな法制度に基づく国家試験を実施するというのは実に大変なことでした。そうであるならば、国が実施するのと同じように適切な資格試験の運用がなされればいわけですから、指定機関に試験の実施を委託しているのではないかと、といった感じですね。安衛法は

書き方が難しいと思うのですが、ぜひ検討してみてください。

石崎 ありがとうございます。ぜひ検討してみます。確かに民間委託とは論理的につながっている話ではなかったかもしれません。この点も確認させていただきます。

三柴 けっこう重要なことなので、先ほどの森先生とのやり取りについてもう一点ほど。要は胆管癌問題が起きた、その後行政に作業環境測定を報告させる制度を作ってしまうよかったですのではないかという議論です。胆管癌問題がおきた後に検討会を実施して、当時の643物質についてリスクアセスメントを義務づけるということにしました。実際に胆管癌問題が発生したわけですから、そこまでの義務づけ規定には成功しました。ただ、法律論としては罪刑法定主義のような独特の議論があって、処罰するのであれば何をやってはいけないかについて事前に明確にせよという原則ですね。そうなると、643種の予め決められた物質についてリスクアセスメントを実施しなかったから処罰、といった方程式をクリアに描かなければなりません。作業環境測定はリスクアセスメントと近い議論になると思いますが、“このタイミングではここまでやるのが精一杯”という話が出てくるはずです。リスクアセスメントは、個々の事業場内に、安衛法上どのような危険があるかを調査してそれに応じた対応を図るというものです。

石崎 今の検討会のお話は、安衛部会の中で検討されたのでしょうか。

三柴 胆管癌問題を契機として検討会が開催されまして（※「胆管がん問題を踏まえた化学物質管理のあり方に関する専門家検討会」(https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-roudou_146680.html) のことでしょうか？）、それを踏まえて安全分科会で意見を出し合って規則改正という形になりました。安衛則の関連規定と関連規則を修正したということです。あの時は、特別規則で定められた物質についてリスクアセスメントをする義務が課されました。また、物質の性状、つまりその物質にどのようなリスクがあるのかについて、作った側が使う側に情報提供する義務も課されています。

石崎 罪刑法定主義と作業環境測定報告を課すということの関係ですが・・・

三柴 そこを義務づけるということになった場合、作業環境測定の内容まで処罰できる基準として報告内容を明確に定めなくてはなりません。あと、内容的重複の問題ですが、リスクアセスメントと作業環境測定はおそらく被る点があるでしょう。なので、同じ危険の調査について、リスクアセスメントで義務づけ、同時に作業環境測定でも義務付けるという話に、政策の進め方としてはなってくるかもしれません。しかし仰る通り、報告は別建てにしてもかまわなかったと思います。

石崎 検討会の議事録等が公表されているとのことなので、その辺も踏まえながらまた調査を続けたいと思います。

三柴 あえて言うなら、リスク対策を強調して政策を通したということです。日化協（J C I A 日本化

学工業協会) ような化学物質の関係団体は、物質を使うことについては取締りをかけてほしくないわけです。なので、業界団体として危険なところだけ最低限手を打つ程度にとどめてくれという意向なので、そういう点なども踏まえて、作業環境測定結果の報告であれ何であれ、一律に規制を課すのはなるべく避けたいわけです。あくまで、リスクの調査をするにとどめ、必要があれば対応するというところまでを法令化するのが精一杯でした。背景事情はそのような感じです。

それでは、石崎先生のご報告は終了とします。

ここで少々休憩といたします。

三柴 それでは再開させていただきます。田中先生、先ほどの続きをお願いいたします。

田中 時間の関係もありますので、もう一点だけ触れさせていただきます。資料（「労働安全衛生法第88条～から100条の逐条解説」（A4・両面・14枚））13枚目表面、安衛法第100条、「報告等」に関する規定の解説です。未だ書きあがってはいないのですが、このうち労働者の死傷病報告についてご教示をお願いしたいと思います。労災隠しにもからんでくる重要なポイントです。13頁裏面右段の「3. 労働者死傷病報告」に記載したように、事業者が死傷病報告を義務づけているわけですが、労働者が4日以上以上の休業をした場合と、1～3日以内の休業とで様式を分けています。報告の期間もそこに記載したとおりで、罰則も定められています。しかし、事業者が死傷病報告を怠ることがしばしばであり、その動機は資料に記載した①～④に記載しています。虚偽の報告もまた労災隠しとして罰則の対象となります。報告書についての沿革をみると、様式が変わっています。最近の様式の変更を追ってみると、派遣労働について派遣元と派遣先双方に報告を求めていること、また直近では外国人労働者の増加や入管法の改正等がみられ、安衛法全体としても外国人労働者について注目すべきかと思いますが、それと関連して報告書の様式も変わっています。今のところそういった点について執筆しています。特に労災隠しについてご意見いただければと思います。

三柴 アバウトに言うと、このプロジェクト全体に求められるのは、具体的なイメージがわく記述内容にすることです。制度の説明についても、何のためにその制度があるのか、趣旨と意味が伝わるようにお願いします。のっぺりした記述は避けたいところです。もちろん最低限概要の説明はしなければなりません。読み手が文章を読んで、実際にこの条文で取り締まりを受けるのか、何のためにそんな規制をするのかを実感させる書き方が大切です。たとえば死傷病報告についても現にこの制度によって報告を受けたら、行政が災害を防止するための調査研究に活用して素材とする場合もあるし、そもそも報告書のまとめ自体が労災を生じさせた側に反省を促すこともあるでしょう。どの教科書見ても書いてあるようなことだけを書いても、あまり意味がありません。言うなれば「ドラマ」にしたいということです。その辺りを再検討していただけるとありがたいです。

他の先生方、コメントはいかがでしょう。

藤森 死傷病報告について4点ほどございます。一つは漢字変換の誤りで、「私傷病」となっていますが、正しくは「死傷病」です。次に、資料13枚目裏面の右段下の方ですが、「派遣先企業」と書かれているところ、正しくは「派遣先事業場」です。そして、同じく一番下の行ですが、報告書の提出先は厳密には「労働基準監督署“長”」です。最後に、労災隠しについては行政が積極的に力を入れている部分なので、送検件数などのデータや送検事例などもまじえながら、立体的に検討してみたいかがでしょうか。

三柴 藤森先生のご指摘通り、労働行政が死傷病報告の遵守を重視していることは周知のことですが、それはなぜなのかです。その実態と理由について推論の段階でけっこうですので試みてください。実はそこにこそ制度の趣旨があります。さらに、制度趣旨を浮き彫りにするヒントとしては、ある種限界事例というものがあります。たとえば交通労災は死傷病報告の対象となります。また、制度上理屈の上ではメンタルヘルスの事例なども適用対象となるはずですが、なぜそうなるのか、そしてそうはいっても実態と

してはメンタル系の災害は報告されていません。それで果たしていいのかどうか。そういった形で限界事例を検討すると、制度の趣旨が浮き上がってくる可能性があります。そのようなポイントを取り上げてみるのもいいかもしれません。

他にももしお尋ねになりたい点があれば・・・よろしいでしょうか。それでは、もしお尋ねになりたい点がありましたらML等でお願いたします。

鎌田 一点よろしいでしょうか。今回は私の担当部分である第88条および第89条の報告について様々なアドバイスをいただいたところですが、今日は第98条の使用停止命令について報告させていただきますので、ご意見いただければ幸いです。条文については、資料（※「労働安全衛生法第88条～から100条の逐条解説」（A4・両面・14枚）・・・田中報告と同一のもの）10頁裏面に記載したとおりで、【趣旨】についても同頁に記載のとおりです。【沿革】については、先ほど三柴先生が“物語（ドラマ）”と仰いましたが、確かにその通りであると実感しながら書きました。たとえば第98条の沿革ですが、資料11頁表面にはこのように書きました。「工場は第13条で、工場及び附属建設物又は設備が危害を生じ又は衛生風紀その他公益を害する虞がありと認めるとき予防又は除害のため、労働監督機関は必要な事項又は使用の停止を命じ得ることを規定していた。」「旧労働基準法も、その趣旨を受け、旧法第55条で、労働者を就業させる事業の建設物、寄宿舍その他附属建設物若しくは設備又は原料若しくは材料が、安全及び衛生に関し定められた基準に反する場合においては、行政官庁は、使用者に対して、その全部又は一部の使用の停止、変更その他必要な事項を命じることができると規定している。」「工場法が工場の新設について監督上必要な事項を規定することがなく、できあがった建設物、附属建設物等について監督規定を設けるに止まったのに対し、旧労働基準法は54条において、新設移転又は変更について必要な監督権限を定めるとともに、これを補う意味で工場法第13条と趣旨を同じくする第55条を設けた。それは、新設、移転、変更が安全衛生基準に適合し、適法に行われた建設設備等であってもその後の変化により安全衛生基準に違反する状態に陥ることがあるので、こうした場合に対処するには、使用停止命令等による行政監督が必要だからである。」と、寺本廣作氏を引用しておりますが、何が言いたいかといえば、立法事実についてはほとんどが寺本氏の記述に基づいて私が若干補足しているところですが、“物語”ということになると、立法事実以外にも何か触れた方がいいのでしょうか。

三柴 【沿革】の項目で書いていただきたいのは、主として立法事実です。そこに加えて、可能なかぎり社会的背景など、立法事実の周辺にあるものを読み手に伝わりやすいように描写してください。行政が出しているコンメンタールの多くは、データを挙げたり背景事情を抽象的に説明するにとどまり、読み手としてみれば突込みが入れにくい反面理解もしにくいというものでした。背景災害の箇所ですべて語っていただいてもいいのですが、沿革の箇所でもなるべく具体的に解説してください。

鎌田 コンメンタールの方では寺本氏の著書はまったく引用されていませんで、沿革には触れられていません。法律家としては、労基法の沿革を描写する際には寺本氏の本に触れないといけませんので、それにプラスして・・・

三柴 そうしていただければ大丈夫です。法律家として最低限触れるべきものにはきちんと言及した上

で、プラスアルファを追加してくればけっこうです。

鎌田 ともあれ背景災害は必ずあると思いますので、それは調査した上で言及したいと思います。

次に、使用停止命令の発出要件についてです（※資料1 1枚目表面右段）。前回も少々触れたかもしれませんが、要件としての「危険」の問題です。依然として私もまだ十分に理解していませんが、使用停止命令の「発出要件」といった場合、「・・・以下の違法な状態があれば」「・・・以下のような場合に」都道府県労働局長又は労働基準監督署長が使用停止を命じることができるようになっているので、たとえば資料1 1枚目表面右段「1. 使用停止命令等の発出要件」の「① 法20条から25条までの規定により事業者が講ずべき危害防止のための措置が講じられていない事実がある場合」など、要するに法令で定められた措置を講じていないことが違反となり、違反であるがゆえに使用停止命令を発出することができるという仕組みになっているわけです。その場合に、措置の内容として「危険がおよぶ、危険のおそれ」などという文言がない場合、当該措置を講じないことが即違反・違法といえるのかどうか不明のままです。当該措置を講じていないことが即座に使用停止命令の発出要件となる、という捉え方でよろしいのかどうかです。そうではなく、監督官の現場では使用停止命令の際にある種の危険評価などを含むものなのではないでしょうか。

三柴 使用停止命令発出の際に重視されるのが形式か実質かということですが、まさにそういう機微な問題に論究していただきたいところです。その点行政実務の先生方にお尋ねしても、言えることと言えないことがあるわけですが、それを上手く日本語としてまとめてください。

鎌田 まずは問題提起ということで、藤森先生の方からもご用意があるようなので、また後ほどお聞きしたいと思います。

三柴 確かに藤森先生の後ほどのご報告と関連しますが、明確にしておかないといけないのは、やはり現行規定の文言で列挙した要件の書き方だと、これまで公刊された文献との差別化を図れません。極論になりますが、現場を巡る監督官が何を危ないと思って、脳内では実質どういう基準をもって使用停止命令まで進めようとするのか、そのリアルなストーリーを描くのが本プロジェクトの課題です。

鎌田 確かに書き方は工夫しなければならないと思います。問題は発出要件の解釈ですね

三柴 その通りです。要件は要件として書いていただいて結構です。今申し上げたその実態や実情を【適用の実際】で書いてください。

鎌田 発出要件については今のお話の通り要件として書く一方【適用の実際】にその実態と詳細を書くということで、了解いたしました。それと、権限行使の話になりますが、資料1 1頁裏面右段の「4. 都道府県労働局長等の権限行使と裁量」に以下のように書きました。この箇所についてはコンメンタール等の引用をせず、私のオリジナルですが、以下のように書きました。

「労働監督機関は本条にもとづき所定の規定に違反するとき、その権限を行使し、使用停止命令等を発

する義務を負うのか、議論があるところである。」「裁判例（大東マンガン事件・大阪高判昭60・12・23判例時報1178号27頁）は、労働基準監督行政は使用者の安全衛生ないし労災防止義務の履行を確実にしめるために行政的監督を行うものであり、監督機関による監督権限は使用者に対して行使され、労働者に対して行使されるものでなく、監督機関が労働者に対して直接的に責任を負うものでなく、右権限の行使も監督機関の裁量に委ねられているとしているとしたうえで、「労働基準監督行政が労働者のために最低の労働条件を保障することを目的とし、監督機関の使用者に対する広範な監督権限を認め、労働者の安全衛生については前記のように使用者に対して建設物、設備等又は原材料について使用の停止、変更を命じることができ、更に司法警察員としての権限を行使することができる等、強力な権限を監督機関に与えているのであり、右権限の行使は個別、具体的な事業場につき当該事業場の労働者保護を目的としてなされることに鑑みると、監督機関が具体的事案について右権限の行使・不行使について著しく合理性を欠く場合においては、当該労働者との関係で違法であり、国家賠償責任の生じる場合がないとはいえない。いかなる場合がこれに当たるかは、具体的事案について個別的に検討すべきであり、これを一般的抽象的に論じることは当をえないけれども、上來說示の労働基準監督行政の目的、性質並びに監督機関、使用者及び労働者の関係からして、少なくとも当該事業場につき労働者に対して切迫した重大な危険の発生が予見され、監督機関の監督権限行使以外の方法によっては危険の発生を防止できず、かつ右権限の行使によって危険の発生を防止することが可能であるのに、監督機関が右権限を行使しなかった場合にこれを認めるべきであるということができよう。」としている。」

以上のように、監督機関の権限不行使が違法なものとして国家賠償責任を生じさせる要件については、かなり狭めている、ないしは絞っているものといえます。この判決を読んでいて、まずそう思いました。まず大前提として、監督機関は労働者に対して責任を負うものではないということが出発点とされています。第二に、一定の危険が発生するだけでは足りず、発生を防止できず、かつ“右権限の行使によって危険の発生を防止することが可能であるのに監督機関が右権限を行使しなかった場合”にはじめて肯定されるということです。問題はここでいう“危険”というものをどのように理解しているかということです。そもそも条文では“急迫した危険”がある場合に使用停止命令を受けると規定しておきながら、さらに絞りをかけているということで、果たして判旨は危険というものをどう考えているのか今一つ不明です。具体的に監督官の方がどういう発想で危険を把握しているのかご教示いただければと思います。また、理論的な課題として吉川先生にリスクアセスメントとの関係で“リスク”について教えていただいたところですが、許容できないリスク、許容し得るが対応した方がいいリスク、そして許容し得るリスクという、三段階に分けられたリスクがあるということです。予防という考え方においては非常に有益なものです。法律論で考えた場合には、三段階に分けて具体的にどの段階のリスクかを特定できたとして、実際に事件が起きて損害が発生した場合に、“許容し得るリスク”であったがゆえに損害賠償請求が棄却される、などといった問題が発生します。つまり、裁判所にとってはこのようなリスク段階論は存在しない方がいい可能性もあります。予防のためには必要不可欠な理論であることはわかります。しかし、実際の事件でどのように損害を賠償させるかという局面では、フリーハンドの方がいい場合もあります。労働安全衛生法は予防を前提にしているので、予防の観点から事業者が講ずべき措置というものを特定して段階分けしていく方向に向かうと思うのですが、実際に損害が生じた際に裁判官としては、段階を前提に“ここまでは問題なしです”などという言い方をされると困るわけです。その辺りをどう考えるべきなのか、ぜひ検討を深めてみたいところです。

三柴 私なりの理解では、安全衛生法は基本的には予防のためのリスク管理の行政学です。結局、リスクとは何かということがあえて理論的に詰めれば焦点となります。しかし、それも最終的には科学的に解明できず、経験則と属人制度科学に委ねられます。そこは法律論者の理論的な頭で理論的に解明してゆく作業をしたいと思います。本質的にそういう側面があるので限界もあるでしょうが、その上で先ほど鎌田先生が最後に触れられた賠償論は、やはり予防とは別次元の問題です。賠償論というのは、だれの責任かに関わらず、実際は落としどころを探るべくものですから、要は納得のいく紛争解決のための論理づけといえるものですから、これをあまりに予防の議論に持ち込み過ぎると混乱しかねません。そうしたときに、たとえば大東マンガン事件を取り上げると、これまでの法制度論者の発想であれば、行政を動かすための条件付けが狭すぎるがゆえにケンカラン、ということで終わりです。しかし、行政学の視点も必要なので、監督官の業務や職業意識の実態にも触れるべきであると思っています。監督官になる人たちは、目の前で労災が起きそうだったら動きたいに決まっています。しかし、予算も人員も枠が決まっているし、その範囲でできる仕事しかできない仕組みになっています。民間のように、お客さんがたくさん来れば人を増やすというわけにはいきません。行政は限られた資源の範囲内で、限られた仕事しかできないので、裁量収縮論は否定され、要するに人の分しか仕事をしないということになるわけです。その中で、どのように折り合いをつけようとしているかといえば、一つには公務員の倫理・教育も活用しているし、また行政資源だけではなく、行政と関連団体の連携なども活用し、そういったことが日本の秩序となっています。そのような点に触れずに、単に要件が狭すぎると指摘するだけではあまり意味がありません。

鎌田 たとえば大東マンガン事件ですが、「切迫した重大な危険の発生が予見され、監督機関の監督権限行使以外の方法によっては危険の発生を防止できず、かつ右権限の行使によって危険の発生を防止することが可能である」という、いわゆる過失論の枠組みです。その際、危険の発生を予見するといった場合に、先ほどの三段階論のようなものがあって、たとえばここまでの危険であればたとえ予見できたとしても免責、すなわち損害賠償法上過失にはならないという理屈にはならないでしょう。そうすると、損害賠償とのつながりはどうなるのでしょうか。関係判例は損害賠償請求事案が多いのですが、安衛法の使用停止命令に関する条文は損害賠償法とはまた別枠であくまで予防の問題です、などと言い切ってしまうと、せっかく本ができたとしても法律家としては裁判実務ではあまり使えないという評価になりかねません。

三柴 その点は両方書いていただければ大丈夫です。両者を無理に関連付ける必要はありません。要は充実した本を作りたいので、ページ数はたくさん予定しています。賠償論的には、当然事件が起きてその後処理ということになります。大東マンガン事件も参考にしながら、先ほどのリスクの三段階論にも触れ、予防を目的とするこの規制の解釈は別途どのようになり、あえて賠償論と関連付けるのであれば、賠償論と予防の一致する点とそうでない点とを区分けする、といった感じでけっこうです。

鎌田 ただ、両者の関連付けを法律論の中核に持ち込めないだろうか、などといったことも考えてしまいます。

吉川 私の資料（「トンネル建設工事における労働安全衛生の課題と今後について」（A4・横・両面・8枚・15頁））で今何を議論しているのかを簡単に説明させていただきます。資料はリスクアセスメントに絞った内容で、安衛法の条文でいえば第28条の2で定められています。これによると、事業者は危険性又は有害性等の調査を義務づけられていますが、これらの調査が「リスクアセスメント」と呼ばれています。資料には、リスクアセスメントに関連する用語の定義・概念を記載しました。たとえば3頁に記載したように、「ハザード」とは危害の潜在的な源で、「リスク」は危害の発生確率及びその危害の程度の組み合わせ、というようにISOの国際規格で定義されています。これを分かりやすく図説したのが4頁で、ハザードはライオンを指します。ライオンがいるだけではリスクにはなり得ず、ライオンに人が近づいて危害が生じる可能性が生じる場合にはじめてリスクが発生するわけです。リスクは危害の発生確率と発生した場合の危害の度合いの組み合わせで定義されています。5頁では「リスク大」、「リスク中」、「リスク小」のたとえを絵で示していきまして、「リスク大」は飼育員がワニの檻に入って餌を与えている状況で、彼がワニに食べられるかもしれない、また腕をちぎられるだけでなく全身を食べられるかもしれない状況です。「リスク中」の状況では、餌を与える専用の入口を設置してそこからえさを与えている状況なので、危害は生じるかもしれませんが、腕だけですむ可能性が高いです。危害の度合いとしては「リスク大」に比して小さくなります。次の6頁の内容はかなり重要で、国際規格では「安全」というものを、「許容不可能なリスクがないこと」と定義しています。ではその逆に「許容可能なリスク」はどのようなのかといえば、「現在の社会の価値観に基づいて、与えられた状況下で、受け入れられるリスクのレベル」と定義されています。これを図説したのが7頁です。機械安全の分野では、しばしば逆三角形によってリスクの大きさを示しますが、下へ行くほどリスクが小さい状況で、上に行けばいくほどリスクは大きくなることを示しています。許容不可能なリスクは赤い色が付けられた部分で、その下に「許容可能なリスク」、さらにその下には「広く受け入れられるリスク」を示していて、これが先ほど鎌田先生が指摘されていた三段階のリスク分けになります。リスクアセスメントとは何かといいますと、8頁をご覧ください。たとえば許容不可能なリスクがある場合には、許容可能なリスクになるまでリスク低減措置を施すことによってリスクの程度を下げるというのがリスクアセスメントです。本当はもう少し下の「広く受け入れられるリスク」や一番下の「無視できるリスク」にまで下げたいところなのですが、実際にそれをやってしまうと非常にコストや時間がかかり、現実的なレベルということになると「許容可能なリスク」になります。これがHSEでいう「ALARP」(As Low As Reasonably Practicable)、すなわち合理的で実施可能な範囲内でこのレベルまでリスクを下げるべきであるというものです。ただこれも、先ほど述べた通り安衛法第28条の2の「危険性又は有害性等の調査」に限った定義であって、それ以外の関係での定義については藤森先生がわかりやすくまとめてくださっているので、その辺りのご説明もお伺いしたいと考えています。

藤森 ただ今のご報告ですが、リスクアセスメントの説明としては十分です。そもそも最初に仰った安衛法上の危険を防止するための措置といった場合の「危険」、これは処罰の対象となる危険ですね。それとリスクアセスメントにおける危険、両者の関係はご報告の通りだと思います。

森 一点よろしいでしょうか。リスクアセスメントはすべての事業場でできるというわけではありませ

ん。全体で導入する場合には負担が大きいの、一部から実施したいという希望もあります。それでは、どこから実施すればいいのかという疑問です。リスクは、危害の可能性と重大性を掛け合わせると期待値が算出されますが、「重大性」の方にもう少し重みをつけて考えないといけないのではないかと思います。命にかかわるとか、腕を無くすといった話を、単に4日以上以上の休業をすれば元通りになるような災害と一緒にすべきではないし、災害事故が生じたときに使用停止命令の発出の可否が問われるのは、取り返しのつかない被害が生じたときでしょう。逆に怪我がすぐに治ってしまう程度の事故であれば、そのような問題は生じないでしょう。命を落とし、または不可逆的な問題があるからこそ、そういう制度や問題が出てくるわけで、危害の重大性をどう見積もるかが重要ではないかと思います。リスクアセスメントにおいても、危害の重大性が大きいものに焦点を絞るとか、そういう視点で検討した方が現場の感覚に沿うのではないかと思います。

吉川 現時点では、危害の発生確率と危害の度合いとを足し算ないし掛け算する場合もあります。いろいろな方法があるわけで、一概に決められているわけではありません。ご指摘のように危害の重大性と度合いに重きを置くのであれば、そこを二乗する等の方法もあり得ます。そうすれば、先ほどの鎌田先生のご指摘通り法律との連続性を意識しながら議論できるという気がします。つまり、危害の重大性を二乗すればそこが大変重要になってきますので、そこで裁判における損害の評価にも通じるような議論も可能になるのではないかと思います。

森 本来は、リスクというのは掛け算でなくてはなりません。保険をいくらかけるかという話になったときは、損失の期待値がわからないと算定ができません。なので、発生確率と発生した場合の重大性との掛け算で損失の期待値が算出されますので、本来的に掛け算なのです。方法論的にはマトリックスなど様々なやり方ありますが、どれをとってもあまり大差はありません。しかし、重大性の話はもう少し検討を要するのではないかと思います。産業医の職場巡視では、リスクが小さいのに気になったことを指摘する場合があります。そうしたことによって、かえって対策の優先順位が逆転するケースが出てきます。なので、そういう観点からもリスクの重大性をもっと議論しなければなりません。たとえば職場で重大性の低い事故が起きたとします。そういうときは再発防止策を講じなければならないのでしょうけど、重大性が低いと予想していた事故が、まさに予想通りの低い重大性で済んだ、そういう場合には、引き続きリスクは許容できると考えて、あえて何もしないというオプションだってあり得るわけです。本質的にリスクの対応ができていない職場が多く見受けられます。従来型の災害防止対策と、本来のリスクに優先順位をつけて対応すべきという話とがごっちゃになって運用されている場合が見受けられます。そういう意味で、危害が生じたときにどうすべきかという点を根本的に検討してゆくと、私としては、重大性を二乗するような方式はなかなかすぐれたものではないかと考えています。

鎌田 損害賠償の問題に踏み込むのであれば、そういった考え方も有意義だと思います。二乗方式というのは、数式上で数字を掛け合わせるということでしょうか。

森 やるとすれば、そういう数式になります。

鎌田 具体的な中身については裁判官が個別の事案ごとに決めるものですが、そういった考え方の基本、つまり焦点を当てるべきリスクとは何なのか等といった点について、損害論との橋渡しをするような議論は、これまでの法律学は取り組んでこなかったかもしれません。三柴先生がご指摘されたように、損害賠償はいわば事が起きた後の処理の問題ですから。いい機会なので、今先生方が仰ったような議論にも取り組むべきかと思います。

三柴 賠償学においても役に立ちそうな示唆的なことを言っているケースはありまして、六価クロム事件などがそれに当たります。要は、その時々には予想される最高レベルの対策を講じなければならないとされています。つまり、その時々には想定される被害を予想して最高レベルの対策をとれというわけです。もちろん、賠償論として言われたことですから、事後処理のための話であって、当該事案において納得できる落としどころをつけるためにそのような言い方をしたわけです。ただ賠償論に過ぎないとはいえ、そういう話を失敗学として扱って、予防をする際に活用するべきです。以前、解釈論として安全配慮義務論を執筆した際に、一応予防と賠償との関係について整理を試みたことがあります。そのような議論に一番歴史があるのはイギリスです。イギリスの場合はもともと安衛法を作る際に、両者をあまりくっつけ過ぎると（＝安衛法違反について直ちに賠償をさせるという、違反と賠償を過剰に関連させるという意味）、いろいろ問題が生じかねない。ひとつには、何をやってはいけない、あるいは何をやるべき、などといった規範を細かく定めなければなりません。そうしてあまりにも立法が精密化すると、遵守できない人が多くなります。また、そもそも予防のために作ったルールが、賠償という局面では使えないものだから、結局は両者にズレが生じてきます。ともあれ、予防と賠償を関連付けることには、メリット・デメリット双方あるので、その点整理すべきです。ただ、これまでは数式や確立といった理科学的な話が法解釈論に“取り入れなさすぎた”といえます。そこは再検討すべきではないかと考えています。

鎌田 藤森先生がまとめていただいた資料ですが、せっかくですから是非ご報告お聴きしたいところなのですが・・・。

三柴 そうですね。では、藤森先生、ご用意いただいた資料でご報告させていただきます。

藤森 資料を2点配布させていただきました。ひとつは「労働安全衛生法令における「危険」・「健康障害」について」（A4・両面・3枚6頁…資料1）であり、もうひとつは是正勧告書や使用停止等命令書のサンプル（A4・両面・2枚4頁…資料2）です。まず鎌田先生が問題提起されたのは、安衛法上の措置義務の要件としての危険についてですが、資料1の1頁に安衛法第20条以下の各条文に規定された「危険」の類型を挙げました。5頁では、左上に「危険又は健康障害を防止するための措置等」として、第20条の「設備、原材料による危険防止」からリスクアセスメント（第28条の2）まで4類型を挙げています。危険とはどのようなものかについては、同頁の右上「仕事の構成要素」と銘打ったカラーの図ですが、4つのM（Ma n：作業員、Me d i a：作業方法、Ma c h i n e：設備・材料・環境、Mn a g e m e n t：管理）それぞれの切り口ごとに講ずべき措置が定められ、たとえば人（作業員）であれば教育や資格、機械設備であれば安全装置などがこれに当たります。危険防止の措置を講じることが事業者課せられた義務ですから、危険とは何かという観点が必要なわけで、これらを危険の発生要因と条文

ごとにまとめたのが、5頁下半分以降に「1 設備、原材料による危険防止措置（法第20条）」「2 作業方法・場所による危険防止措置（法第21条）」、「3 設備、原材料等による健康障害防止の措置（法第22条）」と記載した部分です。それぞれ現場にはこのような要因があり、それによってこのような危険が生じるがゆえにかかる危険防止措置をとらなくてはならない、ということを示しています。1頁に戻りまして、以上の法律上の措置の内容を具体的に定めたのが労働安全衛生規則であり、安衛法の各条文に対応し網羅しています。先ほど鎌田先生からご質問があったところですが、措置義務の内容については安衛則がほぼすべてカバーしているはずで、そして1頁下の4行に書いたとおり、「危険」・「健康障害」については、①法第1条「危害防止基準の確立」、②法20条以下「危険・健康障害を防止するための措置」、これは義務規定になっています。そして平成17年に新たに追加されたリスクアセスメント、つまり③法第28条の2「危険性又は有害性等を調査」、これは努力規定です。これら①から③にみられるように全体的・相対的あるいは具体・個別的な考察が重要と思われます。先ほどの議論では、リスクアセスメントにおいて重大性と可能性のどちらに重きを置くかという話になりましたが、これは③での議論になります。私の報告でまずターゲットになるのは②の法20条以下の「危険・健康障害を防止するための措置」であり、ここで危険といった場合に、それは何かを検討することです。20条以下の規定は、よく言われるように「後追い型」、それに対してリスクアセスメントは「先取り型」で、そういう側面があるからこそ努力義務規定とされたわけです。2頁に「危険」の内容（労働安全衛生規則）として、「危険」という文言を用いている主だった条文を一覧表にまとめました。規定のし方は、たとえば「危険を及ぼすおそれのあるとき」あるいは「・・・ないとき」といったようになりかなり具体的です。これらの「あるとき」「ないとき」といった構成要件がもっと具体的に何を意味するのか、違反があった場合に検察が関心を持つのは、たとえばその場所などです。これらが明確になっていないと立件ができません。そういったことがさらに通達によって詳細に定められています。一つ例を挙げますと、表の一番上の安衛則第104条にいう「危険を及ぼすおそれのあるとき」とはどういう場合かといえば、通達によって「総合運転方式において原動機にスイッチを入れる場合等」とされています。右側の欄には通達で定められた「危険の内容」の例を条文ごとに挙げています。危険についてはこのような規定のし方があるということです。

次いで、6頁のリスクアセスメントの箇所をご覧ください。平成10年あたりから安全文化の創出という風潮がみられましたが、もともと危険という考え方はすでにありました。危険性、有害性についてKY（危険のK、有害のY）と表現する呼称は昔からありました。そういった背景も踏まえて、平成17年に新たにリスクアセスメントとして、リスク、危険性、有害性を調査する義務を課す規定が設けられました。重要なのは、それに基づく必要な措置を講じることで、この点は努力義務規定とされています。いずれにせよ先ほど申しました通り、従来の「後追い型」から「先取り型」規制となったわけです。先ほどの議論はこれらを踏まえたうえで、リスクアセスメントに関して重大性に重きを置くべきであるとか、それは十分わかりますので、努力義務規定の場面ということですね。

先ほども資料1の2～3頁で説明しましたように、「危険」というものを安衛則の規定とこれを具体化した通達に例示されたものであると捉える考え方が一つ。そしてもう一つは、6頁の「危険（異常な状態）と措置」ですが、これは一般的によく使われる図です。まず“危険性・有害性の予測”に先立って“基準”というのものがあって、これは法規、技術指針、作業計画等を指します。そういったものとの“ずれ”から“職場の問題点”というものが始まります。この職場の問題点が何かといえば、要するに“基準”とのずれな

わけです。しかし、“ずれ”が少しでも生じたら危険であるというわけではないのですが、このずれの幅を放置しておくといずれは“異常な状態”に至り、しまいには“事故”そして“災害”につながるということです。ですから、安全の裏返しは事故や災害ではなく、危険であるとしばしば言われるところです。リスクについては、6頁の「リスクの見積り」にあるとおりです。リスクの低減措置については、事業場によってどの程度実施すればいいかについて、指針によって一定のガイドラインが示されています。では、職場の中でみんなで共通の認識を持ってリスクを洗い出すにはいろいろなやり方がありますが、その際に「リスク」というものをどう見るかについては、その前にまず6頁の「リスクアセスメント」の箇所をご覧ください。「危険性又は有害性等を調査し、その結果に基づいて、この法律又はこれに基づく命令の規定による措置を講ずるほか」・・・これは言うまでもなく実施しなければならない義務であって、要するに“危険”に関する問題です。その後が続いて、「労働者の危険又は健康障害を防止するため必要な措置（低減措置）を講ずるよう努めること」・・・ここが「先取り」となるわけです。その際に、6頁「リスクの見積り」にあるリスクを洗い出していく。あくまで先取りですから、法律違反になるわけではありません。その際の見方が、リスク＝負傷又は疾病の「重大性（重篤性）」および「発生の可能性」、この二つがファクターになります。さらに可能性について、「発生する頻度」と「危害に至る可能性」の二つに分けることになります。それでもって初めてリスクアセスメントの議論になるということです。まず事業者が何をしなければならないかといえば、先ほど申し上げた安衛則と通達に構成要件が明記されています。また、先ほどの「異常な状態」もあわせて考えるべきでしょう。1頁に戻りまして、最後のパラグラフにあるように、危険については「全体的・相対的あるいは具体・個別的な考察が重要」であり、それぞれの局面において必要となります。

鎌田 ひとつ質問よろしいでしょうか。たとえば監督官が臨検を実施しているときに、通達に定められている措置内容について事業者が「やってませんね」という評価を受けるような場合、“指導”はするのでしょうか。

藤森 「やってませんね」というのは、おそらく裁量もあるかと思います。司法処理基準がありまして、違反はもちろん全部違反になるわけですが、主体的能力などを勘案して一応の司法処理基準はあるのですが、それを監督官が踏まえてやることとなります。

鎌田 その処理基準というのはどのようなものでしょうか。

藤森 出し惜しみするようで申し訳ないのですが、内部的な問題です。そのために事案について“甲事案”とか“乙事案”とかに分けまして、送検するに値する事案を区分けします。本来は全部送検事案になるのですが、諸般の事情がありますので区分けはしています。もう一つの資料2に、是正勧告書や指導票などのサンプルを掲載しました。是正勧告書は2頁にひな形を載せました。ここにあるように、適用条文と具体的な規則を挙げたうえで違反事項を指摘しています。4頁は使用停止等命令書です。

鎌田 これは私の原稿に載せても差し支えないでしょうか。

藤森 その点は今一度確認してみます。

篠原 一つよろしいでしょうか。要は使用停止や立入禁止というのは、当時は意識していなかったのですが、今思うと重篤度の高い事案が対象となっていたようですね。重篤度の高いものに使用停止をかけてカバーを着けさせ、手すりを入れさせるなどして事故発生の可能性を低くするわけです。つまり、重篤度が高く発生の可能性も高い、あるいは中程度のものです。カバーが全くないプレス機械であったり、足場に手すりが一カ所抜けている場合を想定すると、プレスの方は可能性も重篤度も“大”で、足場の方も落ちたら死亡することもあるので重篤度は“大”、しかし他の箇所には手すりはついています。双方とも重篤度でみてゆくと、ともに“大”ですが、国の基準としては重篤度に高いウェイトを置いて使用停止や立入禁止をかけていくように思います。こういう基準で監督官は何らかの処分や措置を実施する、今思えばそのような感じだったと思います。

鎌田 使用停止命令というのは、条文上は「・・・の規定に違反する事実があるときは」使用停止命令ができると書かれていますが、実際は監督官としてはリスク評価のようなものを行ってから命令を発するか否かを決めたりするのでしょうか。

篠原 本省はそういう評価をやっていると思われれます。

藤森 その辺りは経験上言えませんね。先ほどの重大性と可能性という議論とは別に、構成要件に該当するか否かという話から始めなければなりませんので、やはり先取りということで重大性と可能性という話が出てきます。“峻別”という用語がありますが、やはり関連するところはあるのです。

三柴 話を整理すると、安衛法令では危険という用語はいろいろなところで使われています。条文の定め方も違ってきますから、当然同じ文言を使っているとしても解釈の内容は当該条文の定め方からまず違ってきます。同じ危険という言葉を使っている、違反をすると罰則の適用がある強制性の強い規定から、“できれば実施してください”という内容の努力義務規定もあって様々です。前者についてはなるべく通達や行政解釈などによって、内容が一律に解されるように具体的に説明されていることが多いです。後者については開発的な課題でもあり、そのせいで割とアバウトな解釈ができるようになっています。しかしどっちにしても、予防の理論が重視され、実際基礎になっています。危険という以上はリスクとほぼ同じに理解され、基本的な考え方としては災害が起きる可能性と起きた場合の重大性の掛け算になります。しかし、先ほど森先生が指摘されたように、最近の議論ではやはり重大性を重視すべきである、事故が発生したときにどれだけ重篤な被害に結び付くかということをも重視すべき、したがって災害の重さを二乗するべきではないかという視点もあります。『講座労働法の再生』の安全配慮義務論で、私もその辺りは書いているのでよろしければご覧いただければと思います。危険等について定められた予防法と、災害が生じた際の賠償論について書いています。両者の関係についてはイギリスに議論の蓄積がすでにあるのですが、端的に言えば当初は安衛法のような制定法を定め、違反すれば罰則を科すことで強制力による遵守が期待されていました。しかし、それだけでは被災者の補償が十分ではありません。そういう観点から両者を関連付け、少なくとも安衛法違反があれば逐一立証責任を果たさなくても不法行為の要

件である過失が認められる。しかし、HSWA（英労働安全衛生法）の骨格を築いたローベンス報告は、両者を連結すると様々なデメリットがあると指摘していました。さらには、使用者に強制的に加入させる責任保険制度についても、両者の関連付けが過ぎると、どうせ保険がおりにいいやということで予防の軽視につながるといった議論もありました。そのため、HSWAでは基本的には両者を切り分けることになりました。しかしその後紆余曲折を経て、結局今では原則として民事の賠償論で安衛法の規定を“参考にする”にとどめるという議論になっていて、実務上の趨勢もそうになっています。HSWAのような予防の法律と損害賠償法の関係ですが、両者が別物であると考えてしまうと、予防法の発展を促すこととなります。すなわち、予防法をどんどん作る一方で賠償は別物ということにすれば、好きなように予防法を作ることができます。しかしそれでは、補償や賠償による予防へのインセンティブが低下してしまいます（賠償・補償を避けるために予防しようというインセンティブが低下する）。逆に連結すると、賠償法への影響を懸念して予防法の発展を妨げてしまいます。また賠償論で不公平を招くおそれがあります。つまり、予防法に違反があれば賠償はなされるのに、違反していなければ賠償はおりないということになれば、その結果賠償が不公平になるわけです。結局、民事賠償法の側でその法理独自の趣旨で、事案ごとの個別事情や社会情勢などを踏まえながら予防法の趣旨を参酌する必要性が出てきます。安衛法上の危険をどう解釈し、危険という文言を含んだ安衛法と賠償の関係をどう考えるか、哲学的な課題で深い議論ができる問題だと思います。

藤森 一点だけよろしいでしょうか。私の資料1の4頁をご覧ください。広島簡裁の事案で有名な裁判例を一件挙げました。安衛法第21条には労働者が墜落する「おそれのある」場所という文言があり、安衛則第518条第1項には、「労働者に危険を及ぼすおそれのあるとき」という規定があります。その中身について争いになりました。被告人の主張としては、「労働安全衛生法21条、同規則518条は、高さが2メートル以上という要件以外に墜落により労働者に危険が及ぶおそれがあることをも要件としているから当然に具体的な危険の存在を必要としていると解すべきで、具体的に落下場所の模様、高度、当該労働者の年齢技量等を総合のうえ判断して墜落により労働者に危険が及ぶおそれがある場合でなければ事業者に安全措置義務を認めるべきでなく」云々ということです。これに対して判決は、「労働安全衛生法規の定めは、労働災害の危険性をあらかじめ除去し軽減させ又は危険が生じないことを直接の目的として、労働災害の危険そのものを事前に個別定型的にとらえ、これに対する災害防止措置の基準を示して、事業者はその安全措置を講じさせ、もって労働者の安全を確保せんとしている」と解すべきであるから、右規則518条にいう墜落により労働者に危険が及ぶおそれという点についてもその蓋然性まで要求されておらず、その可能性が認められることで足りると解するを相当とする」と述べています。

鎌田 この事件は民事でしょうか。

藤森 刑事事件です。安衛法上の危険について議論になりましたが、ひとつの参考資料として活用していただければと思います。

鎌田 要するに、措置義務というものは危険が定型化されたものであるから、リスクの評価は無用ということですね。

三柴 大変申し訳ありません、時間が迫っておりますので、次回会合の日程を調整したいと思います。
(※第8回会合は2月19日(水)に決定)

森先生と吉川先生のご報告がまだなのですが、内容的にここを確認しておかないと報告書が書きにくい点があれば、今この場で簡潔にご確認いただけないでしょうか。報告書についてメールでのやり取りでも大丈夫ということであれば、次回に回していただいてもけっこうです。

森 今のところ、特にこの場で議論すべき点はございませんが、最近健診関係については一般健診については検討会もありまして、また特殊健診に関してもようやく平成20年当時の委員会報告が動き出しまして、改正の動きが見えてきたところですので。そういう情報なども盛り込めば、相応の内容になるかと考えています。ただ、一般健診には罰則規定があるものの、一般健診規定に違反しただけで処罰されるというよりは、別な違反事実との合わせ技によって罰則を科されるケースがほとんどなので、その程度のウェイトなのかという感じを受けます。先ほど三柴先生とお話ししましたが、一般健診、特殊健診、そしてほかに臨時健診というものが独立して存在してしまっていて、福島原発事故の際に取り上げられました。また一般健診の中に特定業務従事者健診というものが、過去の経緯を遡っても工場法時代から大きく変わってはいません。工場法当時は特殊健診という概念すらなかったところ、時代を経て特殊健診が出来まして、さらに特化則の中では特殊健診ではなくて特定業務従事者健診によって対応しているので、その位置づけが混乱しています。この点は今一度間違いの内容整理しなければならない大きな領域であると感じています。

吉川 私の方は、今までまとめてきた内容を報告書のフォーマットに落とし込む作業で、文章を付け加えていくこととなりますので、特に確認すべき点などはございません。

畠中 森先生の資料(「健康診断に関する法令」(A4・両面・17枚))の1頁目、【概要と趣旨】の箇所に、「使用者の労働者に対する健康管理義務には、一般健康管理義務と特別健康管理義務に分けられる。一般健康管理義務とは・・・」とあります。今仰ったとおり、安衛法第66条1項に基づく健康診断としては、一般的にすべての労働者を対象として雇入時健診と定期健診のほかに、特定業務従事者の健診、海外派遣労働者の健診、給食従業員の検便があります。後者3つについては、全ての労働者を対象としたものではなく、特定の業務に従事する労働者が対象となっているという意味で、健康診断の実施時間を労働時間扱いとするかどうかについて、安全衛生法施行通達(昭和47年9月18日基発第602号)で「健康診断の受診に要した時間についての賃金の支払については、労働者一般に対して行われるいわゆる一般健康診断は、一般的な健康の確保をはかることを目的として事業者による実施義務を課したものであり、業務遂行との関連において行われるものではないので」云々とされています(下記参照)が、その適用について議論があるところですので。

健康診断の受診に要した時間についての賃金の支払については、労働者一般に対して行われるいわゆる一般健康診断は、一般的な健康の確保をはかることを目的として事業者による実施義務を課したものであり、業務遂行との関連において行われるものではないので、その受診のために要した時間については、当然には事業者の負担すべきものではなく、労使協議して定めるべきものであるが、労働者の健康の確保は、事業の

円滑な運営の不可欠な条件であることを考えると、その受診に要した時間の賃金を事業者が支払うことが望ましいこと。(昭和47年9月18日基発第602号)

森 その中には安衛則44条の健診だけではなく、第43条の健診も含まれているということですね。

畠中 その通りです。安衛則第43条・44条についてはまさに上記通達の中に含まれますが、第45条、45条の2、47条の3については、健診費用はもちろん事業者負担ですが、労働時間扱いとするか否かについては言わば白紙の状態ではないかと思えます。そもそも、“一般健康診断”という言葉自体が法令内では使われていません。通達では、「労働者一般に対して行われるいわゆる一般健康診断」という言い方をし「それは、一般的な健康の確保をはかることを目的として事業者にその実施義務を課したものであり、業務遂行との関連において行われるものではない」という言い方をしているのです。しがたいて、資料の冒頭に戻りますが、「一般健康管理義務」といった場合には安衛則第43条・44条の内容は妥当すると思えますが、それ以外については、もう少し議論する必要があるのではないのでしょうか。“原則として”という言葉を挿入した方がいいかもしれません。

三柴 要するに対象となる労働者の範囲の問題ですね。

畠中 というより、言葉の定義の問題です。

森 労働時間の問題でもあり、それだけでなく賃金の問題でもありますね。

畠中 とにかく全体に響いてくる話です。通達では、業務遂行との関連性の有無によって労働時間か否かを判断せよということです。

森 産業保健の専門家でまとめた「健康診断ストラテジー」では、安衛則第45条、45条の2、47条の健診は一般健診に含めています。

畠中 歴史的に見ると、工場危害予防衛生規則では、安衛則45条の健診については特殊健診的な扱いをしていました。

森 そうです。特殊健診としての扱いでした。

畠中 それが、有機則以来分かれてきたわけですね。昭和34年ですね。

三柴 私の方からも質問ですが、旧安衛則のころから、条文に主語がないものがあります。たとえば、「〇〇の機械は規格に適合させなければならない」などです。また資格要件についても、「衛生管理者は××の要件をみたした者でなければならない」などといったものです。いずれも主語を欠いた条文になっていますが、誰に義務を課したのかという疑問が出てきます。さらに、資格試験や規格の試験などは、国が

これを行う旨書かれています。果たしてこれは国の義務なのかあるいは権限なのか。安衛法の旧条文をみているとそういった点が不明瞭なんです。判例などをみても今一つ判別ができません。

畠中 たとえば機械についてはかくかくしかじかでなくてはならない、などという規定がありますが、それは基本的には、委任元である労働基準法あるいは安衛法と同じく使用者（事業者）に義務を課すものです。言い換えれば、使用者はこれこれの機械についてはかくかくしかじかの規格を備えたものでなければ使用してはならない、ということの意味しているわけです。それを安衛則に条文化して書く際に、言葉を節約しているだけであると思います。

三柴 当初は私もそのように分類していましたが、いろいろな条項をみていると、資格を持たないで作業を行ったら、そいつも罰則を科すという意味に読めるものもあつたりするので、なかなか一概に整理することが容易ではありません。非常に難しい問題です。

では、長時間にわたりありがとうございました。

労働安全衛生法令における「危険」・「健康障害」について

- 1 機械的危険
 - －「機械・器具その他の設備による危険」(法 20 条 1 号) ⇒安衛則 101 条～247 条で具体化
- 2 化学的危険
 - －「爆発性の物、発火性の物、引火性の物等による危険」(法 20 条 2 号)⇒安衛則 248 条～328 条の 5 で具体化
- 3 電気・熱その他のエネルギーによる危険 (法 20 条 3 号) ⇒安衛則 329 条～354 条で具体化
- 4 作業的危険 (法 21 条)
 - －作業方法による危険 (1 項) ⇒安衛則 355 条～517 条の 24 で具体化
「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」
 - －作業場所的危険 (2 項) ⇒安衛則 518 条～575 条の 16 で具体化
「労働者が墜落するおそれのある場所、土砂等が崩壊するおそれのある場所等に係る危険」
- 5 行動危険 (法 24 条) 労働者の作業行動から生ずる労働災害
- 6 健康障害 (法 22 条) ⇒「有機溶剤中毒予防規則」等の各労働衛生関係規則、労働安全衛生規則(第 3 編)で具体化
 - －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 (1 号)
 - －放射線、高温、低温、超音波、騒音、振動、異常気圧等による健康障害 (2 号)
 - －計器監視、精密工作等の作業による健康障害 (3 号)
 - －排気、排液又は残さい物による健康障害 (4 号)

以上から、「危険」・「健康障害」については、

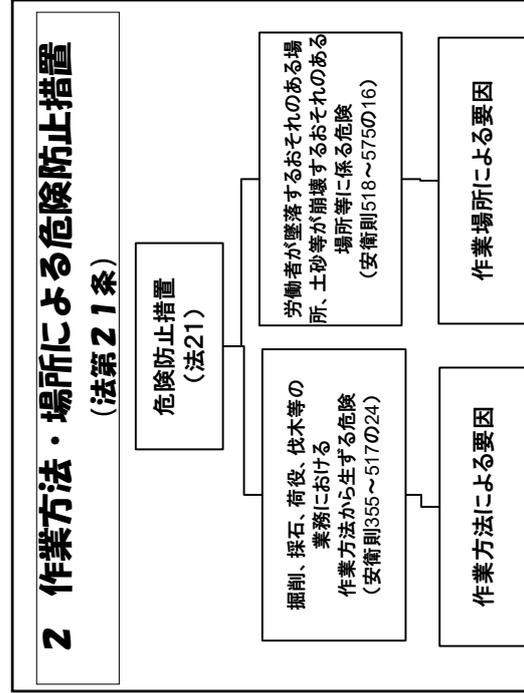
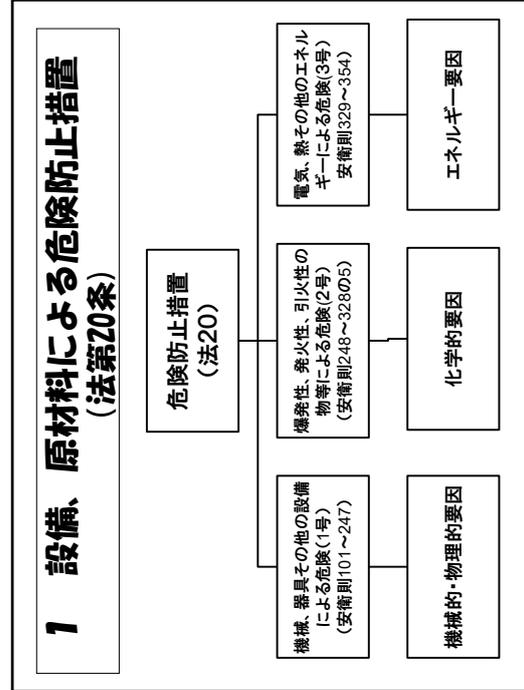
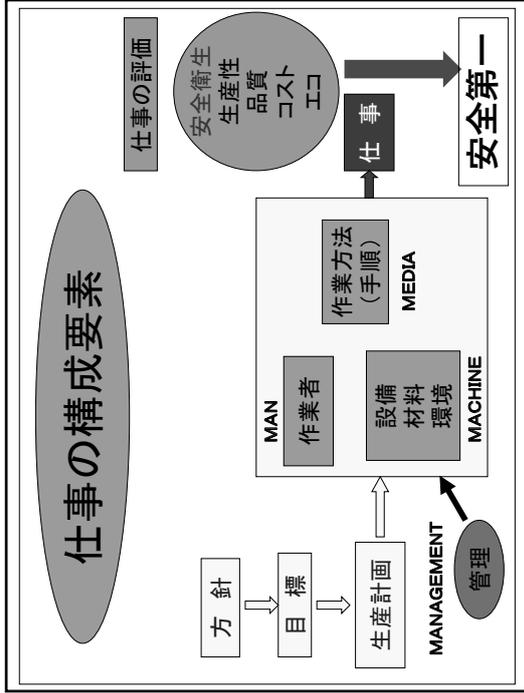
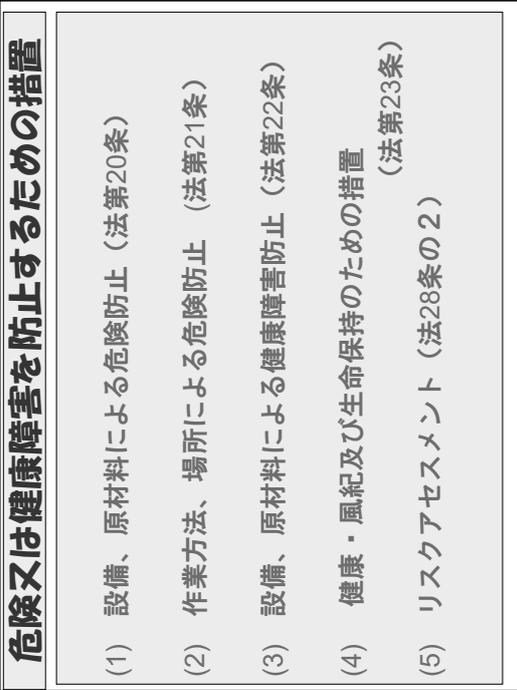
- ① 法第 1 条「危害防止基準の確立」
- ② 法 20 条以下「危険・健康障害を防止するための措置措置」(義務規定)
- ③ 法第 28 条の 2、第 57 条の 3「危険性又は有害性等を調査」(リスクアセスメント) (努力規定)

等にみられるように全体的・相対的あるいは具体・個別的な考察が重要。

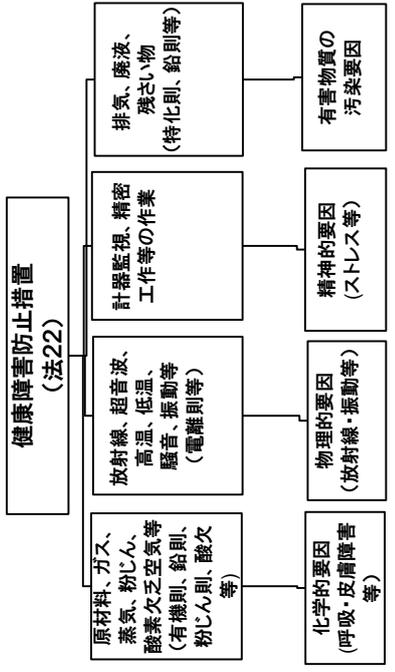
「危険」の内容（労働安全衛生規則）

規定の仕方	条文	通達	危険の内容
労働者に危険を及ぼすおそれのあるとき	104①(合図)	○	総合運転方式において原動機にスイッチを入れる場合等
	130の3①(切断機等)	○	機械の可動部分が労働者の手の届く範囲にある場合
	355(明り掘削作業)	○	掘削面の高さが2m以上の掘削を行うこと等
	432(はい作業)	○	はいが著しく傾いている場合、袋物のはいの高さが3mを超える場合等
	479②(伐木作業)		
	518①(墜落)	裁判例	
	651①	条文	「落盤又は肌落ちによる危険・・・」
	151の14(フォークリフト等)	○	転倒のおそれがなく、パレットの周囲に十分な高さの手すり等があること
	151の18(リ)	○	積荷の重心の高さがフォークの垂直部上端の高さ以下である場合をいう
	109(巻取ロール等)		
労働者に危険が生ずるおそれのあるもの	148(扇風機)		
	346①(低圧活線作業)	○	足元、作業衣が湿潤している等感電しやすい状態となっていること
ないもの	122(丸のご盤)	条文・○	横切用丸のご盤、走行丸のご盤等
	101①(原動機、回転軸等)	○	通常の作業又は通行の差異に巻き込まれる等の危険がある部分
労働者に危険を及ぼすおそれのある部分	130の8(ロール機)	○	労働者の身体の一部が届くロール部が含まれること。ただし・・・
	153(建設機械等)	○	明り掘削作業、砕石のための掘削作業、ずい道等の建設の作業を行う場所
あるところ	157の2	○	傾斜角が5度を超える傾斜地等
	386(地山の崩壊)	条文	浮石の落下、落盤又は肌落ち
	453(港湾荷役作業)	条文	ハッチボードが落下する等のおそれがあるところ
	532の2(ホッパ一等の内部)	条文	ホッパ、ずりびん等の内部
労働者に危険が生ずるおそれのある箇所	151の7①(接触の防止)	○	バケツ等の荷役装置の可動範囲、積み荷のは出し部分等
	151の140(接触の防止)	○	アーム等の作業装置の可動範囲内の箇所等
	151の164		

	519① 552①(仮設通路) 563①(足場作業床)	裁判例	
労働者に危険を及ぼすおそれのない方法	150の2(回転試験の実施方法)	条文・○	遠隔操作の方法等
危険が予想されるとき	151の106(悪天候時作業禁止)	○	機械の斜面滑落、立木の倒壊、枝条の落下等による危険
	151の145(Ⅱ)	○	強風当の気象警報が発せられ悪天候となることが予想される場合を含む
急迫した危険があるとき (による)労働者の危険を防止するため	522(Ⅱ) 575の13(土石流) 151の13(搭乗の制限) 401(地山の崩壊) 536①		



3 設備、原材料等による健康障害防止の措置 (法第22条)

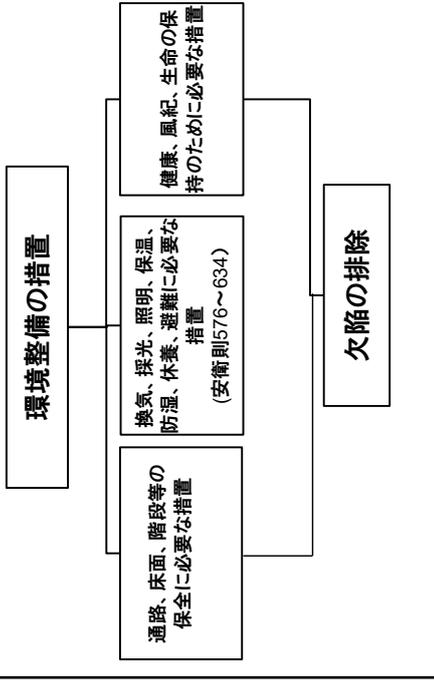


リスクアセスメント (法28条の2 平成17年改正)

建設物、設備、原材料、ガス、蒸気、粉じん等や作業行動等に起因する、危険性又は有害性等を調査し、その結果に基づいて、この法律又はこれに基づく命令の規定による措置を講ずるほか、労働者の危険又は健康障害を防止するため必要な措置(低減措置)を講ずるよう努めること

「後追い」 → 「先取り」

4 健康、風紀、生命の保持 (法第23条)



リスクの見積り

リスクとは「危険性又は有害性により生じるおそれのある負傷又は疾病の重大性(重篤度)とその発生の可能性の度合い」と定義される。

リスク=負傷又は疾病の**重大性(重篤性)**

発生の可能性

危険状態が発生する頻度

危険性状態が発生した時に**危害に至る可能性**

の組み合わせであらわされる

厚労科研安全衛生法学プロジェクト

第8回会議開催要項

2020年2月19日（金曜）14:00～16:30

於）近畿大学東京センター会議室

- 1 前回（H26-28年度）の厚労科研プロジェクトにおける社会調査結果の報告
- 2 今年度実施した社会調査結果の進捗状況の報告
- 3 法解釈グループによる試作品の読み上げと質疑応答（120分程度）
- 4 出席可能な場合、森委員からの健診制度に関する調査研究、「災害例」グループからの作業の進捗状況に関する報告（労働安全衛生総合研究所吉川委員又は平岡研究員）（合わせて40分程度）
- 5 今後の予定の連絡と調整

報告書の本来の提出期限（昨年末）を徒過しているため、個別に期限を定めた方を除き、早急にご提出頂く必要あり。

法解釈グループで不参加の方には、別途、Zoomで進捗状況の確認をさせていただきます。 島から調整の連絡が参りますので、ご対応のほど、宜しくお願い致します。

*Zoom の使用方法

PC とヘッドセットだけご用意下さい。iPhone でも対応できます。

*メールで送る資料のフォローのお願い

*報告書の提出期限：2019年末

【2020年度の会議開催予定】

4月17日（金曜） 14:30－18:00

5月15日（金曜） 14:30－18:00

8月6日（木曜） 14：30－18：00

9月10日（木曜） 14：30－18：00

6 テーマ別検討課題の選定と担当者の決定（30分程度）

現在の候補

・「危険のおそれ」（原）

- ・発注者の責任
- ・危険有害物情報の共有
 - ・危険有害物質へのばく露管理
 - どういう分け方があるか
 - 環境測定、ばく露側の測定・・・
- ・健診制度の在り方（森）
 - 特殊健診と特定業務従事者用の一般健診
 - 職域健診と特定健診
- ・中小企業の安全衛生管理
- ・AIの普及、いわゆるクラウドワーカーや委託就労型労働者の増加見込みなどを踏まえた安衛法規制のあり方
- ・労働者派遣法制度と安全衛生法制度の関係
 - 派遣法第45条の取扱方法
- ・安衛法に関する判例を採り上げる際に整理すべき項目
 - 安衛法の私法的効力、立証責任
 - 「危険を及ぼす可能性」
- ・産業ロボットへの接触に関する規制

三柴 本日もご参集いただきありがとうございます。本日は本年度の最後の会議となりますが、すでに提出していただいた分担報告書の内容を洗練するためという趣旨でもあります。本日の会議の要領は、「第8回会議開催要項」のとおりで、ここに記載した5項目をこなしたいと考えています。

まず、もっと早くやればよかったのですが、本プロジェクトの前身にあたる前回の厚労科研のプロジェクトにおいて実施した社会調査の結果についてメンバーで共有を図りたいと思います。配布した資料(A4横・37頁・カラー印刷のグラフ集)をご覧ください。ネオマーケティングというWebの市場社会調査を行う業者に委託して実施した安全衛生政策に関するアンケート調査の結果です。調査の対象者は何らかの事業で安全衛生業務に直接・間接に関わっている人です。まず11頁ですが、その人たちに安衛法に関する知識を問うたところ(11頁・Q5)、約半数が「よく知っている」か「おおむね知っている」と回答しています。12頁の質問は、「よく」または「おおむね」知っていると答えた人たちに、現行の安衛法の厳しさについてたずねたものですが、「おおむね妥当」という回答が8割に達しました。次いで13頁、「安全衛生法制度全体の分かり易さ」について質問したところ、「分かり難い面もあるが、解説などと合わせてみれば運用はできる」という回答が7割と多数を占めています。しかしながら、「安全衛生法の定めの内容や体系をシンプルにする」ことの賛否を問うたところ(14頁・Q8)、過半数が賛成しています。調べてみると旧安衛則の時代からいわゆる「性能要件」というものが存在していました。要するに、箸の上げ下げまであしろうしろと細かく定めるのではなく、目的達成さえ実現できればそのやり方は事業者任せという規制のあり方です。これを増やすことの賛否をたずねたところ(15頁・Q9)、賛成が4割を超えるとともに、「どちらともいえない」という回答も多くみられました。やはり、どのように安全措置を履行すべきか、そのやり方をきちっと書いてもらった方がいいという思惑も案外多かったということです。定める事柄にもよるのでしょうか、少々意外に思った次第です。16頁になりますが、イギリスでは罰金額が企業規模に応じて変動する仕組みになっているのですが、日本でもそのようにしたらどうかという問いに対しては(16頁・Q10)、「賛成」と「どちらともいえない」が概ね拮抗する結果になりました。大企業と中小企業とで罰金額は同じでいいのか、いろいろ検討すべきかと思いますが、アンケート結果は賛否・・・いや厳密には「否」ではなく疑問を呈するという形で拮抗しているといえます。17頁のQ11ですが、これもイギリスの制度にならって、安全衛生管理を怠った役員に対して国の解任命令権を規定することの是非については、これも「賛成」と「どちらともいえない」が拮抗しました。イギリスでは、安全衛生管理をまともにやっていない役員は辞めさせる制度がありますが、日本ではなかなか賛成多数という結果にはならないということです。次に、18頁のQ12では、中小企業の安全衛生関係のコンプライアンスにおいては段階を経る必要があって、いきなり100%完璧に実施するのは無理だから、少しずつ進めるようにしてはどうかという趣旨の質問をぶつけたところ、これもまた賛否が拮抗しました。回答者の中に比較的中小企業の人が多かったという事情もあるのですが、やはり中小企業は罰則付きで縛りをかけてくれないと遵守しないという印象を持っている人が多いようです。それから19頁ですが、中小企業対策の一環として、行政官が隅々まで監督して回るというのは現実的ではないので、安衛法関連のコンプライアンスについては民間の専門家にモニタリングさせてそれを行政に報告させるという方法についてどう考えますか、という質問をしました(Q13)。結果は、「賛成」と「どちらともいえない」がほぼ拮抗しています。20頁に行きまして、現在は安衛法28条の2で努力義務とされているリスクアセスメントについて、機械安全や化学物質、建設安全においては義務化することについてはどうかとたずねたところ(Q14)、賛成が多かったです。また、現行安衛法の特徴

であります。事業者だけでなく発注者、設計者等々職場のリスクを作り出したり重大な影響を与える人たちに安全衛生管理の責任を負わせる方向性を作ってはどうかという質問に対しては（21頁・Q15）、比較的賛成が多い結果となりました。こうした規定は現行の安衛法でかなりの部分整理され体系化して取り入れられたわけですが、旧安衛則時代からそういう運用にはなっていました。現行安衛法の特徴といえなくもない部分です。それをもっと強化してはどうかという質問でしたが、建設安全については吉川先生のグループが積極的に推し進めようとしている政策ですね。

そして22頁になりますが、機械や化学物質、建設工事に関する安全衛生上のリスク（3大リスク）について、その川上にいる発注者、設計者、譲渡提供者等がリスク関連情報を適切な様式にもとづいて川下に伝えてゆくルールを義務化してはどうかという質問です（Q16）。これも賛成が多かったです。これも政策側がどこまで実施するか、いろいろと悩んでいる課題ですが、ラディカルに全部義務付けしてしまったらどうかとたずねたら、案外賛成が多いという結果になったということです。それから、実現は容易ではありませんが、一定規模以上の建設工事の発注者に対して、発注先がまともな安全衛生管理をできるかどうか審査し、要件を満たしていなければ発注しないという制度を作ってはどうかという質問ですが（Q17）、賛成がけっこう多い結果でした。実現は難しいですが、発想としてはどうかときいてみたら、賛成が多かったです。次いで24頁です。リスクアセスメントの義務化についてはQ14で問うたところですが、それを進めるために労使協議をしたり、リスク関連情報の提供を事業者に義務づける・・・これはイギリスの仕組みですが、その賛否をたずねたところ、割と賛成が多かったです。25頁の質問はリスク関連情報を事業者に提供する義務を労働者に課してはどうかという質問に対しては（Q19）、賛否、というより「賛成」と「どちらともいえない」が拮抗しました。ということは、労働者にしか知れないリスクはあるものの、やはり安全衛生管理の基本は事業者でしょう、というように考える人が多いように感じました。前回のプロジェクトは厚労省の安全衛生部長をしておられた半田氏の意向もあって、性能要件の実施の可否を中心的な調査のテーマとして設定しました。性能要件を今一度定義すると、同じ目的を達成できさえすればやり方については事業者に委ねるというものです。それを取り入れるとすれば必然的に、その目的を達しているかどうかを審査する必要があります。そのため、行政官に幅広い裁量を与えるということになるのですが、その是非を問うたところ（26頁・Q20）、「賛成」よりも「どちらともいえない」がやや多かったです。やはり、行政官に裁量を与えることについては少々ためらいがあるように感じました。次は、災害発生率の高い企業へ労災防止団体などの関与を強化する方策はどうかとたずねた質問です（27頁・Q21）。現行法でも「とくあん」「とくえい」などの仕組みによって、災害発生率の高い事業場を集中的に監視し、計画を提出させてモニタリングする仕組みがあり、労働安全・衛生コンサルタントを関与させる制度もあります。しかし、もう少し緩やかな認可法人の災防団体などを関与させるのはどうかとたずねたところ、賛成が多かったです。次は、安全管理者を国家資格化することの是非です（28頁・Q22）。案外「どちらともいえない」という回答が多く、賛成の回答は今一つでした。安全衛生に関してはトップの関与が重要であるのに、なかなかそれが得られないとの指摘がしばしばなされますが、そこを強化するための施策はどうかという質問が29頁のQ23です。これはやはり賛成の回答が多くみられました。安全衛生に関与する人を対象としたアンケートですから、やはりこういう結果になります。次に30頁で、安全衛生に関する専門知識を持つ行政官を増員することの是非を問うていますが（Q24）、「賛成」と「どちらともいえない」がほぼ拮抗しています。やはり、行政官に踏み込まれることについては、あまりいい印象を持っていないのかもしれませんが、イギリスなど

は、逆に行政官に来てほしいと思うケースが多く、専門性の高い行政官に無料で来てもらえることにメリットを感じるわけです。現に、民間では安全衛生に詳しい人を年俸制で任用することが多いです。

吉川 たぶんイギリスの方では、目的達成のためのプロセスは自由裁量に委ねられますから、民間としてはプロセスを保証してほしいのでしょう。自分たちのやり方が本当に適切なのか、何らかの保証が欲しいと思うわけです。その意味で、行政官に来てもらってお墨付きをもらって安心したいということでしょう。しかし、日本の場合はプロセスの方も割と詳細に決められているので、それを遵守するだけで精一杯だということに、その上さらに行政官に踏み込まれるのは負担以外の何ものでもないということなのでしょう。

三柴 しかし、行政官は減多に来られるわけでもないですよ。

吉川 そうです。監督官も、残念ながら数を減らしていつています。そうすると一人当たりの担当範囲がどんどん広がっていくことが懸念されます。

三柴 本当に深刻なのは、かつての地方技官の採用制度を廃止してしまって、監督官は理系・文系（事務系・技術系）として採用していますが、新制度になってからは安全衛生がわからない人が増えてしまっていることです。特に、政策としてたとえば長時間労働対策などに重点を置くと、ますます場数を踏むことが出来なくなります。

吉川 ご指摘の通りだと思います。昔は技官がいて、地方の技術的な事項に関する生き字引のような人材がいたわけですが、それがだんだんいなくなっているというのが危機感としてあります。

三柴 中央採用の人はいますが、地方採用はいなくなっています。次に、中小企業者が専門家を頼ろうと思ったときに簡単に検索できるWebサイトを設けてはどうかという質問です（31頁・Q25）。まあまあ賛成が多かったです。

石崎 「反対」の回答が出ているのが意外ですね。

三柴 確かにそうですね。ただ、「そんなサイトつくっても、どうせたいして使わない」という意味での反対の回答なのかもしれません。その理由はその後の質問で読みとれると思うのですが、33頁のQ27で、あなたの所属企業では化学物質を取り扱う作業がありますかとの問いに対して、3割以上が「ある」と回答しています。そして次の34頁でQ27で「ある」と回答した人にさらに突っ込んで、化学物質関係で疑問を感じた場合に誰に相談するかという質問をしました（Q28）。やはり、社内関係者が多いです。つまり、化学物質に関する内容は社内の人でないとわからないし、機密事項も多いため外部の人にやたらときくわけにもいかないということです。ですから、こういう場合に相談するのは、社内の専門家・・・産業医、労働衛生コンサルタント、衛生管理者・衛生推進者、社内の専門部署が回答のほとんどを占めています。驚いたのは、化学物質関係では相談先は労基署のような行政機関も割と多かったこと

です。だから、行政にも専門家を置いておく必要があるように思います。

35頁では総括的な質問をしました。日本の産業で安全衛生が重視されるためにはどうしたらいいでしょうかというものです。一番多かった回答が、法体系や内容を分かり易くするというものでした。それ以外はドングリの背比べのようになりましたが、興味深かったのは、外国産のリスクアセスメントよりも日本産のゼロ災運動やKYT（危険予知訓練）などを進めたほうがいいのではないかという回答があったことです。これは、組織の従業員全体で安全運動を進めるやり方です。災害防止団体である中災防が緑十字章を出しているのですが、その受賞先は個人だけでなく会社の特定部署や会社単位も多いんです。要するに、そこが日本らしい点ですが、個々人が専門性を高めて的確にリスクアセスメントを実施することも大切ですが、それだけではなく全体での運動や組織的取組みの重要性もうかがうことができます。そういう事情がこの回答から読み取れるような気がします。それと同時に、安衛法の強制力を高めて違反の取り締まりを厳重化するべきという回答も多くみられました。また、経営者教育も重要ですが一般労働者への教育もやはり重要で、特に危険な作業を監視する作業主任者への教育が要であるという回答もありました。その他の回答として、ISOのような民間の国際規格でブランディングを図るのも有効ではないかというものもありました。

36頁のQ30では、中小企業における今後の安全衛生の担い手として適切と思うものを答えていただきました。回答からはやはり、行政よりは民間の災防団体、産保センター、また民間の専門家である労働安全・衛生コンサルタントの方がいいのではないかという印象が伝わってきます。社会保険労務士との回答も少なからずあります。社労士については畠中先生が試験の考査委員をなさっていたと思いますが、安全衛生法も試験範囲の中に含まれていたと思います。

畠中 とはいえ、試験科目である「労働基準法及び労働安全衛生法」のうち、労基法が7問で安衛法はわずか3問です。しかし、捨ててかかっている受験生もいるようです。

三柴 ごく一部の方が社労士の資格を取った後に安衛法関係の仕事に取り組んでいるようですが、詳しい人はそんなに多くはありません。

Q31（37頁）は、アメリカの制度を参考にした質問です。安全衛生に詳しい人は大企業に多いわけですが、そういう人を中小企業の安全衛生の向上に役立てようと思った場合、いったん臨時の公務員のような形で任用し、様々な中小企業の管理監督や指導をさせ、任期が終わったら元の所属企業に戻る。そのようにすれば、いろいろな会社の事情を知ることができていいのではないかということです。こうしたことをSGE（Special Government Employee）といった仕組みで実施しているわけですが、日本でも同様の制度を実施してはどうかということです。Q31のような前提で人材を送ってくれますかとたずねたところ、2割以上が「派遣する」と回答しました。やってみる価値はあるのではないかと思います。2割いれば十分ですから。以上のようなデータがでたところです。

次は、つい最近出たばかりのデータです（A4横・17頁・カラー印刷のグラフ集）。Nを増やしましたが対象者は同様に、企業等で直接間接を問わず安全衛生に関わっている人たちです。ポイントのひとつは11頁のQ6ですが、現行の安衛法が1972年に成立してから日本の労働災害は大きく減少したが、その理由として考えられる同法の長所をお答えくださいという質問です。他を圧して多い回答が、「安全衛生管理体制が整備されていること」でした。それに次いで多い回答が危害防止基準の整備です。

具体的にどうしろ、あるいはこれをするな、などといったルールを問題状況に応じて詳細に規定してくれたことが大きいということです。この質問では、私なりにいろいろ考えて選択肢を並べたのですが、それ以外にはあまり選ばれた回答はありませんでした。あえて挙げるとすれば、危害防止基準が分かり易い、あるいは事業者の自主的な取り組みを促進している、事業者を名宛人としている、などといった回答でしょうか。なかなか参考になる回答だと思います。

次に12頁ですが、現在の安衛法をより良いものにしようと思った場合、専門家が本格的に検討すべき課題は何かとたずねました(Q7)。すると、「危険」という用語の意味や判断基準をきちんと考えてほしいという回答が1位を占めました。なので、原先生が今年学会報告するテーマ設定はまさに適格です。また、「常時性」という要件に関しては予測可能性が今一つである、などといった用語の定義・概念に関する問題です。また、建設工事において発注者や設計者に責任を負わせるべきかどうかという点についても、十分検討してほしいという回答がありました。この点吉川先生のグループの研究テーマは、これもまた非常に重要です。さらに、中小企業の安全衛生の向上策も検討してほしいということでした。

次に13頁です。安全衛生というのは、専門知識や技術を必要とする経営課題ともいえるので、経営者に突っ込んだ質問をしてみました。いわく、「経営上、安全衛生を重視していますか」ということです。一応匿名条件で回答していただいたのですが、半数以上は「大いに重視している」または「重視している」との回答でした。

石崎 この質問の回答者は経営者に限定しているということなのでしょうか。

三柴 その通りです。Nの数が260と少なくなっていますが、経営者と役員に限定しています。回答者のうち、この両者に絞って安全衛生を重視しているかたずねたところ、半数以上は重視しているという結果になったということです。そして、「大いに重視している」または「重視している」と回答した人たちに、さらに突っ込んでなぜ重視しているのかその理由をたずねたところ(14頁・Q9)、一番多かった回答が人道上の理由です。次が他の社員に悪影響を与えるから、三番目の理由として経済的な損失を生じるから、との回答でした。企業のブランド力が低下するから、という回答はさほど多くありませんでした。

次に15頁ですが、さらに突っ込んでたずねたのですが、「(大いに)重視している」と回答した人は、具体的にどのような施策を講じているかという質問です(Q10)。「安全衛生専門の部署を設け、従業員100人あたり1人以上のスタッフを配置している」などの選択肢を提示しましたが、そのスタッフの配置という措置を講じているという回答がけっこう多くみられました。また、安全衛生部署から出た意見を全社的に尊重しているという回答も多かったです。安全衛生部署というと、会社によっては閑職のような扱いを受ける場合もあるのですが、そこのスタッフを人事などの中枢で活用しているという回答を選択肢に入れたところ、半数近くがこれを実施していると回答しました。私としては意外でした。安全衛生をサブ的にではなく「もっぱら」担当する役員を置いているかという問いにも、4割程度がイエスの回答です。同じ質問を中小企業(従業員数100人未満)の役員に投げかけたところ(16頁・Q11)、社内に安全衛生担当者を選任し活動させているという回答が最も多く、半数を超えています。人的対策が重要ということです。やはり安全衛生は管理体制を構築することが現場にとって重要であることがうかがわれます。そして最後の質問ですが、経営上安全衛生について「(あまり)重視していない」と

回答た事業者にその理由を問うたところ（17頁・Q12）、最も多い回答が「これまでほとんど／全く労災を経験していないため」というものでした。

以上のような社会認識状況をふまえて本プロジェクトを進めていきたいと考えています。

井村 これは、クロス集計をやらないのでしょうか。

三柴 やっています。

井村 前のプロジェクトにおいては、災害事故を機械、化学物質、建設ごとに集計するなどということがありましたが、たとえば製造業の人たちの回答はどうだったのか、などという集計はいかがでしょうか。

三柴 そういう集計は出ておりますので、これから送付させていただくエクセルのシートにも載っています。それで、クロス集計から判明したことを一点お伝えすると、現行の安衛法がなぜ防災効果を持ったかという質問への回答で、安全衛生管理体制の構築と並んで危害防止基準の整備という回答が多かったと先ほどお伝えしました。とはいえ、危害防止基準の整備は2番目に多い回答でした。そこでクロス集計をかけて、安衛法の知識に詳しい人がどう回答したかをみると、安衛法に精通した人は危害防止基準の整備が最大の理由であるとする回答が一番多かったです。やはり詳しい人の回答はそうでない人とは違って、安衛法を知っている人は危害防止基準の意味を評価しているといえます。

吉川 安衛法を詳しく知っているかそうでないかの線引きは、どういった形でなされたのでしょうか。

三柴 もちろん抽象的にしかたずねることはできませんが、選択肢の種別で「詳しく知っている」「それなりに知っている」「業務に関する一部は知っている」「ほとんど知らない」「まったく知らない」の5種類から選択するというように、客観的な自己認識に基づいて選択するという設定にしました。現に、「知っている」と回答した人たちは危害防止基準への評価が高かったです。さらに、性能要件規定の是非という課題が前回の調査では重要だったのですが、この調査からは微妙という感じでした。

南 どちらかという、ネガティブな感じではないかと思います。危害防止基準という形でかなり細かく決められていて、とりあえずそれを遵守すれば労働災害は減らせるという認識が企業側にあるとすれば、性能要件のように「やり方は自由に決めていいですよ」と言われたら、企業の担当者はいったい何をしてどのような措置を講じればいいのか、かえって分からなくなります。

三柴 私もその通りだと思いました。これがまさに日本人の長所でもあり短所でもあると思うところです。たびたび指摘したとおり、安全衛生の課題はブルーカラー用からホワイトカラー用に移行しているわけですから、健康の実現が求められたときに、自分の頭でやり方を考えないとその実現は無理です。機械安全とかいう話であれば、まだ技術的な仕様を考えてあげられますが、そうでない最近の問題に関してはそうもいってられません。

ともあれ、以上のようなデータが得られましたということで。

吉川 一つよろしいでしょうか。回答者の業種はわかっているのでしょうか。

三柴 大丈夫です。後ほどエクセルシートのデータをお送りします。

吉川 もう一点ですが、調査自体をどういう形で実施したのでしょうか。

三柴 それはネット調査の限界でもあるのですが、JILPTのジャーナルでネット調査の信用性に関するペーパーがあります。結論をいえばまあ信用できるということだったのですが、やり方としては業者が独自に、モニターと称するアンケートに答えてくれる人たちのネットワークを登録によって築いています。その人たちの中に質問に答えてくれる人がどのくらいいるか、出現率調査をまず冒頭で行います。そして、要求されるNの数が取れそうだとということになれば、受注した上でその人たちに調査をかけて、そのうち回答としてオミットすべきものを排除してデータとして結果を出します。

吉川 そういうアンケート調査が存在することを初めて知りまして、大変興味深く思います。

三柴 さらに言えば、本省の技官にみてもらったのですが、イギリスでも同様の調査をやってみるといいと勧められました。そこで調べてみたら、イギリスにもこういうマーケティングやソーシャルリサーチを請け負う業者があり、ほぼ同様の項目で来年調査してみるつもりです。

吉川 ぜひお願いします。これは、報告書にあげていただけるということですよね。やはり調査のやり方も含めて詳細に書いていただけると、非常にありがたいと思います。行政側も我々も引用がしやすくなると思いますし、非常に有益で、我々の政策を後押ししてくれるようなアンケート結果が得られているので、ぜひこの結果を報告書に掲載していただけると大変助かります。

三柴 業者としては匿名性を基本にしている点で過程のクリアさに限界が出てきますが、オープンになっている限りの情報はあげて信用性を担保するようにしています。この点は前回調査でも同様です。

社会調査関係は以上の通りです。次に、開催要項3、法解釈グループの報告に移ります。石崎先生からお願いいたします。

石崎 主に修正を加えた点を中心に報告させていただきたいと思います。前回同様、作業環境測定評価の解説について執筆しましたが、今回は配布資料（「第七章 健康の保持増進のための措置・・・」A4両面・58頁）のうち、改訂を加えた部分に網掛けをしています。まず1頁の【前注】において、第7章の内容について書きました。「労働衛生の三管理」ということが言われていますが、それぞれの関係について、特に化学物質を対象とした労働衛生管理ということを踏まえうえて加筆をしています。いろいろ調べた中で、沼野先生が講演会で用いられた資料を私が作成しなおしたものを2頁に掲載しましたが、大変分かり易くなっているので引用させていただきました。もっとも、出典のWebサイトでは「無断転載禁止」とされていますので、今後報告書に掲載する際には注意が必要であると考えています。

三柴 どちらのWebサイトの資料でしょうか。

石崎 1頁脚注3に記載したとおり、神奈川産業保健総合支援センターのサイトです。

三柴 同センターに許可を取れば大丈夫です。厚労科研の研究目的ということであれば問題はないと思います。

石崎 この許可申請や依頼については、各人が行うべきでしょうか。

三柴 そうですね。各執筆者にお願いいたします。

石崎 了解いたしました。次に、少々ページを飛ばしまして、16頁6行に「作業環境評価基準に基づき・・・評価を行わなければならない」に続いて、騒音障害防止のガイドラインで評価基準が定められている旨追記しました。また、前回主に追記したところですが、19頁以降のサンプリング等の方法について私が理解できる範囲でまとめました。粉じんや石綿の細かい粒子をどう集めてどう分析するのかといった問題です。粉じんについては20頁以降に書いていますが、分粒装置というものをを用いて肺にまで届く細かい粉じんを分け集めて測定するということです。もう一つ重要と思われる点としては、より簡易な方法による測定も一定の場合に認められるという点です。

三柴 それは検知管でしょうか？

石崎 粉じんについては粉じん計です。検知管については、特定化学物質や有機溶剤など25、6頁に書いてありますが、これらももともとの状態が液体か固体か気体かによって集め方が違うのですが、簡単にいうと作業環境評価の結果が良い状態が2年継続した場合に、27頁にある検知管というより簡易な方法で集めることが可能とされています。今回は、作業環境測定士と作業環境測定機関に関する項目を28頁以降で追記しました。自社内に作業環境測定士がいる場合にはその人が測定しますが、いない場合には作業環境測定機関に委託した上で実施するわけですが、その際にお金がかかりすぎると実施が難しくなることもあります。なので、作業環境測定機関は「業務規程」を予め設けなければならず、その中で測定料金をいくらにするのかなど決めておかなければなりません。制定当時はそれが認可の対象にもなっていましたが、この辺りは規制緩和の流れで届出事項とされるようになりました。

三柴 作業環境測定機関は、数の上ではどれくらいあるのでしょうか。

唐沢 かなりあります。

三柴 全体の事業場をカバーできる程度の質と量を確保できているのでしょうか。

唐沢 少なくとも100以上はあります。

三柴 特化則の制定当時は測定機関の数が事業場をカバーできるほどのものであるかどうか問題になっていまして、慌ててしつらえたという事情があります。

石崎 測定士の数については未だ把握してはいないのですが、制定当初は1万人が必要であるとの話もありました。実際に行政がどの程度指導を行っているのかについては、現在は届出事項になっているので詳しくは分からなかったのですが、ご存知の場合にはご教示お願いいたします。

今回加筆したのは、29頁の2段落目です。作業環境測定法の中で日本作業環境測定協会の設立についても規定が設けられていまして、これは一般社団法人なのですが、これを通じて作業環境測定士が相互研鑽できるようにその設置を推奨しバックアップしているということです。その他、受験資格や試験科目等の問題で加筆しました。31頁にあるように、作業環境測定士の専門性の担保という観点から研修に関する規定が設けられています。技術の進歩とともに新たな測定技術が必要になったような場合に研修の指示ができるようになっているということですが、実際にはあまり実施されていないようです。

三柴 現行の知識水準に適合させるために、ブラッシュアップのための研修を厚労大臣が指示するというのでしょうか。

石崎 指示を出すのは労働局長です。

三柴 労働局長が、“これも勉強しておくように”などと指示を出すということですね。実際、どのくらいの頻度で実施されているのでしょうか。

唐沢 あんまり実施されていないようです。

畠中 例の座談会でその点は詳しく議論されています。今までに研修の指示を出すのであれば、評価制度のときですね。ただ、もうタイミングを外していますので、実際には出されていません。

唐沢 測定士の登録事項から現住所が削られていまして・・・

石崎 そうです、その話もされていました。

唐沢 なぜかという、規制緩和です。当時の労働衛生課がかなり抵抗したようですが。

石崎 そうなると指示を出そうにも出せないわけですね。

唐沢 登録事項に現住所が書いていないので、まさに指示を出せないわけです。

三柴 なるほど、そんな状況では専門家を頼ろうにもマッチングが出来ませんね。

唐沢 測定協会の会員である測定士ならいいんですが、そうでない場合は・・・。

石崎 実際、この制度はあまり機能していないということですね。

その他の問題として、作業環境測定士が基準に従っていないのであれば、各種行政処分の対象となるとされています。もう一点、資質の確保ということとの関係で、32頁に追記しましたが、測定の記録についてはモデル様式が示されているということで、これについての沿革なども追記しています。あとは、その結果と結果の評価に基づく対策の樹立に関することが、衛生委員会の付議事項とされています。36頁から、作業環境測定法の制定過程について執筆しています。基本は前回お話ししたとおり、議論の中で単独立法の必要性があるのか、あるいは測定の適性性の担保に関する質疑などがなされています。また今お話にもあったように、測定士の人数と質を確保することが重要であるということで試験等が行われた点、そしてモデル様式の沿革などを追記しています。65条については以上の通りです。

続いて65条の2です(資料45頁以降)。作業環境評価基準の中で示されている管理濃度について説明を追記しました。この辺りは理数系の知識が求められるところで理解に時間がかかりましたが、測定した値を単純平均するのかと当初は思っていたところ、そうではなく幾何平均を用いるということがポイントです。単純平均を使うと分布がまばらになり低濃度側に偏ってしまい、統計的処理がしづらいついて、logを利用することによって中央が盛り上がるような形に変換することで、統計的処理を可能にしているということを書いているところです。また、検知管による測定の要件については48頁に書きました。他に大きく追記した箇所としては、今回は【適用の実際】を書き加えまして(資料52頁以降)、何年か毎に労働環境調査というものを実施されているようなのですが、その際に作業環境測定の実施率も調査されています。結果はおおむね8～9割程度ということで、まずまずの実施率になっています。なおかつ、第1管理区分が9割とかなり高めの実施率になっています。その中で、調査対象の事業場のうち環境改善を実施したところとしてはどういう措置を講じたかといえば、局所排出装置が多いのですが、このほか作業方法の変更というソフトな方法も比較的多くなされています。ただ、第1管理区分が多いということで、果たしてそれでいいのかといえば、実はそうではないという話があり、結局環境としては良好であっても、作業の仕方如何で話が変わってきます。たとえば、ハンダ付けの作業中に顔が10センチ前に出るだけで、マスクに付着する濃度に数倍の差が出てくる場合もあります。そういう意味で、作業方法の見直しが必要になるわけです。また、中災防などが実施している調査結果においても、一定の場合にはズレが生じるとか、作業環境評価が良好だったとしても健康診断で異常が出るような場合もあります。この話は次の【視点・論点】(資料54頁以降)にもつながりますが、そういったことから個人サンプラーによる測定の導入も議論されていまして、一定の提案がなされているところです。55頁の(2)の直前の段落になりますが、個人サンプラーによる測定を広く導入することは望ましいとしつつも、測定を実施できるような専門家としての測定士を養成する機関を確保するという観点から、先行してかかる測定方法を導入する必要性の高い事業場・作業に対してこれを実施すべきという提案がなされているところです。具体的には、発生源が作業者と共に移動してしまうために、測定も移動を必要とするようなケースなど、55頁の真ん中より下に挙げた①②のような場合です。【視点・論点】の「(2) ずい道等建設工事における粉じん濃度の測定とその評価」については、前回および前々回に吉川先生か

らご示唆をいただいた報告書を踏まえて追記させていただきました。少々悩んでいるのは、個人サンプラーの方で、今年作業環境測定基準や評価基準が改正されるわけですが、そうなってくると【視点・論点】というよりも【沿革】に入れてしまうべきかもしれない、ということです。

唐沢 来年4月1日から適用されますね。実は、2月17日に厚労省の安全衛生部がまとめた関連ファイルがあり、まとめてダウンロードしていますので皆さんにお配りいたします。すでに個人サンプリング法による測定は実施されています。かなり分かり易い資料ですから、全部お送りいたします。

三柴 3年目まで報告書を出し続け、2年目には初年度に出していただいたものを改訂して提出していただくことになるので、それを見越して【沿革】の方に書いていただいても結構です。ただ、脚注で若干の先取りになる旨書いておいていただければと思います。

石崎 分かりました。それと、57頁に貼付している資料について相談があるのですが、厚生労働省のトンネル建設工事の切羽付近における作業環境等の改善のための技術的事項に関する検討会議事録としてPDF形式で公表している資料から拝借したのですが、おそらく厚労省も別な業者の資料から引用して添付していると思われます。このような場合、引用元や許諾を求める先はどのようにすべきでしょうか。

吉川 この検討会には私も参加しているのですが、これはたぶん弊所で実施した報告書の中の写真であると思います。私も調査に参加しましたが、弊所の衛生側の人間が実施した内容なので、私の方からひと言申し添えておきますので、多分それで大丈夫だと思います。

石崎 ぜひお願いします。

吉川 しかも、これはネット上で公表された公的なものなので、出典さえ記載しておけば問題ないと思います。厚労省のHPのアドレスを記載しておけばよろしいかと思います。

石崎 ほかに、カノマックス社の粉じん装置の図なども引用されてまして、これを厚労省の資料として引用するべきか、それとも出典をカノマックスと明記すべきか・・・

三柴 カノマックスのサイトに原典があればそれを引用すべきで、もしそれが見つからなければ厚労省から引用ということではいかがでしょうか。

吉川 その製品が厚労省のサイトに載っているのであれば、製品名を明記せずに引用されてはどうか。厚労省の研究報告書として掲載されるわけですから、メーカー名などは公平性の観点から記載されていないかもしれません。

三柴 それはメーカーの名前が記載された写真ですか。

石崎 いえ、カノマックスが作った図で、カノマックスから提供を受けたとの記載があります。

三柴 要するに、両方とも書いておけばいいのではないのでしょうか。

石崎 そうすると、元はまず厚労省のサイトから引用したという形にした上で、カノマックスについても明記すると……。その場合、カノマックスに許諾を得る必要はあるのでしょうか。著作権の問題は微妙で難しいところもありまして。ともかく、引用に関しては今ご指摘いただいたとおりにいたします。

三柴 小西さん、今のようなお話で大丈夫でしょうか。

小西 著作権法上は「引用」という形であれば、出典さえ明記すれば問題ありません。逆に「転載」という形で、たとえば本の扉とかに写真や図だけを使う場合には転載許可を取らなければなりません。研究のために主である本文を論じるために引用が必要であるような場合には、出典さえ記載しておけば問題はないです。図や写真を見せる必要があって引用しているのであれば、以上の通りで大丈夫なわけです。

石崎 了解いたしました。ありがとうございます。

続いて最後になりますが、58頁に移ります。特定健診と作業環境測定結果とが紐付けされていないと指摘されていますが、作業環境測定結果について報告義務を課す、あるいは特殊健診個票において管理区分を記載しておくとか、そういった措置がいいのではないかと提案されています。さらに、先ほどの社会調査の結果とも関連しているところですが、それを労働者にもフィードバックしたり安全委衛生委員会での意見申出につなげるなどすることによって、作業環境測定と健康管理とが有機的に動くのではないかと提案がなされています。私もそのように考えております。

三柴 私の方からコメントと質問をさせていただきたいと思います。行政実務の唐沢先生と畠中先生にもお尋ねしたいと思います。まず石崎報告書を見ていて、やはり安衛法ではガイドラインが規則のように理解されている気がします。「告示」などと称されていますが、告示は本来“広くお知らせします”という程度の意味に過ぎないものです。しかしそこに記載されている内容は「仕様基準」同然であり、解説書などでは危害防止基準と同様の扱いがなされたりする傾向を感じます。本来ガイドラインであれば、いわば性能要件というか、別な方法で同じ目的を達成できるのであればガイドラインから逸脱した手段・方法でもかまわないわけです。あくまで誘導のための案内に過ぎないものです。石崎報告書でも告示の内容を“MUST”のように書いている部分があって、そこはどう理解すべき考えていたのですが、ルール立案をされたお立場からすると、その辺りをどのような感覚で捉えられているのでしょうか。

畠中 作業環境測定については測定基準に従って測定しなければならないとする規定があります。そして、測定基準は告示によって定められます。そういう場合はまさに告示には強制力があるということになります。そして、具体的な測定のやり方については、ガイドラインの定めはどうなっていたでしょう

か。

唐沢 厚生労働大臣の指針という形では、残念ながら出ていません。実務上のガイドブックは、作業環境測定協会が厚労省の要請をうけて作っています。今の告示のお話を少々補足させていただくと、法律の条文や厚生労働省令の中に“告示で定める”と書いている場合は、強行法規となる場合もあります。命令などへ委任する規定も同様です。そうではなく、まったくの“お勧め”でしかない告示もあり得ます。安衛法上の技術的基準については、できるだけいわゆる「仕様基準」ないし「性能基準」に変えていこうという動きもあるわけですが、安全衛生に詳しくない人は性能基準だけを示されるとよく分からず迷うこともあり得ますので、できれば仕様基準を書いて“これと同等以上のものであれば性能基準を認める”という定め方のほうが実務的にはいいかもしれません。

三柴 「基準」と書かれたものは、強行法規であると理解してよろしいのでしょうか。

唐沢 基準というと、確かにそういう意味合いもあるかもしれませんが。イギリスの「ガイダンス」に相当するものを厚労省も用いていますが、強行法規性がないものは「ガイダンス」といいでしょう。

畠中 作業環境測定とは違った話で、機械等の構造規格についてですが、あれは危害防止基準にとりこまれていますから、まさに強行法規ですよね。例えば、フォークリフトについては、構造規格を備えたものでないと譲渡が禁止されています（安衛法第42条）。これは譲渡規制です。ユーザー規制としては安衛則第27条に定めがありますが（※下記参照）、これをフォークリフトに即して翻訳してみると「事業者は、フォークリフトについては、所定の構造規格を備えたものでなければ、使用してはならない。」となります。まさに、このような形で告示そのものが危害防止基準の中に取り込まれています。

労働安全衛生規則第27条

事業者は、法別表第二に掲げる機械等及び令第十三条第三項各号に掲げる機械等については、法第四十二条の厚生労働大臣が定める規格又は安全装置を具備したものでなければ、使用してはならない。

三柴 この場合は、告示がほぼ法律と同じ扱いになるわけですね。

畠中 フォークリフトは機械ですから、安衛法第20条の規制対象です。そして第20条の委任を受けて安衛則第27条が定められ、その中身として告示があるわけです。ですから、行政手続法では、「命令」の中には「告示を含む」と書かれています（第2条第1号）が、告示であっても、一定の場合には強行法規性を備えているという理解でいいのではないのでしょうか。

井村 現在、安衛法の構造規格があり、日本工業規格があり、またISOがあつて、さらには機械に関してはアメリカの基準もあり、その中で安衛法の構造規格は最新のものを反映させるということになっています。そうすると、新しい構造規格ができた際には、それ以前の構造規格が書き換えられてしまいます。ボイラーについては現行は平成15年の構造規格であり、それ以前は平成元年のものでしたが、改訂履歴が途切れています。新しい構造規格に至るまでの変遷をたどるのに非常に苦心しています。

三柴 確かにその辺りは追いにくいですね。

すみません、本日は時間がタイトなの、要点を絞っていききたいところ、畠中先生と唐沢先生にご確認いただきたいのですが、日本において特化物、有機溶剤、粉じん等をそれぞれ別個の規則にしている理由です。なぜこれらを安衛則などに一本化しなかったのか、立案に携わった先生方のご認識を教えてくださいました。

唐沢 有機則を制定したのは、私の一世代前の先輩です。当時はハップサンダル（アメリカ映画の「ローマの休日」で主演のオードリー・ハップバーンが映画中で履いていたのが評判になって女性の履物として流行しました。このハップサンダルは、当時の日本では家内労働で主婦が製造していたことが多かったのです。残念なことにそのサンダルの接着剤に使用されていたゴム糊に含まれていたベンゼン（当時はベンゼンの有害性（再生不良性貧血さらには白血病の原因物質です。）はあまり認識されていませんでした。そのためにハップサンダルの製造に携わっておられた家庭の主婦等の方々に多くの犠牲者ができました。）がきっかけで、有機溶剤中毒予防規則ができたわけですが、その頃は残念ながらある一定の有害物によって労働者の健康障害が起こりそうであれば事前にアセスメントして、事前予防的に法令化することは事実上なかなかできませんでした。ですから、後追的に規則を作っていくほかなかったのです。

三柴 なるほど、問題が起きるたびにその問題に対処すべく各規則を・・・

唐沢 しかも当時の労働省の主管課の人員も十分ではなく、化学物質担当が一人しかいないなどといった状況が長く続いたものですから、世間の批判があったにもかかわらず、後追的に作られていったわけです。酸欠則や特化則などもそうですが、昭和46年頃の公害問題の先鋭化も踏まえて制定されました。かくして単独の規則が次々に制定されたあと、統一的な化学物質健康障害防止規則のようなものを制定してはどうかという議論はあったのですが、総合的な規則を一挙に作ってしまうと、その規則を遵守しなければならない事業主の人たちが、もう一度勉強しなおさなければなりません。そうするとむしろ非常に面倒なことになります。

それと今一つは、私は昭和51年から53年にかけて化学物質の有害性調査を担当していましたが、それは従来の姿勢に対する痛烈な反省だったわけです。要するに、化学物質については従来のような後追い行政にはしたくないということです。一口に化学物質の有害性といっても、様々な有害性があるのですが、当時もっとも社会的に問題視されていたのは職業癌です。その当時、カリフォルニア大学のエームス教授が「エームステスト」を開発しました。これを日本に取り入れたのが当時の東京大学医科学研究所の松島先生（後に中央労働災害防止協会日本バイオアッセイ研究センターの所長を長く努められました。）だったのですが、エームス教授が生きていればノーベル賞ものの発明だったといえます。比較的簡単にできるエームス試験（ある化学物質ががん原性を有するかどうかのスクリーニング試験方法として微生物を用いる変異原性試験（これは長くても数日で試験結果が得られる試験方法です。現在の安衛法第57条の4に基づく労働安全衛生規則第34条の3第1号（注参照のこと。）によって義務付けられています。）というものを取り入れて、新規化学物質についての有害性調査制度を創設したのです。お答えになりましたでしょうか。

(注：(有害性の調査)

第三十四条の三 法第五十七条の四第一項の規定による有害性の調査は、次に定めるところにより行わなければならない。

一 変異原性試験、化学物質のがん原性に関し変異原性試験と同等以上の知見を得ることができる試験又はがん原性試験のうちいずれかの試験行うこと。

二 組織、設備等に関し有害性の調査を適正に行うため必要な技術的基礎を有すると認められる試験施設等において行うこと。

2 前項第二号の試験施設等が具備すべき組織、設備等に関する基準は、厚生労働大臣が定める。）

三柴 折々に発生した問題に対応しなければならなかったこと、また技術の開発に応じてできる限り早めに対応するには、規則を別個に制定した方がよかったということですね。ありがとうございました。

このほか、先ほど石崎先生からご報告がありましたが、調査対象として、そもそも作業環境管理と特殊健診の内容を分けた理由ですね。報告書の案にその理由が書かれていなかったので、ここでお尋ねした方がいいのか、それとも調べているうちにわかることなのかという質問です。

石崎 両者が分かれているものの中で、推測できているものとできていないものがありまして、理由の一つとしては、有毒性がものすごく高いものとか、そもそも作業環境の中に存在していること自体があり得ないものが特殊健診から外れています。そのほか、例えば高圧とか除去しようのないものは、作業環境測定の方から除かれています。逆に理解できなかったのは、両方とも対象になっていながら微妙にカバーされる範囲が違うものがありまして、それがなぜ違うのか。作業環境測定の方が広い場合もあれば、特殊健診の方が広い場合もあるのですが、その辺りのずれがなぜなのか今一つ分かりませんでした。

唐沢 私は健診項目についてはあまり詳しくはないのですが、特定の有害な化学物質の健康障害の前駆症状としての健診項目を定める際に、現実健康障害が生じる前の化学物質の有害性の人体に対する先駆症状をうまくつきとめて標準化することが医学的になかなか難しかったという事情があります。一方、健康診断は未然防止が目的で規則にきちんと規定しなければなりません、健康診断項目で本当に予兆として引っかかる健診項目をつくるのが難しかったわけです。

三柴 なるほど、人体の反応は作業環境の測定とはまた異なってくるわけですね。

唐沢 現在でも同じような問題がありまして、医学の進歩を踏まえて健診項目を常に最新化する必要がありますね。そういうことは、行政的な課題として関係者がわきまえておかなければならないことです。

三柴 単純に項目合わせるわけにはいかないということですね。

石崎 今のお話で特殊健診の方が範囲が狭いということは理解できるのですが、項目によっては特殊健診の方が広い場合もあります。放射線や鉛については、作業環境測定の方がむしろ範囲が狭くなっています。

唐沢 放射線は非常に測定しやすいし、健康被害の閾値もかなり明確にわかっています。鉛もそうで、鉛による健康障害や鉛中毒は18世紀からあって、健康障害の予兆もわかっています。

石崎 そうすると、そういった問題については、作業環境測定をしなくてもわかってしまうということでしょうか。

唐沢 もちろん作業環境測定は作業環境管理を適切に行うためには必要です。今では鉛は発がん性物質であるとされています。

三柴 そうすると、これは技術的な問題なのか、政策的問題なのかどっちの問題でしょうか。要するに、政策的に作るルートが違うから基準が異なってしまうのか、つまり担当する部署や人が違うからなのか。

唐沢 そこまでは言いませんが、ともかく健康障害が生じてはいけなから防止対策は作らなければなりません。その際に、特殊健康診断の内容にすべき項目が明確であれば、同じ規則で健診義務を定めればいいわけです。しかし物質によっては健康障害の予兆となる人体への先駆症状が医学的に確立していないものがありますから、そうなるとある程度健診項目を幅広く決めようとか、そういう動きになるわけですね。

石崎 わからなからこそ逆に、広い範囲をカバーしなければならなくなるということですね。

三柴 あとは「恕限度」ですが、他の限度基準との関係でどうちがうのかです。厳格さや緩さといった尺度では違いが分からない面がありまして・・・

唐沢 労働安全衛生法に基づいてだされた1178通達は、当時としてみればいわば神の啓示のようなもので、決していい加減に作ったものではありませんが、いろいろと分からない部分もあったなりに、当時の知見のもとで、ないよりはましとばかりに勢いで作ったという側面があります。

三柴 その後に抑制濃度というものが出てきたときには、これもまた当面通用しそうな説明がなされていましたが、後に少しは精度が高まって裏付けがしっかりできたのでしょうか。

唐沢 アメリカのACGIH (American Conference of Governmental Industrial Hygienists : アメリカ産業衛生専門家会議) 許容濃度がかなり影響していると思います。それと、がん原性物質については許容濃度がないという説も当時はありました。今は必ずしもそうではなく、がん原性物質についてはばく露濃度が高ければ発がんの可能性は高まるし、逆に低ければ生涯を通じて癌にはならないということも徐々に判明しています。一時はがん原性物質については許容濃度はないという考え方があって、濃度方式ではなく制御方式でやるべきだという話もあったわけです。

三柴 石崎先生のご報告でもう一点あるのですが、昭和46年に特化則が制定されたときに、従来は測定結果が基準値を満たしていなかったら労基法42条違反になりました。

石崎 その点は資料の35頁の下から3行目以降に書いた内容です。それまでは規則に基づいて作業環境測定を義務づけられているに過ぎなかったのですが、安衛法によって法律上の根拠が設けられた点について奥先生が論文や講演の中で語られています。

三柴 それがどういう意味を持ったかという、それまでは結果を達成しなければならなかった。つまり、決められた基準以下に濃度を落としておかないと法違反とされていました。しかし、安衛法上作業環境測定を義務付けたことで、測定さえやっていたら結果が担保されなくてもよくなりました。そのように読めるわけですが、測定結果を達成しなければならないという前段部分はわかります。しかし、測定を実施していれば結果がダメでもOKということがなぜ言えるのかということです。

石崎 それは、結果評価の結果第三管理区分になったとしても、それで何か違反になるわけではありません。あくまで改善措置を講じればいいわけです。法改正前についても、奥先生の言い方からすれば「理論的には」労基法42条違反にはなりますが、実際には基準に反したとしても直ちに法違反に対する制裁が発動されていたかといえば必ずしもそうではありません。あくまで「理論的には」旧労基法42条違反が成立する可能性がある状況でしたが、結果が悪ければ悪いで改めればいいという内容に変わったのではないかと思います。

三柴 すると、規制の内容はよくなったということですね。やるべき手順がハッキリしたのだから、それでいいじゃないかという内容ですね。ありがとうございました。

畠中 一点よろしいでしょうか。細かい話なのですが、資料36頁から37頁の内容です。作業環境測定法の制定経過について、36頁最後の行に「作業環境測定におけるデザイン、サンプリングの手法を熟知していなければ、分析の際にも適切な値を求めることは困難であることから、環境計量士とは別にデザイン、サンプリング、分析を一貫して実施できる資格の創設が求められることとなった。」とあります。この“求められる”という場合の主語がないですね。この点だけ修正してはいかがでしょう。例えばデザイン、サンプリング、分析を一貫して実施できる資格の創設が“必要と考えられた”といった感じでどうでしょう。我々はそう考えまして、こういう法律を作ったのです。

石崎 ありがとうございます。

吉川 よろしいでしょうか。56頁以降でトンネルに関するホットな話題をとりあげていただいてありがとうございます。確認なのですが、56頁の下から4行目に「国の規制権限不行使を認める判決が出され」という箇所から、「切羽付近における粉じん濃度測定について、個人サンプラーによる粉じん濃度測定の方法、及び作業環境測定方式に準じた粉じん濃度測定の方法について・・・政治合意がされていた」ということですが、これは判決の中に書かれていることなのではないでしょうか。

石崎 いえ、判決の中ではなく、判決が出されたことを受けてのことです。政治合意云々については、未だもとの文章には当たれていなくて、検討会の中で発言されていた井上弁護士の発言を引用させていただきました。

吉川 実は私も自信がなくて、個人サンプラーによる粉じん濃度測定の方法まで言及したのか否かについてご教示いただければと思いました。

石崎 それが公表されている文書に載っているのかどうか、今一つ分かりません。

三柴 果たして井上先生が分かって言ってるのかという話ですね。

石崎 そうですね。

吉川 発言をそのまま鵜呑みにするのは危ういかもかもしれません。

三柴 ですから、文章の末尾に「～という記録がある」「～という発言がある」という表現を追加したほうがいいのかもかもしれません。断定的な書き方を避けたほうがいいのかもかもしれません。

石崎 了解です。確認が取ればそれに従って書きますし、取れなければそのような書き方にしたいと思います。

吉川 厚労省の分担報告書に書くとなると、厚労省がこの発言を認めているということにもなりかねないので、ここは少々注意が必要かと思いました。

石崎 まあ、これに対して政治合意と検討会が関係するかしらないかについて、厚労省側から特に発言はなく・・・

吉川 さりとて厚労省側がそれを納得しているかどうか分かりませんので・・・その点注意した方がいいかもしれません。あるいは、確証が得られないのであれば、あえて書かないままにしておく方が安全かもしれません。

三柴 やはり書くのであれば慎重になるべきですね。

吉川 はい、書くのであれば発言者まで書くべきでしょう。

石崎 やはり私は法学系なので、判決が下されたとか政治合意があるというのであれば、それは明記しておきたいので・・・

吉川 脚注80(57頁)に引用されていますが、本文中にも一応誰の発言か明記しておくべきかと思えます。

石崎 了解です。ありがとうございます。

井村 これだと、発言者の肩書がわかりませんね。

吉川 そうです。井上氏が言ったことなのか、それが厚労省としての正式な合意なのか確証が得られていないのであれば、誰の発言であるかを明記しておくべきかと思えます。

もう一つよろしいでしょうか。57頁で、最近出た報告書についても言及していただいて非常にありがたいところですが、この点は箇条書きにした方がいいかもしれません。「すなわち、試料採取に際しては」の後に、「①定点測定、②2人以上の個人サンプリング、③掘削作業中に切羽で使用する2台以上の車両系機械を用いた測定のいずれかまたは複数を行うこと」までを一つの項目にして、二つ目の項目として粉じん濃度測定云々としてはいかがでしょうか。また、「質量濃度測定法だけでなく、相対濃度指示方法によること」というと、両方を実施しなければならないという印象を受けます。これらはいずれか一方を実施すればよいので、「だけでなく」よりも「または」という表現の方がいいかもしれません。

石崎 こういう書き方をした理由は、ガイドラインでは質量濃度測定法のみについて書かれていて、それが変わって相対濃度指示方法も取り入れられたということを表したかったということです。ご指摘のように確かに書き方を少々変えた方がいいかもしれません。

吉川 たとえば現行が質量濃度測定法によっていたとしても、今回の報告書では「または」だったと思います。そして、三つ目の項目が遊離けい酸含有率の測定がエックス線回折分析方法によること、ですね。そして四つ目が、その評価に際しては測定値の算術平均値を評価値とすること、評価値を「粉じん濃度目標レベル」と比較すること、でしょうか。「その評価に際しては」という部分は、「粉じん濃度の評価に際しては」に改めた方がいいかと思えます。最後は、遊離けい酸濃度については、これを遊離けい酸曝露濃度の基準値で除した値(要求防護係数)により評価すること、ですね。といったような書き方にしていたと、スッキリするかもしれません。

石崎 ありがとうございます。おたずねしたかったのですが、粉じん濃度目標レベルや要求防護係数というのは、要するに管理濃度とは別のものとして扱われているということでしょうか。

吉川 その通りです。管理濃度という作業環境測定になってしまうので、トンネル工事はそこまではいけていませんので、別枠で粉じん濃度目標レベルとか要求防護係数といった数値で規制をかけているのが現状です。

石崎 もう一点ですが、算術平均値を使っているのは、統計的処理で使う幾何平均ではなく、もっと単純

な算術平均を用いると、それがトンネル内では低濃度側に偏っているとか、通常の作業環境測定とは異なるから、ということでしょうか。

吉川 資料56頁2行に書かれましたように、「トンネル工事は、削孔・装薬→突破・退避」・・・ここは“突破”ではなく“発破”で、また“退避”ではなく“コソク”、カタカナで“コソク”です。続いて「→ずりだし・支保工建込→コンクリート吹付→削孔・装薬」というサイクルで動くのですが、粉じん濃度が最も高いのが発破やコソクです。ずりだしも割と高くなります。もう一つがコンクリート吹付においても濃度が上がります。要は、1サイクルの時間軸でみたときに、粉じん濃度が作業ごとに大きかったり小さかったり波があります。それをたとえば1秒間隔で測定していたら、そのサイクルで平均するということです。4時間の中で1分間隔で測定したとしたら、総データ数と1分間隔の濃度が判明しているわけですから、1分間隔の濃度を全て足した値が分子で、分母を総データ数として計算するわけです。それが算術平均です。そのようにして粉じん濃度を算出します。

三柴 石崎先生、ありがとうございます。次いで、井村先生に要点を中心にご報告お願いいたします。

井村 現在、安衛法第37条の製造許可に関する規定の検討に取り組んでおります。【沿革】については各機械ごとにまとめています。資料（「安全法学研究会配布資料（井村先生）」A4・両面・27頁）の5頁をご覧ください。「2 クレーン・デリック・エレベーター・リフト」は、前回畠中先生からご教示いただいたように、その沿革は土木建築工事場安全及衛生規則であり表の中に記載しました。これは、労働者災害扶助法の制定に基づいて、労働者の安全の確保のための危険予防の見地から制定されたものです。当時は起重機とエレベーターの規制がなされていましたが、設置に関する規制であって製造に関する規制は行われていませんでした。6頁にいきまして、設置とともに製造の規制は旧労基法の安全衛生規則において行われるようになり、1950年代の高度成長期から東京オリンピックを経て1960年代以降に超高層ビルの建設が始まり、そこでタワークレーンが用いられるようになったところで、大きな災害が発生するようになりました。そこで、1962年にクレーン等安全規則が制定されるに至った流れをまとめています。ゴンドラについては、西武百貨店ゴンドラ墜落事故を背景災害に載せました。それ以前は特に規制は行われていなかったのですが、この事故を契機として労働省が監督指導に入り、ゴンドラ安全規則が制定されました。ゴンドラは、昇降機によってつり足場を移動させる方法をとっているため、戦後制定された安全衛生規則においてはつり足場の規制があちこちにあったのですが、1963年の旧安衛則改正によりつり足場の項目が新たに設けられました。その中で「昇降のために用いる巻上機は、自動的に、かつ、確実に作動する制御装置を有するものであること」がつり足場の設置要件として定められました。以上が、ゴンドラに関する規制の端緒になると把握しています。

これら規制の変遷をまとめていくなかで苦心したのが、旧安衛則の改正履歴の把握です。昭和22年制定当時の旧安衛則はあるのですが、その後数次の改正を経ていくなかで、たとえばつり足場の項目はいくつかの規制を改正しまとめる形で新設されています。昭和22年から安衛法制定の昭和47年までにどの程度の改正を経ているのかについて、別紙の「旧安衛則改正履歴」（A4・両面・1枚）にまとめました。ただ、昭和42年くらいまでの改正はここに記載したとおりにかと思いますが、それ以後はまだ把握できていない改正があるかもしれません。これを完成させるべく、安衛法制定直前の旧安衛則の全体

がわかるような資料を探しているのですが、なかなか見つからない状況で、とりあえず官報とデータベースから得た情報をまとめています。

資料9頁の【内容】に移ります。安衛法第37条は「特に危険な作業を必要とする機械」を規制対象としていますが、これまで見てきた内容をまとめると、安衛法が制定されたときの機械の製造許可制に関する規定は、その当時の機械関係への規制に関する現状がそのまま立法化されたものといえます。安衛法制定時に、特に別個の機械を規制対象として追加しようという議論がなされた形跡はないので、「特に危険な作業を必要とする機械」というのは、過去に製造許可規定が設けられていた機械をそのまま規制対象としたものと思われます。これら以外の機械を「特に危険な作業を必要とする機械」に含める余地があれば、それはどのような機械なのかということで解釈の必要が出てくるのではないかとということで、同文言の解釈を試みました。大まかに言うと、機械そのものの危険性は、特に機械の構造上の欠陥ゆえに労働者の生命が失われる可能性が高い場合、そしてクレーン倒壊のように労働者だけでなく一般人を巻き込む可能性がある、また災害の発生原因が機械の構造的な欠陥あるいは不十分な理解に基づく機械の使用によることが多い、という特徴があります。このように、機械に関してあえて製造許可を設けること、なおかつこれら機械の使用方法に関して種々の就業制限を設けて安全を確保しようとするものと解されます。この辺の考え方につきましては、その後の第42条の方で、安全装置や構造規格を備えたものでなければ譲渡・貸与・設置をしてはならない旨の規定があるので、これも第37条との比較においても少し分かり易い解説ができるのではないかと思います。

【適用の実際】は10頁以降になりますが、これは製造認可に関してどのような流れで、どのような書類を添付して許可を得なければならないのかという問題です。機械の定義から始めて、14頁からは製造許可の基準について書きましたが、それぞれの製造許可基準ごとに提出すべき書類は各規則に定められています。提出を要する書面については、15頁以下で説明しています。ここには強度計算の項目を設けました。15頁の下から2行目に「クレーン等においては、強度計算の「基準」が提出書類となっている」旨の規定があり、16頁の脚注25に「クレーン等安全規則の一部を改正する省令の施行等について。」の中で「旧規則に関する通達は、新規則の相当条文に関する通達として取扱う」という記載があります。その次の脚注26ですが、兵庫労働局労働基準部安全課による「クレーン製造許可のための手引」を掲載しましたが、その中で昭和41年の通達が挙げられています。これは旧クレーン規則の通達なので、現行の通達の中には載っていません。ただ、効力はあるようで兵庫県のこの部署ではこの通達に従って運用しています。この辺りの古い通達に関する調査の必要性を感じております。

以上になります。

三柴 ありがとうございます。時間の制約上事務的な確認をさせていただきたいのですが、まず全員にお願いしたいのが様式の統一です。私がお送りした分担報告書にならってください。項目立てで【趣旨】【内容】【沿革】などはいずれもナンバリングしていますので、それに従ってください。手順として、今私が送った分担報告書を読んで、コメントがあれば送りなおすという作業をしているので、逆に言えばその期間中は修正がききます。くどいようですが、私の分担報告書にならって形式を統一させていただきたいということです。井村先生の報告書もある程度形式にならっていただいて、ナンバリングをしてくださっていますが、【趣旨】【沿革】などの部分は番号を振っていただくようお願いいたします。また、資料21頁以降で図を引用していますが、出典を必ず載せてください。

井村 その点については、脚注部分に記載しています。

三柴 なるほど、大丈夫ですね。また様式統一の関連でいうと、「未完」と書いている箇所は「未了」としてください。その付け方も私の報告書にならってください。

ここで法律文化社の小西さんに、最終的な締め切りを含めたスケジュール案についてご説明いただきたいと思います。

小西 一応、最終原稿の提出日、つまり報告書とは別の第1稿の締切日が2021年6月となっています。その後にチェックが入りまして、最終原稿としては2021年10月という予定です。遅くとも2022年3月に初校のゲラを刷り上げた状態で出しておく必要があります。ポイントとしてはその3つなのですが、あらためて私どもの方から提案させていただきたい点がございまして。ひとつは、第1稿が21年の6月というのを同年5月末にさせていただけると助かります。というのも、これほど膨大な量になるとチェック作業もおそらく2か月ほど要すると思われまますので、チェック作業期間を6月1日から7月末に設定し、その修正作業を8月1日から9月末、そして最終的に10月1日に完成させていただきたいということです。その後のスケジュールとしては、10月1日から11月上旬にかけて印刷所に渡せるよう割付の作業にかかります。その上で12月下旬から年明け1月の中旬or下旬にかけてゲラ刷りが出てきます。分量としてはA5版で2000頁から2500頁ほどになると思いますので、通常の本の8~9冊分程度の情報量になる予定です。そのため、割付作業にしてもそれだけの労力と時間がかかりますし、印刷所でも通常の数倍の手間と時間を要することになります。それゆえ、今申し上げたようなスケジュールでお願いできればと提案させていただいた次第です。

井村 これはもう圧縮することなく、そのまま全部やり遂げようという意志でやるものですね。書いたものをある程度圧縮した方がいいとかいう話が出る可能性があるでしょうか。

三柴 そのような可能性はないです。このプロジェクトで出すべきものの強みと特徴は、「見える化」です。なので、図式や表を駆使してイメージを抱けるようにすることが重要ですから、ページ数を増やす一番のコンテンツは図表です。

※スケジュールについて、分量や内容に鑑みると、やや厳しい面があるのではないかという意見があり、これに対し三柴座長より2022年3月の時点で成果物として初校までは出ていないと厚労省の助成金でプロジェクトを進めることができなくなる。本を作るためのプロジェクトであるがゆえに、報告書にゲラを掲載する必要があるゆえに上記スケジュールにつき可能なかぎりご理解賜りたいとの指摘あり。

三柴 話戻りまして、井村先生の資料に関してお伝えすべき点はお伝えしました。次いで、原先生、田中先生、吉川先生に各担当箇所の要点だけでもご報告いただきたいと思います。まず原先生からお願いいたします。

原 お配りした資料（「労働安全衛生法 第 20 条・第 21 条を検討する際の方向性-分担研究報告書より（20200219）」A 4・両面・9 頁）をまずご確認ください。私がどのような方向性で執筆を進めていきたいかという点ですが、三柴先生がたびたびご指摘されていますように、このプロジェクトは従来の学術書にも実務書にもない新しい安衛法の分析を試みる点に特徴があります。そこで資料 6 頁「D. 考察」及び 7 頁「E. 結論」の箇所にかけて、安衛法第 20 条および第 21 条をどのように検討してゆくか、その方向性を書いてみました。従来、学術書であれば安衛法第 20 条・第 21 条の趣旨内容と通達、施行令や関係政省令を解説し、実務書は現場で役立つように関係政省令を中心に図解入りで説明していますが、いずれも未だ試みていないのは、関係政省令の共通項や通奏低音から第 20 条・第 21 条の危害防止基準が現場で何を求めているのか、それを明らかにすることです。私が試みたのは、政省令の主軸である安衛則が両条文に紐付いた条文で何を要請しているのか、その共通項を探ることでした。インターネットで安衛則の条文を開いたうえで、キーワード検索してみると、「囲い」「覆い」「合図」「立入禁止」などといったキーワードが頻繁に用いられています。資料 6 頁右側の枠で囲った部分ですが、第 20 条・21 条に関連する安衛則の規定が、各章各節で何を求めているかといえば、概ねこのような内容になります。すなわち、①機械の危険箇所に覆い・囲いを設け、②点検・検査、③物による接触の危険を防ぐための保護具、④立入禁止、⑤合図によって注意を喚起し、⑥作業主任者を選任・配置し指揮命令系統を整備し明確化する、といった共通項が見受けられます。つまり、平成・令和時代のハイテク大国日本の危害防止基準の内容はさぞかし最新鋭で高度の知見を用いているかといえば全くそうではなく、むしろ現場の直感と常識感覚に根差したシンプルかつ基礎的な内容となっています。そのため、【沿革】とリンクしてきますが、私が担当する 2 条文は、おそらく工場法時代から大枠が最も変わっていない部分と思われる。つまり工場法の時代から危害予防規則において、覆い、囲い、合図に関する規則が見受けられ、それが旧労基法時代の旧安衛則に受け継がれ、現行の安衛則となったわけです。畠中先生による、2 条文が安衛法の一番中核的な規定であるというご指摘は、沿革という側面から見ても納得がいく話であると実感します。工場法時代以降一世紀近くになんて、現場の目線や労働者の常識感覚に基づいた一番基本的な規定であるということ、読み手に上手く伝わるような書き方を進めていければと思います。

また、考察から結論の部分に書いたことですが、【適用の実際】と【関係判例】を検討している際に気付いた点があります。前回および前々回の会合において、藤森先生のご説明の中にあつた「吊り送検」という言葉が印象に残っておりました。やはり行政による送検や取締は、死傷者が発生してはじめて動き出すということです。関係判例に引用した民事賠償事件もまた然りで、大抵の事件では死傷者が出たのを契機に本人や遺族が提訴する形になっています。つまり第 20 条・第 21 条は、予防効果という点については実際のところ完全ではないといえます。ではどうすればよいか、いろいろ検討した結果結論部分に書きましたが、やはりこの 2 条文の予防効果を一層促進するためには、これら条文それ自体の力だけでは不十分であり、そうだからこそ先ほど三柴先生がご報告された中であつた企業内の安全衛生体制と上手くリンクしてはじめて 2 条文の予防効果は完璧を来たすのではないかと、そういう条文であるということを読み手に伝わるように書き進めていきたいと思つています。こういう視点から、各紐付き政省令の検討と執筆を進めていければと考えております。

以上です。

三柴 ありがとうございます。とりあえず一通り進めたいので、次いで田中先生、よろしいでしょうか。

田中 1月の会合での報告に基づいて、各種図表、指導票の様式について各先生方のご協力をいただいたうえで取り揃えました。また、修正を施したのは監督の箇所について、独任官としての独立性に関しては未だ調査中ですが、指導監督に関して帳票に合わせた記載を追加いたしました。資料（「労働安全衛生法第88条から100条の逐条解説」A4・両面・17枚）15枚目表に、「報告等」を定めた第100条の規定がありますが、前回の会合でご指摘いただいた【趣旨】および【内容】に修正を加え、労働者死傷病報告は予防のために活用すること、そして事故調査の端緒とするということです。この辺の詳細な記載について未だ不十分な点もあるかと思われまます。死傷病報告書は具体的に書きやすいということで、その様式の変化として派遣労働者についての事故把握をするための様式を載せ、もうひとつは外国人労働者の死傷病報告のデータを集積するためのもの等を追加しました。その中で、三柴先生からどのような種類の死傷病報告を載せていくかという論点をご指摘いただきましたが、中でもメンタルヘルスの災害が現代的な問題ではないかということでした。安衛則第97条の解釈の話になりますが、「労働災害その他」という文言があり、その解釈に関して多少迷っているところです。

概ね以上の通りです。

三柴 ありがとうございます。まず何より、形式の統一をお願いいたします。ナンバリング、脚注、また条文の枠づけなど、私の分担報告書にならっていただければと思います。また、私の方からお伝えすべきことはコメントしてお伝えしますので、とりあえず形式の統一だけは遵守してあらためてお送りしていただくようお願いします。続いて南先生、お願いいたします。

南 資料を2点配布しました。分担研究報告書の体裁をとっているもの（「労働安全衛生法第78条から87条の逐条解説」A4・両面・9枚、以下「資料1」）、もう一つは前回のものに加筆したものです（無題・A4・両面・3枚、頁数24～29と表記、以下「資料2」）。まず資料1ですが、体裁は先ほど三柴先生のご指摘の通りに修正させていただきます。ナンバリングをしていますが、これも三柴先生の報告書に合わせたいと思います。一点お伺いしたいのは、報告書においては条文ごとの解説ではないのご指摘を受けたような気がするのですが、この点いかがでしょうか。当初、分担研究報告書は原稿の試作品をそのまま流し込むものではないとかがっていましたが、条文ごとに書いてはいなかったのですが・・・。

三柴 その点については条文ごとに書いてください。分担報告書も条文ごとでお願いいたします。

南 了解いたしました。次いで、本日お配りした資料2の内容についてですが、安衛法第83条から第85条の労働衛生コンサルタント試験、試験機関及びその指定、また試験を担当する者の登録許可等について記載したものです。これ自体労災の問題とは直接関連する箇所ではないのですが、試験実施事務はどのように行うのかという問題があります。政策的判断として一つあり得るのは、コンサルタント試験機関を民間に委託することが是か非かということです。平成に入ってから規制緩和の観点から平成9年

に報告書が出され、その後平成12年に様々な国家資格が国から各種法人へ移管されています。行政書士試験もそうで、コンサルタント試験も同様です。資格自体は国家資格であるけれども、試験実施事務については、現在別な試験機関が実施している状況です。実際にこれを行う場合、どのような届出事項や許可申請の方法があるのかについて今のところ【趣旨】【内容】のみ記載していますので、追記すべき点等ございましたらご教示いただければ幸いです。

私の方からは以上です。

三柴 ありがとうございます。次いで、吉川先生、お願いいたします。

吉川 私の分担研究報告書（「労働安全衛生法の制定に係る労働災害等の調査」A4・両面・24頁）の2頁の「A. 研究目的」に書いたとおり、「本分担研究では、1972年に制定された労働安全衛生法において、制定の動機となった災害、制定の経緯を簡潔にまとめることを目的としている。」としています。

「B. 研究方法」としては、安衛法の制定の動機等を調べるため、既往の文献を調査しました。たとえば、国立公文書館の資料や中災防が発行する産業安全年鑑などといった文献を収集・調査しました。「C. 研究結果」ですが、まずは2頁で工場法を解説し、3頁以降で工場法以後の省令等に触れています。3頁右段は労働基準法の解説です。4頁左段に労働基準法以降の省令や新たにできた法令等をまとめています。同頁の右側から5頁わたって、安衛法制定前の重大災害やそれ以降の法令の制定について説明しています。5頁左段の下以降は、このような災害を受けてる労働基準法研究会が発足したので、その話題に移っていきます。5頁右段には、このような研究会発足の後もなお災害が多発していますので、各災害を太字下線で表記しました。6頁以降では、同研究会の第3小委員会の報告書・第2章において当時の災害発生状況や傾向などが詳細にまとめられているので、その辺りを記載し14頁の「表1 労働基準法研究会第3小委員会報告書の第2章の構成と内容」にまとめました。第2章の節では「労働災害の経済的損失は昭和45年の1年間で約5700億円」と述べられていて、「(1)労働災害の概況」で示しているように、休業8日以上死傷者数が昭和36年当時で約48万人、昭和45年では約36万人、死亡者をみると昭和36年が6712人で毎年ほぼ6000人台にのぼっています。業務上疾病は昭和45年で30796件でその内容は腰痛、火傷裂傷、化学物質による工業中毒などとなっています。「(2)産業別労働災害の状況」では、たとえば製造業と建設業が休業8日以上の全災害の70%以上を占めるといったデータが示されています。「(3)規模別労働災害の状況」ですが、ここからかなり重要な話が出てきて、たとえば「規模10～49人の事業場で全体の40%の災害を占め、規模1～99人にまとめると約70%」、「度数率も規模が小さくなるほど高率」、あるいは「中小企業の労働災害の発生率が高い」理由として、「比較的有害な作業を分担していること」や「離職率が高く労働者の流動が激しいため、熟練労働者の確保が十分でないこと、また生産に追われて安全衛生を十分顧みる余裕のないこと」とされ、ここから「安全衛生教育の充実強化、免許資格体系の整備」という報告書のまとめにつながっています。これがそのまま安衛法の骨子や章立てになっている状況です。その下に「中小企業の自助努力のみでは災害防止活動に限界がある」と言及され、これが「安全衛生管理組織の確立」につながっていきます。三柴先生が冒頭で報告されたアンケート結果ともつながる内容ですが、当時の災害の傾向を捉えて、それに対する適切な対策として法制化したことの効果がよく出ているということです。15頁をみると、「親企業とのあるいは下請労働者同志との混在作業での連絡調整、責任体制が不明確な状態にあること」というこ

とで、これが「特殊な労働関係の規制の強化、安全衛生管理組織の確立」にもつながっていきます。その下では「多数の下請や重層的に下請が存在する場合、各下請企業間に能力の差があるため、企業間の安全衛生協議組織の円滑な活動が行なわれ難いこと」という状況ゆえに、ここも同様に「特殊な労働関係の規制の強化、安全衛生管理組織の確立」につながります。もう数行下をみると「職場環境の改善が遅れていること」という言及がみられ、これが「健康対策の充実強化」につながっていきます。また「健康診断の実施率が低いため業務上疾病の把握が十分でないこと」、これも同様です。続いて、「(4) 原因別労働災害の状況」に移りますが、「災害全体のなかで占める割合が高くなってきたもの」として、「クレーンなどによるもの」が言及され、これが「危険な機械、有害物の製造、流通規制」につながっていくのではないかと考えられます。また「新技術の開発による機械化、機械設備の大型化、高速化などが、それに見合う十分な対策が講じられないまま採用されてきたこと」ということで、「国の監督指導及び援助」につながっていきます。また「生産手段の変化に対応し必要な技能を有する労働者を確保することが困難」ということで、「免許資格体系の整備」にもつながります。「安全衛生の教育訓練が十分でないこと」が「安全衛生教育の充実強化」につながっていきます。また、1969年に発生したエチレンの直接酸化法における爆発火災やリングビーム工法における倒壊事故などは、「危険な機械、有害物の製造流通規制」につながります。特徴的なのは、1970年に発生した大阪市の地下鉄建設工事現場におけるガス爆発火災ですが、これが調べた範囲では唯一、災害と条文が1対1で対応しているもので、安衛法第102条の契機となりました。16頁にいくと、「機械の防護措置や作業方法の欠陥、あるいは不安全な行動に起因するものであり、基礎的な安全対策が十分にとられていれば防止できる災害としている」ということで、これが「危害防止基準の強化」につながります。林業の白ろう病、あるいはキーパンチャーの頸肩腕症候群、腰痛などは「健康対策の充実強化」につながるものと考えています。

17頁以降は「表2 工場法、労働基準法、労働基準法研究会報告書および労働安全衛生法の関係」ということで、左から右に工場法から労働安全衛生法まで時代順に並べています。見やすくしたつもりではありますが、やはり1個1個の欄に書きたいことがたくさんあって若干見づらい表になってしまいました。基準法研究会第3小委員会報告書の章立てが安衛法のそれとかなりの部分結びついているように思われます。18頁をみると、たとえば報告書第2章の(3)や(4)の箇所が最終的なまとめの10章の「(1) 安全衛生管理組織の確立」につながり、安衛法第3章の安全衛生管理体制につながっていくような状況かと考えられます。これらをまとめて、最終的な結論部分には個人的な見解が入っていますので確認させていただきたいのですが、たとえば11頁右段「D. 考察」の部分に「このように、安衛法制定の動機となった災害という観点から安衛法の制定経緯を調査したところ、ある特定の災害に基づいて作成された条文は非常に稀であることがわかった。安衛法制定前の重大災害は、どちらかというところ、社会全体および国民全体に新たな枠組みの法律、または独立法としての安衛法の必要性を痛感させるために作用したと考えられる。」「一方で、多くの安衛法の条文は、1つには、工場法、安衛法制定前の労基法等の流れをくむ条文が多くあること、もう1つには、安衛法制定前に立ち上げられた労働基準法研究会において、当時の災害発生状況を詳細に分析し、当時の災害の傾向を適切に捉えて、それらの災害を的確に減少させるように、多くの条文が形成されていることが明らかとなった。」「これは当然といえば当然のこと、1つの災害は1つの原因で発生することは稀で、複数の原因が幾重にも重なって発生していることがほとんどである。それらの原因の裏返しを再発防止対策であり安衛法の各条文に該当するため、1つの災害を防ぐためには、複数の条文が必要になる。加えて、多発災害の傾向を捉え、それらの災害を

包括的に防ごうとすれば、自ずと災害と条文は1対1に対応せず、多くの条文にまたがって、多発災害を総合的かつ体系的に防ごうとする結果となる。このために、逐条ごとにある特定の災害があるわけではなく、複数の条文にまたがり、それら多発災害の再発防止対策を総合的かつ体系的に取りまとめることが効果的となり、安衛法はそのような形成過程を経ている。」「このような形成過程を経ているが、これまで言われているように、「安全規則は先人の血で書かれた文字である」ということわざを否定するものでなく、安衛法制定に至るにはいくつもの災害があり、何千、何万という先人の血が123条もの条文の必要性を常に訴え続けている。」ということで、「E. 結論」も同じような形で簡潔にまとめさせていただきました。やはり個人的な見解が混じっていますので、当時厚労省に行政官として勤務されていた先生方に事前に内容についてご指導いただき、それに基づいて修正を加えたという状況です。未だ修正していない部分、また新たに修正を要する部分もあるかと思しますので、それらも反映した上でブラッシュアップしていきたいと思えます。

三柴 安衛法は当初の案から充実していたようですね。吉川先生らしい厚みも出ています。

畠中 一点だけよろしいでしょうか。安衛法の条文の数が123条となっていますが、これは最後尾の条文の数のことですね。しかし挿入条文を含めると165ヶ条ほどあります。数えてみるといいかもしれません。

吉川 ありがとうございます。

三柴 ということで、時間の関係上一方的に報告していただくだけで終わってしまったものもありましたが、ご質問・ご意見あればあらためてMLなどをお願いいたします。また、分担報告書については今回の会合でお話しした点（特に形式面）も踏まえてあらためてお送りいただいて、それに対して私なりに指摘をさせていただいてまとめていきたいと思えます。

以上で本年度の会合を終了いたします。ご多忙のところありがとうございました。

<ヒアリング調査概要①>

日時：2020年3月11日午前10時～午後12時30分

場所：横浜国立大学法学研究棟

ヒアリング対象者：森山哲（技術士・労働安全コンサルタント、一般社団法人日本労働安全衛生コンサルタント会神奈川支部長）

参考：森山技術士事務所 Web ページ<<http://www.safeyeng.co.jp/>>

ヒアリング実施者：石崎由希子（横浜国立大学准教授）、南健悟（日本大学准教授）

<ヒアリング内容>

● 労働安全コンサルタント・技術士の資格を取得するに至った契機

当初は、化学プラント等や安全装置の設計を行う設計職に就いていたが、その後、営業部長へと配置転換されたことから、技術を活かして、技術士の資格を取得した。勤務先の縁で、長岡技術科学大学工学部に学士入学し、後に同大学の機械系修士課程に進学した。修士課程在学中に技術士として独立したが、原賠において法的知識が必要だと考え、労働安全コンサルタントの資格を取得しようと決意した。ところが、実際に、条文の多さや法律学の学習の大変さを認識しつつ、短時間で資格取得を目指して、約1年で労働安全コンサルタント資格を取得した。コンサルタント資格の取得は、技術士としての設計指導のために必要な知識でもあり、また、技術士資格とコンサルタント資格が2割程度関連していると考えた。その後、横浜国立大学環境情報学府（旧工学部）博士課程に進学し、ヒューマンエラーに関する論文で博士号を取得した（タイトル「A methodology of risk assessment incorporating human error at the workplaces」(Cinii 博士論文検索による)）。

● 労働安全コンサルタント業務の具体的内容

多くのコンサルタントは、必要に迫られて企業に所属しながら、取得する。特に、建設や土木の資格が、企業内における職務に従事するために必要な会社も多く、さらに、現場における上長（現場所長等）になるためにも必要な資格となっているという。したがって、コンサルタントのうち約8割～9割程度は企業内の人である。なお、上記の通り、現場工事に必要なために取得する人が多いことから、その具体的な内容も建設土木が多い。

建設・土木におけるコンサルタント業務で一番多いのは、職場巡視である。実際に、職場巡視を行い、気づきを得て企業へ指導をすることも多い。また、製造の場合には、生産物（製造物）の種類により現場は大きく異なる。また、建設現場は、同一の現場であったとしても、日々状況が変化する。したがって、自分の得意の現場でないことも多いが、ある程度予備知識がないと引き受けられない。コンサルタント業務を行うに当たり、仲間同士の意見交換や先輩後輩の教育指導を通じて、その知見が広がる。実際、このような意見

交換の場として、仲間同士の繋がりを作るのが、コンサルタント会の役割といえる。なお、神奈川支部で約 180 人のメンバーがあり、毎年、10 名程度が加入し、産業医の加入者も多い。コンサルタントとして独立して仕事をしている者は、会として教育するが、2～3 年程度経験を積まなければ 1 人前にはならない。

また、コンサルタントの業務として多いのが、安全衛生委員会への出席やそこでのアドバイスが挙げられる。法律上、義務付けられているわけではないが、専門家としてのアドバイスを求められたり、他にも安全衛生規程の策定や企業内安全衛生教育、安全大会における講師を引き受けたりする。

さらに、コンサルタント会を通じての依頼で、グループ企業内における関連会社への労働安全に関する監査の一環として、チェック等を行うこともある。より具体的には、大手企業から 30 者ほどの関連会社や下請企業を見て欲しいと依頼を受け、半日ばかりで書類と現場のチェックを行う。これは、親会社はコンプライアンス上、発注先等を見ておかなければならないこともあり、その関係で依頼を受けることがある。なお、コンサルタント会を通じてだけでなく、他にも中央災害防止協会や欧米系の検査会社等に依頼することもあるようである。

他にも、局部排気装置等の設計、製作、施工、メンテナンスに対するチェックを依頼されることもある。また、近年、リスクアセスメントも増えてきて、機械設備を持っているところや、建設土木、加えて、社会福祉関係等の第三次産業の事業場の労災発生率が多く、それらのところで、それぞれの事情に応じたリスクアセスメントについて指導を行う。行政のパンフレットもあるが、それだけを見て行うことはできないし、依頼先の事情に合わせて評価しなければならない。

ごく最近では、受動喫煙防止対応の業務が入ってきている。事業者である飲食店から受動喫煙防止対応についてアドバイスを求められることも増えている。現在、厚生労働省が予算を有しており、また東京都では 9 割程度の補助が出ることから、相談も多い。東京都の例で言うと、コールセンターの中にいるオペレーターは法的規制についての対応はできるが、実際の現場を見なければ受動喫煙防止のためにどうすれば良いかという対応ができないため、コンサルタントとしてのアドバイスが行われる。

一般的なコンサルタント業務からは外れるが、個人的に、労災事故原因調査に携わることもある。担当したものとしては、機械による指先の切断事故の原因調査や粉じん爆発事故における発火源の調査等を行った。このような職務はコンサルタント会に依頼があり偶然、知見を有していたことから業務を行った。なお、コンサルタント業務とは全く無関係ではあるが、個人的に子供の安全・事故調査、消費者事故調の専門員等も行っている。

● コンサルタント業務に関する問題点

船会社、農業、漁業といった分野では、労働安全コンサルタントがあまり活躍していない。特に、一次産業との関係でコンサルタントの活躍が見られないように思われる。それ

でも、最近では、農業機械関係で、労働安全コンサルタントが業務を行うようになってい
るが、農林水産省の管轄で現場に出てくれる専門家も地方組織もないというのが現状であ
る。確かに、技術士法では、どの分野でも業務を行うことができるとされているが、労働
安全コンサルタントは労働安全衛生法の中で規定されていることもあり、その活動領域は
狭いように思われる。

● 労働安全コンサルタント試験について

前述したように、労働安全コンサルタント資格を取得した契機が技術士としての設計指
導のために必要な知識であること、現場では法的知識が必要であると認識したことを挙げ
る。

先に受験した、技術士試験の場合には、21 部門で専門性が高くなっているが、コンサル
タント試験はかなり大雑把な区分になっている。そして、受験科目にかかわらず、実際
には他の業務を行えることも疑問である。事実、得意分野でなくともコンサルタントが対応
してしまっている場合もあり、これを職業倫理で対応すべき問題かもしれない。実際、コ
ンサルタント会には倫理規定があり、違反した場合には懲戒処分もあり得るが、あくまで
も任意団体であることから、どこまで機能しているのかも問題となる。コンサルタントを
職業資格とし、業務独占とすることも大事ではないだろうか。

さらに現在の受験科目については、第三次産業に対応する分野や農林水産業に対応する
ような分野がないというのも疑問である。しかし、専門を区分すると、専門分野が抜け落
ちてしまう問題ともあるかも知れない（例えば、林業など）。また、コンサルタントがいな
い分野が地域毎に発生してしまうという課題もあろう。

なお、指導力やコミュニケーション能力の欠如から口頭試験で不合格となる人も多いが、
今後は、例えば、口頭試験を行うとか、論文試験を課すなどしてよりクォリティを上げる
方法もあるかもしれない。

● 会社からのコンサルタントの依頼（継続依頼や新規依頼の割合等）

会社から新たにコンサルタントを依頼する契機として、事故があったことなどにより、
コンプライアンス上きちんとしなないといけないということで依頼を受けたり、中災防から
依頼が廻ってきたりすることもある。また、社内の安全管理担当者が減少したことを補充
するためにコンサルタントに依頼することもある。他にも、臨検時に、会社の担当者のレ
ベルが低く、行政から勧奨されてコンサルタント会に相談してくるということもある。仕
事量としては増加傾向にあるのではないか。

現在、神奈川支部に入ってくる新たな依頼件数は、30 件～40 件程度だが、中には 1 人
で対応することは難しいものもある。依頼の多くは単発指導で、継続依頼の割合は 1 / 3 で、
会社の予算的などころから、1 年の指導だけで良いというところも結構存在する。なお、顧
問先で長いところだと 14 年続けている会社もある。

- 労災の多い企業、労働安全上問題がある企業の共通点

そもそも社内における安全衛生活動の継続性が欠けている企業において労災が多いと感じている。安全衛生は一度作っても継続しなければ、同じことを繰り返す。継続できなければ知識や経験を持った人もいなくなってしまうため、継続性が重要となる。しかし、労働安全や労働衛生のレベルが高まり、事故件数が減っても、却ってそれによって安全衛生に人とお金をさかなくなり、結果的にレベルが低下するという問題もある。結果、労災事故が発生すると、事故を起こした人が叱責され、退職して終わるだけという状況になってしまう。

ところで、労災事故の発生割合に関して、度数率と呼ばれるものがあるが、度数率では3～5というところ。すなわち、100万労働時間当たり3～5回程度の割合で労災事故が発生している。金沢区には50人程度の工場が多いが、そこだと大体3年に1回程度労災事故が生じている計算になる。3年間で人が大きく入れ替わるので、継続性という観点の問題となる。

他方で、機械設備や建物の安全性を確保することも重要である。メーカーの問題。日本では従業員の注意に依存している部分が多いが、ヨーロッパでは設備や機械の安全性を高めることによって労災防止を図ろうとしている。実際に、ヨーロッパの印刷機械工場などにいくと、工場自体が非常に綺麗で機械自体の安全性が確保されている印象がある。

- 特別労働安全衛生改善計画、労働安全衛生改善計画策定のアドバイス

近年、安全衛生管理特別指導等事業場が匿名化されたことによって、コンサルタントの側から見て、どこが指導対象となっているのか分からなくなってきた。その理由として、個人情報保護があるのかもしれない。もっとも、神奈川支部に限定すると、コンサルタントを勧奨し、指定事業場を対象とする説明会ではコンサルタント会からの説明も一緒にさせて貰っている。

指定事業場は、労働基準監督署一カ所につき、約2～3件指定され、神奈川県には12カ所の労働基準監督署があることから、約24～36件程度あるのではないかと。コンサルタント会としては、労働局や労働基準監督署が、過重労働の方に人を割いていることもあって、安全衛生担当者について人手不足となっている。コンサルタント会からの働きかけなどもあり、事業者からの依頼もある。労働局がアンケート調査を行い、指導書を出す際にコンサルタントを利用するかを聞いて、事業者が希望することで紹介がなされる場所もある。行政とコンサルタント会の協働的活動が重要である一方、事業者のコスト意識も依頼されるかどうかにおいては問題となる。

- コンサルタントの利用促進等について

コンサルタントが事業者に対して1年指導するだけでも大きく改善する。特越労働安全衛生改善計画等の策定の際のアドバイスだけではなく、より広くコンサルタントを利用する機会を増やしたら良いのと思うが、他方で、コンサルタント側の能力向上も求められる。そこで、コンサルタント会ではフォローアップ講座も行っている。

実際、コンサルタント会に依頼され、派遣したコンサルタントが会社と合わずに、交代することもある。どういう風に話ができるか、というのが能力にかかわる。売れるコンサルタントはいくらでも売れる一方、ダメなコンサルタントには仕事が来ないから、経験が蓄積されずに、ますますダメになる。コンサルタント会としても、毎月勉強会をし、弁護士講師にも来て頂いている。

- 労働安全衛生に関わる専門職との連携のあり方

社会保険労務士との連携も考えられるが、実際に、コンサルタントへの連携希望等はない。社会保険労務士は法的知識を持つものの、機械や設備については詳しくない。もっとも、社会保険労務がいなければ書類が作成できないということもあるが、これまで社会保険労務士や行政書士と組んで仕事をするということもない。

一方で、労務基準協会（東京都）や神奈川労務安全衛生協会という中災防傘下の団体については、連携している。また作業環境測定士との連携もある。産業医についても、コンサルタント会の理事や監事になっている先生もいることから連携はしているが、他方で、密接に連携しているわけでもない。産業医は現場を知らないことも多く（産業医は安全衛生委員会への出席義務はあるが、技術的側面について知識を持たない）、実際、コンサルタントである自分（森山氏）と数年一緒に巡視した産業医もいる。他の専門職と強調できるものはした方がよいのは当然である。

- その他、労働安全衛生法令について、使いづらい点や改正すべき点についての意見

労働安全衛生法そのものは、産業界の事故を減らすための細かい規定を書いている。素晴らしい法律で、法律があった裏にはそれだけ、事故・死亡者があったことを示しているもの。しかし、その繋がりがはっきり分からない。

条文数が膨大すぎて、実務上使い勝手が悪いと思う。1972年はイギリスでは、ローベンス報告もあり、法律は軽くしようと決めた年だった。日本は反対にそれから条文が膨大になっている。法律を大事にしている専門職はともかく、事業者はついていけないし、弁護士の先生で労働法の中で労働安全衛生法を詳しい人がいない。

法律で細かく決めてくれ、それだけ守れということになるのが一番ダメだ。実は、それすら守っていないのが実情で、事業者としては自分のところに適用される法律が何か分かっていない。半導体を取り扱っていると、その部分は知っているが、全体は分かっていない。また、化学物質をどういう具合に取り扱うかは分かっているものの、それ以上は自分の仕事ではないというようになっている。何のためにやるのか自分で考えていない。

実際の事例として、まじめな顧問先（食品製造業）においてこのような話があった。化学物質を主に扱う現場ではないが、賞味期限を印字するインクジェットプリンターがあり、そのプリンターヘッドを1週間に1回掃除する必要があるが取り外せないため、屋内で洗浄する。洗浄に使っているのはメチルエチルケトンであったが、使っている量からするとギリギリ有機則にひっかかる。もちろん、少量の場合は除外申請をすれば外れるが、除外申請しなければ、作業主任者の資格として、局部排気装置（100万円。毎月の点検も必要で化学工場と同様の規制がかかることに）をつけなければならない、というのが法の建前である。しかし、実際には、除外申請をやりかけて頓挫しているところ何百箇所もある。労働基準監督署の方でも基準がよく分かっていないので免除したがるというところがあるためである。そのため、コンサルタントが依頼者に提示できるのは、申請の手間やコストをかけて免除申請するか、免除申請しないとしても、行政は取り締まらないうちこのまま放置するか、という選択肢となる。結果として、不法な状態で放置されることになる。あるいは、そもそも適用されることにも気付かないケースもある。結局、申請されなければ、免除はされない。少量の薬品を使っているところでは同様の問題があり、本来はメーカーが屋外で洗浄できるように取り外せるようにしてくれたらよいのにも思う。

ヨーロッパが優れているのは、労働安全衛生法を立ち上げて、すっきりした形に変え、細かく改正をしなくて良い点である。多くの事故はその当時の技術的な制約によって生じるものや時代によって解決するものが多い。しかし、法律で一旦決めると、そのまま残ってしまい、柔軟性に乏しい。結果的に、古い構造に対する規制がそのまま残ると技術の発達を妨げてしまう。結局、法律を守るのが精いっぱいになる。

EUにおいて安全の規則を一体化しなければという動きもあったが各国ばらばらになっている。ニューアプローチ指令が出され、ヨーロッパで産業機械は安全であるためには、適用される法律があり、それを充たせば、CEマーキングをつけることになっている。日本ではマークが複数存在し（SGマーク、安全玩具STマーク、電気ならPSEマーク）、複雑になっている。CEマークをとるためには、EN（ヨーロッパノルム）を充たす必要があり、法律ではなく規格を決める形を採用した。規格は法律よりも容易に変えられるからである。そして、その規格をISOにし、さらに、ISOの12100をENにした。これを取らないと域内を流通できないようにした。規格を遵守すべきことを法律で強制する形となっている。規格は5年に1回見直される。法律が守るよるといっている規格が法律と違うところで進歩している。一方で、日本では、法律では守りなさいというのがないが、機械の包括的安全基準に関する指針は通達であり、ISOのドラフト版を翻訳したもので変わっていない。規格そのものを参照しろとしておけば良いのにもかかわらず、細かく法規制で対応している。安全に関して世界と同じルールで良いのではないか。

ロボットは産業用ということで工場の中で柵の中に入れて使うということになっているが、現在、ベルトコンベヤーの隣にロボットを置き、人間とロボットが同時に動けるような形、すなわち、ロボットと協働できるという方向に移行している。にもかかわらず、安

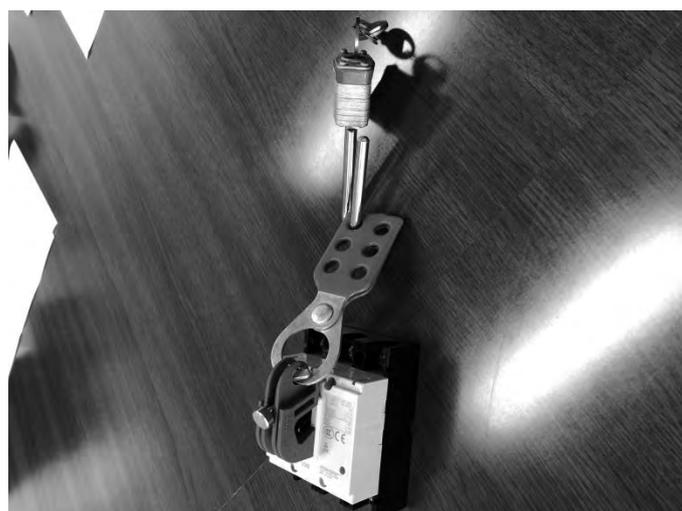
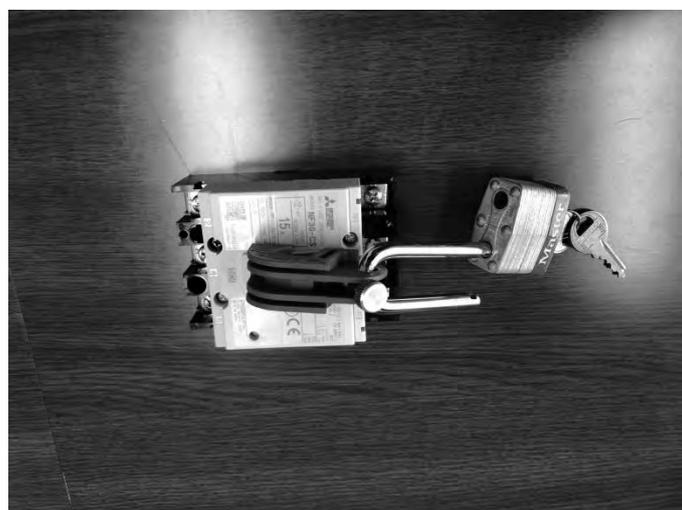
全基準を緩めようという方向がおかしいのではないだろうか。

また、指針の解釈規定でやる、というのはやりすぎではないだろうか。解釈規定が参照しているのが ISO の 10218 である。やるのであれば、世界と同じレベルにすべきではないか。他方、安衛則 107 条では、機械の停止に関する措置（鍵を閉める。※OSHA を参照したもの）について指針が出たが、現場の事業者から反対もあって、指針をやめたという経緯もある。機械には鍵かけるようになっていないなどの説明をされたが、鍵はついていなくても、鍵をかける方法は実際にはある。そのような形で閉めることもできたはず。どうせやるなら、こういった簡単な機械を使うことを義務付けるべきなのではないだろうか（参考写真参照）。例えば、この鍵を持っていないと現場に入れないようになっている企業があるし、名札のところにこの鍵を置いていけば、確認もできるような形になっている。

- 最後に

現在、一般社団法人安全技術普及会による機械安全講習会の活動も行っており、年に数回講習会を行っており、機械安全の向上の機会を用意している。また、安全工学会においても倫理教育を行っており、その中で、技術者倫理として、新しいものは基本的には「危険」であることから、「技術」で抑え込むという発想を知るべきであると伝えている。設計システムを単に覚えるだけではないことが重要である。

(参考写真)



<ヒアリング調査の概要②>

日時・場所：2020年3月18日13時半～14時半@中央労働災害防止協会本部9階

ヒアリング対象者：後藤博俊（一般社団法人日本労働安全衛生コンサルタント会顧問、労働省環境改善室長等歴任）

ヒアリング実施者：石崎由希子（横浜国立大学准教授）、南健悟（日本大学准教授）、三柴丈典（近畿大学教授）

<ヒアリング内容の概要>

1 コンサルタントについて

・コンサルタントとして新規に業務の依頼を受ける経緯としては、安全衛生管理特別指導事業場に指定されたタイミングで受けることが多い。従来は、指定の際にコンサルタント会の各支部に話がいき、そこでクライアントを作ることが多かった。しかし、民主党政権になった頃から、一覧表が示されなくなった。ただし、労働局長は特別安全衛生改善計画の作成にあたり、コンサルタントの意見を聴くべきことを勧奨できることとの関係で、少なくとも東京労働局では、指定書の下の方にコンサルタントの勧奨を受けることを指導する旨を記載している。そのため、指導を受けた会社はこれを契機として個々のコンサルタントに連絡してくることもある。

・各企業が本部又は支部に依頼してくるケースもある。東京支部であれば毎年100件程度である。会員にメールで連絡し、希望者の中から、能力・適性を踏まえた上で案件を割り振るようにしている。コンサルタント会では倫理規程があり、自信がない領域について受けないようと言っているが、ミスマッチもある。1つの分野の中でも、更に専門領域に分かれるため、的確なマッチングは難しい。

・かつて沼野雄志先生（(一社)日本労働安全衛生コンサルタント会会長、(公社)日本作業環境測定協会常任理事等歴任）は、登録時研修で、工場前をうろうろして何をしている会社か、どのような安全衛生問題があるかを推察して、営業をかけるように仰っていた（が、現にそうしている人は多くない）。

・コンサルタントのうち7割以上は独立している。また、定年後の人も多い。かつて、土木分野では在職中の人が多かったが、既に退職している。保健衛生に登録している者のほとんどは医師である（医師は面接だけで資格を取得できる）。土木と建築は1級施工管理技士が受けに来ることが多い。

・試験時に選択しなかった領域の助言に携わることもある。例えば、労働衛生工学で登録しても頼まれることの多くは安全にかかわることである。

・工学を選択した者の中の半数以上は作業環境測定士も兼ねている。測定士は試験科目の一部免除があることも影響している。測定士試験の関連法令は衛生管理士の試験よりも易しいのではないかとの印象がある。そこで、測定士試験に合格して、その後、コン

サルの試験を受けるということがある。

- ・作業環境測定士を在職中にやっていて、その後その分野でコンサルタントになったら、労働衛生コンサルタントの資格をとって仕事の幅を拓けようという者も多い。コンサルタント個人で高額の測定機器を容易できないということもある。

- ・測定士自身が事実上コンサルタントの活動をしている場合もあるが、あまり多くない。オキュペイショナルハイジニストの制度が創設されたことは、良いことだとは思いますが、一部の熱意ある人に支えられているという印象である。

- ・労災の多い企業の共通点はトップの意識が低いということ。トップの意識で変わる部分がある。例えば、従業員がヒヤリハットの提案を目安箱に出したら、鉛筆を1本あげる、という仕組みで無災害を達成しているところもある。

2 作業環境測定について

- ・四アルキル則はやや特異な経緯でできたが、有機則・鉛則の制定に際しては相当綿密な調査をし、作業列挙方式で規制した。労働衛生を進めるのは、作業列挙方式であるとの共通した認識があった。特化則は公害問題等、社会の必要に応じて緊急的に策定したという面がある。新宿柳町の公害問題への対応ということでガソリンを無鉛化する代わりに、オクタン値を下げるため、ベンゼンを入れることにしたが、このベンゼンが特化則の規制対象となったことで、ガソリンの給油の人もこの規制の対象に含まれることになってしまった。当時は、特化則の適用除外（2条の2）の規定もなかった。

- ・各特別則を統合しようかという考えがなかった訳ではないが、実際には各則ごとに運用がなされており難しかった。また、統一してしまうと、特化則のような粗い規制に統合されてしまうという懸念があった。

- ・石綿則が分かれたのは、石綿には建築の解体などで発散するなどの特徴があり、特化則の中できめ細やかな規制をすることは難しかったためである。

- ・特殊健診では、エチレンオキシド、ホルムアルデヒドを製造する業務は職業がん専門家（会議）委員会で勧告されて作業環境測定の対象となっているが、健診項目がはっきりしなかったため特殊健診の対象外とされているのではないかと思われる。

- ・コークス炉上若しくはコークス炉に接してコークス製造の作業を行う場合の当該作業場が作業環境測定・健康管理手帳の対象となっているが、特殊健診の対象外となっている理由がよく分からない。

- ・鉛業務において、鉛装置の内部の業務やゴム若しくは合成樹脂の製品、含鉛塗料又は鉛化合物を含有する絵具、釉（ゆう）薬、農薬、ガラス、接着剤等を製造する工程における鉛等の溶融、鑄込、粉碎、混合若しくはふるい分け又は被鉛若しくは剥（はく）鉛の業務等が作業環境測定の対象外とされているのは、あまり発散しないためであるが、それと共に、検知管方式ではない測定の負担が重いことも影響している。そのため、鉛については年1回とされている。（なお、検知管方式での測定が求められていた当時は年4回の測定とされていた）。

- ・都道府県労働局長による作業環境測定の実施その他必要な事項の指示（安衛法 65 条 5 項）は健診の命令に合わせて作られたものであるが運用されていない。

- ・作業環境測定指針は策定されていない（安衛法 65 条 3 項）。これについて、役所の怠慢ではとの批判がされたこともあるが、指針として策定してしまうと科学技術の進歩を妨げるという面から策定されていない。作業環境測定基準において、「同等以上」の測定方法を認めているのは、科学技術の進歩によりより良い方法が出てくることが考えられるから。国の委員会を作って「指針」を作成しようとしたこともあるが、どこからが基準でどこからかマニュアルかはっきりしないこともあり、実現しなかった。

3. その他（労働安全衛生法令全般について）

- ・今後、自主管理進んでいくのではないかと思う。

- ・かつて安衛法の神様と言われた寺西検事（訟務検事）に言わせれば、「労働安全衛生規則は皆、ガイドラインだ」ということ。「お前のところは葬式送検だから、略式だから（できる）。正式裁判だったら起訴猶予だぞ。」と言われた。安衛法には災害が発生する「おそれがある」場合に措置を講じねばならない等の規定があるが、災害を発生させてしまった事業者も、通常、その「おそれがある」と思っていたわけではない。なので、厳格に罪刑法定主義が問われ、故意性が求められる刑事の正式裁判では持たない。

- ・特化則では、がん原性物質について、記録の 30 年保存を求めている。この規定は、「しなければならない」ではなく「ものとする」とある。これについては、議論をしたことを覚えている。というのは、30 年保存といったところで、30 年先に保存していないことが分かったとして、誰を処罰するのか。担当者は生きてすらいないのではないか、ということが問題となったからである。処罰の対象がいらないなら「努める」で良いのではとの議論もあったが、「ものとする」とすることで落ち着いた。これは、読む人によって、義務規定とも訓示規定とも読める。

- ・努力義務と罰則付きでない強行規定の違いについて尋ねられることもある。安全配慮義務違反等の民事過失責任の判断の際に考慮される程度が変わってくるとしか答えようがない。

- ・安全衛生関連法令については、ルールを分かりやすくし、国民に知らしめるということが重要（だが、難しい）。労働安全衛生法はともかく、特別則はもう少し分かりやすくできないかと思う。特化則 5・6 条や石綿など。

- ・また、リスクアセスメントと言いながら、化学物質以外は看過されているように思う。第 3 次産業の災害防止も重要である。

- ・コンサルタントの活動領域の拡大という観点からは、計画の届出の場面というよりも、規制の免除の場面で関与させ、関与していたらノーチェックで通すなどの仕組みも考えられる。

IV. 研究成果刊行物一覧

(なし*)

* 研究計画の終了後に体系書を発刊予定。

