

目 次

I. 総括研究報告書

リスクアセスメントを核とした諸外国の労働安全衛生制度の背景・特徴・効果と わが国への適応可能性に関する調査研究	三柴 丈典	1
--	-------	---

II. 分担研究報告書

A. 日本の法制度調査の結果

1. 日本の安衛法の特徴と示唆される予防政策のエッセンス	三柴 丈典	65
------------------------------	-------	----

2. 現行安衛法制度の利点と課題に関するインタビュー調査の結果

ー元監督官の声ー	三柴 丈典	79
別添資料 1 (元労働基準監督官向けインタビュー (1))		89
別添資料 2 (元労働基準監督官向けインタビュー (2))		93
別添資料 3 (元労働基準監督官向けインタビュー (3))		97

B. 外国の法制度調査の結果

外国の法制度の所掌の図式	三柴 丈典	105
1. イギリスのリスクアセスメントと法	三柴 丈典	107
別添資料 1 (HSE でのインタビューの記録)		217
別添資料 2 (HSE 作成資料)		225
別添資料 3 (HSA に関する解説書の翻訳 (1))		231
別添資料 4 (HSA に関する解説書の翻訳 (2))		279
別添資料 5 (法学者・法律家へのインタビューの記録)		303
別添資料 6 (TUC (イギリス労働組合会議) へのインタビューの記録)		311
別添資料 7 (CBI (イギリス産業連盟) へのインタビューの記録)		317
別添資料 8 (TESCO (小売業・チェーンストア) へのインタビューの記録)		321
別添資料 9 (Build UK (イギリス建設業協会: 旧 UKCG) との通信の記録)		327
別添資料 10 (HSE との通信の記録)		335
2. EU の労働安全衛生体制とリスクアセスメント	鈴木 俊晴	339

3. EU のリスクアセスメント政策をめぐる近年の動向	
－ OiRA（オンライン・インタラクティブ・リスクアセスメント）を中心に－	
水島 郁子	369
4. アメリカの労働安全衛生体制とリスクアセスメント	
井村 真己	383

I. 総括研究報告書

厚生労働科学研究費補助金
総括研究報告書

リスクアセスメントを核とした諸外国の労働安全衛生制度の
背景・特徴・効果とわが国への適応可能性に関する調査研究

主任研究者 三柴 丈典 近畿大学法学部政策法学科・教授

*以下、初年度報告書から加筆した箇所には下線（棒線）、強調すべき個所には下線
（波線）を施した。

研究要旨

【考察及び結論】

今年度までの調査から、暫定的に日本のリスク管理型安衛法政策の方向性を展望すれば、以下の通り。

1) 基本理念として、産業並びに行政及びその関係団体において安全衛生に関わる人材の育成と、官－労－使－専門家間のコミュニケーションの強化を支援する視点の維持強化が求められる。特に、個々人と組織の動き、職場や業務の特性をよく観察し、適宜調査したうえで要点を捉えてリスク管理できる人材の育成と、安全衛生上の課題について専門家を含めたチームを形成して協議したり、組織内外の資源とコミュニケーションをとり、協働的に安全衛生対策を進められる体制整備の支援が求められる。

2) 安全衛生法の合法性監督に際しても、監督取締機能の強化を図りつつ、その対象となる労使とのコミュニケーションの必要性を正面から明文化し、行政とのコミュニケーション（事業の個別事情を踏まえた対話型安全衛生行政）を促す方途もあり得る。従来、そうしたソフトなアプローチはあえて明記せず、罰則の威迫を強調する方が日本の産業実態に適っていると理解されて来たようにも思われるが、再検討の余地がある。

なお、イギリスでは重視されている、リスク最小化原則（避けられないリスクの存在を正面から認め、それを最小化する方策を講じさせるべきとする原則）の展開についても同様にいえよう。

3) 安全衛生法体系のあり方について、仮にイギリス法に依るとすれば、現行の努力義務規定を含めた規制のエッセンスを集約化して重要な原則（：安全衛生に関する情報と支配管理権限を持つ者などのリスク・メーカー（重層的下請け関係下の発注者や元請事業者を含む）にリスク管理の義務と責任を課す原則など）の簡素化および「事業の性質上可能な限り」との前提を付した義務化ならびに罰則の強化を図る一方で、事業の実情に応じた柔軟な運用を可能にするガイドラインの充実化と適宜、適切な改定が望まれよう。その際、既存の法規やガイドラインは、そのいずれかに配分されることになる。

ガイドラインのうち、法的要件の履行支援より法解釈的な性格が強いものにつき、彼国の行為準則のように法的性格がグレーな解釈例規と位置付ける方法もあるが、内容を具体的なものとする、違法の判定基準としてより、**遵法（合法）の判定基準として活用する（＊合法性監督機関や司法に対して、当該準則に沿った行動をもってその合法性が推認されるが、当該準則に反したことをもって直ちに違法の推定は受けない取扱いとする）** ことなどが求められよう。

原則規定の整備再編は、72年の現行法制定以後、労使の利害調整や罪刑法定主義の要請等を踏まえ、条文の適用範囲の狭さ、複雑さ等の問題を生じて来た国内的な文脈からも求められよう。

原則規定の整備再編は、達成すべき目標や性能を中心とし、その余はそれを達成するための手続きの要素の規定にとどめることで、**実質的に性能要件規定の役割を果たす**。もっとも、中小企業のうち、目標を達成できてはいないが、達成のための努力を現に行っているか、行う意欲があるところには、「事業の性質上可能な限り」との条件を活用するなどして達成すべき目的への到達を段階化し、猶予を与えると共に、アメリカの**SHARP**のように、中間指標を設けてその達成を積極的に評価するなどの工夫が求められよう。

その際、アメリカの現地コンサルテーション制度が示すように、外部の「公的」専門家による事業の実情を踏まえた継続的支援は非常に重要な意味を持つ。特に中小企業向けの衛生管理に関する監督指導では、中間指標の設定やその達成度の評価にも高度な専門性が必要になると予想される。そこでまずは、安全衛生部内での中小企業担当班（ないし担当官）の設置（日本版現地コンサルテーション制度及び日本版 **OiRA（Online Interactive Risk Assessment）**）の企画立案等が最初の任務になると思われる。両者はセットとなって初めて普及し、機能することは、**OiRA**に関するイギリスの研究所による調査結果からも容易に窺われる）、技術系監督官の専門性に応じた細分化と民間からの任用、専門家としての位置づけと処遇の適正確保などによる質量の増強と、情報提供や相談対応などの支援的業務の拡充が求められよう。民間からの特別任用者の処遇については、アメリカのように、他企業の情報取得をメリットとして、ボランティアとする方法もあり得るが、その方法が日本で機能するかにつき、事前調査を要する。

ともあれ、日本でも、「公的」民間資源の増強と活用は重要な課題である。労災防止団体の安全管理士や衛生管理士、安全衛生コンサルタントについては、法律上の守秘義務を課したうえで、監督署による査察や災害調査に同行させ、監督署との連携の下で継続的な支援を図らせる方策も考えられる。その他、現段階では**RST** トレーナーや作業環境測定士などの専門家資源へのアクセスの窓口になり得る団体として、労災防止団体、労働者健康福祉機構内の産業保健総合支援センター、労働安全衛生コンサルタント会を含む各資格者管理・連絡団体などがあるが、中小企業事業者からの自発的な相談を誘え、同人らによる事業の実情に応じた継続的な支援が可能なスキームになっているか、検証を

要する。

4) 日本の現状を踏まえつつ、短期・中期的視点に立てば、

①安全衛生担当役員の選任の促進

②各監督署と労働災害防止団体の安全管理士、衛生管理士、安全衛生コンサルタントなどとの連携―災害情報の共有、安全衛生の実効性確保と法令順守を両立させるためのアドバイスなど―

③労働災害防止団体による労災防止規程の充実化と、安全管理士、衛生管理士らによる履行確保

④労働安全衛生総合研究所等の研究機関が国際的業績の生産と現場適応性の高い技術の開発を継続できるようにするための十分な予算の配分と基礎および応用研究力の向上

⑤日本型安全代表制度の創設ないしそれに相当する制度の実効性強化―現実的には、安全管理者の国家資格化、標準報酬の設定、選任義務の強化を一策とする安全・衛生管理者等の組織内での地位の向上、職務や職責の明確化と権限の付与・強化などが求められよう―

⑥安全・衛生委員会制度の実効性強化―具体的には、業務の執行や安全衛生対策につき権限を持つ担当役員の参加、実質的課題の議論、決議した内容の反映、選定する委員の適格性の確保などが求められよう―

⑦安全衛生コンサルタント、作業環境測定士を含めた各種関連資格制度の普及促進

⑧労働災害防止団体や労働基準協会などの中間的、専門的な団体の教育力、指導力の強化と、労災発生率の高い組織の強制加入や同じく低い組織のベスト・プラクティスの展開

⑨労災発生率の高い組織への安全衛生コンサルタントの介入強制等が求められよう。

【調査結果の概要】

1 日本の法制度調査の結果

(1) 日本の安衛法の特徴と示唆される予防政策のエッセンス

・諸外国の法制度情報から汲み取るべき示唆を選択するため、日本の安衛法の特徴とそれが示唆する予防政策のエッセンスを明らかにすることを目的として、文献調査等を実施した。

その結果判明した特徴を整理すれば、以下の通り。

【安衛法の特徴】

①規制対象の多様性・多層性に象徴される合目的性

②行政による監督指導的・支援的役割（2章、10章、8章、9章関係）

③人的措置（ソフト面）の重視（3章、6章関係）

- ④危害防止基準の充実化とリスク・アセスメントの強化（４章関係）
- ⑤重点傾斜的規制（高リスクの作業や要因に重点を置いた規制）
- ⑥健康への配慮と維持増進（７章）
- ⑦快適職場形成の努力義務としての規定（７章の２）
- ⑧専門家・専門機関の適格性確保、事業場による活用の促進や義務づけ
- ⑨定めぶりや規制趣旨の多様性、手続的規制への傾倒
- ⑩予防段階の包括性

【示唆される予防政策のエッセンス】

以上のような特徴を持つ現行安衛法が示唆する予防政策のエッセンスを考察すれば、以下の通り。

①リスク創出者管理責任負担原則を志向すべき。労使間では、一次的に事業者責任を原則としつつ、二次的に労働者自身にも責任を負わせるべき。他にリスク創出者がいる場合にも、労働者に対しては、予見・回避可能性の範囲内で同人を使用する事業者に一次的な責任を負担させるべき。重層的下請関係下での混在作業などでは、元請や発注者に管理責任を課すと共に、請負人間の連携を促すべき。

②国などによる重点傾斜的な計画設定、高権的作用と支援的作用、基礎・応用にわたる安全衛生研究とその成果の普及促進を図るべき。国などの執行機関と労使その他の関係者の対話や情報交換も促進し、リスク関連情報の集中と分析ないし共有を図るべき。

③物的措置のほか、経営工学的知見を踏まえた人的措置を重視すべき。特に、経営責任者のイニシアティブ、管理・責任体系の整備、教育、専門性（知識、経験、良識など）を持つ適任な支援者・担当者の選任、組織全体の関与と意思統一を促す合議を重視すべき。

④不確実性が高いリスクには、事業場ごとに適任者を選任し、専門家の支援を受けつつ、自主的な RA を実施させるべき。リスク要因と有効な対応策が判明した場合には具体的な危害防止基準（作為・不作為の内容を特定する仕様基準）を設定し、遵守を確保すべき。

⑤予防政策は１次予防から３次予防まで包括的に形成せねばならず、リスク管理では、高いリスクを優先し、先ずは根本的で集团的な対策を行い、残留リスクについて個別的・技術的な対策を計画的・体系的・継続的に講じるべき。そのためにも、リスク関連情報を持つ者（機械や有害物の譲渡者、建設工事の発注者等）には、その情報をリスクに直接ばく露する者（労働者等）やそれに影響を与える者（事業者等）に伝達させるべき。

リスクのレベルが不明確な場合には、国際機関や国が発信する情報、関係学会や産業の認識のほか、当該事業場での客観事情、専門家の意見（専門性）及び関係者の合議（自律性・民主性）を踏まえて判定すべき。

⑥労働者の高齢化、疲労・ストレスによる健康障害の一般化などの日本的文脈を前提に、たとえ比較法制度的にパターンリスティックな面があっても、職域でできる健康の

保持増進対策は積極的に推進すべき。その際、優先すべきは作業管理、作業環境管理などの1次予防であり、2次・3次予防は、医師・保健師など適任な専門家の関与を得て、労使や関係者間で協議し、職場事情等に応じてテーラーメードで実施すべき。事例の集積による1次予防策へのフィードバックも求められる。その際、作業密度などの心身への負荷要素を考慮した実働時間制限を図るべき。

現に不調者が生じた場合には、疾病・治療と就労の両立を図るための就業上の配慮に努めるべき。また、消極的な健康障害の防止と積極的な健康増進は一体的に捉えるべき。

⑦不確実性の高いリスク対策は、法文上は積極的・開発的な課題として理想的目標を規定し、ガイドラインで詳細が規定されることが多いので、民事過失責任法上、事案の個別事情に応じて参酌すべき。

⑧ハラスメントのような心理社会的危険源を典型として、リスク要因は、（自然科学のみならず）社会科学的にも認識すべき。労災認定基準を含む補償法や安衛法による規定（捕捉）は、そうした社会科学的認識の裏付けとしても活用すべき。

（２）現行安衛法制度の利点と課題に関するインタビュー調査の結果—元監督官の声—

・本調査は、本研究プロジェクト全体の目的の妥当性及び望ましい方向性を、労働安全衛生に詳しい元労働基準監督官の経験に照らして再検証すること、初年度に実施された外国法制度調査の成果を日本で応用する際の留意点を明らかにすることを目的として実施された。

・その結果、以下のような所見が示された。

・すなわち、日本の現行安衛法制度は、規則等も含めた体系全体としては、その綿密さや過去の災害等を踏まえた実践的な有用性、事業者への威迫・強制性などの点で優れている。

・しかし、以下のような課題を抱えている。

①安衛法本法を見ただけでは、具体的に何をすべきことが分かり難い。

②多くの規定に違反した状態にある中小零細事業者が改善努力を行ない易い、（特に有害物質対策などの衛生面で）簡便かつ安価な方策が十分に用意されておらず、そうした努力を行う事業者を適正に評価する仕組みもない。

③衛生面の対策の履行を適正に確保できる監督官が少ない。実際の業務の質量に照らし、監督官の絶対数の不足や、管区ごとの配置にかかる偏在がある。

④職場で新たに生じるリスクにあまねく確実に対応できるようなリスク管理型の仕組みになっていない。

⑤災害発生率の集計に際して、災害の重篤度が重視されていない。

・そこで、以下のような改善策が望まれる。

①中長期的展望として、法律本法とそれに連なる法体系を分かり易く整理し、法律本法をみれば、事業者らがなすべき基本的な事柄が分かるようにする。

②安全関係は具体的な基準を法律で規制し、衛生関係では、法律では目的や手続などを定めるにとどめ、その余はガイドラインで誘導するような方式で性能要件化を進める。安全関係でも、性能要件化が適当なものは、衛生関係に倣う。

ただし、性能の定義と達成度の審査を適正に行える専門性を持った行政官（行政資源）を確保する必要がある。

③既存の仕様のな基準が組織の安全衛生を確保するための砦や秩序のバックボーンになっている場合もあるので、不用意に廃止されないよう留意する。

④重層の下請け関係下で、発注者や元請事業者の安全衛生責任を強化ないし具体化する。特に、末端の自営業者などの管理を充分に行わせる。

発注先が法定の安全衛生要件を充たしているかを、発注に際して発注元に審査させる方策も考えられる。

⑤監督署を含めた安全衛生監督機関と労使その他の関係者間における対話型の安全衛生行政を進め、各事業場の事情に応じた監督指導行政を推進する。監督署は、高リスク事業場に特化し、災防団体や労働基準協会などが安全衛生に関する相談機能を果たすよう整理する方法もあり得る。

⑥監督署が持つ労働警察としての役割は維持ないし強化する。

⑦対象となる事業の規模や地域性などを考慮した、実効性のある監督指導行政の展開を図る。

⑧中小零細事業者が改善努力を行ない易い簡便で安価な方策を用意すると共に、（たとえ違法状態を残していても、）そうした努力を行う事業者を適正に評価する仕組みをつくる。

⑨全国の管区で、事業所数や災害発生率などに応じて監督官を配置する。

⑩新人監督官に労働災害の現場調査や死亡災害被災者の葬儀を体験させるなど、濃密な学びの機会を提供する。

⑪厚生労働省の WEB ページで、各企業の安全衛生への取り組み状況を公表する施策を推進する。

⑫企業における安全衛生担当役員の選任を促進する。

⑬特に中小企業の安全衛生対策を進めるうえで、RST トレーナーを活用する。

⑭安全管理者を国家資格化する。また、事業場ごとに安全・衛生管理者の職務と職責を明確化させると共に、活動に必要な権限を付与させる。

⑮安全衛生担当者や一般労働者への安全衛生教育を強化する。特に、作業主任者への技能講習、雇入れ時教育、危険有害業務従事者への特別教育などを強化する。

⑯労働行政が持つ安全衛生関係情報を、現場の責任者クラスの人物に積極的に提供する。

⑰防災団体が実施する研修を受講すると労災保険料が下がる仕組みなどを導入し、防災団体の活動の強化を図る。

2 外国の法制度調査の結果

（１）イギリス

・日本の関連法制度と比較して、**HSWA**（イギリス労働安全衛生法典）を中心とするイギリスの労働安全衛生法制度が持つ特徴は、①メリハリ（アメとムチ）、②単純明快さ、③多角性・多面性、④自律性と労使協議の重視、⑤専門性と柔軟性（法執行機関とビジネスの親和性）、⑥それらを支える物的・人的資源である。これらの背景には、ILO 187 号条約が示唆する政労使が安全衛生を重視する文化がある。

①は、安全・衛生・快適性の全てにわたり、雇用者に限らず、リスクを生み出す者を名宛人として実効性確保を求める罰則付きの一般条項を置き、法違反に多額の罰金を科す定めと運用を行う（2011／12年の平均金額は£30,000弱／件だったほか、かつて **Balfour Beatty** 社が£1000万（控訴審で£750万に減額された）にのぼる罰金を命じられた例もある）と共に、適切な管理を怠る役員への身体刑を定め、運用する一方で、規制内容の単純化、規制方法の柔軟化により、法の遵守を容易にすると共に、遵守の方法については各雇用者にできる限りの裁量を与えるほか、⑤で後掲するスキームなど、事業活動を阻害しないための配慮が尽くされている点などに現れている。

②は、**HSWA** が労使その他関係者の安全衛生や快適性の確保のために設定している要件そのもののほか、(a)その要件を補完する規則、(c)履行を支援するガイダンス、(b)両者の中間に位置する行為準則というルール of the 体系が明確である点などに表れている（とはいえ、行為準則の法的性格は、意図的にグレーなものとされており、それゆえのメリット・デメリットや、生じている問題や議論がある）。

③は、そもそも安全衛生の実効性は、何か1つの方策によってなし得るものではないという彼国での経験則の反映であり、法規則の集積、現実的で均衡のとれた法執行、検査官の専門性の高さ、事業場ごとの安全衛生管理を監視・支援する安全代表制度、業務プロジェクトのリーダーによる安全リーダーシップ（職場に応じた標準の策定と信賞必罰など）の涵養、安全意識を高め行動変容を促す規格（**BS:British Standard** など）、専門的行政機関による災害疾病やヒヤリハット情報の確実な収集、建設業などにおけるプロジェクトの設計者、発注者、関係請負人などへの安全管理義務の賦課、民間レベルでの安全衛生に関する専門家の養成と適格性認証、リスク管理等に適任者を選任すべき旨の法的要求、技術革新による設備・器具自体の安全性の向上などの総合的な取り組みの「厚み」に表れている。

④は、労働組合により選任され、事業場ごとの安全衛生を監視・支援する安全代表制度や彼らの学習機会や活動に必要な情報（雇用者・検査官が保有する情報を含む）の獲得、

諸活動の有給での保障、彼らが重要なし主導的役割を果たす安全委員会制度などに現れている。イギリスでも、安全衛生対策における労使協議は重視されており、安全代表にかかる法的保障のうち重要なものは、非労働組合員を代表する非正規安全代表にも適用される。安全代表ではなくても、安全衛生活動に携わる被用者であれば、それゆえの不利益取扱いなどについて雇用権利法の保護を受ける。そもそも、国の法律や規則、行為準則、ガイドラインなどのルール形成にも労働者側の意見は反映されるが、このような事業場ごとの関与と協議の仕組みが、国による法政策を展開するうえで毛細血管の役割も果たしていると解される。

⑤は、彼国の検査官制度に特によく現れている。彼国の安全衛生法は、国と地方自治体の双方が執行を担っており、そのうち自治体による法執行には、「主な管轄機関特定スキーム（Primary Authority Scheme）」と呼ばれる制度があり、広い地域に事業所を展開する企業が、安全規制の監督を主導するパートナーとなり、リスク管理について最善の方法を合意できる自治体を主な管轄機関として選択できる。選択された自治体は、その企業の事情をよく知ったうえで他の自治体にアドバイスを与え、彼らの監督業務をリードする。他方、国の機関である HSE は、後述するように、工場検査官のほか、爆発物検査官、鉱業採石検査官、核施設検査官、アルカリ換気検査官など技術的な専門性に応じて検査官を任用し、一定期間の研修とスクリーニングを経て就業させている。彼らの中には、民間企業で安全衛生関係業務を経験し、民間団体が発行する安全衛生関係資格を持っているベテランが多く、民間企業が支払う給与額を基準として魅力を感じさせる金額の報酬を年俸制（雇用期間は無期限の場合が多い）で支給している。報告者がイギリスで実施した労使団体や専門家等へのインタビューで、彼らの専門性の高さを否定した者はおらず（別添資料 6～8）、有益なアドバイスを期待して彼らの来訪を歓迎すると述べた企業経営者もいた（別添資料 8）。

また、インタビューの際、企業経営者や使用者団体は批判していたが、介入手数料制度（“Fee for Intervention” scheme）に象徴される HSE による活動資金確保の動きが特筆される。この制度は、2012 年安全衛生（手数料）規則（The Health and Safety (Fees) Regulations 2012）に基づき、同年 10 月 1 日から施行されており、安全衛生法規に違反した者に検査、捜索、是正措置等の費用負担の義務を負わせるものである。

⑥は、年間約 £ 1 億 5000 万（150 円／£ とすると、約 225 億円）にのぼる HSE の運営コスト（Health and Safety Executive: The Health and Safety Executive Annual Report and Accounts 2013/14 (HC228)）によく示されているが、連合政権の意向で、2010 年に 2011/2012 年から 2014/2015 年にかけて 4 割の歳出削減方針（Spending Review 2010 Settlement）が打ち出され、検査官の査察の対象も重大なリスクのある事業場に集中させ、人員を削減する方針が採られて現在に至っている。

総じて、組織による安全衛生の学習を促進する仕組みともいえる。

HSWA の解説書は、労働安全衛生管理の要素を、①組織の責任者による真摯で具体的

な関与、②構造的で計画的な取り組み、③適切な人的・物的資源が利用できる条件の整備、④全ての管理者による安全衛生の重視、⑤直面課題に応じた柔軟な対応、⑥安全衛生と組織の生産性や競争力との一体視の6点としている。すなわち、「ルール・制度」と「人・組織の意識・知識」の相互作用を想定した法社会学的課題であり、かつ安全衛生の専門知識ないし専門家の支援を要する経営組織論的課題であると認識している。仕組みや技術の整備は重要な課題だが、その策定と運用を担う人材が育成され、関係当事者間の有機的なコミュニケーションが促進されなければ、仕組みや技術が膨大・複雑化する一方、安全衛生の実効性が挙がらなくなることも示唆されていると解される。

HSWA は、ローベンス報告を基礎としており、元より安全衛生の自主管理、行為準則等のガイドラインによるベスト・プラクティスや標準的な行為規範への対話による誘導と、罰則付きの一般条項を裏付けとした悪質な事業者に対する監督官の広範な執行権限等、リスク管理政策のエッセンスを内包していた。EC 安全衛生枠組み指令発令以後の EC・EU でのリスク管理政策の展開に応じて、リスク管理原則の国内法化やリスク調査等の文書化の要請が生じたものの、元より実質的にその仕組みを運用していたため、比較的容易に対応できた経緯もある。

とりわけ特徴的な行為準則は、実質的に「法でなく、法である」という多面的性格を持ち、監督官による対話型の法執行を支える鍵となっていると解される。すなわち、性格的にはガイドラインに過ぎないが、その違反は民刑事上の責任を推定させるため、監督官は、処罰の威迫を背景にしつつ、事業者の安全衛生への取り組み状況をみながら、運用を図ることができる。

その他、以下の点が特筆される。

- ①緊急時対応がリスク管理の原点かつ要点として規定されていること、
- ②安全衛生に関わる者のコンピテンスの確保が行為準則に規定されていること、
- ③監督官が技術的な専門性に応じて区分されて別個の枠で任用され、一定期間の研修とスクリーニングを経て就業するものの、一部の事件についての訴追権限を含め、法の執行権限を持つ仕組みとなっていること、
- ④法的なリスク管理義務違反に基づく刑事責任の認定に際しては、特にリスク調査の不十分さ（：適切さや充分さの欠如）の具体化が求められるため、事後的な災害調査が鍵となり、かつ行為準則が基準とされる傾向にあるほか、結果的に事後送検が中心とならざるを得ない構造となっていること、
- ⑤承認を受けた労働組合が選任するが、単に労働者の利益代表ではない安全代表が種々の法的保護を受けて実際にも雇用者のリスク管理の支援者として機能していること、雇用者が保有する安全衛生情報のみならず、監督官から情報提供を受けられる旨の規定があること、その活動や教育訓練機会の保障をめぐる訴訟が多いこと、
- ⑥安全委員会も雇用者によるリスク管理のレビューアーとして重要な機能を果たしているが、快適職場形成（welfare）に関する課題の取り扱いがマストとされていないこと、

⑦安全衛生管理の一義的責任は雇用者にあるが、安全衛生を支援する適任者（関連資格を保有していると適任と認められ易い）の選任が義務付けられ、その実現をもって雇用者が法的義務を「果たそうとした」証左となり得るとされていること、

⑧安全衛生に関する資格は民間団体が発行しており、危険有害物質や機械器具安全、安全衛生理論やコミュニケーション、教育技法などが高度な専門知識と認識されていること、

⑨イギリスの労働安全衛生法上、リスク管理の担保のために重視されているのは、(a)安全代表等の活動保障に関する規定、(b)被用者（代表）との協議の実施、協議機関の設置など労使間協議に関する規定、(c)被用者への情報提供に関する規定、(d)リスク管理自体を義務づける規定の履行確保であること、(b)(c)の違反には自由刑を含めた制裁が科され得る定めがあり、労使間協議を重視する意図がうかがわれるものの、実際の執行ではアドバイスを先行すべき旨の公文書があり、罰則適用を最小限にとどめる意図もうかがわれること。

効果面では、HSWA 施行後、重大労災は3分の1程度に減少し、ヨーロッパでトップレベルにある旨のデータがあり、中小企業でも効果を挙げているとされるが、作業関連疾患対策では思わしい成果が挙がっていないとされている。

（２）EU～①８９年安全衛生枠組み指令関係～

リスク管理に関する原則やPDCAサイクルの構築を含め、その実効性を高めるための施策が包括的に定められている。

そもそも EU（EC）が安全衛生政策を積極的に進めて来た背景には、GDP の 1.5-4% に達する労働関連傷病による損失を防ぎ、域内産業の経済競争力の強化を図る狙いや、安全衛生にかかる費用を均等にかけることにより加盟国間の競争条件の平等化を図る狙いがあった。

内容面では、以下の点が特筆される。

①リスク管理責任は事業者が負い、特にリスク調査、労働者教育、情報提供、労働者との協議、安全衛生活動を担当する適任者の選任と活動保障等が基本的義務とされていること、

②労働者にも事業者の指示に従った適切な業務、危険の報告、事業者との協力等が「義務づけられている」こと、

③リスク管理原則として、リスクの除去が困難な場合の最小化（スリー・ステップ・メソッド）、作業の労働者への適合、労働をめぐる条件の変化に応じた調査等が規定されていること、

④指令のガイドラインに、リスク調査の目的は、職業リスクの除去のみでなく、組織づくりや労働者への情報提供、教育訓練の実施など、それを継続的に支援する仕組みづくりであることが明記されていること、

⑤同ガイドラインで、法定要件と労働安全衛生の実効性確保の双方の充足が求められ、リスク調査がその鍵となる旨が示されていること、

⑥同じく、その事業場に応じた予見可能なリスク全てを網羅した管理を行うべき旨や、社外工や訪問者などの外部者を意識したリスク調査を行うべき旨が示されていること、

⑦同じく、事業場の特質に応じたリスク調査のためには、作業環境、仕事内容やその変化、労働パターン等の調査が必要となる旨が示されていること、

⑧同じく、（心理社会的、物理的な）職業性ストレス要因が調査対象とされるべき旨が示されていること、

⑨同じく、リスク調査の結果、リスクの可能性があるが、疾病障害をもたらす可能性がない場合、「模範的措置を基準に適切な措置を講じるべき」とされていること、

⑩同じく、雇用者は、(i)リスク調査方法に関する一般知識、(ii)その職場での応用展開能力、(iii)自身の能力の限界と他の支援を求める能力の3要件を充たす人物を実施者に指名し、リスクに関わる情報を可能な限り提供すべきとされていること、

⑪同じく、雇用者がリスク調査の実施者に提供すべき情報源として、リスクに関わる職務内容分析、労働者（代表）からの意見聴取、機械製造者等が提供するデータシート、過去のヒヤリハット情報、安全衛生モニターの記録、健診から得られた匿名データ等が掲げられていること、

⑫同じく、リスク調査の結果には、労働者、安全衛生担当者、安全代表等のアクセスの保障が求められる旨が示されていること。

（３）EU～②OiRA～

EUは2002年から約5年を期間とする労働安全衛生戦略を策定しており、2007～2012年の戦略が中小企業対策を重点の1つとし、リスク調査を促進するための簡易なツールの開発の必要性を示した。これを踏まえてEU-OSHA（欧州連合労働安全衛生庁）が開発し、2012年からWEB上で提供しているツールがOiRA（Online interactive Risk Assessment）である。

特筆すべき点は以下の通り。

①中小零細企業が、自らある程度自社事情に合ったリスク調査を実施できるよう設計されている。

②(i)無料で活用でき、経済的障壁がないこと、(ii)初期操作にあまり手間がかからず、時間的障壁があまりないこと、(iii)業種ごとに分かれ、ある程度会社事情に応じたアレンジができるため、実際のニーズとの適合性があること、(iv)単純明快な質問文で構成されており、分かり易いこと、(v)行動計画の作成を支援する標準的解決策が示されるなど、労力的障壁があまりないこと、(vi)職場の内在リスクについて、「何がなぜリスクか」を含めて学びが得られること、(vii)関連法規制へのリンクが貼られた質問もあり、コンプライアンス誘導効果があること、(viii)利用者登録に際してメールアドレスとパスワードしか

求められないなど、匿名性が高いこと。

③準備：リスク調査の方法の調整⇒確認：業務上の潜在的リスク要因とそれにばく露する者の確認⇒評価：対応の優先順位づけ⇒行動計画：評価を踏まえて確認されたリスクの除去や制御の方法と手順を具体化する、という4段階のプロセスで構成されている。

④EU内の小国で活用される傾向にあり、大国では未だ中小企業でもあまり活用されていない。全58ツールのうち、ブルガリアのものが25で最多、その他キプロス、ベルギーなどが続く。

⑤一例としてキプロスの理美容業界用の OiRA は、理美容師協会と EU-OSHA・労働監督署が、作業関連皮膚疾患や筋骨格系障害等への対策のため、積極的な協議を重ねて策定され、実施されている。①構成の概略、②モジュールとサブ・モジュール、③具体的な内容（情報、質問、文章）の順で合意が形成され、結果的に、その業界に関わる「何かなぜリスクか」等に関する学びが得られ、典型的な対応策も示唆される構造となっている。

⑥イギリスの雇用問題研究所（Institute for Employment Studies）が2015年にEU、国の機関、労使団体、研究者等を対象にオンラインと電話インタビューにより実施した国際的な調査から、以下の事柄が判明した。

①約4分の3が、従前、自国に欠けていた適切な RA ツールを提供していると肯定的に評価している。

しかし、普及自体はさほど進んでいないとの回答が約半数を占めた。

②成功要因として、労使の支持、政府による支援が回答されたほか、ツールの簡易性、アクセスの容易さ、ツールの質があると指摘されている。特に、回答者の約8割が、OiRA のプラットフォームにつき「使い易い」と回答した点が特筆される。

③自国への導入の際の障害要因としては、小規模零細企業における安全衛生文化の欠落、労使の関心の低さ、導入後のモニタリングの不実施による情報や関心の不足、IT 通信上の問題（システム障害、プリンタとの不適合など）などが挙げられた。

④課題として、国の規制の改定に対応するためのアップデートの簡素化、自国の OiRA サイトからのアクセスを用意にする言語対応などが挙げられた。

⑤ツール開発に要する期間は3ヵ月以上との回答が8割を占めた。

⑥ある国の産業向けに開発されたツールは、他国の同じ産業にも転用できるとの回答が7割以上を占め、逆に転用できない理由として法規制の違いを挙げる回答が多かった。

（4）アメリカ

アメリカ労働安全衛生法（OSHA）は、監督官による自己完結的な合法性監督と取締りによる履行確保を原則としているが、実際の立入検査はリスクの程度等に応じて傾斜的

に実施されているし、規定上、使用者が立ち入りを拒絶する場所での監督官自身の判断による調査の中止、労使の代表等による監督業務への立ち合い、被用者から法違反の申告を受けた場合の事業者への申立書のコピーの提供等、インタラクティブなコンプライアンス支援の要素も多分に含んでいる。

また、OSHA の立法と運用を支える NIOSH（国立労働安全衛生研究所）では、特定目的の資金提供を受けて、基礎から応用にわたる幅広い研究が実施され、特定の問題に関する現実的解決策の提案も行われている。

そうした体制の下に、法の実効性の強化、限られた行政資源の重要課題への集中などのため、特に労使による自主的なリスク管理の推進を目指して労働安全衛生局が 1982 年に公表し、数次の改訂を重ねて現在に至っているのが、VPP（Voluntary Protection Plan）である。

この制度について特筆すべきことがらは以下の通り。

①その基本的な目的は、(a)使用者による自主的取組の支援、(b)公労使による協働の支援、(c)包括的安全衛生管理システムのベスト・プラクティスの発掘にあるが、併せて有限な行政の人的資源を最もハザードが深刻な職場に注力させる狙いもあった。

参加事業所には、OSHA や関係規則の遵守が前提として求められるので、あくまで法の枠内の制度といえる。

②その法的根拠は、労使のイニシアティブによる改善実績を基礎とした対策等を求める OSHA 第 2 条(b)にあるとされているが、直接的には労働安全衛生局の内部規則に基づき運用されている。

③VPP プログラムは、達成水準別に 2 種類（Star プログラム、Merit プログラム）、別途、既存の水準を充たしたうえで行われる開発的な取り組みを評価する Demonstration プログラムと併せて 3 種類に分かれている。本来は参加を通じて管理水準を向上させる点に意義があるため、「何を学んだか」が重視されるが、他方で、参加の承認自体が認証として信用付けになるようにも設計されている。

④既存規格内の最高水準を目指す Star プログラムの認証は、(i)経営者のリーダーシップと被用者の関与、(ii)職場の分析評価、(iii)危険源の除去や管理、(iv)安全衛生に関する教育訓練の 4 要素を持つ包括的安全衛生管理システムの構築、傷病率基準、過去 36 カ月間に OSHA 違反がないこと等を充たすことで認められ、他の模範としての役割を期待される。Merit プログラムは、3 年以内に Star プログラムの認証を受けることを予定し、その基本的要素は充たし、現にかなり効果的な管理システムを構築している事業所に認められる。

⑤認証後に実施の保証を求められる事項の中には、TCIR（総合事故発生率）や DART Rate（重大業務災害率）等の数値の労働安全衛生局への報告も含まれているが、OSHA 関連法規則の遵守のほか、被用者への VPP の説明、安全衛生活動に関わ

る被用者への差別的取扱いの回避、安全衛生関係データへの被用者によるアクセスの確保など、結果として数値に繋がり得るアウトプットも含まれている。

当初の認証申請の際にも、従来の労災の記録のほか、構築済みの管理システムの内容や、申請にかかる経営者の関与・労組の同意を书面化した文書をはじめ、社内の安全規則、安全衛生委員会の開催「時間」などのアウトプット関連資料の提出が求められている。

⑥認証に際しては、調査チームが構成され、応募者の安全衛生管理システムの長所と短所の双方、事業所のリスク等に関する認識の有無、OSHA の規則の遵守状況等が調査される。現地調査では、視察、諸種の書類や記録の確認、労使や社外工等への面談等が行われる。

⑦VPP 認証を受けた事業所には、合法性監督を目的とする計画的立入検査が免除されるが（*労災保険料の減免を制度化している州はない）、参加を希望する企業は、むしろ認証へ向けた努力の過程で労使間の対話が進む等のソフト面の改善が業績に与える影響を評価する傾向にある。

⑧事業所の労働安全衛生の推進者には、公的な安全衛生監督官（アメリカ全土で約 2, 200 名）と民間のコンサルタントがおり、前者は後者の経歴を持つ者が公的訓練機関である OTI(OSHA Training Institute)等で教育を受けて着任することが多い。後者となるためには、労働安全衛生や工学、生物学等での学士レベルの基礎知識に加えて、安全衛生法規、放射線、有害物質管理、リスク・コミュニケーション、呼吸器保護など、産業保健分野の専門性を高めるための科目の履修が求められるが、従事する業務により異なる。主に民間の被用者を対象とする公的教育訓練機関もあり、各地域の大学等が運営主体となっている。

⑨安全衛生関連の資格はイギリスと同様に民間団体から発行されているが、アメリカ産業衛生専門家評議会（ABIH）等の主要団体が発行する資格では、認証、更新共に学修、実務、実績への信用にわたる幅広く高度な要件が設定されている。

監督官が在職中にこうした資格を取得する例もあり、労働安全衛生局の教育訓練担当者には、資格保有者が多い。

⑩1994年に、主に VPP の現地調査に当たる労働安全衛生局の人的資源を補うため、企業の安全衛生専門家を活用する目的で、SGE（Special Government Employee：特別政府職員）制度が設けられた。

概ね当該企業の労働安全衛生業務のリーダー的存在が該当し、VPP 認定企業から選任され、政府ではなく、通常、当該企業から報酬を得て業務に当たる。自社の人員を SGE に送り出す企業側のメリットは、他企業の安全衛生活動に関する知見を得られることと認識されている。

⑪VPP 参加事業所の労災発生率の推移等は不明だが、公的な報告書によれば、その適用事業所数は、1982年の開始以後、ほぼ着実に増加しており、かつ中小規模事

業所が約4割を占めている。前述の通り、現地でのインタビュー調査では、むしろソフト面の改善が業績に与える効果が評価される傾向が示された。

⑫VPPについて指摘されている問題点として、地方局の重大災害対応記録の欠如による不適切な認証状態の放置の可能性、認証前に実施すべき被用者の医療情報へのアクセスの懈怠による不適切な認証の可能性、制度への参加により達成されるべき具体的なビジョンや指標の欠如などがある。

実質的に大企業を中心とするトップランナー向けのVPPとは別に、物的・人的な資源を欠く中小企業向けの支援的プログラムとして、現地コンサルテーション制度（on-site consultation）と安全衛生達成度認定プログラム（Safety and Health Achievement Recognition Program：SHARP）がある。

労働安全衛生局は、内部に専門の部門（中小企業支援部）を設け、これらの制度の運用に当たっている。

①現地コンサルテーション制度の特徴は、強権的な合法性監督ではなく、安全衛生条件の改善のための「良き相談者」としての役割にあり、労働安全衛生局で訓練を受けるが、監督官のような任用関係にはない約1,800名のコンサルタントが前線業務を担当している。対象とする問題の選択は企業に委ねられ、無償で実施されるが、従業員数250名以下の事業所に限られ、重大なリスクが発見されれば是正することにつき同意を求められる。

②労働安全衛生局は、このコンサルティングに際して法違反を発見しても通告や制裁を課すことはできない。こうした柔軟性を持つ対話型の性格が、企業にも好意的に受け止められている。

③SHARPは、現地コンサルテーションを受け、好例となる改善を達成した使用者に認定され、計画的立入検査を1年間免除されるメリットもある。VPPは、先進的な取り組みを行っている企業に認証されるのに対し、SHARPは、十分な資源を持たない企業の改善努力を評価する点で異なる。

④現地コンサルテーション制度は、使用者からも高い評価を受けており、これによる事業所の改善実績は年間約28,000件に及んでいる。SHARPの認定を受けた事業所も1,400に及んでおり、現地コンサルテーションを通じた安全衛生条件の改善へ向けたインセンティブとして、一定の役割を果たしていると思われる。

分担研究者

①三柴 丈典

近畿大学法学部政策法学科・教授

②井村 真己

沖縄国際大学法学部法律学科・教授

③水島 郁子

大阪大学大学院高等司法研究科・教授

研究協力者

①鈴木 俊晴

茨城大学人文学部社会科学科・准教授

A. 研究目的

本研究の目的は、規定の複雑化・膨大化、中小企業における遵法の促進と安全衛生の強化、形式的コンプライアンスがもたらす弊害への対応、立法と運用の両面で限られた行政資源の有効活用等の必要性にかんがみ、安全衛生にかかる伝統的な監督取締法体系の再編と実効性の維持向上を図るための参考素材を提供することにある。

具体的には、①脱工業国であり、日本と同様に体系的な安全衛生立法を持つ英米及びイギリスの立法に大きく影響したEU／ECのリスク管理をめぐる最新の法政策事情の背景、特徴、効果を調査した上で、②わが国への導入の可能性について検討する。①に際しては、特に、事業者自らが職場にある危険・有害性の評価を行い、その結果に基づいて合理的な災害防止対策を選択できる仕組み（いわゆる性能要件（分権）型規制方式）に焦点を当て、その法的位置づけ、実施体制、実施状況、受け止められ方等を明らかにする。

3年間の研究計画のうち最初の2年間は①②を中心課題とし、最終年度は③を中心課題とする。

B. 研究方法

・初年度に、厚生労働省担当課との個別協定を踏まえて主任研究者が以下のフォーマットを作成し、分担研究者に示した。その後、2014年7月25日に実施された厚生労働省担当課と当研究班との連絡会議で、本研究プロジェクトの趣旨目的について理解の共有を図ると共に、研究分担体制及び分担研究者ごとのカウンターパートの決定、今後の国ごとの重点的な調査課題の

抽出等を行った。これを踏まえ、各分担研究者が、第一次資料のレビューに基づいて、フォーマットの項目について調査を実施した。

ただし、研究目的に資する限り、国情に応じた項目の変更を認めることとした。

なお、イギリスに限り、2014年9月に先行的に HSE でのインタビュー調査を実施した。

1) 法制度の概要と特徴

英米の関連法制度の概要及び、法律、規則、行為準則（code of practice）、ガイドランス等の法的位置づけ及び相互関係。その他、日本の法制度と比較した場合の特徴

2) 性能要件（分権）型規制方式への移行状況

①性能要件型の規制を体现する法政策の導入状況

リスク管理の強制ないし推進のための規定の整備状況その他、事業者自らが職場にある危険・有害性の評価を行い、その結果に基づいて合理的な災害防止対策を選択できる仕組みに関わる法政策の導入状況

②リスク管理の法的位置づけ、実施状況の監督のありよう、違法性の判断基準（特にリスク調査の結果を踏まえた合理的措置の判断基準（ex.塗装ブースの有機溶剤濃度が低い場合、局排を設置しなくても許容されるか等））、労使協議や事業所自治との関係

③安全衛生面での優良企業を認証し、

優遇措置（労働監督の免除、労災保険料の減免、表彰等）を講じる制度の有無及び有る場合の内容

3) 法の執行体制

①監督官等の法の執行者の人員、権限、任官の資格・基準、事業場査察等の頻度、違反の摘発と対応状況等

②リスク管理にかかる監督（指導）の実際

4) 事業場外資源

特に中小企業を対象にリスク管理の実施を支援するための事業場外資源（安全衛生の専門家、専門機関等）の有無、有る場合の法的位置づけ、専門家の認証制度、災害疾病発生時の法的責任の配分、実際の活用状況等

5) 効果

1)～4)の制度ないしその運用がもたらした安全衛生上の効果（基本的には記述統計ないしデルファイ調査となる予定）

次年度は、上記フォーマットの内容に即した文献調査を継続すると共に、イギリス、アメリカにつき、関係行政機関、労使の団体、専門家等を対象とするインタビュー調査及びメールでの照会を行った。

また、日本の安衛法の特徴とそれが示唆する予防政策のエッセンスを明らかにするため、文献調査を実施した。加えて、日本の安衛法の利点と課題、現場運用者の視点での改善の方向性を明らかにするため、労働

安全衛生に詳しい元労働基準監督官4名へのインタビュー調査を実施した。

C. 研究結果

1 日本の法制度調査の結果

(1) 日本の安衛法の特徴と示唆される予防政策のエッセンス

【安衛法の特徴】

①規制対象の多様性・多層性に象徴される合目的性

②行政による監督指導的・支援的役割（2章、10章、8章、9章関係）

③人的措置（ソフト面）の重視（3章、6章関係）

④危害防止基準の充実化とリスク・アセスメントの強化（4章関係）

⑤重点傾斜的規制（高リスクの作業や要因に重点を置いた規制）

⑥健康への配慮と維持増進（7章）

⑦快適職場形成の努力義務としての規定（7章の2）

⑧専門家・専門機関の適格性確保、事業場による活用の促進や義務づけ

⑨定めぶりや規制趣旨の多様性、手続的規制への傾倒

⑩予防段階の包括性

【示唆される予防政策のエッセンス】

以上のような特徴を持つ現行安衛法が示唆する予防政策のエッセンスを考察すれば、以下の通り。

①リスク創出者管理責任負担原則を志向すべき。労使間では、一次的に事業者責任を原則としつつ、二次的に労働者自身にも責

任を負わせるべき。他にリスク創出者がいる場合にも、労働者に対しては、予見・回避可能性の範囲内で同人を使用する事業者に一次的な責任を負担させるべき。重層的下請関係下での混在作業などでは、元請や発注者に管理責任を課すと共に、請負人間の連携を促すべき。

②国などによる重点傾斜的な計画設定、高権的作用と支援的作用、基礎・応用にわたる安全衛生研究とその成果の普及促進を図るべき。国などの執行機関と労使その他の関係者の対話や情報交換も促進し、リスク関連情報の集中と分析ないし共有を図るべき。

③物的措置のほか、経営工学的知見を踏まえた人的措置を重視すべき。特に、経営責任者のイニシアティブ、管理・責任体系の整備、教育、専門性（知識、経験、良識など）を持つ適任な支援者・担当者の選任、組織全体の関与と意思統一を促す合議を重視すべき。

④不確実性が高いリスクには、事業場ごとに適任者を選任し、専門家の支援を受けつつ、自主的な RA を実施させるべき。リスク要因と有効な対応策が判明した場合には具体的な危害防止基準（作為・不作為の内容を特定する仕様基準）を設定し、遵守を確保すべき。

⑤予防政策は1次予防から3次予防まで包括的に形成せねばならず、リスク管理では、高いリスクを優先し、先ずは根本的で集団的な対策を行い、残留リスクについて個別的・技術的な対策を計画的・体系的・継続的に講じるべき。そのためにも、リスク関連情報を持つ者（機械や有害物の譲渡者、建設工事の発注者等）には、その情報をリスク

に直接ばく露する者（労働者等）やそれに影響を与える者（事業者等）に伝達させるべき。

リスクのレベルが不明確な場合には、国際機関や国が発信する情報、関係学会や産業の認識のほか、当該事業場での客観事情、専門家の意見（専門性）及び関係者の合議（自律性・民主性）を踏まえて判定すべき。

⑥労働者の高齢化、疲労・ストレスによる健康障害の一般化などの日本的文脈を前提に、たとえ比較法制度的にパターンリスティックな面があっても、職域でできる健康の保持増進対策は積極的に推進すべき。その際、優先すべきは作業管理、作業環境管理などの1次予防であり、2次・3次予防は、医師・保健師など適任な専門家の関与を得て、労使や関係者間で協議し、職場事情等に応じてテーラーメードで実施すべき。事例の集積による1次予防策へのフィードバックも求められる。その際、作業密度などの心身への負荷要素を考慮した実働時間制限を図るべき。

現に不調者が生じた場合には、疾病・治療と就労の両立を図るための就業上の配慮に努めるべき。また、消極的な健康障害の防止と積極的な健康増進は一体的に捉えるべき。

⑦不確実性の高いリスク対策は、法文上は積極的・開発的な課題として理想的目標を規定し、ガイドラインで詳細が規定されることが多いので、民事過失責任法上、事案の個別事情に応じて参酌すべき。

⑧ハラスメントのような心理社会的危険源を典型として、リスク要因は、（自然科学のみならず）社会科学的にも認識すべき。労災認定基準を含む補償法や安衛法による規定（捕捉）は、そうした社会科学的認識の裏

付けとしても活用すべき。

（２）現行安衛法制度の利点と課題に関するインタビュー調査の結果－元監督官の声－

・日本の現行安衛法制度は、規則等も含めた体系全体としては、その綿密さや過去の災害等を踏まえた実践的な有用性、事業者への威迫・強制性などの点で優れている。

・しかし、以下のような課題を抱えている。

①安衛法本法を見ただけでは、具体的になすべきことが分かり難い。

②多くの規定に違反した状態にある中小零細事業者が改善努力を行ない易い、（特に有害物質対策などの衛生面で）簡便かつ安価な方策が充分に用意されておらず、そうした努力を行う事業者を適正に評価する仕組みもない。

③衛生面の対策の履行を適正に確保できる監督官が少ない。実際の業務の質量に照らし、監督官の絶対数の不足や、管区ごとの配置にかかる偏在がある。

④職場で新たに生じるリスクにあまねく確実に対応できるようなリスク管理型の仕組みになっていない。

⑤災害発生率の集計に際して、災害の重篤度が重視されていない。

・そこで、以下のような改善策が望まれる。

①中長期的展望として、法律本法とそれに連なる法体系を分かり易く整理し、法律本法をみれば、事業者らがなすべき基本的な事柄が分かるようにする。

②安全関係は具体的な基準を法律で規制し、衛生関係では、法律では目的や手続などを定めるにとどめ、その余はガイドラインで誘導するような方式で性能要件化を進める。安全関係でも、性能要件化が適当なものは、衛生関係に倣う。

ただし、性能の定義と達成度の審査を適正に行える専門性を持った行政官（行政資源）を確保する必要がある。

③既存の仕樣的な基準が組織の安全衛生を確保するための砦や秩序のバックボーンになっている場合もあるので、不用意に廃止されないよう留意する。

④重層的下請け関係下で、発注者や元請事業者の安全衛生責任を強化ないし具体化する。特に、末端の自営業者などの管理を充分に行わせる。

発注先が法定の安全衛生要件を充たしているかを、発注に際して発注元に審査させる方策も考えられる。

⑤監督署を含めた安全衛生監督機関と労使その他の関係者間における対話型の安全衛生行政を進め、各事業場の事情に応じた監督指導行政を推進する。監督署は、高リスク事業場に特化し、防災団体や労働基準協会などが安全衛生に関する相談機能を果たすよう整理する方法もあり得る。

⑥監督署が持つ労働警察としての役割は維持ないし強化する。

⑦対象となる事業の規模や地域性などを考慮した、実効性のある監督指導行政の展開を図る。

⑧中小零細事業者が改善努力を行ない易い簡便で安価な方策を用意すると

共に、（たとえ違法状態を残していても、）そうした努力を行う事業者を適正に評価する仕組みをつくる。

⑨全国の管区で、事業所数や災害発生率などに応じて監督官を配置する。

⑩新人監督官に労働災害の現場調査や死亡災害被災者の葬儀を体験させるなど、濃密な学びの機会を提供する。

⑪厚生労働省の WEB ページで、各企業の安全衛生への取り組み状況を公表する施策を推進する。

⑫企業における安全衛生担当役員の選任を促進する。

⑬特に中小企業の安全衛生対策を進めるうえで、RST トレーナーを活用する。

⑭安全管理者を国家資格化する。また、事業場ごとに安全・衛生管理者の職務と職責を明確化させると共に、活動に必要な権限を付与させる。

⑮安全衛生担当者や一般労働者への安全衛生教育を強化する。特に、作業主任者への技能講習、雇入れ時教育、危険有害業務従事者への特別教育などを強化する。

⑯労働行政が持つ安全衛生関係情報を、現場の責任者クラスの人物に積極的に提供する。

⑰防災団体が実施する研修を受講すると労災保険料が下がる仕組みなどを導入し、防災団体の活動の強化を図る。

礎をなしたローベンス報告の骨子は、①安全衛生法体系の一本化による遵法のための参照物の簡素化と規制目的の明確化、②形式的コンプライアンスより適確かつ自主的な安全衛生活動の推進、③行為準則を中心とする柔軟性のある規制、④リスクの高い状況への強制的措置（禁止命令・改善命令等）の根拠づけ等）に集約される。

これらは、HSWA 下でのリスク管理政策の底流にあって、その実効性を失っていない。というより、そもそもローベンス報告自体がリスク管理の発想と親和的だったため当然ともいえる。たしかに、その管理政策も、PDCA サイクルの構築を含めたリスク管理の原則を定め、詳細な関係ガイドラインを伴う 89 年 EC 労働安全衛生枠組み指令の影響を受けたが、HSE 宛のインタビューでも、実質的な変化は、従前より実施事項の義務化が進んだことと、書面を用いてリスク調査を行う必要が生じたことにとどまる旨のコメントが得られた（別添資料 1 問 2 参照）。

【特徴】

・日本の関連法制度と比較して、HSWA を中心とするイギリスの労働安全衛生法制度が持つ特徴は、①メリハリ（アメとムチ）、②単純明快さ、③多角性・多面性、④自律性と労使協議の重視、⑤専門性と柔軟性（法執行機関とビジネスの親和性）、⑥それらを支える物的・人的資源である。

①は、安全・衛生・快適性の全てにわたり、雇用者に限らず、リスクを生み出す者を名宛人として実効性確保を求める罰則付きの一般条項を置き、法違反に多額の罰金を科す定めと運用を行う（2011/12年の

2 外国の法制度調査の結果

（１）イギリス

【背景】

・イギリス労働安全衛生法（HSWA）の基

平均金額は£ 30,000弱／件だったほか、かつて **Balfour Beatty** 社が£ 1000万（控訴審で£ 750万に減額された）にのぼる罰金を命じられた例もある）と共に、適切な管理を怠る役員への身体刑を定め、運用する一方で、規制内容の単純化、規制方法の柔軟化により、法の遵守を容易にすると共に、遵守の方法については各雇用者にできる限りの裁量を与えるほか、⑤で後掲するスキームなど、事業活動を阻害しないための配慮が尽くされている点などに現れている。

②は、**HSWA** が労使その他関係者の安全衛生や快適性の確保のために設定している要件そのもののほか、(a)その要件を補完する規則、(c)履行を支援するガイダンス、(b)両者の中間に位置する行為準則というルール¹の体系が明確である点などに表れている（とはいえ、行為準則の法的性格は、意図的にグレーなものとされており、それゆえのメリット・デメリットや、生じている問題や議論がある）。

③は、そもそも安全衛生の実効性は、何か1つの方策によってなし得るものではないという彼国での経験則の反映であり、法規則の集積、現実的で均衡のとれた法執行、検査官の専門性の高さ、事業場ごとの安全衛生管理を監視・支援する安全代表制度、業務プロジェクトのリーダーによる安全リーダーシップ（職場に応じた標準の策定と信賞必罰など）の涵養、安全意識を高め行動変容を促す規格（BS:British Standard など）、専門的行政機関による災害疾病やヒヤリハット情報の確実な収集、建設業などにおけるプロジェクトの設計者、発注者、関係請負人などへの安全管理義務の賦課、民間レベ

ルでの安全衛生に関する専門家の養成と適格性認証、リスク管理等に適任者を選任すべき旨の法的要求、技術革新による設備・器具自体の安全性の向上などの総合的な取り組みの「厚み」に表れている。

④は、労働組合により選任され、事業場ごとの安全衛生を監視・支援する安全代表制度や彼らの学習機会や活動に必要な情報（雇用者・検査官が保有する情報を含む）の獲得、諸活動の有給での保障、彼らが重要ないし主導的役割を果たす安全委員会制度などに現れている。イギリスでも、安全衛生対策における労使協議は重視されており、安全代表にかかる法的保障のうち重要なものは、非労働組合員を代表する非正規安全代表にも適用される。安全代表ではなくても、安全衛生活動に携わる被用者であれば、それゆえの不利益取扱いなどについて雇用権利法の保護を受ける。そもそも、国の法律や規則、行為準則、ガイドラインなどのルール形成にも労働者側の意見は反映されるが、このような事業場ごとの関与と協議の仕組みが、国の策定する法政策を展開するうえで毛細血管の役割も果たしていると解される。

⑤は、彼国の検査官制度に特によく現れている。彼国の安全衛生法は、国と地方自治体の双方が執行を担っており、そのうち自治体による法執行には、「主な管轄機関特定スキーム（Primary Authority Scheme）」²と呼ばれる制度があり、広い地域に多店舗展開する企業が、安全規制の監督を主導するパートナーとなり、リスク管理について最善の方法を合意できる自治体を主な管轄機関として選択できる。選択された自治体は、その企業の事情をよく知ったうえで他

の自治体にアドバイスを与え、彼らの監督業務をリードする。他方、国の機関である HSE は、後述するように、工場検査官のほか、爆発物検査官、鉱業採石検査官、核施設検査官、アルカリ換気検査官など技術的な専門性に応じて検査官を任用し、一定期間の研修とスクリーニングを経て就業させている。彼らの中には、民間企業で安全衛生関係業務を経験し、民間団体が発行する安全衛生関係資格を持っているベテランが多く、民間企業が支払う給与額を基準として魅力を感じさせる金額の報酬を年俸制（雇用期間は無期限の場合が多い）で支給している。報告者がイギリスで実施した労使団体や専門家等へのインタビューで、彼らの専門性の高さを否定した者はおらず（別添資料 6～8）、有益なアドバイスを期待して彼らの来訪を歓迎すると述べた企業経営者もいた（別添資料 8）。

また、インタビューの際、企業経営者や使用者団体は批判していたが、介入手数料制度（“Fee for Intervention” scheme）に象徴される HSE による活動資金確保の動きが特筆される。この制度は、2012 年安全衛生（手数料）規則（The Health and Safety (Fees) Regulations 2012）に基づき、同年 10 月 1 日から施行されており、安全衛生法規に違反した者に検査、搜索、是正措置等の費用負担の義務を負わせるものである。

⑥は、年間約 £ 1 億 5 0 0 0 万（1 5 0 円 / £ とすると、約 2 2 5 億円）にのぼる HSE の運営コスト（Health and Safety Executive : The Health and Safety Executive Annual Report and Accounts 2013/14 (HC228)）によく示されているが、連合政権の意向で、2010 年に 2011

／2012 年から 2014／2015 年にかけて 4 割の歳出削減方針（Spending Review 2010 Settlement）が打ち出され、検査官の査察の対象も重大なリスクのある事業場に集中させ、人員を削減する方針が採られて現在に至っている。

総じて、組織による安全衛生の学習を促進する仕組みともいえる。

・ HSWA の解説書は、労働安全衛生管理の要素を、①組織の責任者による真摯で具体的な関与、②構造的で計画的な取り組み、③適切な人的・物的資源が利用できる条件の整備、④全ての管理者による安全衛生の重視、⑤直面課題に応じた柔軟な対応、⑥安全衛生と組織の生産性や競争力との一体視の 6 点としている。すなわち、「ルール・制度」と「人・組織の意識・知識」の相互作用を想定した法社会学的課題であり、かつ安全衛生の専門知識ないし専門家の支援を要する経営組織論的課題であると認識している。仕組みや技術の整備は重要な課題だが、その策定と運用を担う人材が育成され、関係当事者間の有機的なコミュニケーションが促進されなければ、仕組みや技術が膨大・複雑化する一方、安全衛生の実効性が挙がらなくなることも示唆されていると解される。

・ローベンス報告の骨子（①安衛法体系の一本化による遵法のための参照物の簡素化と規制目的の明確化、②形式的コンプライアンスより適確かつ自主的な安全衛生活動の推進、③行為準則を中心とする柔軟性のある規制、④リスクの高い状況への強制的措置（禁止命令・改善命令等）の根拠づけ等）は HSWA 下の現行リスク管理政策の底流にあり、実効性を失っていない。というよ

り、そもそもローベンス報告自体がリスク管理の発想と親和的だったことから、それを土台とする HSWA も然りといえる。

すなわち、HSWA 自体及びその下でのリスク管理政策には、①名宛人や保護対象の範囲が広く、快適性という高い水準を求めつつ、罰則が付された一般的義務条項、②それを運用する専門機関や検査官に付与される権限と広い裁量、③行為準則の多面的な役割（ある面では強制規範的な基準、他面ではベスト・プラクティスを反映した柔軟なガイドライン）、④コンプライアンスと安全衛生の実効性の調整を図るための行政－労使その他関係者間のコミュニケーションの重視、⑤それを促進するための規制の内容及び体系の分かり易さの促進、⑥⑤の原動力としての安全代表制度や安全委員会制度といった特徴がみられる。被用者側に罰則付きで一般的な安全衛生上の注意義務を定めた法第7条が背景に存在する点も特徴的である。

・HSWA 違反に科される罰金額は、基本的には違反の重大性に依拠して決定されるが、1999年に控訴院が治安判事裁判所等での活用（参照）を予定したガイドラインを示してから、かなり金額が上昇した。他の判例（R v. Howe & Sons (Engineers) Ltd.[1999]2 All ER 249,(1999)HSB 275)では、企業の経営者や株主などの利害関係者に十分なメッセージ性を持つ必要があることも示されており、現在、企業の売上高に罰金額を連動させる法案が検討されている。また、HSWA 第37条や2007年法人故殺罪法により、企業役員などは、企業体による法違反がその怠慢等により生じたと認められる場合、身体刑や罰金刑を科され得る。

前者は、役員（directors）、管理者（managers）、秘書（secretaries）などの怠慢等を対象とした処罰の規定を置き、後者は、企業の重要な決定権を持つ上級管理者（senior management）にも法人故殺罪の適用が可能な旨を定めていることによる。実際に、禁止通知の不遵守を根拠に禁錮刑を命じられたり、執行猶予付の懲役刑を命じられる例がある。また、1986年企業役員解任法（the Company Directors Disqualification Act 1986）第2条には、個々の企業役員が有罪とされた場合、裁判所がその地位をはく奪できる旨の定めもある。

・イギリスの規則は、法律の時代即応性などを担保する役割を与えられ、法律の改廃等の強い効力を持っている（とはいえ、議会の承認を含めた煩雑な手続きの必要性から、新たな規則の制定などには時間を要することもあり、より策定が容易で迅速なガイドライン・ノートに代替される傾向にある。）。その意味でやや異色の性格を持つ99年労働安全衛生管理規則は、89年EC安全衛生枠組み指令や91年非典型労働者指令を含めた複数の関連EC指令の国内法化の要請を受け、5名以上の被用者を雇用する雇用者にリスク調査を含めたリスク管理義務を課している。これには、リスクにばく露している被用者（集団）の如何を含めた重要な結果の記録、判明したリスクへの対策のための条件整備、適任者の選任、情報提供、教育訓練などが含まれ、以下のような方針を採用している。

①リスク回避を第1としつつも、回避不能なリスクには評価を実施したうえ、根本的対応を志向しつつ、最小化を図るべきこ

と（第4条関係）

②仕事を個人に適応させるべきこと、また、個人対応より集団対応を旨とすべきこと（第4条関係）

③技術、作業組織、労働条件、人間関係を含め、労働環境と健康の関係に関する事項を包括的にカバーすべきこと（第4条関係）

④安全衛生に関わる者のコンピテンスの確保が重要であるため、十分に図るべきこと（第5条関係：L21第34項）

⑤計画（体系的な設計図の作成）、組織（関係者の巻き込み）、管理（監督体制と責任体系の設定）、監視（**output** と **outcome** の定期的なチェック）、見直し（1～4の改善）を基本的要素とすべきこと（第5条関係）

⑥個々人の健康記録の収集は、適切な労働衛生監査と取引関係にあること、適切な労働衛生監査のためには個々の事業の条件に依存して設計・遂行すべきこと（第6条関係：L21第45項）

⑦雇用者は、組織内部又は外部の安全衛生アシスタント（外部の場合、安全衛生コンサルタント等）の選任により法的要件の遵守を図るべきこと、組織外部より内部の者の選任が優先されるべきこと、被選任者に対して被用者の構成等の内部事情を含め、活動に必要な情報や資源を提供すべきこと（第7条関係）

⑧リスク管理において、緊急時対応は重要な意味を持つため、そうした場面に遵守すべき手続を策定し、そこに予想されるリスクの性格、対応措置等を記載し、実施責任者を選任し、必要な権限を付与すると共に、被用者の退避や、リスクが残存する状況下での就業停止などを保障すべきこと。再発防止策も講ずべきこと（第8条、第9条関

係）

⑨リスク・コミュニケーションは、被伝達者の教育、知識、経験を踏まえて実施すべきこと（第10条関係）

⑩混在作業では、主たる雇用者がいる場合、彼が安全衛生条件の整備を図り、他の雇用者はそれを支援すべきこと。そうした者がいない場合、コーディネーターの選任を検討すべきこと（第11条関係）

⑪社外工を受け入れる雇用者は、当該社外工とその雇用者の双方に対して、リスクや管理措置に関する情報提供、適切な指示等により当該社外工の安全衛生を図るべきであり、情報提供に際しては、“**permit-to-work** システム（潜在的に危険有害性を孕む作業のリスクを最小化するために開発された文書による管理制度）”の活用も検討されるべきこと（第12条関係）

⑫安全衛生教育は、労働者の教育、知識、経験を踏まえ、職場リスクの変化に適応できるよう、雇入れ時を手始めに、定期的に繰り返し、また必要に応じて臨時的に行うと共に、参加時間を勤務時間として取扱い、賃金保障すべきこと（第13条関係）

⑬被用者が作業活動に関連する職場の重大な危険状況や安全衛生上の条件の不備に気づいた場合、雇用者に伝達すべきこと。ただし、その懈怠によって雇用者自身の法的義務が軽減されるわけではないこと（第14条関係）

⑭有期雇用や派遣労働では、安全な作業に必要な技能や資格、彼らの遂行する職務に内在するリスクの伝達が重視されるべきこと（これは、その雇用・就業形態ゆえに構造的に生じ得るリスクへの対応と、無期雇用であれば当然になされるべき対応の最低保

障の両面を求める趣旨と解される)。派遣では、派遣元と派遣先の双方がそうした情報を提供すべきこと（第15条関係）

⑮母性に関わる安全衛生管理では、母体とその子の双方の健康が顧慮されねばならず、職場に出産年齢の女性がいれば、母性を顧慮したリスク調査がなされるべきこと（第16条関係）。母性リスク関連事案では、性差別禁止法の適用可能性も問われることが多いが、「女性だからリスク調査・管理を怠った」といえない限り同法の適用は困難なこと、また、安全衛生管理規則の私法的効果が原則的に否定されていることから、たとえ母性リスクの調査義務違反があっても、それが個人の傷害や解雇等をもたらさない限り法的救済が困難なこと。妊産婦の就労の可否や条件、とりわけ夜間就労については、専門性を持つ臨床医等の判断によるべきこと。すなわち、ばく露管理的な保護ルートも確保すべきこと（第18条関係）

⑯若年労働者の安全衛生管理では、若年労働者の人的問題（知識・経験不足、未熟さなど）のほか、身体的な脆弱性、発育阻害・後遺障害をもたらす要因などを顧慮した就業制限を設けるべきだが、教育訓練上の必要性、適任者による監督、適切なリスク管理等の条件下では、雇用を妨げるべきでないこと（第19条関係）

・行為準則には、規制における柔軟性、積極性、即応性の担保が期待され、ローベンス報告では、安全衛生規制の中心となるべき旨が示されていた。しかし、その違背は、刑事手続上法規則違反を推定させ、民事手続上ネグリジェンスを推定させるため、実態を重視したインターラクティブでコミュニケーションな運用が図られていると解される。

労使団体や専門家等には、法規則の遵守を支援するための具体的手段を示すツールとしておおむね好意的に受け止められているが、現にそれを逸脱した事業場ごとの法運用が合法と認められた例は少なく、調査に際して実例を挙げられた方はいなかった。すなわち、実質的には法規則、特に規則に近い法規範性を帯びており（日本では解釈例規に近い性格）、いったん策定されると変更にも煩雑な手続きを要するため、最近はやガイドンス・ノートにその役割が代替される傾向にある。もともと、そうなれば、ガイドンス・ノートの実質的な法規範性が高まる可能性もある。

・検査官制度は、工場検査官のほか、爆発物検査官、鉱業採石検査官、核施設検査官、アルカリ換気検査官など技術的な専門性に応じて区分されており、それぞれが別個の枠で任用され、一定期間の研修とスクリーニングを経て職務適性を修得すると共に審査され、就業する。一部の職種を除き、任用の際に専門性を図るような難関試験は課されない。日本でいえば、技官（技術官僚）が法の執行権限を持つようなスタイルと思われる。なお、イングランドとウェールズでは、陪審に拠らない有罪判決を得るものにつき、検査官が訴追の権限を有している。

・彼国の HSWA 下でのリスク管理政策の実効性確保に際しては、安全代表と安全委員会が果たしている役割が極めて大きい。両者共に労使間の協議を促す制度であり、労使間の利害対立を前提とする団体交渉などとは性格が異なるが、その役割の根幹は、雇用者による安全衛生管理のチェックにある。この制度の機能の背景には、「自分の安全は自分で守る」という自己責任意識、労使

の階級意識や労働組合の実質的な活動などがあると考えられ、日本の法政策への反映に際しては、それ独自の背景脈絡を考慮する必要がある。

・HSWAのような予防法と補償・賠償法の関係は、切り分ければ、予防法の独自の発展を促せるが、補償・賠償法による予防へのインセンティブは下がる。逆に、連結すれば、補償・賠償法への影響を慮り、予防法の発展の障害となり得る。HSWA以前は、両者を連結する判例傾向が見られたが、ローベンス報告の問題指摘を踏まえて両者を切り分ける方針が採られ、HSWAの一般規定の私訴権排除を定める法第47条第1項が設けられた。しかし、安全衛生規則については私訴権を肯認する同条第2項及び当該規則自体の定めがあった。もともと、第1項が私訴権排除を定める本法の一般規定についても、「第1・2項の規定は本法の条項と無関係な請求権に影響を与えない」とする第4項の定めなどから、制定法上の義務違反に基づく不法行為訴訟は可能である。リスク管理に関する安全衛生管理規則は、同規則第22条により原則として私訴権が排除されるが、2006年の規則修正（私訴権排除を同規則が第三者保護に適用される場合に制限する旨の第22条の修正）を受け、雇用者と雇用関係にある被用者であれば、民事訴訟で活用可能とする説もあり、もとより不法行為法上の活用は排除されていない。安全衛生規則についても、2013年の企業及び規制改革法（the Enterprise and Regulatory Reform Act）第69条により、HSWA第47条が修正され、原則として私訴権が排除されることとなったが、やはり不法行為法上の活用は排除されていない。

さらに、民事証拠法第11条により、犯罪に該当するHSWA違反に際しては、ネグlijェンス不存在の立証責任が被告側に転換するなど、予防法と補償・賠償法の切り分けは不完全といえる。これを安全規定・衛生規定・快適性規定の区分からみれば、（未だ調査不足ながら）概ね後2者の私法的効果に疑義が挟まれている状況と察せられる。

・HSWAの一般規定違反に基づく民事上の履行請求は原則として認められず、安全衛生規則違反に基づく場合につき学説の争いがあった（*2013年企業及び規制改革法の施行以後、状況が変化したと思われる）。同じく労務給付拒絶は、基本的な契約違反と認められた場合に解雇を含めた不利益取扱いからの法的救済を受けるが、HSWA違反は直接の根拠とはなり得ない。なお、労働安全衛生管理規則第8条には、雇用者を名宛人として、緊急時の職場からの退避措置と安全状態が確保されるまでの就業停止が規定されており、これらを基本的な契約内容と解して被用者の民事上の権利と構成することも可能と思われる。

・リスク管理義務違反に基づく刑事責任の認定に際しては、特にリスク調査の不十分さ（:適切さや充分さの欠如）の具体化が求められる。それを十全に行うには、司法実務的に事後的な災害調査が鍵となることが多い。また、何らかの被害を前提にしない刑事罰の科刑は理論と実務の両面で困難なことからも、事後送検が中心とならざるを得ない。

・安全衛生管理規則第21条は、雇用者は、HSWA関連法規違反による刑事手続きにおいて、それが自身の被用者や安全衛生アシスタントの作為・不作為によると主張

しても抗弁にならない旨を明文化している。もっとも、HSE が発行するガイダンス・ノートには、法の執行機関が、個々の事案の事情を考慮して強制措置の適正さを確保する旨が記載されており、雇用者が関係者の資質を見極めるための合理的手続を尽くし、適切な監督、就労条件の整備や資源の提供等も行っていれば、減刑事情（≠免責事情）として考慮される。

・リスク管理義務違反に基づく民事責任の認定については、生じた傷病が業務上であり、リスク調査が実施されていれば当該傷病を防止できたと解される場合、被災の予見可能性ありとして、雇用者のネグリエンスを認める旨の判例がある。

・HSWA 第 37 条は、法人の安全衛生に関する法規則違反が役員等の承諾もしくは黙認下で行われたか、彼らの怠慢に起因する場合の刑事両罰規定を設けている。実務上も、労働安全衛生にかかるリスク管理の実施責任者は役員（Director）及び役員会（Board）と解されており、HSC と経営者協会が共同して彼らのリーダーシップ行動論に関するガイダンスを発行している。また、安全衛生担当役員の存在は、その課題の重要性と戦略的な重要性が理解されていることの象徴とする体系書の記載もある。その他、非常勤役員による安全衛生活動の監査、安全衛生条件整備への投資、役員・職員等が専門家から適切なアドバイスを受けられる条件の確保、安全衛生に理解のある管理職の選任、労働者（代表）を関与させること、役員会による安全衛生活動の PDCA サイクルの推進と監視等の必要性も指摘されている。ただし、日本の会社法第 429 条のような取締役個人の民事特別責任に関する

規定はなく、一般的なネグリエンス訴訟の被告とされることはあるが、支払い能力の問題からも件数は多くないという。

・安全代表制度は、HSWA の制定により初めて設けられ、当時はイギリスでも画期的な制度だった。選出母体である自主性を持った労働組合の代表という側面を持つが（ただし、労働代表自身が当該組合の組合員である必要はない）、基本的な役割は、職場の安全衛生リスクの調査、労使間のコミュニケーション（協議）と協働を通じて、雇用者が担う安全衛生管理の改善を支援すること等にある。HSE 等の検査官との情報交換やコミュニケーション、安全委員会への参与も重要な役割の 1 つである。職場の同僚を代表する職場代表（shop steward）を就任させると、安全ルール違反を犯した被用者への対応を巡り利益相反に陥る場合もあるなど、適任者の基準については議論があり、実際の状況に応じた柔軟な判断が必要と解されている。

・安全代表は、①職務の権利性（その職務は権利であって義務ではなく、その職務の不履行等を理由に民刑事法上の責任を負わない）、②不利益取扱いからの保護（その役割や安全衛生に関する行動を理由に解雇その他不利益な取扱いを受けない）、という 2 つの特権をもち（但し、②の保護は安全衛生を担当する被用者＋α 全体に及ぶ）、その職務の実効性が図られている。加えて、雇用者は、安全代表が法的役割を果たすうえで合理的に必要な便宜や支援を提供する義務を負う。しかし、相応に責任をもった行動を期待され、安全規則違反に関する外部への通報に際しても、先ず管理職の注意を促すなど内部手続きを遵守せねばならない。

・安全代表は、雇用者から協議を持ちかけられる権利を有し、99年労働安全衛生管理規則の制定により、77年安全代表等規則第4A条が設けられ、新たに安全衛生アシスタントの選任や(自身が代表する)被用者への安全衛生関連情報の提供、同じく安全衛生教育の計画等も協議対象とされることになった。

・その他に安全代表に保障される主な権利は以下の通り。

①職場(workplace)の適当な部分の定期的、臨時的な査察(77年安全代表等規則第5条)(ただし、ここでいう職場は、雇用者の設置施設内とは限らない)

②HSWA関連法規に基づき雇用者が記録を義務付けられた書類の閲覧(個人の健康情報等は含まれない)

③職務遂行、教育訓練への参加のための有給休暇の取得。なお、有給休暇が保障される合理的な教育訓練内容、賃金保障等の便宜の詳細は、概ね以下のように行為準則(L146)に定められている。

(a)教育訓練課程は、TUC等の労働組合が承認したものであることが望ましく、その場合、雇用者の求めがあれば、そのシラバスを雇用者に提供せねばならない(*TUCは独自に教育訓練課程を開設している)。とはいえ、労組の承認は絶対ではなく、「組合的視点での安全」を含めて必要な要素を内包していれば、雇用者が企業内の課程への参加を主張しても良い。

(b)教育訓練課程は、安全代表としての職務遂行との関係で直接「必要な」ものに限られず、その職務遂行に照らして「合理的」であれば良い。その合理性は、当該安全代表(≠雇用者)を基準に判断されねばならず、

雇用者が必要な資料に基づいて諾否を決したかなど、その判断のプロセスからも判断される。

(c)選任後、速やかに基礎的な教育訓練が施されるべきであり、労働安全衛生に関する法的要件、職場にある危険源と低減措置、雇用者の安全衛生方針と実施体制等が盛り込まれる必要がある。危険源に関する知識を深めるための特別訓練課程への参加も認められる必要がある。

④雇用者保有情報の入手(安全代表等規則第7条第2項)と検査官保有情報の入手(HSWA第28条第8項)。行為準則では、前者の例として、労働安全衛生に関わる事業計画、作業工程、職場で用いられる化学物質関連情報、雇用者が届出義務を負う災害疾病情報やその統計、雇用者が講じた安全衛生措置とその効果等が挙げられている。ただし、(a)個人情報、(b)雇用者の事業に著しい被害をもたらすもの、(c)法的手続を目的とするもの等に例外が設けられており、特に(c)について争訟が生じ、作成の主な目的が何かが判断基準となる旨の判例が出ている。後者の規定は、検査官側の情報提供権限を定めており、雇用者の管理施設や検査官が雇用者に対して講じる予定の措置等が想定されており、インターラクティブでコミュニケーションな遵法支援の方針が窺われる。

・承認を受けた労働組合の組合員ではなく、法定の安全代表による代表を受けない者についても安全問題に関する労使間協議の枠組みを適用するため、96年安全衛生(被用者との協議)規則が、彼らのための非正規安全代表制度を設け、協議すべき事項と共に、活動上必要な安全衛生関連情報の

提供、職務遂行や教育訓練への参加にかかる賃金保障、同じく正当な職務遂行を理由とする不利益取扱いからの保護等を規定している。

・イギリスでは、安全代表制度と共に、安全委員会制度もリスク管理の推進に少なからぬ役割を果たしている。同委員会は、2名の組合選任安全代表からの書面による要請によって雇用者により設置されるが、交渉や協定ではなく、安全という労使の共通目的のための協議を目的としており、その構成は、基本的には雇用者に委ねられる。

・HSWAは、安全委員会の基本的役割について、主に雇用者が行う労働安全衛生のための措置のレビューと規定しているが（第2条第7項）、行為準則において、個々の委員会がその適用を受ける職場の特性を踏まえ、独自の役割を規定すべきとされている。HSWAの体系書には、典型的職務として、当該職場の災害疾病の傾向分析、安全代表や行政から得られた情報の分析、安全衛生に関するルールやシステムの開発支援、安全衛生に関するコミュニケーションや情報伝達状況の監視等が示されている。他方、快適職場形成（welfare）に関する課題の取扱いは、望ましいもののマストではないと記されている。

・委員会構成の原則は、①全関係当事者の代表、②合理的範囲内でのコンパクトさの2点である。行為準則で、管理職者側の代表に、産業医、技術者など安全衛生に専門性を持つ者を含めるべきことが定められているほか、HSWAの体系書では、経営幹部や上級管理職者など、委員会での協議や勧告を検討、実施できる者の関与の必要性が強調されている。

・上述の通り、雇用者は、安全衛生管理規則等により、リスク管理を支援する1名以上の適任者の選任を義務付けられている。特に、電離放射線規則や、建設業における計画調整に関する規則等、法定要件の遵守に一定の専門性を要する規則では、安全衛生監督者（safety supervisors）かそれに相当する適任者の選任が義務付けられ、適格性の担保のため、経験や専門性のほか、職務遂行上十分な時間、権限の保障が求められている。

・安全衛生管理規則を筆頭に多くの法規則が、適任者について「資格を持つ（qualified）」又は「必要な教育訓練を受けた（trained）」等の文言をもって、支援者として必要な知識経験の担保を図ろうとしているが、2000年圧力システムに関する安全規則のような例外を除き、その具体化は図られていない。そもそも、雇用者は、適任者の選任によっても自身の安全衛生に関わる立法及びコモン・ロー上の責任を免れるわけではないし、支援の場面等により基準も多様なため、無理な具体化が望ましいともいえない。とはいえ、適任者の選任は、立法及びコモン・ロー上、雇用者が法的義務を「果たそうとした」証左にはなり得る。また、社会的に承認された資格の保有や教育訓練課程の修了は一定の証明力を持つ。

・イギリスでは、日本とは異なり、労働安全衛生に関する代表的な資格は民間団体が発行している。代表的な資格発行団体として、民間の公益団体である全国労働安全衛生試験委員会（NEBOSH）があり、そこから資格を得た者が一定期間の実務経験を積んだ後に入会申請できる労働安全衛生協会（IOSH）がある。資格は大別して免状

（certificate）と上級免状（diploma）に分かれており、免状については、労働安全衛生一般、建設安全、防火、環境管理、労働衛生及び快適職場管理、石油・ガス操業等の分野ごとの区分のほか、国内・国際による区分もある。免状試験では、①安全衛生管理、②職場の危険源、③安全衛生実務が審査されるが、上級免状試験では、②が「職場の危険有害物質」に、③が「安全衛生の理論と実務」に代わるほか、「職場及び作業上の器具の安全」のほか、「コミュニケーション技法と教育訓練法」が加わる。危険有害物質や機械器具安全に関する知識、安全衛生理論やコミュニケーションや教育技法は相応に高度なものと認識されていることが分かる。

・安全衛生アシスタントの所属について特段の規制はなく、ほんらい組織や職場、製品やリスク要因等に明るい内部者とするのが望ましいが、①実施すべき業務と目的、負担する責任、タイム・スケジュールの明確化、②職務状況のモニタリング、③候補者の資格経験等に関する適切な審査等の条件を充たす限り、外部コンサルタントとする方が適当な場合も生じ得る。その場合、組織の直面する課題についての再調査や契約期間内での解決・再発防止の支援か、組織内部スタッフへの対応策の伝達等が求められる。

・イギリスでは、業務上のリスクに応じた被用者の衛生管理（health surveillance）を義務付ける規定はあるが、産業医の選任義務の規定や、健診を含めて職域での医療サービスの提供を一般的に義務付ける規定はない。しかし最近では、外部の労働衛生支援サービスを活用し、労災職業病への迅速な対応、採用前健診、職場の医学的危険源の調査、福利厚生としての被用者への一般的へ

ルスケアサービスの提供等を行わせる雇用者が増加傾向にあり、中規模企業でも共同的に活用される傾向にある。

・イギリスの法制度上、リスク管理の担保のために重視されているのは、①安全代表の活動保障に関する規定、②被用者（の代表）との協議の実施、協議機関の設置など協議に関する規定、③被用者への情報提供に関する規定、④リスク管理自体を義務付ける規定の履行確保である。

①の核心は、安全代表の職務遂行と教育訓練への所得保障にあり、履行確保は主に雇用審判所が管掌する。また、(i)安全代表・安全委員会委員・安全衛生アシスタントのほか、(ii)安全衛生を担当する全被用者について、その立場に基づく活動やその立場を得るための活動等を理由とする不利益取扱いからの法的保護もリスク管理の推進にとって重要な要素と解されており、(i)については、96年雇用権利法第44条第1項(a)(b)(ba)、第100条第1項(a)(b)が、被用者であることを条件に、あらゆる不利益と解雇からの保護を定め、(ii)については、同法第44条第1項(c)(d)(e)、第100条第1項(c)(d)(e)が、雇用者に安全衛生上のリスクに注意を向けさせたこと、重大かつ切迫した危険条件下で職場を退避したこと、同じく自他の防衛措置をとったことを理由に、あらゆる不利益と解雇からの保護を定めている。

これらの規定の関係判例も多く出ており、中には「他人（other persons）」の防衛措置を理由とする解雇保護に関連して、「他人」に公衆一般が含まれると解釈した雇用上訴審判所の判例もある。その他の著名な判例は、概ね雇用者が不利益に取扱った被用者

の行動が、雇用権利法第100条その他の関係法令が保護を図る安全代表等の被用者の安全衛生関連活動に該当するか否かを審査したものである。例えば、同僚労働者による乱暴な行動や言動を理由に職場から退避し、身の安全が保障されるまで復職を拒否した労働者を退職扱いとしたため不当解雇との申し立てがなされたケースでは、雇用権利法第100条第1項(d)所定の「危険(danger)」には物理的危険のみならず、人的な危険も含まれることを前提に、現にそのような危険が存在したことや、原告からの申告にもかかわらず、被告が原告から関連事情を聴取しなかったことを含め適切な調査を怠ったこと等を根拠に、不当解雇と認められた。また、未熟な搬送者とテールリフトの物理的危険性について問題提起したところ懲戒処分を受けたとして、被用者が雇用保護（統合）法第22A条第1項(e)所定の救済を求めたケースでは、同規定にいう「危険状況(dangerous situation)」とは、災害直前状況のみならず、重大災害を生じかねない可能性が継続している状況（高リスク状態）を含むとして、当該懲戒処分の効力を否定した。他方、ゴミ回収車の運転手が、過積載となるリスクを確信して運転を拒否したため解雇されたケースでは、過積載のリスクへの確信は合理的だが、それへの対応法は慣例（雇用者に電話連絡して対応を図る等）に従っていないとして、その申立が棄却された。

その他、98年公益通報者保護法（ホイッスルブローワー法）は、法的義務違反や安全衛生上の危険状況等の「保護対象となる開示」への不利益取扱いを禁じているが、雇用者以外への情報開示の保護に際しては、不利

益取り扱いを受けるか、証拠が隠滅されるか、既に開示済みと信じていなければならず、情報開示先、問題の深刻さ、以前の雇用者の対応、雇用者の設定した手続等の要素も総合的に考慮される。

②と③に関する法規則の違反には、12月以下の自由刑もしくは£20,000以下の罰金又はその双方が課され得る定めとなっており、彼国の労働安全衛生面でのリスク管理政策の展開に際して、労使間協議がかなり重視されていることが窺われる。もっとも、実際には、関連規定の執行に関する文書により、アドバイスを先行させるべきこと、仮に職場で特定されたリスクが協議に関する規定違反に関わる可能性があっても、当該リスクに適応する規定違反による処置を中心とすべきことなどが示されており、罰則の適用を最小限にとどめようとの意図も窺われる。

・リスク管理の担保には、民事契約法理も貢献する。イギリスの契約法理では、雇用者にその被用者の安全確保措置を講ずべき黙示の条件があるとされ、被用者からの正当な苦情への対応を含め、リスク調査や管理を怠れば、基本的な契約違反となり、被用者は辞職の末、雇用審判所に不当解雇を申し立てられるとされている。

【効果】

・HSE 宛のインタビューにおいて、HSWAに基づく法システムは、総じて実効的に機能し、以下のような着実な成果を挙げて来たとの回答が得られた。

別添資料 2 のスライド 4 枚目が示す通り、ユーロスタット [欧州委員会内の統計担当部局] の調べによれば、2011 年の重大な労働災害（交通労災を除く）発生率は、労働者 10 万人当たり 1 を切り、オランダとスロバキアに次いで 3 位の位置にある。

また、74 年の HSWA 施行後の（労働者 10 万人当たりの）重大労災発生率の推移をみると、施行当初 3 を超えていたところ、2013 / 14 会計年度には、自営業者を併せても 1 を僅かに超えるレベルに減少している。

・以上の傾向は、中小企業でも同様であり、その背景には、部分的な仕様基準より目標設定により自主的な管理と手法の開発を促す方針、リスクを作り出す者に管理の責任を負わせる方針など、イギリス法に顕著な特徴があると解されるが、職業病や作業関連疾患については、思わしい成果を挙げられていないと回答された。

（２）EU～①89 年安全衛生枠組み指令関係～

【背景】

・EU (EC) が安全衛生政策を積極的に進めて来た背景には、GDP の 1.5-4% に達する労働関連傷病による損失を防ぎ、域内産業の経済競争力の強化を図る狙いや、安全衛生にかかる費用を均等にかけることにより加盟国間の競争条件の平等化を図る狙いがあった。

具体的な政策展開の嚆矢は、1974 年の欧州理事会による「社会行動計画 (Social Action Programme)」の中で、労働安全衛

生条件の向上を通じた労働者生活及び労働条件の人間化 (humanization) のためのプログラムの策定が謳われたことに遡る。

これに基づき、専門の諮問委員会が設置され、77 年には「安全標識 (safety sign) に関する指令」(Council Directive 77/576/EEC)、78 年には「塩化ビニルモノマーにばく露する労働者の保護に関する指令」(Council Directive 78/610/EEC) が発令された。後者は既に、実質的にスリー・ステップ・メソッド (先ずは本質的安全設計を講じてリスクを最小化し、次にガードなどの付加防護策を講じ、残存リスクに対して、情報提供、警報、マニュアルなどによる人的対応を講じる方法) に相当する内容を盛り込んでいた。

78 年には、欧州 (閣僚) 理事会が初めて安全衛生に関する 5 カ年の社会行動計画を採択し、そこに危険有害物質対策や機械安全、作業の改善などを盛り込み、80 年には、これに基づき、危険有害物に関する枠組み指令 (Council Directive 80/1107/EEC) が発令された。この指令は、危険有害物質へのばく露を「合理的に実行可能な限り (reasonably practicable)」回避すべき旨を定め、中小企業への適用に配慮していた。その後、アスベスト、騒音などに関する個別の指令が発令された。86 年には欧州単一議定書 (Single European Act (SEA)) が採択されてローマ条約 118 条(a) (後のアムステルダム条約により 137 条にナンバリング変更された)、安全衛生問題については、欧州 (閣僚) 理事会が全会一致ではなく特定多数決方式 (qualified majority) で意思決定できることとなり、80 年枠組み指令以後の指令を発展的に一般化して策定さ

れたのが、89年の枠組み指令である。

なお、ローマ条約118条(a)第2項は、中小企業への適用を排除する旨を規定しているが、具体的規模は明記されていない。

【特徴】

・89年の「労働安全衛生の改善を促進するための施策の導入に関する理事会指令」は、その後の個別的な指令の発令の基礎となったため、枠組み指令（Framework Directive）との別称を付されるようになった。

・2002年より、EUレベルで約5年ごとにこの指令の運用にかかる中期戦略を策定し、達成目標や重点取組課題等を定めることとなっている。

・本指令発令当時のEC加盟各国は、法制度整備の方法はその裁量に委ねられているが、92年までに国内法化の義務を負い（第18条）、イギリス（99年）やドイツ（96年）のように期限を超過した国もあるが、達成された。あくまで最低基準であるため、それを上回る措置を妨げられない（第1条第3項）。適用範囲は官民双方に及ぶ（第2条第1項）。

・本指令を基礎とする個別的な指令（娘指令と呼ばれる）が多く発令されている。これには、「職場の安全衛生の最低水準に関する指令」（Directive 89/654）、「機械の使用法に関する指令」（Directive 89/655）、「保護具の使用法に関する指令」（Directive 89/656）、「腰痛防止に関する指令」（Directive 90/269）、「ディスプレイ・スクリーンに関する指令」（Directive 90/270）などが含まれ、大別すると、職場環境改善関係、（個人的な保護器具、VDTを含む）機械

器具の取扱い関係、危険有害物の取扱い関係の3種に分かれる。いずれの指令でも、基本的にスリー・ステップ・メソッドが採用されており、騒音に関する指令について、使用者が当該方法を採用する義務を負う旨を明言した判例（Joined Cases C-256/10 and C-261/10 Barcenilla Fernandez v. Gerardo Garcia SL [2011] ECR I-000）もある。

・労働安全衛生の確保は、あくまで事業者の責任であり、リスク管理の責任も事業者が負うとされている（第5条第1項、第6条等）。

・事業者に対してリスク調査（第6条、第9条）、労働者教育（第12条）、情報提供（第10条）、協議（第11条）等を義務づける一方、労働者側にも、指示に従った適切な業務、危険の報告、事業者との協力等を義務づけている（第13条）。

・労働者には、安全衛生に関わる協議、同じく方針決定への参画、提案、当局への申立等の権利が保障されている（第11条）。

・第6条は、リスク調査に関して、以下のようなことがらを事業者に義務づけている。

（第2項）

- ・リスク回避が困難な場合の適正な評価と最小化
- ・作業の労働者への適合（≠労働者の作業への適合）
- ・単調な作業の低減
- ・技術の進歩への対応
- ・技術、組織、作業条件、作業環境、社会環境等を踏まえた包括的な対策
- ・労働者への適切な指示

（第3項）

- ・作業機器、化学物質、設備等の選定

の際のリスク調査

- ・新技術の導入等、安全衛生に関わる条件変更が行われる場合の労働者（代表）との協議
- ・労働者の安全衛生に関する知識や技能を踏まえた業務の配分
（第4項）
- ・同一事業場で複数の事業体による協同作業が実施される場合のリスク対策における事業者同士もしくは他の事業者の被用者との連携及びリスクの伝達
（第5項）
- ・労働安全衛生に関する措置の事業者負担（：被用者負担の禁止）

・第9条も、リスク調査に関して、次のようなことがらを事業者に義務づけている。

・ 特定の被用者集団がばく露しているものを含めた安全衛生上のリスク調査

- ・調査を踏まえて講ずべき措置の決定
- ・休業4日以上被害を招いた労災一覧表の作成

・事業者に対し、被用者又は外部の適任者を、必要な人数分、安全衛生活動の担当者を選任する義務を課すと共に、その活動を理由とする不利益取扱いの禁止、職務遂行に必要な時間や労働安全衛生上のリスク要因に関する情報の提供、受任者が独自に負うリスク管理の責任等について規定している（第7条、第10条）。

・第10条は、事業者に対し、①労働者やその代表に、その職場や職種に関する安全衛生上のリスクやその防止措置等の情報を提供すべきこと、②社外工など外部者の雇

用者にそうした情報を提供すべきこと、③安全代表や安全衛生を担当する被用者に第9条第1項(a)(b)所定のリスク調査や対応措置、同(c)(d)所定の労災一覧表や調査報告書、対応措置から得られる情報、監督機関から得られる情報など、その職務の遂行に必要な情報を提供すべきこと等を規定している。

・第11条は、事業者に対し、労働者やその代表との安全衛生問題に関する協議、彼らの提案権や協議への参加権を保障するよう、また、安全代表や安全衛生を担当する被用者が、安全衛生に関する事項、安全衛生担当者の選任、第9条や第10条に基づき記録ないし提供されるべき情報、第7条第3項所定の外部の適任者（＊内部の被用者ではリスク調査に基づく適切な対応策を講じにくい場合に選任される）、第12条所定の個々の職場事情に応じた安全衛生教育等につき、関与でき、協議を受けられるよう、加えて、リスク要因の低減や除去等に関する提案権を保障され、その活動を理由に不利益取り扱いを受けず、却って所得保障を受けられるよう、また管轄当局への申立権や監督の際の意見の機会が保障されるよう規定している。

・89年枠組み指令を具体化するため、欧州理事会よりリスク調査ガイドライン（Guidance on risk assessment at work、以下、「リスク調査ガイドライン」という）が公表されており、ここで、リスク調査の目的は、労働安全衛生の維持のために必要な措置の効果的な実施（ア）職業リスクの除去、イ）組織づくり、ウ）労働者への情報提供、エ）教育訓練の実施にあるとされている。

リスク調査上の留意点には、①法令の要求を考慮しつつ、労働安全衛生の実効をあげること、そのため危険源を特定してリスクを評価すべきこと、②個々の職場の条件に応じた最適な措置の選択のための情報を得るべく調査を行うべきこと、③労働に関わる全てのファクターを考慮すべきこと、④労働者（代表）の関与を確保すべきこと、⑤保護レベルを継続的に向上させるべきことなど、PDCA サイクルの適正な構築と運用の重要性が示されている。

また、リスクの除去が不可能な場合の最小化原則、知識や技術など前提となる条件に変化があった場合の再調査や対応策の見直し、騒音を防ぐために換気を遮る二重窓を設置する場合のように、リスク管理によって新たなリスクを生じてはならないことなども示されている。

・リスク調査の要素として、①予見可能なあらゆるリスクを網羅すべきこと、②作業場の性質に応じたリスク調査を実施すべきこと、③労働者（代表）に関与させるべきこと、④社外工や顧客、訪問者などの外部者が存在する可能性を考慮してリスク調査を行うべきこと、の4点が示されている。

・リスク調査のステップとして、①危険源の特定、②当該危険源による潜在的リスクに晒されている者の特定、③リスクの量的・質的評価、④リスク除去の可能性の判断、⑤リスク除去が不可能な場合の最小化の検討、の5段階が示されている。

・より具体的な手順は、一般的に、①作業環境の観測（通路、床面の状態、機械の安全性、粉じんや煙、温度・湿度など）、②作業場で行われている仕事の特定とそれに伴うリスクの描出、③同じく仕事内容の変化の

観測とそれに伴うリスクの探索・対応手続の策定と運用、④労働パターンの考慮、⑤屋外労働者にとっての天候などの外的要因の考慮、⑥職業性ストレスをもたらし得る心理社会的、身体的要因と、それら相互並びに労働組織や労働環境等との関係性の調査、⑦新たな設備や物質等にかかるリスクの調査システムの設定等となるとされている。すなわち、リスク調査には条件依存的な面と普遍的な面の双方があると解されている。

これらの手順の履行に際しては、①法令の要求、②公表済みのガイダンスや基準（行為準則、国の技術的ガイドライン、業界基準など）、③指令第6条第2項に定めるリスク防止の一般原則（リスクの除去を第一として、不可能な場合には最小化すべきこと、個別対応より集団的対応を図るべきこと等）の遵守が求められている。

・リスク調査では、調査の対象となる個々の活動同士の相互作用の有無を確認する必要があること、リスク管理の方法論がある程度確立したリスクと、そうではなく個別的で緻密な考察が必要なリスクに区分することが求められている。また、どのような方法を採用する場合にも、その作業場で働く当事者の意見具申や参加が不可欠とされている。

・リスク調査後の対応に際しては、リスクのコントロール度合、リスク低減措置の有無や選択肢、優先順位、労働者以外への影響等に基づき評価を実施し、リスクが国の基準等に照らして許容水準内にある場合には調査を終了して良いとされている。

他方、リスクの存在が認められるかわかれる場合に求められる対応との関係は、以下の通り。

(a)現状でリスクが大きく管理も不十分な場合：迅速に暫定的措置を決定し講じると共に、長期視点で調査を実施する

(b)現状でリスク管理が不十分か、将来的なリスクの増大が予想される場合：第1に除去、困難な場合には最小化の原則を適用する

(c)リスクの可能性はあるが、疾病障害をもたらす証拠がない場合：模範的措置を基準に適切な措置を講じる

(d)リスクは管理されているが指令第6条第2項所定の一般原則に沿っていない場合：リスクを除去するか当該一般原則へ適応させる

・雇用者は、リスク管理の一環として、以下のような内容を盛り込むアクションプラン（行動計画）を策定するよう求められている。

①調査の委任を含めた体制づくりとコーディネート

②調査に適任な人物の指名とそれに際しての労働者の代表からの意見聴取

③調査担当者への情報、訓練、資源の提供

④調査担当者同士の交流の促進

⑤労働者の関与の保障

⑥適宜リスク調査の改訂を行えるような条件整備

⑦調査結果に対応する措置を講じられるようにすること

⑧対応措置の効果の持続性を監視すること

⑨調査結果と対応措置の労働者（代表）

への伝達

・調査の実施主体として、①雇用者自身、②雇用者の指名を受けた被用者、③外部の専門機関の3種が想定されているが、その最終決定者はあくまで雇用者とされている。

実施者には、(a)リスク調査方法に関する一般的知識、(b)その事業場での応用展開能力（安全衛生問題の特定、優先順位づけ、リスクの除去や低減策の提案、効果測定など）、(c)自身の能力の限界の認識と他の支援を求める能力、の3要件が求められている。たとえば、化学的なリスクへの対応を電気エンジニアが求められた場合など、単独では役割を果たし得ない場合には、協働で業務に当たる必要が生じる。いずれにせよ、雇用者自身が受任者の能力の限界を把握しておく必要が指摘されている。

高度な調査が求められる場合には、リスクの論理的分析、シミュレーション等に基づく適切な評価能力が求められている。

・リスク調査を含めた管理（調査の手配、調査に基づく対応策の実施、実施状況の監視等）の一義的責任は雇用者が負い、小規模事業場では1名、大企業等では専門性を有する複数の受任者による実施が望ましいとされている。

・リスク調査の実施者には、以下のような情報の提供が求められている。

①既知の危険源とリスク

②業務上使用する材料、設備、技術

③業務のプロセスと組織

④危険源へのばく露の可能性と頻度

- ⑤危険源へのばく露がもたらし得る結果
- ⑥職場のリスクに関する法的基準と要求事項
- ⑦法的基準がないリスクに関する好対応事例

・情報源については、以下のようなものが
列挙されている。

- ①リスクに関わる職務内容の分析
- ②労働者（代表）からの意見聴取
- ③機械の製造者や販売者が提供するデータシート等
- ④安全衛生に関する専門機関や専門家
- ⑤安全衛生に関する雑誌やデータベース
- ⑥国その他公的機関が発信する情報
- ⑦当該事業場等でのヒヤリハット情報
や過去の災害データの統計的分析
- ⑧明文化された地域的な慣行やマニュアル
- ⑨監視データや測量記録
- ⑩健診から得られた匿名データ
- ⑪関連する科学技術に関する知識
- ⑫欧州等が定めた基準

・リスク調査の結果については、以下の
ような事項の記録が求められている。また、記
録作成の際の労働者の関与と、彼らなし
安全衛生担当者や安全代表による当該記録
へのアクセスの保障も求められている。

- ①リスク調査プログラムの実効性
- ②プログラムの実施方法
- ③業務上の感染症などの特別なリスク
- ④特殊なリスクにばく露している労働
者グループ
- ⑤関連する他のリスク
- ⑥リスク調査に際してなされた判断
- ⑦公表された関係基準やガイドライン
- ⑧リスク低減のために勧められる措置
- ⑨調査の再検討のための手配

・リスク調査を踏まえた対応策について
は、その実効性が監視され、調査の改善に活
用されるべきこと、そのようにして、リスク
調査が絶えず更新されるべきことが示され
ている。

【効果】

・調査未了

（３）EU～②OiRA 関係～

【背景】

・EU は、2002年から約5年を計画期
間とする労働安全衛生戦略を策定しており、
同戦略 2007-2012 は、職場の変化への法の
枠組みの適応のほか、中小企業による規制
の履行支援や簡素化など、中小企業対策を
重点の1つとした。その達成手段の1つと
して、リスク調査を促進するための簡易な
ツールの開発が挙げられた。それに資する
実用的なツールとして開発されたのが、
EU-OSHA (欧州連合労働安全衛生庁) が2
012年からWEB上で提供している
OiRA(Online interactive Risk Assessment)
である。

・続く労働安全衛生戦略 2014-2020 は、重要課題の 1 つとして現行安全衛生規制の履行改善を挙げ、それに関係する戦略目標として、「加盟国のエンフォースメントの強化」（例：監督署の役割の拡大）、「現行規制の簡素化」と並んで挙げられたのが、「小規模・零細企業に対する実用的な支援の提供」である。これは、こうした企業のリスク管理能力の向上が、規制の履行支援に繋がるとの考えから設けられた目標であり、OiRA は、それに資する実用的なツールとして言及された。

・労働安全衛生戦略 2007-2012 が公表されて以後、多くのリスク調査ツールが開発されたが、多くは国内産業向けであった。OiRA は、EU 全体をカバーするツールとして、ISSA（国際社会保障協会）発行のリスク・アセスメント・ガイドブックなどと並ぶ存在となっている。

【特徴】

・OiRA は、開設されている WEB プラットフォームとそこで提供されているツール双方に共通する名称であり、その背景を踏まえ、中小零細企業が、自ら自社の事情に合ったリスク調査を行えるように設計されている。

・端的に言えば、以下の 6 点が利点といえる。

- ①経済的障壁がないこと（無償であること）
- ②時間的障壁があまりないこと（初期操作の手間がかからず、内容も平易なため、僅かな時間で実施できる）
- ③実際のニーズとの適合性があること

（業種ごとに対応しており、ある程度会社事情に応じたカスタマイズができるようになっている）

④分かり易いこと（なるべく専門用語を避け、質問文は簡潔かつ文法構造も単純化されている。他方、質問文とは別に説明文も設けられている）

⑤労力の障壁があまりないこと（行動計画の作成等に際して、標準的解決策が示され、選択か若干のアレンジで作成できる）

⑥学習効果が高いこと（その業界、業種に内在するリスクについて、何かなぜリスクかを含めて学びを得られる）

⑦コンプライアンス誘導効果があること（質問によっては関連法規制へのリンクが貼られており、適宜参照できるようになっているが、それが目立ち過ぎないようにしている）

⑧匿名性が高いこと（利用者登録に際してメールアドレスとパスワードの入力しか求められない）

・以下の段階的プロセスで構成されている。

- ①準備：リスク調査の方法を調整する。
- ②確認：業務上の潜在的リスク要因と、それにばく露する者を確認する。
- ③評価：対応の優先順位をつける。
- ④行動計画：評価を踏まえ、確認されたリスクの除去ないし制御の方法と手順を具体化する。

・2015 年 1 月時点で 58 ツールが提供され、うち 25 はブルガリア、これにキプ

ロス、ベルギー、ラトビアが続き、EU レベルのツールは5種類にとどまっていた。2016年1月現在では、90ツールが提供され、うち33がブルガリア、7がギリシャ、6がベルギーとスロベニアである。

・一例として、キプロスの理美容業界用の **OiRA** が挙げられる。同業界では、理美容師の7割以上が作業関連皮膚疾患に罹患し、8割以上が筋骨格系障害に罹患していることなどを踏まえ、安全衛生水準の向上に前向きな理美容師協会と **EU-OSHA** 及び労働監督署との協議を通じ、**OiRA** の計画について慎重に合意を形成しながら実施に移された。具体的には、①構成の概略、②モジュールとサブ・モジュールの数と内容、③具体的な内容（情報、質問、文章）の順で決定されていった。

結果的に、①理美容品、②皮膚の保護、③店内レイアウトとメンテナンス、④設置物と仕事時の姿勢、⑤理美容用品と衣服、⑥メンタルヘルスと健康、⑦人事と予防の7つのモジュールと、それらに関する具体的な質問が並ぶ構成となり、まさに「何かなぜリスクか」を含めた学びが得られ、かつ典型的な対応策も示唆されるようになっている。

【効果】

・イギリスの雇用問題研究所 (**Institute for Employment Studies**) が 2015年に **EU**、国の機関、労使団体、研究者等を対象にオンラインと電話インタビューにより実施した国際的な調査から、以下の事柄が判明した。

①約4分の3が、従前、自国に欠けていた適切な **RA** ツールを提供していると肯定的に評価している。

しかし、普及自体はさほど進んでいないとの回答が約半数を占めた。

②成功要因として、労使の支持、政府による支援が回答されたほか、ツールの簡易性、アクセスの容易さ、ツールの質があると指摘されている。特に、回答者の約8割が、**OiRA** のプラットフォームにつき「使い易い」と回答した点が特筆される。

③自国への導入の際の障害要因としては、小規模零細企業における安全衛生文化の欠落、労使の関心の低さ、導入後のモニタリングの不実施による情報や関心の不足、**IT** 通信上の問題（システム障害、プリンタとの不適合など）などが挙げられた。

④課題として、国の規制の改定に対応するためのアップデートの簡素化、自国の **OiRA** サイトからのアクセスを用意にする言語対応などが挙げられた。

⑤ツール開発に要する期間は3ヵ月以上との回答が8割を占めた。

⑥ある国の産業向けに開発されたツールは、他国の同じ産業にも転用できるとの回答が7割以上を占め、逆に転用できない理由として法規制の違いを挙げる回答が多かった。

・キプロスでも、**OiRA** の登録利用者数は増加傾向にあり、上記の理美容業界用の **OiRA** については、約500人を被験者とするパイロットテストで大変肯定的な反応を得ていた。

・フランスでも導入の動きがあるが、政府による財政支援と人的手当が前提になると解されている。

（４）アメリカ

【背景】

・そもそもアメリカ労働安全衛生法（OSHA）の履行確保は、労働長官による安全衛生基準の改廃、監督官による立入検査、法違反の発見、是正措置、罰則の適用（＊ただし、刑事罰の適用には特定の安全衛生基準違反が求められる）を中心とする強制的な手法（いわば監督取締中心主義）を基本としてきた。緊急対応、申告対応に続く計画的な立入検査の優先順位は、OSHAの地域局が事業や傷病率などを基準に策定するプログラムに従って決定される。労使の協力を得る方が実効性があるなど例外的な場合を除き、監督の事前告知は禁止されている。

・とはいえ、実際の立入検査は、リスクの高い事業所等に対して優先的に行われている。また、規定上、使用者が特定の場所への立ち入りや特定の記録の調査などを拒否した場合、監督官は、それらを中止することができ（ただし、たとえ企業機密（trade secret）等に関する事業者の権利でも、監督官自身が必要と判断すれば、その行使を遮って監督業務を行うことはできる）、その後の対応は、地域局長（Area Director）と地域法務官（Regional Solicitor）の協議に委ねられる。また、監督官は、検査の終了後に明白な法違反があれば、非公式に助言を行うことができ、事業者側は、違法状況に関する情報を求めることができる。

・労使の代表や一部の安全衛生の専門家は監督官の監督業務に同席でき、被用者代

表に関する争いがあったり判別できない場合、監督官が決定権限をもつ。

・被用者が、法違反について、地域局長や監督官への申告権を持つ点は日本と同様だが、申告を受けた地域局長らは、当該法違反に関する詳細を整理して被用者代表らの署名を得たうえ、申告者らの個人名を伏せ、当該申立書のコピーを事業者提供せねばならないとされている点は異なる。

・監督官が急迫した危険（imminent danger）の存在を認めた場合、事業者へ通知し、当該事業者はそれを除去する義務を負うが、果たされない場合には、法第13(a)条に基づき民事訴訟を提起できる。

・アメリカの労働安全衛生法制の起案と運用を支える重要な研究機関として NIOSH（National Institute for Occupational Safety and Health: 国立労働安全衛生研究所）があることはよく知られているが、その研究は基礎から応用まで幅広く行われ、特定の問題に関する現実的解決策の提案も多く行われている。労働に関連した災害疾病による社会的コストの大きさ（2007年度の推計で約2500億ドル：120円／ドルで3兆円）を踏まえ、連邦政府から特定目的の資金提供を受けている。

・以上の通り、アメリカにおける近年のリスク管理型法政策の展開の前提には、立入検査を中心とする監督取締中心主義を採用する OSHA があるが、そこにも、一定程度は、インターラクティブでコミュニカティブなコンプライアンス支援の要素が含まれていたといえよう。

・アメリカの労働安全衛生法に基づく自主的リスク管理を促す政策の要は、自主的

予防プログラム（VPP：Voluntary Protection Plan）であり、1982年に労働安全衛生局（Occupational Safety and Health Administration）が公表した「合法性監督の補助及び安全で衛生的な労働条件の実現のための自主的プログラム（Voluntary Programs to Supplement Enforcement and to Provide Safe and Healthful Working Conditions）」と題する素案（以下、「素案」という）を基礎として公示され、その後数次の改訂を経て、現行は2009年版となっている。

その起源は、1979年にカリフォルニア州サン・オノフレ原子力発電所建設工事の際に、労使の合同委員会で安全衛生監督を実施した経験にあるとされている。

・その制度趣旨について、官報に以下の記載がある。

労働安全衛生の基準を遵守する使用者にとって、労働安全衛生局から求められる OSHA に関連する行政規則、および一般的義務条項のいずれも不可欠である。しかし、規則およびその強制は、労使双方の日常的な業務遂行の経験および労働安全衛生への関与により得られる労働のプロセス、物質および危険への理解に代わるものではない。これらの知識は、危険を早急に評価し位置づける能力との組み合わせにより、労使にとって、OSHA では利用できない方法による自主的な労働安全衛生の確保を可能ならしめる。

労働安全衛生局の安全衛生管理システムに関する経験上、労働者保護については、包括的で体系的なアプローチに価値があることが明らかである。・・・特定の

職場および状況の必要性に応じて仕立てられた安全衛生管理システムこそが労働安全衛生局の政策となる。

・要するに、OSHA の「趣旨」を実現し、「実効性」を確保するためにも必要な取り組みと位置付けられていた。また、有限な行政の人的資源を最もハザードが深刻な職場に注力させるという狙いもあった。

【特徴】

・VPP の基本的な趣旨は、①使用者の自主的な努力の支援、②公労使による協働の支援、③包括的かつ協働的な安全衛生管理システムのベスト・プラクティスの発掘と展開にある。

参加事業所には、OSHA や関係規則の遵守が前提として求められるので、あくまで法の枠内の制度といえる。

・法的根拠は、OSHA 第2条(b)にあると解されている。具体的には、労使による包括的で実効的な労働安全衛生プログラムの策定と改善を奨励すべしとする同条(b)(1)等が該当する。実際の運用は、労働安全衛生局が策定した内部規則に拠っている。

・労働安全衛生の管轄権は、OSHA 第21条に基づき、連邦法と同水準を確保できる限り、州が保有することを認められ、現に26州がその認可を受けている。これらの州の中には VPP も州法で規定しているところがある。

・VPP プログラムは、現在、達成水準別に、(i)Star プログラム、(ii)Merit プログラムのほか、(i)の要件を充たしたうえで独自のプログラム開発の評価・推進を図る (iii)Demonstration プログラムの3種で構

成されており、事業所単位での参加を基本とする。あくまでプログラムであるため、参加を通じて管理の水準を向上させる点に本来の意義があるが（従って、管理システムを通じて「何を学んだか」が重視されることになる）、参加の承認（：プログラムのスタートラインに立つこと）が認証（recognition）として信用付けにもなるように設計されている。

このうち(i)は、最高ランクにあり、卓越した安全衛生プログラムの要件を充たした事業者にのみ認められるもので、(ii)は、原則として3年以内に(i)の認証を受けることが予定され、現にかなり効果的なプログラムを構築している事業者に認められる。(iii)は、前二者とは別に独自の実験的プロジェクトを展開している事業場に例外的に認定される。(iii)は、(i)の要件を充たしたうえで、別途、実験的なプロジェクトを展開している場合に認定されるもので、(i)の要件の変更をもたらす場合もある。

いずれも、安全衛生管理システムのみでなく、その前提となる OSHAの一般原則(安全衛生条件の確保を一般的に定める一般的義務条項と特定の安全衛生基準の履行：5条など) の遵守が求められる。

・(i)を認証される事業者は、VPPの構成要件である以下の4つの要素を持つ包括的安全衛生管理システムを構築して12か月以上継続的に実施し、傷病率の基準も満たしている必要があり、他の模範としての役割を期待される。過去の労働安全衛生局の立入検査で未解決部分がないこと、召喚や通知に異議を申し立てていないこと、過去36カ月間に故意のOSHA違反がないことも求められる。

1) 経営者のリーダーシップと被用者の関与

(小項目に、安全衛生管理システムの年次評価を含む)

2) 職場分析評価

(小項目に、被用者自身による日常的な事故調査や危険報告システム、危険分析に関する書面での報告を含む)

3) 危険源の除去や管理

(小項目に、認定を受けた専門家の活用、個別的なヘルス・ケア、懲戒制度、緊急事態への準備と対応を含む)

4) 安全衛生に関する教育訓練

・(ii)を認証される事業者は、(i)の要件の小項目の未達成等の不備があるが、基本的要素は充たしており、書面による安全衛生管理システムを保有かつ実施し、3年以内に(i)の要件を達成する見込みがあって、そのための目標設定と管理を行う者である。

・事業所に団体交渉単位がある場合、参加申請に際して、当該交渉単位による支持の署名等がない申請は認められない。

・事業者がVPP認証に当たって、認証後の実施の保証を求められる事柄は以下の通り。

・OSHAの遵守と、安全衛生上の問題の解決

・認証審査段階の現地調査で指摘された事柄の是正

・全被用者へのVPPに関する説明

・安全衛生活動に関わる被用者への差別的取扱いの回避

・被用者による安全衛生管理システム

上のデータへのアクセスの確保

・①TCIR (Total Case Incidence Rate : 総合事故発生率)、②DART Rate (Days Away and/or Job Transfer Incidence Rate : 業務災害による休業及び／又は作業転換率)、③被用者の労働時間数、④過去1年間の平均雇用者数、⑤安全衛生管理システムによる自己調査の結果、⑥事業所での成功事例等に関する資料の年ごとの労働安全衛生局への提出

＊なお、建設業の場合、TCIR や DART Rate の報告に際して非正規労働者（臨時雇い、独立自営業者）のデータも含めなければならない。また、建設物が完成する直前に自己評価を行い、その結果を報告せねばならない。

・他方、認証の申請に必要な書類には、以下のようなものがある。

・安全衛生管理システムの内容を書面化した文書

・経営者の関与と組合の同意を示す書面

・従来の労災の記録

・社内の安全規則と緊急時用の手続

・被用者からの報告と雇用者側の対応の記録

・安全衛生委員会の開催「時間」

・被用者の安全教育訓練プログラムへの参加記録

・産業衛生に関するモニタリングの記録

・利用可能な資源

・認証に際しては、リーダーと安全衛生の専門家等から成る調査チームが現地に赴き、応募者の安全衛生管理システムの長所と短所、システムの実際の実施状況、事業所のリスクや対処すべきシステム上の欠陥に関する認識の有無、OSHA の規則の遵守状況等が調査される。現地調査では、平均4日ほどを費やし、視察、諸種の書類や記録の調査、労使や独立自営業者等への面談等が行われる。

・Star プログラムの場合、いったん認証されると、年次報告書を提出し、30～60 か月ごとに労働安全衛生局が行う再評価をクリアすれば、無制限に継続される。Merit プログラムは、原則として、3年以内に Star プログラムに移行しなければ終了する。

・VPP 認証を受けた事業所には、安全衛生管理システムの実効性の検証を主眼とする再認定のための現地調査は行われるが、合法性監督を目的とする計画的立入検査（programmed inspection）が免除される。しかし、これを実質的なメリットと捉える企業は少なく、労働安全衛生局の認識では、労災保険料の減免を制度化している州もない。実際に、こうした目先の利益を求めるにはハードルが高すぎ、認証取得を図る企業は、その過程で労使間の対話が進む等のソフト面の改善が業績に与える影響を評価する傾向にある。

・事業所の労働安全衛生の主な推進者には、公的な監督者としてアメリカ全土に約2,200名配置されている安全衛生監督官（Compliance Safety and Health Officer）と、民間の専門家としての安全衛生コンサルタントがおり、前者は後者の経歴を持つ者が労働安全衛生局の訓練機関である OTI

（OSHA Training Institute）での教育を受けて着任することが多いとされる。

・一般的に安全衛生コンサルタントに必要とされる資格は、労働安全衛生又は関連分野（工学、生物学、科学など）での学士号及びインターン等での実務経験だが、産業衛生や保健物理学（放射線からの防護を主な専門とする学問領域）などの特に高い専門性が求められる領域での業務には、修士号が求められる場合もある。この場合に履修が求められる主な科目として、安全衛生法規のほか、放射線、有害物質管理、リスク・コミュニケーション、呼吸器保護などが挙げられる。

・安全衛生に関する主な公的教育訓練機関には、OTI（OSHA Training Institute）と OTIEC（OSHA Training Institute Education Center）があり、前者は日本という労働大学校のような役割（主に監督官等の行政官向けの教育訓練）、後者は同じく労働災害防止団体や産業保健総合支援センターのような役割（主に民間の被用者向けの教育訓練）を果たしているが、前者は定員に空きがあれば民間人も受け入れる。また、後者は各地域の大学等が運営主体となっている。

・安全衛生の専門性を証する資格はイギリスと同様に民間団体から発行されているが、アメリカ産業衛生専門家評議会（ABIH：American Board of Industrial Hygiene）や公認安全専門家評議会（BCSP：Board of Certified Safety Professionals）などの主要団体が発行する資格では、認証、更新共に厳しい要件が設定されている。たとえば、前者が発行する CIH（Certified Industrial Hygienist）の認証を受けるには、以下のよ

うに、学修、実務、実績への信用にわたる幅広い要件を充たしたうえ、試験に合格せねばならない（資格取得後の更新に際しても、最新の専門知識に関するコースワークの履修と試験合格が求められる）。

①大学で生物学、化学、工学を専攻するか、日本では JABEE（日本技術者教育認定機構）の技術者教育認定制度などに相当する ABET 認定プログラム（ABET Accredited Program）の認証を受けた産業衛生か安全のコースを履修し、学士号を取得したうえ、化学、数学、工学等に関する 60 単位（うち 15 単位は大学院レベルの水準にあるもの）以上を科目履修すること。

②産業衛生につき、基礎、毒物学、計測管理を半数以上含む 200 時間程度のコースワーク（：一定の教育目標の達成のため、科目や分野横断的に体系的なカリキュラムを履修すること）をこなすこと。

③産業衛生業務を原則として 4 年以上担当すること、及び化学、物理、生物、エルゴノミクスのうち 2 つ以上の実務経験を持つこと。

④IH、上司等の書面による業務実績に関するクレジット。

・監督官が在職中にこうした資格を取得する例もあり、労働安全衛生局の教育訓練担当者には、資格保有者が多いという。

・1994 年に、主に VPP の現地調査に当たる労働安全衛生局の人的資源を補うため、企業の安全衛生専門家を活用する目的で、SGE（Special Government Employee：特別政府職員）制度が設けられた。

彼らは、VPP 認定企業から選任され、政府ではなく、通常、当該企業から報酬を得て業務に当たる。登録要件として、フルタイム

雇用、実際の安全衛生活動や安衛法令適用の経験、コミュニケーションスキルなどが求められ、概ね当該企業の労働安全衛生業務のリーダー的存在が該当する。

自社の人員を SGE に送り出す企業側のメリットは、他企業の安全衛生活動に関する知見を得られることと認識されている。

・実質的に大企業を中心とするトップランナー向けの VPP とは別に、物的・人的な資源を欠く中小企業向けの支援的プログラムとして、現地コンサルテーション制度（on-site consultation）と安全衛生達成度認定プログラム（Safety and Health Achievement Recognition Program : SHARP）がある。

労働安全衛生局は、内部に専門の部門（中小企業支援部）を設け、これらの制度の運用に当たっている。

・現地コンサルテーション制度の特徴は、強権的な合法性監督ではなく、あくまで安全衛生条件の改善のための「良き相談者」としての役割にあり、労働安全衛生局で訓練を受けるが、監督官のような任用関係にはない約 1, 800 名のコンサルタントが前線業務を担当している。対象とする問題の選択は企業に委ねられ、無償で実施されるが、従業員数 250 名以下の事業所に限られ、重大なリスクが発見されれば是正することにつき同意を求められる。

一般的には、開始会議（opening conference）→実地検証（Walk-through）→終了会議（closing conference）→リスク管理（Abatement and Follow-through）のプロセスを経て、企業は職場の様々なリスクやその除去方法等に関する知識を知ること、経営改善を図ることができると解さ

れている。コンサルタントは、特定したリスクやその除去方法等につき書面で使用者に報告するが、併せて自らリスクを特定し、除去する方法も伝える。

労働安全衛生局は、このコンサルティンクに際して法違反を発見しても通告や制裁を課すことはできない。こうした柔軟性を持つ対話型の性格が、企業にも好意的に受け止められている。

・SHARP は、現地コンサルテーションを受け、好例となる改善を達成した使用者に認定され、計画的立入検査を 1 年間免除されるメリットもある。VPP は、先進的な取り組みを行っている企業に認証されるのに対し、SHARP は、十分な資源を持たない企業の改善努力を評価する点で異なる。

【効果】

・VPP 参加事業所の労災発生率の推移、同じく労災保険料支出の推移等の可視化できるデータは入手できなかった。現地でのインタビュー調査では、ソフト面の改善が業績に与える効果が評価される傾向が示された。

・VPP 適用事業所数の推移は、会計検査院（General Accounting Office : GAO）が 2009 年に連邦議会に提出した「労働安全衛生局による自主管理型安全衛生プログラム：監督業務の改善によるプログラムの質的改善（OSHA's Voluntary Protection Programs: Improved Oversight and Controls Would Better Ensure Program Quality）」と題する報告書（以下、「GAO 報告書」という）に記載されており、1982 年の開始以来、ほぼ着実に増加している。2008 年時点では、2200 事業所弱が認

証を受け、2013年には約2500事業所まで増加したという。

また、2008年時点では従業員数100名以下の中小事業所が約4割を占めており、近年もその傾向は続いていると思われる。

・ただし、GAO 報告書によれば、VPP には、以下のような問題点から、プログラム通りのシステムが運営されていない可能性が指摘されている。

①VPP 認証事業所で重大災害が発生した場合に実施される地方局による対応の記録が義務づけられておらず、労働安全衛生局（本局）が不適切な認証状態を見逃している可能性がある。

②ほんらい、VPP の認証前には、申請事業所の傷病発生率を確認するため、その被用者の医療情報にアクセスすべきこととなっているが、実際には2割程度しか実施されておらず、相対的に傷病率の高い事業所が認証されている可能性がある。

③VPP 参加の効果にかかる具体的な政策目標を欠いている。労働安全衛生局は傷病率の低減を強調するが、そもそも適切な測定指標と手法を欠いている。

・他方、現地コンサルテーション制度は、その柔軟な性格ゆえか、使用者からも高い評価を受けており、これによる事業所の改善実績は年間約28,000件に及んでいる。労働安全衛生局によれば、同局には監督取締り機関としてのイメージが強いため、同制度に関するパンフレットにはあえて同局の名前を出さないなどの工夫を凝らしているという。

・SHARP の認定を受けた事業所は1,400に及んでおり、現地コンサルテーショ

ンを通じた安全衛生条件の改善へ向けたインセンティブとして、一定の役割を果たしていると思われる。

【近年の展開】

・VPP の法制化をめざし、超党派の議員が幾度か法案を連邦議会に提出しているが、委員会採決にすら至っていない。

VPP は本来的に自発性を前提とする制度なので、法制化には無理があり、けっきょく労働安全衛生局の予算獲得目的としか理解されないとの指摘がある。

D および E. 考察および結論

【調査結果の概要】

1 日本の法制度調査の結果

（1）日本の安衛法の特徴と示唆される予防政策のエッセンス

【安衛法の特徴】

①規制対象の多様性・多層性に象徴される合目的性

②行政による監督指導的・支援的役割（2章、10章、8章、9章関係）

③人的措置（ソフト面）の重視（3章、6章関係）

④危害防止基準の充実化とリスク・アセスメントの強化（4章関係）

⑤重点傾斜的規制（高リスクの作業や要因に重点を置いた規制）

⑥健康への配慮と維持増進（7章）

⑦快適職場形成の努力義務としての規定（7章の2）

⑧専門家・専門機関の適格性確保、事業場による活用の促進や義務づけ

⑨定めぶりや規制趣旨の多様性、手続

的規制への傾倒

⑩予防段階の包括性

【示唆される予防政策のエッセンス】

以上のような特徴を持つ現行安衛法が示唆する予防政策のエッセンスを考察すれば、以下の通り。

①リスク創出者管理責任負担原則を志向すべき。労使間では、一次的に事業者責任を原則としつつ、二次的に労働者自身にも責任を負わせるべき。他にリスク創出者がいる場合にも、労働者に対しては、予見・回避可能性の範囲内で同人を使用する事業者に一次的な責任を負担させるべき。重層的下請関係下での混在作業などでは、元請や発注者に管理責任を課すと共に、請負人間の連携を促すべき。

②国などによる重点傾斜的な計画設定、高権的作用と支援的作用、基礎・応用にわたる安全衛生研究とその成果の普及促進を図るべき。国などの執行機関と労使その他の関係者の対話や情報交換も促進し、リスク関連情報の集中と分析ないし共有を図るべき。

③物的措置のほか、経営工学的知見を踏まえた人的措置を重視すべき。特に、経営責任者のイニシアティブ、管理・責任体系の整備、教育、専門性（知識、経験、良識など）を持つ適任な支援者・担当者の選任、組織全体の関与と意思統一を促す合議を重視すべき。

④不確実性が高いリスクには、事業場ごとに適任者を選任し、専門家の支援を受けつつ、自主的な RA を実施させるべき。リスク要因と有効な対応策が判明した場合に

は具体的な危害防止基準（作為・不作為の内容を特定する仕様基準）を設定し、遵守を確保すべき。

⑤予防政策は1次予防から3次予防まで包括的に形成せねばならず、リスク管理では、高いリスクを優先し、先ずは根本的で集団的な対策を行い、残留リスクについて個別的・技術的な対策を計画的・体系的・継続的に講じるべき。そのためにも、リスク関連情報を持つ者（機械や有害物の譲渡者、建設工事の発注者等）には、その情報をリスクに直接ばく露する者（労働者等）やそれに影響を与える者（事業者等）に伝達させるべき。

リスクのレベルが不明確な場合には、国際機関や国が発信する情報、関係学会や産業の認識のほか、当該事業場での客観事情、専門家の意見（専門性）及び関係者の合議（自律性・民主性）を踏まえて判定すべき。

⑥労働者の高齢化、疲労・ストレスによる健康障害の一般化などの日本的文脈を前提に、たとえ比較法制度的にパターナリスティックな面があっても、職域でできる健康の保持増進対策は積極的に推進すべき。その際、優先すべきは作業管理、作業環境管理などの1次予防であり、2次・3次予防は、医師・保健師など適任な専門家の関与を得て、労使や関係者間で協議し、職場事情等に応じてテーラーメードで実施すべき。事例の集積による1次予防策へのフィードバックも求められる。その際、作業密度などの心身への負荷要素を考慮した実働時間制限を図るべき。

現に不調者が生じた場合には、疾病・治療と就労の両立を図るための就業上の配慮に努めるべき。また、消極的な健康障害の防止

と積極的な健康増進は一体的に捉えるべき。

⑦不確実性の高いリスク対策は、法文上は積極的・開発的な課題として理想的目標を規定し、ガイドラインで詳細が規定されることが多いので、民事過失責任法上、事案の個別事情に応じて参酌すべき。

⑧ハラスメントのような心理社会的危険源を典型として、リスク要因は、(自然科学のみならず)社会科学にも認識すべき。労災認定基準を含む補償法や安衛法による規定(捕捉)は、そうした社会科学的認識の裏付けとしても活用すべき。

（２）現行安衛法制度の利点と課題に関するインタビュー調査の結果－元監督官の声

・日本の現行安衛法制度は、規則等も含めた体系全体としては、その綿密さや過去の災害等を踏まえた実践的な有用性、事業者への威迫・強制性などの点で優れている。

・しかし、以下のような課題を抱えている。

①安衛法本法を見ただけでは、具体的になすべきことが分かり難い。

②多くの規定に違反した状態にある中小零細事業者が改善努力を行ない易い、(特に有害物質対策などの衛生面で)簡便かつ安価な方策が十分に用意されておらず、そうした努力を行う事業者を適正に評価する仕組みもない。

③衛生面の対策の履行を適正に確保できる監督官が少ない。実際の業務の質量に照らし、監督官の絶対数の不足や、管区ごとの配置にかかる偏在がある。

④職場で新たに生じるリスクにあま

ねく確実に対応できるようなリスク管理型の仕組みになっていない。

⑤災害発生率の集計に際して、災害の重篤度が重視されていない。

・そこで、以下のような改善策が望まれる。

①中長期的展望として、法律本法とそれに連なる法体系を分かり易く整理し、法律本法をみれば、事業者らがなすべき基本的な事柄が分かるようにする。

②安全関係は具体的な基準を法律で規制し、衛生関係では、法律では目的や手続などを定めるにとどめ、その余はガイドラインで誘導するような方式で性能要件化を進める。安全関係でも、性能要件化が適当なものは、衛生関係に倣う。

ただし、性能の定義と達成度の審査を適正に行える専門性を持った行政官(行政資源)を確保する必要がある。

③既存の仕樣的な基準が組織の安全衛生を確保するための砦や秩序のバックボーンになっている場合もあるので、不用意に廃止されないよう留意する。

④重層的下請け関係下で、発注者や元請事業者の安全衛生責任を強化ないし具体化する。特に、末端の自営業者などの管理を充分に行わせる。

発注先が法定の安全衛生要件を充たしているかを、発注に際して発注元に審査させる方策も考えられる。

⑤監督署を含めた安全衛生監督機関と労使その他の関係者間における対話型の安全衛生行政を進め、各事業場の事情に応じた監督指導行政を推進する。監

監督署は、高リスク事業場に特化し、防災団体や労働基準協会などが安全衛生に関する相談機能を果たすよう整理する方法もあり得る。

⑥監督署が持つ労働警察としての役割は維持ないし強化する。

⑦対象となる事業の規模や地域性などを考慮した、実効性のある監督指導行政の展開を図る。

⑧中小零細事業者が改善努力を行ない易い簡便で安価な方策を用意すると共に、（たとえ違法状態を残していても、）そうした努力を行う事業者を適正に評価する仕組みをつくる。

⑨全国の管区で、事業所数や災害発生率などに応じて監督官を配置する。

⑩新人監督官に労働災害の現場調査や死亡災害被災者の葬儀を体験させるなど、濃密な学びの機会を提供する。

⑪厚生労働省のWEB ページで、各企業の安全衛生への取り組み状況を公表する施策を推進する。

⑫企業における安全衛生担当役員の選任を促進する。

⑬特に中小企業の安全衛生対策を進めるうえで、RST トレーナーを活用する。

⑭安全管理者を国家資格化する。また、事業場ごとに安全・衛生管理者の職務と職責を明確化させると共に、活動に必要な権限を付与させる。

⑮安全衛生担当者や一般労働者への安全衛生教育を強化する。特に、作業主任者への技能講習、雇入れ時教育、危険有害業務従事者への特別教育などを強化する。

⑯労働行政が持つ安全衛生関係情報を、現場の責任者クラスの人物に積極的に提供する。

⑰防災団体が実施する研修を受講すると労災保険料が下がる仕組みなどを導入し、防災団体の活動の強化を図る。

2 外国の法制度調査の結果

（１）イギリス

・日本の関連法制度と比較して、HSWA（イギリス労働安全衛生法典）を中心とするイギリスの労働安全衛生法制度が持つ特徴は、①メリハリ（アメとムチ）、②単純明快さ、③多角性・多面性、④自律性と労使協議の重視、⑤専門性と柔軟性（法執行機関とビジネスの親和性）、⑥それらを支える物的・人的資源である。これらの背景には、ILO 187号条約が示唆する政労使が安全衛生を重視する文化がある。

①は、安全・衛生・快適性の全てにわたり、雇用者に限らず、リスクを生み出す者を名宛人として実効性確保を求める罰則付きの一般条項を置き、法違反に多額の罰金を科す定めと運用を行う（2011／12年の平均金額は£30,000弱／件だったほか、かつてBalfour Beatty社が£1000万（控訴審で£750万に減額された）にのぼる罰金を命じられた例もある）と共に、適切な管理を怠る役員への身体刑を定め、運用する一方で、規制内容の単純化、規制方法の柔軟化により、法の遵守を容易にすると共に、遵守の方法については各雇用者にできる限りの裁量を与えるほか、⑤で後掲するスキームなど、事業活動を阻害しないための配慮が尽くされている点などに現れている。

②は、HSWA が労使その他関係者の安全衛生や快適性の確保のために設定している要件そのもののほか、(a)その要件を補完する規則、(c)履行を支援するガイダンス、(b)両者の中間に位置する行為準則というルールの体系が明確である点などに表れている（とはいえ、行為準則の法的性格は、意図的にグレーなものとされており、それゆえのメリット・デメリットや、生じている問題や議論がある）。

③は、そもそも安全衛生の実効性は、何か1つの方策によってなし得るものではないという彼国での経験則の反映であり、法規則の集積、現実的で均衡のとれた法執行、検査官の専門性の高さ、事業場ごとの安全衛生管理を監視・支援する安全代表制度、業務プロジェクトのリーダーによる安全リーダーシップ（職場に応じた標準の策定と信賞必罰など）の涵養、安全意識を高め行動変容を促す規格（BS:British Standard など）、専門的行政機関による災害疾病やヒヤリハット情報の確実な収集、建設業などにおけるプロジェクトの設計者、発注者、関係請負人などへの安全管理義務の賦課、民間レベルでの安全衛生に関する専門家の養成と適格性認証、リスク管理等に適任者を選任すべき旨の法的要求、技術革新による設備・器具自体の安全性の向上などの総合的な取り組みの「厚み」に表れている。

④は、労働組合により選任され、事業場ごとの安全衛生を監視・支援する安全代表制度や彼らの学習機会や活動に必要な情報（雇用者・検査官が保有する情報を含む）の獲得、諸活動の有給での保障、彼らが重要なし主導的役割を果たす安全委員会制度などに現れている。イギリスでも、安全衛生対

策における労使協議は重視されており、安全代表にかかる法的保障のうち重要なものは、非労働組合員を代表する非正規安全代表にも適用される。安全代表ではなくても、安全衛生活動に携わる被用者であれば、それゆえの不利益取扱いなどについて雇用権利法の保護を受ける。そもそも、国の法律や規則、行為準則、ガイドラインなどのルール形成にも労働者側の意見は反映されるが、このような事業場ごとの関与と協議の仕組みが、国による法政策を展開するうえで毛細血管の役割も果たしていると解される。

⑤は、彼国の検査官制度に特によく現れている。彼国の安全衛生法は、国と地方自治体の双方が執行を担っており、そのうち自治体による法執行には、「主な管轄機関特定スキーム（Primary Authority Scheme）」と呼ばれる制度があり、広い地域に事業所を展開する企業が、安全規制の監督を主導するパートナーとなり、リスク管理について最善の方法を合意できる自治体を主な管轄機関として選択できる。選択された自治体は、その企業の事情をよく知ったうえで他の自治体にアドバイスを与え、彼らの監督業務をリードする。他方、国の機関であるHSEは、後述するように、工場検査官のほか、爆発物検査官、鉱業採石検査官、核施設検査官、アルカリ換気検査官など技術的な専門性に応じて検査官を任用し、一定期間の研修とスクリーニングを経て就業させている。彼らの中には、民間企業で安全衛生関係業務を経験し、民間団体が発行する安全衛生関係資格を持っているベテランが多く、民間企業が支払う給与額を基準として魅力を感じさせる金額の報酬を年俸制（雇用期間は無期限の場合が多い）で支給している。

報告者がイギリスで実施した労使団体や専門家等へのインタビューで、彼らの専門性の高さを否定した者はおらず（別添資料 6～8）、有益なアドバイスを期待して彼らの来訪を歓迎すると述べた企業経営者もいた（別添資料 8）。

また、インタビューの際、企業経営者や使用者団体は批判していたが、介入手数料制度（“Fee for Intervention” scheme）に象徴される HSE による活動資金確保の動きが特筆される。この制度は、2012 年安全衛生（手数料）規則（The Health and Safety (Fees) Regulations 2012）に基づき、同年 10 月 1 日から施行されており、安全衛生法規に違反した者に検査、搜索、是正措置等の費用負担の義務を負わせるものである。

⑥は、年間約 £ 1 億 5 0 0 0 万（1 5 0 円 / £ とすると、約 2 2 5 億円）にのぼる HSE の運営コスト（Health and Safety Executive : The Health and Safety Executive Annual Report and Accounts 2013/14 (HC228)）によく示されているが、連合政権の意向で、2010 年に 2011 / 2012 年から 2014 / 2015 年にかけて 4 割の歳出削減方針（Spending Review 2010 Settlement）が打ち出され、検査官の査察の対象も重大なリスクのある事業場に集中させ、人員を削減する方針が採られて現在に至っている。

総じて、組織による安全衛生の学習を促進する仕組みともいえる。

HSWA の解説書は、労働安全衛生管理の要素を、①組織の責任者による真摯で具体的な関与、②構造的で計画的な取り組み、③適切な人的・物的資源が利用できる条件の整備、④全ての管理者による安全衛生の重

視、⑤直面課題に応じた柔軟な対応、⑥安全衛生と組織の生産性や競争力との一体視の 6 点としている。すなわち、「ルール・制度」と「人・組織の意識・知識」の相互作用を想定した法社会学的課題であり、かつ安全衛生の専門知識ないし専門家の支援を要する経営組織論的課題であると認識している。仕組みや技術の整備は重要な課題だが、その策定と運用を担う人材が育成され、関係当事者間の有機的なコミュニケーションが促進されなければ、仕組みや技術が膨大・複雑化する一方、安全衛生の実効性が挙がらなくなることも示唆されていると解される。

HSWA は、ローベンス報告を基礎としており、元より安全衛生の自主管理、行為準則等のガイドラインによるベスト・プラクティスや標準的な行為規範への対話による誘導と、罰則付きの一般条項を裏付けとした悪質な事業者に対する監督官の広範な執行権限等、リスク管理政策のエッセンスを内包していた。EC 安全衛生枠組み指令発令以後の EC・EU でのリスク管理政策の展開に応じて、リスク管理原則の国内法化やリスク調査等の文書化の要請が生じたものの、元より実質的にその仕組みを運用していたため、比較的容易に対応できた経緯もある。

とりわけ特徴的な行為準則は、実質的に「法でなく、法である」という多面的性格を持ち、監督官による対話型の法執行を支える鍵となっていると解される。すなわち、性格的にはガイドラインに過ぎないが、その違反は民刑事上の責任を推定させるため、監督官は、処罰の威迫を背景にしつつ、事業者の安全衛生への取り組み状況をみながら、運用を図ることができる。

その他、以下の点が特筆される。

①緊急時対応がリスク管理の原点かつ要点として規定されていること、

②安全衛生に関わる者のコンピテンスの確保が行為準則に規定されていること、

③監督官が技術的な専門性に応じて区分されて別個の枠で任用され、一定期間の研修とスクリーニングを経て就業するものの、一部の事件についての訴追権限を含め、法の執行権限を持つ仕組みとなっていること、

④法的なリスク管理義務違反に基づく刑事責任の認定に際しては、特にリスク調査の不充分さ（：適切さや充分さの欠如）の具体化が求められるため、事後的な災害調査が鍵となり、かつ行為準則が基準とされる傾向にあるほか、結果的に事後送検が中心とならざるを得ない構造となっていること、

⑤承認を受けた労働組合が選任するが、単に労働者の利益代表ではない安全代表が種々の法的保護を受けて実際にも雇用者のリスク管理の支援者として機能していること、雇用者が保有する安全衛生情報のみならず、監督官から情報提供を受けられる旨の規定があること、その活動や教育訓練機会の保障をめぐる訴訟が多いこと、

⑥安全委員会も雇用者によるリスク管理のレビューアーとして重要な機能を果たしているが、快適職場形成（welfare）に関する課題の取り扱いはマストとされていないこと、

⑦安全衛生管理の一義的責任は雇用者にあるが、安全衛生を支援する適任者（関連資格を保有していると適任と認められ易い）の選任が義務付けられ、その実現をもって雇用者が法的義務を「果たそうとした」証左となり得るとされていること、

⑧安全衛生に関する資格は民間団体が発

行しており、危険有害物質や機械器具安全、安全衛生理論やコミュニケーション、教育技法などが高度な専門知識と認識されていること、

⑨イギリスの労働安全衛生法上、リスク管理の担保のために重視されているのは、(a)安全代表等の活動保障に関する規定、(b)被用者（代表）との協議の実施、協議機関の設置など労使間協議に関する規定、(c)被用者への情報提供に関する規定、(d)リスク管理自体を義務づける規定の履行確保であること、(b)(c)の違反には自由刑を含めた制裁が科され得る定めがあり、労使間協議を重視する意図がうかがわれるものの、実際の執行ではアドバイスを先行すべき旨の公文書があり、罰則適用を最小限にとどめる意図もうかがわれること。

効果面では、HSWA 施行後、重大労災は3分の1程度に減少し、ヨーロッパでトップレベルにある旨のデータがあり、中小企業でも効果を挙げているとされるが、作業関連疾患対策では思わしい成果が挙がっていないとされている。

（２）EU～①８９年安全衛生枠組み指令関係～

リスク管理に関する原則やPDCAサイクルの構築を含め、その実効性を高めるための施策が包括的に定められている。

そもそも EU（EC）が安全衛生政策を積極的に進めて来た背景には、GDP の 1.5・4%に達する労働関連傷病による損失を防ぎ、域内産業の経済競争力の強化を図る狙いや、安全衛生にかかる費用を均等にけることにより加盟国間の競争条件の平等化を図る狙いがあった。

内容面では、以下の点が特筆される。

①リスク管理責任は事業者が負い、特にリスク調査、労働者教育、情報提供、労働者との協議、安全衛生活動を担当する適任者の選任と活動保障等が基本的義務とされていること、

②労働者にも事業者の指示に従った適切な業務、危険の報告、事業者との協力等が「義務づけられている」こと、

③リスク管理原則として、リスクの除去が困難な場合の最小化（スリー・ステップ・メソッド）、作業の労働者への適合、労働をめぐる条件の変化に応じた調査等が規定されていること、

④指令のガイドラインに、リスク調査の目的は、職業リスクの除去のみでなく、組織づくりや労働者への情報提供、教育訓練の実施など、それを継続的に支援する仕組みづくりであることが明記されていること、

⑤同ガイドラインで、法定要件と労働安全衛生の実効性確保の双方の充足が求められ、リスク調査がその鍵となる旨が示されていること、

⑥同じく、その事業場に応じた予見可能なリスク全てを網羅した管理を行うべき旨や、社外工や訪問者などの外部者を意識したリスク調査を行うべき旨が示されていること、

⑦同じく、事業場の特質に応じたリスク調査のためには、作業環境、仕事内容やその変化、労働パターン等の調査が必要となる旨が示されていること、

⑧同じく、（心理社会的、物理的な）職業性ストレス要因が調査対象とされるべき旨が示されていること、

⑨同じく、リスク調査の結果、リスクの可

能性があるが、疾病障害をもたらす可能性がない場合、「模範的措置を基準に適切な措置を講じるべき」とされていること、

⑩同じく、雇用者は、(i)リスク調査方法に関する一般知識、(ii)その職場での応用展開能力、(iii)自身の能力の限界と他の支援を求める能力の3要件を充たす人物を実施者に指名し、リスクに関わる情報を可能な限り提供すべきとされていること、

⑪同じく、雇用者がリスク調査の実施者に提供すべき情報源として、リスクに関わる職務内容分析、労働者（代表）からの意見聴取、機械製造者等が提供するデータシート、過去のヒヤリハット情報、安全衛生モニターの記録、健診から得られた匿名データ等が掲げられていること、

⑫同じく、リスク調査の結果には、労働者、安全衛生担当者、安全代表等のアクセスの保障が求められる旨が示されていること。

（３）EU～②OiRA～

EU は 2002 年から約 5 年を期間とする労働安全衛生戦略を策定しており、2007～2012 年の戦略が中小企業対策を重点の 1 つとし、リスク調査を促進するための簡易なツールの開発の必要性を示した。これを踏まえて EU-OSHA（欧州連合労働安全衛生庁）が開発し、2012 年から WEB 上で提供しているツールが OiRA（Online interactive Risk Assessment）である。

特筆すべき点は以下の通り。

①中小零細企業が、自らある程度自社事情に合ったリスク調査を実施できるよう設計されている。

②(i)無料で活用でき、経済的障壁がない

こと、(ii)初期操作にあまり手間がかからず、時間的障壁があまりないこと、(iii)業種ごとに分かれ、ある程度会社事情に応じたアレンジができるため、実際のニーズとの適合性があること、(iv)単純明快な質問文で構成されており、分かり易いこと、(v)行動計画の作成を支援する標準的解決策が示されるなど、労力的障壁があまりないこと、(vi)職場の内在リスクについて、「何がなぜリスクか」を含めて学びが得られること、(vii)関連法規制へのリンクが貼られた質問もあり、コンプライアンス誘導効果があること、(viii)利用者登録に際してメールアドレスとパスワードしか求められないなど、匿名性が高いこと。

③準備：リスク調査の方法の調整⇒確認：業務上の潜在的リスク要因とそれにばく露する者の確認⇒評価：対応の優先順位づけ⇒行動計画：評価を踏まえて確認されたリスクの除去や制御の方法と手順を具体化する、という４段階のプロセスで構成されている。

④EU内の小国で活用される傾向にあり、大国では未だ中小企業でもあまり活用されていない。全５８ツールのうち、ブルガリアのものが２５で最多、その他キプロス、ベルギーなどが続く。

⑤一例としてキプロスの理美容業界用のOiRAは、理美容師協会とEU-OSHA・労働監督署が、作業関連皮膚疾患や筋骨格系障害等への対策のため、積極的な協議を重ねて策定され、実施されている。①構成の概略、②モジュールとサブ・モジュール、③具体的な内容（情報、質問、文章）の順で合意が形成され、結果的に、その業界に関わる「何がなぜリスクか」等に関する学びが得

られ、典型的な対応策も示唆される構造となっている。

⑥活用の効果に関する具体的なデータの存否は不明だが、一例として、上記のキプロスの理美容業界用のOiRAについては、約５００人を被験者とするパイロットテストで大変肯定的な反応を得ていた。

（４）アメリカ

アメリカ労働安全衛生法（OSHA）は、監督官による自己完結的な合法性監督と取締りによる履行確保を原則としているが、実際の立入検査はリスクの程度等に応じて傾斜的に実施されているし、規定上、使用者が立ち入りを拒絶する場所での監督官自身の判断による調査の中止、労使の代表等による監督業務への立ち合い、被用者から法違反の申告を受けた場合の事業者への申立書のコピーの提供等、インターラクティブなコンプライアンス支援の要素も多分に含んでいる。

また、OSHAの立法と運用を支えるNIOSH（国立労働安全衛生研究所）では、特定目的の資金提供を受けて、基礎から応用にわたる幅広い研究が実施され、特定の問題に関する現実的解決策の提案も行われている。

そうした体制の下に、法の実効性の強化、限られた行政資源の重要課題への集中などのため、特に労使による自主的なリスク管理の推進を目指して労働安全衛生局が１９８２年に公表し、数次の改訂を重ねて現在に至っているのが、VPP（Voluntary Protection Plan）である。

この制度について特筆すべきことがらは以下の通り。

①その基本的な目的は、(a)使用者による自主的取組の支援、(b)公労使による協働の支援、(c)包括的安全衛生管理システムのベスト・プラクティスの発掘にあるが、併せて有限な行政の人的資源を最もハザードが深刻な職場に注力させる狙いもあった。

参加事業所には、OSHA や関係規則の遵守が前提として求められるので、あくまで法の枠内の制度といえる。

②その法的根拠は、労使のイニシアティブによる改善実績を基礎とした対策等を求める OSHA 第2条(b)にあるとされているが、直接的には労働安全衛生局の内部規則に基づき運用されている。

③VPP プログラムは、達成水準別に2種類（Star プログラム、Merit プログラム）、別途、既存の水準を充たしたうえで行われる開発的な取り組みを評価する Demonstration プログラムと併せて3種類に分かれている。本来は参加を通じて管理水準を向上させる点に意義があるため、「何を学んだか」が重視されるが、他方で、参加の承認自体が認証として信用付けになるようにも設計されている。

④既存規格内の最高水準を目指す Star プログラムの認証は、(i)経営者のリーダーシップと被用者の関与、(ii)職場の分析評価、(iii)危険源の除去や管理、(iv)安全衛生に関する教育訓練の4要素を持つ包括的安全衛生管理システムの構築、傷病率基準、過去36カ月間に OSHA 違反がないこと等を充たすことで認められ、他の模範としての役割を期

待される。Merit プログラムは、3年以内に Star プログラムの認証を受けることを予定し、その基本的要素は充たし、現にかなり効果的な管理システムを構築している事業所に認められる。

⑤認証後に実施の保証を求められる事項の中には、TCIR（総合事故発生率）や DART Rate（重大業務災害率）等の数値の労働安全衛生局への報告も含まれているが、OSHA 関連法規則の遵守のほか、被用者への VPP の説明、安全衛生活動に関わる被用者への差別的取扱いの回避、安全衛生関係データへの被用者によるアクセスの確保など、結果として数値に繋がり得るアウトプットも含まれている。

当初の認証申請の際にも、従来の労災の記録のほか、構築済みの管理システムの内容や、申請にかかる経営者の関与・労組の同意を书面化した文書をはじめ、社内の安全規則、安全衛生委員会の開催「時間」などのアウトプット関連資料の提出が求められている。

⑥認証に際しては、調査チームが構成され、応募者の安全衛生管理システムの長所と短所の双方、事業所のリスク等に関する認識の有無、OSHA の規則の遵守状況等が調査される。現地調査では、視察、諸種の書類や記録の確認、労使や社外工等への面談等が行われる。

⑦VPP 認証を受けた事業所には、合法性監督を目的とする計画的立入検査が免除されるが（*労災保険料の減免を制度化している州はない）、参加を希望する企業は、むしろ認証へ向けた努力の過程で労使間の対話が進む等のソフト面

の改善が業績に与える影響を評価する傾向にある。

⑧事業所の労働安全衛生の推進者には、公的な安全衛生監督官（アメリカ全土で約2,200名）と民間のコンサルタントがおり、前者は後者の経歴を持つ者が公的訓練機関である OTI(OSHA Training Institute)等で教育を受けて着任することが多い。後者となるためには、労働安全衛生や工学、生物学等での学士レベルの基礎知識に加えて、安全衛生法規、放射線、有害物質管理、リスク・コミュニケーション、呼吸器保護など、産業保健分野の専門性を高めるための科目の履修が求められるが、従事する業務により異なる。主に民間の被用者を対象とする公的教育訓練機関もあり、各地域の大学等が運営主体となっている。

⑨安全衛生関連の資格はイギリスと同様に民間団体から発行されているが、アメリカ産業衛生専門家評議会（ABIH）等の主要団体が発行する資格では、認証、更新共に学修、実務、実績への信用にわたる幅広く高度な要件が設定されている。

監督官が在職中にこうした資格を取得する例もあり、労働安全衛生局の教育訓練担当者には、資格保有者が多い。

⑩1994年に、主に VPP の現地調査に当たる労働安全衛生局の人的資源を補うため、企業の安全衛生専門家を活用する目的で、SGE（Special Government Employee：特別政府職員）制度が設けられた。

概ね当該企業の労働安全衛生業務のリーダー的存在が該当し、VPP 認定企業

から選任され、政府ではなく、通常、当該企業から報酬を得て業務に当たる。自社の人員を SGE に送り出す企業側のメリットは、他企業の安全衛生活動に関する知見を得られることと認識されている。

⑪VPP 参加事業所の労災発生率の推移等は不明だが、公的な報告書によれば、その適用事業所数は、1982年の開始以後、ほぼ着実に増加しており、かつ中小規模事業所が約4割を占めている。前述の通り、現地でのインタビュー調査では、むしろソフト面の改善が業績に与える効果が評価される傾向が示された。

⑫VPP について指摘されている問題点として、地方局の重大災害対応記録の欠如による不適切な認証状態の放置の可能性、認証前に実施すべき被用者の医療情報へのアクセスの懈怠による不適切な認証の可能性、制度への参加により達成されるべき具体的なビジョンや指標の欠如などがある。

実質的に大企業を中心とするトップランナー向けの VPP とは別に、物的・人的な資源を欠く中小企業向けの支援的プログラムとして、現地コンサルテーション制度（on-site consultation）と安全衛生達成度認定プログラム（Safety and Health Achievement Recognition Program：SHARP）がある。

労働安全衛生局は、内部に専門の部門（中小企業支援部）を設け、これらの制度の運用に当たっている。

①現地コンサルテーション制度の特徴は、強権的な合法性監督ではなく、安全衛生条件の改善のための「良き相談者」としての役割にあり、労働安全衛生局で訓練を受けるが、監督官のような任用関係にはない約1,800名のコンサルタントが前線業務を担当している。対象とする問題の選択は企業に委ねられ、無償で実施されるが、従業員数250名以下の事業所に限られ、重大なリスクが発見されれば是正することにつき同意を求められる。

②労働安全衛生局は、このコンサルティングに際して法違反を発見しても通告や制裁を課すことはできない。こうした柔軟性を持つ対話型の性格が、企業にも好意的に受け止められている。

③SHARP は、現地コンサルテーションを受け、好例となる改善を達成した使用者に認定され、計画的立入検査を1年間免除されるメリットもある。VPP は、先進的な取り組みを行っている企業に認証されるのに対し、SHARP は、十分な資源を持たない企業の改善努力を評価する点で異なる。

④現地コンサルテーション制度は、使用者からも高い評価を受けており、これによる事業所の改善実績は年間約28,000件に及んでいる。SHARP の認定を受けた事業所も1,400に及んでおり、現地コンサルテーションを通じた安全衛生条件の改善へ向けたインセンティブとして、一定の役割を果たしていると思われる。

【考察及び結論】

今年度までの調査から、暫定的に日本のリスク管理型安衛法政策の方向性を展望すれば、以下の通り。

1) 基本理念として、産業並びに行政及びその関係団体において安全衛生に関わる人材の育成と、官－労－使－専門家間のコミュニケーションの強化を支援する視点の維持強化が求められる。特に、個々人と組織の動き、職場や業務の特性をよく観察し、適宜調査したうえで要点を捉えてリスク管理でできる人材の育成と、安全衛生上の課題について専門家を含めたチームを形成して協議したり、組織内外の資源とコミュニケーションをとり、協働的に安全衛生対策を進められる体制整備の支援が求められる。

2) 安全衛生法の合法性監督に際しても、監督取締機能の強化を図りつつ、その対象となる労使とのコミュニケーションの必要性を正面から明文化し、行政とのコミュニケーション（事業の個別事情を踏まえた対話型安全衛生行政）を促す方途もあり得る。従来、そうしたソフトなアプローチはあえて明記せず、罰則の威迫を強調する方が日本の産業実態に適っていると理解されて来たようにも思われるが、再検討の余地がある。

なお、イギリスでは重視されている、リスク最小化原則（避けられないリスクの存在を正面から認め、それを最小化する方策を講じさせるべきとする原則）の展開についても同様にいえよう。

3) 安全衛生法体系のあり方について、仮にイギリス法に依るとすれば、現行の努力義務規定を含めた規制のエッセンスを集約化して重要な原則（：安全衛生に関する情報

と支配管理権限を持つ者などのリスク・メーカー（重層的下請け関係下の発注者や元請事業者を含む）にリスク管理の義務と責任を課す原則など）の簡素化および「事業の性質上可能な限り」との前提を付した義務化ならびに罰則の強化を図る一方で、事業の実情に応じた柔軟な運用を可能にするガイドラインの充実化と適宜、適切な改定が望まれよう。その際、既存の法規やガイドラインは、そのいずれかに配分されることになる。

ガイドラインのうち、法的要件の履行支援より法解釈的な性格が強いものにつき、彼国の行為準則のように法的性格がグレーな解釈例規と位置付ける方法もあるが、内容を具体的なものとする、違法の判定基準としてより、**遵法（合法）の判定基準として活用する（＊合法性監督機関や司法に対して、当該準則に沿った行動をもってその合法性が推認されるが、当該準則に反したことをもって直ちに違法の推定は受けない取扱いとする）**ことなどが求められよう。

原則規定の整備再編は、72年の現行法制定以後、労使の利害調整や罪刑法定主義の要請等を踏まえ、条文の適用範囲の狭さ、複雑さ等の問題を生じて来た国内的な文脈からも求められよう。

原則規定の整備再編は、達成すべき目標や性能を中心とし、その余はそれを達成するための手続きの要素の規定にとどめることで、**実質的に性能要件規定の役割を果たす**。もっとも、中小企業のうち、目標を達成できてはいないが、達成のための努力を現に行っているか、行う意欲があるところには、「事業の性質上可能な限り」との条件を活用するなどして達成すべき目的への到

達を段階化し、猶予を与えると共に、アメリカの **SHARP** のように、中間指標を設けてその達成を積極的に評価するなどの工夫が求められよう。

その際、アメリカの現地コンサルテーション制度が示すように、外部の「公的」専門家による事業の実情を踏まえた継続的支援は非常に重要な意味を持つ。特に中小企業向けの衛生管理に関する監督指導では、中間指標の設定やその達成度の評価にも高度な専門性が必要になると予想される。そこでまずは、安全衛生部内での中小企業担当班（ないし担当官）の設置（日本版現地コンサルテーション制度及び日本版 **OiRA**（Online Interactive Risk Assessment）の企画立案等が最初の任務になると思われる。両者はセットとなって初めて普及し、機能することは、**OiRA**に関するイギリスの研究所による調査結果からも容易に窺われる）、技術系監督官の専門性に応じた細分化と民間からの任用、専門家としての位置づけと処遇の適正確保などによる質量の増強と、情報提供や相談対応などの支援的業務の拡充が求められよう。民間からの特別任用者の処遇については、アメリカのように、他企業の情報取得をメリットとして、ボランティアとする方法もあり得るが、その方法が日本で機能するかにつき、事前調査を要する。

ともあれ、日本でも、「公的」民間資源の増強と活用は重要な課題である。労災防止団体の安全管理士や衛生管理士、安全衛生コンサルタントについては、法律上の守秘義務を課したうえで、監督署による査察や災害調査に同行させ、監督署との連携の下で継続的な支援を図らせる方策も考えられ

る。その他、現段階では RST トレーナーや作業環境測定士などの専門家資源へのアクセスの窓口になり得る団体として、労災防止団体、労働者健康福祉機構内の産業保健総合支援センター、労働安全衛生コンサルタント会を含む各資格者管理・連絡団体などがあるが、中小企業事業者からの自発的な相談を誘え、同人らによる事業の実情に応じた継続的な支援が可能なスキームになっているか、検証を要する。

4) 日本の現状を踏まえつつ、短期・中期的視点に立てば、

①安全衛生担当役員の選任の促進

②各監督署と労働災害防止団体の安全管理士、衛生管理士、安全衛生コンサルタントなどとの連携―災害情報の共有、安全衛生の実効性確保と法令順守を両立させるためのアドバイスなど―

③労働災害防止団体による労災防止規程の充実化と、安全管理士、衛生管理士らによる履行確保

④労働安全衛生総合研究所等の研究機関が国際的業績の生産と現場適応性の高い技術の開発を継続できるようにするための十分な予算の配分と基礎および応用研究力の向上

⑤日本型安全代表制度の創設ないしそれに相当する制度の実効性強化―現実的には、安全管理者の国家資格化、標準報酬の設定、選任義務の強化を一策とする安全・衛生管理者等の組織内での地位の向上、職務や職責の明確化と権限の付与・強化などが求められる―

⑥安全・衛生委員会制度の実効性強化―具体的には、業務の執行や安全衛生対策につき権限を持つ担当役員の参加、実質的課

題の議論、決議した内容の反映、選定する委員の適格性の確保などが求められよう―

⑦安全衛生コンサルタント、作業環境測定士を含めた各種関連資格制度の普及促進

⑧労働災害防止団体や労働基準協会などの中間的、専門的な団体の教育力、指導力の強化と、労災発生率の高い組織の強制加入や同じく低い組織のベスト・プラクティスの展開

⑨労災発生率の高い組織への安全衛生コンサルタントの介入強制等が求められよう。

F. 研究発表

なし。

G. 知的所有権の取得状況

該当せず。

H. 引用文献

各分担研究報告書を参照されたい。

Ⅱ. 分担研究報告書

A. 日本の法制度調査の結果

厚生労働科学研究費補助金
分担研究報告書

日本の安衛法の特徴と示唆される予防政策のエッセンス

分担研究者 三柴 丈典 近畿大学法学部政策法学科・教授

研究要旨

諸外国の法制度情報から汲み取るべき示唆を選択するため、日本の安衛法の特徴とそれが示唆する予防政策のエッセンスを明らかにすることを目的として、文献調査等を実施した。

その結果判明した特徴を整理すれば、以下の通り。

- ①規制対象の多様性・多層性に象徴される合目的性
- ②行政による監督指導的・支援的役割（2章、10章、8章、9章関係）
- ③人的措置（ソフト面）の重視（3章、6章関係）
- ④危害防止基準の充実化とリスク・アセスメントの強化（4章関係）
- ⑤重点傾斜的規制（高リスクの作業や要因に重点を置いた規制）
- ⑥健康への配慮と維持増進（7章）
- ⑦快適職場形成の努力義務としての規定（7章の2）
- ⑧専門家・専門機関の適格性確保、事業場による活用の促進や義務づけ
- ⑨定めぶりや規制趣旨の多様性、手続的規制への傾倒
- ⑩予防段階の包括性

以上のような特徴を持つ現行安衛法が示唆する予防政策のエッセンスを考察すれば、以下の通り。

①リスク創出者管理責任負担原則を志向すべき。労使間では、一次的に事業者責任を原則としつつ、二次的に労働者自身にも責任を負わせるべき。他にリスク創出者がいる場合にも、労働者に対しては、予見・回避可能性の範囲内で同人を使用する事業者に一次的な責任を負担させるべき。重層的下請関係下での混在作業などでは、元請や発注者に管理責任を課すと共に、請負人間の連携を促すべき。

②国などによる重点傾斜的な計画設定、高権的作用と支援的作用、基礎・応用にわたる安全衛生研究とその成果の普及促進を図るべき。国などの執行機関と労使その他の関係者の対話や情報交換も促進し、リスク関連情報の集中と分析ないし共有を図るべき。

③物的措置のほか、経営工学的知見を踏まえた人的措置を重視すべき。特に、経営責

任者のイニシアティブ、管理・責任体系の整備、教育、専門性（知識、経験、良識など）を持つ適任な支援者・担当者の選任、組織全体の関与と意思統一を促す合議を重視すべき。

④不確実性が高いリスクには、事業場ごとに適任者を選任し、専門家の支援を受けつつ、自主的な RA を実施させるべき。リスク要因と有効な対応策が判明した場合には具体的な危害防止基準（作為・不作為の内容を特定する仕様基準）を設定し、遵守を確保すべき。

⑤予防政策は1次予防から3次予防まで包括的に形成せねばならず、リスク管理では、高いリスクを優先し、先ずは根本的で集団的な対策を行い、残留リスクについて個別的・技術的な対策を計画的・体系的・継続的に講じるべき。そのためにも、リスク関連情報を持つ者（機械や有害物の譲渡者、建設工事の発注者等）には、その情報をリスクに直接ばく露する者（労働者等）やそれに影響を与える者（事業者等）に伝達させるべき。

リスクのレベルが不明確な場合には、国際機関や国が発信する情報、関係学会や産業の認識のほか、当該事業場での客観事情、専門家の意見（専門性）及び関係者の合議（自律性・民主性）を踏まえて判定すべき。

⑥労働者の高齢化、疲労・ストレスによる健康障害の一般化などの日本的文脈を前提に、たとえ比較法制度的にパターンリスティックな面があっても、職域でできる健康の保持増進対策は積極的に推進すべき。その際、優先すべきは作業管理、作業環境管理などの1次予防であり、2次・3次予防は、医師・保健師など適任な専門家の関与を得て、労使や関係者間で協議し、職場事情等に応じてテーラーメードで実施すべき。事例の集積による1次予防策へのフィードバックも求められる。その際、作業密度などの心身への負荷要素を考慮した実働時間制限を図るべき。

現に不調者が生じた場合には、疾病・治療と就労の両立を図るための就業上の配慮に努めるべき。また、消極的な健康障害の防止と積極的な健康増進は一体的に捉えるべき。

⑦不確実性の高いリスク対策は、法文上は積極的・開発的な課題として理想的目標を規定し、ガイドラインで詳細が規定されることが多いので、民事過失責任法上、事案の個別事情に応じて参酌すべき。

⑧ハラスメントのような心理社会的危険源を典型として、リスク要因は、（自然科学のみならず）社会科学的にも認識すべき。労災認定基準を含む補償法や安衛法による規定（捕捉）は、そうした社会科学的認識の裏付けとしても活用すべき。

A. 研究目的

諸外国の法制度情報から汲み取るべき示唆を選択するため、日本の安衛法の特徴と、それが示唆する予防政策のエッセンスを明らかにすること。

B. 研究方法

安全衛生法に関する解説書や行政が公表している審議会・検討会の資料等を対象とする文献調査のほか、（本調査研究期間内外にわたる）法政策の立案や現場運用に関わる安全衛生行政関係者からの聞き取りによる。

C. 研究結果

①規制対象の多様性・多層性に象徴される合目的性

事業利益の帰属主体であり、保護対象となる労働者を使用する「事業者」のほか、労災・職業病その他の健康障害（以下、「労災等」という）のリスクを生み易い、機械器具等の設計者・製造者・輸入者、原材料の製造者・輸入者、建設物の建設者・設計者、建設工事の注文者等も規制対象としている。合目的性重視の象徴であり、1章にその趣旨の基本規定（3、4条）を置くほか、4章を含むその他の章にも事業者以外や、保護すべき労働者と直接契約関係にない事業者を名宛人とする個別規定を置いている。また、労働者派遣法<昭和60年法律88号>45条以下は、本法の履行につき、派遣元より派遣先に多くの安全衛生措置義務規定を置いている。

違反の実行行為者と事業者の双方を対象とする両罰規定もあり、実際に最高経営責

任者らによる予防措置へのインセンティブとなっている¹。

イギリスのHSWAなどと同様に、労働者も規制対象としている。一般条項である4条は努力義務だが、5章1節（機械等に関する規制）、同2節（危険物及び有害物に関する規制）には罰則付きの個別的な義務規定を多く設けている。他方、労働者の権利規定は労働行政機関への法令違反の申告権を定める97条に限定されている（もっとも、その位置づけや定めぶり、行政の裁量収縮に関する司法の制限的解釈などから、本規定の主旨は、後述する国の役割への支援と解さざるを得ない²）。

HSWAは第3条で「リスク創出者こそが最善の安全管理者たり得る」との原則（以下、「リスク創出者管理責任負担原則」という）を明示し、同条ないし第7条で、様々なリスク創出者を名宛人として、社外工はもとより工場訪問者や近隣住人を含む様々な者を保護対象とする安全衛生上の配慮ないし確保の義務を定めている。日本法は、上記の規定群からも、理念的にはその原則を共有していると解される³。

②行政による監督指導的・支援的役割（2章、10章、8章、9章関係）

本法は、その目的を図るうえで、行政（厚生労働大臣、都道府県労働局長、労働基準監督署長、同監督官等）を、「高権的」立場からの重要施策の計画・立案、監督指導等により関係者をリードしつつ、支援する存在と位置づけている。その趣旨の条文はほぼ全章に存在するが、行政による政策面のリードを象徴するのが2章であり、厚生

労働大臣による労災防止計画の策定・公表等の責務を定めている。昭和33年以後5カ年ごとに策定され、現在は12次災防計画の実施中であり、三次産業での安全対策や、メンタルヘルス対策、化学物質対策などに重点が置かれている。

危害防止基準の整備も行政に委任された重要な業務である。すなわち、法27条1項、55条、57条などが危害防止基準の具体化を政省令に委任しているため、規制権限不行使の法理（許容限度を逸脱し著しく不合理な規制権限の不行使が、国家賠償法上違法となり得る旨の判例法理（最2小判平成元年11月24日民集43巻10号1169頁など））に基づき、主務大臣に「作業現場の現状、技術的進歩及び最新の医学的知見等に適合したものに改めるべく、規制権限を適時かつ適切に行使すべき」注意義務とその違反に基づく賠償責任を認めた例もある⁴。

一定の重大労災が生じた事業場を運営する事業者に、その再発防止のため特別安全衛生改善計画の作成や変更を指示する（いわゆるトクアン・トクエイの指定）権限（78条）、より一般的に総合的な安全衛生改善計画の作成や変更を指示する権限（79条）を定める規定もある。

10章は、安全衛生行政を司る行政官の職務や権限などを定めている。特徴的な点として、労働基準監督官に立入、各種検査、収去等の強制権限（91条）、本法違反に際しての司法警察員としての取締権限（92条）、同監督官と監督署長に使用停止命令等の発令権限（98、99条）を付与しているほか、安全衛生問題の専門性に鑑みて、産業安全専門官及び労働衛生専門官制

度を設置して立入、各種検査、収受等の強制権限を付与し（93条～94条）、独立行政法人労働安全衛生総合研究所にも一定の労災原因調査を行う権限等を付与している（96条の2）。

他方、国による支援の基本的な根拠規定は、106条ないし108条に設けられている。

③人的措置（ソフト面）の重視（3章、6章関係）

管理・責任体制の整備、教育と適任者の選任などを重視している。

一定規模以上の事業場では、その最高経営責任者たる総括安全衛生管理者のもと、安全管理者、衛生管理者、産業医等を選任し、所定業務を遂行させるべきこと等を規定している（10条～14条など）。一定規模以上の建設現場等で重層的下請作業（混在作業）が行われる場合にも、現場の最高責任者である統括安全衛生責任者以下、安全衛生管理者・責任者等を選任し、連携して所定業務を遂行させるべきこと等を規定している（15条～15条の3、16条、30条など）。高圧室内作業など、特定された特に危険な作業には免許等の適性要件を充たす作業主任者を充てるべき旨の規定もある（14条）。クレーン運転等のリスクを伴う作業については、一定の資格を持つ者のみに就業を制限させ（61条）、適任者による操業の確保を図っている。また、一定規模以上の事業場では、安全衛生に関する事業者の諮問機関として安全・衛生委員会の設置を義務づけている。これらは、安全衛生管理における専門性と民主制（自律性）の担保、経営責任者によるリード及

び組織ないし関係者全体の関与と連携を企図するものである。

実際に、安全衛生を軽視する組織では、こうした体制が整備されていないことが多い⁵。

安全衛生教育も重視しており、本法では、雇入れ時、作業内容変更時の教育（59条1、2項）、一定の危険有害業務に就かせる際の特別教育（同条3項）、特定業種における新任職長等への所定内容の教育（60条）を義務づけている。59条3項所定の特別教育の対象者以外の危険有害業務従事者対象の教育は努力義務としている。特筆すべきは、労災が発生した事業場の労災防止業務従事者などを対象に、都道府県労働局長が講習の受講を指示できる旨の定め
の存在である（99条の2、99条の3）。
労災防止における知識・意識づけや人材育成の重要性を象徴する規定といえる。

④危害防止基準の充実化とリスク・アセスメントの強化（4章関係）

危険・有害な起因物ごとに、事業者には「必要な措置」、労働者にもそれへの対応措置を課す基本規定と、その双方を補充・具体化する省令（規則）やそれらの遵守を支援するガイドラインの策定に関する規定（27条、28条）を置き、現に膨大な量の規則等が設けられている。建設業などの元方（元請）事業者には、下請以下の事業者（関係請負人）への法令順守の指導・指示（29条）、混在作業現場での各種の人的措置（30条）を、注文者、機械等貸与者、建築物貸与者等には、それぞれ講ずべき措置（31条～35条）を義務づけ、部分的だが、保護対象者と直接契約関係にない者に

よる危害防止措置の必要性を示している（36条には、これらの規定の省令（規則）への委任規定もある）。

同じ4章では、事業者を名宛人として、「建設物、設備、原材料、ガス、蒸気、粉じん等による、又は作業行動その他業務に起因する」リスクの調査と低減策の検討（以下、「リスク・アセスメント」又は「RA」という）及び実施の努力義務を定めている（28条の2）。危害防止基準のみでは対応が困難な職場の危険源による重大災害の発生等の問題への対応のために平成17年の法改正で設けられた規定であり、平成26年の法改正では、一部の化学物質につき義務化された。

⑤重点傾斜的規制（高リスクの作業や要因に重点を置いた規制）（2章、5章関係）

前述の通り、2章では、労働行政による当面の重点取組課題等を表わす労災防止計画について定めている。これは、限られた行政資源の実効的配分計画ともいえる。

5章では、職場に高いリスクをもたらす機械等と有害物を特定し、機械等については、リスクの程度や性質に応じて、製造の許可、諸種の検査、使用制限、譲渡制限などを定めている。検査機関（及びその業務）の適格性確保を図る条文も多い（46条～54条の6）⁶。有害物については、既存の物質につき、リスクの程度や性質に応じて、製造・使用等の禁止から、譲渡等に際してのリスク関連情報のラベル表示や文書交付、事業者によるRA等に至る措置を段階的に義務や努力義務として課し、新規の物質については、製造・輸入の際の有害性（変異

原性等）の調査と国への届出等を課している。

近年の法令改正では、機械等、有害物の双方について、リスク関連情報の譲渡提供者からユーザー（労使等）への提供の促進、事業者による RA 義務の対象物質の範囲の拡大などにより、RA を強化する傾向にある（平成 24 年厚生労働省令第 9 号、平成 26 年 6 月 25 日法律第 82 号などに顕著）⁷。特に化学物質対策では、縦（事業者ないし労使による自主的な職場でのばく露実態の調査）、横（GHS（化学品の分類および表示に関する世界調和システム）、ACGIH（アメリカ産業衛生専門家会議）などが示す国際的な危険有害性情報の共有）、高さ（製造・輸入業者などサプライ・チェーンの源からの危険有害性情報の入手と共有）の 3 方向で政策が練られる傾向がある⁸。ただし、従前より、取扱い物質に危険性（爆発性・揮発性など）・有害性（毒性など）があっても直ちに一律的な取扱い禁止とはせず、より安全な物質の選択などの本質的なリスク低減策を優先させつつ、残留リスクについては、衛生工学的な方法などによる対応を課す方針（リスク最小化原則）を維持して来た。当然ながら、規制の対象は製造者、輸入者などの譲渡提供者にも及んでいる。

⑥健康への配慮と維持増進（7 章関係）

リスク要因の業務上・業務外、疾病り患の有り・無しを問わず（又はその双方の場合を想定し）、労働者の心身の健康障害を防止ないし管理すると共に、職域で可能な健康の保持増進を積極的に図る規制を設けている。後掲の快適職場形成に関する規定

群と共に、国の歴史的価値判断が現れた前衛的な規制である。特に一般健診制度や長時間労働者面接指導制度、新設されたストレスチェック制度⁹は日本特有の法制度であり、パターナリズムにわたり、健康情報プライバシー（権）、使用者による過度な負担回避などとの調整が求められる。

このうち健診制度は、主に業務上のリスク要因へのばく露にかかる予防や健康管理を目的とする特殊健診（66 条 2 項、3 項、安全衛生法施行令 22 条など。これに相当する法制度はイギリスなどにもある）、その他の職域ででき（有効と解され）る一般的な健康管理を目的とする一般健診（66 条 1 項、安衛則 43 条～48 条など）に大別され、いずれも結果の記録、本人への通知（フィードバック）¹⁰、結果を踏まえた医師からの意見聴取、それらを踏まえた就業上の配慮などを一体的な措置として包含している。努力義務だが、一般健診受診者や深夜業従事者のうち自発的な健診受診者を対象とする（医師又は保健師による）保健指導の定めもある。一定の危険有害業務に就いていた者には、離職後に継続的に健康管理を行うための手帳制度も設けている（67 条）。

66 条など、事業者による労働者の健康状態の確認等を図る規定群の前には、一定の有害業務を行う屋内作業場などにおいて、作業環境の測定と評価等を事業者が義務づける規定を配している。測定の主な対象は、粉じん濃度、暑熱、騒音、放射線線量等であり、心理社会的なリスク要因は直接の対象とされていない。

その他、主に精神障害の労災民事損害賠償事件において、使用者の長時間労働等に

よる過重な疲労・ストレス防止義務の論拠として度々言及される¹¹ 65条の3は、努力義務ながら、まさに作業の時間や質量の適正化、休憩時間の確保などにより過度な疲労・ストレスの防止を図る¹² 作業管理を事業者に求めている。これは、上述の作業環境管理、健康状態の調査等に基づく健康管理と並ぶ健康保持増進のための「三管理」の1つである。また、健康づくりにおけるソフト面や自己管理の重要性を踏まえ、労働者への健康教育及び健康相談等の計画的実施や、THP（生活習慣の見直しなどを目的として、心身を総合的に捉える健康づくり計画）の推進なども求めている（69条、70条など）。

感染症り患者など就業不能な病者には産業医等の意見をふまえて就業を禁止させる（68条等）一方、身体能力の衰え、障害等があっても配慮さえあれば就業可能な者には「心身の条件に応じた適正配置」を求める規定もある（62条）。

また、一律的規制の困難さと綿密かつ柔軟なガイドの必要性などを踏まえ、国による「適切かつ有効な実施を図るため必要な指針」（70条の2）の公表の責務を定めている。

なお、65条の4は、労働者が健康障害リスクのある一定の作業を行う時間を「作業時間」として、安全衛生上の観点から独自に制限すべき旨を定めている。現段階では潜水業務と高圧室内業務のみが指定されているが、省令の規定次第で心理社会的リスクなど様々なリスクを持つ作業に応用できる。

以上のうち、法66条所定の健診制度の目的は、一般健診では、主に個々の労働者

の健康状態に応じた健康管理、特殊健診では、主に業務上のリスク要因の調査及び改善（主に特殊健診）にある¹³。他方、作業環境測定後の評価と対応措置、作業管理、「作業時間」の制限など（法65条の枝番号付き条項）は、昭和63年改正（法律第37号）で、主に中高年労働者の増加に伴うリスクと一般労働者の疲労・ストレス問題等への対応のために設けられた¹⁴。法定健診制度の充実化（深夜業従事者向け健診制度の追加、健診後の結果の保存、医師への意見聴取、事後措置、一般・特殊健診結果の本人への通知等。法66条の枝番号付き条項）は、概ね平成11年改正（法律第45号）で（ただし、事後措置は平成8年改正（法律89号））、産業構造の転換、健診における有所見率の増加、労働者の高齢化の進展などへの対応のために図られた。法62条は、中高年者や身体障害者などの就労継続を主な目的としており、治療と就労の両立支援にも（類推）適用可能であろう。

総じて、中高年労働者の増加に伴うリスクや、一般労働者の疲労・ストレス防止対策を強く意識して発展して来た制度と言える。

⑦快適職場形成の努力義務としての規定（7章の2関係）

快適職場形成は、「業務上」の「傷病」とは直接関わらない積極的課題である。イギリスのように、安全・衛生と並び、welfareの用語で、合理的に実施可能な範囲内ながら罰則付きの一般条項で確保を義務づけている国もあるが、日本では努力義務とし、他方でガイドラインの充実を図り、実質的

に、事案の個別事情などに応じた民事過失責任法上の「参酌」に委ねている（71条の3）。法改正や行政解釈などにより、健康確保措置に格上げされるまで、メンタルヘルスや受動喫煙防止などがこの領域に位置付けられて来たことから窺われるように、実質的には、不確実性も対策の必要性も高いリスクに「規制の先鞭をつける」意味も持っている。

⑧専門家・専門機関の適格性確保、事業場による活用の促進や義務づけ

労働安全衛生は専門性が求められる経営課題であり、対応すべき職場リスクが複雑多様化する中で、本法も、事業場内外の専門家・専門機関の適格性確保及び事業場での活用の促進ないし義務づけを図る規定を多く設けている。前掲の事業場に設置する機械等の検査機関（及びその業務）の適格性確保のための条文（46条～54条の6）や事業場内の産業医、衛生管理者等の要件及び選任に関する条文（10条～14条など）のほか、衛生管理者、作業主任者、61条所定のクレーン運転業務等の従事者の免許制度の在り方や免許試験の実施機関の適格性確保に関する規定群（8章）、業として労働安全衛生に関する診断や指導を行う労働安全・衛生コンサルタントの業務、試験、試験機関、登録機関等に関する定め（9章2節）などが該当する。

リスクの性格や程度等に応じ、事業場の内部設置か外部設置か、活用の義務づけの是非、その場面やタイミング等を違えており、たとえば第80条は、一定の重大労災が生じた事業場の事業者、その再発防止のため特別安全衛生計画の作成や変更を指

示する際に労働安全・衛生コンサルタントの診断を受け「意見を聴く」よう「勧奨できる」旨を定める一方、作業環境測定法施行規則（昭和50年8月1日労働省令20号）は、事業者が自ら法定の作業環境測定を行えない場合に限り、登録を受けた作業環境測定機関等に「委託する」ことを「義務づける」などの工夫を凝らしている。

⑨定めぶりや規制趣旨の多様性、手続的規制への傾倒

法律本法でも、配慮義務規定、努力義務規定、手続的規定のほか、「ものとする」などの締めにより、一律的に実体的な義務づけを避ける規定が多い。特に衛生・健康関係にその傾向が顕著である。法的性格が不明確なガイドラインも多い。委任立法（施行令や規則などの政省令）であれば、その法規性は明らかなが、やはり一律的義務づけを避ける規定もあるほか、通達などの行政規則の場合、根拠法自体が「適切かつ有効な実施を図るため必要な指針」と表現していたり、名称も定めぶりもさまざまで、「法規との関係（解釈具体化か補充か履行支援かなど）」は不明な場合が多い。指針でありながら、表現をマストとしているものもあるし、行政規則にすら当たらないが、行為規範として社会的に重視されている指針（手引きなど）も多い。

これは、立案の際の利害関係者間の調整の必要性（健康関係規制では特に困難を伴うことが多い）を前提に、不確実性の高いリスクに対応するため、法的強制より社会的な規制力に頼る意図のほか、行政における予算獲得や体制整備、行政による指導・支援の根拠づけ、民事裁判への影響、施策

の効果検証と強制規範への布石など、規制の持つ役割の多様化を示している。また、ガイドラインであれば、民事裁判でも、事案の個別事情等を汲んだ使い分けを行い易い。

また、安全衛生の継続的確保にとって人的体制を含めた手続きの整備は重要であり、本法は、従前からそれらに関わる規制を多く設けてきたが（上述した３章、６章の規定群などに象徴される）、複雑多様で多層的な安全衛生上のリスクへの対応の必要性から、そうした規制への傾倒をより強めている。

⑩予防段階の包括性

予防医学などでは、予防について、私傷病の１次予防（事前防止）、２次予防（早期発見早期介入）、３次予防（事後対応と再発防止）という分類が一般化している¹⁵。

以上で触れた個別規定の一部を大別すれば、以下の通り。

全次にわたる例	安全衛生管理体制の整備（３章など）など
１次予防の例	作業管理（６５条の３関係）、作業時間の制限（６５条の４関係）、機械等の検査・新規化学物質の有害性調査（第５章関係）など
１次～２次予防の例	ストレスチェック（６６条の１０関係）、急迫した労災発生リスクがある場合の職場からの退避措置（２５条）など
２次予防	各種法定健診（６６条関係）、長時間労働面接指導（６６条の８、６６条の９関係）など

２次～３次予防の例	労災防止上必要な場合の作業停止命令等（９９条）、健診や長時間労働面接指導、ストレスチェックに基づく面接指導後の就業上の配慮（６６条の４、６６条の５、６６条の８第５項、６６条の１０第６項関係）、労災防止上リスクの高い者への就業上の配慮（６２条関係）など
３次予防の例	病者の就業禁止（６８条関係）、重大労災の再発防止のための改善計画の策定の指示（７８条関係）、同じく講習の指示（９９条の２関係）、労働者死傷病報告（労基法施行規則５７条、労働安全衛生規則９７条関係）など

もとより、「総合的計画的」な安全衛生対策の必要性を謳う１条、幅広い危険源について RA を求める２８条の２からも明らかのように、本法は、その全てを企図している。

また、７章に象徴されるように、本法は、集団的措置と個別的措置を連続的に捉えている。すなわち、同章は、１次予防的で集団的な作業環境管理や両面的な作業管理の規定を筆頭に、続けて健診、長時間労働面接指導、ストレスチェックとその事後措置、病者の就業禁止などの２次～３次予防的で個別的な措置を配し、「まずは集団的な前衛的予防措置、残留リスク対策を個別措置で」という８９年 EC 枠組み指令 (Directive 89/391/EEC) ６条２項にも規定されたリスク防止の一般原則を踏まえた構成を採って

いる。

2 広義の安衛法

法27条2項が、労災と公衆災害の密接な関係を前提に、危害防止基準の設定に際して公衆災害防止法令の趣旨への配慮を求めていることに象徴されるように、広義の労働安全衛生法には、関連領域のさまざまな法令が該当する。

まず、安衛法典の「本家」に当たる労基法が挙げられる。同法上の長時間労働規制に安全や健康保護の趣旨が含まれることは当然だが、余暇保障（私生活との調和）、国際競争力の調整、ワークシェアリングなども含まれる¹⁶ため、制限の基準とありようは異なる。他方、労使の対等決定を含む労働条件決定上の基本原則（1～3条）などは共有される。また、電通最判が使用者の過重な疲労・ストレス防止義務を述べ、その根拠として、安衛法上の作業管理規定（65条の3）に言及したことは示唆的である。同条は、安全衛生の観点で、労働者が従事する作業のあり方自体の規制を図っている。よって、イギリスの安全衛生機関（HSE）が示唆する「遂行可能な職務（job that are ‘do-able’）」の概念（職務上の過剰な要求が被用者のストレス耐性を奪う可能性を前提に、職務適応の改善を導く職務設計や効果的な教育訓練の組み合わせを通じて実現されるもの）¹⁷も、同条の射程にあるといえる。となれば、労基法でも、休日・休暇を含めた労働時間規制のみならず、作業のあり方の適正化に貢献する規定（たとえば、労働条件の明示（15条）、賠償予定の禁止（16条）、解雇制限（19条）、賃金の支払い（24条）、休業手

当（26条）、出来高払い制の保障給（27条）、最低賃金（28条）、就業規則の作成・届出（89条）、法令違反の監督機関への申告（104条）など）は、同条（法65条の3）を通じて、又は直接的に、安配義務の内容画定の際に参酌され得るだろう。ただし、現に生じた危険状況の発生をめぐる経過、同様の条件にある者の状況、および／または適切な専門家の意見など、当該労基法違反による健康リスクをうかがわせる事情¹⁸が求められよう。

次に、安衛法典自体又は各法の中で、明らかにその特別法と位置づけられている鉱山保安法（昭和24年法律70号）や船員法（昭和22年法律100号）、国・地方の各公務員法が挙げられる。

法律上具体的には該当性が明記されていない例も多い。受動喫煙にかかる健康増進法に顕著のように¹⁹、職域の健康問題には公衆衛生法を適用できる場合が多い。化学物質対策に係る法規は、環境汚染防止法である化学物質審査規制法（昭和48年10月16日法律117号）、PRTR法（平成11年7月13日法律86号）をはじめ多岐にわたり²⁰、建設業の重層的下請関係における安全衛生条件の確保に係る法規も、建設業法、建築基準法、じん肺法、建設労働者の雇用の改善に関する法律など多岐にわたる²¹。

これらの法規も、保護法益を共有する限り、安配義務の内容画定に際して参酌され得る²²。

D. 考察及びE. 結論

以上のような特徴を持つ現行安衛法が示唆する予防政策のエッセンスを考察すれば、

以下の通り。

①リスク創出者管理責任負担原則を志向すべき。労使間では、一次的に事業者責任を原則としつつ、二次的に労働者自身にも責任を負わせるべき。他にリスク創出者がいる場合にも、労働者に対しては、予見・回避可能性の範囲内で同人を使用する事業者に一次的な責任を負担させるべき。重層的下請関係下での混在作業などでは、元請や発注者に管理責任を課すと共に、請負人間の連携を促すべき。

②国などによる重点傾斜的な計画設定、高権的作用と支援的作用、基礎・応用にわたる安全衛生研究とその成果の普及促進を図るべき。国などの執行機関と労使その他の関係者の対話や情報交換も促進し、リスク関連情報の集中と分析ないし共有を図るべき。

③物的措置のほか、経営工学的知見を踏まえた人的措置を重視すべき。特に、経営責任者のイニシアティブ、管理・責任体系の整備、教育、専門性（知識、経験、良識など）を持つ適任な支援者・担当者の選任、組織全体の関与と意思統一を促す合議を重視すべき。

④不確実性が高いリスクには、事業場ごとに適任者を選任し、専門家の支援を受けつつ、自主的な RA を実施させるべき。リスク要因と有効な対応策が判明した場合には具体的な危害防止基準（作為・不作為の内容を特定する仕様基準）を設定し、遵守を確保すべき。

⑤予防政策は1次予防から3次予防まで包括的に形成せねばならず、リスク管理では、高いリスクを優先し、先ずは根本的で集団的な対策を行い、残留リスクについて

個別的・技術的な対策を計画的・体系的・継続的に講じるべき²³。そのためにも、リスク関連情報を持つ者（機械や有害物の譲渡者、建設工事の発注者等）には、その情報をリスクに直接ばく露する者（労働者等）やそれに影響を与える者（事業者等）に伝達させるべき²⁴。

リスクのレベルが不明確な場合には、国際機関や国が発信する情報、関係学会や産業の認識のほか、当該事業場での客観事情、専門家の意見（専門性）及び関係者の合議（自律性・民主性）を踏まえて判定すべき。

⑥労働者の高齢化、疲労・ストレスによる健康障害の一般化などの日本の文脈を前提に、たとえ比較法制度的にパターンナリストティックな面があっても、職域でできる健康の保持増進対策は積極的に推進すべき。その際、優先すべきは作業管理、作業環境管理などの1次予防であり、2次・3次予防は、医師・保健師など適任な専門家の関与を得て、労使や関係者間で協議し、職場事情等に応じてテーラーメードで実施すべき。事例の集積による1次予防策へのフィードバックも求められる。その際、作業密度などの心身への負荷要素を考慮した実働時間制限を図るべき。

現に不調者が生じた場合には、疾病・治療と就労の両立を図るための就業上の配慮に努めるべき。また、消極的な健康障害の防止と積極的な健康増進は一体的に捉えるべき。

⑦不確実性の高いリスク対策は、法文上は積極的・開発的な課題として理想的目標を規定し、ガイドラインで詳細が規定されることが多いので、民事過失責任法上、事案の個別事情に応じて参酌すべき。

⑧ハラスメントのような心理社会的危険源を典型として、リスク要因は、（自然科学のみならず）社会科学的にも認識すべき。労災認定基準を含む補償法や安衛法による

規定（捕捉）は、そうした社会科学的認識の裏付けとしても活用すべき。

F. 研究発表

1. 論文発表

三柴 丈典：健康・安全配慮義務，講座・労働法の再生（近刊）頁数未定

2. 学会発表

なし。

G. 知的所有権の取得状況

1. 特許取得

該当せず。

2. 実用新案登録

該当せず。

3. その他

該当せず。

H. 引用文献

本文（脚注含む）掲載のもの。

¹ 本報告書掲載の三柴丈典「現行安衛法制度の利点と課題に関するインタビュー調査の結果―元監督官の声―」を参照されたい。

² 労働省労働基準局安全衛生部編『実務に役立つ労働安全衛生法』（中央労働災害防止協会、2000年）592頁などの行政による解説も同旨。

³ 第12次労災防止計画には、陸上貨物運送における発荷主（荷物の送り出し側）と顧客に当たる着荷主（受け取り側）が連携して荷役作業時の墜落・転落防止策を講じるよう施策を講じる旨が記載された。これもリスク創出者管理責任原則の実現へ向けた政策展開の一環といえる。

⁴ 建築作業現場における石綿関連疾患の防止対策にかかる最近の例として、建設アスベスト集団訴訟東京地判平成24年12月5日判時2183号194頁（控訴）がある。

⁵ 平成25年には、元従業員から17名の胆管癌発症者を出し（うち半数以上が死亡し）た大阪市の印刷会社が、産業医、衛生管理者の選任義務違反、衛生委員会設置義務違反に基づき書類送検されたこと（大阪労働局平成25年9月26日報道発表）も記憶に新しい。

⁶ もっとも、判例上、一般的に、国の検査は、責務であっても検査を受ける私人に対して注意義務を生じるものではないと解されている。たとえば、安衛関係法令上、国による製造許可及び構造検査等が予定された第一種圧力容器の爆発事故により生じた事業上の損害にかかる事業者から国への国家賠償請求につき、右法令上の諸規制の結果事業者が受ける利益は事実上の利益に過ぎず、たとえ右法令上の審査手続に過誤があっても、事業者との関係において違法性は生じない旨を述べた例として、富士プロイラー事件東京高判昭和60年7月17日訟務月報32巻5号925頁（原審：静岡地判昭和58年4月7日訟務月報29巻11号2031頁）がある。

いわく、安衛法「一条の定める法の目的及び法、規則による諸規制の趣旨に構造検査、落成検査の具体的な検査内容、方法をあわせ考えれば、右諸規制は、当該圧力容器の使用される場所で労働に従事する者の生命、身体、健康を災害から保護することを目的とするものであり、少なくとも自ら右各検査の申請をした製造者又は設置者に対してまで第一種圧力容器の安全性を保障する趣旨のものではなく、したがってまた、上記の者との関係においてまで、被控訴人が右諸規制を行う上での注意義務を負うことはない」、と。

⁷ 厚生労働省が作成した最新の安衛法令上の化学物質管理政策の基本的構図は、第93回労働政策審議会安全衛生分科会資料（平成27年12月25日公表）

（<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000107893.html>）などに掲載されている。

⁸ 縦・横・高さという整理は、筆者による（第73回安全衛生分科会議事録

（<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/0000017558.html>）。なお、政策立案者は、事業者に提供されるリスク関連情報が増えれば災害の予見可能性が高まるため、少なくとも民事上尽くすべき安全配慮の水準が高まることを想定している。

⁹ この制度に関する筆者の解説は、三柴丈典「改正労働安全衛生法におけるストレスチェック制度」労務事情（産労総合研究所）1289号（2015年）5～24頁、同「ストレスチェックの実施」日本医師会雑誌3月号（2016年）所収予定（頁未定）、同「ストレスチェック実施上の法的留意点」Vita136号（2016年）所収予定（頁未定）など。

¹⁰ 安衛法上健診義務のない非常勤職員に実施された胸部レントゲン検査結果の同人への通知も安全配慮義務の内容と明言した最近の例として、横浜地判平成27年2月17日D1-Law掲載などがある。

¹¹ 電通事件最2小判平成12年3月24日民集54巻3号1155頁（差戻し後和解）を嚆矢とする。最近の例として、医療法人甲会事件札幌高判平成25年11月21日労判1086号22頁（上告受理申立）、マツダ（うつ病自殺）事件神戸地判平成23年2月28

日労判1026号64頁（確定）など。

¹² 昭和63年9月16日基発601の1。

¹³ 労働調査会編『労働安全衛生法の詳解（改訂4版）』（労働調査会、2015年）（以下、「安衛法の詳解」という）691頁。

¹⁴ 安衛法の詳解681～688頁。

¹⁵ この分類法を最初に示したのは、Hugh R. Leavell and E. Gurney Clark だった。詳しくは、Goldston, S. E. (Ed.). (1987). *Concepts of primary prevention: A framework for program development*. Sacramento: California Department of Mental Health を参照されたい。法実務・法学領域での展開を最初に図ったのは筆者である（「安全配慮義務」産業ストレス研究第19巻2号（2012年）185～187頁、平成27年度厚労科研報告書の初年度版（2013年）、「シンポジウムの趣旨と総括」日本労働法学会誌（法律文化社）122号（2013年）15頁～22頁など）。

¹⁶ 水町勇一郎「労働時間政策と労働時間法制」日本労働法学会誌106号140－153頁（2005年）。

¹⁷ HSE: *Stress at Work-A Guide for Employers*. HS(G)116, 1995.

¹⁸ 労災民訴事案ではほぼ一般化した基準であり、昭和60年代の判例（名古屋高判昭和61年2月17日労判484号133頁など）に既に示されていた。

¹⁹ 以前、拙稿（「職場の受動喫煙対策に関する法的検討」季刊労働法221号136～148頁（2008年））等で、職域の受動喫煙防止に貢献する諸外国の公衆衛生法上の条規を整理したことがある。

²⁰ 厚生労働省・経済産業省・環境省「第1回今後の化学物質管理政策に関する検討会（平成24年4月27日）配布資料4（国内外の化学物質管理制度の概要）

（<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000029gfd.html>）の整理が分かり易い。

²¹ 国土交通省「CM方式に対応した施工体制のあり方研究会調査報告書」（平成16年6月）74頁以下の参考資料（元請業者に関係する主な法令一覧）の整理が分かり易い。

²² 好例として、病院に隣接する寄宿舍で就寝中の看護婦が、同寄宿舍の火元責任者の飲酒に起因する失火により焼死した災害につき、当該看護婦の雇用者であり、当該寄宿舍の設置運営者である病院経営者の安全配慮義務違反を認めた、東京地判昭和59年6月26日判時1133号84頁（控訴）が挙げられる。本件で判決は、本来の保護対象は入院患者等である医療法、消防法、建築基準法の規定を挙げ、病院経営者が寄宿舍の設置管理上、労働者に対して人的、物的な防災設備を完備すべき安全配慮義務を負う論拠の1つとしている。

²³ 新設されたストレスチェック制度では、心理社会的な職場環境形成を図る一次予防対策が主眼とされた。なお、心理社会的ストレス状態の改善には、個別の面接指導よりも集団的な一次予防対策のほうが有効なことを示す例として、Kawakami, N. & Tsutsumi, A. (2015). *The Stress Check Program: a new national policy for monitoring and screening psychosocial stress in the workplace in Japan*. *Journal of Occupational Health*. Epub ahead of print. Doi:10.1539/joh.15-0001-ER.

²⁴ 機械安全の法政策について、この原則の重要性を明快に説く最近の論考として、梅崎重夫ほか「日本で望まれる機械安全に関する法規制及び社会制度の考察」8巻1号（2014年）13頁以下。

厚生労働科学研究費補助金
分担研究報告書

現行安衛法制度の利点と課題に関するインタビュー調査の結果

－元監督官の声－

分担研究者 三柴 丈典 近畿大学法学部政策法学科・教授

研究要旨

本調査は、「性能要件規定の導入を含めたリスク管理型安全衛生規制のあり方について比較法制度的観点から情報提供及び提言する」という本研究プロジェクト全体の目的の妥当性及び望ましい方向性を、労働安全衛生に詳しい元労働基準監督官の経験に照らして再検証すること、初年度に実施された外国法制度調査の成果を日本で応用する際の留意点を明らかにすることを目的として実施された。

その結果、以下のような所見が示された。

すなわち、日本の現行安衛法制度は、規則等も含めた体系全体としては、その綿密さや過去の災害等を踏まえた実践的な有用性、事業者への威迫・強制性などの点で優れている。

しかし、以下のような課題を抱えている。

①安衛法本法を見ただけでは、具体的に何をすべきことが分かり難い。

②多くの規定に違反した状態にある中小零細事業者が改善努力を行ない易い、（特に有害物質対策などの衛生面で）簡便かつ安価な方策が十分に用意されておらず、そうした努力を行う事業者を適正に評価する仕組みもない。

③衛生面の対策の履行を適正に確保できる監督官が少ない。実際の業務の質量に照らし、監督官の絶対数の不足や、管区ごとの配置にかかる偏在がある。

④職場で新たに生じるリスクにあまねく確実に対応できるようなリスク管理型の仕組みになっていない。

⑤災害発生率の集計に際して、災害の重篤度が重視されていない。

そこで、以下のような改善策が望まれる。

①中長期的展望として、法律本法とそれに連なる法体系を分かり易く整理し、法律本法をみれば、事業者らがなすべき基本的な事柄が分かるようにする。

②安全関係は具体的な基準を法律で規制し、衛生関係では、法律では目的や手続などを定めるにとどめ、その余はガイドラインで誘導するような方式で性能要件化を進める。安全関係でも、性能要件化が適当なものは、衛生関係に倣う。

ただし、性能の定義と達成度の審査を適正に行える専門性を持った行政官（行政資源）

を確保する必要がある。

③既存の仕樣的な基準が組織の安全衛生を確保するための砦や秩序のバックボーンになっている場合もあるので、不用意に廃止されないよう留意する。

④重層的な下請け関係下で、発注者や元請事業者の安全衛生責任を強化ないし具体化する。特に、末端の自営業者などの管理を充分に行わせる。

発注先が法定の安全衛生要件を充たしているかを、発注に際して発注元に審査させる方策も考えられる。

⑤監督署を含めた安全衛生監督機関と労使その他の関係者間における対話型の安全衛生行政を進め、各事業場の事情に応じた監督指導行政を推進する。監督署は、高リスク事業場に特化し、防災団体や労働基準協会などが安全衛生に関する相談機能を果たすよう整理する方法もあり得る。

⑥監督署が持つ労働警察としての役割は維持ないし強化する。

⑦対象となる事業の規模や地域性などを考慮した、実効性のある監督指導行政の展開を図る。

⑧中小零細事業者が改善努力を行ない易い簡便で安価な方策を用意すると共に、（たとえ違法状態を残していても、）そうした努力を行う事業者を適正に評価する仕組みをつくる。

⑨全国の管区で、事業所数や災害発生率などに応じて監督官を配置する。

⑩新人監督官に労働災害の現場調査や死亡災害被災者の葬儀を体験させるなど、濃密な学びの機会を提供する。

⑪厚生労働省の WEB ページで、各企業の安全衛生への取り組み状況を公表する施策を推進する。

⑫企業における安全衛生担当役員の選任を促進する。

⑬特に中小企業の安全衛生対策を進めるうえで、RST トレーナーを活用する。

⑭安全管理者を国家資格化する。また、事業場ごとに安全・衛生管理者の職務と職責を明確化させると共に、活動に必要な権限を付与させる。

⑮安全衛生担当者や一般労働者への安全衛生教育を強化する。特に、作業主任者への技能講習、雇入れ時教育、危険有害業務従事者への特別教育などを強化する。

⑯労働行政が持つ安全衛生関係情報を、現場の責任者クラスの人物に積極的に提供する。

⑰防災団体が実施する研修を受講すると労災保険料が下がる仕組みなどを導入し、防災団体の活動の強化を図る。

A. 研究目的

①本研究プロジェクト全体の目的(性能要件規定の導入を含めたリスク管理型安全衛生規制のあり方に関する比較法制度的観点からの情報提供及び提言。詳しくは、総括報告書の「研究目的」を参照されたい)の妥当性及び望ましい方向性を、安全衛生に詳しい元労働基準監督官の経験に照らして再検証すること。

②初年度に実施された英米及び EU の関連法制度調査の成果を日本で応用する際の留意点を明らかにすること。

B. 研究方法

分担研究者(兼本研究プロジェクトの研究代表者)である三柴が、上記研究目的に即して、以下(「研究結果」)に記す3つの質問(質問の詳細は、別添資料1から3を参照されたい)を作成し、別添資料1から3に示した要領で、労働安全衛生法の監督指導行政や企業による法順守の実情に詳しい計4名の元労働基準監督官に対面でインタビューを実施した。

C. 研究結果

【質問1】

今の安全衛生法の仕組みの優れた点を挙げて下さい。

・法律の下位にある規則なども併せ見れば、綿密であり、実効的かつ具体的な点(篠原氏)。

・労働者死傷病報告や監督官による災害調査に基づいて策定された規制が多いため、定めの内容自体が実践的なうえ、現場

の最前線を知る監督官が執行や相談に当たり易い点(古山氏)。

・両罰規定や総括安全衛生管理者制度などにより、経営者が実質的に無過失責任を負う仕組みになっているため、真剣に取り組まざるを得ない点(稲垣氏)。

【質問2】

今の安全衛生法の仕組みの課題を挙げて下さい。

なお、この研究プロジェクトは、以下のような課題を認識していますが、合意されるでしょうか。

- ①体系の複雑さ
- ②条文の数の多さと内容の複雑さと限定性
- ③適時の適切な改定の難しさ
- ④安全衛生に詳しい人材の不足

(※①～④の趣旨の詳細は、別添資料を参照されたい。)

・①～④には基本的に同意する(インタビューの全員。ただし、稲垣氏は、③について、業務として経験がないため不明と回答された)。

・安衛法の規制内容は、そもそも専門的なので、原則的で重要なことがらは、本法(安衛法典)で具体的に書いておかないと、一般の方々には理解も遵守もできない(篠原氏)。

・たとえ違法状態にあるとしても、現在3ある問題を2にするような前向きの取り組みをする中小企業を正面から評価するような規制の工夫—中小企業が投資できるような対策メニューの充実化を含む—が必要ではないか(篠原氏、稲垣氏も同

旨）。

・性能要件については、現在でも安全面では、危害防止基準に但書を付けるなどして、ドラグショベルに物をかけて運搬する、フォークリフトの運転席に運転者以外を同乗させるなどの行為を一定要件下で容認しているが、衛生面では、潜伏性の問題、衛生工学に詳しい監督官が少なく実効性を担保しづらいことなどもあり、採用が難しい面があるように思う（篠原氏）。

・衛生面の規制については、そもそも技術的に監督が難しい面もあり、安全ほど厳格に監督が実施されて来なかった面もあると思う（篠原氏）。

・過去の教訓の集積的な意義は認められるが、規制内容や対象が特定の限定されていることが多く、必要なリスク調査がままねく求められ、新たな労働危険に対応できるリスク管理型にはなっていない。たとえば高所作業車の規制も、似たような機能を持つ新製品に対応できない場合がある。安全衛生の実効性をあげるには、ガイドラインを充実化させることなどにより、罪刑法定主義の枠外での対応－行政指導を促したり、民事責任の判断基準を提供するなど－が求められるように思う（稲垣氏）。

・規制づくりの基礎となる災害発生率の集計に際して、災害の重篤度があまり重視されていない（稲垣氏）。

・監督官の絶対数や配置の問題などがあり、監督署によっては、賃金不払い、解雇、建設安全などの業務に忙殺され、安全衛生全般に関する現場での監督指導が難しくなって来ている（篠原氏、稲垣氏）。

【質問3】

質問1、2のご回答を踏まえ、今後の改編の方向性をお述べ下さい。

なお、この研究プロジェクトは、以下のような方向性を考えていますが、合意されるでしょうか。

①中長期展望

・一方では、複雑化した法令のエッセンスを集約して、本法だけみればなすべきことが分かるようにする。他方では、直接的な法的拘束力を持たないガイドラインの整備充実化を図り、ここに標準的な行為規範やベスト・プラクティス（民間の成功例）を反映する。また、体系を、法律、規則、ガイドラインの3種類に簡素化して、個々の条文の性格に応じた再配分を行う。

・理念的には、対話型の安全衛生行政を進め、個々の企業や事業場の自主性を重視した、リスク管理型・性能要件型・分権型の安全衛生施策を推進する。

②短期展望

・企業等における安全衛生担当役員の選任の促進策を講じる。

・イギリスの安全代表制度に相当する制度を新設するか、既にある同様の制度（安全管理者制度、衛生管理者制度など）の機能や実効性を強化する。

・安全・衛生委員会制度の実効性を強化する。

・安全衛生コンサルタント制度を含めた各種関連資格制度の普及促進を図る。

・労災防止団体の教育力、指導力を強化すると共に、労災発生率の高い組織を強制加入させる一方、労災発生率が低い組織のベスト・プラクティスの情報収集と水平展開を図る。

・中長期展望として、法律本法とそれに連なる法体系を分かり易くする案には賛成する（古山氏、C氏、稲垣氏）。

特に、関係規則のうち主要なものを法律レベルに格上げして、法律をみればなすべきことが分かるようにする必要もある（稲垣氏）。

・基本的に、安全関係は法律で規制し、衛生関係については、基本的な目的（粉じん濃度など）と目的達成のための手続きを法律で定め、その余はガイドラインで誘導するのが良いと思う。その意味では、衛生分野でこそ性能要件化＝分権化を進めるべきということかもしれない（篠原氏）。

・衛生関係でも、監督指導行政ができる役割はあり、たとえば東京労働局管内では、事業場ごとの健康管理のためのチェックリストを事業者に渡して指導等を行っているが、全国一律に実施できるとは限らない（C氏、古山氏）。

・性能要件化については、それが規制緩和の面を持つ場合、これまで規制によって組織内の安全衛生活動が担保されていた面もあるため、慎重を期す必要があると思う。たとえば、法第88条は、規模の大きい工場等で建設物、機械等の設置、移転等を行う場合の事前届出義務を定めているため、組織内の安全衛生部署がそれを根拠に組織全体の建設物や機械の状況を把握できていたが、その義務の廃止により叶わなくなった。

性能要件を採用する場合、その条件として、「性能」の定義と達成度の審査が適正に行われる必要があると思う。

それを主に担当するのは、行政の技術系

監督官や専門官ないしそのOBになるはずなので、彼らの持つ安全衛生に関する目的達成ノウハウを含めた専門的な知識経験（知的財産）が後進に着実に継承されるような仕組みを確保する必要があると思う（稲垣氏）。

・製造業でも、重層的下請関係下での、元請や発注者の責任を更に強化すべき。特に、末端に位置する独立自営業者等の管理が充分になされるようにすべき（稲垣氏）。

・発注に際して、発注先が労働安全衛生上の要件を充たしていることを発注元が確認するような仕組みが設けられれば実効性を持つのではないかと（篠原氏）。

・対話型の安全衛生行政という方向性には賛成する。安全衛生の実効性をあげるには、監督署と事業者のコミュニケーションが不可欠であり、監督署は、「困ったら教えてもらえる場所」という認識を広める必要があると思う。膨大な関連規則等のうち、当該事業場に関わるものを伝えることも重要な業務の1つだと思う（C氏、古山氏）。

・とはいえ、行政自体ができることには限界があるので、労働基準協会や防災団体、業界団体などの中間的な団体を活用し、行政は特にリスクが高いところに特化すべき（稲垣氏）。

・もっとも、中間的な団体を活用する方策の今後の有効性も不明なため、新たな方策を検討する必要があるかもしれない（古山氏）。

・監督署の存在自体が交番のような抑止力として機能している面もあり、強権的な作用も重視される必要はある（篠原氏）。

・行政による強権発動と対話型行政とは二律背反ではなく、対象によっては、罰則

の威迫があることで、法令順守の説得を行い易くなる面もある（C氏、古山氏）。

・現在でも、監督指導行政では、中小零細企業と先進的な大企業で求める水準を区別しているのが実態。前向きに取り組む中小企業を正面から評価でき、かつ悪用を許さない仕組みを検討すべき（稲垣氏、篠原氏も同旨）。

・法遵守の監督指導においては、大企業と中小企業の格差のみではなく、地域格差も意識する必要がある。たとえば、中部地方であれば、トヨタやその傘下の企業が多いため、親会社等への監督指導を通じて多くの企業に影響を及ぼすことができるが、他地域で同じ方法が通用するとは限らない（篠原氏）。

・行政資源の有効活用という観点では、全国の管区について、事業所数、災害発生率に合わせた監督官の配置をするだけでも、一定の防災効果を挙げられるように思う（稲垣氏）。

・対話型行政でも監督取締型行政でも、行政官の資質の向上は重要な意味を持つ。職場外の研修のほか、死亡災害被災者の葬儀に新人監督官を連れて行くなど、密度の濃い体験を積ませる必要があると思う（古山氏）。

・中小企業では、事故や災害が多いのに、安全衛生に熱心に取り組むところは多くない。これまでに、中・大企業によるマネジメントシステムの適格性評価・認証スキームなど、優良企業を表彰するような制度も試みられたが普及していないので、必要な対策を分かり易く、単純化することのほか、もう少し構造的な圧力をかける方策が必要ではないか。

例えば、業務の発注先による労働安全衛生要件の充足を発注元が確認する仕組みのほか、厚生労働省のWEBページに掲載された雇用保険・労災保険の適用状況に安全衛生表彰履歴を付記する方法などが考えられる（篠原氏）。

・中小企業の安全衛生対策に社会保険労務士を活用する場合には、安全衛生知識に乏しい方が多いため、教育研修と適任者のスクリーニングを万全にする必要がある。私見としては、RST トレーナー（「労働省方式現場監督者安全衛生教育トレーナー」（Roudosyo Safety and health education Trainer）：職長や現場監督者への教育指導を行える人物）で、安全管理者を務めている者などの方が、適応性が高いように思う（稲垣氏）。

・安全衛生担当者や一般労働者への安全衛生教育の拡充も必要。特に、作業主任者への技能講習の拡充、雇入れ時教育（安全衛生規則第35条）、危険有害業務従事者への特別教育（安全衛生規則第39条）の拡充などが求められる。安全衛生教育には、ノウハウの伝達のみではなく、人としての成長を促せる点にも効用があると思う（篠原氏）。

・いわゆるアウトサイダー対策には、監督官が現場に足を運んで直接監督指導する方法も有効だが、行政が持つ工事現場の災害情報などを現場の責任者クラスの方に直接FAXで知らせるなどすることで、現場に情報が周知され、ひいては労働者の安全衛生意識が高まって、アウトサイダーを許さなくなる場合もある（古山氏）。

・安全衛生担当役員選任の促進はとても良い案だと思う（古山氏、C氏、稲垣氏）。

組織内での安全衛生担当者のステータスアップが、安全衛生意識の涵養に大きく貢献すると思う（稲垣氏）。安全衛生を推進する「体制のあり方」などの形で行政から提言されると普及が進むように思う（古山氏）。

・日本型の安全代表制の実現は難しく、現実的には安全・衛生管理者などを有効活用するため、職務と職責の明確化に併せ、応分の権限を付与する方が有効ではないか（稲垣氏）。

・安全衛生関連の資格制度は、より拡充すべきであり、安全管理者制度は国家資格化するほうが資質と権限の向上に繋がるだろう（稲垣氏、古山氏、C氏も同旨）。

・防災団体の活動の普及促進には賛成する。有効な方策としては、防災団体の研修を受ければ労災保険料が下がる仕組みなどによるモチベーション形成が挙げられる（稲垣氏）。

D及びE. 考察及び結論

本調査は、「性能要件規定の導入を含めたリスク管理型安全衛生規制のあり方について比較法制度的観点から情報提供及び提言する」という本研究プロジェクト全体の目的の妥当性及び望ましい方向性を、労働安全衛生に詳しい元労働基準監督官の経験に照らして再検証すること、初年度に実施された外国法制度調査の成果を日本で応用する際の留意点を明らかにすることを目的として実施された。

その結果、以下のような所見が示された。

すなわち、日本の現行安衛法制度は、規則等も含めた体系全体としては、その綿密さや過去の災害等を踏まえた実践的な有

用性、事業者への威迫・強制性などの点で優れている。

しかし、以下のような課題を抱えている。

①安衛法本法をみただけでは、具体的に何をすべきことが分かり難い。

②多くの規定に違反した状態にある中小零細事業者が改善努力を行ない易い、（特に有害物質対策などの衛生面で）簡便かつ安価な方策が十分に用意されておらず、そうした努力を行う事業者を適正に評価する仕組みもない。

③衛生面の対策の履行を適正に確保できる監督官が少ない。実際の業務の質量に照らし、監督官の絶対数の不足や、管区ごとの配置にかかる偏在がある。

④職場で新たに生じるリスクにあまねく確実に対応できるようなリスク管理型の仕組みになっていない。

⑤災害発生率の集計に際して、災害の重篤度が重視されていない。

そこで、以下のような改善策が望まれる。

①中長期的展望として、法律本法とそれに連なる法体系を分かり易く整理し、法律本法をみれば、事業者らがすべき基本的な事柄が分かるようにする。

②安全関係は具体的な基準を法律で規制し、衛生関係では、法律では目的や手続などを定めるにとどめ、その余はガイドラインで誘導するような方式で性能要件化を進める。安全関係でも、性能要件化が適当なものは、衛生関係

に倣う。

ただし、性能の定義と達成度の審査を適正に行える専門性を持った行政官（行政資源）を確保する必要がある。

③既存の仕様のな基準が組織の安全衛生を確保するための砦や秩序のバックボーンになっている場合もあるので、不用意に廃止されないよう留意する。

④重層的下請け関係下で、発注者や元請事業者の安全衛生責任を強化ないし具体化する。特に、末端の自営業者などの管理を充分に行わせる。

発注先が法定の安全衛生要件を充たしているかを、発注に際して発注元に審査させる方策も考えられる。

⑤監督署を含めた安全衛生監督機関と労使その他の関係者間における対話型の安全衛生行政を進め、各事業場の事情に応じた監督指導行政を推進する。監督署は、高リスク事業場に特化し、災防団体や労働基準協会などが安全衛生に関する相談機能を果たすよう整理する方法もあり得る。

⑥監督署が持つ労働警察としての役割は維持ないし強化する。

⑦対象となる事業の規模や地域性などを考慮した、実効性のある監督指導行政の展開を図る。

⑧中小零細事業者が改善努力を行ない易い簡便かつ安価な方策を用意すると共に、（たとえ違法状態を残していても、）そうした努力を行う事業者を適正に評価する仕組みをつくる。

⑨全国の管区で、事業所数や災害発生率などに応じて監督官を配置する。

⑩新人監督官に労働災害の現場調査や死亡災害被災者の葬儀を体験させるなど、濃密な学びの機会を提供する。

⑪厚生労働省のWEB ページで、各企業の安全衛生への取り組み状況を公表する施策を推進する。

⑫企業における安全衛生担当役員の選任を促進する。

⑬特に中小企業の安全衛生対策を進めるうえで、RST トレーナーを活用する。

⑭安全管理者を国家資格化する。また、事業場ごとに安全・衛生管理者の職務と職責を明確化させると共に、活動に必要な権限を付与させる。

⑮安全衛生担当者や一般労働者への安全衛生教育を強化する。特に、作業主任者への技能講習、雇入れ時教育、危険有害業務従事者への特別教育などを強化する。

⑯労働行政が持つ安全衛生関係情報を、現場の責任者クラスの人物に積極的に提供する。

⑰災防団体が実施する研修を受講すると労災保険料が下がる仕組みなどを導入し、災防団体の活動の強化を図る。

F. 研究発表

1. 論文発表

該当せず。

2. 学会発表

該当せず。

G. 知的所有権の取得状況

1. 特許取得

該当せず。

2. 実用新案登録

該当せず。

3. その他

該当せず。

H. 引用文献

該当せず。

○別添資料 1（元労働基準監督官向けインタビュー（1））

インタビューの対象：元労働基準監督官 篠原耕一氏

＊現在は、社会保険労務士・安全衛生に関するコンサルタントなどとして独立開業し、安全衛生、メンタルヘルス対策、労働条件一般などに関する講演や個別のアドバイスを数多く行っている。

日時：2015年4月17日（金曜） 18時～20時

場所：京都府にある篠原氏の事務所

質問 1

今の安全衛生法の仕組みの優れた点を挙げて下さい。

・綿密に加え、過去に生じた災害を前提に策定されているため、定めの内容が具体的。プレス、木工、化学物質等々、多少なりその分野を知る人間が見れば、単純明快で有効な措置が書かれている。

質問 2

今の安全衛生法の仕組みの課題を挙げて下さい。

なお、この研究プロジェクトは、以下のような課題を認識していますが、合意されるでしょうか。

①体系の複雑さ

法律本法だけをみても、何をすべきかが明確でない。罰則のない規定や、配慮義務、努力義務、訓示規定、手続的規定、実質的にガイドラインや行政指導の根拠づけや、予算措置、中間団体設置の根拠づけを目的とする規定など必ずしも法律条文にしなくても良いものもある反面、規則（政省令）以下に具体的な内容が示されていたりする。

また、行政規則には、指針（告示、公示・・・）、通達、通知など、様々なものがあり、その法的意味合い（法的拘束力を持つ法解釈なのか否か）も明確でないものが多い。

②条文の数の多さと内容の複雑さと限定性

良く言えば綿密さとも言えるが、特に中小企業者による確認・理解・遵守を困難にし、逆に、良識的な企業者による独自の工夫への制約になっている可能性が高い。

また、内容の複雑さや限定性は、法案形成過程での労使間調整の必要性、特に経営者サイドの合意を得るために生じている場合が多い。

③適時の適切な改定の難しさ

厚生労働省でも、法政策の立案に携わる行政の要員が限られている他、法政策に結びつく研究機関の要員などの資源も限られており、現場課題に対して適時に適切な改定を行うことが難しくなっている。また、監督署に配置された労働基準監督官も、労働時間

や解雇などの一般労働条件への対応に迫られ、労働安全衛生に関する積極的な現地調査などを行い難くなって来ている。

④安全衛生に詳しい人材の不足

各事業場内でも、行政機関でも、労働安全衛生に詳しく、現場課題の解決をもたらし得る人材が減っている。ベテランから若手への知識・見識の継承もなされなくなって来ている。こうした問題への対応として、人材育成よりも、仕様基準や書面による記録重視型の管理システムの進展を図ってきたため、その傾向に拍車がかかっているのではないかと。

・①～④の指摘には、基本的に同感。

①②についていえば、安衛法は、そもそも内容的に専門性が高いので一般人には理解しにくい。そのうえ、労基法であれば本法に書かれている重要な内容が、安衛法では規則に書かれているなどの体系的な問題もある。やはり、原則的なことがらは本法で分かり易く書いておかないと、一般の人には理解も遵守もできない。監督官であっても、細かい解釈例規などが掲載された安衛法便覧を持ち歩いて適宜参照しているのが実態。それでも活用できるだけまで、一般人だと、それも困難。

・例えとして、現在3ある問題を2にする努力を認める仕組みになっていない。たしかに、監督官の実務では、前向きな取り組み努力をするところを急に断罪することは少ないが、そうした寛恕が仕組みとして「見える化」されていない。結果的に、企業の対応が大企業を中心としたトップランナーと中小企業を中心としたバックランナーとで両極端になってしまっている。

すなわち、一方で、経済的にも人的にも余裕がない中小企業では、法に定める対策を講じるのに、すぐ数百万単位で費用がかかってしまうため、不十分な対策に偏ってしまう。例えば、鉱物性粉じんが発塵する場所では、フードをして、圧力計測して、役所に届けて、といった対策が必要なところ、普通の換気扇から配管をひいてきて吸引を図っていたところもあった。同様に、独自に排気装置を作り上げて空気中の有害物質を吸引しているものの、屋外への排気ができていない企業もあった。

総じて、中小企業が投資できるような対策メニューが足りないということだと思う。

・監督行政側も、実際のところ、安全に比べ、衛生についてはさほど厳格に監督して来なかった実態もあると思う。衛生工学に詳しい監督官が少ないことのほか、技術的に監督が難しい面もあるように思う。

安全の規制はもう少し成熟しており、危害防止基準に但書を付けるなどして、現場運用の柔軟性を許容するものもある。たとえば、ドラグショベルに物をかけて運搬する、フォークリフトの運転席に運転者以外を同乗させるなどの行為は、一定条件を充たす限り、そうした但書で認められている。

・衛生について規制を緩めるとなると、潜伏性の問題などもあり、安全の場合以上に困難を伴うと考えられて来たようにも思われる。

質問 3

質問 1、2 のご回答を踏まえ、今後の改編の方向性をお述べ下さい。

なお、この研究プロジェクトは、以下のような方向性を考えていますが、合意されるでしょうか。

①中長期展望

・一方では、複雑化した法令のエッセンスを集約して、本法だけみればなすべきことが分かるようにする。他方では、直接的な法的拘束力を持たないガイドラインの整備充実化を図り、ここに標準的な行為規範やベスト・プラクティス（民間の成功例）を反映する。また、体系を、法律、規則、ガイドラインの 3 種類に簡素化して、個々の条文の性格に応じた再配分を行う。

・理想的には、対話型の安全衛生行政を進め、個々の企業や事業場の自主性を重視した、リスク管理型・性能要件型・分権型の安全衛生施策を推進する。

②短期展望

・企業等における安全衛生担当役員の選任の促進策を講じる。

・イギリスの安全代表制度に相当する制度を新設するか、既にある同様の制度（安全管理者制度、衛生管理者制度など）の機能や実効性を強化する。

・安全・衛生委員会制度の実効性を強化する。

・安全衛生コンサルタント制度を含めた各種関連資格制度の普及促進を図る。

・労災防止団体の教育力、指導力を強化すると共に、労災発生率の高い組織を強制加入させる一方、労災発生率が低い組織のベスト・プラクティスの情報収集と水平展開を図る。

・中長期展望については、事柄によると思う。基本的には、安全は法律で規制し、衛生はガイドラインで誘導するのが良いのではないかな。もっとも、衛生でも基本的な目的（粉じんの濃度設定など）や目的達成のための手続きなどは法律で定めるべきだと思う。

衛生対策は一般に安全対策よりかなり費用がかかり、大企業基準では、中小企業は対応できない。そのこととも関連して、安衛法第 78 条以下の定めに基づき、原則として選定先の合意を得て指定を行っている安全管理特別指導事業場（いわゆる「トクアン」）の指定はし易いが、衛生管理特別指導事業場（いわゆる「トクエイ」）になると指定が難しい。

よって、行政指導の実効性をあげるためにも、所期目的を大切にしながら、衛生分野を中心に分権型を推進する案には賛成する。

・安全衛生行政では、地域格差を意識する必要もある。たとえば中部であれば、やはりトヨタやその傘下の企業が多く、親会社等への監督指導を通じて多くの企業に影響を及ぼすことができる。

・以前事業仕分けで、既に労災の発生率がかなり下がった現状にあって安全衛生行政を国が行う意義が根本から問われたことがあった。今現在、労働局の管轄部署が「健康安全課」

となっている背景には、そうした指摘に対し、「健康を打ち出しつつ安全を残す」という意図があったように思われる。

となれば、従前にもまして、監督官が現場に赴いて、その特性を踏まえた監督指導に努める必要が生じるが、実際には、相談対応などに応じた内勤業務が増え、現場に赴き難しくなっている。監督署によっては、賃金不払い、解雇と建設安全くらいしかできていないところもある。

しかし、監督署の存在自体が交番のような抑止力として意味を持っている面もある。

・短期展望については、理論的には良いと思うが、企業側にニーズがあるかが問題。実際には、安全衛生に取り組むところには大手企業が多い。中小企業にこそ事故や災害が多いが、表彰制度を含めて、どこまでニーズがあるかは疑問。もっとも、企業のブランド意識を刺激できれば普及する可能性もあるだろうし、安全衛生は労使共通の利益なので、その点をベースにしたブランド戦略を講じることはできると思う。

なお、中災防の安全衛生 MS（マネジメントシステム）の適確性評価・認証のスキームも、そうした狙いを持っていたと思うが、なかなか普及しなかった。こうした MS については、例えば地域の労働基準協会の各支部において、中小企業でも対応できる仕組みを作り、認証もできれば、大きな推進力になるように思われる。

さらに一案として、企業への表彰や認証は、厚労省の WEB ページにある雇用保険・労災保険の適用状況に付記して、閲覧者が確認できるよう公開する方法も考えられる。

・いずれにせよ、中小企業対策では、内容が難しすぎると普及しない。とはいえ、その安全衛生意識は決して高いとは言えず、分かり易いから普及するというものでもない。安全衛生については、賃金のように労働者からの突き上げが少ないのも問題。グループ会社であれば、親会社から情報や技術が提供され、また指示が出されるのと同じように、発注者から発注先に対しても、情報や技術が提供されると共に、発注要件に安全衛生の項目が設けられれば、かなり有効に機能するのではないかと思われる。

・安全衛生の教育システムの充実化も必要だと思う。特に、作業主任者を対象とする技能講習の拡充化や、それらによる作業主任者制度自体のさらなる充実化、雇入れ時教育（労働安全衛生規則第 35 条）、危険有害業務に従事する者を対象とし、労働安全衛生規則第 39 条に基づき安全衛生特別教育規程に規定された特別教育の充実化が必要だと思う。

中小企業の現場作業者の人たちも、会社が法令を遵守して講習を受けさせれば、真摯に話を聴いてくれ、知識を得てのち、資格証が交付されれば、ペンキの付いた手で嬉しそうに受け取ってくれる。現場での教育を担当する身として強く感じるのは、安全衛生の資格取得や教育は、こうした現場の第一線で働く人達の「人としての成長」にもつながっているということである。

安全衛生教育では、先ず挨拶を教えるが、挨拶ができるような人は、安全衛生問題への対応能力の向上のみならず、豊かな心や、働く喜び、さまざまな学びにも繋がっていくように思う。

○別添資料 2（元労働基準監督官向けインタビュー（2））

インタビューの対象：元労働基準監督署長（現行政関係団体のアドバイザー）古山善一氏

元労働基準監督官（現行政関係団体の副所長）C

日時：2015年4月27日（月曜） 11時～13時

場所：東京都にある行政関係団体の事務所

質問 1

今の安全衛生法の仕組みの優れた点を挙げて下さい。

・特に安全関係の規定は、災害事例をもとに策定されている。最近では建設現場の足場に関する規則改正（架設通路及び作業構台からの墜落防止措置等の義務付け）もその一例。

経験に基づく規制体系は、労基署への労働者死傷病報告などを踏まえ、類似の事案について災害調査を行った経験を持つ監督官などがいることが多く、事業場からの質問に対して的確な説明をし易いなどの点でも優れている。

もっとも、一般に、死亡災害であれば即座に現場調査が行われるが、それに至らない災害の場合、人員を割けずに翌日以降廻しになるような事態も生じている。業務の需要が多くあり過ぎるので、優先順位を付けて対応している状態にある。

・なお、日本の安衛法システムも、自主管理を基本にしており、今現在でも、遵法は基本的に各企業の役割であり、その全てを行政が担う発想は採っていない。

質問 2

今の安全衛生法の仕組みの課題を挙げて下さい。

なお、この研究プロジェクトは、以下のような課題を認識していますが、合意されるでしょうか。

①体系の複雑さ

法律本法だけをみても、何をすべきかが明確でない。罰則のない規定や、配慮義務、努力義務、訓示規定、手続的規定、実質的にガイドラインや行政指導の根拠づけや、予算措置、中間団体設置の根拠づけを目的とする規定など必ずしも法律条文にしなくても良いものもある反面、規則（政省令）以下に具体的な内容が示されていたりする。

また、行政規則には、指針（告示、公示・・・）、通達、通知など、様々なものがあり、その法的意味合い（法的拘束力を持つ法解釈なのか否か）も明確でないものが多い。

②条文の数の多さと内容の複雑さと限定性

良く言えば綿密さとも言えるが、特に中小企業者による確認・理解・遵守を困難にし、逆に、良識的な企業者による独自の工夫への制約になっている可能性が高い。

また、内容の複雑さや限定性は、法案形成過程での労使間調整の必要性、特に経営者サ

イドの合意を得るために生じている場合が多い。

③適時の適切な改定の難しさ

厚生労働省でも、法政策の立案に携わる行政の要員が限られている他、法政策に結び付く研究機関の要員などの資源も限られており、現場課題に対して適時に適切な改定を行うことが難しくなって来ている。また、監督署に配置された労働基準監督官も、労働時間や解雇などの一般労働条件への対応に追われ、労働安全衛生に関する積極的な現地調査などを行い難くなって来ている。

④安全衛生に詳しい人材の不足

各事業場内でも、行政機関でも、労働安全衛生に詳しく、現場課題の解決をもたらし得る人材が減っている。ベテランから若手への知識・見識の継承もなされなくなって来ている。こうした問題への対応として、人材育成よりも、仕様基準や書面による記録重視型の管理システムの進展を図ってきたため、その傾向に拍車がかかっているのではないかと。

- ・挙げられた4点については、確かにその通りだと思う。

質問3

質問1、2のご回答を踏まえ、今後の改編の方向性をお述べ下さい。

なお、この研究プロジェクトは、以下のような方向性を考えていますが、合意されるでしょうか。

①中長期展望

・一方では、複雑化した法令のエッセンスを集約して、本法だけみればなすべきことが分かるようにする。他方では、直接的な法的拘束力を持たないガイドラインの整備充実化を図り、ここに標準的な行為規範やベスト・プラクティス（民間の成功例）を反映する。また、体系を、法律、規則、ガイドラインの3種類に簡素化して、個々の条文の性格に応じた再配分を行う。

・理念的には、対話型の安全衛生行政を進め、個々の企業や事業場の自主性を重視した、リスク管理型・性能要件型・分権型の安全衛生施策を推進する。

②短期展望

・企業等における安全衛生担当役員の選任の促進策を講じる。

・イギリスの安全代表制度に相当する制度を新設するか、既にある同様の制度（安全管理者制度、衛生管理者制度など）の機能や実効性を強化する。

・安全・衛生委員会制度の実効性を強化する。

・安全衛生コンサルタント制度を含めた各種関連資格制度の普及促進を図る。

・労災防止団体の教育力、指導力を強化すると共に、労災発生率の高い組織を強制加入させる一方、労災発生率が低い組織のベスト・プラクティスの情報収集と水平展開を図る。

- ・中長期展望として、本法自体を整理し、分かり易くする案には賛成する。

- ・対話型の行政という方向性にも基本的に賛成する。Cの実感として、重要なのは監督署と事業者のコミュニケーションであり、その点では安全衛生法の運用も労基法の運用も同じだと思う。近年みられる行政の方法の数値目標化（例えば第12次労働災害防止計画）は、社会への説得力として必要な面はあるだろうが、安全衛生の実効をあげるために必要なコミュニケーションのプロセスをおざなりにしてしまう懸念もある。

監督署は、「困ったら教えてもらえる場所」という認識を広める必要がある。その意味でも、監督署と各種の業界の定常的な意思疎通は必要だと思う。

- ・この考え方は、行政が行う強権発動と二律背反ではない。災害防止には費用がかかることもあって、対策を軽視する事業者も多い。規定に罰則が付いていると、事業場内の安全スタッフから事業主へ法令遵守の説得も行い易くなる面がある。また、膨大な規則等のうち、個々の事業場に実際に関わるものは少ないので、それを伝えるのも行政の本来の役割だと思う。

衛生関係では、そもそも罰則付き規定が少なく、近年の立法では更にその傾向が強くなっているように思われる。その穴を民事上の安全配慮義務が埋めている面もあるが、行政が果たすべき役割の見直しが必要だと思う。

その点、東京労働局管内では健康管理の指導面にも力を入れていて、チェックリストを事業者に渡して指導等しているが、全国斉一というわけではないと思われるので、地域によってコンプライアンスがチグハグな面は否めないと思われる。

- ・さりながら、安全衛生（行政）の個々の現場への徹底（「毛細血管」づくり）に際して、労働監督行政自体が個々の事業者に深く関わるには限界があるので、どうしても業界団体や防災団体を通じて情報発信していく仕組みに拠る面もある。古山の認識として、今現在は、それで何とか一定範囲への周知を果たせているように思うが、今後もその方策のみで十分な効果を果たせるかは分からない。

- ・古山が某労働基準監督署の署長をしていたとき、関係団体である労働基準協会の会員を3倍に増やしたことがある。その鍵は、行政の持つ情報のうち、有用かつ公開に問題のないものを積極的に企業などに流すことにあった。工事現場の災害情報も、大規模工事現場の責任者クラスに直接FAX通信を流したり、建災防に流すなどしていたら、1年間にわたり管内の死亡事故が無くなった。現場の責任者からは、「朝礼のネタに困らない」と喜びの反応が得られた。

- ・その他、研究会を作って問題事例について検討したり、元請を通じて下請けに情報提供する方法なども有効に働いたように思う。また、従業員の安全衛生に充分に関心をもたない、いわゆるアウトサイダーに対しては、直接足を運んで監督指導することも有効だが、労働者に行き渡るように情報提供を続けていれば、そうして知識を得た労働者がアウトサイダーを許さなくなる場合もある。

- ・対話型行政でも監督取締行政でも、行政官の資質の向上は重要な意味を持つ。実際の

人材育成に際しては、先輩監督官による OJT の影響力が大きい。基本的なスペックは、監督官試験を通じて担保されているので、後は、労働死亡災害の葬儀に新人監督官を連れていくなど、密度の濃い体験を積ませることが重要だと思う。

- ・短期展望の中にある、安全衛生担当役員の選任促進の案は良いと思う。これまで、あまり言われて来なかったが、有効な対策だと思うので、安全衛生を推進する「体制のあり方」のような形で提言化されると普及が進むのではないかな。

衛生管理者の中には、安全衛生委員会の形骸化を憂いている者も多いので、彼らが事業者を説得する材料になるようなモデルを出すのは良いと思う。

- ・安全衛生を推進する専門家の育成のためには、安全管理者を資格化し、試験を設けてレベルアップを図る方策も必要だと思う。

○別添資料3（元労働基準監督官向けインタビュー（3））

インタビューの相手：元労働基準監督署長 稲垣寛孝氏

＊現在は、労働衛生コンサルタント、社会保険労務士として公益法人の労働問題の相談員、私立大学非常勤講師（労基法担当）、企業の安全衛生顧問等のポストに就いている。

日時：2015年4月27日（月曜） 14時～16時

場所：某社社内会議室（同社のご厚意による）

質問1

今の安全衛生法の仕組みの優れた点を挙げて下さい。

・両罰規定や総括安全衛生管理者制度などもあって、実質的に企業トップが無過失責任を負うような仕組みになっており、他者に対策を丸投げできないようになっている。現に、組織のトップは、その仕組みに恐れを抱いていることが多い。

その意味では、新設された企業名の公表制度も、企業のトップに対するインセンティブとして効果を発揮する可能性がある。

・綿密であるとの意見には、一応同意する。

質問2

今の安全衛生法の仕組みの課題を挙げて下さい。

なお、この研究プロジェクトは、以下のような課題を認識していますが、合意されるでしょうか。

①体系の複雑さ

法律本法だけをみても、何をすべきかが明確でない。罰則のない規定や、配慮義務、努力義務、訓示規定、手続的規定、実質的にガイドラインや行政指導の根拠づけや、予算措置、中間団体設置の根拠づけを目的とする規定など必ずしも法律条文にしなくても良いものもある反面、規則（政省令）以下に具体的な内容が示されていたりする。

また、行政規則には、指針（告示、公示・・・）、通達、通知など、様々なものがあり、その法的意味合い（法的拘束力を持つ法解釈なのか否か）も明確でないものが多い。

②条文の数の多さと内容の複雑さと限定性

良く言えば綿密さとも言えるが、特に中小企業者による確認・理解・遵守を困難にし、逆に、良識的な企業者による独自の工夫への制約になっている可能性が高い。

また、内容の複雑さや限定性は、法案形成過程での労使間調整の必要性、特に経営者サイドの合意を得るために生じている場合が多い。

③適時の適切な改定の難しさ

厚生労働省でも、法政策の立案に携わる行政の要員が限られている他、法政策に結び付

く研究機関の要員などの資源も限られており、現場課題に対して適時に適切な改定を行うことが難しくなって来ている。また、監督署に配置された労働基準監督官も、労働時間や解雇などの一般労働条件への対応に追われ、労働安全衛生に関する積極的な現地調査などを行い難くなって来ている。

④安全衛生に詳しい人材の不足

各事業場内でも、行政機関でも、労働安全衛生に詳しく、現場課題の解決をもたらし得る人材が減っている。ベテランから若手への知識・見識の継承もなされなくなって来ている。こうした問題への対応として、人材育成よりも、仕様基準や書面による記録重視型の管理システムの進展を図ってきたため、その傾向に拍車がかかっているのではないか。

- ・①には同意する。特に、法令の条文ごとの罰則付き・なしが分かり難い。
- ・②にも同意する。
- ・③には、私自身が直接携わって来なかったので分からない。
- ・④には強く同意する。人材不足の傾向は、本省・都道府県労働局、監督署、民間の全てでそう言えるように思う。

・また、確かに、現実生じた災害に対応して規制が発展して来たという点で、過去の教訓の集積的な意義は認められるが、新たな労働危険に対応するリスク管理型にはなっておらず、必要なリスク調査があまねく求められる規制になっていない。

その反映か、たとえば物の倒壊については、建物の解体の作業以外にまだ十分な規制がない。規制内容や対象が特定の限定されていることが多いので、例えば、高所作業車の規制があっても似たような機能を持つ新製品に対応する適切な規制ができないことがある。労働安全衛生法や労働安全衛生規則は、罪刑法定主義の制約下にあるため、厳密に法定条件に合致したもののみを規制することとなり、若干でも異なった構造の製品が出てくると、災害の危険度は同様であっても対応できない。その意味で、安全衛生の実効性をあげるには、ガイドラインを充実させるなど罪刑法定主義を外れた対応が必要になる。

- ・監督指導の優先順位決定の参考にしたり、労災保険料の決定の基礎とするために災害発生率を測る際、災害件数の評価の重要度が高く、災害の重篤度をあまり重視していない。

質問 3

質問 1、2 のご回答を踏まえ、今後の改編の方向性をお述べ下さい。

なお、この研究プロジェクトは、以下のような方向性を考えていますが、合意されるでしょうか。

①中長期展望

- ・一方では、複雑化した法令のエッセンスを集約して、本法だけみればなすべきことが分かるようにする。他方では、直接的な法的拘束力を持たないガイドラインの整備充実化

を図り、ここに標準的な行為規範やベスト・プラクティス（民間の成功例）を反映する。また、体系を、法律、規則、ガイドラインの3種類に簡素化して、個々の条文の性格に応じた再配分を行う。

- ・理念的には、対話型の安全衛生行政を進め、個々の企業や事業場の自主性を重視した、リスク管理型・性能要件型・分権型の安全衛生施策を推進する。

②短期展望

- ・企業等における安全衛生担当役員の選任の促進策を講じる。
- ・イギリスの安全代表制度に相当する制度を新設するか、既にある同様の制度（安全管理者制度、衛生管理者制度など）の機能や実効性を強化する。
- ・安全・衛生委員会制度の実効性を強化する。
- ・安全衛生コンサルタント制度を含めた各種関連資格制度の普及促進を図る。
- ・労災防止団体の教育力、指導力を強化すると共に、労災発生率の高い組織を強制加入させる一方、労災発生率が低い組織のベスト・プラクティスの情報収集と水平展開を図る。

- ・法体系を分かり易くする方向性には賛成する。特に、関係規則を法律レベルに格上げして、法律をみればなすべきことが分かるようにする必要がある。もっとも、安衛法は、そもそも予防目的なので、全条文に罰則を付す必要はない。

- ・重層の下請関係については、製造業でも元請や発注者の責任を更に強化ないし明確化すべき。現状では、下請け構造下の末端で作業する独立自営業者等の管理が不十分な実態があるので、彼らの管理が進むようにする必要もある。

- ・理念として対話型安全衛生の推進は必要だと思うが、監督署を含め、行政自体が行うには限界がある。たとえば、労働基準協会や防災団体のような中間的な団体であれば、相談員などが行政 OB であるなどして、事業者向けに現役時代はできなかった踏み込んだ話もできる。実際に、事例検討会的なこともやっている。

要するに、中間的な団体などを今以上に発展させ、監督署などの行政資源は、特にリスクが高いところに特化させる方が良いように思う。

- ・実際に、監督署による監督取締りでも、小規模事業であれば、厳密に違反を指摘しはじめれば100件以上になり兼ねないし、完全に是正できる人的能力・経済的余裕がないので、最重要項目の必要最低限を指摘するにとどめるが、大規模事業であれば、要求水準を上げるなど、相手の力量に応じて対応を変えるのが実態。もっとも、そのことをオープンにすると、企業の分社化で対応されるなど、却って逃げ道を作ってしまう可能性もある。

- ・中小企業での安全衛生対策に社会保険労務士を活用するのは一案だが、社労士一般に安全衛生知識に乏しいのが現状なので、そこから対策する必要がある。

- ・その意味では、RST トレーナーで安全管理者をやっている人物などの方が、まだ活用の可能性が高いのではないか。また、以前労災防止指導員をしていた人材が改めて活用されるべきではないかと思う。

・安全衛生担当役員選任の促進はとても良い案だと思う。「同期で一番出世する人間が安全を担当する」、「安全衛生を担当する者は組織のエースだ」、という組織の常識ができれば、多くの従業員が安全衛生に自然に注目するようになるはず。更に言えば、企業における安全衛生担当者の処遇を向上させ、いわゆる「出世コース」とすれば、従業員の多くが安全衛生について勉強するようになり、安全水準が上がるだろう。

・他方、日本型の安全代表制の実現は難しいだろう。現実的には、安全衛生規則を改定して、安全管理者や衛生管理者などの職務と職責を明確にしてその分だけ権限を付与するのが適当と思われる。彼らの中には、「言いたくても権限がなくて言えない」という思いを抱えている者が結構多い。

・安全衛生委員会については、大手企業の大工場に関わる問題が気にかかる。すなわち、こうした工場では、多数の工場を同一敷地内に収めていることが多い。このような場合、実態としては、当該工場群全体を統括する中央と個別の各工場に、それぞれ中央安全衛生委員会とそれに準じる各工場ごとの委員会が設置されている場合が多いが、法的には場所が同一であるため、一つの事業場と判断され、中央の委員会さえ設置していれば足りるため、実際の監督行政では、中央の委員会の議事録などしか確認しないのが実態。しかし、実際に組織の安全衛生活動を担保するのは個別の工場の委員会なので、そこにも監督指導できるよう、安全衛生規則やガイドライン等で明記した方が良いのではないか。

・安全衛生関連の資格制度は、より拡充すべき。たとえば、安全管理者制度は資格化の方が資質の向上に繋がると思う。何らかの形で災防団体と資格制度を結び付ければ、資格制度と災防団体の活動の双方の普及促進を図れるように思う。

また、中学教育などの学校教育で、安全衛生に関する基本知識を普及させる必要もある。

・災防団体の活動の普及促進が必要な点には同意するが、これまでも、例えば建災防に加入することが、公共工事入札に有利に働くような仕組みを作ったり、トラック協会と実質的に類似する陸災防が「Gマーク」（安全性優良事業所制度）を発行して、安全活動の普及を図ってきた例がある。

そうした取り組みを更に促進させようとするれば、例えば、労災保険制度と組み合わせて（：災防団体の研修を受ければ労災保険料が下がる仕組みなど）モチベーションを形成するしかないようにも思われる。その他、たとえ業界団体でも良いので、災防団体をめぐる組織化が改めて必要になるだろう。

・なお、性能要件化という方向性については、おそらく規制緩和の面も持つため、慎重を期す必要があると思う。例えば、最近の安衛法第88条の規制緩和も一定の弊害を生じている。つまり、これまでは、同条に基づき、一定の大規模な事業場の事業者には建設物の設置や移転、変更の際の届出が求められていたため、組織内の安全衛生部門が、それを説得材料にして関係部署からペーパーの提出を受け、組織全体の建設物や機械の状況を把握し、管理できていたが、その義務の廃止により叶わなくなった。すなわち、安全衛生に関する資料を作らせ、事前に自主点検するうえで重要な法的根拠がなくなった。一般に、各

企業の安全衛生部門には、明確な法的根拠があったほうが、社内的にも意見を通し易い。

次に、達成が求められる「性能」自体をしっかりとチェックできないと、場合によっては突然爆発事故を起こすなどという重大な事態を招きかねない。

たとえば、ボイラーや圧力容器の性能検査は、本来、1年に1回、運転を停止して冷却及び清掃したうえで行う開放検査を行うことが原則とされていたが、「連続運転認定制度」の導入以後、一定条件を満たし、監督署長の認可を受ければ、稼働したままで検査を受けられるようになった。また、連続運転できる期間も、2年→4年→8年と延長されて来ており、いっけん企業利益に繋がっている。

しかし、いくら法定条件を充たしても、外側からの確認しかできなければ、内部がどのように減肉（配管の厚みが薄くなる）しているかなどは確認し難い。また、4年に1回の検査では、前回に検査に立ち会った社員が既にその工場に所属していない可能性が高まり、新しい担当者が設置された場合には、一度も目にしたこともない圧力容器の内部の劣化を確認できるか等の問題が生じ得る。更に、開放検査の回数の減少により、そうした検査に対応できる業者が続々廃業していると聞く。

現段階では、連続運転認定制度ができてなお、多くの企業が、それに伴うリスクの大きさを認識し、独自に採用に抑制的な立場を採っている。しかし、徐々に慣れが生じ、これを積極的かつ杜撰に進めるようになれば、極めて危険な状況を招くだろう。作業現場での安全確保の原則は、三現主義（現場・現実・現物）にある。これとかけ離れるような方向性、すなわち現場で現物を見ないで検査を済ませるような方向性には危険を感じざるを得ない。

なお、連続運転認定制度は、経済産業省による高压ガス取締法関係の政策との平仄を考えて導入されたものと思われるが、労働基準行政として、労働者保護を優先して考えるべき場面では、その立場を貫かねばならないと思う。

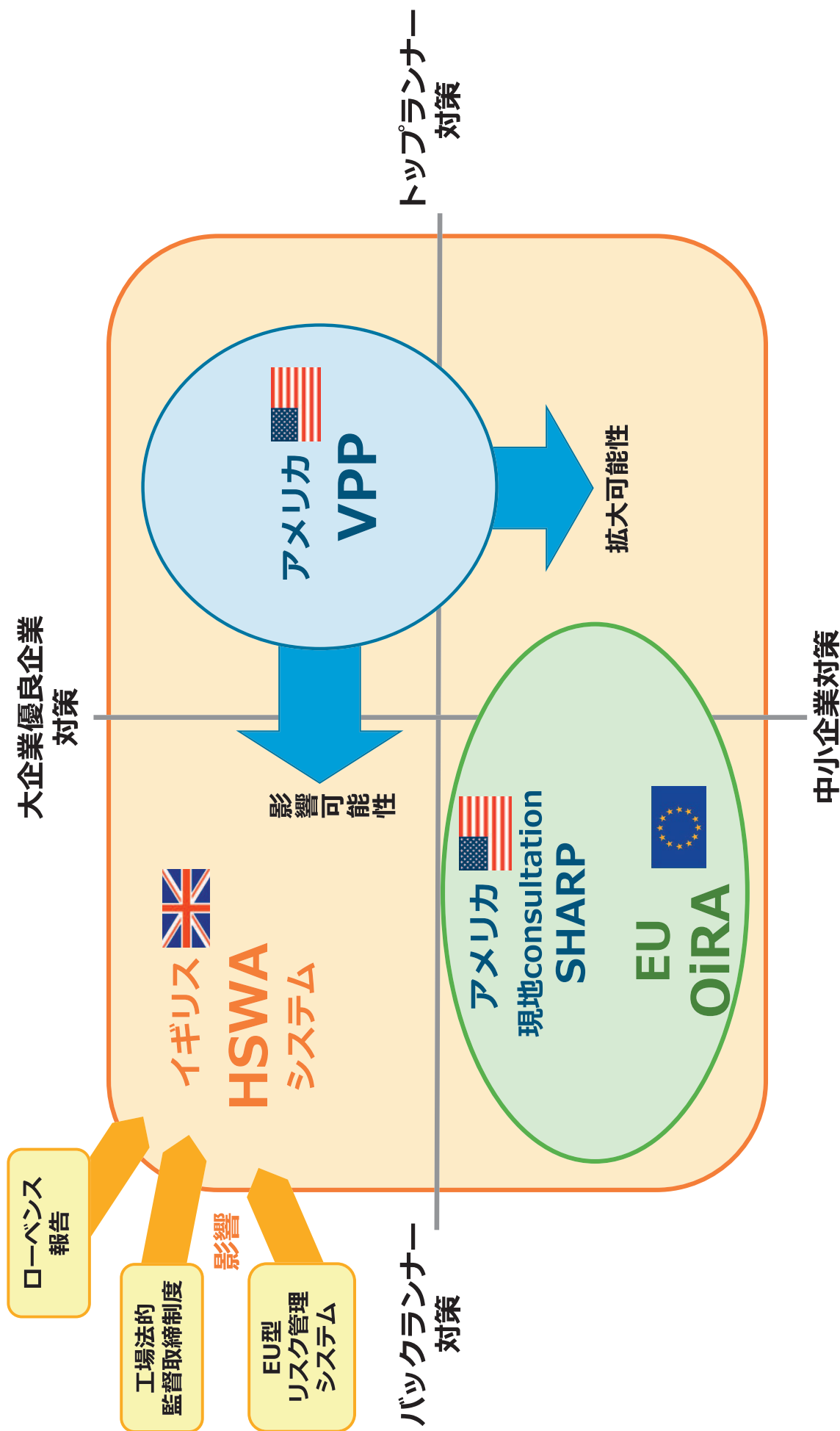
・性能要件化には、公的業務の民間化の側面もあると思うが、例えばボイラーなどの検査業務が今後更に民間開放されるとしても、その民間検査機関の監査は公的業務として残るだろう。その際、公的業務として直接検査を行った経験を持たない人間が民間企業の行った検査業務を監査するのは現実的に困難。公的業務は、それに携わる人間に専門知識を集約させる意義も持ち、それを不用意に民間化すれば、知的財産が分散し、管理が困難になる面もある。

行政官が持つ知財の重要性という意味では、監督官制度の変更が進む中で、技術系監督官や技官のノウハウが着実に継承されるようにすることも重要だと思う。

さらに言えば、行政資源の有効活用という意味でも、全国の管区について、事業所数、災害発生率に合わせた監督官の配置をすべきではないか。現在は、業務が繁多な地区とそうでない地区の格差が大きい。事業場への監督指導件数は、災害件数、事業場数、労働者数等に応じた行政への実際の需要（行政需要）ではなく、所与の監督官や技官の人数によって決まっている。行政需要に応じて監督官や技官の配置をすれば、現状以上に労働災害

の減少に的確に対応できるはず。現在のように、相対的に災害の少ないところに多くの監督官や技官を配置し、災害の多いところに少ない監督官や技官を配置していたのでは、監督行政がほんらい持つ能力に見合う災害防止対策を講じ得ない。労働安全衛生法の法体系の改編も重要ではあるが、まず労働基準行政資源の配分の改編（：足元のPDCAを回すこと）こそが、労働災害防止の更なる進展に貢献すると考える。

B. 外国の法制度調査の結果



厚生労働科学研究費補助金

分担研究報告書

イギリスのリスクアセスメントと法

分担研究者 三柴 丈典 近畿大学法学部政策法学科・教授

研究要旨

今年度までの調査から得られた示唆は以下の通り。

・日本の関連法制度と比較して、**HSWA**（イギリス労働安全衛生法典）を中心とするイギリスの労働安全衛生法制度が持つ特徴は、①メリハリ（アメとムチ）、②単純明快さ、③多角性・多面性、④自律性と労使協議の重視、⑤専門性と柔軟性（法執行機関とビジネスの親和性）、⑥それらを支える物的・人的資源である。これらの背景には、**ILO 187号条約**が示唆する政労使が安全衛生を重視する文化がある。

①は、安全・衛生・快適性の全てにわたり、雇用者に限らず、リスクを生み出す者を名宛人として実効性確保を求める罰則付きの一般条項を置き、法違反に多額の罰金を科す定めと運用を行う（2011/12年の平均金額は£30,000弱/件だったほか、かつて **Balfour Beatty** 社が£1000万（控訴審で£750万に減額された）にのぼる罰金を命じられた例もある）と共に、適切な管理を怠る役員への身体刑を定め、運用する一方で、規制内容の単純化、規制方法の柔軟化により、法の遵守を容易にすると共に、遵守の方法については各雇用者にできる限りの裁量を与えるほか、⑤で後掲するスキームなど、事業活動を阻害しないための配慮が尽くされている点などに現れている。

②は、**HSWA** が労使その他関係者の安全衛生や快適性の確保のために設定している要件そのもののほか、(a)その要件を補完する規則、(c)履行を支援するガイダンス、(b)両者の中間に位置する行為準則というルールが明確である点などに表れている（とはいえ、行為準則の法的性格は、意図的にグレーなものとされており、それゆえのメリット・デメリットや、生じている問題や議論がある）。

③は、そもそも安全衛生の実効性は、何か1つの方策によってなし得るものではないという彼国での経験則の反映であり、法規則の集積、現実的で均衡のとれた法執行、検査官の専門性の高さ、事業場ごとの安全衛生管理を監視・支援する安全代表制度、業務プロジェクトのリーダーによる安全リーダーシップ（職場に応じた標準の策定と信賞必罰など）の涵養、安全意識を高め行動変容を促す規格（BS:British Standard など）、専門的行政機関による災害疾病やヒヤリハット情報の確実な収集、建設業などにおけるプロジェクトの設計者、発注者、関係請負人などへの安全管理義務の賦課、民間レベルでの安全衛生に関する専門家の養成と適格性認証、リスク管理等に適任者を選任すべき旨の法的要求、技術革新による設備・器具自体の安全性の向上などの総合的な取り組みの

「厚み」に表れている。

④は、労働組合により選任され、事業場ごとの安全衛生を監視・支援する安全代表制度や彼らの学習機会や活動に必要な情報（雇用者・検査官が保有する情報を含む）の獲得、諸活動の有給での保障、彼らが重要ないし主導的役割を果たす安全委員会制度などに現れている。イギリスでも、安全衛生対策における労使協議は重視されており、安全代表にかかる法的保障のうち重要なものは、非労働組合員を代表する非正規安全代表にも適用される。安全代表ではなくても、安全衛生活動に携わる被用者であれば、それゆえの不利益取扱いなどについて雇用権利法の保護を受ける。そもそも、国の法律や規則、行為準則、ガイドラインなどのルール形成にも労働者側の意見は反映されるが、このような事業場ごとの関与と協議の仕組みが、国による法政策を展開するうえで毛細血管の役割も果たしていると解される。

⑤は、彼国の検査官制度に特によく現れている。彼国の安全衛生法は、国と地方自治体の双方が執行を担っており、そのうち自治体による法執行には、「主な管轄機関特定スキーム（Primary Authority Scheme）」と呼ばれる制度があり、広い地域に事業所を展開する企業が、安全規制の監督を主導するパートナーとなり、リスク管理について最善の方法を合意できる自治体を主な管轄機関として選択できる。選択された自治体は、その企業の事情をよく知ったうえで他の自治体にアドバイスを与え、彼らの監督業務をリードする。他方、国の機関である HSE は、後述するように、工場検査官のほか、爆発物検査官、鉱業採石検査官、核施設検査官、アルカリ換気検査官など技術的な専門性に応じて検査官を任用し、一定期間の研修とスクリーニングを経て就業させている。彼らの中には、民間企業で安全衛生関係業務を経験し、民間団体が発行する安全衛生関係資格を持っているベテランが多く、民間企業が支払う給与額を基準として魅力を感じさせる金額の報酬を年俸制（雇用期間は無期限の場合が多い）で支給している。報告者がイギリスで実施した労使団体や専門家等へのインタビューで、彼らの専門性の高さを否定した者はおらず（別添資料 6～8）、有益なアドバイスを期待して彼らの来訪を歓迎すると述べた企業経営者もいた（別添資料 8）。

また、インタビューの際、企業経営者や使用者団体は批判していたが、介入手数料制度（“Fee for Intervention” scheme）に象徴される HSE による活動資金確保の動きが特筆される。この制度は、2012 年安全衛生（手数料）規則（The Health and Safety (Fees) Regulations 2012）に基づき、同年 10 月 1 日から施行されており、安全衛生法規に違反した者に検査、搜索、是正措置等の費用負担の義務を負わせるものである。

⑥は、年間約 £ 1 億 5000 万（150 円／£ とすると、約 225 億円）にのぼる HSE の運営コスト（Health and Safety Executive : The Health and Safety Executive Annual Report and Accounts 2013/14 (HC228)）によく示されているが、連合政権の意向で、2010 年に 2011／2012 年から 2014／2015 年にかけて 4 割の歳出削減方針（Spending Review 2010 Settlement）が打ち出され、検査官の査察の対象

も重大なリスクのある事業場に集中させ、人員を削減する方針が採られて現在に至っている。

総じて、組織による安全衛生の学習を促進する仕組みともいえる。

・ HSWA の解説書は、労働安全衛生管理の要素を、①組織の責任者による真摯で具体的な関与、②構造的で計画的な取り組み、③適切な人的・物的資源が利用できる条件の整備、④全ての管理者による安全衛生の重視、⑤直面課題に応じた柔軟な対応、⑥安全衛生と組織の生産性や競争力との一体視の6点としている。すなわち、「ルール・制度」と「人・組織の意識・知識」の相互作用を想定した法社会学的課題であり、かつ安全衛生の専門知識ないし専門家の支援を要する経営組織論的課題であると認識している。仕組みや技術の整備は重要な課題だが、その策定と運用を担う人材が育成され、関係当事者間の有機的なコミュニケーションが促進されなければ、仕組みや技術が膨大・複雑化する一方、安全衛生の実効性が挙がらなくなるとも示唆されていると解される。

・ ローベンス報告の骨子（①安衛法体系の一本化による遵法のための参照物の簡素化と規制目的の明確化、②形式的コンプライアンスより適確かつ自主的な安全衛生活動の推進、③行為準則を中心とする柔軟性のある規制、④リスクの高い状況への強制的措置（禁止命令・改善命令等）の根拠づけ等）は HSWA（イギリス労働安全衛生法）下の現行リスク管理政策の底流にあり、実効性を失っていない。というより、そもそもローベンス報告自体がリスク管理の発想と親和的だったことから、それを土台とする HSWA も然りといえる。

すなわち、HSWA 自体及びその下でのリスク管理政策には、①名宛人や保護対象の範囲が広く、快適性という高い水準を求めつつ、罰則が付された一般的義務条項、②それを運用する専門機関や検査官に付与される権限と広い裁量、③行為準則の多面的な役割（ある面では強制規範的な基準、他面ではベスト・プラクティスを反映した柔軟なガイドライン）、④コンプライアンスと安全衛生の実効性の双方を図るための行政－労使その他関係者間のコミュニケーションの重視、⑤④の原動力としての安全代表制度や安全委員会制度、⑥規制の内容及び体系の分かり易さの促進、といった特徴がみられる。被用者側に罰則付きで一般的な安全衛生上の注意義務を定めた法第7条が存在する点も特徴的である。

・ HSWA 違反に科される罰金額は、基本的には違反の重大性に応じて決定されるが、1999年に控訴院が治安判事裁判所等での活用（参照）を予定したガイドラインを示してから、かなり金額が上昇した。他の判例（R v. Howe & Sons (Engineers) Ltd. [1999] 2 All ER 249, (1999) HSB 275）では、企業の経営者や株主などの利害関係者に十分なメッセージ性を持つ必要があることも示されており、現在、企業の売上高に罰金額を連動させる法案が検討されている。また、HSWA 第37条や2007年法人故殺罪法により、企業役員などは、企業体による法違反がその怠慢等により生じたと認められる場合、身体刑や罰金刑を科され得る。前者は、役員（directors）、管理者（managers）、秘書

（secretaries）などの怠慢等を対象とした処罰の規定を置き、後者は、企業の重要な決定権を持つ上級管理者（senior management）にも法人故殺罪の適用が可能な旨を定めている。実際に、禁止通知の不遵守を根拠に禁錮刑を命じられたり、執行猶予付の懲役刑を命じられた例がある。また、1986年企業役員解任法（the Company Directors Disqualification Act 1986）第2条には、個々の企業役員が有罪とされた場合、裁判所がその地位をはく奪できる旨の定めもある。

・イギリスの規則は、法律の時代即応性などを担保する役割を与えられ、法律の改廃等の強い効力を持っている（とはいえ、議会の承認を含めた煩雑な手続きの必要性から、新たな規則の制定などには時間を要することもあり、より策定が容易で迅速なガイダンス・ノートに代替される傾向にある。）。その意味でやや異色の性格を持つ99年労働安全衛生管理規則は、89年 EC 安全衛生枠組み指令や91年非典型労働者指令を含めた複数の関連 EC 指令の国内法化の要請を受け、5名以上の被用者を雇用する雇用者にリスク調査を含めたリスク管理義務を課している。これには、リスクにばく露している被用者（集団）の如何を含めた重要な結果の記録、判明したリスクへの対策のための条件整備、適任者の選任、情報提供、教育訓練などが含まれ、以下のような方針を採用している。

①リスク回避を第1としつつも、回避不能なリスクには評価を実施したうえ、根本的対応を志向しつつ、最小化を図るべきこと（第4条関係）

②仕事を個人に適応させるべきこと、また、個人対応より集団対応を旨とすべきこと（第4条関係）

③技術、作業組織、労働条件、人間関係を含め、労働環境と健康の関係に関する事項を包括的にカバーすべきこと（第4条関係）

④安全衛生に関わる者のコンピテンスの確保が重要であるため、充分に図るべきこと（第5条関係：L21第34項）

⑤計画（体系的な設計図の作成）、組織（関係者の巻き込み）、管理（監督体制と責任体系の設定）、監視（output と outcome の定期的なチェック）、見直し（1～4の改善）を基本的要素とすべきこと（第5条関係）

⑥個々人の健康記録の収集は、適切な労働衛生監査と取引関係にあること、適切な労働衛生監査のためには個々の事業の条件に依存して設計・遂行すべきこと（第6条関係：L21第45項）

⑦雇用者は、組織内部又は外部の安全衛生アシスタント（外部の場合、安全衛生コンサルタント等）の選任により法的要件の遵守を図るべきこと、組織外部より内部の者の選任が優先されるべきこと、被選任者に対して被用者の構成等の内部事情を含め、活動に必要な情報や資源を提供すべきこと（第7条関係）

⑧リスク管理において、緊急時対応は重要な意味を持つため、そうした場面に遵守すべき手続を策定し、そこに予想されるリスクの性格、対応措置等を記載し、実施責任者

を選任し、必要な権限を付与すると共に、被用者の退避や、リスクが残存する状況下での就業停止などを保障すべきこと。再発防止策も講ずべきこと（第8条、第9条関係）

⑨リスク・コミュニケーションは、被伝達者の教育、知識、経験を踏まえて実施すべきこと（第10条関係）

⑩混在作業では、主たる雇用者がいる場合、彼が安全衛生条件の整備を図り、他の雇用者はそれを支援すべきこと。そうした者がいない場合、コーディネーターの選任を検討すべきこと（第11条関係）

⑪社外工を受け入れる雇用者は、当該社外工とその雇用者の双方に対して、リスクや管理措置に関する情報提供、適切な指示等により当該社外工の安全衛生を図るべきであり、情報提供に際しては、“**permit-to-work システム**（潜在的に危険有害性を孕む作業のリスクを最小化するために開発された文書による管理制度）”の活用も検討されるべきこと（第12条関係）

⑫安全衛生教育は、労働者の教育、知識、経験を踏まえ、職場リスクの変化に適応できるよう、雇入れ時を手始めに、定期的に繰り返し、また必要に応じて臨時的に行うと共に、参加時間を勤務時間として取扱い、賃金保障すべきこと（第13条関係）

⑬被用者が作業活動に関連する職場の重大な危険状況や安全衛生上の条件の不備に気づいた場合、雇用者に伝達すべきこと。ただし、その懈怠によって雇用者自身の法的義務が軽減されるわけではないこと（第14条関係）

⑭有期雇用や派遣労働では、安全な作業に必要な技能や資格、彼らの遂行する職務に内在するリスクの伝達が重視されるべきこと（これは、その雇用・就業形態ゆえに構造的に生じ得るリスクへの対応と、無期雇用であれば当然になされるべき対応の最低保障の両面を求める趣旨と解される）。派遣では、派遣元と派遣先の双方がそうした情報を提供すべきこと（第15条関係）

⑮母性に関わる安全衛生管理では、母体とその子の双方の健康が顧慮されねばならず、職場に出産年齢の女性がいれば、母性を顧慮したリスク調査がなされるべきこと（第16条関係）。母性リスク関連事案では、性差別禁止法の適用可能性も問われることが多いが、「女性だからリスク調査・管理を怠った」といえない限り同法の適用は困難なこと、また、安全衛生管理規則の私法的効果が原則的に否定されていることから、たとえ母性リスクの調査義務違反があっても、それが個人の傷害や解雇等をもたらさない限り法的救済が困難なこと。妊産婦の就労の可否や条件、とりわけ夜間就労については、専門性を持つ臨床医等の判断によるべきこと。すなわち、ばく露管理的な保護ルートも確保すべきこと（第18条関係）

⑯若年労働者の安全衛生管理では、若年労働者の人的問題（知識・経験不足、未熟さなど）のほか、身体的な脆弱性、発育障害・後遺障害をもたらす要因などを顧慮した就業制限を設けるべきだが、適任者による監督、適切なリスク管理が可能であれば、教育訓練の必要性等を理由に、雇用を妨げるべきでないこと（第19条関係）

・行為準則には、規制における柔軟性、積極性、即応性の担保が期待され、ローベンス報告では、安全衛生規制の中心となるべき旨が示されていた。しかし、その違背は、刑事手続上法規則違反を推定させ、民事手続上ネグリジェンスを推定させる。労使団体や専門家等には、法規則の遵守を支援するための具体的手段を示すツールとしておおむね好意的に受け止められているが（＊現地でのインタビュー調査に応じた企業経営者は、それを遵守していれば検査官らに合法性確保を示せるメリットもあると述べていた）、現にそれを逸脱した事業場ごとの法運用が合法と認められた例は少なく、調査に際して実例を挙げられた方はいなかった。すなわち、実質的には法規則、特に規則に近い法規範性を帯びており（日本では解釈例規に近い性格）、いったん策定されると変更にも煩雑な手続きを要するため、最近ではガイダンス・ノートにその役割が代替される傾向にある。もともと、そうなれば、ガイダンス・ノートの実質的な法規範性が高まる可能性もある。

・検査官制度は、工場検査官のほか、爆発物検査官、鉱業採石検査官、核施設検査官、アルカリ換気検査官など技術的な専門性に応じて区分されており、それぞれが別個の枠で任用され、一定期間の研修とスクリーニングを経て職務適性を修得すると共に審査され、就業する。一部の職種を除き、任用の際に専門性を図るような難関試験は課されない。日本でいえば、技官（技術官僚）が法の執行権限を持つようなスタイルと思われる。なお、イングランドとウェールズでは、陪審に拠らない有罪判決を得るものにつき、検査官が訴追の権限を有している。

・HSWA 下でのリスク管理政策の実効性確保には、安全代表と安全委員会が果たしている役割が極めて大きい。両者共に労使間の協議を促す制度であり、その役割の根幹は、雇用者による安全衛生管理のチェックにある。労使間の利害対立を前提とする労働組合や団体交渉などとは性格が異なるが、この制度の機能の背景には、「自分の安全は自分で守る」という自己責任意識、労使の階級意識や労働組合の実質的な活動などがあると考えられ、日本の法政策への反映に際しては、それ独自の背景脈絡を考慮する必要がある。

・HSWA のような予防法と補償・賠償法の関係は、切り分ければ、予防法の独自の発展を促せるが、補償・賠償法による予防へのインセンティブは下がる。逆に、連結すれば、補償・賠償法への影響を慮り、予防法の発展の障害となり得る。HSWA 以前は、両者を連結する判例傾向が見られたが、ローベンス報告の問題指摘を踏まえて両者を切り分ける方針が採られ、HSWA の一般規定の私訴権排除を定める法第 47 条第 1 項が設けられた。しかし、安全衛生規則については私訴権を肯認する同条第 2 項及び当該規則自体の定めがあった。もともと、第 1 項が私訴権排除を定める本法の一般規定についても、「第 1・2 項の規定は本法の条項と無関係な請求権に影響を与えない」とする第 4 項の定めなどから、制定法上の義務違反に基づく不法行為訴訟は可能である。リスク管理に関する安全衛生管理規則は、同規則第 22 条により原則として私訴権が排除されるが、

2006年の規則修正（私訴権排除を同規則が第三者保護に適用される場合に制限する旨の第22条の修正）を受け、雇用者と雇用関係にある被用者であれば、民事訴訟で活用可能とする説もあり、もとより不法行為法上の活用は排除されていない。安全衛生規則についても、2013年の企業及び規制改革法（the Enterprise and Regulatory Reform Act）第69条により、HSWA第47条が修正され、原則として私訴権が排除されることとなったが、やはり不法行為法上の活用は排除されていない。さらに、民事証拠法第11条により、犯罪に該当するHSWA違反に際しては、ネグリジェンス不存在の立証責任が被告側に転換するなど、予防法と補償・賠償法の切り分けは不完全といえる。これを安全規定・衛生規定・快適性規定の区分からみれば、（未だ調査不足ながら）概ね後2者の私法的効果に疑義が挟まれている状況と察せられる。

- ・HSWAの一般規定違反に基づく民事上の履行請求は原則として認められず、安全衛生規則違反に基づく場合につき学説の争いがあった（*2013年企業及び規制改革法の施行以後、状況が変化したと思われる）。同じく労務給付拒絶は、基本的な契約違反と認められた場合に解雇を含めた不利益取扱いからの法的救済を受けるが、HSWA違反は直接の根拠とはなり得ない。なお、労働安全衛生管理規則第8条には、雇用者を名宛人として、緊急時の職場からの退避措置と安全状態が確保されるまでの就業停止が規定されており、これらを基本的な契約内容と解して被用者の民事上の権利と構成することも可能と思われる。

- ・リスク管理義務違反に基づく刑事責任の認定に際しては、特にリスク調査の不充分さ（：適切さや充分さの欠如）の具体化が求められる。それを十全に行うには、司法実務的に事後的な災害調査が鍵となることが多い。また、何らかの被害を前提にしない刑事罰の科刑は理論と実務の両面で困難なことからも、事後送検が中心とならざるを得ない。

- ・安全衛生管理規則第21条は、雇用者は、HSWA関連法規違反による刑事手続きにおいて、それが自身の被用者や安全衛生アシスタントの作為・不作為によると主張しても抗弁にならない旨を明文化している。もっとも、HSEが発行するガイダンス・ノートには、法の執行機関が、個々の事案の事情を考慮して強制措置の適正さを確保する旨が記載されており、雇用者が関係者の資質を見極めるための合理的手続を尽くし、適切な監督、就労条件の整備や資源の提供等も行っていれば、減刑事情（≠免責事情）として考慮される。

- ・リスク管理義務違反に基づく民事責任の認定については、生じた傷病が業務上であり、リスク調査が実施されていれば当該傷病を防止できたと解される場合、被災の予見可能性ありとして、雇用者のネグリジェンスを認める旨の判例がある。

- ・HSWA第37条は、法人の安全衛生に関する法規則違反が役員等の承諾もしくは黙認下で行われたか、彼らの怠慢に起因する場合の刑事両罰規定を設けている。実務上も、労働安全衛生にかかるリスク管理の実施責任者は役員（Director）及び役員会（Board）

と解されており、HSC と経営者協会が共同して彼らのリーダーシップ行動論に関するガイドランスを発行している。また、安全衛生担当役員の存在は、その課題の重要性と戦略的な重要性が理解されていることの象徴とする体系書の記載もある。その他、非常勤役員による安全衛生活動の監査、安全衛生条件整備への投資、役員・職員等が専門家から適切なアドバイスを受けられる条件の確保、安全衛生に理解のある管理職の選任、労働者（代表）を関与させること、役員会による安全衛生活動の PDCA サイクルの推進と監視等の必要性も指摘されている。ただし、日本の会社法第 429 条のような取締役個人の民事特別責任に関する規定はなく、一般的なネグリジェンス訴訟の被告とされることはあるが、支払い能力の問題からも件数は多くないという。

・安全代表制度は、HSWA の制定により初めて設けられ、当時はイギリスでも画期的な制度だった。選出母体である自主性を持った労働組合の代表という側面を持つが（ただし、安全代表自身が当該組合の組合員である必要はない）、基本的な役割は、職場の安全衛生リスクの調査、労使間のコミュニケーション（協議）と協働を通じて、雇用者が担う安全衛生管理の改善を支援すること等にある。HSE 等の検査官との情報交換やコミュニケーション、安全委員会への参与も重要な役割の 1 つである。職場の同僚を代表する職場代表（shop steward）を就任させると、安全ルール違反を犯した被用者への対応を巡り利益相反に陥る場合もあるなど、適任者の基準については議論があり、実際の状況に応じた柔軟な判断が必要と解されている。

・安全代表は、①職務の権利性（その職務は権利であって義務ではなく、その職務の不履行等を理由に民刑事法上の責任を負わない）、②不利益取扱いからの保護（その役割や安全衛生に関する行動を理由に解雇その他不利益な取扱いを受けない）、という 2 つの特権をもち（但し、②の保護は、安全代表だけでなく、安全衛生を担当する被用者 + α 全体に及ぶ）、その職務の実効性が図られている。加えて、雇用者は、安全代表が法的役割を果たすうえで合理的に必要となる便宜や支援を提供する義務を負う。しかし、相応に責任をもった行動を期待され、安全規則違反に関する外部への通報に際しても、先ず管理職の注意を促すなど内部手続きを遵守せねばならない。

・安全代表は、雇用者から協議を持ちかけられる権利を有し、99 年労働安全衛生管理規則の制定により、77 年安全代表等規則第 4 A 条が設けられ、新たに安全衛生アシスタントの選任や（自身が代表する）被用者への安全衛生関連情報の提供、同じく安全衛生教育の計画等も協議対象とされることになった。

・その他に安全代表に保障される主な権利は以下の通り。

①職場（workplace）の適当な部分の定期的、臨時的な査察（77 年安全代表等規則第 5 条）（ただし、ここでのいう職場は、雇用者の設置施設内とは限らない）

②HSWA 関連法規に基づき雇用者が記録を義務付けられた書類の閲覧（個人の健康情報等は含まれない）

③職務遂行、教育訓練への参加のための有給休暇の取得。なお、有給休暇が保障され

る合理的な教育訓練内容、賃金保障等の便宜の詳細は、概ね以下のように行為準則(L146)に定められている。

(a)教育訓練課程は、TUC 等の労働組合が承認したものであることが望ましく、その場合、雇用者の求めがあれば、そのシラバスを雇用者に提供せねばならない（*TUC は独自に教育訓練課程を開設している）。とはいえ、労組の承認は絶対ではなく、「組合的視点での安全」を含めて必要な要素を内包していれば、雇用者が企業内の課程への参加を主張しても良い。

(b)教育訓練課程は、安全代表としての職務遂行との関係で直接「必要な」ものに限られず、その職務遂行に照らして「合理的」であれば良い。その合理性は、当該安全代表（≠雇用者）を基準に判断されねばならず、雇用者が必要な資料に基づいて諾否を決したかなど、その判断のプロセスからも判断される。

(c)選任後、速やかに基礎的な教育訓練が施されるべきであり、労働安全衛生に関する法的要件、職場にある危険源と除去・低減措置、雇用者の安全衛生方針と実施体制等が盛り込まれる必要がある。危険源に関する知識を深めるための特別訓練課程への参加も認められる必要がある。

④雇用者保有情報の入手（安全代表等規則第7条第2項）と検査官保有情報の入手（HSWA 第28条第8項）。行為準則では、前者の例として、労働安全衛生に関わる事業計画、作業工程、職場で用いられる化学物質関連情報、雇用者が届出義務を負う災害疾病情報やその統計、雇用者が講じた安全衛生措置とその効果等が挙げられている。ただし、(a)個人情報、(b)雇用者の事業に著しい被害をもたらすもの、(c)法的手続を目的とするもの等に例外が設けられており、特に(c)について争訟が生じ、作成の主な目的が何かが判断基準となる旨の判例が出ている。後者の規定は、検査官側の情報提供権限を定めており、雇用者の管理施設や検査官が雇用者に対して講じる予定の措置等が想定されており、インターラクティブでコミュニカティブな遵法支援の方針が窺われる。

・承認を受けた労働組合の組合員ではなく、法定の安全代表による代表を受けない者にも安全問題に関する労使間協議の枠組みを提供するため、96年安全衛生（被用者との協議）規則が、彼らのための非正規安全代表制度を設け、協議すべき事項と共に、活動上必要な安全衛生関連情報の提供、職務遂行や教育訓練への参加にかかる賃金保障、同じく正当な職務遂行を理由とする不利益取扱いからの保護等を規定している。

・イギリスでは、安全代表制度と共に、安全委員会制度もリスク管理の推進に少なからぬ役割を果たしている。同委員会は、2名の組合選任安全代表からの書面による要請によって雇用者により設置されるが、交渉や協定ではなく、安全という労使の共通目的のための協議を目的としており、その構成は、基本的には雇用者に委ねられる。

・HSWA は、安全委員会の基本的役割について、主に雇用者が行う労働安全衛生のための措置のレビューと規定しているが（第2条第7項）、行為準則において、個々の委員会がその適用を受ける職場の特性を踏まえ、独自の役割を規定すべきとされている。

HSWA の体系書には、典型的職務として、当該職場の災害疾病の傾向分析、安全代表や行政から得られた情報の分析、安全衛生に関するルールやシステムの開発支援、安全衛生に関するコミュニケーションや情報伝達状況の監視等が示されている。他方、快適職場形成（welfare）に関する課題の取扱いは、望ましいもののマストではないと記されている。

・委員会構成の原則は、①全関係当事者の代表、②合理的範囲内でのコンパクトさの2点である。行為準則で、管理職者側の代表に、産業医、技術者など安全衛生に専門性を持つ者を含めるべきことが定められているほか、HSWA の体系書では、経営幹部や上級管理職者など、委員会での協議や勧告を検討、実施できる者の関与の必要性が強調されている。

・上述の通り、雇用者は、安全衛生管理規則等により、リスク管理を支援する1名以上の適任者の選任を義務付けられている。特に、電離放射線規則や、建設業における計画調整に関する規則等、法定要件の遵守に一定の専門性を要する規則では、安全衛生監督者（safety supervisors）かそれに相当する適任者の選任が義務付けられ、適格性の担保のため、経験や専門性のほか、職務遂行上十分な時間、権限の保障が求められている。

・安全衛生管理規則を筆頭に多くの法規則が、適任者について「資格を持つ(qualified)」又は「必要な教育訓練を受けた (trained)」等の文言をもって、支援者として必要な知識経験の担保を図ろうとしているが、2000年圧力システムに関する安全規則のような例外を除き、その具体化は図られていない。そもそも、雇用者は、適任者の選任によっても自身の安全衛生に関わる立法及びコモン・ロー上の責任を免れるわけではないし、支援の場面等により基準も多様なため、無理な具体化が望ましいともいえない。とはいえ、適任者の選任は、立法及びコモン・ロー上、雇用者が法的義務を「果たそうとした」証左にはなり得る。また、社会的に承認された資格の保有や教育訓練課程の修了は一定の証明力を持つ。

・イギリスでは、日本とは異なり、労働安全衛生に関する代表的な資格は民間団体が発行している。代表的な資格発行団体として、民間の公益団体である全国労働安全衛生試験委員会（NEBOSH）があり、そこから資格を得た者が一定期間の実務経験を積んだ後に入会申請できる労働安全衛生協会（IOSH）がある。資格は大別して免状（certificate）と上級免状（diploma）に分かれており、免状には、労働安全衛生一般、建設安全、防火、環境管理、労働衛生及び快適職場管理、石油・ガス操業等の分野ごとの区分のほか、国内・国際による区分もある。免状試験では、①安全衛生管理、②職場の危険源、③安全衛生実務が審査されるが、上級免状試験では、②が「職場の危険有害物質」に、③が「安全衛生の理論と実務」に代わるほか、「職場及び作業上の器具の安全」のほか、「コミュニケーション技法と教育訓練法」が加わる。危険有害物質や機械器具安全に関する知識、安全衛生理論、コミュニケーションや教育技法は相応に高度なものと認識されていることが分かる。

・安全衛生アシスタントの所属について特段の規制はなく、ほんらい組織や職場、製品やリスク要因等に明い内部者とするのが望ましいが、①果たすべき業務と目的、負担する責任、タイム・スケジュールの明確化、②職務状況のモニタリング、③候補者の資格経験等に関する適切な審査等の条件を充たす限り、外部コンサルタントとする方が適当な場合も生じ得る。その場合、組織の直面する課題についての再調査や契約期間内での解決・再発防止の支援か、組織内部スタッフへの対応策の伝達等が求められる。

・イギリスでは、業務上のリスクに応じた被用者の衛生管理（health surveillance）を義務付ける規定はあるが、産業医の選任義務の規定や、健診を含めて職域での医療サービスの提供を一般的に義務付ける規定はない。しかし最近では、外部の労働衛生支援サービスを活用し、労災職業病への迅速な対応、採用前健診、職場の医学的危険源の調査、福利厚生としての被用者への一般的ヘルスケアサービスの提供等を行わせる雇用者が増加傾向にあり、中規模企業でも共同的に活用される傾向にある。

・イギリスの法制度上、リスク管理の担保のために重視されているのは、①安全代表の活動保障に関する規定、②被用者（の代表）との協議の実施、協議機関の設置など協議に関する規定、③被用者への情報提供に関する規定、④リスク管理自体を義務付ける規定の履行確保である。

①の核心は、安全代表の職務遂行と教育訓練への所得保障にあり、履行確保は主に雇用審判所が管掌する。また、(i)安全代表・安全委員会委員・安全衛生アシスタントのほか、(ii)安全衛生を担当する全被用者について、その立場に基づく活動やその立場を得るための活動等を理由とする不利益取扱いからの法的保護もリスク管理の推進にとって重要な要素と解されており、(i)については、96年雇用権利法第44条第1項(a)(b)(ba)、第100条第1項(a)(b)が、被用者であることを条件に、あらゆる不利益と解雇からの保護を定め、(ii)については、同法第44条第1項(c)(d)(e)、第100条第1項(c)(d)(e)が、雇用者に安全衛生上のリスクに注意を向けさせたこと、重大かつ切迫した危険条件下で職場を退避したこと、同じく自他の防衛措置をとったことを理由に、あらゆる不利益と解雇からの保護を定めている。

これらの規定の関係判例も多く出ており、中には「他人（other persons）」の防衛措置を理由とする解雇保護に関連して、「他人」に公衆一般が含まれると解釈した雇用上訴審判所の判例もある。その他の著名な判例は、概ね雇用者が不利益に取扱った被用者の行動が、雇用権利法第100条その他の関係法令が保護を図る安全代表等の被用者の安全衛生関連活動に該当するか否かを審査したものである。例えば、同僚労働者による乱暴な行動や言動を理由に職場から退避し、身の安全が保障されるまで復職を拒否した労働者を退職扱いとしたため不当解雇との申し立てがなされたケースでは、雇用権利法第100条第1項(d)所定の「危険（danger）」には物理的危険のみならず、人的な危険も含まれることを前提に、現にそのような危険が存在したことや、原告からの申告にもかかわらず、被告が原告から関連事情を聴取しなかったことを含め適切な調査を怠った

こと等を根拠に、不当解雇と認められた。また、未熟な搬送者とテールリフトの物理的危険性について問題提起したところ懲戒処分を受けたとして、被用者が雇用保護（統合）法第 22A 条第 1 項(e)所定の救済を求めたケースでは、同規定にいう「危険状況（dangeraou situation）」とは、災害直前状況のみならず、重大災害を生じかねない可能性が継続している状況（高リスク状態）を含むとして、当該懲戒処分の効力を否定した。他方、ゴミ回収車の運転手が、過積載となるリスクを確信して運転を拒否したため解雇されたケースでは、過積載のリスクへの確信は合理的だが、それへの対応法は慣例（雇用者に電話連絡して対応を図る等）に従っていないとして、その申立が棄却された。

その他、98 年公益通報者保護法（ホイッスルブローワー法）は、法的義務違反や安全衛生上の危険状況等の「保護対象となる開示」への不利益取扱いを禁じているが、雇用者以外への情報開示の保護に際しては、不利益取り扱いを受けるか、証拠が隠滅されるか、既に開示済みと信じていなければならず、情報開示先、問題の深刻さ、以前の雇用者の対応、雇用者の設定した手続等の要素も総合的に考慮される。

②と③に関する法規則の違反には、12 月以下の自由刑もしくは £20,000 以下の罰金又はその双方が課され得る定めとなっており、彼国の労働安全衛生面でのリスク管理政策の展開に際して、労使間協議がかなり重視されていることが窺われる。もっとも、実際には、関連規定の執行に関する文書により、アドバイスを先行させるべきこと、仮に職場で特定されたリスクが協議に関する規定違反に関わる可能性があっても、当該リスクに適応する規定違反による処置を中心とすべきことなどが示されており、労使協議関連規定違反への罰則の適用を最小限にとどめようとの意図も窺われる。

・リスク管理の担保には、民事契約法理も貢献する。イギリスの契約法理では、雇用者にその被用者の安全確保措置を講ずべき黙示の条件があるとされ、被用者からの正当な苦情への対応を含め、リスク調査や管理を怠れば、基本的な契約違反となり、被用者は辞職の末、雇用審判所に不当解雇を申し立てられるとされている。

A. 研究目的

研究テーマ通り、①諸外国の労働安全衛生法に基づくリスク管理政策の展開の背景、特徴、効果を調査し、②わが国への適応可能性を探ることにある。3年間の研究計画のうち最初の2年間は①②を中心課題とし、最終年度は③を中心課題としており、本分担研究は、イギリス（UK）を比較法制度調査の対象としている。

B. 研究方法

文献レビューを主としてしており、法令、判例、ガイドライン等については、インターネットでの情報検索に拠った。調査対象事項については、HSWA（イギリス労働安全衛生法：Health and Safety at Work etc Act 1974）の体系書（Selwyn, Norman / Revised by Moore, Rachael: The Law of Safety and Health at Work 2013/2014(22nd edition), 2013）のChapter4 等が詳細な説明を行っていたため、準備作業として、その全文和訳を実施した（添付資料1）。

また、2014年9月5日にHSE本部で関連政策責任者へのインタビューを実施した（得られた成果は、添付資料2～3に記した）ほか、2015年9月7日から13日にかけて、HSWAの代表的な解説書の編者であるKennedys法律事務所のRachel Moore弁護士、TUC（イギリス労働組合会議）、CBI（イギリス産業連盟）、小売販売業を営むTESCO社へのインタビュー及びBuild UK、HSEへのメールでの照会を行った（得られた成果は、添付資料5～10に記した）。

C. 研究結果

1 イギリス（UK）における労災事情

1.1 減少傾向とその要因

別添資料2のスライド5枚目が示す通り、ユーロスタット〔欧州委員会内の統計担当部局〕の調べによれば、イギリス（UK）における2011年の重大な労働災害（交通労災を除く）発生率は、労働者10万人当たり1を切り、オランダとスロバキアに次いで3位の低率にある。

また、同じくスライド4枚目が示すように、74年のHSWA施行後の（労働者10万人当たりの）重大労災発生率の推移をみると、施行当初3を超えていたところ、2013／14会計年度には、自営業者を併せても1を僅かに超えるレベルに減少している。

他方、筋骨格系、腰痛、ストレス問題などの職業病や作業関連疾患が、病気欠勤の原因の半数を超える状況にあつて、これらの対策はあまり奏功していない¹。

イギリス（UK）が国際的にも低い労災発生率を実現し得た理由等について、労使団体や専門家等は以下のように述べている。

【Hugh Robertson氏、TUC：別添資料6】

・イギリス（UK）に安全衛生を重要視する文化があつたことが大きく影響したと思う。

・産業について熟知する人物を任用する仕組み等を背景とする検査官の高い専門性や安全代表制度も大きく貢献した。

・これらの事情を支える立法としてのHSWAの功績が大きい。HSWAの制定により、

労使及び公衆一般の安全衛生と快適性について、使用者にシンプルな要件が課されたほか、法のもとにある規則などは変更し易く、比較的機動的な対応が可能な条件になっている。

・とはいえ、1990年代後半あたりから労災の減少率が鈍化しており、その主な理由の1つは、炭坑の閉山や第三次産業の勃興などに象徴される産業構造の変化と解される。

【Katy Pell 氏, CBI：別添資料7】

・労災の減少という公労使共通の目的を果たす方法について事業者に裁量を与え、ビジネスの成長との両立が可能な規制になっていること、そうした規制に基づいて、行政や専門家などの支援者と事業者が相互作用を生んだことが、成功の鍵だと思う。

・もっとも、最近では、検査官が違法を発見すると業務手数料を雇用者に支払わせる制度（介入手数料制度：“Fee for Intervention” scheme）に象徴されるHSEの商業主義化が生じており、問題視している。

【Steve Purser 氏, TESCO 社：別添資料8】

・最も重要なファクターは、イギリス（UK）の法制度が「合理的な実行可能性（reasonable practicability）」の概念を通じてリスク管理を強調し、雇用者等に対して、一方で高い罰金額に象徴される重い法的責任を課しつつ、他方でその実施方法を彼らに委ねる手法にある。

・むしろ、検査官の専門性の高さ、個々の雇用者の自主的な努力、安全代表制度

の全てが協働した結果でもある。検査官は、法の執行者兼ソフトなアドバイザーとして組織の安全衛生をリードしている。他方、安全代表制度は、労働組合の代表機能に依存しているため、普及の度合いは業種による。

【Keith Prince 氏, Build UK：別添資料9】

・検査官の専門性の高さ、個々の雇用者の自主的な努力、安全代表制度の全てが貢献してきたことは確かだが、以下のような要素も作用してきた。

①産業を道案内する法規則の蓄積と、効果的で均衡のとれた執行

② RIDDOR（Reporting of Injuries, Diseases and Dangerous Occurrences Regulations：災害疾病及びヒヤリハット事例の報告に関する規則）に基づく HSE による重大災害情報の確実な収集と分析

③ CDM（Construction Design and Management Regulations：建設業における設計及び管理に関する規則）に基づく発注者、設計者、関係請負人などのリスク・メーカーによる安全管理義務の負担

④設備や器具などの技術的な安全性の進展

⑤危険作業に従事する者や安全衛生の専門家の民間レベルでの養成、適格性認証や選任を後押しする法制度

⑥安全管理のエッセンスを凝縮した、分かり易いマニュアルの作成

⑦プロジェクト管理者の安全リーダーシップの涵養

⑧形式的なコンプライアンスにとらわれず、安全文化の確立を志向する規格

⑨労働衛生の重視

1.2 安全衛生に関わる人や組織の事情

現地での労使団体や専門家等へのインタビューで示された安全衛生に関わる人や組織の事情（安全衛生に関する法社会学的事情）に関する認識や意見は以下の通り。

【Hugh Robertson 氏, TUC : 別添資料 6】

・2008年の金融危機を契機として、全体としての雇用労働者数の減少、非正規労働者や自営業者の増加傾向が生じ、組織帰属性の低い労働者の管理に関わる問題が生じている。

・また、ベンチャー企業などの新規事業の増加により、ほんらい時間のかかる安全衛生文化の醸成が困難になって来ている。

【Steve Purser 氏, TESCO 社: 別添資料 8】

・イギリス（UK）では、HSWAのような監督取締法規、雇用者等に課される民事責任の重さと課され易さ、労働者の権利意識の強さなどを背景に、安全衛生に関する関係者の意識レベルは高い。近年の安全衛生規則違反にかかる罰金額の増加が更に拍車をかけている。

・他方、安全衛生の管理システムの水準が向上するほど、それに頼る人が増え、彼らのリスクへの意識や理解が低下するという矛盾も感じている。リスクの文書化などに伴い、リスクに優先順位を付け、軽微なものへの対応を省力化するような判断ができなくなっているようにも感じられる。

【Keith Prince 氏, Build UK: 別添資料 9】

・建設業界では、不況下で離職者が多く出たことなどから熟練労働者の減少傾向が生じているが、現場作業者の適格性は確保されており、彼らの安全衛生に対する感性も低下しているとは思わない。

・イギリス（UK）の建設業では、適正な能力を持つ人物は尊敬され、高額処遇されている。

・かつては、ルールの遵守が尊重される一方、安全衛生の実効性が軽視された時代もあったが、現在のイギリス（UK）の安全衛生水準は、優れた人的、物的資源と、優れた規則や手続の相互作用により達成されて来ている。

以上の通り、イギリス（UK）では、総じて労働安全衛生への労使や関係者の意識レベルは高い。それは、安全衛生の専門家の処遇の高さにも現れている。人が実効性の高い法制度をつくり、実効性の高い法制度が人の意識を育てる面もあるため、両者は相互作用を生んでいるともいえよう。その他に関係者の意識レベルを押し上げている主な要因として、労働者の権利意識の高さや、人の意識の連鎖という意味での歴史や伝統が挙げられよう。

他方、イギリス（UK）でも、ベンチャー企業のような新規事業の増加、非正規労働者や自営業者の増加、熟練労働者の減少、リスク管理システムの形式主義化などが、安全衛生意識の引き下げ要因となっている旨の指摘も無視できない。

2 HSWA の概要

2.1 制定に至る経緯

HSWA は、1974年に制定され、現在、イングランドとウェールズの安全衛生刑法の主軸をなしている²。

もとよりイギリスは任意主義の国であり、立法より団体交渉で問題解決を図る伝統があったが³、安全衛生については、積極的な立法の動きがあり、9個の代表的労働安全衛生立法と7種類の検査官が並立する錯綜状態に至った。

1972年に雇用大臣から議会に提出されたローベンス報告⁴は、①安全衛生規制の一本化、②形式的コンプライアンスより当事者の自発的努力、適確な安全活動を誘うための立法ウェートの引き下げ、③行為準則（code of practice）を中心とする柔軟な規制、④禁止命令や改善命令の規定と監督機関の権限強化などを提言し、これらが HSWA の土台を形成した⁵。

なお、HSWA 以前の主要な安全衛生立法であった1961年工場法（Factories Act 1961(c.34)）は、その一部が安全衛生規則により廃止・修正される等したが、HSWA 下の労働安全衛生法体系の一部として現存し、クレーン、ボイラー、高所作業、換気・照明・温度など、日本では、おおむね特則（クレーン則、ボイラー則、事務所則など）が設けられている対象にかかる規制が効力を維持している⁶。

2.2 基本構造

2.2.1 全体構造

第1章が主軸であり、第2～3章は元々あった他の立法を再編・統合したものである⁷。

小畑教授が整理するように、HSWA は、第1条で、その目的が、①労働者（被用者のほか従属的な自営業者を含めた労務従事者）の安全衛生及び快適性（welfare）を確保すること、②労働者の活動に起因もしくは関連して生じる安全衛生上の危険から同人以外の者を保護すること、③爆発性もしくは着火性その他の危険性のある物質の保存や使用、違法な取得、所有、使用を管理すること、④所定の施設からの有害または不快感を与える物質の大気への排出を管理することであると宣言する。

次に、雇用者等が負う一般的義務を規定する（第2～9条）。

第3に、労働安全衛生関係立法に携わる行政機関である HSE（イギリス安全衛生庁：Health and Safety Executive）の構成、機能、権限等を規定する（第10～14条）。

第4に、安全衛生規則（health and safety regulations）及び行為準則の制定と効力について規定する（第15～17条）。

第5に、関係法令の履行確保のための機関、その構成員の任命、権限、その措置に対する不服申立等につき規定する（第18～26条）。

第6に、罰せられる行為、訴追、証明責任等、刑事制裁やその手続きについて規定する⁸。

HSWA は、わが国の安衛法と同様、雇用者のみならず、危険有害物質管理者、職場で使用する物の製造者、設計者、設置者、輸入者、被用者等さまざまな者を義務規定の主体としているが、それによる保護の対象として被用者以外の者を一般的に規定している点で特徴的である（日本の安衛法でも、同法第3条第3項、第29条、第30

条、第30条の2、第31条などは、関係請負人の労働者など、特定の事業者と直接雇用関係にない労働者（いわゆる社外工など）を保護対象としている（＊うち、第3条第3項以外はその旨を明記している）が、あくまで労働者に限られている⁹⁾。

HSWAの改定は、HSEにより提案されることもあるが、最近の改定の多くはEUの指令に基づきなされている¹⁰⁾。

2.2.2 一般的義務条項

HSWAは、ローベンス報告が、①労働安全衛生は、職場に影響を与える者にとっての法的・社会的責任であるとの意識の確立、②検査官による職場の実態に応じた安全対策の促進を提言していたこと¹¹⁾を受け、以下のような一般的義務条項を設けている。

第2条：使用者による安全衛生基本方針の策定、実施のための組織、方針の効率的実施のための措置等を規定。

第3条：下請け労働者のほか、近隣住人、工場訪問者等までが保護の対象となる旨を規定。

第4条：事業所等の占有者・所有者責任を規定（日本：安衛法では直接的な規制なし。消防法等にあり）。

第5条：危険有害物質を取り扱う施設の管理者による最善の方法による環境危険有害物質の管理義務（公衆安全も射程）を規定。

第6条：物の設計者、製造者、設置者、輸入者、供給者等への諸種の義務を規定。

第7条：労働者の協力義務（労働者自身及び自身の行動・不作為により影響を受ける他の者の安全衛生に合理的な注意

を払う義務）を規定。

第8条：全ての者を対象に、安全衛生及び快適性のために提供されたものの誤用及び妨害の禁止を規定。

こうした規定は、コモンロー上の義務を成文化し、罰則により強制したものとの見解がある¹²⁾。一般的義務を罰則付きで強制している点のほか、第2ないし第4条、第6条に、「合理的に実行可能な限り」との限定が付されている点が、日本の安衛法とは異なるHSWAの重要な特徴といえる。

これは、労災の背景には、働き方の習慣を含め、さまざまな脈絡を持つ複雑多様な現場実態が反映している場合が多いことに加え、職場の立入り検査を行う検査官に法規則違反と併せ、そのような現場実態に関心を抱かせる必要があることを指摘したうえで、法律の素人にも分かり易い具体的な条項で、具体的な法規則違反が見出されない場合にも検査官の判断で労災防止のために適当な措置を強制し得るよう規制を図るべき旨を提言したローベンス報告を受けたものと解されている¹³⁾。

その特徴を逐条的に述べれば以下の通り。

【第2条】

先ず、第1項が、以下のように、雇用者による労働安全衛生に関する一般的義務を規定している。

「雇用者たる者は全て、合理的に実行可能な限り、その被用者の就労上の安全衛生及び快適性を確保する義務を負う」。

これを受け、第2項以下が、機械設備、生産システム、化学物質を含めた物品・物質管理、情報提供、教育研修、作業場所の

管理、作業環境管理、方針・体制づくりとその周知、被用者代表の任命、日常的な努力と効果の確認並びにそのための労使間の協働、安全衛生委員会の設置など、労働安全衛生を効果的に実現するための原則を示している。

【第3条】

本条から第6条までは、「リスクを作り出す者こそが、最善の安全管理者たり得る」との発想に基づいた規定である。

うち本条は、雇用者及び自営業者に対し、自身の被用者ではないが、その事業運営に関わる者に安全衛生上のリスクが及ばないよう事業運営する義務等を課したものであり、例えば建設現場の下請・孫請企業の労働者や一人親方、いわゆる出入り業者等の工場訪問者、工場の爆発により被害を受ける近隣住人などが対象に含まれる¹⁴。

義務の主体としてあえて自営業者が規定されているのは、ローベンス報告の起草に当たったローベンス委員会が、特に自営業者の不注意な振る舞いにより別の事業者に雇用される労働者が危険にさらされているケースが多いと認識していたことによる

¹⁵。

【第4条】

事業所やそこへの出入り口等の占有者・所有者¹⁶が、その場所やそこにある工場や物質等を、そこで就労する自身の被用者以外の者にとって、合理的に実行可能な限り安全な状態に保つ一般的義務などを定めている。

【第5条】

施設管理者が、有害または不快感を与える物質の 대기への排出を抑制するために実施可能な最良の手段を用い、排出される物質を可能な限り無害で不快感を与えないものとする一般的義務などを定めている¹⁷。

【第6条】

職場で用いられる物品や移動遊具関係の機材を設計、製造、輸入、供給する者が、合理的に実行可能な限り、それらの物品等の設置、使用、清掃その他のメンテナンスに際して、いついかなる場合にも安全で衛生上のリスクのない条件が保たれるよう設計、構築する一般的義務、その一般的義務を果たすために必要となる検査の実施義務、物品等の提供を受ける者にそれらの用途・用法、安全で衛生的な状態を保つための条件など必要な情報を提供する義務、当該物品等の提供を受ける者に安全衛生上深刻なリスクをもたらす事態が認識されつつある場合、合理的に実行可能な限り、彼らに更新された情報が提供されるよう必要な措置を講じる義務などを定めている¹⁸。

【第7条】

日本法では、使用者側の措置への協力の努力義務を一般的に定めた第4条のほか、第26条、第32条第6項、第66条の7第2項、第66条の8第2項、第69条第2項、第79条（その他、一定の事業者による法規定上の指示に従うべきことを定めた第29条第3項、第32条第7項）などが労働者の義務を定めているが、このうち刑事罰が設けられているのは第26条と第32条第6項の2か条のみである（法第1

20条)。

対して本条は、①被用者自身及び関係者への安全衛生上の配慮に加え、②雇用者の安全衛生上の法的義務の履行への協力¹⁹という2つの側面にかかる被用者の一般的義務を定めたものとして、その違反に最高12か月の自由刑という重い刑が規定されている(附則第3A条)点に特徴の1つがある²⁰。

【第8条】

(未了)

2.2.3 安全衛生規則 (HSA 第15条関係)

イギリスの安全衛生規則は、後掲の行為準則と共に、HSA 下の2大規範形式と言われ、労働安全衛生に関する全ての事項を所掌する²¹。

その主目的の1つは、時代遅れとなった既存の立法を合理化・近代化することにあるため²²、法律並みの強大な法的効力が付与されている。特に、法規自体の改廃、法規の適用範囲や適用除外、法規違反による処罰の対象、制限、訴訟上の抗弁の特定などが委ねられている点が特筆される。ここには、関係条項の履行確保のための機関の設置や、個人の権利規制なども含まれる。

その策定は、通常、HSCによる提案→労使団体等への回覧→草案発表→必要な修正→所管大臣に提出→国会提出という手続を通じてなされて来た²³が、HSCが2008年にHSEに組み込まれたため、現在は当初の提案元がHSEになっていると解される。

所管大臣自らのイニシアティブにより策定することもできるが、その場合、HSC²⁴

その他適当な団体との事前協議が必要となる(法50条)。

このように、議会の承認を含めた煩雑な手続きの必要性から、新たな規則の制定などには時間を要することもあり、より策定が容易で迅速になされ得るガイダンス・ノートに代替される傾向にある。

リスク管理に関する主な規則は以下の通り。

1) 1999年労働安全衛生管理規則 (略称：管理規則)

日本の安衛法は、使用者によるリスク調査を努力義務にとどめているが(法28条の2)、イギリスの労働安全衛生管理規則は、雇用者にリスク調査の実施を義務づけている。その適用対象は、5名以上の被用者を雇用する雇用者に限られるが、これに該当する限り、リスク調査による重要な結果を記録し、あらゆる必要な対策が講じられるよう手配(arrangements)し、適任な人物を選任し、適切な情報提供を行い、被用者に対する教育訓練を実施する必要があると²⁵。

リスク調査の基本規定である同規則第3条は、以下のように定める。

(試訳)

(1) Every employer shall make a suitable and sufficient assessment of—

雇用者たる者は全て、該当する法令および1997年の防火(職場)規則第2編に基づき課される要件および禁止事項を遵守するために講じるべき措置を特定するため、以下の事柄につき、適切かつ十分な

調査を行わなければならない。

(a)the risks to the health and safety of his employees to which they are exposed whilst they are at work; and

彼が雇用する被用者が、就労中にばく露する安全衛生上のリスク、および

(b)the risks to the health and safety of persons not in his employment arising out of or in connection with the conduct by him of his undertaking,

彼の事業活動に起因または関係して、彼と雇用関係にない者に及ぶ安全衛生上のリスク

for the purpose of identifying the measures he needs to take to comply with the requirements and prohibitions imposed upon him by or under the relevant statutory provisions and by Part II of the Fire Precautions (Workplace) Regulations 1997.

(2) Every self-employed person shall make a suitable and sufficient assessment of—

自営業者たる者は全て、該当する法令に基づき課される要件および禁止事項を遵守するために講じるべき措置を特定するため、以下の事柄につき、適切かつ十分な調査を行わなければならない。

(a)the risks to his own health and safety to which he is exposed whilst he is at work; and

彼自身が就労中にばく露する安全衛生上のリスク、および

(b)the risks to the health and safety of persons not in his employment arising out of or in connection with the conduct by him of his undertaking,

彼の事業活動に起因または関係して、彼と雇用関係にない者に及ぶ安全衛生上のリスク

for the purpose of identifying the measures he needs to take to comply with the requirements and prohibitions imposed upon him by or under the relevant statutory provisions.

(3) Any assessment such as is referred to in paragraph (1) or (2) shall be reviewed by the employer or self-employed person who made it if—

第1項および第2項に規定する調査を実施した雇用者または自営業者は、以下の場合において、その見直しを行わねばならない。

(a)there is reason to suspect that it is no longer valid; or

その有効性が疑われる理由がある場合、または、

(b)there has been a significant change in the matters to which it relates; and where as a result of any such review changes to an assessment are required, the employer or self-employed person

concerned shall make them.

それが前提としていた関連事項に重大な変化が生じた場合。また、そうした見直しの結果、調査の変更自体が必要となる場合、雇用者または自営業者は、それを実施せねばならない。

(4) An employer shall not employ a young person unless he has, in relation to risks to the health and safety of young persons, made or reviewed an assessment in accordance with paragraphs (1) and (5).

雇用者は、彼らに及ぶ安全衛生上のリスクについて、本条第1項および第5項に基づく調査の実施または見直しを行わない限り、若年者を雇用してはならない。

(5) In making or reviewing the assessment, an employer who employs or is to employ a young person shall take particular account of—

若年者を雇用し、もしくは雇用しようとする雇用者は、調査の実施または見直しに際し、以下の点に特に留意しなければならない。

(a)the inexperience, lack of awareness of risks and immaturity of young persons;

若年者の未経験、リスク認識の欠如および未熟さ

(b)the fitting-out and layout of the workplace and the workstation;

職場およびワークステーションの装備およびレイアウト

(c)the nature, degree and duration of exposure to physical, biological and chemical agents;

物理的、生物学的、化学的な物質へのばく露の性格（危険性）、程度および期間

(d)the form, range, and use of work equipment and the way in which it is handled;

作業機器の型式、範囲、使用およびその取扱い方法

(e)the organisation of processes and activities;

作業工程や活動の構成

(f)the extent of the health and safety training provided or to be provided to young persons; and

若年者に現に提供されているか、される予定の安全衛生教育の程度

(g)risks from agents, processes and work listed in the Annex to Council Directive 94/33/EC(1) on the protection of young people at work.

若年者の労働保護に関するE C理事会指令（94/33）付属文書に挙示された物質、工程、作業によるリスク

(6) Where the employer employs five or more employees, he shall record—

5名以上の被用者を雇用する雇用者は、以下の事項を記録しなければならない。

(a)the significant findings of the assessment; and

調査の結果判明した重要な事実、および、

(b)any group of his employees identified by it as being especially at risk.

調査の結果、特に高いリスクに晒されていると特定された被用者集団。

2) 1992年職場の安全衛生及び快適性に関する規則 (Workplace(Health, Safety and Welfare)Regulations 1992)

この規則は、職場に特化した規制であり、充分な換気、温度、照明、作業空間、座席、厚生施設が各組織の職場内で確保されることなど、安全衛生及び快適性に関する基本的な問題を幅広くカバーしている²⁶。

2.2.4 行為準則 (code of practice)

HSWA 第16条及び第17条は、行為準則について定めている。

行為準則とは、制定法による規制の具体化がもたらす弊害を減らし、制定法には基本原則の規定の役割を委ねる一方、直接的な法的効力を持たず、かつ技術革新や予防科学の進展に合わせた柔軟な規制を行うことを目的に発案された法政策上の技術である²⁷。

先述した通り、ローベンス報告は、行為準則による方が、より柔軟性、積極性（最低基準+ α の規定）、即応性のある規制を行えるため、新たに策定される法律（後のHSWA）では、一般に、規則よりも行為準則を活用すべきと提言していた²⁸。

刑事手続きでは、被告人が同程度に有効な方法で法規則を遵守していたことを裁判所に納得させない限り、行為準則違反＝法規則違反と判断される（法第17条）。民事手続きでの行為準則の法的位置づけについて特段の定めはないが、準則の定め反すれば、ネグリジェンスについて一応の推定（*prima facie*）が働き、反証をもって覆す必要が生じると解されている²⁹。

第16条の定めは次の通り。

（試訳）

(1)For the purpose of providing practical guidance with respect to the requirements of any provision of any of the enactments or instruments mentioned in subsection (1A) below, the Executive may, subject to the following subsection.

次項（第1A項）に記された法令または法的文書の規定上の要件の履行にかかる実務的なガイダンスを提供するため、HSEは、以下の各号に従い、所定の措置を講じることができる。

(a)approve and issue such codes of practice (whether prepared by it or not) as in its opinion are suitable for that purpose;

（HSEが起案したものであるか否かを問わず）行為準則を承認し、公布すること

(b)approve such codes of practice issued or proposed to be issued otherwise than by the Executive as in its opinion are suitable for that purpose.

HSE 以外の機関により公布されたか、公布の提案がなされ、HSE がその目的に適合すると認める行為準則を承認すること

(1A) Those enactments and instruments are—

ここで法令及び法的文書とは、以下のものを指す。

(a) sections 2 to 7 above;

本法第 2 条（※雇用者の一般的義務など）ないし第 7 条（※被用者側の自他の安全衛生にかかる注意義務など）

(b) health and safety regulations, except so far as they make provision exclusively in relation to transport systems falling within paragraph 1(3) of Schedule 3 to the Railways Act 2005; and

2005 年鉄道法に即し、別表 3 の 1 (3) 章に定める鉄道輸送システムに関する規定をそれに対象を絞って設ける場合を除き、安全衛生規則

(c) the existing statutory provisions that are not such provisions by virtue of section 117(4) of the Railways Act 1993.

1993 年鉄道法第 117 条第 4 項に定める規定を除く現行法規定

(2) The Executive shall not approve a code of practice under subsection (1) above without the consent of the Secretary of State, and shall, before seeking his consent, consult—

HSE は、所管大臣の同意なくして前項に基づき行為準則を承認してはならず、また、同人の同意の獲得に先んじて、以下の者と協議しなければならない。

(a) any government department or other body that appears to the Executive to be appropriate (and, in particular, in the case of a code relating to electromagnetic radiations, the Health Protection Agency); and

HSE が協議相手として適当と判断する省庁・部局（及び、特に電離放射線に関する準則については、健康保護局 (HPA) ³⁰⁾

(b) such government departments and other bodies, if any, as in relation to any matter dealt with in the code, the Executive is required to consult under this section by virtue of directions given to it by the Secretary of State.

行為準則が取り扱う問題に関わり、所管大臣が指図を与えることとの関係上、本条のもとで HSE が協議することが求められる省庁・部局その他の機関があればそれら

(3) Where a code of practice is approved by the Executive under subsection (1) above, the Executive shall issue a notice in writing—

本条第 1 項に基づいて HSE による行為準則の承認が行われた場合、HSE は、以下の事柄につき、文書により通知せねばならない。

(a) identifying the code in question and

stating the date on which its approval by the Executive is to take effect; and

該当する行為準則を特定し、HSE による承認の発効日を明示すること

(b) specifying for which of the provisions mentioned in subsection (1) above the code is approved.

当該準則が、第 1 項の示す規定のうちいずれに対して承認されたものかを特定すること

(4) The Executive may—

HSE は、以下の事柄を行うことができる。

(a) from time to time revise the whole or any part of any code of practice prepared by it in pursuance of this section;

策定された行為準則の全てまたは一部を、本条に基づいて適宜修正すること

(b) approve any revision or proposed revision of the whole or any part of any code of practice for the time being approved under this section;

行為準則の全部または一部の修正または修正提案を、正式な承認に必要な期間中、本条に基づいて暫定的に承認すること

and the provisions of subsections (2) and (3) above shall, with the necessary modifications, apply in relation to the approval of any revision under this subsection as they apply in relation to the approval of a code of practice under

subsection (1) above.

本条第 2 項及び第 3 項は、それらが第 1 項に基づき行為準則の承認に適用されるのと同様に、必要な修正に伴い、本項に基づく修正の承認にも適用される。

(5) The Executive may at any time with the consent of the Secretary of State withdraw its approval from any code of practice approved under this section, but before seeking his consent shall consult the same government departments and other bodies as it would be required to consult under subsection (2) above if it were proposing to approve the code.

HSE は、いつ何時でも、所管大臣の同意を得て、本条に基づき承認された行為準則についてその承認を撤回することができる。ただし、所管大臣に同意を求めるより前に、第 2 項に基づき承認の提案の際に協議が求められる省庁・部局及びその他の機関との間で、改めて協議を行わなければならない。

(6) Where under the preceding subsection the Executive withdraws its approval from a code of practice approved under this section, the Executive shall issue a notice in writing identifying the code in question and stating the date on which its approval of it is to cease to have effect.

HSE が、前項に基づき、本条のもとで承認された行為準則につき、その承認を撤回する場合、該当する準則を特定し、その承認の効力が停止される期日を明示する

通知を、文書で発行しなければならない。

(7)References in this Part to an approved code of practice are references to that code as it has effect for the time being by virtue of any revision of the whole or any part of it approved under this section.

本章において承認された行為準則とは、本条に基づき承認された準則の全てまたはどこか一部の修正により暫定的に発効している準則を指す。

(8)The power of the Executive under subsection (1)(b) above to approve a code of practice issued or proposed to be issued otherwise than by the Executive shall include power to approve a part of such a code of practice; and accordingly in this Part “code of practice” may be reADAs including a part of such a code of practice..

HSE が、本条第 1 項(b)に基づいて、HSE 以外の機関により公布されたか、公布の提案がなされた行為準則を承認する権限には、そのような行為準則の一部を承認する権限も含まれる。したがって、本章において「行為準則」とは、そのような準則の一部も含まれると解することができる。

第 17 条の定めは次の通り。

(試訳)

(1)A failure on the part of any person to observe any provision of an approved code of practice shall not of itself render

him liable to any civil or criminal proceedings; but where in any criminal proceedings a party is alleged to have committed an offence by reason of a contravention of any requirement or prohibition imposed by or under any such provision as is mentioned in section 16(1) being a provision for which there was an approved code of practice at the time of the alleged contravention, the following subsection shall have effect with respect to that code in relation to those proceedings.

承認を受けた行為準則の規定違反は、それ自体で民事又は刑事上の責任を導くと解されてはならない。しかし、違反者は、その違反当時、該当する承認を受けた行為準則があったことから、前条第 1 項に基づき課された要件や禁止事項に反したとの理由により、刑事手続上、犯罪を犯したとの申し立てを受ける。次項の定めは、そうした手続きに関わる行為準則について、効力を持つ。

(2)Any provision of the code of practice which appears to the court to be relevant to the requirement or prohibition alleged to have been contravened shall be admissible in evidence in the proceedings; and if it is proved that there was at any material time a failure to observe any provision of the code which appears to the court to be relevant to any matter which it is necessary for the prosecution to prove in order to establish a contravention of

that requirement or prohibition, that matter shall be taken as proved unless the court is satisfied that the requirement or prohibition was in respect of that matter complied with otherwise than by way of observance of that provision of the code.

違反の申立がなされた要件や禁止事項に関連するとして裁判所に提出される行為準則は、訴訟手続き上、証拠能力を持つ。また、仮に、要件や禁止事項違反の成立のために証明せねばならない事項に関連するとして検察が裁判所に提出した準則規定の違反が立証された場合、その準則規定の遵守とは異なる方法でその要件や禁止事項が遵守されたと裁判所が確信しない限り、その事項は立証されたものと取り扱われねばならない。

(3) In any criminal proceedings—

刑事手続では、.

(a) a document purporting to be a notice issued by the Executive under section 16 shall be taken to be such a notice unless the contrary is proved; and

法第16条に基づき HSE から通知として発行された文書は、反証されない限り、当該通知とみなされねばならない。また、

(b) a code of practice which appears to the court to be the subject of such a notice shall be taken to be the subject of that notice unless the contrary is proved.

当該通知の対象として裁判所に提出された行為準則は、反証されない限り、当該通知の対象とみなされねばならない。

このように、HSE には、労働安全衛生に関する現行法規則の目的に資する準則につき、策定、承認・公布から改定、改定準則の暫定承認、承認の撤回に至る大きな権限が付与されている。しかし、承認や承認撤回に際しての所管大臣による同意の獲得、適当な省庁・部局との協議の義務づけなど、即応性を損ねない範囲で、やや厳しい手続的規制が設けられている。ガイダンスとはいえ、検査官による合法性監督に際しても違法性の判断規準として参照されるなどの意味で、日本の解釈例規とも重複する性格を持つ。すなわち、HSE は、所管大臣等の管理下で、法律並に強い拘束力を持つ安全衛生規則に併せ、即応性、網羅性があり、法的にも相応の意義を持つ行為準則について、強いコントロール権限を付与されている、ということになる。

HSWA の体系書には、以下のような解説が示されている。

承認を受けた行為準則

行為準則は、近年、実践的なガイダンスの提供を目的に、複数の組織に発行権限が与えられている。法的強制力は持たないが、司法や準司法機関において、一定の条件下で考慮され得る。安全衛生に関する行為準則については、HSWA 第 16 条が、同法第 2 条から第 7 条に規定された一般的義務に関する実践的ガイダンスの提供を目的に、その承認と発行の権限を HSE に付与している。HSE は、BS（British Standards：英国規格協会）のような他の機関が起案した準則を承認する権限も有している。とはいえ、準則の承認に先立って、所管大臣の同意を得なければならない、更にその前に、関係部局及びその他適当な機関と協議しなければならない。準則は定期的に改定される。HSE は、必要に応じ、特定の準則の承認を撤回することができる。

ある者が、承認を受けた行為準則の定め³¹に反したとしても、直ちに民刑事上の責任に問われるわけではない。しかし、仮にある人物が、ある行為準則の適用される問題について法違反を犯したとして起訴された場合、当該準則は証拠能力を認められ、被告人が何らかの同程度に有効な方法で法律上の要件を充たしたことを裁判所に説得しない限り、法規則上の規定ないし義務違反の証拠となる。したがって、準則は安全行動へのガイドとなる。実際問題として、準則の要件を遵守したにもかかわらず、法違反で起訴されることはまずあり得ない。他方、その者が準則を遵守しなければ、何らかの別の手段で当該法的要件を充たしたことを立

証できない限り、当該罪状に付き有罪とされる可能性が高まる（HSWA 第 17 条）。

行為準則の活用促進の目的は、法的要件に本来的に伴う実効性の退化を防ぐことと、法規則により義務を課された者のために実務上のガイダンスを提供することにある。HSWA には、民事訴訟手続における行為準則の法的位置づけについて何ら定めはないが、準則の定めに反すれば、ネグリジェンスについて一応の推定（prima facie）が働き、反証をもって覆す必要が生じると解される（*下線は報告者が添付した）³¹。

また、現地での労使団体や専門家等へのインタビューで示された行為準則に関する認識や意見は以下の通り。

【Rachel Moore 弁護士：別添資料 5】

・HSWA の定める要件遵守の支援とそれに関わる実践的アドバイスや事例の提供を意図したものである。

・しかし、中には長すぎて想定ほど明確でないものもあり、特に 2012 年以後に実施されている規則の合理化の動きの中で合理化された規則が、行為準則よりガイダンス・ノートにより補完される傾向にある。ガイダンス・ノートは、行為準則ほどの公的権威はないが、変更が容易で、化学物質の危険有害性が新たに判明するよう

な業界では特に有用である。

・私自身は、行為準則が補完・支援する対象を中核的な規則に絞り、その代わり、明確で分かり易く、具体例を提供するものとするのが望ましいと考えている。

【Hugh Robertson 氏, TUC: 別添資料 6】

・ガイダンス・ノートは法定要件を上回る水準を定めるものだが、行為準則は法規則の実務的な解釈例規といえ、ほとんどの事業者に行為規範として尊重されているだけでなく、行為準則違反を重要な根拠として起訴されたケースで、それと異なる方法で同じ目的を達成した旨の立証に成功した例は少ない（：実質的に裁判規範性が強い）。

・政府は排除の方向だが、そうなれば、標準以下の安全衛生レベルの事業者にとって重要な指針が奪われることになる。

【Katy Pell 氏, CBI: 別添資料 7】

・行為準則自体は、特に中小企業にとって法令順守の具体的指針を示す点などで良いものであり、支持している。しかし、法的要件との関係が深い（：違反に際して法規則違反の推定を受ける）こともあり、最近規制緩和方向での大きな改革が行われた。

【Steve Purser 氏, TESCO: 別添資料 8】

・行為準則の内容は、けっこうシンプルで実効的かつ理論的にできており、特定のリスクの管理方法を具体的に示しているものは特に有用。その法的性格のグレーさも良い。

・しかし、会社独自の基準やガイダンス

を考案する技術と知識を持つ企業では、その利点が減殺される。

・法的には、行為準則を遵守していれば、検査官による査察で指摘を受けても説得力のある説明となる等の利点がある。

・行為準則の策定に際して、我々産業界の人間は、経営者団体や安全衛生研究機関を通じて HSE に意見を述べられる。最近行われた改革でもよく意見を聴いてもらえた。

【Keith Prince 氏, Build UK: 別添資料 9】

・規則の意図や解釈の詳細を示しており、「細部に宿る悪魔 (the devil in the detail: 総論賛成・各論反対を避け、前進を促し得る細則)」の役割を果たしている。

・問題は、規則と密接な関係にあるその法的位置づけにあり、それゆえ、仕様のな規則の具体化になじみ、それ自体仕様のな性格を帯びているが、リスク管理志向をもった規則の具体化は難しい。また、一度発行されると変更等が困難になる可能性もあり、最近では、CDM15 を好例として、その具体化に際して、行為準則の代わりにガイダンス・ノートが発行される傾向もある。

総じて、法規則の遵守を支援するための具体的手段を示すツールとして好意的に受け止められているが、現にそれを逸脱した事業場ごとの法運用が合法と認められた例は少なく、インタビューの際はもとより、その後のメールのやりとりでも実例を挙げた方はいなかった。すなわち、実質的には法規則、特に規則に近い法規範性を帯びて

おり（日本では解釈例規に近い性格）、いったん策定されると変更にも煩雑な手続きを要するため、最近ではガイダンス・ノートにその役割を代替される傾向にある。

2.2.5 ガイダンス・ノート

HSWA の体系書には、以下の解説が示されている。

ガイダンス・ノート

HSE は、たびたびガイダンス・ノートを発行する。行為準則に付随して発行する場合もあれば、独立して発行する場合もある。これには実務的で具体的なアドバイスが含まれ、実務上は行為準則より役立つ情報を含む場合が多い。ガイダンス・ノートに法的位置づけはないが、発行時点での当事者の客観的な知識水準を示す証拠として活用できる。

たとえば、Glyn Owen v. Sutcliffe 事件において、地方環境衛生監視官（EHO:Environmental Health Officer）が、溶媒が出す強い臭気に関する苦情を受け、靴修理の自営業者に換気を求める改善通告（improvement notice）を発した。雇用審判所への異議申し立てを受け、同監視官は、溶媒の煙霧の吸入がもたらす危険性を警告し、適切な換気と煙霧の排気を示唆する HSE のガイダンス・ノートと英国接着剤製造業協会（British Adhesive Manufacturers Association）が発行したガイダンス・ノートの双方に言及した。雇用審判所は、本件において靴修理の自営業者は第三者のみならず自身に対しても法律上の義務違反を犯したとして（HSWA 第 3 条第 2 項）、改善通

告の有効性を認めた。

他方、Burgess v. Thorn Consumer Electronics(Newhaven) Ltd.事件では、仮に使用者が被用者にガイダンス・ノートに記された危険を警告しなければ、ガイダンス・ノートが間接的に法的な注意義務（duty of care）を生じるため、当該被用者に対してネグリジェンスの責任を負うことがある、とされた（*下線は報告者が添付した）³²。

渡航調査でのインタビューで、TUC の Hugh Robertson 氏は、行為準則は法規則の実務的な解釈例規であり、ガイダンスは法定要件を上回る水準を定めるものと述べていたが、実際には、上記のように、その不遵守は当事者による法定要件の不履行を推定させる場合もある。近年、規則や行為準則の代替機能を果たすことが増えていることからすると、より法規範性が高まる可能性もある。

3 履行確保

3.1 管轄機関・要員と権限

3.1.1 HSE（イギリス安全衛生庁）

HSWA の監督指導は、主にイギリス安全衛生庁（Health and Safety Executive : HSE）が所管している。HSE は、所管大臣の管轄下で HSWA の執行を担当する独立性、専門性、機動性を持った公的機関であり、以下のような特徴を持つ。

①執行のための検査官を擁し、同検査官には、臨検、検査や調査、施設内の物品・物質の除去や試験、検収・留置、適当な人物への質問などの権限が認められている。また、機関としての HSE に搜索や聴聞の権

限が認められている（HSWA 第 14 条）。

②所管大臣には、安全衛生関係規則の制定権限が委ねられている。同規則には、法規自体の改廃、適用範囲や適用除外、違反による処罰の対象、制限、訴訟上の抗弁の特定など、法律並みの強大な法的効力が認められている。

HSE は、HSWA 本法について改定を提案することがあるほか、規則、行為準則、ガイダンスの策定、改廃については主導的な役割を果たす³³。

③最高責任者の任命を含め、所管大臣は、HSE に対して制度上ほぼ絶対的に優位な立場にあり、HSE は、その管轄下で、強制策と誘導・支援策の両面で、HSWA 関連法規の執行を担当している。ただし、所管大臣は個別案件で関連法規の執行に関する指示ができず、他方、HSE は同大臣に対する規則の提案権も有しているため、実質的なガバナンスの多くは HSE が握っていると解される。

④HSE の主な職務は HSWA 第 11 条、所管大臣の HSE に対する権限は第 12 条、所期目的を達するために自他の持つ人的・物的資源を有効活用するための方策が第 13 条、組織・構成等については同附則第 2 条に規定されている。

⑤HSWA を含め、関連法規の管轄権限の決定は所管大臣の所掌とされている。地方公共団体との協働が予定されているが、同公共団体は HSE が発出するガイダンスに拘束される。

⑥HSE に対する会計面での監理権限は、所管大臣のほか、会計検査官、会計検査庁長官が有し、同大臣らには、上下両院への報告義務も課されている³⁴。

小畑教授は、HSE と所管大臣の関係について、法第 12 条の定めを受け、端的に、提出した案の認否を通じて所管大臣のコントロールを受ける旨を述べている³⁵。

また、法第 10 条や第 19 条の定め（HSE の構成に関する定め）を受け、さまざまな検査官（工場検査官、爆発物検査官、鉱業採石検査官、核施設検査官、アルカリ換気検査官、農業安全衛生検査官）をコントロールしており、地方局長の管理下にある 21 の地方局を通して活動していること³⁶、HSE は検査官の任免権を持つこと（法 19 条）、基本的には説得重視だが、それでも履行が確保されない場合に改善命令、禁止命令等を発令する手法をとっていること³⁷等も示唆している。

3.1.2 検査官の任用と育成

現地での労使団体や専門家等へのインタビューで示された検査官に関する評価等は以下の通り。

【Hugh Robertson 氏,TUC：別添資料 6】

・TUC として彼ら进行评估する仕組みは持っていないが、個人的印象をいえば、非常にプロフェッショナルでグッド。

・彼らが、建設、化学、海上などの専門性に応じて、産業ごとの業界事情や安全衛生事情をよく知る民間のベテランから任用されていることも、有効な機能の前提になっている。彼らには年俸制（雇用期間は無期限の場合が多い）が採られており、企業からのリクルートが可能な金額が設定されている。

・事業場ごとの平均的な査察の頻度は非常に低い、リスクに応じた配分がなされ

ており、ハイリスクなところでは、1年に1度以上訪問を受けているところもある。

【Katy Pell氏,CBI：別添資料7】

・彼らの個人的資質に対する批判はないが、彼らが運用する法的枠組み（特に過重なペーパーワークをもたらすリスク管理の仕組みや介入手数料制度など）には問題があると感じている。

・彼らの任用と育成のシステムを好意的に評価している。検査官が産業の現場を熟知していたり、ビジネスマインドを持っていることは重要と感じている。

【Steve Purser氏,TESCO社:別添資料8】

・イギリス（UK）では、小売・流通業の安全衛生は、基本的に地方自治体の検査官の監督を受け、建設などリスクの高い活動に限りHSEの監督を受けるが、HSEの検査官の技量や専門知識は高いレベルにあり、それぞれの専門分野で活動できる仕組みも用意されている。

他方、地方自治体の検査官はジェネラリストであり、リスクの解釈や管理のあり方について、合意が難しい場合もある。

・HSEの検査については、検査官が違法を発見すると業務手数料を雇用者に支払わせる「介入手数料制度（"Fee for Intervention" scheme）」に問題がある。彼らによるアドバイスは有益だが、それを求めると彼らの訪問を招き、問題を指摘され、手数料や制裁の支払いを招く、という認識が産業に浸透してきている。

・地方自治体の監督については、「主な管轄機関特定スキーム（Primary Authority Scheme）」という制度があり、当社のよう

に広い地域に多店舗を展開する事業にとっては有益と感じている。これは、複数の自治体の中から、安全衛生規制の監督やリスク管理にかかる最善の方法を合意するところを企業側が選択し、他の自治体の監督やリスク管理（の方針）をリードしてもらえる制度である。

【Keith Prince氏,Build UK：別添資料9】

・HSEの検査官は、法執行者とアドバイザーの両面を持つ、安全衛生の確保に不可欠な手段（measure）である。彼らは尊敬されており、よきガイダンスやアドバイスをくれる存在として、建設現場でも歓迎されている。

このように、HSEの検査官は、総じてその専門性の高さを認められ、労使双方から信頼されている。近年採用された介入手数料制度には使用者側から批判がなされているが、検査官の資質や能力を疑う趣旨ではない。

その任用と育成の仕組みを知るため、以下に、2014年10月に掲載されていたHSEのWEB上の検査官募集要項のうち象徴的な2件を掲げる。

【（原油・ガス等の）採掘井（せいくつせい）専門官（Wells and Operations Engineer）の募集要項】

募集職名

危険有害施設専門官

（ Hazardous Installations

Directorate:HID)

勤務地

アバディーン（*スコットランド北東部の都市）。他の地域への赴任もあり得る。
俸給
アバディーン勤務の場合、関連業務の経験とスキルに応じ、上限£102,965（150 円／£とすると、約 15,444,750 円）。これには、£13,000 の「アバディーン手当（Aberdeen allowance）」が含まれる。
他地域での勤務の場合、関連業務の経験とスキルに応じ、上限£89,965（150 円／£とすると、約 13,494,750 円）。
（*海底油田などもあるため）海上への渡航もあり得る（別途手当が加算される）。
契約形態
無期限
紹介
HSE にとって重要な操業を担う危険有害施設専門官は、イギリス（UK）の主要な危険有害産業—その製品が国民の日常生活に欠かせないが、安全管理やリスク管理の失敗が労働者や公衆一般に大惨事をもたらしかねない事業—を規制ないし監督する職である。我々は、約300名にのぼる専門的技術者と科学者を擁し、エネルギー生産（石油、ガス、新規技術開発など）、化学薬品や薬剤の生産・貯蔵、炭坑、爆発物や輸送管路（パイプライン）などの業種の安全を確保する責務を負っている。
エネルギー部門：
危険有害施設専門官によって構成されるエネルギー部門は、現存するリスクと新規のリスク双方の安全管理において比類なき成果をあげてきた。その独立的な立場と高潔さが国際的にも評価されており、効果的で均衡のとれた解決—危険・

有害性を伴う活動を安全に行えるようにすること—に役立つ専門性について、長年にわたり評価を得ている。海上安全やそれに関連する環境保護は、政府の優先的取組課題でもある。
我々は、老朽化した施設、新規の重要な建設計画、最先端の技術革新のほとんどを含め、海上と陸上双方における幅広い活動について安全の改善に携わる現実の機会を提供する。
イギリス（UK）の海上産業は、ここ数十年間に生まれたばかりであり、規制者を必要としている。この業務は、エネルギー部門があなたに提供する幅広く、本質的な対応策を習得しつつ、あなたが持つ知識や技術を活かし、海上産業の未来の一部となり、変化をもたらすチャンスである。
職責
この業務は、現場査察の手配から専門的な報告書の作成、予防戦略の策定のための詳細な調査に至るまで、その内容や密度の面で極めて多岐にわたっている。
専門的知識の活用を通じ、以下のような役割を果たすことが期待される。
・採掘井技術、掘削その他の活動に関連する安全衛生上の問題について、HSE、産業その他の関係者に対し、専門的なアドバイスを提供すること
・海上、陸上の双方で、採掘井技術、掘削その他の活動に起因する専門的な問題について監査すること
・海上、陸上の双方で、単独またはチームの一員として、事故や災害、苦情について調査すること
・法的手続における専門的な報告書の作

成や専門的な鑑定を含め、法の執行を支援すること
・採掘井の設計への関与のように、事業自体の基準やガイダンスの開発に貢献すること
教育訓練と育成
任用当日から、HSE であなたが果たすべき役割を理解してもらうため、上司や同僚が支援する。専門職としての継続的な育成支援を受けるだけでなく、規制づくりの技術を学ぶ研修プログラム（RTP：the Regulators Training Programme）を履修すると、安全衛生に関する信頼性の高い上級免状（Diploma）が授与される。
任用上の重要な基準
充たすべき基準は以下の通り。 ・理想的には、採掘井に関わる工学や地学（earth science）に関する学位やそれに相当する資格を有していることが望ましい。 ・採掘井に関する専門的なプロジェクトを運営したか、それに貢献した実績 ・採掘井の技術や操業に関する実践的な知識 ・「海上医療・サバイバル訓練」の要件を充たす必要がある。 ・UK 全土で有効な自動車運転免許（ただし、2010年平等法（Equality Act 2010）に基づき合理的配慮がなされ得る場合を除く） より詳細な情報は、D・・・（D・・・@hse.gsi.gov.uk）までEメールで連絡されたい。
必要な能力・資質
我々は、挑戦意欲があり、戦略的に考えることができ、潜在する本質的課題を特定

し、組織内の様々なレベルの人物—HSE の同僚のほか、現場の技術者や上級管理者など—に関わる人物を求めている。判断力があり、チームの一員として働き、組織に改善をもたらすような影響を及ぼす高い能力を持った人物を求めている。すなわち、以下のような要素を持つ者が望ましい。 ・規制対象としている組織の全レベルでの変化に影響を及ぼせる強力なコミュニケーション技術 ・リスク管理上の潜在的な隙間や欠点を探し当てる深い洞察力 ・入手可能な証拠に基づき的確な決定を下す積極性と判断力 ・期限内に、期待され、求められた基準通りの結果の実現を請け負える、優れた体制構築能力や計画能力 ・多様な専門性を持つ者のチームの一員として、同僚や（利害）関係者と意欲的に互いの専門性を尊重し、活用し合える関係を維持し、協働作業を行う能力 ・実効性・専門性の高い報告書を執筆したり、複雑で専門的な情報を素人にも分かり易く、かいつまんで伝える能力
応募方法
この職への応募は、公務オンライン募集システムから行うこと。 応募サイト内にある「添付書類」タブから添書と履歴書を送ること。 添書には、あなたがこの職に適任であることを示すため、以下の要素を記載すること。 ・現職の責任レベル ・経験の幅と深さ ・従事している業務の専門性の質と高さ A4用紙半面以内（フォントサイズ10

ポイント）で作成のこと。障害があつて、別のフォーマットでの応募の必要がある場合や、募集に関する詳細を更に知りたい場合には、電話かEメールで、・・・まで連絡されたい。
締切
（略）
関係リンク先
（略）

【産業保健専門官（Occupational Health Specialist）の募集要項】

募集職名
現場監理官 （Fiele Operation Directorate:FOD）
勤務地
イングランド南部および中央 Oxted, Basingstoke, London, Chemsfold, Bristol, Bedford, Nottingham, Birmingham に事務所あり。
俸給
経験とスキルに応じ、上限£42,494（150円／£とすると、約6,374,100円）
契約形態
無期限
紹介
産業保健検査官は、産業保健の領域で教育と経験を積んだ看護職（nurses）であり、HSEの現場監理官のうち専門検査官（Specialist Inspectors）に当たる。
現場監理官（FOD）は、HSEで最多数を占める検査官であり、建設業、農業、製造業、土木業、飲食業、採石業、エンターテイメント業、教育業、保健衛生業、地方・中央の公務、国内のガス安全を含む多くの職種

を取り扱う。
職責
産業保健検査官は、最前線で活躍するHSEの専門家であり、さまざまな業種における作業に関連する健康上の問題や申告を受けた業務上の不調を取り扱う。
HSEは、業務上の不調は、多くの職場で重大なリスクになっていると認識しており、産業保健検査官は、そうしたリスクへの実効的対応を図るHSEの活動に幅広く貢献している。その範囲は、HSEの安全衛生検査官の訓練生の教育訓練や個別指導から、既存のガイダンスの修正や運営方針の立案への協力、規制づくりの前線に至るまで幅広い。
業務の内容は挑戦的かつ多様で、検査、査察、強制措置を、自ら検査官として実施する場合もあれば、専門家としての専門的意見の提供などを通じて監督業務に当たる同僚を支援する場合もある。
教育訓練と育成
任用当日から、HSEであなたが果たすべき役割を理解してもらうため、上司や同僚が支援する。専門職としての継続的な育成支援を受けるだけでなく、規制づくりの技術を学ぶ研修プログラム（RTP：the Regulators Training Programme）を履修すると、安全衛生に関する信頼性の高い上級免状（Diploma）が授与されるが、これには一定期間の泊りがけの研修が必要になる。
任用上の重要な基準
充たすべき基準は以下の通り。
・看護師・助産師協会（the Nursing and Midwifery Council）に、認定看護師（a

Registered Nurse）、認定地域保健師（産業分野）（Registered Community Public Health Nurse（Occupational Health））として登録されていること
・産業保健領域で幅広い業務経験を有していること
・UK 全土で有効な自動車運転免許（ただし、2010年平等法（Equality Act 2010）に基づき合理的配慮がなされ得る場合を除く）
この基準に関する非公式で個人的な相談は、Mr. K・・・（k・・・@hse.gsi.gov.uk）までEメールで連絡されたい。
必要な能力・資質
我々は、挑戦意欲があり、戦略的に考えることができ、潜在する本質的課題を特定し、組織内の様々なレベルの人物—HSE の同僚のほか、規制対象としている組織の一般労働者、上級管理者など—に関わり、判断力があり、チームの一員として働き、組織に改善をもたらすような影響を及ぼす高い能力を持った人物を求めている。すなわち、以下のような要素を持つ者が望ましい。
・規制対象としている組織の全レベルでの変化に影響を及ぼせる強力なコミュニケーション技術
・リスク管理上の潜在的な隙間や欠点を探し当てる深い洞察力
・入手可能な証拠に基づき的確な決定を下す積極性と判断力
・期限内に、期待され、求められた基準通りの結果の実現を請け負える、優れた体制構築能力や計画能力
・多様な専門性を持つ者のチームの一員として、同僚や（利害）関係者と意欲的に

互いの専門性を尊重し、活用し合える関係を維持し、協働作業を行う能力
・実効性・専門性の高い報告書を執筆したり、複雑で専門的な情報を素人にも分かり易く、かいつまんで伝える能力
応募方法
この職への応募は、公務オンライン募集システムから行うこと。
応募サイト内にある「添付書類」タブから添書と履歴書を送ること。
添書には、あなたがこの職に適任であることを示すため、以下の要素を記載すること。
・現職の責任レベル
・これまでの経験の幅と深さ
・従事している業務の専門性の質と高さ
A4用紙半面以内（フォントサイズ10ポイント）で作成のこと。障害があって、別のフォーマットでの応募の必要がある場合や、募集に関する詳細を更に知りたい場合、電話かEメールで、・・・まで連絡されたい。
締切
（略）
関係リンク先
（略）

このように、安全衛生検査官の任用と育成システムでも、やはり安全衛生という目的志向が徹底され、民間で十分に経験を積んだベテランを即戦力として任用し、処遇ややりがいの面でも魅力を感じさせるための工夫がなされていることがうかがわれる。

3.2 改善命令及び禁止命令（使用停

止命令)

改善命令（第21条、第24条）の要件は、立法条項違反が「将来も続く又は繰り返される」と検査官が認めたことであり、手続の詳細は雇用審判所（改善命令と禁止命令に関する申立て）規則（Industrial Tribunals (Improvement and Prohibition Notices Appeals) Regulations 1974）に規定されている³⁸。

他方、禁止命令（第22条、第24条）の要件は、関連立法条項が適用され、「重大な傷害を引き起こす危険のある行為」が行われているか、行われようとしていることであり、改善がなされないうちに当該行為に出ることを禁止する趣旨で発令される。

命令に異議ある場合には、21日以内に雇用審判所に申し立て（法24条、雇用審判所（改善命令と禁止命令に関する申立て）規則）することで、改善命令の場合には効力停止の効果が導かれるが、禁止命令の場合には雇用審判所が指示しない限り影響しない。

なお、法第25条には、危険有害物質の破壊による除去について定められ、その要件は、「身体への重大な侵害の急迫した危険をもたらすと認められる物質」であることとされている。

3.3 罰則・制裁

陪審に拠らない有罪判決を得るための訴追は、イングランド及びウェールズでは、検査官自身により、又は公訴局長官により、もしくはその同意によりなされ（法第38条）、スコットランドでは、検察官によりなされる（法第39条）。

他方、重大な HSWA 違反の場合には、刑

事法院における正式起訴がなされる（法第33条）。

訴追の対象となる違反は、法第33条に規定され、訴追決定では、安全衛生に関する従前の記録、検査官の訪問回数、訴追による公の利益への影響などが考慮される³⁹。

3.4 履行確保の推進者

3.4.1 安全代表（Safety representatives）

安全代表は、HSWA の履行確保を各事業場単位で自律的に図らせるうえで、かなり大きな役割を果たしている。法第2条によれば、労働安全衛生の向上、使用者による安全衛生活動の効果のチェックに際しての労使協働の推進役であり、承認を受けた労働組合が選任する。

安全代表と安全委員会規則（Safety Representatives and Safety Committees Regulations 1977）第4条によれば、①使用者との協議、②安全衛生上のリスクや災害原因の調査、③職場巡視、④安全委員会への参加、⑤検査官への情報提供と収受等の権利を持つ。

その職務上過失等があっても、検査官による訴追や労働者からの提訴はされない（規則第4条第1項）が、規則第7条に定める労働者として訴追される可能性は残されている。

3.4.2 安全委員会（Safety committees）

安全委員会は、安全代表制度と共に、HSWA の履行確保を各事業場単位で自律的に図らしめる上で、かなり大きな役割を

果たしている。少なくとも2名の安全代表による書面での要求があった場合に使用者が設置を義務付けられる（規則第2条第7項、第9条第1項）。

使用者側の代表は安全衛生に関する実権者でなければならない、労働者側の代表は、設置要求者＋承認を受けた組合の代表でなければならない。

その権限は、①災害疾病傾向の調査研究、②職場巡視、③危険有害状況の報告と改善措置の勧告、④安全検査の報告、⑤検査官との協力、⑥安全な業務管理の支援、⑦安全教育・訓練の効果の監視、⑧職場の安全衛生コミュニケーション状況の監視などである。

4 私法的効果

この点を論じる価値の本質は、予防法と補償・賠償法を切り分けるべきかという点にある。両者を切り分ければ、補償・賠償法への影響を考えずに予防法の発展を促すことができるが、補償・賠償法の発展を通じた予防へのインセンティブは下がる。逆に、両者を繋げて考えれば、補償・賠償法の基準をめぐる攻防や、その性格から来る制約が、予防法の発展の足かせとなる可能性もある。

4.1 予備知識

HSWAの私法的効果を論じる際、それが罰則付きの一般的義務条項を置き、なおかつ快適性の確保という高水準の義務付けを行っていること、物の製造者、輸入者等を名宛人とした規定を置いていること、行為準則など、積極的で柔軟な規制を敷いていることなどを念頭に置かねばならない。

なお、HSWAの私法上の効果を詳細に検討した小畑教授は、同法の履行確保手段の日本法との共通点と相違点につき、以下のように整理している⁴⁰。

共通点：①快適性の確保を「規定」していること、②義務と履行確保手段を自己完結的に規定していること、③使用者以外の関係者を名宛人としていること、④改善命令や禁止命令を規定していること等。

相違点：①一般的義務の性格（特に、罰則付きで快適性を規定していること）と保護の対象、②命令に対する異議申立の審査機関として雇用審判所が予定されていること、③安全代表・安全委員会による履行確保の支援が予定されていること等。

4.2 HSWA 第47条

HSWAは独立した条文をもって、同法の私法的効果について定めている。法第47条は、概ね以下のように定めている。

第1項（私訴権排除の原則）：第1章（第1～第54条）は、第2条ないし第7条の不遵守、第8条違反につき、いかなる民事的請求権も付与しない旨を規定。

第2項（例外）：安全衛生規則は、その義務違反と損害の因果関係が肯定される限り、規則自身で排除しない限り損賠請求可能である旨を規定。

なお、規則について私法的効果が認められた理由について、小畑教授は、①法規の改廃の役割から、個別具体的な基準を設定せざるを得ないこと、②制定法上の義務違反に基づく損害賠償請求が認められていた頃の安衛法規を引き継ぐ定めが多かったこと、③ローベンス報告では、一般的義務と行為準則がメインで、個別具体的な基準と

しての規則の役割を最小限にとどめる方針だったため、損賠請求を認めてもさほどの問題にならないと解されていたこと、の3点を挙げていた⁴¹。

しかし、compensation culture（過ちには償いが伴うとの意識を基本とする文化）の浸透や、訴訟の多発を背景に、2013年企業及び規制改革法（the Enterprise and Regulatory Reform Act）が制定され、その第69条により HSWA 第47条が修正され、2013年10月1日以後に生じた災害については、1999年労働安全衛生管理規則第16条が定める妊産婦や、1969年使用者責任（欠陥設備）法（The Employer's Liability (Defective Equipment) Act 1969）が定める職場の欠陥設備に起因する傷害のように、規則が特定するものを除き、安全衛生規則の違反を理由に民事訴訟を提起することはできなくなった。

なお、安全衛生上のリスク管理を定めた安全衛生管理規則（Management of Health and Safety at Work Regulations）は、もとより、その第22条で自ら私訴権排除を定めていた⁴²。私訴権排除を同規則が第三者保護に適用される場合に制限する旨の第22条を改めた2006年の規則修正を受け、同条が私訴権を排除しているのは、雇用者と雇用関係のない第三者に限られるとする見解もあった⁴³が、2013年の企業及び規制改革法の制定で意味を失ったと思われる。もとより、不法行為法上の活用には支障はない。

第4項：第1・2項の規定は、本法の条項と無関係な請求権に影響を与えない旨を規定。

本規定は、HSWA 違反の損害賠償請求は、ネグリジェンスに基づき行ふべき旨を示唆するものとも解される⁴⁴。なお、制定法上の義務違反に基づく不法行為の成立要件は、以下のように解されている⁴⁵。

- ①原告が当該義務規定の保護射程内にあること
- ②損害が当該義務規定の防止対象であること
- ③被告による当該義務規定違反の事実があること
- ④当該義務規定違反と損害の因果関係があること

もっとも、民事証拠法（Civil Evidence Act 1968）第11条は、刑事責任認定の事実を損賠請求訴訟で援用できると定めているため、犯罪に該当する HSWA 違反があれば、必然的にネグリジェンス不存在の立証責任が被告側に転換することになる⁴⁶。

第6項：本条にいう損害には、死亡、傷病（精神・身体の疾患や傷害、障害）を含めた人身損害が含まれる（*そもそも HSWA の目的との関係上、損害の中心は必然的に人身損害となる）。

よって、2013年の企業及び規制改革法の施行以前に認められていた、一般的な安全衛生規則違反に基づく損害賠償請求訴訟で填補され得る損害には、ネグリジェンス訴訟の場合と同様に、苦痛・身体機能の欠損等の一般損害（general damage：日本の積極損害に近い）と失われた収入等の逸失利益（special damage）等の特別損害（：消極損害的なもの）の双方が含まれていたと解される。

なお、イギリス（UK）には、日本でいう精神的慰謝料のように、損害の有無や内容が不明確でも違法の性格等に応じて賠償が認められる制度はなく、精神的損害は、医師の診断等により立証（具体化）される必要がある^{47）}。

4.3 制定法に基づく私訴権をめぐる経緯

この点につき、小畑教授は以下のように整理している。

まず、制定法一般については、当初は制定法自身による制裁規定を根拠に私訴権を否定する考え方が主流だったが、その後は肯定に傾いた。一定期間後、「制定法上の義務違反」に基づく不法行為訴訟を認める傾向となり、現在に至っている^{48）}。

他方、安衛法関係の経緯は以下の通り。

19世紀はじめ頃は、設定された安衛立法が刑事制裁を設けていたため、同立法違反に基づく私訴権は認めないとする判例がみられた。

しかし、1898年 *Groves v. Lord Wimborne* 事件判決^{49）}が、「罰金を徴収してもそれにより負傷した労働者が補償されるわけではない」として、安衛法規違反に基づく私訴権を肯定して以後、安衛法違反があれば、別途使用者のネグリジェンスを立証する必要がなくなるという意味で、安衛法規違反に基づく私訴権を認める流れが確定した。

この傾向は、1897年労災補償法（*Workmen's Compensation Act 1897*）、1946年国民保険（業務災害）法（*National Insurance(Industrial Injuries) Act 1946*）が無過失責任制度を設定しても

^{50）}、しばらく維持された。

しかし、1972年のローベンス報告が、以下のように、安衛法規一般に私法的効果を認めることが却って労災予防の障害となっていたのではないかと、との趣旨の問題提起を行った^{51）}。

①労災防止に効果的な規定の策定であっても、補償や賠償での活用を恐れて使用者団体が反対するため、極端に詳細で精密になり、遵守が困難となる。

②民事判例の打ち出す法解釈と立法者や執行者の意図にズレが生じ、特に執行者に「戸惑い」が生じる。

③労災事故発生時に、当事者が過失責任の追及を恐れ、たとえ再発防止のための災害調査であっても非協力的になる。

④ネグリジェンス訴訟は、報道による世論喚起等の役割は果たすが、必ずしも労災の1次予防に結び付かない。

⑤災害疾病が生じて以後になされる3次予防策は、コストがかかる割に1次予防への資本投下に結び付きにくい。

⑥予防法を活用した補償・賠償では、被災労働者側にとって、有利にも不利にも適切で公平な処理がなされているとは言えない。

また、学説は、HSWA以前の安衛法は、実質的に損賠リスク対応の基準となってしまうといううえ、1969年使用者責任（強制保険）法（*Employer's Liability(Compulsory Insurance) Act 1969*）が使用者に保険を提供したため、予防効果が減殺され、その所期目的（労災予防）が霧消しつつあると指摘していた^{52）}。

そこで HSWA は、損害填補ではなく予防のための規制と制裁を根本原理とする立法として制定され、法 47 条第 1 項もその一環と位置付けられていた⁵³。

4.4 衛生規定、快適性規定の私法的効果

HSWA 以前の議論状況について、小畑教授は以下のように整理している⁵⁴。

まず、1937 年工場法は、安全規定（Safety Provision）、衛生規定（Health Provision）、快適性規定（Welfare Provision）の 3 分類を採用しており、後 2 者の私法的効果には疑義が挟まれていた。

1961 年工場法時代にも、3 分類は引き継がれたが、それまでに、衛生、快適性規定については、以下のような示唆があった。

衛生規定については、1952 年 Ebbs 事件⁵⁵において、Denning 判事が職場の換気に関する 37 年工場法第 4 条の私法的効果につき、HSWA 第 1 章の履行確保の方法を規定した第 8、9 条の存在を根拠に意見を保留した。

快適性規定については、1957 年 Reid 事件⁵⁶において、Clyde 卿が、純粋な快適性目的の規定は私訴権を根拠づけないとの解釈が可能と述べた。

HSWA 以後の解釈論も、特に制定法上の義務違反に基づくネグリジェンスの成立要件において、同様の傾向を維持していると察せられる。

4.5 コモンローに基づく損害賠償請求訴訟の経緯

この点につき、小畑教授は以下のように

整理している⁵⁷。

当初、ネグリジェンス法が未発達だった頃は、労災民訴でも、雇用契約上の合理的注意義務—安全な職場を提供する旨の黙示の条件—違反を根拠とする請求を認める例が一般的だったが、著名な *Donoghue v. Stevenson* 事件⁵⁸で、不法行為のネグリジェンスに基づく訴訟を認める判決が下され、以後、損害算定や手続きの容易さ等もあって、ネグリジェンスに基づく訴訟が一般化した⁵⁹。現在も、HSWA に関わる民事損害賠償訴訟のほとんどは、ネグリジェンスを根拠に提起されており、最近は、転倒・つまづき、荷揚げ作業、騒音による難聴のような職業病に関する訴訟が多くみられるという⁶⁰。

ネグリジェンスの要件は、①注意義務の存在（不慣れな労働者などにはより大きな注意が求められる）、②注意義務違反の存在、③注意義務違反と損害や負傷の因果関係の 3 点に集約される⁶¹。雇用者は、民事上、被用者の安全衛生につき合理的な配慮を行う一般的な義務を負い、この義務の他者への委任は許されない（*Wilsons and Clyde Coal Ltd v English* [1937] UKHL 2）。しかし、各要件の立証責任は、原則として（：民事証拠法第 11 条に定めるような場合を除き）原告側が負う⁶²。また、雇用者は結果責任を負うわけではなく、あくまで予見可能性の立証が求められる⁶³。

その他にも、ネグリジェンスによる労災民事訴訟には以下のような障害があった。

①共同雇用（common employment）の法理：同僚労働者の過失による労災について、使用者は責任を負わない。

②危険引き受け（assumption of risk）の

法理：労働者自身が業務に伴う危険を引き受けたと認められる場合には、仮に使用者に過失が存在しても、その責任は免除される。

③寄与過失（contributory negligence）の法理：労災の発生に労働者自身の過失が寄与している限り、使用者に過失があってもその責任を問い得ない。

そのため、無過失責任補償法の必要性認識が高まって、1897年労働者災害補償法の制定に至り、民事損害賠償と同法に基づく補償請求の選択が可能となった。ただし、補償対象（災害主義）、適用事業、補償額、支給期間のいずれもかなり限定的で、強制保険による補償の担保もなかった。

その後、5回の法改正を経て、1946年国民保険（業務災害）法（National Insurance (Industrial Injuries) Act 1946）の制定に至った。これは、全被用者を適用対象とし、全体の6分の1にわたる国の負担分を除き労使が半分ずつ保険料を拠出し、災害・職業性疾病共に補償対象とする無過失責任補償法であった。民事損害賠償との関係については、1948年法改革（人身損害）法（Law Reform (Personal Injuries) Act 1948）により給付調整されることとなった。

また、1969年使用者責任（強制保険）法（Employer's Liability (Compulsory Insurance) Act 1969）は、イギリスで事業を営む使用者に労災民事損害賠償責任を担保する、適格性のある民間保険への加入を強制した。

その後、これらの法制は、1975年社会保障法（Social Security Act 1975）に吸収統合され、現在は、社会保障法に基づく

労災補償と民賠制度の併存主義が採られ、労使双方が保険料を拠出し、被災者側は、労災・職業病につきネグリジェンス訴訟が可能な条件になっている。

なお、現在、裁判所がネグリジェンス訴訟を審査する際には、2006年損害賠償法（the Compensation Act 2006）が参照されている。同法は、compensation culture（過ちには償いが伴うとの意識を基本とする文化）の重要性を認めつつ、クレーム支援事業の不適正な介入による訴訟の濫用などを防ぐことを目的としたもので、賠償の判断に際して被告に一定の配慮義務の履行を求めることが、社会的に望ましい活動（desirable activity）を阻害しないか否かを審査できる旨を規定している（同法第1条）—例えば、湾岸戦争後のイラクのインフラ整備支援に当たった労働者の安全管理場面などが該当する⁶⁴—。2015年社会貢献活動法（Social Action, Responsibility and Heroism Act 2015）も、社会の利益のために行動しようとした者の過失責任の制限を図っている。

4.6 履行請求権について

この点につき、小畑教授は以下のように整理している⁶⁵。

HSWA 第47条は、HSWA 本法につきあらゆる民事的請求権も付与していないと規定しているため、損害賠償請求権と共に私法的履行請求も否定されていると解されている。彼国では、HSWA 以外の制定法上の義務違反に基づく私法的履行請求権が認められた例もない⁶⁶。

他方、安全衛生規則については、学説上、積極・消極両説があった。うち消極説は、

HSWA で別途予定された労働者参加を阻害する可能性を指摘していた⁶⁷。

しかし、2013年に、同規則の私訴権を原則的に否定する企業及び規制改革法が制定されたため、状況が変化したと思われる。

4.7 労務給付拒絶について

この点につき、小畑教授は以下のように整理している⁶⁸。

1978年 *Mariner v. Domestic and Industrial Polythene Ltd.* 事件⁶⁹では、職場が制定法の規定以下の温度であったため、労働者が帰宅したところ、ストライキであるとして解雇された事案で、制定法以下の労働条件の放置は、使用者による雇用契約上の黙示の条項（労働者が耐えられない行動をとらないこと）に違反するため、当該違反に対応する労働者の行動は契約違反ではない、と判示された。

また、*Wightman v. Grant Die Castings* 事件⁷⁰及び *Smedley v. S.P.Roadways* 事件⁷¹では、個々の労働者は、危険な設備で又は危険な状況下での就労を拒否する権利を持ち、そうした就労拒否に基づく解雇は不公正と判示された。

ただし、雇用審判所は、制定法違反＝労務拒絶権行使の正当化事由としているわけではなかった⁷²。

Graham Oxley Tool Steels Ltd. v. Firth 事件⁷³も、制定法上の義務違反と労務拒絶権の直接の関係を否定した例の1つである。本件において、1審原告（申立人）は、約2か月間にわたり、摂氏約10度の環境下で作業をした後、職場を離脱したところ、解雇された。2審雇用上訴審判所（EAT）

は、雇用者の適切な労働環境を提供すべき義務の懈怠が重大であり、長期間にわたっている以上、基本的な契約違反に当たり、被用者には職場退避が認められ、不当解雇の評価を受ける旨を述べたが、「本件から、使用者に制定法上の義務やコモンロー上の義務の違反があれば必ず基本的な契約違反があったとの原則を導き出すのは誤りである」、とした。

なお、1993年に制定された労働組合改革及び雇用権利法（*Trade Union Reform and Employment Rights Act*）第28条が、「急迫した重大な危険」がある場合の労務拒絶権を明文化し、同法が96年雇用権利法に統合された後は、その第44条第1項(d)に引き継がれたが、制定法違反は直接の要件とはされてはいない。

4.8 擬制解雇について

この点につき、小畑教授は以下の判例を挙げて、彼国の法事情の説明を試みている⁷⁴。

British Aircraft Corp'n. v. Austin 事件⁷⁵：労働者が上司に安全眼鏡を要求し、数か月経っても音沙汰がなかったので辞職し、当該辞職が擬制解雇に当たるとして救済を申し立てたところ、雇用上訴審判所（EAT）は、要約、使用者が安全事項に合理的に対処することは雇用契約上の黙示条項であり、当該使用者は当該契約に違反したと判断した。

いわく、「明らかに些末なものでない限り、雇用者が被用者からの安全に関する申立について調査を怠れば、それ自体で契約違反となり、被用者自身による辞職を擬制解雇と申し立てることができるように

る」、と。

ただし、小畑教授は、擬制解雇は未だ確固たる法原則になっておらず、濫用の危険性も指摘されている、としている⁷⁶。

5 HSWA に基づくリスク管理システム

HSWA の体系書（Selwyn, Norman / Revised by Moore, Rachael: The Law of Safety and Health at Work 2013/2014(22nd edition), 2013）の Chapter4 では、62 頁を割いて HSWA に基づくリスク管理を中心とした安全衛生管理システムについて解説されている。

以下では、その内容を基礎としつつ、特に法規則・行為準則や判例等に関する独自の調査を加え、本研究プロジェクトの関心事項への対応を試みる。

5.1 基本思想

「安全衛生管理を奏功させるには、組織内の関係者全ての関与が前提となるが、中でもその作為や不作為が全従業員の態度に大きく影響する意思決定者（：組織の責任者）の関与が重要な前提となる。ここでの『関与』は口先だけのものであってはならない。構造的で計画的な取り組みが採用され、実施され、そのために必要となる適切な資源が利用できる条件が求められる。安全衛生は、常に、その担当者のみではなく、全てのレベルの管理者にとっての最優先課題と認識されねばならない。上位の立場にいる者の無関心や無知の態度は、すぐ組織中に拡散してしまう。

安全衛生管理計画の成功は、その問題への構造的取組への注力度合いに比例する。

有効な取り組みのためには、5 段階のステップが踏まれるべきであり、各ステップで求められる措置は、通例、直面する課題と選択される解決策に応じて決まる。HSE は、実務でも充分参考になる、『HSG65：効果を上げる安全衛生管理（Successful Health and Safety Management）』という小冊子を発刊している。新刊は、2013 年暮れに発刊される予定である。新たなガイダンスによって立つ原則は、安全衛生は、組織の生産性、競争力、利益と不可分の要素として取り扱われるべきだという点にある⁷⁷。

ここでは、①組織の責任者による真摯かつ具体的な関与、②構造的で計画的な取り組み、③適切な人的・物的資源が利用できる条件の整備、④全ての管理者による安全衛生の重視、⑤直面課題に応じた柔軟な対応、⑥安全衛生と組織の生産性や競争力との一体視の 6 点が示されている。

また、5 段階のステップについては、概ね以下のように説明されている⁷⁸。

1. 方針づくり

「文書による宣言（written statement）」（HSWA 第 2 条第 3 項）にとどまらず、人的措置と物的措置の両面にわたり、全ての管理者が安全衛生を最優先し、必要な資源が発掘、活用され、組織全体を巻き込むためのものとする必要がある。

2. 組織づくり

安全衛生管理は、全てのライン管理者が行い、全員参加を誘うべきだが、専門性が必要な事柄など特定の課題は特定の部門が担っても良い。いずれにせよ、組

組織の縦横にわたる効果的なコミュニケーション、職務遂行上のコンピテンスの確立がカギになる。

3. 計画の立案

リスク調査の実施、適切な教育訓練、職場の問題点の記録と改善、管理手法の導入等を盛り込み、個々の組織の実態に見合った計画とされる必要がある。

4. 実施状況の評価

計画により基準を設定することで、その達成度合いを測定し、更なる措置や改善が必要な領域の特定が叶うようになる。背景にある本質的な原因まで特定し、成功事例に倣って改善を図ることが望ましい。

5. 実施状況の見直し

事故の調査、4までの作業で蓄積された統計の分析、他社事例の検討、新たな知識の収集などを通じ、対応策を改善する。その際カギになるのは、既に生じた問題への事後的対応より、未然防止の能力である。

化のため、94年と97年に修正された。

すなわち、本規則は、基本的には EC 指令の国内法化の要請に基づいて策定されたものである。

こうした趣旨を持つ条規は、すべて1999年労働安全衛生管理規則に統合され、89年枠組み指令の予防の一般原則に関する追加規定を反映させたうえで、その年の暮れに施行された。その後、2003年労働安全衛生及び消防管理（職場）（修正）規則、2005年労働安全衛生管理及び安全衛生管理（被用者との協議）（修正）規則、2005年規制改革（防火）命令、2006年安全衛生管理（修正）規則によって修正を受け、現在に至っている。

こうして、国内法色を濃くし、適応性を増していったともいえよう。

この規則は、HSWA が適用される全ての労働に適用されるが、商用船舶には適用されない（第2条第1項）。また、国防大臣は、国の安全保障上の利益のため、第16ないし第18条を除く一定の義務から軍隊を免除できるなどの例外がある⁷⁹。

この規則には、行為準則 L21（99年労働安全衛生管理規則の施行にかかる行為準則[Code of Practice L21: Management of Health and Safety at Work Regulations 1999]）とガイダンス・ノートが付されていたが、上掲の HSG65 の改訂に伴い廃止された。2014年10月現在、その廃止を告知する HSE のウェブ・ページ⁸⁰では、添付資料2にも掲載されている「安全衛生の単純化（Health and Safety Made Simple）」のページや、HSG65 へのリンクが設けられ、紹介されているほか、HSE による直接的なアドバイス等の支援が記載

5.2 リスク管理に関する基本規定 ～99年安全衛生管理規則～

HSWA 下のリスク管理システムに関する基本規定は、1.2.3で概説した99年安全衛生管理規則に設けられている。そこで以下では、その内容を詳述する。

同規則のオリジナル・バージョンは、EC 安全衛生枠組み指令（89/391/EEC）と非典型労働者指令（91/383/EEC）の国内での実施を目的に、1992年に公布された。その後、妊娠中の労働者のための指令（92/85/EEC）と職場における若年労働者の保護のための指令（94/33/EC）の国内法

されている。

5.2.1 第3条関係（リスク管理の原則）

第3条は、リスク調査の原則を定めている。

すなわち、雇用者は、その被用者及び彼と雇用関係にはないが、その事業の影響を受ける者にかかる安全衛生上のリスクにつき調査を実施し、関係法令や2005年規制改革（防火）命令の定める要件や禁止事項を果たすための手段を特定せねばならない（第1項）。

同様の義務は、自営業者にも課せられているが、自営業者の場合、被用者はいない前提なので、自営業者自身とその事業の影響を受ける者にかかるリスクが調査の対象となる（第2項）。

従前のリスク調査の有効性が疑われる理由がある場合や、前提条件に重要な変化があった場合には見直しが求められる（第3項）。

18歳未満の若年者を雇用する際には、特に以下の点に留意して調査を実施する必要がある（第4項、第5項）。

- (a)若年労働者の未経験、リスク意識の欠如、未熟さ
- (b)職場や個人ごとの作業場の装備やレイアウト
- (c)物理的、生物学的、化学的な物質へのばく露の性格、程度、時間
- (d)作業器具の形状、範囲、活用及び取扱方法
- (e)さまざまな工程や活動の組織
- (f)若年者に現に実施されているか実施

予定の安全衛生教育の程度

(g)若年者の保護に関する EC 指令（94/133/EC）附則（*）に記された物質、工程、作業に起因するリスク

*なお、附則 A は、電離放射線、高圧条件下での作業、生物学的物質および一定の化学物質、爆発物に関わる一定の種類の作業、高電圧の電氣的障害、危険性の高い動物、危険性の高いガス、構造上倒壊のリスクのある場所での作業などを取り扱っている。

5人以上の被用者を雇用する雇用者は、調査により発見された重要な事項と、特に危険な状態にあると認められた被用者集団を記録せねばならない（第6項）。

5.2.2 第4条関係（EC 指令が示す予防の原則）

第4条は、EC 指令が打ち出した予防の原則を定めている。すなわち、雇用者が種々の予防措置や保護措置を講じる際、規則の附則第1条が定める以下の原則（EC 枠組み指令第6条第2項を踏襲したもの）を遵守するよう求めている。

- (a)リスクを避けること
- (b)避けられないリスクを評価すること
- (c)リスクには根本から対処すること
- (d)特に、職場の設計、作業器具の選択、作業方法や生産方法の選択に際して、単調な作業を避け、事前に設定したペースで働き、健康への影響を最小化することなどを視野に、仕事を個人に適応させること

- (e)技術の進歩に合わせること
- (f)危険性のあるものを、無害か危険性の低いものに代えること
- (g)技術、作業組織、労働条件、人間関係、その他労働環境と健康の関係に関する事項をカバーする首尾一貫した、包括的な予防方針を開発すること
- (h)個人的な保護措置よりも集団的な保護措置を優先すること
- (i)被用者に適切な指示を与えること

5.2.3 第5条関係（安全衛生管理の基本的な要素と手順）

第5条は、安全衛生管理の基本的な要素と手順に関する定めを置いている。

すなわち、雇用者は、その活動の性質や事業規模に照らし、効果的な計画、組織、予防的・保護的な措置の監視と見直しによって適切な条件を整備せねばならない。5名以上の被用者の雇用者は、この条件整備の状況について記録せねばならない。

廃止された L21（本規則に関する行為準則）第33項～第38項には、安全衛生管理システムは以下の5つの要素から成る旨が記されていた。

1. 計画（第33項）

リスク調査の実施のための体系的なアプローチが採用されれば、ハザードの最小化とリスク低減を目的として、優先づけと目標値の設定がなされ得る。

①計画の採用、②期限の設定、③リスク管理手法の選択、④実績評価基準の開発、の順で進められねばならない。

2. 組織（化）（第34項）

リスク調査の実施、予防・保護措置の

選択や要件の実施などに被用者やその代表を関与させることが中心となる。その他、効果的なコミュニケーション手段の確立、被用者への安全衛生関連情報の伝達、指示、教育訓練による関係者のコンピテンスの確保も求められる。

3. 管理（第35項）

安全衛生に関する責任関係の明確化、責任者がその責務を効果的に全うするための時間と資源の付与、パフォーマンス評価の基準の設定、充分かつ適切な監督体制の設定が求められる。

4. 監視（第36～37項）

予防的・保護的な措置の実施、実効性を確保するための定常的査察や検査が行われねばならない。災害の潜在的要因については十分な調査がなされ、改善措置が講じられ、教訓が学び取られねばならない。

5. 審査（見直し）（第38項）

適切な措置が適宜実施され、完遂されるように、監視の結果必要性が判明した改善措置に優先順位が付されると共に、実効性確保のため、管理システムのあらゆる面が見直されねばならない。

以上を整理すれば、以下の通り。

- 1) 計画：体系的な設計図の作成
- 2) 組織：関係者の巻き込み
- 3) 管理：監督体制と責任体系の設定
- 4) 監視：output と outcome の定期的なチェック
- 5) 見直し：1～4の改善

5.2.4 第6条関係（労働衛生監査）

第6条には、雇用者たる者は全て、その

被用者が、リスク調査により特定された安全衛生上のリスクに照らして適切な労働衛生監査（Health Surveillance）の提供を受けられるようにしなければならない旨が規定されている。典型的には、有害業務に従事する労働者を対象とする健康診断とその結果の分析などが想定されていると思われる。

廃止された行為準則 L21 第 4 1 項によれば、リスク調査が実施されさえすれば、特定の安全衛生規則に基づいて労働衛生監査が求められる条件はおのずと明らかになるが、労働衛生監査は、以下の場合にも導入されねばならない。

- (a) 作業関連疾患や健康状態の悪化がみられる場合
- (b) 有効なリスクの検出技術を利用できる場合
- (c) 特定の作業条件下で疾病や健康状態の変化が生じることを合理的にうかがわせる事情がある場合
- (d) 監査によって被用者の保護が促進される可能性がある場合

L21 第 4 5 項には、以下の趣旨の記載もあった。

すなわち、労働衛生監査の目的は、健康リスクがもたらすマイナス効果を早い段階で探知し、それ以上の被害を防止することにある。リスク調査の正確性に加え、管理措置の有効性もチェックされねばならない。衛生監査が適切になされることを前提に、個々人の健康記録が保存されねばならない。その適切さを確保するためにも、衛生監査の手続きは条件依存的に設計、遂行される

必要がある、と。

5.2.5 第 7 条関係（安全衛生アシスタント）

第 7 条は、安全衛生アシスタントに関する定めを置いている。

すなわち、雇用者は、関連法規及び 2005 年規制改革（防火）命令の要件を充たすために必要な措置について、1 名以上適任者を選任し、自身を支援させねばならない（第 1 項）。

この原則は、その者がそうした措置を自らとるうえで十分な教育、経験、知識を有している限り、（他者と協働関係にない）自営業者には適用されない（第 6 項）。また、共同経営者のうちのいずれかが、教育、経験もしくは知識その他法的要件の遵守の確保に求められる措置を実施するための資質を有する者と関係しており、当該経営者はもちろん、他の共同経営者がそうした措置を講じるうえで適切に支援できる場合、当該協働関係にも適用されない。

雇用者が複数の者を選任した場合、十分な協働がなされるよう便宜を図らねばならない（第 2 項）。選任者の数や、その職責を果たすために与えられる時間や手段は、事業規模、被用者がばく露するリスク、事業におけるリスク分配との関係で十分なものでなければならない（第 3 項）。

安全衛生支援のために選任される者は、当該雇用者の被用者である必要はない。ただし、外部のコンサルタントを指名する場合、雇用者は、人の安全衛生に影響を及ぼし得る事業活動について、自身が知る限りの情報を彼に提供せねばならない。また、雇用者は、外部のコンサルタントに対し、

有期労働者（persons working under a fixed-term contract）や派遣労働者（persons employed in an employment）の情報に加え、規則第10条所定の情報へのアクセスを保障せねばならない（第4項）。

しかし、仮に雇用者自身の被用者の中に適任者がいれば、外部のコンサルタントに優先して、規則第7条所定の安全衛生アシスタントに選任されるべきである（第8項）。

安全衛生アシスタントとして適格と認められる要件は、雇用者が関連法規の遵守のために求められる措置の実施を適切に支援できるだけの教育訓練、経験や知識、その他の資質を備えていることである（第5項）。

廃止された行為準則 L21 によれば、雇用者は、安全衛生上の措置を支援するために選任された者が委任された職務を実施できるだけの資質を持ち、十分な情報と支援を受けることができるようにする責任を負う（第46項）。また、適任者の選任は、規則第5条第2項所定の安全衛生上の条件整備の一環としてなされねばならず、雇用者は、適任者の選任（にかかる条件整備）について安全代表と協議せねばならない（第47項）。

5.2.6 第8条関係（緊急時の対応手続）

第8条は、緊急時の対応手続に関する定めを置いている。

すなわち、雇用者は、事業の執行に際して、作業上重大かつ切迫した人への危険を及ぼす出来事が生じた場合に遵守すべき手続きを策定し、実施せねばならない（第1項(a)）。緊急退避手続の実施のため、適任者が選抜されねばならない（第1項(b)）。

その手続きでは、実施可能性のある限り、職場で重大かつ切迫した危険に晒される全ての者が、当該危険源の性格や対応措置について知らされるよう設計されねばならない（第2項(a)）。

また、彼らが作業を停止し、即座に安全な場所に退避し、特に緊急の場合には、救急サービスなどの手当てを受けられるようにされねばならず、職場に危険が残存する限り、関係者の作業の再開が禁止されねばならない（第2項(b)(c)）。

雇用者は、安全衛生上のリスクに基づき立ち入りを制限する必要があるため、自身の管理下に置く場所には、十分な安全衛生上の指示を受けない限り、被用者が立ち入ることのないようにせねばならない（第1項(c)）。

ここでは、緊急時の避難の手続化とセットで、当事者への情報伝達、適任な実施担当者の選任、緊急対応、当事者による職場からの退避、安全条件が確保されるまでの就業停止などが定められている点が注目される。

5.2.7 第9条関係（緊急時における外部機関とのアクセス）

安全衛生管理規則は緊急時の対応を重視しており、第9条も、雇用者を名宛人として、特に応急手当、救急措置や救助作業について、警察や消防・救急機関などの外部機関とのアクセスの確保を規定している。

廃止された行為準則 L21 の本条に関する定め（第53項～第62項）の中心は、規則第8条とも重なる緊急時の対応手続に関する記載だった。

すなわち、雇用者は、重大かつ切迫した

危険が認められる状況が生じた際に全労働者が遵守すべき手続きを策定せねばならない。この手続きでは、リスクの性格、それへの対応方法、有毒ガスの拡散など特別なリスクを想定した補完的手続きや、プラントの停止など特別な職責を持つ被用者に課される追加的な責任、その他精緻な活動を実施するために選抜された適任者の役割、責任と権限のほか、その手続きが、いつ、どのように活用され、被用者らが安全な場所に適時に避難できるか、等が示されねばならない（第53項）。

緊急時の手続きは、規則第5条第2項に基づいて明文化され、同第7条に基づいて安全衛生アシスタントに知らされ、下掲の第10条に基づいて被用者に、同じく第12条に基づいて被用者でない者に知らされねばならない。また、規則第13条に基づいて研修プログラムに組み込まれねばならない。試行作業も実施されねばならない（第54項）。

重大な危険が残存している場合、緊急事態の後、作業が再開されてはならない。緊急事態の終了後、再発防止のため、リスク調査の見直しが検討されねばならない（第55項）、と。

5.2.8 第10条関係（労使間のコミュニケーション）

第10条は、リスク管理に関する労使間のコミュニケーションー情報伝達ーについて定めている。

すなわち、雇用者は、その被用者に対して、以下の事項に関する包括的かつ適切な情報を提供しなければならない。

- (a) 調査により特定された安全衛生上のリスク
- (b) 予防的、保護的な措置
- (c) 重大かつ切迫した危険に対応するための手続き、危険区域及び消火用具
- (d) 避難や消火の担当者
- (e) 同じ職場を共有する別の雇用者から知らされたリスク

児童（：義務教育修了年齢（15歳）以下の者）の採用に際して、雇用者は、その両親に対して以下の事項に関する包括的で適切な情報を提供しなければならない。

- (a) 調査により特定された衛生上のリスク
- (b) 予防的、保護的な措置
- (c) 同じ職場を共有する別の雇用者から知らされた、当該雇用者の事業の遂行に起因する労働安全衛生上のリスク（規則第11条第1項(c)）

しかし、この要件は、私宅での家事労働を含めた一時的な労働や、家族経営的な事業で若年者への危険有害性が及ばないよう調整された作業には適用されない（規則第2条第2項）。

廃止された行為準則 L21 によれば、提供される情報は、関係する被用者が理解できるようなものでなければならず、したがって、その教育、知識、経験のレベルを考慮したものでなければならない。特に、情報の受け取りに影響するような言語上の困難を伴う者や、同じく身体障害を持つ者（視覚障害者、英語を第一言語としない者など）に特段の配慮がなされねばならない。

有期契約者に対しては、追加的な情報が提供されねばならない（規則第15条）。

5.2.9 第11条関係（複数企業による連携・調整）

第11条は、複数企業が同じ場所で事業を行う場合の連携や調整の必要を説いている。本条は、基本的には対等な共同関係を前提にしており、社外工との下請け関係などは第12条の所掌となる。

すなわち、一時的か永続的かを問わず、複数の雇用者が同じ作業場を共有する場合（：いわゆる混在作業を行う場合等）、各雇用者は、以下の事項を行わねばならない（第1項）。

- (a) 法的義務を果たさせる上で必要な限り、他の関係する雇用者と協力すること
- (b) 自ら講じている安全衛生措置と法令遵守のために他の雇用者が講じている安全衛生措置を調整するために合理的な措置を講じること
- (c) 自身の事業の執行に起因して他の雇用者の被用者に生じる安全衛生上のリスクについて、当該雇用者に伝えるために合理的な措置を講じること

本規定は、自営業者と作業場を共有する雇用者、及び他の自営業者と作業場を共有する自営業者にも適用される（第2項）。

廃止された行為準則 L21 によれば、ある作業場が主たる雇用者（main employer）の管理下にある場合、同じ作業場で業を営む他の雇用者（もしくは自営業者）は、共有するリスクの調査や必要な措置の調整の面

で、主たる雇用者を支援せねばならない。同様に、各職場の統括的立場にある雇用者（controlling employer）は、当該職場単位で安全衛生条件の整備を図らねばならず、その情報が適切に関係者に伝えられねばならない。統括的立場にある雇用者がいない場合、安全衛生条件の共同的な整備について協定され、安全衛生コーディネーターの選任が検討されねばならない（第68項）。

5.2.10 第12条関係（社外工の安全衛生管理）

第12条は、社外工（visiting workers）の安全衛生の確保について定めている。

すなわち、雇用者及び自営業者は、社外工の雇用者が以下の事項について包括的な情報を提供されるよう条件整備を図らねばならない（第1項）。

- (a) 当該事業活動に起因する社外工の安全衛生上のリスク
- (b) 社外工に関わる法的要件の遵守を確保するための措置

雇用者は、あらゆる社外工が、当該雇用者の事業活動に起因する安全衛生上のリスクに関わる適切な指示や包括的な情報を受けられるようにせねばならない（第3項）。また、社外工及びその雇用者が、緊急時の避難手続の担当責任者を特定できるような情報を提供されるようにせねばならない（第4項）。

すなわち、雇用者は、自身の管理施設を訪れる社外工の雇用者と社外工の双方に対して義務を負っている。

廃止された行為準則 L21 によれば、適切

にリスク調査が行われれば、雇用者の管理施設を訪れる外部の人々に及ぶリスクも特定できるはずなので、社外工に対して、そうしたリスクやその管理のための措置に関する情報が提供されねばならない（第75項）。その情報は、明文化された“permit-to-work システム（潜在的に危険有害性を孕む作業のリスクを最小化するために開発された文書による管理制度）”を通じて提供された方が良い場合もある（第77項）。規則第10条に基づき社外工に提供される情報は、同労働者に直接提供されてもよいし、その直接の雇用者を通じて間接的に提供されてもよい（第76項）。

5.2.1.1 第13条関係（安全衛生担当者の資質及び教育訓練）

第13条は、安全衛生業務の受任者に必要な能力や付与すべき教育訓練機会について定めている。

すなわち、雇用者は、被用者に職務を任せるにあたり、その者の安全衛生に関わる能力を考慮せねばならない（第1項）。また、以下の条件で、その被用者が十分な安全衛生教育を受けられる機会を提供せねばならない（第2項）。

(a) 雇い入れ時

(b) 配置転換、新たな職責の負担、新たな器具、技術、作業の仕組みの導入により、新たなリスクやその上昇に曝される場合

教育訓練は、原則として定期的に繰り返されねばならず、新たなリスクやリスクの変化への適応が図られねばならない。また、

勤務時間中に実施されねばならない（第3項）。

廃止された行為準則 L21 によれば、雇用者は、職務上の要求がその人物のキャパシティ（：自他へのリスクをもたさずに職務を遂行できる力）を超えないよう配慮せねばならない。被用者の能力、教育、知識、経験のレベルが考慮されねばならない。管理職者は、関連法制度を知り、安全衛生管理を効果的に行う能力を有していなければならない（第80項）。

安全衛生教育は、通常の労働時間内に行われねばならないが、仮に時間外に実施される必要がある場合、労働時間の延長として取り扱われ、適切に補償されねばならない（第81項）。

教育訓練の必要性が最も高いのは、新規採用時である。基礎的な教育には、一般的な安全衛生課題に併せ、応急手当や避難手続が含まれていなければならない。事情によっては、復習のための機会が設けられねばならない（第83項）。

5.2.1.2 第14条関係（被用者の義務）

第14条は、被用者の義務について、HSWAより詳細に規定している。

すなわち、被用者は、提供された機械、器具、有害物質、輸送機器、生産手段、安全器具を、それまでに受けた安全衛生教育や、雇用者が関係法令に従って発した指示に沿って使用しなければならない（第1項）。

被用者は、自身の雇用者（もしくは安全衛生担当者）に対して、以下の事柄を伝達せねばならない（第2項）。

(a) 必要な教育訓練及び指示を受けた者ならば、安全衛生上重大かつ切迫した危険があると合理的に考えるであろう作業の状況

(b) 必要な教育訓練及び指示を受けた者ならば、安全衛生に関する雇用者の保護措置の欠点だと合理的に考えるであろう問題

働者を雇用したか、派遣労働者を使用する場合、以下の事柄に関する包括的な情報をその人物に提供せねばならない。

(a) その人物が安全に作業を行うために必要となる特別な職業上の資格や技術

(b) その被用者に対して実施されねばならない労働衛生監査

この伝達義務は、職場の状況が被用者自身の安全衛生に影響する場合か、職場での自身の行動に起因して生じる。また、雇用者に伝達されるべき問題は、従前、雇用者や安全衛生担当者に報告されたことのないものでなければならない（第2項）。

廃止された行動準則 L21 によれば、被用者は、HSWA 第7条によって一定の義務を課されているが、本規則は、はるかに具体的に踏み込んでいる。被用者は、それが作業活動から生じるものであれば、自他に重大かつ切迫した危険をもたらす得る作業の状況を雇用者に報告しなければならない。加えて、彼は、たとえ特段の危険性がない場合にも、雇用者による条件整備の問題点について報告し、同人が修正措置を講じられるようにせねばならない（第85項）。とはいえ、こうした義務は、雇用者自身が法的義務を遵守する責任を軽減するものではない（第86項）。

この情報は、当該被用者がその義務の履行に着手する前に提供されねばならない（第1項、第2項）。

雇用者（派遣先）が派遣労働者を使用して業務を遂行しようとする場合、その人物に以下の事項に関する包括的な情報を提供せねばならない。

(a) 指示された作業を安全に実施するために必要となる特別な職業上の資格や技術

(b) 彼らが遂行する職務上の特定の要素が彼らの安全衛生に影響する可能性がある場合には、その要素

派遣業者（the person carrying on the employment agency）は、そうした情報を被用者に伝達せねばならない（第3項）。

廃止された行為準則 L21 によれば、派遣先も派遣元も、そうした情報を被用者に伝達する義務を負う（第91項）。

5.2.13 第15条関係（臨時職員の安全衛生管理）

第15条は、臨時職員（temporary workers）の安全衛生管理について定めている。

すなわち、仮に、雇用者が有期契約で労働者を雇用したか、派遣労働者を使用する場合、以下の事柄に関する包括的な情報をその人物に提供せねばならない。

5.2.14 第16条関係（産前産後の女性労働者や子の安全衛生管理）

第16条は、産前産後の女性労働者やその子に対する安全衛生上のリスク管理について定めている。

すなわち、事業場内の労働者に出産期の女性が含まれており、彼女らの従事する作業に、「妊婦または産後もしくは授乳期の労働者の労働安全衛生の改善措置に関する EC 指令（92/185/EEC）（Council Directive 92/185/EEC on the introduction of measures to encourage improvements in the health and safety at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breast-feeding）」附則 I、II に記載されたものを含め、労働の過程や条件、物理的・生物学的・化学的要素に起因する、妊産婦やその子への安全衛生上のリスクが潜在し得る場合、規則第 3 条第 1 項により求められる調査の対象にそうしたリスクが含まれねばならない（第 1 項）。

指令附則 1 には、雇用者がその点（産前産後の女性労働者やその子に対する安全衛生上のリスク）に留意して調査を実施し、講ずべき対策を決定すべき物質や、作業上の手続きや条件が、例示列举されている。これには、胎児の障害を招いたり、胎盤の子宮内膜への付着を阻害する可能性のある物理的要素、特に衝撃、振動、重量物の取扱いに伴うリスク、騒音、電離放射線、寒暖の差、動きや姿勢、出張や心身の疲労が含まれる。また、一定の生物学的要素や化学物質も、母体やその胎児の健康を危うくすると認められていることから、特定される必要がある。一定の生産工程や地下での炭鉱作業も特定されねばならない。

指令附則 II には、妊娠中の女性のばく露が回避されるべき要素や労働条件が例示列举されているほか、授乳期の女性のばく露が回避されるべき要素のリストも列举され

ている。

上記のリスク調査は、女性労働者の妊娠時に限って実施されれば済むわけではない。規則の定めでは、雇用者が出産年齢の女性を雇用した場合には、たとえ妊娠前でも実施されねばならない（第 1 項(a)）。調査は、当該女性労働者の健康に加え、同人が妊娠した場合のその子の健康にとってリスクとなり得るかを確認できるように設計されねばならない。この点は、Day v. T Pickles Farms 社事件（[1999] IRLR 217 (EAT)）で明らかにされており、その概要は以下の通り⁸¹。

【事実の概要】

Day 夫人（X：原告（申立人）、控訴人）は、96 年 1 月に Pickles Farms 社（Y：被告（被申立人）、被控訴人）のサンドウィッチ店のカウンター助手として働き始めて間もなく妊娠した。彼女は、既に 2 人の子供を出産していたが、同社への就職直前に 3 人目を流産し、就職後、再び妊娠した。店内では鶏肉が 1 日に 2 回、加熱調理されたり燻製処理されたりしており、直前の流産の経緯から体調に敏感になっている中で、その臭気からつわりが酷くなったため、その時点で上司に妊娠の事実を告げた。かかりつけ医から現在の仕事には不適應との診断を受け、Y に提出したうえ 96 年 11 月から休業を開始し、出産したが、結局復職を断念した。この間、定期的に電話で上司とやりとりしたり、かかりつけ医の診断書を Y に提出していたが、復職希望を伝えたことはなかった。

また、彼女は 97 年 4 月 19 日まで雇

用者負担で法定疾病休暇（Statutory Sick Pay:SSP）を取得していたが、Yは、行政の担当官にも確認したうえ、（おそらく既に雇用関係が終了したとみなし、）同日をもってそれによる補償の支給を打ち切った。すると、その雇用関係が未だ継続していることを示唆する表現で、補償の支給を求める文書を雇用者宛に送付した。その後、雇用審判所に対し、Yは適切かつ十分なリスク調査を怠ったと主張し、擬制解雇、性差別、法定疾病休暇の3点にかかる訴訟を提起した。

1審雇用審判所では、Yが92年安全衛生管理規則に基づくリスク調査を怠ったことが契約違反であり、性差別に当たるかが主な争点となったが、擬制解雇以下の3点全てにつき、X側の請求が棄却された。

【判旨～原判決一部破棄差戻し・X請求一部認容～】

2審雇用上訴審判所は、本件が擬制解雇に当たらない点、YにXが求める法定疾病休暇の支払義務が認められない点で原審を支持したが、本件には安全衛生管理規則の違反があるか、それが性差別禁止法違反にも当たるかが疑問として、原審に差し戻した。

いわく、92年の管理規則第13条には、(a)事業場内の労務従事者に出産期の女性が含まれており、(b)彼女らの従事する作業に妊産婦やその子への安全衛生上のリスクが潜在し得る場合、そうしたリスクにつき、適切かつ十分な調査が実施されねばならない旨の定めがある。規定にある事業場 (undertaking) がどの範囲

を示すか定かではないし、文言上は女性が複数形になっているが、解釈論上、一人でも出産年齢の女性がいれば、(Day夫人の場合、96年1月の就労開始時点から)産前産後の母体やその子へのリスクに焦点を当てた調査の実施義務が生じることになる。にもかかわらず、本件においてYはかかるリスク調査を実施しておらず、仮に実施されていれば、換気システムが設置され、Day夫人が仕事を続けられる程度には臭気を低減できただろう。問題は、こうした条件下で、夫人に被害をもたらしたリスク要因の調査を実施しなかったことが性差別禁止法第6条の適用を受けるかである。

Day夫人は、92年の管理規則が民事責任を課していなかったため、雇用者の同規則違反が直ちに賠償請求の根拠にならないという困難に直面した。仮に被用者が個人的な傷害を被れば、調査実施の懈怠は個人的な賠償請求訴訟に関連づけられようし、彼女が解雇されれば、雇用権利法や性差別禁止法上の救済を受けられる。しかし、リスク調査の懈怠のみに起因する損害を被った被用者にとって適当な救済は見当たらない。……。

性差別禁止法との関係でより困難な課題は、Yがリスク調査を怠った理由が、彼女の妊娠自体にあったと言えるかにある。おそらく論点は、仮にXが男性被用者だったら、雇用者はリスク調査を実施したかに絞られよう。たしかに、今のところ出産年齢にある女性全てにリスク調査を実施する義務があるとの一般認識はなく、むしろそうすることで差別的取扱いの裏付けとなってしまう可能性もある

が、雇用者がその対象を問わず全くリスク調査を実施しなかった本件のような場合の判断は難しい。

残る課題は、92年の管理規則を補完した「妊娠中の労働者のための指令（92/85/EEC）」との関係である。同指令第4条は、雇用者に妊婦対象のリスク調査を義務付け、第12条は、労働者が司法でその権利を主張できるような手続きの導入を加盟国に求めている。

たとえ Day 夫人が勝訴する場合にも、本件のような場合に、性差別禁止法上の規定を根拠に、女性であることを理由に相対的に不利益な取り扱いを受けたとして救済を訴求することが、指令第12条の趣旨に沿うか否かを見極めねばならない。

・・・・・・もつとも、当審判所は、原審が管理規則第13条C(1)（雇用者は、被用者の妊娠、出産予定、授乳中の事実を文書で通知されない限り、就業上の配慮は不要とする規定）に基づく文書での通知にかかる立証責任は Day 夫人側にあるとした判断は破棄し、むしろ原審が重視せず、立証責任論より広い課題に注目したい。すなわち、同規則第13条A(2)や(3)の遵守を見極めるため、現に同条に基づく通知がなされていたかをみるべきであり、仮に不遵守があれば、Day 夫人に、性差別禁止法上の規定の射程内にある不利益をもたらしたか否かをみるべきである、と。

たしかに、女性が妊娠できなくなる年齢が不明という問題は残されているし、不妊手術を受けた女性の場合、妊産婦としての

リスクはないため、現行規則第16条に基づく調査を実施する必要はないと解されている⁸²。また、規則第18条は、92年規則第13条C(1)を受け、雇用者は、被用者から妊娠していること、6か月以内に出産予定であること、授乳中であることを文書で通知されない限り、こうした措置を講じる必要がないことを明言している。

しかし、規則第3条に基づく調査は、通常通りに実施される必要がある（規則第16条第1項後段から明らか）。また、規則第16条第2項～第4項及び第17条（認定医等が妊産婦の夜間就労に制約を課した場合、雇用者はそれに従うべき旨の規定）により、雇用者が、女性労働者の労働条件や労働時間を変更したり、特に深夜労働など、一定条件下での労働を制限する措置は求められる。

なお、HSE は、妊産婦の安全衛生管理に関する助言を WEB ページでも行っている（www.hse.gov.uk/mothers/index.htm）。

5.2.15 第19条関係（若年労働者の安全衛生管理）

第19条は、若年労働者の安全衛生管理について定めている。

すなわち、雇用者は、雇用する若年者が、経験不足、顕在もしくは潜在するリスクの認識不足、又は未熟さから生じる安全衛生上のリスクから保護されるよう条件整備を図らねばならない（第1項）。

雇用者は、以下のような作業に若年者を就けてはならない（第2項）。

- (a) その心身の許容能力を超えるもの
- (b) 有害性もしくは発がん性がある、遺伝子に損傷を与える、胎児に害がある、または人体に慢性的影響を与えるような要素に曝されるようなもの
- (c) 放射線に曝されるようなもの
- (d) 安全面への注意の不足又は経験もしくは教育の不足により、若年者が認識もしくは回避することが困難と合理的に推定される災害リスクを含むもの
- (e) (i) 極端な寒暖、(ii) 騒音、(iii) 振動から生じる健康リスクが潜在するもの

しかし、次の条件下では、上記の制限のゆえに若年者（≠児童）の雇用が妨げられてはならない（第3項）。

- (a) 当該就業が教育訓練上必要となる場合
- (b) 若年者が適任者の監督を受けられる場合
- (c) リスクが現実に可能な最低レベルまで削減される場合

なお、規則第19条は、私宅での家事労働を含めた一時的な労働や、家族経営的な事業で若年者への危険有害性が及ばないよう調整された作業には適用されない（第2条第2項）。

5.3 リスク管理義務違反の判断基準

【刑事責任】

（1）本論

リスク調査の不充分さを刑事告発の根拠

とする場合、検察官は、その調査が不十分だった点を特定せねばならず、単に災害が発生したという事実には依拠することはできない⁸³。

このことを示す好例として、以下の **Heeremac VOF v. Munro** 事件⁸⁴が挙げられる。

【事実の概要】

Y（**Heeremac VOF** 社）はオランダの企業で、**Firth of Forth**（スコットランドの東海岸とフォース川河口の入り江）の停泊地にある2漕の船を結ぶ係船索を、うち1漕を放すため切断するに際して、適切かつ十分な調査を怠ったとして告発された。

Y は、別の会社の被用者であった **X**（**Isup** 氏）に対し、ピンと張られた状態のロープを切断するよう命じ、彼が現にそうしたところ、ロープに打ち付けられ、左足に、後に切断手術を受けることとなる大けがを負った。

Y は、合理的に実行可能な限り、自身の被用者ではないが、その事業運営に関わる者に安全衛生上のリスクが及ばないよう事業運営しなかったとして、**HSWA** 第3条第1項違反に基づき告発された。特定された過失は、潜在するリスク調査を適切かつ充分に実行すること、船を切り離す際に安全なシステムを設定しなかったことにあった。

Y は、スコットランドの執行官裁判所に異議を申し立て、本告発では、どのような観点でリスク調査が不十分だったが特定されていないと主張した。執行官は、本件告発は充分に具体的であり、**Y**

は裁判にかけられるべきと決定した。そこで Y は、スコットランド刑事上級裁判所に控訴した。

【判旨】

検察官は、本件はリスク調査が不十分だったために災害が生じたという事実認識に基づいて主張を展開した。しかし、上級裁判所はこの主張を認めなかった。

いわく、特に *Carmichael v Marks & Spencer plc* のような同類のケースでは、リスク調査が不十分と申し立てられた理由について企業が告知を受ける権利を持つと判示されている、と。

Marks & Spencer 事件は、92年労働安全衛生管理規則のもとでリスク調査が不十分と主張されたケースだったが、上級裁判所は、*HSWA* に基づく告発でも、リスク調査の不十分さについて、その不十分さの詳細を示す要件は同様にあったとした。

当該事件では、本件と同様に、災害発生後、告発がなされる前の時点で、詳細な調査が行われたはずで、それがなされていれば、そこから具体的な告発を行ううえで十分な情報が検察官に提供されただろう、と。

こうした論拠から、上級裁判所は Y の控訴を認めた。検察官は、Y が安全な作業システムの確保を怠ったとの根拠のみで告発を維持する選択肢を検討したが断念し、Y への告発は取り下げられた。

このケースからは、リスク調査義務違反の認定のポイントの1つは、事後的な災害調査にあることがうかがわれる。また、特

に刑事罰となれば、違反の悪質性や効果の主張立証の観点から何らの被害もなく科刑することは困難なことから、同義務違反については、事後送検が中心とならざるを得ない（このことは、別添資料1・質問12への *HSE* の回答からもうかがえる）。

（2）補論

なお、安全衛生管理規則第21条によれば、*HSWA* 関連法規の違反による刑事手続きでは、雇用者が、当該違反が自身の被用者や規則第7条に基づき安全衛生アシスタントとして選任した者の作為や不作為によるものと主張しても抗弁にはならない。

この規則は、以下の *R v. Nelson Group Services (Maintenance) Ltd.* 事件（[1999] *IRLR* 646）⁸⁵で示された「逃げ道」を効果的に塞いだと解されている⁸⁶。

【事実の概要】

A 社（*Nelson Group Service* 社）は、ガス器具の設置、保全等を営んでいた。同社が雇用する技術者の一人が、ある家のガス・ストーブの取り外し作業の途中、ガス・フィッティング（建物のガス本管からガス栓までガスを送る部品）を、その家の住人にとって危険のある状態で放置したため、災害が発生した。その技術者は A 社から適切な教育訓練を受けており、安全に作業を行う資質は備えていたが、A 社は、*HSWA* 第3条第1項（「雇用者たる者は全て、合理的に実行可能な限り、自身と雇用関係にはないが、彼が運営する事業に関わる者が、その事業の故に安全衛生上のリスクにばく露することのないよう事業運営を行う義務を負

う」旨の規定）に基づき起訴された。

1 審刑事法院（**Crown Court**）は、同法条に基づく義務の不履行により、A 社を有罪と判断したため、同社が控訴した。1 審は、陪審員に対し、仮に件の技術者が住人にとって危険のある状態にガス・フィッティングを放置していれば、法第 3 条所定の「合理的に実行可能な限り」の抗弁は成り立たない旨示唆していた。

【判旨】

原審が陪審員に行った示唆は誤りである。先例において控訴院の **Roch** 判事は、作業を担当する被用者がネグリジェンスを犯したこと自体をもって、法第 3 条第 1 項に基づき、雇用者が「合理的に実行可能」な措置は尽くしたとの抗弁が封殺されるわけではない、と述べている。

たしかに実際にそのようなケースは稀だろうが、控訴院は、作業を担当する 1 被用者が会社の代行として行った単独のネグリジェンスが、そののみをもって合理的に可能な措置は尽くしたとする雇用者の抗弁を封殺するわけではないと明言している。

「実際の作業を担当する 1 被用者による単独のネグリジェンスであっても雇用者が刑事責任を科されるべきとの考えは、必ずしも公益に繋がらない。そうした場合、その人物自身が法規則に基づき刑事制裁を科される。また、公益を保護する観点では、雇用者に、①当該被用者が適切な技能を有しているか、②作業遂行上の安全なシステムを提供されたか、③十分な監督を受けていたか、④安全な生産設備や器具を提供されたか、を見極

めるため、合理的に実行可能な措置を尽くしたことの立証を求めれば充分であろう。

ガイダンス・ノートによれば、実際の運用上、法の執行機関は、強制措置の適正さを判断に際して個々の事案の事情を考慮する。よって、仮に雇用者が関係者の資質を見極めるために合理的な手続きを尽くしていれば、考慮される。そうした事情は、刑事訴追（**prosecution**）の際、減刑事情として考慮され得るが、刑事責任自体には影響しない。

【民事責任】

（１）本論

リスク調査を怠ったことで、本来特定できたはずの災害の潜在要因を特定できなかった場合、民事損害賠償請求訴訟におけるネグリジェンスの裏付けとなり得る。

このことを示した好例として、以下の **Godfrey v. Bernard Matthews plc** 21 June 1999 **County Court** が挙げられる⁸⁷。

【事実の概要】

Godfrey 氏（原告）は、1993年に **Bernard Matthews** 公開有限会社（被告）の家禽（食用の鶏類）処理工場で勤務を開始し、家禽用トレイの洗浄作業に従事していた。具体的には、家禽を載せたプラスチックのトレイがスーパーマーケットから返却されたところで、家禽の肉の残りや血液、密着したラベルを除去するなどの作業であり、左手でトレイを立てて安定させ、右手にナイフやタワシを持って作業に当たるものであった。手許作

業の後、トレイは殺菌機に投入される仕組みで、1回8時間のシフト（うち3回の休憩）で800～1000のトレイを洗浄しており、配置転換はなかった。

職務に就いて数週間後、原告は、左手の平と指に痛みなどが生じた。休暇をとると痛みが収まったが、仕事に戻ると痛み、腫れ、変色などが生じた。

93年10月に、犬に腕を噛まれたためにかかりつけ医に受診したところ、腱炎（実際には腱滑膜炎だった）により要休業と診断され、その後、血液循環に影響し、筋肉や神経の損傷から強い痛みや重い障害をもたらす反射性交感神経性ジストロフィー（RSD）を発症した。そこで原告は、同発症は、業務上発症した腱滑膜炎の2次疾患だと主張したところ、被告は、彼の健康問題は作業とは無関係であり、仮に関係する場合にも予見が不可能だったと反論した。

【判旨～原告請求認容～】

Norwich 県裁判所（単独審：Langan 判事）は、原告の傷害は業務上生じたものとして、その傷害につき 45,000 ポンド、過去及び将来の逸失利益につき 172,272 ポンドの支払いを被告に命じた。すなわち、彼が負った最初の傷害が作業に関連するものであったことは周知のところであったし、彼の症状は就業開始後に生じたし、他のシフトで就業し、配置転換がなされていた労働者で同様の被害に遭遇した者はおらず、被告側が提出した人間工学的証拠に照らすと、仮にリスク調査がされていれば、少なくとも配転は行われていたはずであり、本件被災の予見可能性はあったといえる、と（＊

下線部は報告者が添付した）。

実のところ、この事件の審理に当たった Langan 判事は、証拠の採用と評価については原告に不利な判断をしていた。確かに、原告が負った最初の傷害については、当時のかかりつけ医の診断を証拠力ありと評価し、傷害を負ったこと自体は認めたが、その業務上外については、両当事者の提出した医学的証拠は証拠力不十分とし、同じく人間工学的証拠、それも、原告が不必要な動作や作業を行っていた（ことさらに強く繰り返す動作や、不要なラベルの接着剤の除去を行っていたなど）旨を指摘する被告側の証拠を採用していた。にもかかわらず、リスク調査の懈怠を主な根拠として被告の過失責任を認めた点に本判決の特徴の1つがある。

（２）補論

1999年安全衛生管理規則第22条は、第1項で、同規則上の要件が私訴権の根拠とされないことを一般的に規定し、第2項で、第16条が定める妊産婦への安全衛生管理上の配慮や、第19条が定める若年者への安全衛生管理上の配慮について雇用者に課される義務を第1項の例外とする旨を規定していた。

その後、2006年安全衛生管理（修正）規則により第22条は修正され、第1項は、管理規則上の要件が「第三者の保護に適用される場合に限り（insofar as that duty applies for the protection of third party）」、同規則上の要件が私訴権の根拠とされない旨を定め、第2項は、規則第14条が定める被用者の義務（職場の重大な危険状況等

に関する雇用者への伝達義務）は、第三者の保護に適用される場合に限り、私訴権の根拠とならない旨を定め、第3項は、本条にいう「第三者」とは、雇用者及びその被雇用者以外で、当該雇用者の運営する事業の影響を受ける者を意味する旨を定めることとなった。

これを解釈して、雇用関係にある被雇用者であれば、同規則を根拠として、その雇用者を相手方として、制定法上の義務違反に基づく民事訴訟を提起できるとする見解もあつた⁸⁸。

しかし、2013年企業及び規制改革法の施行により、HSWA第47条が修正され、安全衛生規則に基づく私訴権は原則として排除された（同法第69条）。よって、現在、安全衛生規則違反に基づく損害賠償請求は、不法行為法によるべきこととなっている。

5.4 リスク管理の実施責任者～役員・役員会～

HSWAの解説書中、リスク管理に関する章には、「役員 の 責任（Directors' responsibilities）」との項目が設けられ、以下のように記載されている。

安全衛生は、いまや、営業、財務などの企業活動と共に役員会の議題となる重要なテーマである。取り組みの端緒は、以前のガイダンス（「安全衛生に関する役員の責任（Directors responsibilities for health and safety）」）に代えてHSCと経営者協会（the Institute of Directors）が共同で発行した「労働安全衛生の推進；役員及び役員会のためのリーダーシ

ップ行動論（Leading Health and Safety at Work；leadership action for Directors and Board Members）」と題するガイダンスとなるだろう。

資料には、以下の3つの要点が示されている。①積極的なリーダーシップの必要性、②労働者の関与、③調査と評価。安全衛生方針は、組織の文化にとって不可欠な要素である。役員会のメンバーは、組織内を通じて安全衛生に関する義務とそれがもたらす利益について、適切に情報交換される条件づくりをリードせねばならない。重役（executive director）であれば、安全衛生上の問題を回避するための方針を起案し、仮に困難や新たなリスクが生じた場合、迅速に対応できるようにせねばならない。役員会のメンバーは、組織が直面している重大なリスクを認識していなければならず、安全衛生方針には、組織全体での方針の推進にかかる役員会自身及び個々の役員の役割が示されねばならない。

計画（planning）、運用（delivering）、監視（monitoring）、見直し（reviewing）に基づき、4点の戦略が求められる。安全衛生は、最高経営責任者（CEO）が目に見える形でリーダーシップを示し、定期的に役員会の議題とされねばならない。安全衛生を担当する役員の存在は、その課題が重視されており、その戦略的重要性が理解されていることを明確に示すシグナルといえよう。役員会は、達成すべき個別課題の明確化に繋がるような目標を設定し、それを受けて非常勤役員が監査人として活動する。役員会のメンバーは、安全衛生の条件整備に充分な

投資がなされ、安全衛生問題に関する適切なアドバイスを受けられる条件を確保せねばならない。安全衛生は、上級管理職の選任の際にも考慮すべき要素である。

役員会は、リスク調査の実施、及び被用者とその代表が彼らに影響するような組織の意思決定に関与する条件を確保せねばならない。また、新たな工程や労働慣行、要員の導入が安全衛生に与える影響を検討せねばならず、必要に応じて、十分な資源や安全上のアドバイスを提供すべきである。

役員会は、安全衛生上の問題について、疾病休暇や上級管理職による人事考課を含めた情報について報告を受けつつ定期的に監視せねばならない。最後に、役員会は、リスク管理や安全衛生体制の効率的な実施を確認するため、毎年組織の安全衛生パフォーマンスの評価を行い、欠点や不備があれば、正さねばならない。

日本では、安衛法第122条に両罰規定が設けられ、違反行為者と事業者の双方が処罰され得る旨規定されているほか、近年、労災事案を含めた労働事案でも会社法第429条による取締役個人の民事責任が認められるようになって来ている⁸⁹。

他方、イギリスでも、HSWAに両罰規定（法人が安全衛生に関する法規則違反を犯し、その違反が役員、管理者、秘書、もしくはそれに相当する幹部の承諾もしくは黙認の下で行われた場合、または彼らの怠慢に起因する場合、その企業と同様に訴追を受け、または処罰される旨の規定（HSWA第37条））や、2007年法人故殺罪法

に、企業の重要な決定権を持つ上級管理者（senior management）にも法人故殺罪の適用が可能な旨の規定が設けられている。

しかし、日本の会社法第429条のような取締役個人の民事特別責任に関する規定はなく、一般的なネグリジェンス訴訟の被告とされることはあるが、支払い能力の問題からも件数は少ないとされる⁹⁰。

5.5 リスク管理の推進者

2.4.1で述べた通り、イギリスにおいて、安全代表と安全委員会はHSWA履行の推進者として重要な役割を果たしているが、HSWAに基づくリスク管理の推進者としても同様に言える。

もとより、HSWA自体がリスク管理を法構造の基軸としていた経緯から当然とも言えるが、リスク管理ではその役割が生命線ともいえるため、以下で改めて詳述する。

5.5.1 安全代表（Safety representatives）

現地での労使団体や専門家等へのインタビューで示された安全代表（及び彼らがリードすることが多い安全委員会制度）に関する認識は以下の通り。

【Hugh Robertson氏,TUC:別添資料6】

・よく機能しており、その主な理由は、彼らが使用者から独立していることにある。HSWAの下で、安全代表は使用者により承認された労働組合が選任することになっており、安全代表の良好な機能は、労働組合が安全衛生に果たす役割の大きさを物語る結果となっている。

現に、労組のある事業場では、重大災

害が5割少ないとのデータがある（労組の組織率は、公共部門や製造業で高い傾向にある）。

【Katy Pell 氏,CBI：別添資料7】

・この制度に限らず、HSWA 下のシステムについては、全体に好意的に評価している。

【Steve Purser 氏,TESCO 社：別添資料8】

・安全代表は労組により選任されるため、業種による労働組合の組織率の違いなどに有無や活動内容が左右される。当社の場合、労組により正式に選任された安全代表は全店の約3割しか存在しないが、「仲間の集い（colleague forums）」という名の会議体が安全委員会の機能も果たしており、安全代表のいない店舗では、この会議の代表が、個々の店舗の店長クラスの管理者と共に安全委員会をリードしている。

【Keith Prince 氏,Build UK：別添資料9】

・建設業の職場では、安全代表や安全委員会を通じた労使間協議は、安全衛生の実効性をあげるうえで非常に重要であり、労使間協議がなされ、安全衛生に関する措置の決定に労働者が参加する職場は、そうでない職場より安全衛生水準が高い傾向にある。

・安全衛生に関する労使間協議には、労働者への情報提供と、彼らへの意見聴取とその反映の要素があり、その職場に応じた実践的な方法でのリスク管理の助

けとなる。協議への参加を通じ、労働者自身の安全衛生意識の啓発にもなる。

このように、彼国の安全代表制度（及び安全委員会制度）は、業種により有無や活動内容などに違いがあるものの、関係者から概ね肯定的な評価を受けており、仮に労組がないこと等から安全代表が存在しない職場でも、それと同様の労使間協議の機能が労使双方によって重視されていることがうかがわれる。

5.5.1.1 基本的な関係規定

HSWA による安全代表の制度化は、イギリスでも画期的な出来事だった⁹¹。

HSWA 第2条第4項は、所管大臣が規則により安全代表の選任について規定できる旨を定めている。同条によれば、安全代表は、承認された労働組合により選任されねばならず、雇用者との協議に際して母体となる全被用者を代表したり、その他所定の役割を果たすことになる。

また、第2条第6項は、雇用者は、本人とその被用者が労働安全衛生のための措置を実施したり、その効果を審査する際、効果的に協働できるような条件の整備とその後の管理を果たすため、安全代表と協議する義務を負う旨を定めている。

関連する主な規則として、1977年安全代表及び安全委員会規則（修正版）（Safety Representatives and Safety Committees Regulations 1977 (as mended)（以下、77年安全代表等規則ともいう）、主な行為準則として、安全代表の教育訓練のための休暇に関する行為準則（the Code of Practice on time off for the training

of safety representatives) があり、いずれも 2008 年に初版が発行され、2014 年に改訂されたばかりの L146: 労働安全衛生に関する労働者との協議 (Consulting Workers on Health and Safety) に収められている。

5.5.1.2 選任関係

5.5.1.2.1 選任母体

安全代表は、①雇用者から団体交渉相手として承認された (recognised)、②自主的な (independent)、労働組合によってのみ選任され得る。

以下、この 2 要件について述べる。

そもそも労働組合になるには、92 年労働組合及び労使関係 (調停) 法 (the Trade Union and Labour Relations (Consolidations) Act 1992) に基づいて承認担当官が管理する労働組合リストに登録される必要がある。そのためには、同法第 6 条に基づく「自主性の承認 (Certificate of Independence)」(財政的支援その他の方法を通じて雇用者の支配管理を受けていないことの証明により発行される) を受ける (: ②が公的に認められる) 必要がある。

次に、①を充たすためには、雇用者が、92 年法第 244 条所定の (1 つ又は複数の) 事柄について交渉する目的をもって、ある労働組合を承認する必要がある。「承認」について書面による合意などの要式は必要なく、個々のケースの事情 (事実関係) によって判断される (National Union of Tailors and Garment Workers v. Charles Ingram & Co Ltd [1977] IRLR 4)。

特に①要件について述べた判例として、

Cleveland County Council v. Springett 事件 (Cleveland County Council v. Springett [1985] IRLR131 (EAT)) が挙げられる。

このケースでは、所属組合が雇用者から正式に承認されていなかったものの、当該組合自身、以前被用者の立場を代表して雇用者と取引した実績があったほか、その上部団体が組合員の給与について雇用者に勧告する立場にあるという条件下で、当該組合の代表者が安全代表と認められるかが問われた。

すなわち、申立人らは、ポリテクニック (総合技術専門学校) の教職員であり、組合の代表であり、かつポリテクニック教職員協会の会員であった。当該組合は、ポリテクニックを運営する地方自治体から団体交渉相手として正式に承認されてはいなかったが、以前被用者の立場を代表して雇用者と取引した実績があったほか、教職員の給与について勧告を行う全国教職員協会の傘下にあった。こうした条件下、申立人らは、安全代表に認められる有給休暇 (time off with pay) を取得しようとしたが拒否されたとして、雇用審判所に訴訟を提起した。

判決は、この場合、その組合に雇用者による承認は認められず、前掲の雇用者との取引実績によって、団体交渉のための承認が認められるわけでもない、とした。

なお、一般に、雇用者が、母体となる組合を承認していないとの理由で安全代表との協議を拒否した場合、まずは HSE が ACAS (Advisory Conciliation and Arbitration Service: 助言・あつせん・仲裁委員会)⁹² にアドバイスを提供するよう求めることと

なる可能性が高い⁹³。

また、1992年労働組合及び労使関係（調停：consolidation）法附則A1には、関連する労働者の過半数が希望すれば、その労働組合が承認されねばならない旨が規定されている。

安全代表の選任権を労働組合に限定する制度には、批判もあった。その筆頭は、労使間の利害の対立構図を固定化してしまうというものである。安全は、雇用者、管理者、被用者、労組幹部などの属性を問わず、全当事者の関心事でなければならず、安全代表を労使間紛争と対照するのは誤りだとする⁹⁴。とはいえ、安全代表の機能や権限については、現在の団体交渉メカニズムの枠内で解決可能と解されて来た⁹⁵。

5.5.1.2.2 被選任要件及び適任者

安全代表は、労組によって選任されるが、組合員である必要はない。唯一の要件は、合理的に実行可能な限り、その者が2年間その雇用者に雇用されていたか、少なくとも2年間の同様条件での勤務経験を持っていたことである（77年安全代表等規則第2条）。

なお、規則第8条には、仮に安全代表が英国俳優勤務条件公正化協会（British Actor's Equity Association）かミュージシャン労働組合（Musician's Union）のいずれかに選任された場合、規制対象となる雇用者の被用者である必要はないと定められている。これは、彼らは劇場などで芸能を披露するパフォーマーであって、雇用者との指揮命令関係下ではなく、一般的に各地を巡業する場合が多いことによる⁹⁶。

他方、安全代表としての適任者については議論がある。

労働組合の中には、職務に習熟し、管理職に無用に屈せず、議論の手続きを適切にハンドリングできるという理由から、組合の職場代表（shop steward：労組幹部でありながら、同僚労働者の利益を代表し、擁護する立場にある労働者）を安全代表に選任するところがあるが、職場代表は、再任のために選挙の洗礼を受けねばならないし、職場代表としての役割と安全代表としての役割が相反する可能性がある。

たとえば、安全規定に違反した被用者に懲戒手続きがとられる場合、職場の構成員の代表としての立場に基づく行動と、安全ルールを尊重すべき信念の狭間に立たされる。こうした葛藤を防ぐため、労働組合の中には、職場代表以外の組合員を安全代表に就かせるところもある。結果的に、より多くの組合員に組合活動に関わらせる等のメリットを生んだが、全ての状況に当てはまる単純なモデルはなく、実際の状況に応じた柔軟な判断が必要と解されている⁹⁷。

5.5.1.2.3 選任数

規則、行為準則共に、労組に選任されるべき安全代表の数を特定しておらず、特に複数の労組が併存する場合、一定の困難が生じ得る。前掲のL146（労働安全衛生に関する労働者との協議（Consulting Workers on Health and Safety）：1977年安全代表及び安全委員会規則（修正版）（Safety Representatives and Safety Committees Regulations 1977 (as amended)）に付随するガイダンス・ノート）によれば、適切な判断基準が依拠すべき事項は、以下の通り（第

26項）。

- (a) 職場にいる被用者の総数
- (b) 職種の多様性
- (c) 職場の規模及び職場の設置条件の多様性
- (d) 交替制システムの運用
- (e) 作業活動のタイプ並びに内在する危険の程度及び性質

5.5.1.2.4 離任義務が発生する条件

77年安全代表等規則第3条第3項によれば、安全代表に選任された者は、以下の場合には、その職を離れねばならない。

- (a) 彼を選任した労働組合が、雇用者に対して当該選任を解除した旨を書面で通知した場合
- (b) 当該職場での雇用が終了した場合。ただし、仮に彼が複数の職場の被用者を代表する旨の選任を受けていた場合、そのうちのいずれかに雇用されている限り、安全代表職を離れるには及ばない
- (c) 彼が辞職した場合

5.5.1.3 権限及び役割

5.5.1.3.1 基本

77年安全代表等規則第4条によれば、安全代表が実施権限を認められている主な役割は以下の通り。

- (a) 職場にある潜在的な危険源や危険な出来事を調査すること（彼が代表する被用者が既に注目しているか否かを問わない）及び、職場で生じた災害原因を調

べること。ただし、調査のため、社外出張の必要が生じることもある。

(b) 自身が代表する被用者からの、労働安全衛生と快適職場形成に関する申告について調査すること

(c) 前号の事項について雇用者に申し入れを行うこと

(d) 労働安全衛生及び快適職場形成に関する一般的な事柄について雇用者に申し入れを行うこと

(e) 査察を実施すること

(f) HSE その他の執行機関の検査官との職場での協議に際して被用者を代表すること

(g) 検査官から情報を受け取ること

(h) 安全委員会の会合に、前各号の職務に関連して、安全代表として参加すること

安全代表は、上記の役割を実効的に果たすため、種々の法的保護を受ける。

第1は、職務の権利性である。彼らは、被用者の一員として HSWA 第7～8条により課された一般的義務の適用を受けるが、安全代表としての職務の不履行や不完全履行を理由に民刑事上の責任を負わされることはない。つまり、上述の役割は、権利であって義務ではない。

第2は、不利益取扱いからの保護である。1993年労働組合改革及び雇用権利法（the Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993）の制定以後、安全衛生アシスタント、安全代表、安全委員会委員、被用者は、その役割や安全衛生一般に関連する行動を理由とする解雇その他不利益な取り扱いから保護されることとなった。

ただし、その職務に関連して、ネグリジェンス法による通常の訴求を受けることはあり得る。また、安全代表は、責任をもった行動を期待され、特に、確立した内部手続きを遵守せねばならない。O' Connell v. Tetrosyl Ltd. 事件 (Industrial Relations Review & Report, 367, 6 May 1986) では、安全代表が、所属企業での安全規則違反に関連して工場監察官（Factory Inspectorate）に直接通報した行為につき、外部機関に行く前に管理職の注意を促さなかった点で非違行為を犯したとして、解雇された。雇用審判所は、過半数をもって、彼の解雇は公正と判断し、雇用上訴審判所（Employment Appeal Tribunal (EAT)）も、本件では、安全代表が内部手続きを迂回したと信じるに足る合理的根拠があり、解雇の公正な理由に当たるとした。

5.5.1.3.2 協議

雇用者が、労働組合かその代理人より、書面をもって、ある人物の安全代表への選任及び、同人が代表する被用者集団について通知を受けた場合、当該安全代表は、労使が労働安全衛生の確保のための措置の促進や展開、そうした措置の効果の審査に際して効果的に協働できるよう、当該雇用者から協議を持ちかけられる権利を付与される（HSWA 第2条第6項）。

また、77年安全代表等規則第4A条は、99年労働安全衛生管理規則の制定によって、新たに以下の点について、適宜、雇用者に安全代表との協議を義務付ける規定を設け、現在に至っている。

- (a) 自身が代表する被用者の安全衛生に実質的に影響する可能性のある措置の職場での導入
- (b) 安全衛生アシスタント／アドバイザー及び避難手続の担当責任者の選任に関する取り決め
- (c) 自身が代表する被用者に雇用者が提供せねばならない安全衛生関連情報
- (d) 自身が代表する被用者に雇用者が提供せねばならない安全衛生教育の計画及び体系化
- (e) 新たな技術の導入による安全衛生への影響

また、雇用者は、安全代表が法的役割を果たすうえで合理的に必要なとなる便宜（facilities）や支援（assistance）を提供せねばならない（第2項）。

5.5.1.3.3 査察

安全代表は、職場の適当な部分を、以下の3条件下で査察する権限を持っている（77年安全代表等規則第5条）。

①過去3か月間に査察が行われていない場合（第5条第1項）。

この条件下での査察では、その実施の意図を、雇用者に書面で合理的に通知せねばならない。雇用者の合意があれば、より頻繁に査察を行い得る。

②作業の条件に著しい変化があった場合（Ex. 新たな機械が導入された場合等）か、HSE から新たなリスク関連情報が公表された場合。

この場合、たとえ先の査察から3か月が経過していなくても、雇用者との協議

を経て、追加の査察がなされ得る（第5条第2項）。

③届出義務のある災害や危険な出来事、届出義務のある疾病が生じた場合で、
(a) 査察の実施が安全に貢献し、
(b) 安全代表が代表する被用者集団の利益に繋がる場合（第6条第1項）。

このような場合、安全代表は、職場の適当な部分を査察できるが、可能な条件下では、実施に際して雇用者に予告しなければならない（第6条第1項）。

協議（第4A条関係）におけると同様に、雇用者は、安全代表が法的役割を果たすうえで合理的に必要な便宜や支援を提供せねばならず、独立した調査も被用者との意見交換もその対象となるが、雇用者、安全代表共に、査察の間は職場に滞在する権利を保障される（第5条第3項）。

とはいえ、査察を含めた安全代表による安全衛生関連業務は、雇用者の設置した施設内での調査活動にとどまるわけではない⁹⁸。

Healey v. Excel Logistics Ltd. 事件（[1997] UKEAT 846.97.2710）では、安全代表が申立人となった。その同僚が、あるスーパーマーケットに荷物を運ぶ途中で重大な災害に見舞われたため、その現場を訪問し、スーパーマーケットの管理者にも接触したところ、この行為が重大な非違行為に当たると考えた雇用者から解雇された。

雇用審判所は、この解雇につき、同人が77年安全代表等規則に基づく職場内の査察を行わず、かつ何らの許可もなく、スーパーマーケットに赴いた以上、公正であるとした。しかし、雇用上訴審判所は、原判

決を覆し、当該解雇を不公正と判断した。いわく、安全代表の職務の1つは、「職場（workplace）」にある潜在的な危険源や危険な出来事を調査することであるところ、本件解雇は、彼がまさに「職場」で生じた災害の原因を調べるため、スーパーマーケットで災害報告書の記載について確認しようとしたこと、すなわちその正当な職務範囲内の行動ゆえになされた、と。

要するに、77年安全代表等規則第5条所定の「職場（workplace）」は、雇用者の設置した施設内に限らないという趣旨である。

5.5.1.3.4 書類の閲覧

安全代表は、その職責を果たすため、雇用者への合理的な予告を経て、職場や彼らが代表する被用者に関するものであって、雇用者が HSWA 関連法規に基づき記録を義務付けられた書類を閲覧し、謄本を取得する権限をもつ（安全代表等規則第7条第1項）。

よって、汎用レジスタ、ホイスト、リフト、クレーンの調査報告書等の一般性のある資料を閲覧し、謄本を取得することはできるが⁹⁹、特定可能な個人の健康情報に関する資料を閲覧したり、謄本を取得することはできない（第7条第1項）。

5.5.1.3.5 活動のための有給休暇

安全代表等規則第4条によれば、安全代表は、以下の目的のため、有給休暇（time off work with pay）を取得する権利を付与される（第2項）。

(a) HSWA 所定の安全代表としての職務の

遂行

(b) HSE が発出する行為準則に照らし合理的と解される職務の遂行のための教育訓練への参加

この場合に保障される賃金額は、以下のように計算される（安全代表等規則第4条第2項にかかる附則第2条）。

①作業量と無関係に給与が支払われる場合：その時間全て作業を行った前提での支払い。

②作業量によって給与金額が変動する場合：平均的な時間給か、その方法では不公正となる場合、同種の職にある（in comparable employment）人物の職務記述書上の作業に支払われる平均的な時間給。仮にそのような人物もいない場合、状況に応じて合理的な平均的時間給。

なお、パートタイム労働者が、フルタイムの安全衛生に関する教育訓練課程に参加する場合、当該課程に参加するフルタイム労働者と同じベースでの支払いを受ける

（Davies v. Neath Port Talbot Country Borough Council [1999] IRLR 769¹⁰⁰）。

また、前々項で述べたところとも関連するが、安全代表が有給休暇を取得して危険源や危険な出来事を調査する権限の場所的範囲は、職場内に限られない。

Dowsett v. Ford Motor Co. [1981] IDS Brief 200 では、ある被用者が被災したが、安全代表の職にあった申立人は、その災害を調査したうえで、それ以上の措置は不要と結論づけた。しかし、その5週間後に職場の安全委員会に出席した際に安全技術者が当該災害について行った報告を聴き、改めて被用者宅を訪問するため有給休暇を取得したいと申し出たところ、雇用者に拒否

された。そこで、雇用審判所に申立てを行ったところ、次のように判示された。

すなわち、たしかに安全代表等規則は、安全代表の職務遂行上必要な限り、職場外に赴くことを許容しているが、それは事実関係と程度による。本件で、申立人は5週間何もしておらず、仮に安全委員会で報告を聴かなければ、何らの行動も起こさなかっただろう。となると、追加での質問は不要だったと解さざるを得ない、と。

もっとも、雇用審判所は、被災した人物の意見を聴取する場合等、安全代表がその職責を果たすために職場外に赴く必要が生じること自体は明言している¹⁰¹。

5.5.1.4 情報の入手

安全代表は、法制度上、2つの主要な情報ルートを持つ。

第1は、安全代表等規則第7条第2項に基づく雇用者保有情報の入手である。同条は、雇用者が、自身の保有する知識の範囲内で、以下のものを除き、安全代表の職務遂行に必要な情報を提供する義務を課している。

(a) その開示が国の安全保障上の利益を侵す可能性のある情報

(b) その開示が法令上禁止されている情報

(c) 個人情報—ただし、当該個人が開示に同意しているものを除く—

(d) その開示が、労働安全衛生や快適職場形成への影響以外の理由により、雇用者の事業に著しい被害をもたらすか、当該情報が第三者から提供された場合、当該第三者の事業にそうした被害をもたら

すような情報

(e) 訴訟の提起、訴追、防御などの法的
手続を目的として雇用者が獲得した情報

このうち(e)の法的手続を目的とする資料に関する制約は、Waugh v. British Railways Board 事件 (Waugh v. British Railways Board [1980] AC 521 (HL)¹⁰²) において、貴族院 (House of Lords) で争われ、ある資料に調査対象から除外される特権が認められるためには、それを準備する主な目的が、今後生じ得る訴訟での活用になければならないと判断された。したがって、仮に災害報告書が災害原因を特定するために定例的に作成され、副次的に訴訟で必要とされることとなった場合、安全代表は、それを閲覧する権限を持つ。

とはいえ、規則は、雇用者に対して、労働安全衛生や快適職場形成に関係しない資料の開示や閲覧の許可まで求めているわけではない。

行為準則には、安全代表に開示されるべき情報として、以下のようなものが列挙されている (L146 第66項)。

(a) 労働安全衛生に関わる限り、事業の計画及び遂行状況並びに変更案に関する情報

(b) プラント、機械、器具、工程、作業の仕組み、職場で用いられる化学物質に関する健康上のリスク要因の技術的特質及びそれらを低減ないし最小化させるために必要と解される予防策—これには、職場で用いられる物品 (article) や化学物質 (substance) のコンサルタントや設計者、製造業者、輸入業者、販売業者か

ら入手した情報も含まれる—

(c) 雇用者が、何らかの災害等や届出義務のある疾病、これらについて保存している統計的な記録

(d) その他、雇用者（又はその代理・代行者）が安全衛生の改善のために講じた措置の結果を含め、労働安全衛生に影響する事柄に特に関連する情報

(e) 雇用者が家内労働者 (homeworkers) に提供する物品や化学物質に関する情報

第2は、HSWA 第28条第8項に基づく、検査官が持つ情報の入手である。同条は、検査官を名宛人として、被用者又はその代表に対して、彼らがその安全衛生や快適職場形成に影響する事柄について知尽できるよう情報提供する権限を与えている。同条では、提供対象となる情報として、雇用者の管理する施設やその内部にあるもの、検査官が現に講じたか講じようとした措置（禁止・改善通告の発行など）などが挙げられている。また、同条では、検査官が、当該情報を雇用者にも提供すべきと定めている。

5.5.1.5 教育訓練関係

安全代表の教育訓練のための有給休暇について定めた行為準則 (L146: 労働安全衛生に関する労働者との協議 (Consulting Workers on Health and Safety)) は、安全代表が教育訓練を受ける権利を保障される条件や、賃金保障を含めて雇用者から受けられる便宜、合理的な教育訓練の内容などを定めている。

5.5.1.5.1 有給教育訓練休暇権

の発生要件～行為準則の定める原則～

先ず、安全代表等規則第4条第2項(b)に基づき承認された行為準則（SI 1977/500）によれば、安全代表は、その選任後可及的速やかに、TUC（イギリス労働組合会議）か彼ら自身が加入する組合の承認を受けた基礎的な教育訓練に参加するための有給休暇の取得機会を与えられねばならない（L146 第33項）。

特別な職責を担う場合や、状況の変化や新たな法制度への対応のために必要となる場合、同様の承認を受けた追加的教育訓練が実施されるべきである（同前）。

承認に当たる労働組合は、自身が承認した課程を管理者に通知し、雇用者から求めがあれば、シラバスのコピーを提供せねばならない。労働組合は、（教育訓練への安全代表の参加について）数週間前に事前通知を行わねばならず、同じ雇用者の下から一度に参加する安全代表の数は、関係する課程の許容人数や、当該雇用者の作業上の都合を勘案し、状況に応じて合理的なものとせねばならない。労使は、参加者の適切な数や条件にかかる合意に向けて互いに努力せねばならず、その他関連するあらゆる問題につき合意済みの手続きに照らして解決を図らねばならない（L146 第36項）。

安全代表のための安全衛生教育は、その職務遂行との関係で直接「必要な」ものに限られず、その職務に照らして「合理的」であれば良い。このことを明言した *Rama v. South West Trains* [1997] EWHC Admin 976¹⁰³では、安全代表が、安全代表向けの教育訓練課程に参加するための有給休暇を認められなかったため、やむなく休暇中に参加

し、その分の手当の支払いを求めた。審理に当たった高等法院女王座部（the Queen's Bench Division）は、「問われるべきは、当該教育訓練がその職務遂行上合理的か否かであり、必要か否かではない」とした。その一員である Forbes 判事は以下のように述べている。

「たしかに、総合事情を勘案して安全代表の職務の合理性を考えた場合、安全代表等規則第4条所定の職務を果たすうえで必要な教育訓練こそが、その職責の履行に求められる教育訓練の主軸になるだろう。しかし、私見では、個別事情による面はあるにせよ、『必要性』は必ずしもその目的に照らした合理性の決定打にはならない」、と。

5.5.1.5.2 有給教育訓練休暇権の発生要件～求められる教育訓練の内容～

雇用上訴審判所によれば、雇用者が安全代表の要望に応じて有給教育訓練休暇を付与するか否かの判断に際しては、行為準則の定めにも照らし、あらゆる事情を考慮し、合理性の有無が判断されねばならない。この際、当該課程の内容、その被用者の安全衛生業務との関連性、職務遂行への貢献度などが考慮される。基本となる基準は、あらゆる事情を考慮したうえで、当該教育訓練が「合理的」か否かであり、「必要」か否かではない（*Duthie v. Bath & North East Somerset Council* [2003] ICR 1405）。

行為準則には、教育訓練の内容に関する定めもある。たとえば、基礎的な教育訓練には、安全代表、安全委員会、労働組合が設定する方針の中での役割のほか、以下の

事項に関する実務が盛り込まれるべきとされている（L146 第 29 項）。

- (a) 労働安全衛生に関する法的要件
- (b) 職場にある危険源の性質及び程度、それらを低減するために必要な措置
- (c) 雇用者の安全衛生方針並びにその実施に必要な組織及び条件

安全代表は、常に、査察の実施方法、法的知識その他公的な情報の活用法を含め、新たな技術の習得に努めねばならない¹⁰⁴。

また、危険源に関する知識を深めるための特別な教育訓練課程に参加する権利も持つ。

Howard v. Volex Accessories Division [1988] HSIB 154 では、安全代表であった申立人が、その作業上鉛や種々の化学物質にばく露することに気が付いたため、TUC が主催する化学的危険源に関する教育訓練課程に参加するとして使用者に有休を申請した。しかし、従前のリスク管理手法により、雇用者として可能な措置は尽くしているとして拒絶された。そこで、所与の休日のうち 2 日を利用して当該課程に参加すると共に、安全代表等規則第 4 条第 2 項に基づいて雇用審判所に申立を行った。同審判所は、安全代表には、職場の化学的危険源などについて、より詳しく学ぶ権利があり、TUC の提供する課程は、彼女がそうした知識を修得する上で助けとなるだろうと判示した。結果的に、当該課程への参加の際の給与の受給権と、2 日間にわたる休日の喪失について £50 の補償金の支払いが認められた¹⁰⁵。

もっとも、ある企業に実際の安全上の必

要より多くの安全代表がいる場合、「安全代表としての職務の遂行を目的として必要な限り」（安全代表等規則第 4 条第 2 項）との要件に合致しないため、雇用者は、個別的に有休取得を拒否しても正当化される（Howard & Peet v. Volex plc [1991] HSIB 181）¹⁰⁶。

5.5.1.5.3 有給教育訓練休暇権の発生要件～合理性の判断基準①：判断のプロセス～

前述した通り、ある状況下での有給教育訓練休暇の取得が合理的か否かについての雇用者の決定は、不当解雇事件の場合と同様の「合理性基準（standards of reasonableness）」によって判断されねばならない。

たとえば、Scarth v. East Hertfordshire District Council [1991] HSIB 181 では、ある地方自治体の安全代表が、それ用にアレンジされた教育訓練課程への参加を目的に有休申請したところ、判断に当たった管理者が、当該課程に関するシラバスを見るまでもなく内容的に不相当と考え、拒否された。しかし、その 3 日後にシラバスをみて考えを改め、3 日分の有休を付与したが、不満を抱いた安全代表が、管理者の当初の判断の違法性の確認と共に、更に 3 日分の有休の付与を求めた。

審理に当たった雇用審判所は、その管理者の判断時点では、シラバスを見ていなかったため、合理的に行動していたとはいえず、その後に付与された有給休暇の日数にも確たる根拠はない。よって、申立人は不合理に有給休暇を拒否されたものであり、3 日分の有休の追加を求めたことにも理由

があるとした¹⁰⁷。

合理性の有無が雇用者による判断のプロセスから審査され得ることの証左といえよう。

5.5.1.5.4 有給教育訓練休暇権の発生要件～合理性の判断基準②：判断の主体～

安全代表による有給教育訓練休暇の取得の合理性は、同人の当該教育訓練への参加が、総合的観点で合理的か否かによって判断される事柄であり、管理者の合理的判断によるわけではない。

Gallagher v. Drum Engineering Co Ltd. HSIB 182 では、安全委員会に所属する労使の委員の教育訓練機会の不均衡が紛争の直接のきっかけとなった。すなわち、被告会社（被申立人）は、3名の使用者側委員のうち2名を危険有害物質管理規則（COSHH Regulations : Control of Substances Hazardous to Health Regulations）の緊急的な現場適用に関する教育訓練課程に派遣し、残り1名をその他の課程に派遣した。他方、労働者側は、組合員の委員3名をTUC主催の課程に派遣しようとしたが、1名を除き、雇用者側に拒否されたため、そのうち1名が安全代表等規則を根拠に雇用審判所に訴えを提起した。

同審判所は、3名の組合の代表を彼らが望む課程に参加させても何ら不合理な出費にはならず、事業運営上の問題も生じないうえ、その組合の委員らは、上記規則の適用について大きな役割を担っていた旨を述べ、結論的に、TUC が支援する課程への参加に有休を付与する措置を合理的と判示した。

5.5.1.5.5 有給教育訓練休暇権の発生要件～組合の承認の要否～

先述した通り、L146 は、安全代表がTUCが彼ら自身が加入する組合の承認を受けた教育訓練につき、有給休暇権を認めているが、行為準則は法規ではなく、好ましい実務を実現するためのガイダンスに過ぎない。よって、安全代表が参加する教育訓練が組合の承認を受けた課程でなければならないとする絶対的ルールはない。

White v. Pressed Steel Fisher Ltd. [1980] IRLR 176 (EAT)) において申立人は、T&GWU（運輸・一般労働組合：Transport and General Workers' Union）により安全代表に選任された。同組合は、彼を組合が支援する教育訓練課程に参加させようとしたが、管理者側は企業内の課程に参加させようとして、そのための有給休暇の付与を拒否した。

雇用上訴審判所（EAT）は、概ね以下のように判示した。すなわち、雇用者が組合の支援する課程に参加するための有給休暇の付与を拒否したことは特に不合理でない。安全代表等規則第4条第2項は、あらゆる事情を総合考慮して合理的と解される教育訓練を規定している以上、まさに行為準則を含め、あらゆる事情を勘案する必要がある。労組による課程の承認は考慮されるべき要素ではあるが、（労組関連業務のための教育訓練にかかる有給休暇について定めた1992年労働組合及び労使関係（調停：consolidation）法第168条とは異なり、）安全代表等規則は、当該課程につき労組による承認を求めている。よって、仮に雇用者が提供する課程が内容的に充分

で、組合的視点での安全を含めて必要な要素を含んでいれば、雇用者が企業内の課程への参加を主張しても不適切な点はない、と。

5.5.1.6 承認された労組に属しない者の安全代表

EC 安全衛生枠組み指令 (89/391EEC) は、承認を受けた労働組合に所属しているか否かを問わず、全ての被用者に適用される。その要請を充たすため、96年安全衛生（被用者との協議）規則（Health and Safety (Consultation with Employees) Regulations 1996）（以下、「被用者との協議規則」ともいう）が制定され、安全問題の労使間協議に関する国内の既存の規則条項が、労組の組合員以外の全被用者に拡張的に適用されることとなった。

すなわち、本規則の下で、雇用者は、77年規則（1977年安全代表及び安全委員会規則（修正版）（Safety Representatives and Safety Committees Regulations 1977 (as amended)））に基づいて安全代表に代表されない被用者との協議につき、2つの選択肢を持つこととなった。一方は、当該被用者と直接個別に協議する方法であり、他方は、協議を目的に選任され、労働安全に関する代表と認められる、当該被用者集団のうちの一人か複数の人物（以下、「非正規安全代表」という）と協議する方法である¹⁰⁸。

規則の中に、当該代表選出のための選挙を雇用者がどう実施すべきかに関する定めはなく、選挙自体マストではない（R v. Secretary of State for Trade & Industry, ex parte Unison [1996] IRLR 438）。

雇用者は、以下のような労働安全衛生関連事項について、適宜、その被用者（又は代表）と協議すべきこととなる（被用者との協議規則第3条）。

- (a) 自身の被用者の安全衛生に実質的に影響する可能性のある措置の職場での導入
- (b) 法的要件の遵守や、（安全衛生管理規則第7条第1項及び8条第1項(b)により求められる）緊急避難手続の実施の支援者として適任な人物の選任条件の設定
- (c) 雇用者が法的に被用者への提供義務を負う安全衛生情報
- (d) 雇用者が提供せねばならない安全衛生に関する教育訓練の計画と組織
- (e) 新たな技術を職場に導入した場合に被用者に生じる安全衛生面での影響

雇用者が被用者と直接協議する場合、協議に包括的かつ効果的に参加するうえで必要な情報を活用できるようにせねばならない。雇用者が非正規安全代表と協議する場合にも、その役割上必要となる情報や、RIDDOR (Reporting of Injuries, Diseases and Dangerous Occurrences Regulations : 災害疾病及びヒヤリハット事例の報告に関する規則) に基づき保存された記録のうち当該職場や自身が代表する被用者集団に関する情報を活用できるようにせねばならない。ただし、安全代表等規則第7条第1項所定の特定可能な個人の健康情報から成るかそれに関する資料については、雇用者に開示が強制されない（被用者との協議規則第5条）。

非正規安全代表は、正規安全代表と同様に、その職務遂行や教育訓練への参加につき賃金の支払いを受ける権利を持ち、その金額については被用者との協議規則附則第1条に基づいて計算される（通常賃金か、平均的な時間給か、関連事情を総合的に判断して算出される平均的な時間給のいずれか）。

その点にかかる苦情処理についても正規安全代表と同様の取り扱いを受ける。すなわち、苦情は3か月以内に雇用審判所に申立てられねばならず、仮に当該申立に十分な根拠があると認められれば、雇用審判所はその効力を宣言し、正当かつ均衡がとれていると解される補償か、本来支払うべき金額（amount due）の支払いを命じる（被用者との協議規則附則第2条）¹⁰⁹。

同じく非正規安全代表は、その職務遂行を理由として、解雇に至らない不利益取扱いを受けたり、その職務の遂行を阻害されたりしない権利を有し、雇用者との協議に合理的に参加したことを理由とする解雇は不当解雇となる（被用者との協議規則第8条）。

なお、96年安全衛生（被用者との協議）規則上の雇用者の義務違反は、当該義務が第三者（：当該雇用者と雇用関係にない者）の保護を目的とするものでない限り、民事訴訟を提起する権利をもたらない（2006年安全衛生管理（修正）規則第22条第1項等）。

HSE は、本規則に伴う行為準則として、L146：労働安全衛生に関する労働者との協議（Consulting Workers on Health and Safety）を発出しており、2014年末までに小規模な改訂が行われる予定である。

5.5.2 安全委員会（Safety committees）

5.5.2.1 基本的な関係規定

1977年安全代表及び安全委員会規則（修正版）（Safety Representatives and Safety Committees Regulations 1977 (as amended)）第9条は、2名の組合選任安全代表から書面による要請があった場合、雇用者は、安全委員会を設置せねばならない旨を定めている。

委員会の責務は、交渉や協定ではなく、あくまで「協議」なので、その構成は雇用者が決定すべきだが、設置の際には、設置を要請した安全代表のほか、設置予定の職場の（承認を受けた）労働組合の代表と協議せねばならない（安全代表等規則第9条第2項）。

その設置は、要請後3か月以内に行わねばならず、雇用者は、委員会の構成とその適用を受ける職場を通知し、その通知は被用者が読みやすい場所に掲示されねばならない（同前）。

5.5.2.2 役割

HSWA 第2条第7項は、安全委員会の役割を、労働安全衛生のための措置のレビューその他と規定しているが、単一のパターンはないため、規則にも行為準則にも、それ以上の説明はない。しかし、ガイダンス・ノートに一定の示唆があり、その余は、個々の職場のニーズを踏まえ、当事者間の交渉等で決せられると解されている（L146 第70項）。

安全委員会は、それぞれ独自の特性を持つべきであり、たとえ（中央安全衛生委員

会のような）委員会の集合体（group committees）が設置される場合にも、単一の委員会が独自性を持って職務に当たらねばならない（L146 第 7 2、7 3 項）。また、その役割は個別的に明確に定義されねばならない¹¹⁰。

HSWA の体系書（Selwyn, Norman / Revised by Moore, Rachael: The Law of Safety and Health at Work 2013/2014(22nd edition), 2013）は、その典型的職務を以下のように整理している¹¹¹。

- (a) 災害、ヒヤリハット事例、届出義務のある疾病の傾向分析（結果的に講ずべき措置について管理職に勧告がなされる場合もある）
- (b) 改善され得る場所を特定するための安全監視報告（safety audit reports）の調査
- (c) 強制執行機関から得られた報告や情報の検討
- (d) 安全代表が作成した報告の検討
- (e) 職場の安全に関するルールやシステムの開発の支援
- (f) 被用者向けの教育訓練の安全面の効果の評価
- (g) 安全衛生に関するコミュニケーションや情報伝達が充分かの監視
- (h) 企業と執行機関の橋渡し
- (i) 安全に関する方針の評価とその改善の勧告

なお、同書は、「当事者の自発的な決定を妨げる趣旨ではないが」と断りつつも、「安全委員会は、快適職場形成に関する課題を取り扱う権限を特に与えられてはいな

い」と記している¹¹²。

5.5.2.3 構成

委員会構成の原則は、①全ての関係当事者の代表を充分に得ること、②構成を合理的範囲内でコンパクトにすることの 2 点に置かれる（L146 第 8 4 項）。

管理職側の代表には、職場の技術者（works engineer）、産業医（works doctor）、安全管理者（safety officer）など、安全衛生問題に関わる人物が含まれていなければならない（L146 第 8 6 項）。

また、HSWA の体系書には、以下の示唆がある¹¹³。

- ① 上級管理職者が委員会の勧告を検討・実施できるようなメカニズムを設ける必要がある。
- ② 安全衛生上の課題を評価し、解決法を導く能力のある専門家を含めなければならない。
- ③ 外部の専門家も職権で委員に任命され得る。
- ④ 安全代表が委員会の委員にならねばならない旨の法的要件はないが、委員数に応じた参画が望ましい。
- ⑤ 委員会への参加を有給とすべき旨の規定はないが、そうすべきことは明らか。
- ⑥ 社長や役員など、企業幹部が委員会に参加して主導的役割を果たすことも望まれる。

5.5.2.4 開催要領

HSWA の体系書には以下の示唆がある¹¹⁴。

①安全委員会の会合は、事業規模に応じ、必要な限り頻繁に、定期的に行われねばならない。

②会合日程は事前に通知されねばならず、適宜、緊急会合も開催されねばならない。

③議題が明記され、時間が管理され、講ずべき措置は記録されねばならない。

④委員会にとって最も重要な役割は、実施した勧告に沿って講じられた措置の監視ではなかろうか。

2007年建設業における計画調整（設計と管理）に関する規則（a planning co-ordinator under the Construction (Design and Management) Regulations 2007）など法的要件の遵守に一定の専門性を要する複数の規則では、安全衛生監督者（safety supervisors）その他の適任者の選任につき、まさにその法的要件の履行を支援できるだけの適格性が要件づけられている。そこで求められる要素には、職務遂行を可能にする十分な時間の付与、経験や専門性に加え、権限の付与がある。

また、2009年危険有害性のある物品の運搬及び可動式圧力装置の利用に関する規則（the Carriage of Dangerous Goods and Use of Transportable Pressure Equipment Regulations 2009）は、自動車や鉄道等による運送業者を名宛人として、安全アドバイザーの選任や職務について定めた法規の遵守を義務付けており、やはり専門知識を持つ支援者の役割を重視していることが窺われる。

5.5.2.5 労組がない職場の場合

正式な（：承認を受けた）労働組合組織がなく、したがって安全委員会を設置すべき法的義務もない施設（premise）では、たとえそれを設置する場合にも、管理者側が主導権を握ることになる。もっとも、HSEが発行して来た複数のガイダンスに則れば、やはり適切なマネージメント・スキルを持つ代表者や、被用者の立場を代表する者が選任される必要がある。なお生じる困難については、HSEが個別的なガイダンスを提供することになる¹¹⁵。

5.5.3 安全衛生アシスタント

5.5.3.1 選任を義務付ける規則

4.2.5で述べたように、1999年安全衛生管理規則及び2005年規制改革（防火）命令に基づき、雇用者は、労働安全衛生面でのリスク管理、特にリスク調査を踏まえたリスク対応につき、それを支援する1名以上の「適任者（competent person）」を選任せねばならない。

とりわけ、1999年電離放射線規則（the Ionising Radiations Regulations 1999）、

5.5.3.2 適格性要件

数多くの法規が、支援者の条件として、「資格を持つ（qualified）」又は「必要な教育訓練を受けた（trained）」被用者であることを求めている。

もっとも、「適任者」の定義を明確化する規定は殆どなく、個別具体的な事件で雇用者側がその立証責任を負うのが当然と解されて来た。その際、まさに社会的に承認された資格の保有や教育訓練課程を経たこと等が証明力を持つ¹¹⁶。

以下、この点について論じる。

5.5.3.2.1 関連資格

イギリス（UK）では、日本とは異なり、労働安全衛生に関する代表的な資格は民間団体が発行している。

彼国には、安全衛生問題の専門家を束ねた組織として、日本では概ね一般社団法人・日本労働安全衛生コンサルタント会等に相当する労働安全衛生協会（IOSH：Institution of Occupational Safety and Health）がある。同協会は1953年に創設され、39000名を超える会員を擁している。

また、その関連団体であり、日本では概ね公益財団法人・労働安全衛生試験技術協会等に相当する全国労働安全衛生試験委員会（NEBOSH：National Examination Board in Occupational Safety and Health—民間の登録慈善団体—）があり、以下の2種類の資格を発行している¹¹⁷。

なお、NEBOSH 自身は、資格取得のための講座は開講しておらず、講座を実施する団体向けのシラバス等を提供している。

1. 免状（Certificate）

- ①安全衛生管理
- ②職場の危険源
- ③安全衛生実務

に関するペーパー試験で審査される。

2. 上級免状（Diploma）

- ①安全衛生管理
- ②職場の危険有害物質
- ③職場及び作業上の器具の安全
- ④安全衛生の理論と実務
- ⑤コミュニケーション技法と教育訓練法

に関するペーパー試験で審査される。

1997年9月から、労働安全衛生に関する全国統一的な上級免状制度が、2段階構成へ向けて段階的に変更されて来ており、現段階で、最初の段階の資格取得のための新たなカリキュラムは以下の4項目から成っている。

UnitA（安全衛生管理）

UnitB（職場の危険有害物質）

UnitC（職場及び作業上の器具の安全にかかる危険源）

UnitD（安全衛生の理論と実務への適用）

上級免状はスコットランド資格認定機構（Scottish Qualifications Authority）による品質認定とランク付けがなされており、スコットランド認証・資格フレームワーク（SCOF：Scottish Credit and Qualifications Framework）に組み込まれ、レベル10のランクにある（認証ポイントは48）。SCOFのレベル10は、イングランド・ウェールズ・北アイルランドの統一的職能評価基準であるNQF（National Qualifications Framework）/QCF（Qualifications and Credit Framework）のレベル10に相当する¹¹⁸。報告者の調べでは、現在、NQFやQCFのレベルは8段階で、NEBOSHが発行する労働安全衛生上級免状（NEBOSH National Diploma in Occupational Health and Safety）は、学士相当のレベル6に位置付

けられている。とはいえ、同じ上級免状でも、以下の3種類があり、取得の難易度も一様ではないと察せられる。

①労働安全衛生上級免状 National Diploma in Occupational Health and Safety
②労働安全衛生国際上級免状 International Diploma in Occupational Health and Safety
③環境管理上級免状 Diploma in Environmental Management

他方、免状は、以下のように、基礎免状の他は、（専門家による支援のニーズが高い）分野に応じて細分化されている。

①労働安全衛生基礎免状 National General Certificate in Occupational Health and Safety
②建設安全衛生免状 National Certificate in Construction Health and Safety
③防火及び関連リスク管理免状 National Certificate in Fire Safety and Risk Management
④労働安全衛生国際基礎免状 International General Certificate in Occupational Health and Safety
⑤環境管理免状 National Certificate in Environmental Management
⑥労働衛生及び快適職場管理免状 National Certificate in the Management of Health and Well-being at Work

⑦建設安全衛生国際免状 International Certificate in Construction Health and Safety
⑧石油・ガス操業国際技術免状 International Technical Certificate in Oil and Gas Operational Safety

上級免状を取得し、一定期間の実務経験を積んだ者は、IOSHの会員として入会申請できる。会員には、有する資格や経験に応じて定まる複数のグレードがある。

免状や上級免状を取得するためのプログラムを提供する教育訓練施設は、国内に50件ほど存在する。

なお、産業保健に従事する医師や登録を受けた看護師（Registered General Nurses(RGNs)）は、産業医学協会（Faculty of Occupational Medicine(AFOM)）の準会員資格（associateship）を得られる。産業保健看護の免状や上級免状（Certificate or Diploma in Occupational Health Nursing）を取得することもできる。医師であれば、産業医学の上級免状（Diploma in Occupational Medicine）や、同じく理学修士（MSc in Occupational Medicine）を取得できる。

5.5.3.2.2 改めて、適任者とは？

おそらく、イギリスの法律上、「適任者」の如何を論じること自体、さほど意味を持たない。

なぜなら、彼国における雇用者の義務は、あくまで、実際に被用者の安全衛生を確保する措置を講じ、立法及びコモン・ロー上の義務を果たすことにあり、形式的に「適任者」を選任したところで、その責任が果

たされたことにはならないからである。

また、先述した通り、現に、一定の作業について「適任者」の担当を定める法規は多いものの、その具体的定義も、必要となる能力や専門性に関するガイダンスも殆どない¹¹⁹。

確かに、「適任者」の選任は、立法及びコモン・ロー上、雇用者が法的責任を果たそうとした証拠にはなる。そして、99年労働安全衛生管理規則には、課題に応じた職務を「適切に遂行できるだけの教育訓練や専門性、知識その他の資質を備えている場合」、その人物は適任とされるべきとの定めがある（第7条第5項）。また、2000年圧力システムに関する安全規則（the Pressure Systems Safety Regulations 2000）に基づき発出された行為準則（L122）のように、当該規則の目的に沿うように、適任者に関する詳細な定義を設けるものもある¹²⁰。

とはいえ、「適任者」か否かは、事件化した個々のケースで、司法により事後的に判断されることになる（*Brazier v Skipton Rock* (1962) 1 All ER 955）。そしてそれは、達成が求められる課題との関係で定まることになる。たとえば、法律上「査察（inspection）」が求められている場合、「調査（inspection）」ほどの精度は求められないため、それに応じた専門性があれば足り、逆もまた然りとなる。

なお、たとえプロとしての資質が求められるにせよ、スーパーマン基準が求められるわけではなく、プロとして通常の人物なら備えているはずの資質を示すことをもって足りる¹²¹。

5.5.3.3 外部資源

5.5.3.3.1 安全衛生コンサルタント

上述の通り、雇用者は、安全衛生管理規則等に基づき、1名以上の安全衛生支援者の選任を義務付けられているが、組織内部の者か外部の者かについて特段の規制はない。

通例、組織内部で、その企業の組織事情や職場事情、製品、リスク要因や問題に詳しい人物が選任されることが望ましく、内部要員のみでの対応が難しい場合、事業主団体や職能団体を含めた外部資源へのリファールによって知識を補うこともできる¹²²。

しかし、以下のような条件を充たせば、適切な外部コンサルタントへの委託が必要かつ適当な場合も生じ得る¹²³。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">①コンサルタント業務に関する正式な取り決めが明文化され、実施すべき業務と目的が示されていること。②負うべき責任、タイム・スケジュールが明確化されていること。③職務状況がモニターされること。④報酬が合意されること。⑤人選に際して、候補者の資格、経験、紹介状などに基づき、適切な審査が行われること。 |
|---|

コンサルタントの選任後は、以下のような業務を果たさせる必要がある¹²⁴。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">①組織が現在直面する課題についての再調査、報告書の作成、解決策の提示。②業務委託契約の期間内に、①の課題を完全に解決するか、適切な再発防止手 |
|---|

続きを策定するか、組織内部のスタッフに対応方法を伝達すること。

5.5.3.3.2 労働衛生支援サービス

イギリス（UK）には、業務上のリスクに応じた被用者への適当な衛生管理（health surveillance）を義務づける規定はあるが（安全衛生管理規則第6条）、産業医の選任義務はなく、健診を含め、職場での医療サービスの提供を一般的に義務づける規定はない¹²⁵。

しかし、実際には、産業保健の知見を持つ医療人を活用する雇用者が増加傾向にあり、労災職業病等への迅速な対応、採用前健診、現存ないし潜在する医学的危険源の調査、福利厚生の一環としての被用者への一般的なヘルスケアサービスに従事させている。労働衛生支援サービスは、通常は大企業で活用されることが多いが、最近では、より小規模な企業でも、共同的に活用される傾向にあり、関係データの蓄積や分析が図られている。災害疾病抑制ニーズが活用のモチベーションとなり、現にアブセンティズムによる逸失労働日数の減少に結びつくこともあるし、企業理念としての福利厚生の一環となる場合もある¹²⁶。

5.6 リスク管理に関する法規則の履行確保

リスク管理の観点で重要視されるのは、①安全代表の活動の保障に関する規定、②被用者との協議に関する規定、③被用者への情報提供に関する規定、④リスク管理自

体を義務づける規定の履行確保である¹²⁷。

5.6.1 雇用審判所による履行確保～安全代表の活動保障に関する規定関係～

4.5.1.3.1等で先述した通り、安全代表等規則第4条に基づき、安全代表は、以下の目的のため、有給休暇（time off work with pay）を取得する権利を付与される（第2項）。

(a) HSWA 所定の安全代表としての職務の遂行

(b) HSE が発出する行為準則に照らし合理的と解される職務の遂行のための教育訓練への参加

また、非正規安全代表に関する被用者との協議規則第7条には、以下の規定がある。非正規であっても安全代表である以上求められるという意味で、安全代表に求められる活動保障の要点を端的に示していると解されるため、その全文を掲示する。

（試訳）

(1) Where an employer consults representatives of employee safety, he shall -

雇用者が安全代表と協議する際には、以下の事柄を行わねばならない。

(a) ensure that each of those representatives is provided with such training in respect of that representative's functions under these Regulations as is reasonable in all the circumstances and the employer shall meet any reasonable costs

associated with such training including travel and subsistence costs; and

各安全代表が、本規則に基づき与えられた職務に照らし、事情を総合的に勘案して合理的な教育訓練を提供されるようにすること、並びに、雇用者が、旅費及び日当を含め、当該教育訓練に関わる合理的な費用を支給すること

(b) permit each of those representatives to take such time off with pay during that representative's working hours as shall be necessary for the purpose of that representative performing his functions under these Regulations or undergoing any training pursuant to paragraph (1) (a).

各安全代表が、本規則に基づく職務を遂行するか、前項所定の教育訓練を受ける上で必要な限り、勤務時間内に有給教育訓練休暇を取得するのを認めること

(2) An employer shall permit a candidate standing for election as a representative of employee safety reasonable time off with pay during that person's working hours in order to perform his functions as such a candidate.

雇用者は、安全代表の選挙に立候補する候補者が、当該候補者としての活動のため、勤務時間内に合理的な時間の有給休暇を取得することを認めねばならない。

(3) Schedule 1 (pay for time off) and Schedule 2 (provisions as to industrial tribunals) shall have effect.

有給教育訓練休暇に関する附則第1条及び雇用審判所の管轄に関する附則第2条は、有効である。

(4) An employer shall provide such other facilities and assistance as a representative of employee safety may reasonably require for the purpose of carrying out his functions under these Regulations.

安全代表が本規則に基づく職務の遂行のため、合理的な要求をなした場合、雇用者は第1項や第2項の定め以外の設備や支援を提供せねばならない。

また、安全代表等規則は、第4条第2項に対応し、同第11条第1項において、雇用者が、(a)安全代表としての職務の遂行に必要な有給休暇を認めなかったこと、もしくは教育訓練課程への参加を認めなかったこと、又は、(b)その有給休暇につき給与を支給しなかったことにつき、雇用審判所に申立をなし得る旨を規定している。

他方、被用者との協議規則は、非正規安全代表につき、第7条第1項、第2項及び第3項に関する附則第1条の定めを受け、第7条第3項に関する附則第3条第2項において、同旨の定めを設けている。

申立は、過誤が生じてから3か月以内に提起されねばならないが、仮にそれが合理的に実現不可能な場合、雇用審判所が合理的と認める延長期間内の提起が認められる

（安全代表等規則第 11 条第 2 項。被用者との協議規則第 7 条第 3 項に関する附則第 2 条第 3 項にも同旨の規定あり）。

雇用審判所が、上記(a)の申立を認容すれば、その効果を認める宣言が発せられる。また、雇用審判所は、雇用者から被用者に支払われるべき補償（compensation）の支払いを命じ得る（安全代表等規則第 11 条第 3 項。被用者との協議規則第 7 条第 3 項に関する附則第 2 条第 4 項にも同旨の規定あり）。これは、雇用者が有給休暇を認めなかったことによる義務違反と被用者がその違反により被った被害にかんがみ、事情を総合的に考慮したうえで、正当かつ均衡がとれていると考える金額とされねばならない（同前）。もっとも、被用者が実際に損害を受けることは稀なため、通常、実際に命じられる補償金額はさほど高額には至らない¹²⁸。

Owen v. Bradford Health Authority 事件（[1980]IDS Briefs 183）では、労働組合が、1 年以内に退職する人物を安全代表に選任した。彼は教育訓練課程に参加しようとしたが、雇用者は、退職間際の安全代表が教育訓練課程に参加するのは不合理と考え、それを認めなかった。雇用審判所は、被用者の申立を支持し、彼への £50 の補償金の支払いを命じた。いわく、安全代表の選任は労組の特権であり、その人物が退職間際であることを理由に教育訓練課程への派遣を拒むことは不当であった、と¹²⁹。

なお、仮に申立内容が有給休暇への支払いを怠ったことであり、雇用審判所がそれを支持すれば、支払うべき金額の支払い命令が下される（安全代表等規則第 11 条第 4 項。被用者との協議規則第 7 条第 3 項に

関する附則第 2 条第 5 項にも同旨の規定あり）。

5.6.2 執行機関による履行確保～協議・協議機関の設置・情報提供に関する規定関係～

安全代表の活動保障以外で、法や規則に定められた義務の執行は、適切な執行機関の責務である。

特に、以下のような規定違反は、刑事処罰の対象となる。

法第 2 条第 4 項：安全代表との協議関係（法第 33 条第 1 項(a)及びそれを受けた附則第 3A 条により、12 月以下の自由刑もしくは £20,000 以下の罰金又はその双方）

法第 2 条第 7 項：安全委員会の設置関係（同上）

安全代表等規則第 7 条：安全代表への情報提供関係（法第 33 条第 1 項(c)¹³⁰及びそれを受けた法第 3A 条により、上と同じ）

HSE は、2011 年 6 月に、これらの課題の執行のあり方について、話題の特集（Topic Pack）「安全衛生（被用者との協議）規則の執行について（Enforcement of Consultation Regulations, June 2011）」と称する資料を公表した。

HSE は、労働安全衛生管理における協議ないしその管理の必要性を認識している。前掲資料の中では、検査官向けに、次の特に連続性のない 3 つの執行手順が示されている¹³¹。

①アドバイス

検査官は、雇用者と安全代表にアドバイス、ガイダンスや支援を提供すべきである。

②リスクに基づいた執行

検査官が検査の際に何らかのリスクを特定した場合、たとえ当該リスクが協議の不実施に関わる可能性があっても、そのリスクに最も適応する法律が活用されるべきである。

とはいえ、こうした場合、HSE は、労働者との協議の実施を改善通告の添付文書に記載するか、協議不実施による法令違反を指摘する文書を発行するよう勧めている。

③ 96 年安全衛生（被用者との協議）規則の執行

リスク管理上のミスが数多くあり、協議の懈怠がその要因となっている場合で以下のような場合、そのリスクを示す通告に加え、当該協議規則の執行が検討されねばならない。

－雇用者が協議不開催の問題に取り組もうとしない場合

－労働者が特に無防備な状態にあると解される場合

－労働者が職責、労働環境の変化割合などの事情から、安全衛生管理上、労働者との協議が重要と解される場合

－協議不開催のゆえにリスク管理上のミスが多発している場合

なお、海上設備事業では、安全衛生管理にかかる協議が特に重視されており、1989 年海上設備（安全代表及び安全委員会）規則（Offshore Installations（Safety

Representatives and Safety Committees）Regulations 1989）が施行されている。ここでは、全労働者による安全代表の選挙が求められ（ただし、1 人で 40 人を超える労働者の代表はできない）、安全委員会の設置が義務付けられている。

総じて、イギリス安衛法体系下のリスク管理政策における労使間協議の重要性認識がうかがわれる。

5.7 安全衛生担当者の不利益取扱いからの保護

安全衛生担当者の不利益取扱いからの保護も、リスク管理の推進に不可欠な要素と認識されている¹³²。

5.7.1 安全代表・安全委員会委員、安全衛生アシスタントを対象とする法的保護

イギリスでは、当初、1992 年海上安全（不公正な措置からの保護）法（The Offshore Safety（Protection Against Victimisation）Act 1992）が、海上設備で就労する安全代表及び安全委員会の委員の解雇保護（ないし解雇に至らない不利益取扱いからの保護）を規定し、全産業への拡張を企図した。しかし、その適用対象は、あくまで労組の承認を受けた安全代表に限られており、そうした保護は、安全衛生に責任を持つ全ての者に及ぶべき旨を定める EC 安全衛生枠組み指令（89/391EEC）の要請を充たしていなかった。

結果的に、同法は 93 年労働組合改革及び雇用権利法（the Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993）によって廃止され、96 年雇用権利法の制定に際して

安全衛生に関わる被用者の保護に関するより包括的な権利規定が挿入されて現在に至っている。

同法は、被用者は、以下の理由に基づいて、いかなる不利益も受けず（第44条）、解雇されない（第100条）権利を持つ旨を定めている。

(a) 労働安全衛生上のリスクの防止又は低減に関わる活動の実施について雇用者から指名を受け、現にそうした活動をした（かしようとして提案した）こと（第44条第1項(a)、第100条第1項(a)）

(b) （法的手続によるか任意の手続きによるかを問わず、）労働安全衛生問題に関する労働者の代表か安全委員会の委員であるため、当該代表として、又は委員会の委員としての職務を果たした（か果たそうとして提案した）こと（第44条第1項(b)、第100条第1項(b)）

(c) 被用者が、安全衛生管理規則に基づいて、もしくは安全代表の候補者などとして、雇用者との協議に参加した（かその旨の提案をした）こと（第44条第1項(ba)。*第100条第1項に直接的な対応規定はないが、内容的に第1項(b)の適用が可能と思われる[三柴注]）

これらの規定は、労働組合の選任を受けたか、労働者から選出されたか、労組がない職場で雇用者から指名ないし選任された安全代表や安全委員会委員はもとより、(上掲の 99 年安全衛生管理規則の下で選任された) 安全衛生アシスタントの職にある被用者も射程に収めている¹³³。

とはいえ、安全代表向けの法的保護の対

象は、被用者に限られる。その範囲について述べたのが、以下の *Costain Building & Civil Engineering v. Smith & Anor* [1999] UKEAT 141_99_0505 (5 May 1999) である¹³⁴。

【事実の概要】

1 審原告（申立人）は、建設業者に労働力を提供する、さまざまな人材供給業者で就業する経験豊かな監理技師であり、独立的な技術系コンサルタントだった。彼は、ある人材供給業者（Chanton 社：原審での第2の被告（被申立人））より、Costain Building 社が造成中の場所で監理技師を求めている旨の連絡を受けて、現地に赴いたところ職務を任された。

その後、その場所では実施中の作業に関して、労働組合から安全代表に選任された。複数の批判的な安全報告を執筆したところで、Costain Building 社から人材供給業者に、これ以上彼を働かせたくないとの連絡が入り、以後就業を拒否された。そこで彼は、安全衛生に関する理由により、不当解雇を受けたと主張した。

雇用審判所は彼の申立を支持したが、その審判は雇用上訴審判所（Employment Appeal Tribunal (EAT)）で覆された。

【判旨～上訴認容、原判決破棄～】

本件で、人材供給業者（Chanton 社）－1 審原告（申立人）間に就労先（Costain Building 社）での就労に対して時給 £ 13 を満額支払う旨の契約、就労先－人材供給業者間には、1 審原告（申立人）の役務につき時間 £ 15 を支払う旨の契約があったことは明らかである。

96年雇用権利法第100条に基づく擬制解雇の訴えを審査する上での最初の論点は、就労先－1審原告（申立人）間に何らかの契約があったか否かである。

この点につき原審は、1審原告（申立人）は96年法第230条第1項所定の被用者の範囲内にあると判断したが、Costain社が上訴した。

結論的に、彼の契約は人材供給業者のものであり、Costain Buildingの被用者ではなかった。よって、労働組合が彼を安全代表に選任したのは、法律上は明らかに無効である。雇用権利法第100条による保護の射程は被用者である者に限られる。

安全代表向けの保護規定は、無責任資格や全面的免責を企図したものではない。よって、仮に安全代表が、自身が代表を務める職場範囲外の問題について行動したり、明示された手続から逸脱したり、悪意に基づく（in bad faith）行動をとれば、真正な安全衛生活動ではなく、雇用者を害するための個人行動とみなされ、懲戒処分を受けることもあり得る（Shillito v. Van Leer(UK) Ltd [1997] IRLR 495 (EAT)）。また、その職務の遂行方法が安全衛生活動の範囲外との評価を招く場合もある。

しかし、安全代表が付託の範囲内で行動している限り、仮に「行き過ぎ」があったとしても、法的保護は及ぶ。これは、彼らが適切な職務遂行について管理者から威迫されない権利を有していることによる（Bass Taverns Ltd v. Burgess [1995] EWCA Civ 40）。

なお、安全代表に保障された法的保護は、

あくまで不利益からの保障であり、利益をもたらすものではない。よって、たとえ所定業務外の活動がなされても、遂行された所定業務を基準に職務評価される必要があり、雇用者はプラスにもマイナスにも、安全衛生活動を考慮に入れてはならない。それをプラスに評価すれば肯定的差別（positive discrimination）となり得るが、他の被用者との関係で差別になりかねないことによる¹³⁵。

5.7.2 安全衛生を担当する全被用者を対象とする法的保護

5.7.2.1 雇用権利法上の原則規定

雇用権利法第44条及び第100条は、安全代表等に限定せず、安全衛生を担当する全被用者を対象とした保護規定も設けている。以下の場合、彼らは解雇その他不利益な取り扱いを受けない権利を有する。

(a) 安全代表や安全委員会が存在しないところで（または、存在はするが、その活用が現実期待できない条件にあるところで）、合理的な手段により、安全衛生上有害（または潜在的に有害）であると合理的に信じる作業関連条件に雇用者の注意を向けたこと（第44条第1項(c)、第100条第1項(c)）

(b) 重大かつ切迫しており、合理的に回避困難と認められる危険状況に際して、（その危険状況が継続する限り）自身の職場またはその危険個所から退避した（もしくはしようと提案した）か、そこへの復帰を拒んだこと（第44条第1項

(d)、第100条第1項(d))

(c) 重大かつ切迫していると合理的に信じた危険状況に際して、自己又は他人 (other persons) をその危険から防衛するため、適切な措置を取った（か取ろうと提案した）こと（第44条第1項(e)、第100条第1項(e)）

典型例として、Harris v Select Timber Frames Ltd [1994] 222 HSIB(Health and Safety Information Bulletin) 16 が挙げられる。本件では、ある被用者が、当該職場に安全代表がいなかったため、自ら労働安全衛生基準（違反）に関する苦情を申立て、その結果 HSE の検査官が来訪することとなった。彼は、HSE の産業医療アドバイザー (Employment Medical Advisor) を務める医師の健康診断を受けることになっていたが、その直前に解雇された。雇用審判所は、本件解雇は彼の安全衛生に関する問題提起を理由になされたと解される以上、不当解雇に当たると判断した¹³⁶。

なお、第100条第1項(c)にいう「他人 (other persons)」には、被用者のみならず、公衆一般も含まれる。Masiak v City Restaurant Ltd [1999] IRLR 780¹³⁷では、あるシェフが、調理場で解凍中だった鶏肉が、予定された当日午後7時時点では衛生面で未だ客に提供できる状態にはないと判断し、地方環境衛生監視官 (EHO: Environmental Health Officer) に懸念を伝えると共に、管理者にその健康有害性を指摘してメニューから外すよう伝えた。しかし、実際には解凍は適切に進み、部分的には調理もなされており、管理者はその意見に同意せず、しっかり調理するか

自宅に帰るか選択せよと伝えた。すると彼は職場を去り、しばらくして、既に完全に解凍した鶏肉の調理を指示された。しかし、自分には法的責任があつて働ける状態にならない旨に加え、自宅待機か就労か、雇用者の指示に従う旨を述べたところ、不公正に解雇されたとして雇用審判所に訴えを提起した。

原審（雇用審判所）の判断の詳細は不明だが、おそらく、雇用権利法第100条第1項(e)の保護対象を被用者に限る前提で、1審原告（申立人）の請求を棄却したと思われる。対して雇用上訴審判所は、雇用権利法第100条第1項(e)は、保護対象となる人物を被用者に限定していないと判示しつつ、1審原告（申立人）は実際に解雇されたのか、その不公正解雇の主張は正当か等の問題の審査が尽くされていないとして、原審に差し戻した。

安全衛生担当者が、現に講じたか講じようとした措置の適切さは、その者の持つ知識、施設の状況、その者が当時受けていた示唆を含め、全事情を総合的に勘案して判断されねばならない。仮にその行動が過失の不法行為に当たる場合、雇用者が講じた対抗措置は、不利益措置や不当解雇に当たらなくなる場合もある¹³⁸。

5.7.2.2 様々な係争実例

雇用審判所は、これまでに雇用権利法第100条の解釈適用に関する多くの課題を検討して来た。

たとえば、自動車運転手向けの労働時間規則 (the Driver's Hours Regulations) 違反その他の劣悪な労働条件や過積載に関する運転手からの苦情の申立、安全衛生代

表に選任されていない被用者から（現在の代表について）の利益相反に関する代表性の疑義の提起、公衆一般を保護するために被用者が提起した訴訟などが挙げられる¹³⁹。

珍しいケースとして、ある被用者が同僚の乱暴で脅迫的な行動を理由に職場を離脱したという、以下の *Harvest Press Ltd v McCaffrey* (EAT), (1999) IRLR 778¹⁴⁰ が挙げられる。

【事実の概要】

1 審原告（申立人）（Mr McCaffrey）は、1 審被告（被申立人）（*Harvest Press Ltd.*）に機械の保守担当者として雇用され、約 2 年半、彼より若年の同僚（B）と共に深夜時間帯に就労していた。彼は、B が同人に乱暴な行動をとっていると感じ、管理者に通報したところ、98 年 9 月 10 日の朝に本人同席のうえ話し合いの場が設定されることとなった。しかし、その前日のシフトで、B が特に乱暴な行動に出たため脅威を感じ、管理者に電話をかけようとしたところ、B がその様子を見ていて彼に向けて怒鳴りつけた。そこで、いったん帰宅したうえで管理者に電話することとした。

1 審原告（申立人）は、管理者と役員に対し、身の安全が保障されるまで復職する意思がないことを伝え、間接的に、B の解雇又は深夜勤務からの排除を求めた。対して役員は、彼自身に事情の聞き取りはせず、B 側にそこまでの出来事を伝え、外観上その説明を聞き入れた。

しばらくして、当該役員は 1 審原告（申立人）に電話して、会社（1 審被告（被

申立人））は彼が辞職したものとみなし、離職票（P45）を送付したと伝えた。

そこで彼は、雇用審判所に対し、雇用権利法第 100 条第 1 項(d)の適用を受ける不当解雇がなされたと申し立てた。

対する 1 審被告（被申立人）側は、同条項の趣旨からして、そこにいう「危険（Danger）」は、職場すなわち作業や作業施設から生じる危険に限られ、他の労働者の行為に起因する条件を含まないと主張した。

しかし、雇用審判所は、当該「危険」について明文上制約はなく、元の趣旨に関わらず、あらゆる危険を射程に収めている旨判示し、続いて、本件でその危険が実存したか、彼は当該危険が「重大かつ切迫したもの」と合理的に認識したか、について審理を進めた。

そして、①工場には B 以外彼しかいなかったこと、②B は彼の半分程度の若年だったこと、③彼には B の行動が予測できなかったこと、の 3 点から、「重大かつ切迫した」危険状況にあったものと認定した。そのうえで、彼にとって当該危険を避ける方法は職場を離脱する以外にはなかったと認め、法第 100 条第 1 項(d)所定の不当解雇に当たると判示した。

そこで 1 審被告（被申立人）は控訴し、1 審原告（申立人）は、B を異動させなければ辞任するとの最後通牒を 1 審被告（被申立人）に示したため辞任したものと受け止め、受理したに過ぎず、証拠上、原審が解雇と解釈するに足る根拠はないと主張した。また、再度、「危険状況に際して（in circumstances of danger）」の文言には、作業場の施設に関連する危

険のみが含まれ、同僚の個人的な行動に起因する危険は含まれない、との主張も展開した。さらに、会社の B に対する雇用者責任もしんしゃくされるべきと述べた。総じて、雇用審判所の判断は、企業に解雇されるべき者に関する選択上のジレンマを科すものだと論じた。

【判旨～控訴棄却～】

控訴人は、法的論点につき主張立証を尽くしておらず、原審による 1 審原告（申立人）は不当解雇されたとの判断は正当である。

「危険状況に際して」との文言について、その一般的な表現に比して控訴人主張の解釈は狭すぎ、採用できない。未熟な労働者が危険な工程で他者と就労する場合のように、職場は、被用者の作為や不作為により危険になることもある。そうした被用者の存在は、その過失が本人と同僚の双方に影響する可能性がある限り、職場の危険となり得る。そうした状況は法第 100 条第 1 項(d)の適用範囲内であり、よって同僚労働者が退避した際、その保護を受ける。原審が「危険（danger）」の文言に制限は設けられておらず、議会（立法者）も職場で生じた危険をあまねく包括する意図だったとした判断を支持する。

また、理性的な雇用者であれば、1 審原告（申立人）から関連事情を聴取し、彼の安全上の懸念が真摯なものかを判断しただろうが、控訴人はそうしなかった。仮に控訴人が適切な調査を行ない、同僚 B に将来的に特段の危険がないと判断していれば、1 審原告（申立人）にその調

査結果を伝え、復職拒否は、ひいては雇用の終了をもたらす重大な契約違反とみなされることを伝えることもできただろう。

よって、彼は不当に解雇されたことになる。

もっとも、法律上の保護を求めるためには、被用者が安全衛生上の問題があると信じたことについて合理的な根拠が示されねばならない。

たとえば、Kerr v Nathan's Wastesavers Ltd (1995) EAT 91/95 において、申立人は、複数の場所からゴミ袋を回収する運搬用トラックの運転手として採用された。ある日、彼は、このまま作業を続ければ過積載になると信じ、運転を拒否したところ解雇されたため、不当解雇だと主張した。司法審査では、彼が収集を終えるまでにトラックが過積載になるだろうと信じたことは合理的であり、当時の状況が潜在的に危険だと誠実に信じたと認められた。しかし、その職場には、過積載となる可能性を認識した運転手は、停車場に引き返すか、別の車の手配のため電話する慣行があったにもかかわらず、彼はこれを考慮しなかった。その結果、彼には、その認識を維持する合理的根拠がなかったこととなるとして、その申立は雇用審判所と雇用上訴審判所の双方で棄却された¹⁴¹。

他方、未熟な協働労働者に関する問題提起による不利益取扱いが問題となったケースとして、以下の Barton v Wandsworth Council (1994) 11268/94 ET¹⁴²が挙げられる。

【事実の概要】

申立人は、Wandsworth 地区協議会技術サービス部門の救急車の運転手として採用され、様々な種類の身体・精神障害を抱える患者を乗せ、自宅への送迎を行っていた。申立人には必ず搬送者が付き添っており、その者が患者対応について包括的な責任を負っていた。たとえば患者が車イスに乗っている場合、その車イスを救急車の後部にあるテールリフトに押し上げ、それを操作して救急車内に乗せ、社内でしっかり固定する作業や、その逆の作業は彼が行う役割を担っていた。

申立人は、未熟又は全く訓練を受けていない搬送者と共に業務をする際に危険を感じていた。また、少なくとも2つの車輪上のテールリフトの状態について問題を指摘していた。

彼は、安全衛生に関する懸念事項と作業に関わる危険事項を提起したところ、最終的に懲戒処分を受け、一定期間停職となって時間外手当分を喪失したうえ、彼の主張では根拠のない（契約に基づく）2年間有効な警告により不利益を被った旨を申し立てた。

申立人は、1978年雇用保護（統合）法第22A条第1項(e)に基づくものを含め、様々な主張を展開した。同条項に基づき、被用者は、重大かつ切迫した状況と合理的に信じる条件下で、危険から自己又は他人を守るために行動した（かしようとした）ことを理由として、雇用者から作為又は意図的な不作為にかかる不利益取扱いを受けない権利を有する。

【判旨～請求認容～】

78年雇用保護（統合）法第22A条第1項(e)の適用は、厳に災害が生じようとしている場合に制限されるわけではなく、一定期間継続する「危険状況（dangerous situation）」があれば可能である。ここで「危険状況」とは、危険な事情へのばく露を原因として、いつでも重大な災害を生じかねない現存する（ongoing）状況を意味する。

本件事実の下で、申立人が重大かつ切迫した危険の存在を信じたことには合理性が認められる。

この職場では過去に災害が発生し、その原因となった状況が改まっていなかった。労使間の協議の場でも議題とされ、幾度となく論じられて来たが、結局何ら対策が講じられなかった経緯からも、HSEに懸念を抱かせる程度の重大性は帯びていた。

よって、申立人が受けた不利益は、部分的には彼が提起した安全衛生問題に起因すると認められ、その請求は認められる。

5.7.2.3 民事契約法理による保護

雇用契約には、雇用者とその被用者の安全を確保するために合理的な措置を講じる旨の黙示の条件があり、仮に雇用者が真正の脅威への対応や、正当な苦情にかかる調査を怠れば、雇用者による基本的な契約違反（fundamental breach of contract）となり得、被用者に辞職のうえ擬制解雇を申し立てる権利を与えることになる。

こうした場合、被害を受けた被用者は、通常3か月以内であれば雇用審判所に申立

を行うことができる（雇用権利法第44条、第48条。その他1996年雇用審判所法（Employment Tribunals Act 1996）第3条も参照されたい）。不当解雇された場合（そうみなされる場合を含む趣旨と解される）には暫定的な救済手続き（interim relief）を活用できるが、7日以内に申立がなされねばならない（雇用権利法第128条）。

5.7.2.4 98年公益通報者保護法による保護

1998年公益通報者保護法（the Public Interest Disclosure Act 1998（通称ホイッスルブロー法：Whistleblowers Act））により、一定条件下において、特定の（：保護対象となる）開示を行った労働者（*被用者のほか従属的な自営業者を含めた労務従事者）は、その保護を受ける。

この法律の制定によって、雇用権利法が改正され、労働者は、保護対象となる開示を行ったことを理由として、不利益な取扱いを受けず（雇用権利法第47B条）、解雇されず（同法第103A条）、余剰人員とされない（同法第105条第6A項）権利を有する旨が規定された。

不当解雇となる事案と同様に、適用要件となる（最低）雇用期間はなく、65歳を超える労働者も申し立てられる。

保護対象となる開示には、以下の事柄が該当する（雇用権利法第43B条）。

- (a) 刑事犯罪が生じたか、生じているか、生じそうな場合
- (b) ある人物が、法的義務に反したか、反しているか、反しそうな場合
- (c) 冤罪（誤審）が生じたか、生じそう

な場合

(d) ある個人の安全衛生が危険に晒されている場合

(e) 環境が破壊されたか、されているか、されそうな場合

(f) 上記の事態が、隠匿されたか、されそうな場合

情報の開示は、上記の問題に関わる行為について、雇用者その他の者に対して、真摯に（in good faith）行われねばならない（雇用権利法第43C条第1項）。

雇用者以外の者へ情報開示する場合、法の保護を受けるためには、当該開示を行う者が、真摯に行うと共に、その情報が実質において真実であると合理的に信じていなければならない。また、労働者は、雇用者に開示すれば不利益な取り扱いを受けるか、証拠が隠滅されるか、既に開示済みと信じていなければならない（雇用権利法第43G条第1項、第2項）。加えて、関連する事情を総合的に考慮して、その者が情報を開示することが合理的でなければならない。すなわち、情報開示先、問題の深刻さ、以前に開示した際の雇用者の対応、雇用者の設定した手続きなどの事情が考慮されねばならない（雇用権利法第43G条第1項(e)、第3項）。

よって、情報開示の宛先は、通常、関係する法の執行機関や、法律家（legal advisor）その他責任職に限られるべきだろう¹⁴³。

5.8 中小企業用のリスク管理施策（未了）

D及びE. 考察及び結論

今年度までの調査から得られた示唆は以下の通り。

・日本の関連法制度と比較して、HSWA（イギリス労働安全衛生法典）を中心とするイギリスの労働安全衛生法制度が持つ特徴は、①メリハリ（アメとムチ）、②単純明快さ、③多角性・多面性、④自律性と労使協議の重視、⑤専門性と柔軟性（法執行機関とビジネスの親和性）、⑥それらを支える物的・人的資源である。これらの背景には、ILO 187号条約が示唆する政労使が安全衛生を重視する文化がある。

①は、安全・衛生・快適性の全てにわたり、雇用者に限らず、リスクを生み出す者を名宛人として実効性確保を求める罰則付きの一般条項を置き、法違反に多額の罰金を科す定めと運用を行う（2011/12年の平均金額は£30,000弱/件だったほか、かつて Balfour Beatty 社が£1000万（控訴審で£750万に減額された）にのぼる罰金を命じられた例もある）と共に、適切な管理を怠る役員への身体刑を定め、運用する一方で、規制内容の単純化、規制方法の柔軟化により、法の遵守を容易にすると共に、遵守の方法については各雇用者にできる限りの裁量を与えるほか、⑤で後掲するスキームなど、事業活動を阻害しないための配慮が尽くされている点などに現れている。

②は、HSWA が労使その他関係者の安全衛生や快適性の確保のために設定している要件そのもののほか、(a)その要件を補完する規則、(c)履行を支援するガイダンス、(b)

両者の中間に位置する行為準則というルール
の体系が明確である点などに表れている
（とはいえ、行為準則の法的性格は、意図的にグレーなものとされており、それゆえのメリット・デメリットや、生じている問題や議論がある）。

③は、そもそも安全衛生の実効性は、何か1つの方策によってなし得るものではないという彼国での経験則の反映であり、法規則の集積、現実的で均衡のとれた法執行、検査官の専門性の高さ、事業場ごとの安全衛生管理を監視・支援する安全代表制度、業務プロジェクトのリーダーによる安全リーダーシップ（職場に応じた標準の策定と信賞必罰など）の涵養、安全意識を高め行動変容を促す規格（BS:British Standard など）、専門的行政機関による災害疾病やヒヤリハット情報の確実な収集、建設業などにおけるプロジェクトの設計者、発注者、関係請負人などへの安全管理義務の賦課、民間レベルでの安全衛生に関する専門家の養成と適格性認証、リスク管理等に適任者を選任すべき旨の法的要求、技術革新による設備・器具自体の安全性の向上などの総合的な取り組みの「厚み」に表れている。

④は、労働組合により選任され、事業場ごとの安全衛生を監視・支援する安全代表制度や彼らの学習機会や活動に必要な情報（雇用者・検査官が保有する情報を含む）の獲得、諸活動の有給での保障、彼らが重要ないし主導的役割を果たす安全委員会制度などに現れている。イギリスでも、安全衛生対策における労使協議は重視されており、安全代表にかかる法的保障のうち重要なものは、非労働組合員を代表する非正規安全代表にも適用される。安全代表ではな

くても、安全衛生活動に携わる被用者であれば、それゆえの不利益取扱いなどについて雇用権利法の保護を受ける。そもそも、国の法律や規則、行為準則、ガイドラインなどのルール形成にも労働者側の意見は反映されるが、このような事業場ごとの関与と協議の仕組みが、国による法政策を展開するうえで毛細血管の役割も果たしていると解される。

⑤は、彼国の検査官制度に特によく現れている。彼国の安全衛生法は、国と地方自治体の双方が執行を担っており、そのうち自治体による法執行には、「主な管轄機関特定スキーム（Primary Authority Scheme）」と呼ばれる制度があり、広い地域に事業所を展開する企業が、安全規制の監督を主導するパートナーとなり、リスク管理について最善の方法を合意できる自治体を主な管轄機関として選択できる。選択された自治体は、その企業の事情をよく知ったうえで他の自治体にアドバイスを与え、彼らの監督業務をリードする。他方、国の機関である HSE は、後述するように、工場検査官のほか、爆発物検査官、鉱業採石検査官、核施設検査官、アルカリ換気検査官など技術的な専門性に応じて検査官を任用し、一定期間の研修とスクリーニングを経て就業させている。彼らの中には、民間企業で安全衛生関係業務を経験し、民間団体が発行する安全衛生関係資格を持っているベテランが多く、民間企業が支払う給与額を基準として魅力を感じさせる金額の報酬を年俸制（雇用期間は無期限の場合が多い）で支給している。報告者がイギリスで実施した労使団体や専門家等へのインタビューで、彼らの専門性の高さを否定した者はお

らず（別添資料 6～8）、有益なアドバイスを期待して彼らの来訪を歓迎すると述べた企業経営者もいた（別添資料 8）。

また、インタビューの際、企業経営者や使用者団体は批判していたが、介入手数料制度（“Fee for Intervention” scheme）に象徴される HSE による活動資金確保の動きが特筆される。この制度は、2012 年安全衛生（手数料）規則（The Health and Safety (Fees) Regulations 2012）に基づき、同年 10 月 1 日から施行されており、安全衛生法規に違反した者に検査、捜索、是正措置等の費用負担の義務を負わせるものである。

⑥は、年間約 £ 1 億 5000 万（150 円／£ とすると、約 225 億円）にのぼる HSE の運営コスト（Health and Safety Executive : The Health and Safety Executive Annual Report and Accounts 2013/14 (HC228)）によく示されているが、連合政権の意向で、2010 年に 2011／2012 年から 2014／2015 年にかけて 4 割の歳出削減方針（Spending Review 2010 Settlement）が打ち出され、検査官の査察の対象も重大なリスクのある事業場に集中させ、人員を削減する方針が採られて現在に至っている。

総じて、組織による安全衛生の学習を促進する仕組みともいえる。

・HSWA の解説書は、労働安全衛生管理の要素を、①組織の責任者による真摯で具体的な関与、②構造的で計画的な取り組み、③適切な人的・物的資源が利用できる条件の整備、④全ての管理者による安全衛生の重視、⑤直面課題に応じた柔軟な対応、⑥安全衛生と組織の生産性や競争力との一体

視の6点としている。すなわち、「ルール・制度」と「人・組織の意識・知識」の相互作用を想定した法社会学的課題であり、かつ安全衛生の専門知識ないし専門家の支援を要する経営組織論的課題であると認識している。仕組みや技術の整備は重要な課題だが、その策定と運用を担う人材が育成され、関係当事者間の有機的なコミュニケーションが促進されなければ、仕組みや技術が膨大・複雑化する一方、安全衛生の実効性が挙げられなくなることも示唆されていると解される。

・ローベンス報告の骨子（①安衛法体系の一本化による遵法のための参照物の簡素化と規制目的の明確化、②形式的コンプライアンスより適確かつ自主的な安全衛生活動の推進、③行為準則を中心とする柔軟性のある規制、④リスクの高い状況への強制的措置（禁止命令・改善命令等）の根拠づけ等）はHSWA（イギリス労働安全衛生法）下の現行リスク管理政策の底流にあり、実効性を失っていない。というより、そもそもローベンス報告自体がリスク管理の発想と親和的だったことから、それを土台とするHSWAも然りといえる。

すなわち、HSWA 自体及びその下でのリスク管理政策には、①名宛人や保護対象の範囲が広く、快適性という高い水準を求めつつ、罰則が付された一般的義務条項、②それを運用する専門機関や検査官に付与される権限と広い裁量、③行為準則の多面的な役割（ある面では強制規範的な基準、他面ではベスト・プラクティスを反映した柔軟なガイドライン）、④コンプライアンスと安全衛生の実効性の双方を図るための行政－労使その他関係者間のコミュニケーション

の重視、⑤④の原動力としての安全代表制度や安全委員会制度、⑥規制の内容及び体系の分かり易さの促進、といった特徴がみられる。被用者側に罰則付きで一般的な安全衛生上の注意義務を定めた法第7条が存在する点も特徴的である。

・HSWA 違反に科される罰金額は、基本的には違反の重大性に応じて決定されるが、1999年に控訴院が治安判事裁判所等での活用（参照）を予定したガイドラインを示してから、かなり金額が上昇した。他の判例（R v. Howe & Sons (Engineers) Ltd.[1999]2 All ER 249,(1999)HSB 275）では、企業の経営者や株主などの利害関係者に十分なメッセージ性を持つ必要があることも示されており、現在、企業の売上高に罰金額を連動させる法案が検討されている。また、HSWA 第37条や2007年法人故殺罪法により、企業役員などは、企業体による法違反がその怠慢等により生じたと認められる場合、身体刑や罰金刑を科され得る。前者は、役員（directors）、管理者（managers）、秘書（secretaries）などの怠慢等を対象とした処罰の規定を置き、後者は、企業の重要な決定権を持つ上級管理者（senior management）にも法人故殺罪の適用が可能な旨を定めている。実際に、禁止通知の不遵守を根拠に禁錮刑を命じられたり、執行猶予付の懲役刑を命じられた例がある。また、1986年企業役員解任法（the Company Directors Disqualification Act 1986）第2条には、個々の企業役員が有罪とされた場合、裁判所がその地位をはく奪できる旨の定めもある。

・イギリスの規則は、法律の時代即応性

などを担保する役割を与えられ、法律の改廃等の強い効力を持っている（とはいえ、議会の承認を含めた煩雑な手続きの必要性から、新たな規則の制定などには時間を要することもあり、より策定が容易で迅速なガイダンス・ノートに代替される傾向にある。）。その意味でやや異色の性格を持つ 99 年労働安全衛生管理規則は、89 年 EC 安全衛生枠組み指令や 91 年非典型労働者指令を含めた複数の関連 EC 指令の国内法化の要請を受け、5 名以上の被用者を雇用する雇用者にリスク調査を含めたリスク管理義務を課している。これには、リスクにばく露している被用者（集団）の如何を含めた重要な結果の記録、判明したリスクへの対策のための条件整備、適任者の選任、情報提供、教育訓練などが含まれ、以下のような方針を採用している。

①リスク回避を第 1 としつつも、回避不能なリスクには評価を実施したうえ、根本的対応を志向しつつ、最小化を図るべきこと（第 4 条関係）

②仕事を個人に適応させるべきこと、また、個人対応より集団対応を旨とすべきこと（第 4 条関係）

③技術、作業組織、労働条件、人間関係を含め、労働環境と健康の關係に関する事項を包括的にカバーすべきこと（第 4 条関係）

④安全衛生に関わる者のコンピテンスの確保が重要であるため、充分に図るべきこと（第 5 条関係：L21 第 3 4 項）

⑤計画（体系的な設計図の作成）、組織（関係者の巻き込み）、管理（監督体制と責任体系の設定）、監視（output と outcome の定期的なチェック）、見直し（1～4 の

改善）を基本的要素とすべきこと（第 5 条関係）

⑥個々人の健康記録の収集は、適切な労働衛生監査と取引關係にあること、適切な労働衛生監査のためには個々の事業の条件に依存して設計・遂行すべきこと（第 6 条関係：L21 第 4 5 項）

⑦雇用者は、組織内部又は外部の安全衛生アシスタント（外部の場合、安全衛生コンサルタント等）の選任により法的要件の遵守を図るべきこと、組織外部より内部の者の選任が優先されるべきこと、被選任者に対して被用者の構成等の内部事情を含め、活動に必要な情報や資源を提供すべきこと（第 7 条関係）

⑧リスク管理において、緊急時対応は重要な意味を持つため、そうした場面に遵守すべき手続を策定し、そこに予想されるリスクの性格、対応措置等を記載し、実施責任者を選任し、必要な権限を付与すると共に、被用者の退避や、リスクが残存する状況下での就業停止などを保障すべきこと。再発防止策も講ずべきこと（第 8 条、第 9 条関係）

⑨リスク・コミュニケーションは、被伝達者の教育、知識、経験を踏まえて実施すべきこと（第 10 条関係）

⑩混在作業では、主たる雇用者がいる場合、彼が安全衛生条件の整備を図り、他の雇用者はそれを支援すべきこと。そうした者がいない場合、コーディネーターの選任を検討すべきこと（第 11 条関係）

⑪社外工を受け入れる雇用者は、当該社外工とその雇用者の双方に対して、リスクや管理措置に関する情報提供、適切な指示等により当該社外工の安全衛生を図るべき

であり、情報提供に際しては、“permit-to-work システム（潜在的に危険有害性を孕む作業のリスクを最小化するために開発された文書による管理制度）”の活用も検討されるべきこと（第12条関係）

⑫安全衛生教育は、労働者の教育、知識、経験を踏まえ、職場リスクの変化に適応できるよう、雇い入れ時を手始めに、定期的に繰り返し、また必要に応じて臨時的に行うと共に、参加時間を勤務時間として取扱い、賃金保障すべきこと（第13条関係）

⑬被用者が作業活動に関連する職場の重大な危険状況や安全衛生上の条件の不備に気づいた場合、雇用者に伝達すべきこと。ただし、その懈怠によって雇用者自身の法的義務が軽減されるわけではないこと（第14条関係）

⑭有期雇用や派遣労働では、安全な作業に必要な技能や資格、彼らの遂行する職務に内在するリスクの伝達が重視されるべきこと（これは、その雇用・就業形態ゆえに構造的に生じ得るリスクへの対応と、無期雇用であれば当然になされるべき対応の最低保障の両面を求める趣旨と解される）。派遣では、派遣元と派遣先の双方がそうした情報を提供すべきこと（第15条関係）

⑮母性に関わる安全衛生管理では、母体とその子の双方の健康が顧慮されねばならず、職場に出産年齢の女性がいれば、母性を顧慮したリスク調査がなされるべきこと（第16条関係）。母性リスク関連事案では、性差別禁止法の適用可能性も問われることが多いが、「女性だからリスク調査・管理を怠った」といえない限り同法の適用は困難なこと、また、安全衛生管理規則の私法的効果が原則的に否定されていること

から、たとえ母性リスクの調査義務違反があっても、それが個人の傷害や解雇等をもたらさない限り法的救済が困難なこと。妊産婦の就労の可否や条件、とりわけ夜間就労については、専門性を持つ臨床医等の判断によるべきこと。すなわち、ばく露管理的な保護ルートも確保すべきこと（第18条関係）

⑯若年労働者の安全衛生管理では、若年労働者の人的問題（知識・経験不足、未熟さなど）のほか、身体的な脆弱性、発育障害・後遺障害をもたらす要因などを顧慮した就業制限を設けるべきだが、適任者による監督、適切なリスク管理が可能であれば、教育訓練の必要性等を理由に、雇用を妨げるべきでないこと（第19条関係）

・行為準則には、規制における柔軟性、積極性、即応性の担保が期待され、ローベンス報告では、安全衛生規制の中心となるべき旨が示されていた。しかし、その違背は、刑事手続上法規則違反を推定させ、民事手続上ネグリジェンスを推定させる。労使団体や専門家等には、法規則の遵守を支援するための具体的手段を示すツールとしておおむね好意的に受け止められているが（※現地でのインタビュー調査に応じた企業経営者は、それを遵守していれば検査官らに合法性確保を示せるメリットもあると述べていた）、現にそれを逸脱した事業場ごとの法運用が合法と認められた例は少なく、調査に際して実例を挙げられた方はいなかった。すなわち、実質的には法規則、特に規則に近い法規範性を帯びており（日本では解釈例規に近い性格）、いったん策定されると変更にも煩雑な手続きを要するため、最近はガイダンス・ノートにその役

割が代替される傾向にある。もっとも、そうなれば、ガイドンス・ノートの実質的な法規範性が高まる可能性もある。

・検査官制度は、工場検査官のほか、爆発物検査官、鉱業採石検査官、核施設検査官、アルカリ換気検査官など技術的な専門性に応じて区分されており、それぞれが別個の枠で任用され、一定期間の研修とスクリーニングを経て職務適性を修得すると共に審査され、就業する。一部の職種を除き、任用の際に専門性を図るような難関試験は課されない。日本でいえば、技官（技術官僚）が法の執行権限を持つようなスタイルと思われる。なお、イングランドとウェールズでは、陪審に拠らない有罪判決を得るものにつき、検査官が訴追の権限を有している。

・HSWA 下でのリスク管理政策の実効性確保には、安全代表と安全委員会が果たしている役割が極めて大きい。両者共に労使間の協議を促す制度であり、その役割の根幹は、雇用者による安全衛生管理のチェックにある。労使間の利害対立を前提とする労働組合や団体交渉などとは性格が異なるが、この制度の機能の背景には、「自分の安全は自分で守る」という自己責任意識、労使の階級意識や労働組合の実質的な活動などがあると考えられ、日本の法政策への反映に際しては、それ独自の背景脈絡を考慮する必要がある。

・HSWA のような予防法と補償・賠償法の関係は、切り分ければ、予防法の独自の発展を促せるが、補償・賠償法による予防へのインセンティブは下がる。逆に、連結すれば、補償・賠償法への影響を慮り、予防法の発展の障害となり得る。HSWA 以前

は、両者を連結する判例傾向が見られたが、ローベンス報告の問題指摘を踏まえて両者を切り分ける方針が採られ、HSWA の一般規定の私訴権排除を定める法第 4 7 条第 1 項が設けられた。しかし、安全衛生規則については私訴権を肯認する同条第 2 項及び当該規則自体の定めがあった。もっとも、第 1 項が私訴権排除を定める本法の一般規定についても、「第 1・2 項の規定は本法の条項と無関係な請求権に影響を与えない」とする第 4 項の定めなどから、制定法上の義務違反に基づく不法行為訴訟は可能である。リスク管理に関する安全衛生管理規則は、同規則第 2 2 条により原則として私訴権が排除されるが、2006 年の規則修正（私訴権排除を同規則が第三者保護に適用される場合に制限する旨の第 2 2 条の修正）を受け、雇用者と雇用関係にある被用者であれば、民事訴訟で活用可能とする説もあり、もとより不法行為法上の活用は排除されていない。安全衛生規則についても、2013 年の企業及び規制改革法（the Enterprise and Regulatory Reform Act）第 6 9 条により、HSWA 第 4 7 条が修正され、原則として私訴権が排除されることとなったが、やはり不法行為法上の活用は排除されていない。さらに、民事証拠法第 1 1 条により、犯罪に該当する HSWA 違反に際しては、ネグリジェンス不存在の立証責任が被告側に転換するなど、予防法と補償・賠償法の切り分けは不完全といえる。これを安全規定・衛生規定・快適性規定の区分からみれば、（未だ調査不足ながら）概ね後 2 者の私法的効果に疑義が挟まれている状況と察せられる。

・HSWA の一般規定違反に基づく民事上

の履行請求は原則として認められず、安全衛生規則違反に基づく場合につき学説の争いがあった（※2013年企業及び規制改革法の施行以後、状況が変化したと思われる）。同じく労務給付拒絶は、基本的な契約違反と認められた場合に解雇を含めた不利益取扱いからの法的救済を受けるが、**HSWA** 違反は直接の根拠とはなり得ない。なお、労働安全衛生管理規則第8条には、雇用者を名宛人として、緊急時の職場からの退避措置と安全状態が確保されるまでの就業停止が規定されており、これらを基本的な契約内容と解して被用者の民事上の権利と構成することも可能と思われる。

・リスク管理義務違反に基づく刑事責任の認定に際しては、特にリスク調査の不十分さ（：適切さや充分さの欠如）の具体化が求められる。それを十全に行うには、司法実務的に事後的な災害調査が鍵となることが多い。また、何らかの被害を前提にしない刑事罰の科刑は理論と実務の両面で困難なことからも、事後送検が中心とならざるを得ない。

・安全衛生管理規則第21条は、雇用者は、**HSWA** 関連法規違反による刑事手続きにおいて、それが自身の被用者や安全衛生アシスタントの作為・不作為によると主張しても抗弁にならない旨を明文化している。もともと、**HSE** が発行するガイダンス・ノートには、法の執行機関が、個々の事案の事情を考慮して強制措置の適正さを確保する旨が記載されており、雇用者が関係者の資質を見極めるための合理的手続を尽くし、適切な監督、就労条件の整備や資源の提供等も行っていれば、減刑事情（≠免責事情）として考慮される。

・リスク管理義務違反に基づく民事責任の認定については、生じた傷病が業務上であり、リスク調査が実施されていれば当該傷病を防止できたと解される場合、被災の予見可能性ありとして、雇用者のネグリジェンスを認める旨の判例がある。

・**HSWA** 第37条は、法人の安全衛生に関する法規違反が役員等の承諾もしくは黙認下で行われたか、彼らの怠慢に起因する場合の刑事両罰規定を設けている。実務上も、労働安全衛生にかかるリスク管理の実施責任者は役員（**Director**）及び役員会（**Board**）と解されており、**HSC** と経営者協会が共同して彼らのリーダーシップ行動論に関するガイダンスを発行している。また、安全衛生担当役員の存在は、その課題の重要性と戦略的な重要性が理解されていることの象徴とする体系書の記載もある。その他、非常勤役員による安全衛生活動の監査、安全衛生条件整備への投資、役員・職員等が専門家から適切なアドバイスを受けられる条件の確保、安全衛生に理解のある管理職の選任、労働者（代表）を関与させること、役員会による安全衛生活動のPDCAサイクルの推進と監視等の必要性も指摘されている。ただし、日本の会社法第429条のような取締役個人の民事特別責任に関する規定はなく、一般的なネグリジェンス訴訟の被告とされることはあるが、支払い能力の問題からも件数は多くないという。

・安全代表制度は、**HSWA** の制定により初めて設けられ、当時はイギリスでも画期的な制度だった。選出母体である自主性を持った労働組合の代表という側面を持つが（ただし、安全代表自身が当該組合の組合

員である必要はない）、基本的な役割は、職場の安全衛生リスクの調査、労使間のコミュニケーション（協議）と協働を通じて、雇用者が担う安全衛生管理の改善を支援すること等にある。HSE等の検査官との情報交換やコミュニケーション、安全委員会への参与も重要な役割の1つである。職場の同僚を代表する職場代表（shop steward）を就任させると、安全ルール違反を犯した被用者への対応を巡り利益相反に陥る場合もあるなど、適任者の基準については議論があり、実際の状況に応じた柔軟な判断が必要と解されている。

・安全代表は、①職務の権利性（その職務は権利であって義務ではなく、その職務の不履行等を理由に民刑事法上の責任を負わない）、②不利益取扱いからの保護（その役割や安全衛生に関する行動を理由に解雇その他不利益な取扱いを受けない）、という2つの特権をもち（但し、②の保護は、安全代表だけでなく、安全衛生を担当する被用者＋α全体に及ぶ）、その職務の実効性が図られている。加えて、雇用者は、安全代表が法的役割を果たすうえで合理的に必要な便宜や支援を提供する義務を負う。しかし、相応に責任をもった行動を期待され、安全規則違反に関する外部への通報に際しても、先ず管理職の注意を促すなど内部手続きを遵守せねばならない。

・安全代表は、雇用者から協議を持ちかけられる権利を有し、99年労働安全衛生管理規則の制定により、77年安全代表等規則第4A条が設けられ、新たに安全衛生アシスタントの選任や（自身が代表する）被用者への安全衛生関連情報の提供、同じく安全衛生教育の計画等も協議対象とされ

ることになった。

・その他に安全代表に保障される主な権利は以下の通り。

①職場（workplace）の適当な部分の定期的、臨時的な査察（77年安全代表等規則第5条）（ただし、ここでいう職場は、雇用者の設置施設内とは限らない）

②HSWA 関連法規に基づき雇用者が記録を義務付けられた書類の閲覧（個人の健康情報等は含まれない）

③職務遂行、教育訓練への参加のための有給休暇の取得。なお、有給休暇が保障される合理的な教育訓練内容、賃金保障等の便宜の詳細は、概ね以下のように行為準則（L146）に定められている。

(a)教育訓練課程は、TUC等の労働組合が承認したものであることが望ましく、その場合、雇用者の求めがあれば、そのシラバスを雇用者に提供せねばならない（*TUCは独自に教育訓練課程を開設している）。とはいえ、労組の承認は絶対ではなく、「組合的視点での安全」を含めて必要な要素を内包していれば、雇用者が企業内の課程への参加を主張しても良い。

(b)教育訓練課程は、安全代表としての職務遂行との関係で直接「必要な」ものに限られず、その職務遂行に照らして「合理的」であれば良い。その合理性は、当該安全代表（≠雇用者）を基準に判断されねばならず、雇用者が必要な資料に基づいて諾否を決したかなど、その判断のプロセスからも判断される。

(c)選任後、速やかに基礎的な教育訓練が施されるべきであり、労働安全衛生に関する法的要件、職場にある危険源と除去・低減措置、雇用者の安全衛生方針と実施体制

等が盛り込まれる必要がある。危険源に関する知識を深めるための特別訓練課程への参加も認められる必要がある。

④雇用者保有情報の入手（安全代表等規則第7条第2項）と検査官保有情報の入手（HSWA 第28条第8項）。行為準則では、前者の例として、労働安全衛生に関わる事業計画、作業工程、職場で用いられる化学物質関連情報、雇用者が届出義務を負う災害疾病情報やその統計、雇用者が講じた安全衛生措置とその効果等が挙げられている。ただし、(a)個人情報、(b)雇用者の事業に著しい被害をもたらすもの、(c)法的手続を目的とするもの等に例外が設けられており、特に(c)について争訟が生じ、作成の主な目的が何か判断基準となる旨の判例が出ている。後者の規定は、検査官側の情報提供権限を定めており、雇用者の管理施設や検査官が雇用者に対して講じる予定の措置等が想定されており、インタラクティブでコミュニカティブな遵法支援の方針が窺われる。

・承認を受けた労働組合の組合員ではなく、法定の安全代表による代表を受けない者にも安全問題に関する労使間協議の枠組みを提供するため、96年安全衛生（被用者との協議）規則が、彼らのための非正規安全代表制度を設け、協議すべき事項と共に、活動上必要な安全衛生関連情報の提供、職務遂行や教育訓練への参加にかかる賃金保障、同じく正当な職務遂行を理由とする不利益取扱いからの保護等を規定している。

・イギリスでは、安全代表制度と共に、安全委員会制度もリスク管理の推進に少なからぬ役割を果たしている。同委員会は、2名の組合選任安全代表からの書面による

要請によって雇用者により設置されるが、交渉や協定ではなく、安全という労使の共通目的のための協議を目的としており、その構成は、基本的には雇用者に委ねられる。

・HSWAは、安全委員会の基本的役割について、主に雇用者が行う労働安全衛生のための措置のレビューと規定しているが（第2条第7項）、行為準則において、個々の委員会がその適用を受ける職場の特性を踏まえ、独自の役割を規定すべきとされている。HSWAの体系書には、典型的職務として、当該職場の災害疾病の傾向分析、安全代表や行政から得られた情報の分析、安全衛生に関するルールやシステムの開発支援、安全衛生に関するコミュニケーションや情報伝達状況の監視等が示されている。他方、快適職場形成（welfare）に関する課題の取扱いは、望ましいもののマストではないと記されている。

・委員会構成の原則は、①全関係当事者の代表、②合理的範囲内でのコンパクトさの2点である。行為準則で、管理職者側の代表に、産業医、技術者など安全衛生に専門性を持つ者を含めるべきことが定められているほか、HSWAの体系書では、経営幹部や上級管理職者など、委員会での協議や勧告を検討、実施できる者の関与の必要性が強調されている。

・上述の通り、雇用者は、安全衛生管理規則等により、リスク管理を支援する1名以上の適任者の選任を義務付けられている。特に、電離放射線規則や、建設業における計画調整に関する規則等、法定要件の遵守に一定の専門性を要する規則では、安全衛生監督者（safety supervisors）かそれに相当する適任者の選任が義務付けられ、適格

性の担保のため、経験や専門性のほか、職務遂行上十分な時間、権限の保障が求められている。

・安全衛生管理規則を筆頭に多くの法規則が、適任者について「資格を持つ（qualified）」又は「必要な教育訓練を受けた（trained）」等の文言をもって、支援者として必要な知識経験の担保を図ろうとしているが、2000年圧力システムに関する安全規則のような例外を除き、その具体化は図られていない。そもそも、雇用者は、適任者の選任によっても自身の安全衛生に関わる立法及びコモン・ロー上の責任を免れるわけではないし、支援の場面等により基準も多様なため、無理な具体化が望ましいともいえない。とはいえ、適任者の選任は、立法及びコモン・ロー上、雇用者が法的義務を「果たそうとした」証左にはなり得る。また、社会的に承認された資格の保有や教育訓練課程の修了は一定の証明力を持つ。

・イギリスでは、日本とは異なり、労働安全衛生に関する代表的な資格は民間団体が発行している。代表的な資格発行団体として、民間の公益団体である全国労働安全衛生試験委員会（NEBOSH）があり、そこから資格を得た者が一定期間の実務経験を積んだ後に入会申請できる労働安全衛生協会（IOSH）がある。資格は大別して免状（certificate）と上級免状（diploma）に分かれており、免状には、労働安全衛生一般、建設安全、防火、環境管理、労働衛生及び快適職場管理、石油・ガス操業等の分野ごとの区分のほか、国内・国際による区分もある。免状試験では、①安全衛生管理、②職場の危険源、③安全衛生実務が審査され

るが、上級免状試験では、②が「職場の危険有害物質」に、③が「安全衛生の理論と実務」に代わるほか、「職場及び作業上の器具の安全」のほか、「コミュニケーション技法と教育訓練法」が加わる。危険有害物質や機械器具安全に関する知識、安全衛生理論、コミュニケーションや教育技法は相応に高度なものと認識されていることが分かる。

・安全衛生アシスタントの所属について特段の規制はなく、ほんらい組織や職場、製品やリスク要因等に明るい内部者とするのが望ましいが、①果たすべき業務と目的、負担する責任、タイム・スケジュールの明確化、②職務状況のモニタリング、③候補者の資格経験等に関する適切な審査等の条件を充たす限り、外部コンサルタントとする方が適当な場合も生じ得る。その場合、組織の直面する課題についての再調査や契約期間内での解決・再発防止の支援か、組織内部スタッフへの対応策の伝達等が求められる。

・イギリスでは、業務上のリスクに応じた被用者の衛生管理（health surveillance）を義務付ける規定はあるが、産業医の選任義務の規定や、健診を含めて職域での医療サービスの提供を一般的に義務付ける規定はない。しかし最近では、外部の労働衛生支援サービスを活用し、労災職業病への迅速な対応、採用前健診、職場の医学的危険源の調査、福利厚生としての被用者への一般的ヘルスケアサービスの提供等を行わせる雇用者が増加傾向にあり、中規模企業でも共同的に活用される傾向にある。

・イギリスの法制度上、リスク管理の担保のために重視されているのは、①安全代

表の活動保障に関する規定、②被用者（の代表）との協議の実施、協議機関の設置など協議に関する規定、③被用者への情報提供に関する規定、④リスク管理自体を義務付ける規定の履行確保である。

①の核心は、安全代表の職務遂行と教育訓練への所得保障にあり、履行確保は主に雇用審判所が管掌する。また、(i)安全代表・安全委員会委員・安全衛生アシスタントのほか、(ii)安全衛生を担当する全被用者について、その立場に基づく活動やその立場を得るための活動等を理由とする不利益取扱いからの法的保護もリスク管理の推進にとって重要な要素と解されており、(i)については、96年雇用権利法第44条第1項(a)(b)(ba)、第100条第1項(a)(b)が、被用者であることを条件に、あらゆる不利益と解雇からの保護を定め、(ii)については、同法第44条第1項(c)(d)(e)、第100条第1項(c)(d)(e)が、雇用者に安全衛生上のリスクに注意を向けさせたこと、重大かつ切迫した危険条件下で職場を退避したこと、同じく自他の防衛措置をとったことを理由に、あらゆる不利益と解雇からの保護を定めている。

これらの規定の関係判例も多く出ており、中には「他人（other persons）」の防衛措置を理由とする解雇保護に関連して、「他人」に公衆一般が含まれると解釈した雇用上訴審判所の判例もある。その他の著名な判例は、概ね雇用者が不利益に取扱った被用者の行動が、雇用権利法第100条その他の関係法令が保護を図る安全代表等の被用者の安全衛生関連活動に該当するか否かを審査したものである。例えば、同僚労働者による乱暴な行動や言動を理由に職場か

ら退避し、身の安全が保障されるまで復職を拒否した労働者を退職扱いとしたため不当解雇との申し立てがなされたケースでは、雇用権利法第100条第1項(d)所定の「危険（danger）」には物理的危険のみならず、人的な危険も含まれることを前提に、現にそのような危険が存在したことや、原告からの申告にもかかわらず、被告が原告から関連事情を聴取しなかったことを含め適切な調査を怠ったこと等を根拠に、不当解雇と認められた。また、未熟な搬送者とテールリフトの物理的危険性について問題提起したところ懲戒処分を受けたとして、被用者が雇用保護（統合）法第22A条第1項(e)所定の救済を求めたケースでは、同規定にいう「危険状況（dangerous situation）」とは、災害直前状況のみならず、重大災害を生じかねない可能性が継続している状況（高リスク状態）を含むとして、当該懲戒処分の効力を否定した。他方、ゴミ回収車の運転手が、過積載となるリスクを確信して運転を拒否したため解雇されたケースでは、過積載のリスクへの確信は合理的だが、それへの対応法は慣例（雇用者に電話連絡して対応を図る等）に従っていないとして、その申立が棄却された。

その他、98年公益通報者保護法（ホイッスルブロー法）は、法的義務違反や安全衛生上の危険状況等の「保護対象となる開示」への不利益取扱いを禁じているが、雇用者以外への情報開示の保護に際しては、不利益取り扱いを受けるか、証拠が隠滅されるか、既の開示済みと信じていなければならない、情報開示先、問題の深刻さ、以前の雇用者の対応、雇用者の設定した手続等の要素も総合的に考慮される。

②と③に関する法規則の違反には、12月以下の自由刑もしくは£20,000以下の罰金又はその双方が課され得る定めとなっており、彼国の労働安全衛生面でのリスク管理政策の展開に際して、労使間協議がかなり重視されていることが窺われる。もっとも、実際には、関連規定の執行に関する文書により、アドバイスを先行させるべきこと、仮に職場で特定されたリスクが協議に関する規定違反に関わる可能性があっても、当該リスクに適応する規定違反による処置を中心とすべきことなどが示されており、労使協議関連規定違反への罰則の適用を最小限にとどめようとの意図も窺われる。

・リスク管理の担保には、民事契約法理も貢献する。イギリスの契約法理では、雇業者にその被用者の安全確保措置を講ずべき黙示の条件があるとされ、被用者からの正当な苦情への対応を含め、リスク調査や管理を怠れば、基本的な契約違反となり、被用者は辞職の末、雇用審判所に不当解雇を申し立てられるとされている。

F. 研究発表

1. 論文発表

なし。

2. 学会発表

なし。

G. 知的所有権の取得状況

1. 特許取得

該当せず。

2. 実用新案登録

該当せず。

3. その他

該当せず。

H. 引用文献

（直接参照文献）

【著書】

Barrett,Brenda / Howells,Richard: Safety Law : Text and Materials(2nd edition), 2000

Barton v Wandsworth Council(1994) 11268/94 ET

Selwyn,Norman / Revised by Moore, Rachael: The Law of Safety and Health at Work 2013/2014(22nd edition), 2013

【論文】

小畑史子:労働安全衛生法規の法的性質(2). 法学協会雑誌,112:377-425, 1995

三柴丈典:安全配慮義務の意義・適用範囲, 労働法の争点第4版, 128-130, 2014

【報告書】

日本労働研究機構:調査研究報告書 No.148 労災補償制度の国際比較研究,2002

三柴丈典（主任研究者）:諸外国の産業精神保健法制度の背景・特徴・効果とわが国への適応可能性に関する調査研究,平成25年度厚生労働科学研究費補助金（労働安全衛生総合研究事業）,2013

日本労働研究機構:調査研究報告書 No.148 労災補償制度の国際比較研究,2002

HSE: Topic Pack Enforcement of consultation Regulations(June 2011)

Robens Report: SAFETY AND HEALTH AT WORK (Hansard, 19 July 1972)

WHO Profile Report 2009: Overview of

Occupational Health and Safety, United Kingdom, 2009

（間接参照文献）

【著書】

Dawson, Sandra et al., Safety at Work: the limits of self-regulation, 1988

Dewis, Malcolm, The Law on Health and Safety at Work, 1978

Selwyn, Norman, Law of Health and Safety at Work 1982

Whincup, Michael, Modern Employment Law (7th ed.), 1991

【論文】

なし。

【報告書】

なし。

【掲載判例一覧】

Bass Taverns Ltd v. Burgess [1995] EWCA Civ 40

Brazier v Skipton Rock (1962) 1 All ER 955

British Aircraft Corp'n. v. Austin [1978] IRLR 332 EAT

Cleveland County Council v. Springett [1985] IRLR 131 (EAT)

Costain Building & Civil Engineering v. Smith & Anor [1999] UKEAT 141_99_0505 (5 May 1999)

Day v. T Pickles Farms [1999] IRLR 217 EAT

Davies v. Neath Port Talbot Country Borough Council [1999] IRLR 769

Donoghue v Stevenson [1932] UKHL 100

Dowsett v. Ford Motor Co. [1981] IDS

Brief 200

Duthie v. Bath & North East Somerset Council [2003] ICR 1405

Ebbs v. James Whitson & Co. Ltd. [1952] 2 All ER 192, CA

Godfrey v. Bernard Matthews plc 21 June 1999 County Court

Graham Oxley Tool Steels Ltd. v. Firth [1980] IRLR 135 EAT

Groves v Lord Wimborne [1898] 2 Q.B. 402

Harris v Select Timber Frames Ltd [1994] 222 HSIB (Health and Safety Information Bulletin) 16

Harvest Press Ltd v McCaffrey (EAT). (1999) IRLR 778

Healey v. Excel Logistics Ltd. [1997] UKEAT 846.97.2710

Heeremac VOF v Munro 1999 SLT 492 HC

Howard v. Volex Accessories Division [1988] HSIB 154

Kerr v Nathan's Wastesavers Ltd (1995) EAT 91/95

Mariner v. Domestic and Industrial Polythene Ltd. (1978) HSIB 26

Masiak v City Restaurant Ltd [1999] IRLR 780

National Union of Tailors and Garment Workers v. Charles Ingram & Co Ltd [1977] IRLR 4

O'Connell v. Tetrosyl Ltd. Industrial Relations Review & Report, 367, 6 May 1986

Owen v. Bradford Health Authority [1980] IDS Briefs 183

R v. Howe & Sons (Engineers) Ltd. [1999] 2 All ER 249, (1999) HSB 275

R v. Nelson Group Services (Maintenance) Ltd. [1999] IRLR 646

R v. Secretary of State for Trade & Industry, ex parte Unison [1996] IRLR 438

Rama v. South West Trains [1997] EWHC Admin 976

Reid v. Westfield Paper Co. Ltd. [1957] SC 218

Scarth v. East Hertfordshire District Council [1991] HSIB 181

Shillito v. Van Leer (UK) Ltd [1997] IRLR 495 (EAT)

Smedley v. S P Roadways (1980) COIT 1015/54

Waugh v. British Railways Board [1980] AC 521 (HL)

White v. Pressed Steel Fisher Ltd. [1980] IRLR 176 (EAT)

Wightman v. Grant Die Castings (1966) COIT 928/222

Wilsons and Clyde Coal Co Ltd v. English [1937] 3 All ER 628, HL

【本調査研究の実施に際しては、厚生労働省労働基準局安全衛生部計画課の武部憲和主任労働衛生専門官、在英国日本国大使館1等書記官和田幸典氏ほか多くの方々からご協力を賜った。この場を借りて深甚の謝意を表する。】

¹ Hugh Robertson 氏（TUC）へのインタビューでの回答（別添資料6）でも指摘された。

² Rachel Moore 弁護士へのインタビューでの回答（別添資料5）。

³ 小畑史子：労働安全衛生法規の法的性質（2）. 法学協会雑誌, 112:378, 1995.

⁴ Robens Report: SAFETY AND HEALTH AT WORK (Hansard, 19 July 1972).

⁵ 小畑前掲論文 378-379 頁。

⁶ 小畑前掲論文 388 頁。

⁷ 小畑前掲論文 381 頁。

⁸ 小畑前掲論文 381-382 頁。

⁹ 三柴丈典（主任研究者）：諸外国の産業精神保健法制度の背景・特徴・効果とわが国への適応可能性に関する調査研究, 平成 25 年度厚生労働科学研究費補助金（労働安全衛生総合研究事業）, 2015, 159 頁。

¹⁰ Rachel Moore 弁護士へのインタビューでの回答（別添資料5）。

¹¹ 小畑前掲論文 385 頁。

¹² M. Dewis, The Law on Health and Safety at Work, 1978, at 7; M. Whincup, Modern Employment Law (7th ed.), 1991, at 264（双方とも、小畑前掲論文 383 (390) 頁に掲載された間接参照文献）。

¹³ 小畑前掲論文 383 頁。

¹⁴ 小畑前掲論文 383 頁を参照した。

¹⁵ 小畑前掲論文 384 頁。

¹⁶ 典型は、さまざまな会社に店舗を貸している 1 ブロックの商店街の所有者などである（小畑前掲論文 385 頁）。

¹⁷ 本規定は、まさに一般公衆の安全衛生も目的に含めた規定である。この規定のもとに規則や附則（schedule）が策定され、有害物質の取扱いにライセンス・登録が要求されている（小畑前掲論文 385 頁）。

¹⁸ 日本の安衛法でも、第 4 条（努力義務、罰則なし）、第 5 章第 1 節（機械等に関する規制）、同第 2 節（危険物及び有害物に関する規制）などに同様の規制がある。

うち第 5 章第 1 節の規定に付された罰則は以下の通り。

・第 3 7 条第 1 項、第 4 4 条第 1 項、第

4 4 条の 2 第 1 項：1 年以下の懲役又は 1 0 0 万円以下の罰金（第 1 1 7 条）

・第 5 3 条（第 5 3 条の 3 から第 5 4 条の 2 までにおいて準用する場合を含む。）、第 5 4 条の 6 第 2 項の規定による業務停止命令違反：当該違反者たる登録製造時等検査機関等の役員又は職員に対して 1 年以下の懲役又は 1 0 0 万円以下の罰金（第 1 1 8 条）

・第 3 8 条第 1 項、第 4 0 条第 1 項、第 4 2 条、第 4 3 条、第 4 4 条第 6 項、第 4 4 条の 2 第 7 項：6 か月以下の懲役又は 5 0 万円以下の罰金（第 1 1 9 条第 1 号）

・第 4 3 条の 2 の規定による命令に違反した場合：当該違反者に対し同上（第 1 1 9 条第 2 号）

・第 4 0 条第 2 項、第 4 4 条第 5 項、第 4 4 条の 2 第 6 項、第 4 5 条第 1 項若しくは第 2 項：5 0 万円以下の罰金（第 1 2 0 条第 1 号）

・第 4 4 条第 4 項又は第 4 4 条の 2 第 5 項の規定による表示をせず、又は虚偽の表示をしたとき：当該違反者に対し同上（第 1 2 0 条第 3 号）

・第 4 9 条（第 5 3 条の 3 から第 5 4 条の 2 までにおいて準用する場合を含む。）の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をしたとき：当該違反者たる登録製造時等検査機関等の役員又は職員に対し 5 0 万円以下の罰金（第 1 2 1 条第 1 号）

その他、製造時等検査、性能検査、個別検定又は型式検定の業務に従事する登録製造時等検査機関、登録性能検査機関、登録個別検定機関又は登録型式検定機関の役員又は職員の収賄等については、懲役刑の定めが設けられている（第 1 1 5 条の 2）。

他方、第 5 章第 2 節の規定に付された罰則は以下の通り。

・第 3 7 条第 1 項、第 4 4 条第 1 項、第 4 4 条の 2 第 1 項：1 年以下の懲役又は 1 0 0 万円以下の罰金（第 1 1 7 条）

・第 5 5 条：3 年以下の懲役又は 3 0 0 万円以下の罰金（第 1 1 6 条）

・第 5 6 条第 1 項：1 年以下の懲役又は 1 0 0 万円以下の罰金（第 1 1 7 条）

・第 5 6 条第 3 項もしくは第 4 項、第 5 7 条の 3 第 5 項、第 5 7 条の 4 第 5 項：6

月以下の懲役又は50万円以下の罰金（第119条第1号）

・第56条第5項の規定による命令に違反した場合：当該違反者に対し同上（第119条第2号）

・第57条第1項の規定による表示をせず、もしくは虚偽の表示をし、又は同条第2項の規定による文書を交付せず、もしくは虚偽の文書を交付した場合：当該違反者に対し同上（第119条第3号）

・第57条の3第1項：50万円以下の罰金（第120条第1号）

・第57条の4第1項の規定による命令又は指示に違反した場合：当該違反者に対し同上（第120条第2号）

¹⁹ 「協力」義務は工場法等既存の労働安全衛生立法には規定されておらず、HSWAで初めて設けられた義務であったという（小畑前掲論文385頁）。

²⁰ もっとも、本条違反は、使用者が第2条所定の義務を果たしていたことが明らかにされた場合にのみ問題とされるのが通例であるという（小畑前掲論文385頁）。

²¹ 小畑前掲論文386頁。

²² 小畑前掲論文387頁。

²³ 小畑前掲論文386頁。

²⁴ HSC(Health and Safety Commission)は、従前は、HSWAに基づき創設された、いずれの省庁にも属さないイギリス(UK)の独立国家機関であり、HSEの上位にある雇用年金省の外局だったが、2008年にHSE内部の役員会となった。委員長と公労使を代表する6～9名の委員から構成され、いずれも国務長官—現在は雇用年金大臣—により任命される。その職務は、①HSWAの運用に携わる要員を支援すること、②そうした業務に関連する調査や出版、教育訓練や情報提供を実施・支援すること、③そうした問題について、政府の省庁・部局、雇用者、被用者、両者がそれぞれ組織する団体などが必要な情報やアドバイスを受けられるような条件を整えること、④規則を提案することなどである。また、従前は、国務長官に自身の立案する計画について報告し、長官の政策との整合性を維持する義務を負い、国務長官は、HSCに対して指令(direction)を与える権限を持っていた。

²⁵ WHO Profile Report 2009: Overview of Occupational Health and Safety, United Kingdom, 2009 at 39-40.

²⁶ Id. at 40.

²⁷ 小畑前掲論文379頁。

²⁸ 小畑前掲論文389頁。

²⁹ Selwyn, Norman / Revised by Moore, Rachael: The Law of Safety and Health at Work 2013/2014(22nd edition), 2013 at 23.

³⁰ 英国健康保護局(HPA)は、同国政府により2003年に設立された独立機関であり、公衆を感染症や環境上の危険から保護することをその目的としていた。その主な方法は、公衆一般、医師・看護師等の衛生専門職、国・地方政府へのアドバイスの提供である。ロンドンを含め計4か所にセンターを持っていたが、2013年4月に、そのうち1箇所を除き、英国保健省に新たに設置された英国公衆衛生庁(Public Health England)に組み込まれた。

³¹ Selwyn(2013) at 22-23.

³² Selwyn(2013) at 23-24.

³³ Rachel Moore 弁護士へのインタビューでの回答(別添資料5)。

³⁴ 三柴前掲報告書139-140頁。

³⁵ 小畑前掲論文387頁。

³⁶ 小畑前掲論文391頁。

³⁷ 小畑前掲論文399頁。

³⁸ Selwyn(2013) at 89-.

³⁹ 小畑前掲論文394頁。

⁴⁰ 小畑前掲論文400頁。

⁴¹ 小畑前掲論文408-409頁。

⁴² 小畑前掲論文401頁。

⁴³ Selwyn(2013) at 176.

⁴⁴ 小畑前掲論文408, 413-414頁。Rachel Moore 弁護士へのインタビューでの回答(別添資料5)でも、同旨の発言がなされた。

⁴⁵ 小畑前掲論文403-404頁。

⁴⁶ 小畑前掲論文408頁。

⁴⁷ Rachel Moore 弁護士へのインタビューでの回答(別添資料5)。

⁴⁸ 小畑前掲論文402頁。

⁴⁹ Groves v Lord Wimborne [1898] 2 Q.B. 402. 原告(Grove)は、被告(Wimborne 卿)に雇用されて就業していたところ、蒸気ウインチ(巻上機)の歯に右手を挟まれて切

断した。この際、従前は設置されていた保護用フェンスが取り外されていた経緯があったため、原告は、フェンスの設置義務を定める 1878 年工場及び作業場法

(Factory and Workshop Act 1878) 第 5 条違反を根拠に損害賠償請求したところ、被告側は同法には刑事罰が規定される一方、民事責任への言及はないと反論した。しかし裁判所は、たとえ制定法がその違反に際しての民事損害賠償の権利を規定していなくても、損害の救済は図られ得るとした。この際、Vaughan 判事は、以下のように述べていた。「制定法がある人物に特定の義務の遂行を規定し、制定法がその利益と保護のために義務を課している対象者が、その不履行のために傷害を負った場合、特段の反証がない限り、当該被災者が義務を履行しなかった者に対して提起する訴訟において、有利な証拠となるだろう」、と（以上の記述につき、
<https://dominicsaulles.wordpress.com/2013/08/22/groves-v-lord-wimborne/>を参照した）。

⁵⁰ 1897 年労災補償法が使用者の無過失責任補償制度を法定し、1946 年国民保険法がその仕組みを社会保険の枠組みに組み入れ、更に 1975 年社会保障法がそれを社会保障化（：社会保険のみならず、保健・医療サービスを含めた総合的な補償制度とすること）した経緯がある（詳細は、日本労働研究機構：調査研究報告書 No. 148 労災補償制度の国際比較研究, 2002（第 2 章：上田達子執筆）を参照されたい）。

⁵¹ 小畑前掲論文 406-407 頁。

⁵² Selwyn, N. M., Law of Health and Safety at Work 1982 at 247 (小畑前掲論文 407 (410) 頁に掲載された間接参考文献)。

⁵³ 小畑前掲論文 407 頁。

⁵⁴ 小畑前掲論文 404-405 頁。

⁵⁵ Ebbs v. James Whitson & Co. Ltd. [1952] 2 All ER 192, CA.

⁵⁶ Reid v. Westfield Paper Co. Ltd. [1957] SC 218.

⁵⁷ 小畑前掲論文 414-415 頁。

⁵⁸ Donoghue v Stevenson [1932] UKHL 100. 「瓶入りカタツムリ」事件とも称され、イギリスでネグリジェンス法の礎石となった

著名な事件。1 審原告の Donoghue 氏（女性）が、ペイズリーのカフェで、友人が購入してくれたジンジャービールを飲んでいたら、腐ったカタツムリがその瓶から出て来た。それを見た彼女は、重度の胃腸炎と精神的ショックに苛まれた（現にその旨の診断を受けた）として、そのビールの製造業者を経営する Stevenson 氏を相手取り、ネグリジェンスによる損害賠償請求訴訟を提起した。製造物に起因する損害については、通例、販売者と消費者間の売買契約に基づく請求がなされるが、このケースでの購入者は友人であって 1 審原告自身ではなかったうえ、被告は販売業者ではなく製造業者であったため、ネグリジェンス訴訟とされた経緯がある。

貴族院では、Atkin 卿が、多数意見の一環として、以下のようにネグリジェンスの責任範囲について隣人原則を述べた。

「英国法には、注意義務を発生させる関係についての、何らかの一般概念が必然的に存在しなければならず、それは現に存在し、判例集に現れる事件はその事例に過ぎないことを、ここでは指摘するに留めよう。ネグリジェンスの責任は、ネグリジェンスと呼称しようが、他の法制に於けるように過失と論じようが、何れにしても、道徳的不正行為には行為者が責任を負わねばならぬとの一般市民感情に、基礎があることは疑いない。しかし、現実社会では道徳律の咎める作為ないし不作為があっても、被害を受けた全ての人に救済を求める権利を与える訳にはいかない。このようにして、1 審原告の範囲と救済の程度を制限する法原則が生まれた。汝の隣人を愛せよとの教義が法になり、吾人は隣人を害してはならぬこととなる。吾人の隣人とは誰かとの法律家の質問には意義の限定された回答が返される。隣人を害することあるべしと合理的に予測できる作為乃至不作為を避ける合理的注意を、吾人は払わねばならぬ。然らば法律上隣人とは誰か？ 答えは次の通りとなろう。吾人の行為によって近接的且つ直接的に影響を受けるため、当該作為乃至不作為に注意を向けたとき、そのように影響を受ける者として当然念頭に置かねばならぬ人々のことである」（事実関係について

は、

<http://lawgovpol.com/case-study-donoghue-v-stevenson-1932/>を参照し、カッコ内の邦語訳は、安藤誠二弁護士のWEBサイト[<http://www7a.biglobe.ne.jp/~ando/Neg1.pdf>]より抜粋した）。

⁵⁹ なお、その5年ほど後に、Wilsons and Clyde Coal Co Ltd v. English 事件（Wilsons and Clyde Coal Co Ltd v. English [1937] 3 All ER 628, HL）で、雇用主（master）が使用人（servant）に対して負う3つの注意義務（①適任なスタッフを選任すること、②適切な素材を提供すること、③安全な作業システムを提供すること）が示され、先例となった。

⁶⁰ Rachel Moore 弁護士へのインタビューでの回答（別添資料5）。

⁶¹ Selwyn at 246（小畑前掲論文 415-416(420) 頁に掲載された間接参考文献）。

⁶² Rachel Moore 弁護士へのインタビューでの回答（別添資料5）。

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Rachel Moore 弁護士へのインタビューでの回答（別添資料5）。

⁶⁵ 小畑前掲論文 410 頁。

⁶⁶ 小畑前掲論文 413 頁。

⁶⁷ Dawson, Sandra et al., Safety at Work: the limits of self-regulation, 1988 at 24（小畑前掲論文 410(413) 頁に掲載された間接参考文献）。

⁶⁸ 小畑前掲論文 417 頁。

⁶⁹ Mariner v. Domestic and Industrial Polythene Ltd. (1978) HSIB 26.

⁷⁰ Wightman v. Grant Die Castings (1966) COIT 928/222.

⁷¹ Smedley v. S P Roadways (1980) COIT 1015/54.

⁷² 小畑前掲論文 418 頁。

⁷³ Graham Oxley Tool Steels Ltd. v. Firth [1980] IRLR 135 EAT.

⁷⁴ 小畑前掲論文 417-419 頁。

⁷⁵ British Aircraft Corp. v. Austin [1978] IRLR 332 EAT.

⁷⁶ 小畑前掲論文 418 頁。

⁷⁷ Selwyn (2013) at 159.

⁷⁸ Selwyn (2013) at 159-160.

⁷⁹ Selwyn (2013) at 160-161.

⁸⁰

<http://www.hse.gov.uk/pubns/books/121.htm> (2014 年 10 月 27 日にアクセス)

⁸¹ 以下の概要の記述に際し、

http://www.bailii.org/uk/cases/UKCAT/1998/369_98_0111.html、

<http://www.thompsons.law.co.uk/lttext/10450002.htm> 等の WEB サイトを参照した。

⁸² Selwyn (2013) at 174-175.

⁸³ Selwyn (2013) at 163.

⁸⁴ Heeremac VOF v Munro 1999 SLT 492 HC. 概要の記載に際し、

<http://www.xperthr.co.uk/law-reports/hse-must-detail-risk-assessment-defects-in-charges/6485/> 等の WEB サイトを参照した。

⁸⁵ 以下の概要の記述に際し、

http://www.safetyphoto.co.uk/subsite/case%20q%20r%20s%20t/r_v_nelson_group_services.htm 等の WEB サイトを参照した。

⁸⁶ Selwyn (2013) at 176.

⁸⁷ 以下の概要の記述に際し、

<http://www.xperthr.co.uk/law-reports/assessment-and-rotation-failure-caused-wruld/6507/> 等の WEB サイトを参照した。

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ 三柴丈典：安全配慮義務の意義・適用範囲，労働法の争点第4版，128-130，2014.

⁹⁰ Rachel Moore 弁護士へのインタビューでの回答（別添資料5）。

⁹¹ Selwyn (2013) at 190.

⁹² ACAS は、労使関係の調整により、組織の生産性と労働者の職業生活の質の向上を図る目的で設置された公益的な非政府組織（NDPB: non-departmental public body）である。日本でそのまま相当する機関は見当たらないが、個別労働紛争解決制度の実施を担当している総合労働相談機関、都道府県労働局長、紛争調停委員会のほか、労働委員会などが、これに近い機能を果たしているといえよう。

⁹³ Selwyn (2013) at 192.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Selwyn (2013) at 204.

⁹⁷ Selwyn (2013) at 192-193.

⁹⁸ Selwyn(2013) at 196.

⁹⁹ Selwyn(2013) at 197.

¹⁰⁰ ウェールズにある Neath Port Talbot 特別市の工場でパートタイマーとして勤務していた女性が、大規模な労働組合である GMB の安全代表に選任され、同労組の主催する 2 つの教育訓練課程に参加したところ、フルタイムの課程だったにもかかわらず、パートタイム・ベースの賃金しか支給されなかった。そこで、GMB の支援を受け、9 2 年労働組合及び労使関係（調停：consolidation）法第 141 条（以前の第 119 条）に基づき、共にその課程に参加していた同僚を比較の基準として、同市を相手取り、訴訟を提起したもの（以上の記述に際し、
<http://www.thompsons.law.co.uk/ltext/10560007.htm> を参照した）。

¹⁰¹ Selwyn(2013) at 199-200.

¹⁰² 衝突事故で鉄道運転手の夫を失った妻（1 審原告）が、重大災害法（Fatal Accidents Act）の下で夫の雇用主であった鉄道事業団（1 審被告）を相手方として訴訟を提起したケース。貴族院は、事故後まもなく事業団が作成した災害報告書は、訴訟のための秘匿特権（litigation privilege）の対象にはならないと判断した。いわく、当該「報告書は、鉄道事業の運営及び安全対策と、訴訟を見越して法的アドバイスを得るという 2 つの目的で作成され、前者が後者より差し迫っていたが、双方とも等価値と記載されている」。「秘匿特権を申し立てるには、訴訟上の目的が支配的でなければならない」、と（以上の記述に際し、
<http://hsfnotes.com/litigation/privilege-guide/dominant-purpose-of-litigation/>を参照した）。

その他の判例の多くも、問題の解消や再発防止が訴訟対策と同レベルの目的だったとして、秘匿特権を否定しているが、結局は事案によると解されている

（<https://www.jniosh.go.jp/index.html>（2014 年 12 月 8 日にアクセス））。

¹⁰³ 概要の記述に際し、

<http://www.xperthr.co.uk/law-reports/paid-leave-covers-aspects-of-safety-rep>

[s-functions/6504/等の WEB サイトを参照した。](http://www.xperthr.co.uk/law-reports/paid-leave-covers-aspects-of-safety-rep)

¹⁰⁴ Selwyn(2013) at 203.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Selwyn(2013) at 202.

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Selwyn(2013) at 205.

¹¹⁰ Selwyn(2013) at 206.

¹¹¹ Selwyn(2013) at 207.

¹¹² Ibid.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Selwyn(2013) at 208.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Selwyn(2013) at 216.

¹¹⁷ Selwyn(2013) at 217.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Selwyn(2013) at 218.

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Ibid.

¹²² Selwyn(2013) at 219.

¹²³ Ibid.

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ ただし、1981 年安全衛生（緊急対応）規則の行為準則は、緊急対応に当たる人物として、EFAW:Emergency First Aid at Work や、FAW:First Aid at Work 等の緊急対応の適格性認証を得た者か、（行政機関であり、前医師の登録が義務付けられている）英国医事委員会（General Medical Council:GMC）が認定した医師、（看護師の登録が義務付けられている）英国看護師・助産師協会（Nursing and Midwifery Council:NMC）が認定した看護師や、（診療補助者の法的な登録団体である）診療補助者協会（Health and Care Professions Council:HCPC）が認定した診療補助者であるべき旨を定めている（L74:First aid at work）。

¹²⁶ Selwyn(2013) at 220.

¹²⁷ Selwyn(2013) at 208-210.

¹²⁸ Selwyn(2013) at 209.

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ 「あらゆる安全衛生規則（any health and safety regulations）」違反をもって犯罪としている。附則第 3 A 条は、当該犯罪の量刑（範囲）を定めている。

¹³¹ HSE:Topic Pack Enforcement of consultation Regulations, June 2011 at 6.

¹³² Selwyn(2013) at 210-216.

¹³³ Selwyn(2013) at 211.

¹³⁴ 概要の記述に際し、
http://www.bailii.org/uk/cases/UKEAT/1999/141_99_0505.html 等の WEB サイトを参照した。

¹³⁵ Selwyn(2013) at 211-212.

¹³⁶ 以上の記述に際し、Barrett, Brenda / Howells, Richard: Safety Law : Text and Materials(2nd edition), 2000 at 446 等を参照した。

¹³⁷ 概要の記述に際し、
<http://www.hrcompanion.co.uk/employment-law-case-info/unfair-dismissal/automatic-unfair-dismissal/2928-masiak-v-city-restaurants-uk-ltd-1999-irlr-780-eat> 等の WEB サイトを参照した。

¹³⁸ Selwyn(2013) at 213.

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ 概要の記述に際し、
<http://www.thompsons.law.co.uk/ltext/10570006.htm>、
http://www.bailii.org/uk/cases/UKEAT/1999/488_99_0707.html 等の WEB サイトを参照した。

¹⁴¹ Selwyn(2013) at 213-214.

¹⁴² 概要の記述に際し、
<http://www.xperthr.co.uk/law-reports/barton-v-wandsworth-council/49725/> 等の WEB サイトを参照した。

¹⁴³ Selwyn(2013) at 215.