

労働安全衛生を改善する マネジメントシステム

マネジメントシステムの12ステップ

川上 剛

労働科学研究所

12頁以下に紹介するように、労働省は「労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針」(労働省告示)を策定した。この問題に関する労働省とのやり取りを3月号9頁で紹介している。今回紹介するのは4月27日に行った学習会での川上剛氏の講演内容であるが、氏は、労研式(?)の効果的なマネジメントシステムの12ステップを提案している。ここで提案された内容に照らして労働省告示を評価してみたい。本誌では今後もこの問題を取り上げていく予定である。

本日は安全衛生マネジメントシステム(OHS-MS: Occupational Health and Safety Management System)についてお話をさせていただきます。私は別にこれが専門ということではありませんが、本を書かなければならなかったり、資料を読んだりすることが多かったりと、多少関心を持って情報を集めています。ただ、私は政府の委員会に入っているとか、通産省や労働省からお呼びがかかって何かやっているということではないので、中央官庁が持っているような系統的な情報を持っていたり、今どういう中で政府で検討されているかということを知っているわけではないので、資料を読んだり、現場で考えたり、人の話を聞いたりを紹介して、私なりの現時点での意見を

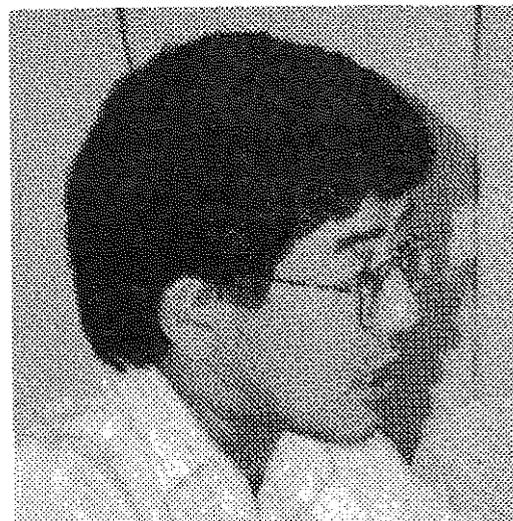
述べさせていただいて、これが日本の、あるいは世界の安全衛生を改善していく可能性があるかということを考えていきたいと思えます。

OHS-MSの特色

はじめに安全衛生マネジメントシステムの特色ですが、これは本に書いてあることではなくて、労働科学研究所の中で研究・検討しながら考えていることです。

① 自主改善のすすめ

マネジメントシステムというのは、基本的には、自主改善をめざしていくということがありますね。



川上 剛(かわかみつよし)
1984年 東京医科歯科大学医学部卒 医学博士
現在 (財)労働科学研究所教育国際協力室次長

ですから、法律や規制型でこれまでやってきたやり方でカバーしきれないものをカバーしていくという意味もあるし、規制をしていくことでイニシアティブが行政や専門家の方にあるということになってはいけなくて、現場に改善のイニシアティブがあることを強化し、確認するという意味でも、自主改善というのはとても大事なんだということになります。

この自主改善というのは、決して規制緩和でこれまで労働者ががんばって築いてきた権利をないがしろにして、安全衛生の水準を勝手に下げてもいいというものではまったくなく、これを理解していただきたいと思えます。そのことを誤解している経営側、労働側もいるのかもしれないけれども、そういうことではまったくなくて、企業はより高度の義務を負わなければならない。つまり法律に書いてあるからやるだけではなくて、書いてないことでもやらなければいけない。

これだけ世の中が複雑になってくると、法律ですべての化学物質の規制値を定めたりすることは、必要だけれども技術的に追いつかない、また、政治的な議論の中で妥協的な数値になって

しまうこともあります。だからそうではなくて、各企業ごとに自分の職場で何を使っているかその企業が一番よく知っているのだから、それをきちんと把握して対策を進めなさいという意味です。

私の考えとしては、今まで以上のより高度な安全衛生対策をしなくてはならないということが盛り込まれているわけです。

② リスクアセスメントの重視(複合リスク)

それから、安全衛生マネジメントシステムの話の中では、リスクアセスメント(risk assessment)という言葉がよくでてきます。リスクアセスメントというのは危険を評価するということですが、このマネジメントシステムのなかで使われるリスクアセスメントには重みがありまして、それは自分たちで全部のリスクを一つひとつこれまでの経験を使って洗い出して、それがどれくらいの危険性の確率があるのか自分たちで判断し評価するということです。

これまで、政府が決めたいくつかの化学物質について、作業環境管理の方法に基づいて作業環境測定士が測定して管理区分を決めたりするのが、日本のこれまでの狭い意味でのリスク評価だったわけです。ここで言っているリスクアセスメントというのは、自分の職場で考えられるあらゆるリスクを全部洗い出して位置づけなさい、そしてそのアセスメントを自分たちで行いなさいといっているわけです。もちろん自分たちと言っても、例えばダイオキシンを測るということはできませんからそういったことは専門家に委託することはかまいませんが、あくまで現場に責任と自主性があり専門家を使うのであって、専門家に任せをお願いするというわけではないのがミソだと思います。

それと、複合リスクというのも大事なことです。つまり、ある単一の要因で健康障害が起こることもあるけれども、実は様々なリスク要因が職場にあり、複合的に障害がでてくるわけですね。例えば、タバコとアスベストでは喫煙者の間ではアスベストの肺がんが増える。また、高血圧の人が寒いところで働けば血圧がより上がりやすい。妊婦さんであれば化学物質に対して感受性が高い。お酒で肝臓が弱っている人が有機溶剤に曝露する

とより影響が出やすい。高齢で視力が落ちている人が事故に遭いやすい。などありとあらゆる可能性が考えられるわけです。

法律でこれらをすべて定めることは難しいので、現場の労働者が、例えば自分たちの職場は女性が多いからこういう複合リスクがあるんだ、高齢者が多いからこういう複合リスクがあるんだ、そういうことを自分たちで全部洗い出していくことが極めて重要であるという意味があります。

③ 段階的改善(継続的改善)

3番目に、これもよく段階的改善とか継続的改善とか言われますが、要するに、継続が大事なんだということです。

これまでの日本の安全衛生では、同じところを何度も何度も回ってある一定の水準を保とうというところがありました。つまり、環境管理でも、ある一定の数値があってそれよりも上か下かという判断だから、毎年2回とか測定をして同じ基準を守っているかどうか重要でした。これからは、回すのは同じですが、回すたびに1段階グレードアップしていくという意味が込められています。

④ 労使の直接参加型

労使の直接参加型へ。これは日本のマネジメントシステムのなかであまり強調されていない部分です。

確かに最終責任は経営者にあるわけですが、ここでいう労使の直接参加というのは労働者に責任があるという意味ではなくて、労使が主体となってやる安全衛生という意味です。このマネジメントは自主改善ですから、まさに現場の人が主体となって進めていくのであって、そうすることで労働者は自分たちの職場のリスクを知っているから、もっとも効果が上がる、そういう意味がある。

イギリスのレポートなどには、このことはよく読むと書いてあって、労働者が参加しなければいけないとか、労働者が自分たちがこのマネジメントシステムを作るために貢献できたと感じられるようにしなければならぬ、とされています。日本ではこれが抜けているように思えます。

⑤ 情報の共有、開示(文書化、監査)

情報の共有ということでは、まず、「労働者の知る権利」が重要で、リスクアセスメントの結果は、当然労働者に知らせなければならない。

それから、開示ということでは、労働者だけではなく世間にも知らせるということで、自分たちの企業がリスクアセスメントをした結果、こういうリスクが発見され、それに対してこういう計画を立てて改善をしていくということを開示する。そのことによって企業の公明さが増し、また決意がみられるわけです。今までだとそういう情報というのは企業の内部の情報として隠されていました。

確かにどこまで公表するかということは議論の余地がありますが、有名な話だと、IBMが報告している「環境プログレスレポート」では、世界中のIBMの工場について、どこでどれだけ事故があったか、またどれくらい罰金を取られたかということも書かれています。M化学では「レスポンスブル・ケア・レポート」を出していて、このなかで、「安全活動と取り組み」という項目に「K事業所におけるベンゼン漏洩事故について—1997年10月にK事業所において埋設配管が腐食し、ベンゼンを含んだ排水が地中に漏洩する事故が起こりました。幸い周辺の地下水に汚染はありませんでした。現在汚染土壌の浄化に取り組んでいます。また、類似の事故防止のため総点検を行い再発防止策をとりました」と書いてあります。企業がこういうことを公表すること自体、一歩進んだと言えるのではないかと思います。これさえやっていない企業にとっては大変な刺激になっていると思います。こういったことをやることで世間的には自信を持ってちゃんとやっているんだということを印象づけることができますから、企業としては悪くない戦略ということになるのではないかと思います。安全衛生を進める立場からするとこれで満足してはいけませんが、少なくともこういったことをやっていない企業がほとんどですから、ひとつの前進ととらえることもできるのではないかと思います。

それから、マネジメントシステムでもうひとつ重要なことに、文書化と監査があります。

文書化というのは、リスクアセスメントの進め方とか結果、作業場内のリスクを全部文書化して残すということです。ですから文書化の作業はかなり大変で、大企業になると膨大な量になります。たとえばその中には人間工学の問題もあり、有害物質の問題もあり、安全の問題もあり、それぞれについてマニュアルがあり、うちの会社のこの部署にはこういうリスクがあって、それはこのように点検しなさいというようなことが一つひとつ書いてあります。

監査というのは、第三者の目で本当にやっているかということをチェックすることで、例えばある外資系のA社のB工場があったとして、本当はA社以外の人が見るのがいいのですが、なかなかそこまではできないので、他の工場の安全衛生担当者が来て、あるいはアメリカの本社から担当者が来て、文書を見ながら第三者の目で厳しくチェックする。実際にチェックリストがあって、本当に厳しく点検される会社の事例を聞きました。例えば、嘱託産業医が何もしていなかったりすると0点と付けられたりします。

もうひとつ、最近イギリスの文書を読んでいて気がついたのは、マネジメントシステムというのは中小企業のためのものだというものです。これは、「マネジメントシステムは中小企業にとっては大変だ」という主張を意識したものかもしれませんが。日本ではマネジメントシステムは、大企業が認証を取得すると宣伝になるのでやっているようなところがありますが、実はこれをきちんとやることで中小企業での自主改善を進める上で役に立つのだという事例も目にします。安全センターなどが協力すれば、これはできるんじゃないかなと感じています。中小企業ではそんなに職場も大きくありませんし、リスクを全部洗い出して、労使が協力してきちんと記載をして、リスクアセスメントを行っていくことは非常にシステムティックで、見落としがなくて成果を確認できる方法ではないかと思います。

イギリス BS8800の例

BS8800 (British Standard 8800)というのは英国の規格です。日本ではJISというのがありますが

が、BS8800では、安全衛生マネジメントの方法を規格化しています。規格というのは今までは物の規格だったわけですが、例えばフロッピーディスクというのはこの大きさでなくてはならないとか、フィルムというのはISO100とか400とか、光に対してこれくらいの感度がなくてはならないとかいう、国際規格があるわけです。

物に対する規格からシステムに対する規格へとイギリスが最初に挑んで、有名なのはISO9000で品質保証の規格ですが、それはBS6000という品質保証の規格があって、それがISOに取り入れられた。次にイギリスでは、BS7000で環境マネジメント規格を作って、それがたたき台になってISO14000が作られてきました。今度はBS8800という安全衛生マネジメントシステムが作られて、まだ国際規格にはなってはいませんが、他の国も安全衛生マネジメントシステムを準備したり実施したりして、日本の労働省でも告示で出そうとしている(13頁参照)。

BS8800における安全衛生 マネジメントアプローチ

BS8800では、マネジメントのアプローチの方法を示しています。まず、初回状況確認で、自分たちの職場を歩き回って今どうなっているか確認する。できればチェックリストを使って、これまでの健康診断の結果とか環境測定の数値もあれば参考にして、産業医がいるか、衛生管理者がいるか、彼らが実際に何をしているか等々、確認するのが初回状況確認です。その次にOHS(労働安全衛生)方針を作る。この方針書を作るというのが、マネジメントシステムの第1段階として大事なことになります。

方針書とは、例えばこんなことが書いてあります。

- ① ビジネス・パフォーマンスの不可欠の部分として安全衛生を認識する。この方針書というのはいかにこの会社でも同じようなことが書いてあって、例えば「わが社では安全衛生を生産に欠かせない、そしてこれから企業か地球環境を守りながら経営していくための必要な要素として、取り組みをします」とか。こういうものを

きちんと作りなさいということなんです。企業活動の不可欠な部分として安全衛生を位置づけるのであって、何で安全衛生をやるのか？とか、何で環境問題に取り組むのか？という疑問は議論以前の問題であり、ビジネスをやるのであれば安全衛生に取り組むのである、ということを宣言しているわけです。

② 高レベルのパフォーマンスおよび費用効果の優れた改善の誓約を含める。性能が良い、成果が上がり、費用効果の優れた改善を私たちはきちんとやりますということの方針書に示しなさいということです。費用効果とあるところがイギリスらしいです。最小限の費用で最大の効果を生むということではなくて、お金をいくらつぎ込んでも効果が出なければしょうがない、ということをはっきり意識しています。

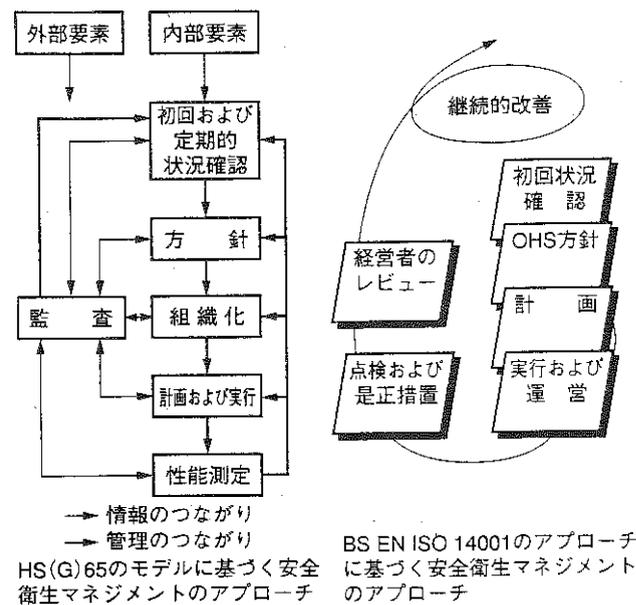
③ 妥当で適切な経営資源を備える。経営資源というのはお金ということだけでなく人材も含めて、誰が何をするのかを割り当てて責任分担を明確にしなさい、ということです。

④ 目標の設定と公表。

⑤ ラインマネジメントおよび監督スタッフにおいて、安全衛生マネジメントを明確にする。これは当たり前のことのようにですが、ここで重要なのは専門家を雇いなさいとか産業医を任命しなさいということではない点です。ラインマネジメントおよび監督スタッフつまり現場の労使が一番実働部隊として大事なんだということを言っているわけです。もちろん事故があったらこの人たちの責任だということではなく、彼らが主体になることでパフォーマンスが上がるだろうということです。

⑥ 理解され実施されている。今の日本の産業医にしても衛生管理者にしても、本当に理解され実施されているか？曖昧にされていることがたくさんあると思います。

⑦ 従業員の参加および従業員との協議を含めている。これも当然のことですね。



⑧ 定期レビューの誓約を含めている。定期的に見直すことが含まれている。

⑨ すべての従業員が適切な教育訓練を受講することを確かなものとする。

先ほどの図に戻りますが、OHS方針を作成した後は、計画を立ててリスクアセスメントの方法や作業場の区分をします。それを実際に実行してみんなで運営するシステムを作る。そして点検および是正措置ではリスクアセスメントの結果に基づいて必要な改善措置を行います。そして、経営者が全体がどうなっているかレビューする。そして、継続的改善、これがまさにスパイラル・アップです。ここで今までより1段上に達したことになります。

労研のOHS-MS 12ステップ

このBSの考え方にもとづいていろいろな国でいろいろなシステムが出てきていて、日本では労働省からも出てくるし、中央労働災害防止協会(中災防)からも評価システムが出てきているし、自動車産業、鉄鋼業界、日本化学協会などから出てきています。労研(財)労働科学研究所では、システムを作るわけではないんですが、様々な資

料を読んだりして、マネジメントシステムを12のステップにまとめてみました。

これを中小企業で実施しようとしたらどうなるか？例えばよくセンターの改善事例で出されるE製缶でこれを実施するにはどうしたらいいか、ということを考えながら話を進めたいと思います。

① 初期レビュー

まず、労使で自分たちの現場を回ってみてどういうリスクがあるかを大雑把につかみます。また、これまでやってきた実践のなかにどんな記録があるか洗い出します。改善事例の写真集や健康診断のデータ、環境測定の数値もある。産業医の巡視の記録もある。そういったことをすべて見直すのが初期レビューです。これはE製缶でもすぐにはできるとは思います。

② 職場レベルの参加の明確化と労働者の意見の尊重

マネジメントシステムを開始しようとしたときに、労使で話し合い、労働者の理解を得る必要もあるし、むしろ労働者がイニシアティブをとってやってもらう必要があります。経営側は、労働側にきちんとマネジメントシステムの目的を説明して、各レベルでの参加と労働者側の意見の尊重を明確化します。たぶん、ここで一番労働者側が関心を持つのは、これで本当に良くなるのか？ということ、これで労働者に負担が増えたり、労働者に事故の責任を押しつけたりするのではないのか？ということだろうと思います。マネジメントシステムはそういうものではないことを明確にすることも大事です。

③ 方針書の作成と徹底

これは、先ほどの方針書をE製缶に合わせて作ればいいわけです。「われわれは製品を作るにあたって安全衛生は必要不可欠なものであって、コストパフォーマンスに優れた成果の上がる安全衛生マネジメントシステムを実施する。それにあたって必要なお金や人材の確保を行う。等々」こういうことをE製缶の言葉で書けばいいわけです。

④ リスク評価単位の区分

次に、リスク評価単位の区分をします。日本の作業環境管理では単位作業場所と言いますが、これは有害物の濃度を測ったりするためにはそれでいいのかもしれませんが、リスク評価では、人間の目で見ても確かめることから始まりますから、セクションごととか機械ごとで分けた方がいいのではないかと思います。この機械の周りには何人の労働者がいて、そのリスクは何か？あるいは、できた缶をバックするセクションがあればそこでのリスクはなにか？座りっぱなしで腰痛にならないか？照明は十分か？騒音はどうか？といった具合です。作業内容ごとに分けていくのが実際的かもしれません。ただ広い工場で線を引いて機械的に分けてしまうのがいい場合もあるかもしれません。

⑤ 危害(リスク)要因の選定

ILO(国際労働機関)のWISE(Work Improvement in Small Enterprises)プログラムでは、8つの分野(物の運搬と保管、ワークステーション、機械の安全、有害物質、構内整備、福利厚生、照明環境、作業編成)ですが、例えば、「物の運搬と保管」という観点から見たときに、重量物を取り扱う作業があれば、腰痛リスク、転倒する事故のリスクになりますし、貯蔵庫で荷崩れしそうなところがあれば、そのリスク、作業台やイスが作業者に合っていないければそれもひとつのリスクになります。そうやって拾い上げていけば100や200はすぐに出てくると思います。それをすべて記録、分類します。

これはまさに自主対応だと思うのですが、危害要因の選定ではこれとこれをやりなさい、ということはないわけで、マンガンが問題なのか、水銀が問題なのか、腰痛が問題なのか、それは自分たちで選定しなさい、ただし選定はきちんとやって下さいということです。イギリスの中小企業向けのガイダンス「5ステップ・リスクアセスメント」にはおもしろいことが書いてあって、「sufficient but not perfect」とあります。「十分一生懸命やりなさい。

でも完璧でなくてもよい。つまり後で微調整をやつて、その都度付け加えていけばよいのであって、全部完璧にやる必要はないんだ、ということです。日本の安全衛生ではなかなか「完璧でなくてもよい」とは言えませんが、そう言っているところが改善に向かっていく深い意味があるような気がします。

⑥ 中期目標、短期目標の明示と判定基準作り

中期目標というのは、すぐにはできない目標、短期目標は、すぐにできることです。

例えば、E製缶では、騒音が95dB以上あるとして、まず5%減らそうと短期目標を立てます。E製缶の実際の改善事例では、まず金属が接触して騒音源となるところにタオルを巻いて94dBになりました。中期目標では、例えば、3年後に騒音源を囲い込んで労働者が入らないですむようにしよう、という目標を立てます。

判定基準というのは、騒音の場合には測定すれば数字で定量化できますが、作業の姿勢、腰痛要因など定量化できないものもあります。定量化できない場合には、作業者にアンケートをとって、「よくなったと感じている人が何%になった」とか、そういうことでもいいわけです。改善後どうなったのかということは何らかの指標で出すようにすることが必要であるということです。

⑦ リスクアセスメント

考えられるリスク要因を選定したら、実際に職場を見てまわり、どのようにリスクが発生しているか見てまわります。例えば、有機溶剤が使われていて、有機溶剤がその作業者の近くで使われるのか、密閉されていて定常作業では曝露する可能性がないような状況で作業しているのか、同じ危険性のある有機溶剤であっても曝露する危険性が少なければ危害性=ハザードとしては危険であっても、リスクとしては低いわけです。

ハザードとリスクを分けていますが、例えばトリクロロエチレンは、ハザードとしては、急性中毒で死亡するかもしれないし、肝臓に障害を発生させるかもしれないし、発がん性もあるかもしれない。

しかし、それが非常によく管理されていて労働者がそれに曝露する可能性が少なければ、リスクとしてはゼロではないけれども小さいわけです。トルエンは、トリクロロエチレンと比べれば発がん性も造血器障害も確認されていませんからハザードとしては低いといえますが、使用するときには排気装置がなかったり、蓋が開いていたりして濃度が高ければ、実際の労働者のリスクは高くなるわけです。

ですから、そこをよよく作業を見て評価をする。作業環境を測定する必要があるれば、測定士に測定してもらうことも有力な根拠になりますが、しかし、リスク評価を実際におこなうのは現場の労使であって、作業環境測定士はそれを応援する立場にあるわけです。

健康影響の評価では、健康診断のデータがあればそれも使えますが、より簡便に何度もできてそれなりに信頼性もあるのが、自覚症状を聞いたたり、職場で気になることや仕事をしていてつらいことをアンケートを取ったりすることです。それに対してどういう予防措置が可能なのか、討論して評価していきます。

⑧ リスクの判定(措置の選定)と記録

ここでは各リスク項目に対して評価をします。たぶん、①すぐに措置が必要、②措置が必要だけれども緊急性はない、③大きなリスクはないので当面このままでよい、の3段階の評価でよいのではないかと思います。このリスクアセスメントと評価を、半年に1回とか行ってスパイラル・アップを図っていく。

⑨ 日常リスク管理運用の強化

定期的リスクアセスメントは、半年に1回とかみんな集まってやりますが、それ以外に、リスクアセスメントで気づかなかつたけども後で気がついたリスク、後で重大になってきたリスク、新しく導入された機械や工程があれば、そういったことは日常管理運用としてその都度リスクアセスメントに付け加えていきます。このあたりが“sufficient but not perfect”で、完璧ではないけれども十分にやっ

マレーシアA社におけるリスクマトリックス

事故の結果

| 事故の規模 | 人的被害 | 資産被害 | 環境影響 | イメージ | 損害賠償 | 売上低下 |
|-------|--------|-----------|-----------|-------|--------------------|------------|
| 0 | 傷害なし | 被害なし | 被害なし | 被害なし | なし | なし |
| 1 | 軽微な傷害 | 軽微な被害 | 軽微な漏れ | A社内のみ | <\$12,500 | <\$12,500 |
| 2 | 軽傷 | <\$12,500 | 小規模な漏れ | 近隣者 | <\$125,000 | <\$125,000 |
| 3 | 重傷 | <\$1.25M | 地域的な漏れ | 州レベル | <\$1.25M | <\$1.25M |
| 4 | 1人の死亡 | <\$12.5M | 大規模な漏れ | 国レベル | <\$12.5M | <\$12.5M |
| 5 | 複数の死亡者 | >\$12.5M | 極めて大規模な漏れ | 国際的 | >\$12.5M あるいは禁固 | >\$12.5M |

発生可能性と対策

| 事故の大きさ | A: 世界でなし | B: 同業他社で報告あり | C: A社で報告あり | D: マレーシアA社で報告あり | E: マレーシアA社で複数報告あり |
|--------|----------|--------------|------------|-----------------|-------------------|
| 0 | + | + | + | + | + |
| 1 | + | + | + | + | + |
| 2 | + | + | + | + | ++ |
| 3 | ++ | + | + | ++ | +++ |
| 4 | ++ | ++ | ++ | +++ | +++ |
| 5 | ++ | ++ | +++ | +++ | +++ |

+ 安全衛生環境マネジメントシステム(HSE-MS)による改善
 ++ リスク軽減対策への統合
 +++ あってはならない(極めて高い優先順位)

ていこうという継続的改善ということになります。

⑩ 手順書と管理マニュアルの作成

これまでやってきた危害要因の選定、リスクアセスメントの結果をすべて記載して、管理マニュアルを作ります。例えば、この工程ではベンゼンを使っており、ベンゼンは非常に有害性は高いけれども、よく管理されているので当面措置をとる必要はない、また、アンケート調査の結果から、この部署では40%の作業者が腰痛を訴えているので、すぐに措置をとる必要がある、等記載して管理マニュアルとします。

手順書というのは、管理マニュアルを各セッションごとに分割したもので、担当作業者は少なくとも自分の作業については熟知しているようにします。

⑪ 自主監査

最後に、自主監査ですが、これは少なくともリスクアセスメントをした人とは別の人がおこなうというのが条件になります。第三者の目で見るとい

うのが大事なことになります。

⑫ 継続的改善と総合点検

そして、これらの過程を繰り返していく。継続的改善を続けていき、総合点検をしていきます。こういうことを行っていくことで、これまで法律で定められていた作業環境測定とか健康診断だけを行っていく、あるいは何か問題が出てくると、そのときに騒音が大変だ、腰痛が大変だと、対策をとることも大事なんです、みんなの知恵を出し合って考えられるリスクを洗い出しておいて、できるところから計画的に改善していき、見落としを防いで全体のレベルアップを図っていくというのがこの方法です。

図はマレーシアA社の安全衛生環境マネジメントシステムです(概念図は省略)。これは大企業の例ですが、基本的なことは同じです。ただ職場が大きいので文書が膨大になりますが。

また、大企業の場合、安全衛生リスクは経営リスクだ、ということがよく言われます。つまり、事故

が起きて損害賠償を請求された場合、経済的な損害になるということで、このA社は以前、北海油田で事故を起こして、そのときに売り上げが非常に落ちて、その後このようなマネジメントシステムを作ったようです。

ひとたび大きな事故が起きた場合、人的被害、資産被害、周囲への環境影響、世間的なイメージ、損害賠償、刑事責任、売り上げの減少という多面のダメージを企業は受けます。A社の産業医は、事故が起きたときにユーザーは「あの会社は事故を起こしたからやめよう」という反応が実際起こるのであって、安全衛生と環境と売り上げは実は一体のものだ、ということを書いていました。

日本の外資系企業の産業医と話していると、「日本はリスクが少ない国だ」と言われます。つまり、日本人はおとなしくてあまり会社を訴えることはないから、マネジメントシステムを徹底的にやらなくてはならない動機付けは低めな国だということなのです。

その他のマネジメントシステム

① 中災防のシステム評価システム

日本の中災防のものは、マネジメントシステムではなくて、マネジメント評価システムで、企業がどれくらいマネジメントをしているか評価するためのシステムのようなのです(1996年6月号17頁参照)。

内容をみていくと、日本の労働安全衛生法に書いてあることをやっているかどうかを評価するシステムになっていて、リスクアセスメントが抜けています。つまり、現場の労使が自分たちでリスクを特定して評価しなさいというのがマネジメントシステムのミソですが、そこが抜けているわけです。

現在労働省がまとめているマネジメントシステムでも、リスクアセスメントははっきり打ち出していないようです(13頁参照)。

別の労働省の文書では、労働省がマネジメントシステムを出すにあたって既存の労働安全衛生法は変更しない、とはっきり書いています。確かに新たなマネジメントシステムにリスクアセス

メントを導入しようとする既存の法体系の変更を考慮しなければならなくなります。ですから労働省は、既存の労働安全衛生法体系に、日本流のリスクアセスメントは作業環境管理等として含まれているからという理由で、リスクアセスメントについて避けていると—これは私の感想ですが。

② 米国OSHAのマネジメントシステム

米国OSHA(労働安全衛生庁)でも、マネジメントシステムに近いものを出していて、VPP(Voluntary Protection Program)と言われている、ちょっと違うかもしれませんが、企業が自分たちでリスクアセスメントをして、労働者の参加も重視しており、さらにアメリカのおもしろいのは、ちゃんとやった企業は労働基準監督回数を減らしたり、お墨付きを与えたり、特典を与えているところです。

③ レスポンスフル・ケア

これは化学物質に限ってですが、生産工程だけでなく環境問題も含めての安全確保を経営方針として公約するというものです。例えばB製缶でアルミを使って缶を作るのであれば、購入する原料のアルミが環境を汚染することなく生産され、輸入され、加工されたことを保証し、工場内でも環境に配慮し、破片などはきちんと処理する業者に引き渡され、リサイクルされ、生産が行われていることを、つまりは化学物質の全ライフスタイルについて、環境安全確保をマネジメントするものです。

これからの安全衛生活動

まず、これまでの確認ですが

① 最終責任者としての経営者

安全衛生の最終責任は経営者が負うことはとても重要です。これは、ILO155条約にも書かれています。自主対応だから現場の労使に責任があるわけではありません。安全衛生の最終責任者はあくまでも経営者で、

② 実施の主体が現場の労使であることが、マネジメントシステムのポイントです。みなさんは、これは当たり前だと思うかもしれませんが、学

会等ではこのように考えている人は少数派で、医者とか専門家、あるいは行政がイニシアティブをとらなければならないと考えている人たちの方が多数派だと思います。専門家や行政は現場の活動をサポートする立場であって、例えば、健康診断が必要であれば医者が行ってやるけれども、それは全体の一部であって、医者が主体ではないということです。このことを日本の専門家が認識したら、日本の安全衛生は変わると思います。

法規準拠型と自主対応型 アプローチの対比

これまでやってきたのは法規準拠型で、これからやっていこうとしているのが自主対応型ですが、もちろん自主対応型が進んでも法規準拠型がいらないということではありません。しかし、だんだん軸足は自主対応型の方へ来ると理解していいと思います。

基本的視点は、法律で規制しようとする「基準のこまかい励行」となり、自主対応では「責任をはたす自主改善」になります。言われたからやるのではなくて、当然のこととして自分たちでやるということです。

法規の原則は、法規準拠では「技術基準の法定と改定および罰則の適用」つまり研究者がデータを出して、濃度の上限を決めたりするわけです。それも大事で、ダイオキシンだとか大きな問題については効力があると思いますが、現場の細かい多種多様なすべてのリスクに対して数値基準を決めることは難しい。法的には責任の所在の明確化をして、後は自分たちでマネジメントを行うのが自主対応型です。

改善の進め方では、法規準拠は「監督行政による督励」、自主対応では「合意による責任の自主実施」。

特徴としては、法規準拠は「外的規制依存と消極的改善」、自主対応では「自主参加・継承と能動的改善」となります。また、基準が細かければ細かいほど、専門家でなければ理解できないし、運用の面でも不便だし、現場の労働者や経営者

にとっては分かりにくいものになっていくわけです。

自主対応化・マネジメント化の背景

① 英国のローベンス報告(邦訳が(財)労研から出版されています)が1972年に出されて、これが先駆けになって自主対応・参加型が進みました。イギリスでは、ローベンス報告が発表された1972年当時、日本では安全衛生法ができた年ですが、死亡災害は年間約1,000件でした。人口5千万人のうち1,000件で、今の日本の死亡災害が年間約2,000人ですから、大雑把に言ってほしい今の日本の状況と同じといえます。

ところがイギリスでは、安全衛生マネジメントシステムを実施して、その件数は約200件に減りました。日本の労働災害が減ったと言っても、25年前のイギリスと同じ水準にあるといえるわけです。

② 1981年には、ILO155号条約が、経営者の責任と労使の役割を明確にする条約としてできて、

③ 最初の英国規格BS8800が1996年に発表されました。

これらの3つが、つながっているわけです。

最近の重要なILO条約

ILO条約というのも変わってきていて、先ほどの155号労働安全衛生条約というのは、「企業が幅広く自主的にリスク管理することを大事にする」とあり、この種の条約は「マネジメント」条約と言われています。

ILO1号条約は週48時間労働を定めたもので、その後も例えば女性の夜業禁止とか黄燐マツチの使用禁止とか、規制型の条約だったのですが、最近ではマネジメント型の条約が増えてきています。

1990年170号条約は化学物質の安全に関する条約で、具体的に化学物質の使用を制限したり禁止したりするものではなく、マネジメントの方法が示されています。このようにILO条約をみても、規制型からマネジメント型への変化をみることも

できます。規制がいらなくなった、と言うつもりはありません。それはそれで大事ですけども、それだけではすまない問題があるので、よりよい方法としてマネジメント型が出てきているのだと理解して下さい。

日本の安全衛生体制の課題

マネジメントシステムを学んでいくと、日本の安全衛生体制との間で、いくつかの課題というか矛盾が出てきます。

① 現在の安全衛生体系は最低基準か？

労働省は、現在の労働安全衛生法は最低基準であり、これはまず守ってもらい、その上でマネジメントシステムを導入してアップグレードしていく、と言っています。しかし、最低基準か？ ということには議論があって、ある産業医の方などは、日本の労働安全衛生法は安全衛生を進めていく上で、必要条件にも最低条件にもなっていない、と言っています。

必要条件になっていないと言うのは、必要ではないものがたくさんあるということで、例えば、夜業の健康診断を年に2回行うことは本当に必要なのか？ 常に非常に低濃度になっている有害物質を測定するのが必要なのか？ とか、それをやらなかったからといって重大な問題になるとは考えられないようなことまで法律で義務づけられているということです。また、安全衛生法を完全に守っていれば安心か？ というと、全然安心できない、という意味で、十分条件ではない。

もちろん安全衛生体系はこれまでの労使の様々な積み上げの上に成り立っていることは十分尊重すべきですが、1972年に作られた安全衛生体系が21世紀の本当の最低基準なのか？ ということも議論すべきことではないかと思えます。

② 行政、専門家主体から労使主体へ

行政、専門家主体の安全衛生から労使主体の安全衛生へ、というのはもっと意識してほしいと思います。もちろん労使主体とは言っても、非常に

ひどい経営者にひどい目にあっている労働者もたくさんいますから、そういう場合は、規制が必要ですが、大きな流れは労使主体へ向かうということです。

③ 中小企業対策への支援強化

安全衛生マネジメントシステムは中小企業に役に立つ、ということをもっと強調しようということです。日本の今の中小企業対策というと、例えば、中小企業は健康診断受診率が低いから、もっと健康診断を受診するように、健康診断に助成金を出すようなことですが、自主対応型やマネジメントシステムを進めることの方が、成果が上がると思います。

これもある企業の安全衛生担当者の話ですが、日本の安全衛生政策は大企業の方を向いていて、大企業とタイアップして何かやったりすることを中心に回っているけれども、大企業はすでにいろいろなことをやっていてそれなりに進んでいるから、もっと中小企業の方へシフトしてよいんじゃないか、と言っていました。

④ 国際協力、連携強化

国際協力と連携強化ということと言うと、もっと世界、特にアジアでの視野の中でこういったことを考えていった方がよいんじゃないか。日本はこうやっています、ということだけではなくて、共通の視野の中で考えなくてはいけないことがあると思います。

⑤ 関連業界の体質変革

健診機関や環境測定機関にもっとがんばってもらって、マネジメントシステムや自主対応型改善活動やリスクアセスメントを導入して、総合的な安全衛生コンサルタント機関として活躍していくことができる。そうしたことで、日本の安全衛生をグレードアップしていくリーダーになれるのではないかと思います。



(講演の記録をもとに編集部でまとめました。
文責は編集部にあります。)

労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針

労働省告示第53号
平成11年4月30日

労働大臣 甘利 明

労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針

基発第293号

平成11年4月30日

都道府県労働基準局長殿
労働省労働基準局長

労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針について

労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針(平成11年労働省告示第53号。以下「指針」という。)は、平成11年4月30日に公表されたところである。

については、下記事項に留意の上、あらゆる機会をとらえ、事業者及び関係事業者団体等に対して指針の周知を図るとともに、その適切な運用が図られるよう遺憾のないようにされたい。

なお、関係事業者団体等に対しては、本職より別添(省略)のとおり要請を行ったので了知されたい。

記

第1 指針制定の趣旨

労働災害の発生状況を見ると、長期的には減少してきているものの、今なお多数の労働者が被災し、その減少率に鈍化の傾向がみられる。

また、最近、労働災害が多発した時代を経験し、労働災害防止のノウハウを蓄積した者が異動する際に、安全衛生管理のノウハウが事業場において十分に継承されないことにより、事業場の安全衛生水準が低下し、労働災害の発生につながるのではないかと懸念されている。

さらに、これまで無災害であった職場でも「労働災害の危険性のない職場」であることを必ずしも意味するものではなく、労働災害の危険性が内在しているおそれがあることから、この潜在的危険性を減少させるための継続的な努力が求められている。一方、健康診断における有所見者の増加、高齢労働者の増加等に伴って、労働者の健康の増進及び快適な職場環境の形成の促進が求められている。このような中で、今後、労働災害の一層の減少を図っていくためには、事業場において安全衛生担当者等のノウハウが確実に継承されるとともに、労働災害の潜在的危険性を低減させ、労働者の健康の増進及び快適な職場環境の形成を促進することにより、事業場の安全衛生水準を向上させる必要があり、「計画—実施—評価—改善」という一連の過程を定めて、連続的かつ継続的に実施する安全衛生管理に関する仕組みを確立し、生産管理等事業実施に係る管理に関する仕組みと一体となって適切に実施され、運用されることが重要である。

また、諸外国の状況を見ると、イギリス、オランダ、オーストラリア等において、「労働安全衛生マネジ

メントシステムの指針」等が公表されているほか、他のいくつかの国々においてもその開発が進められており、こうした安全衛生管理に関する仕組みは、国際的にも新たな潮流を形成しつつある。

このような状況を踏まえ、今般、指針が公表され、事業場における労働安全衛生マネジメントシステム(以下「システム」という。)の確立に資することとされたものである。

第2 全般的事項

1 指針の目的

この指針は、事業者が事業場においてシステムを確立しようとする際に必要とされる基本的事項を定め、事業者が労働者の協力の下に行う自主的な安全衛生活動を促進し、事業場における安全衛生の水準の向上に資することを目的としており、事業者に対し、強制的にシステムを実施させ、運用させようとするものではないこと。

2 システムの概要

システムの過程は、概ね次のとおりである。また、システムにおいては、安全衛生管理が継続的に実施されるよう、主要な過程は手順を定めるとともに、文書にして管理することとされている。

なお、システムの流れ図を下記に示す。

- (1) 安全衛生方針を表明する。
- (2) 機械、設備、化学物質等の危険又は有害要因を特定し、それを除去又は低減するための実施事項を特定する。併せて、労働安全衛生関係法令に基づき実施事項を特定する。
- (3) 安全衛生方針に基づき、安全衛生目標を設定する。
- (4) 安全衛生目標を達成するため、上記(2)で特定された実施事項等を内容とする安全衛生計画を作成する。
- (5) 安全衛生計画を実施及び運用する。
- (6) 安全衛生計画の実施状況等の日常的な点検及び改善を行う。
- (7) システム監査を実施し、必要な改善を行う。
- (8) 定期的にシステムの全般的な見直しを行う。
- (9) (1)から(8)までを連続的かつ継続的に実施する。

| 指針(労働省告示第53号) | 通達(平11.4.30基発第293号) |
|---|--|
| <p>労働安全衛生規則(昭和47年労働省令第32号)第24条の2の規定に基づき、労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針を次のとおり定めたので、同条の規定に基づき公表する。</p> <p>(目的)</p> <p>第1条 この指針は、事業者が労働者の協力の下に一連の過程を定めて継続的に行う自主的な安全衛生活動を促進することにより、労働災害の潜在的危険性を低減するとともに、労働者の健康の増進及び快適な職場環境の形成の促進を図り、もって事業場における安全衛生の水準の向上に資することを目的とする。</p> | <p>3 労働者の意見の反映</p> <p>事業場においてシステムを適切に実施し、運用する責任は事業者にあるが、これをより有効なものとするためには、労働者の理解と協力が必要であり、システムの導入、見直し、安全衛生目標の設定、安全衛生計画の作成等の際は、安全衛生委員会の活用等を通じ労働者の意見を聴取し、これを反映することが必要である。</p> <p>第3 細部事項</p> |

| 指針(労働省告示第53号) | 通達(平11.4.30基発第293号) |
|--|--|
| <p>(適用等)</p> <p>第2条 この指針は、危険又は有害要因等を考慮しながら、労働安全衛生マネジメントシステムを確立しようとする事業者に適用する。</p> <p>第3条 この指針は、労働安全衛生法(昭和47年法律第57号)の規定に基づき機械、設備、化学物質等による危険又は健康障害を防止するため事業者が講ずべき具体的な措置を定めるものではない。</p> <p>(定義)</p> <p>第4条 この指針において次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。</p> <p>一 労働安全衛生マネジメントシステム 事業場において、安全衛生方針の表明、安全衛生目標の設定、安全衛生計画の作成、実施及び運用並びに安全衛生計画の実施状況等の日常的な点検及び改善並びに一定の期間ごとに行う当該安全衛生方針の表明から安全衛生計画の実施状況等の日常的な点検及び改善までの一連の過程の見直し等を連続的かつ継続的に実施する安全衛生管理に関する仕組みであって、生産管理等事業実施に係る管理に関する仕組みと一体となって実施され、及び運用されるものをいう。</p> <p>二 安全衛生方針 事業場における安全衛生水準の向上を図るために事業者が表明する安全衛生に関する基本的考え方をいう。</p> <p>三 安全衛生目標 安全衛生方針に基づいて事業者が設定する一定期間内に達成すべき到達点をいう。</p> <p>四 安全衛生計画 事業者が、事業場における危険又は有害要因等を踏まえ、一定の期間を限り、安全衛生目標を達成するための具体的な実施事項、日程等について定める計画をいう。</p> <p>五 緊急事態 労働災害発生の急迫した危険がある状態をいう。</p> <p>六 システム監査 労働安全衛生マネジメントシステムが適切に実施され、及び運用されているかどうかについて、安全衛生計画の期間を考慮して事業者が行う調査及び評価をいう。</p> <p>(安全衛生方針の表明)</p> <p>第5条 事業者は、安全衛生方針を表明し、労</p> | <p>1 第2条関係</p> <p>(1) この指針は、すべての業種及び規模の事業場を対象とするものであること。なお、システムは事業場を単位として確立することを基本とするが、建設工事現場と当該現場に係る店社を統合したシステムや本社と各工場を統合したシステムを確立することとしても差し支えないものであること。</p> <p>(2) 「危険又は有害要因等」の「等」には、労働安全衛生関係法令、通達による安全衛生に関する各種の指針等があること。</p> <p>2 第3条関係</p> <p>この指針は、事業者が講ずべき具体的な措置を定めるものではなく、安全衛生管理に関する仕組みを示すものであることから、個別の機械、設備、化学物質等に対する安全衛生対策は、第6条から第10条までにに基づき、システムが実施され、運用される中で、各事業場の実態に応じて特定され、実施されるものであること。</p> <p>3 第5条関係</p> |

| 指針(労働省告示第53号) | 通達(平11.4.30基発第293号) |
|--|---|
| <p>働者に周知させるものとする。</p> <p>2 安全衛生方針には、次の事項を含むものとする。</p> <p>一 労働者の協力の下に、安全衛生活動を実施すること。</p> <p>二 労働安全衛生関係法令、事業場において定めた安全衛生に関する規程(以下「事業場安全衛生規程」という。)等を遵守すること。</p> <p>三 労働安全衛生マネジメントシステムを適切に実施し、及び運用すること。(危険又は有害要因の特定及び実施事項の特定)</p> | <p>(1) 事業者は、自らの安全衛生に関する基本的考え方を安全衛生方針として表明し、労働者、その他関係者に広くに周知させることにより、安全衛生に対する姿勢を明確にすることが必要であり、第2項の各号は、安全衛生方針に盛り込むことが必要な事項として特に掲げたものであること。</p> <p>(2) 第2項の「労働安全衛生関係法令、事業場において定めた安全衛生に関する規程等」の「等」には、通達による安全衛生に関する各種の指針等が含まれること。</p> |
| <p>第6条 事業者は、事業場における機械、設備、化学物質等の危険又は有害要因を特定する手順を定めるとともに、この手順に基づき、危険又は有害要因を特定するものとする。</p> <p>2 事業者は、労働安全衛生関係法令、事業場安全衛生規程等に基づき実施すべき事項及び前項で特定された危険又は有害要因を除去又は低減するために実施すべき事項(以下「実施事項」という。)を特定する手順を定めるとともに、この手順に基づき、実施事項を特定するものとする。</p> | <p>4 第6条関係</p> <p>(1) 第1項の「危険又は有害要因を特定」する場合には、機械、設備等に係る仕様書又は取扱説明書、化学物質等に係る安全データシート(MSDS)等の危険有害性情報、災害事例、ヒヤリ・ハット事例、健康診断結果等を活用するとともに、必要に応じ、セーフティ・アセスメント手法、リスク・アセスメント手法等を用いること。</p> <p>(2) 本指針の「手順」とは、いつ、誰が、何を、どのようにするか等について定めたものであること。</p> <p>(3) 第2項の「特定された危険又は有害要因を除去又は低減するために実施すべき事項」としては、次のようなものがあること。</p> <p>イ 労働安全衛生関係法令等に規定された措置の実施</p> <p>ロ 機械、設備等の安全装置の設置</p> <p>ハ 無害又は有害性の低い化学物質への変更</p> <p>ニ 局所排気装置の設置</p> <p>ホ 作業方法・作業手順の改善へ安全衛生教育の実施</p> <p>(4) 第1項の「危険又は有害要因を特定する」及び第2項の「危険又は有害要因を除去又は低減するために実施すべき事項を特定する」に際しては、関係部署の意見を聴取し、これを反映することが望ましいこと。</p> |
| <p>(安全衛生目標の設定)</p> <p>第7条 事業者は、安全衛生方針に基づき安全衛生目標を設定す</p> | <p>5 第7条関係</p> <p>(1) 「安全衛生目標を設定する」に当たっては、特定された危険又は有害要因を踏まえるほか、過去における安全衛生</p> |

| 指針(労働省告示第53号) | 通達(平11.4.30基発第293号) |
|---|---|
| <p>るものとする。</p> <p>(安全衛生計画の作成)</p> <p>第8条 事業者は、安全衛生目標を達成するため、第6条第2項で特定された実施事項、危険予知活動等の日常的な安全衛生活動に係る事項等を内容とする安全衛生計画を作成するものとする。</p> | <p>計画の実施及び運用状況、安全衛生目標の達成状況、労働災害の発生状況等も考慮すること。</p> <p>(2) 「安全衛生目標」は、例えば安全衛生方針の内容を具体化したものがあること。また、「安全衛生目標」は、事業場としての目標を設定するほか、これをもとにした関係部署ごとの目標も設定することが望ましく、達成の度合いを客観的に評価できるよう、できるだけ数値で設定することが望ましいこと。</p> <p>6 第8条関係</p> <p>(1) 「危険予知活動等」の「等」には、ヒヤリ・ハット事例の収集及びこれに係る対策の実施、安全衛生改善提案活動、健康づくり活動等があること。</p> <p>(2) 「安全衛生計画」は、実施事項の担当部署、必要な予算等も含めて作成すること。</p> <p>なお、安全衛生計画の作成に当たっては、安全衛生方針、安全衛生目標、過去における安全衛生計画の実施及び運用状況、安全衛生目標の達成状況、日常的な点検の結果、労働災害、事故等の原因の調査結果、システム監査の結果等を考慮すること。</p> <p>(3) 「安全衛生計画」は、期間を1年(年間計画、年度計画)とするのが基本であるが、これに限るものでないこと。</p> <p>(4) 機械、設備、化学物質等を新規導入する場合等、安全衛生計画の期間中に状況が変化した場合は、必要に応じ「安全衛生計画」を見直し、必要な変更を行うこと。</p> |
| <p>(労働者の意見の反映)</p> <p>第9条 事業者は、安全衛生目標の設定及び安全衛生計画の作成に当たり、安全衛生委員会の活用等労働者の意見を反映する手順を定めるとともに、この手順に基づき、労働者の意見を反映するものとする。</p> | <p>7 第9条関係</p> <p>(1) 「安全衛生委員会の活用等」とは、労働安全衛生法により安全衛生委員会の設置が義務づけられている事業者にあつては、当該委員会(安全委員会及び衛生委員会を含む。)の場を通じて労働者の意見を反映する趣旨であること。また、同委員会の設置が義務づけられていない事業者にあつては、労働者の意見を聴くための場を通じて労働者の意見を反映する趣旨であること。</p> <p>(2) 安全衛生目標や安全衛生計画を変更する場合においても、労働者の意見を反映する必要があること。</p> |
| <p>(安全衛生計画の実施及び運用等)</p> <p>第10条 事業者は、安全衛生計画を適切かつ継続的に実施し、及び運用する手順を定めるとともに、この手順に基づき、安全衛生計画を適</p> | <p>8 第10条関係</p> <p>(1) 第1項の「実施、及び運用する」とは、安全衛生計画に定められた日程等に従って実行し、また、実行が図られるように実施状況の点検、</p> |

| 指針(労働省告示第53号) | 通達(平11.4.30基発第293号) |
|---|---|
| <p>切かつ継続的に実施し、及び運用するものとする。</p> <p>2 事業者は、安全衛生計画を適切かつ継続的に実施し、及び運用するために必要な事項について労働者、関係請負人その他の関係者に周知させる手順を定めるとともに、この手順に基づき、安全衛生計画を適切かつ継続的に実施し、及び運用するために必要な事項をこれらの者に周知させるものとする。</p> <p>3 前条の規定は、安全衛生計画の実施及び運用について準用する。</p> <p>4 事業者は、機械、設備、化学物質等の譲渡又は提供を受ける場合には、第6条第1項の危険又は有害要因の特定等に資するよう、これらの取扱いに関する事項を記した書面を入手するよう努めるとともに、当該事項のうち必要な事項を労働者に周知させる手順を定め、この手順に基づき、労働者に周知させるものとする。</p> | <p>問題点の把握等の活動を行うものであること。</p> <p>(2) 第3項の「前条の規定は、安全衛生計画の実施及び運用について準用する」については、安全衛生委員会の活用のみならず、始業ミーティングの活用等現場と密着した場面でも労働者の意見を聴取し、これを反映することが望ましいこと。</p> <p>(3) 第4項の「取扱いに関する事項を記した書面」には、機械、設備に係る取扱説明書や注意事項を記載した書面、化学物質等に係る安全データシート(MSDS)等があること。また、本項では、事業者が機械、設備、化学物質の譲渡又は提供を受ける場合について規定されているが、事業者が機械、設備、化学物質等を譲渡又は提供する場合には、これらの取扱いに関する事項を記した書面を相手先に交付することが必要であること。</p> |
| <p>(体制の整備)</p> <p>第11条 事業者は、労働安全衛生マネジメントシステムを適正に実施し、及び運用する体制を整備するため、次の事項を行うものとする。</p> <p>一 システム各級管理者(事業場においてその事業の実施を統括管理する者及び生産・製造部門、安全衛生部門等における部長、課長、係長、職長等の管理者又は監督者であって、労働安全衛生マネジメントシステムを担当するものをいう。以下同じ。)の役割、責任及び権限を定めるとともに、労働者、関係請負人その他の関係者に周知させること。</p> <p>二 システム各級管理者を指名すること。</p> <p>三 労働安全衛生マネジメントシステムに係る人材及び予算を確保するよう努めること。</p> <p>四 労働者に対して労働安全衛生マネジメントシステムに関する教育を行うこと。</p> <p>五 労働安全衛生マネジメントシステムの実施及び運用に当たり、安全衛生委員会等を活</p> | <p>9 第11条関係</p> <p>(1) 第3号の「人材」については、事業場内に必要な知識、技能を有する者が不足する場合には、外部の専門家等を活用することも考えられること。</p> <p>(2) 第4号の「教育」は、システムの確立のための業務を行う者、危険又は有害要因の特定を行う者、安全衛生計画の作成を行う者、システム監査を行う者等システムに関係する者に行う必要があるが、事業場の実情に応じ必要な者として差し支えないこと。また、内容としては、システムの意義、システムを実施し、運用する上での遵守事項や留意事項、システム各級管理者の役割等があること。なお、教育の対象者、内容、実施時期、実施体制、実施計画、講師の要件等についてあらかじめ定めておくことが望ましいこと。</p> <p>(3) 事業者は、その関係請負人が労働者に対しシステムに関する教育を行う場合は、指導及び</p> |

| 指針(労働省告示第53号) | 通達(平11.4.30基発第293号) |
|---|---|
| <p>用すること。</p> <p>(文書)</p> <p>第12条 事業者は、次の事項を文書により定めるものとする。</p> <p>一 安全衛生方針</p> <p>二 安全衛生目標</p> <p>三 安全衛生計画</p> <p>四 システム各級管理者の役割、責任及び権限</p> <p>五 第6条、第9条(第10条第3項において準用する場合を含む。)、第10条第1項、第2項及び第4項、次項、第14条第1項及び第2項並びに第15条第1項の規定に基づき定められた手順</p> <p>2 事業者は、前項の文書を管理する手順を定めるとともに、この手順に基づき、当該文書を管理するものとする。</p> | <p>援助を行うことが望ましいこと。</p> <p>9 第12条関係</p> <p>(1) 「文書」により定める意義は、システム各級管理者が異動した際にもシステムが適切に実施され、運用されるよう、本指針において定めるべきとされている手順等が確実に継承されること等にあること。</p> <p>(2) 「文書」は、電子媒体の形式でも差し支えないこと。</p> <p>(3) 第2項の「文書を管理する」とは、文書を保管、改訂、廃棄等することをいうものであること。</p> |
| <p>(緊急事態への対応)</p> <p>第13条 事業者は、あらかじめ緊急事態が生ずる可能性を評価し、緊急事態が発生した場合に労働災害を防止するための措置を定めるとともに、これに基づき適切に対応するものとする。</p> <p>(日常的な点検、改善等)</p> <p>第14条 事業者は、安全衛生計画の実施状況等の日常的な点検及び改善を実施する手順を定めるとともに、この手順に基づき、安全衛生計画の実施状況等の日常的な点検及び改善を実施するものとする。</p> <p>2 事業者は、労働災害、事故等が発生した場合におけるこれらの原因の調査並びに問題点の把握及び改善を実施する手順を定めるとともに、労働災害、事故等が発生した場合には、この手順に基づき、これらの原因の調査並びに問題</p> | <p>10 第13条関係</p> <p>「緊急事態が発生した場合に労働災害を防止するための措置」には、消火及び避難の方法、被災した労働者の救護の方法等緊急事態が実際に発生した場合の措置のほか、消火設備、避難設備及び救助機材の配備、緊急事態発生時の各部署の役割及び指揮命令系統の設定、緊急連絡先の設定、避難訓練の実施等の事前の準備が含まれること。</p> <p>11 第14条関係</p> <p>(1) 第1項の「安全衛生計画の実施状況等の日常的な点検」とは、安全衛生計画が着実に実施、運用されているかどうか、安全衛生目標は着実に達成されつつあるかどうか等について、点検を行うことをいい、点検により問題点が発見された場合は、その原因を調査する必要があること。なお、「日常的な点検」は、必ずしも毎日実施する必要はなく、計画期間中の節目節目で実施することとして差し支えないこと。</p> <p>(2) 第2項の「労働災害、事故等」の「等」には、</p> |

| 指針(労働省告示第53号) | 通達(平11.4.30基発第293号) |
|--|---|
| <p>点の把握及び改善を実施するものとする。</p> <p>3 事業者は、今回の安全衛生計画を作成するに当たって、前2項の規定により実施した事項の結果を反映するものとする。</p> | <p>ヒヤリ・ハットがあること。</p> <p>(3) 第3項の「今回の安全衛生計画を作成するに当たって、前2項の規定により実施した事項の結果を反映する」とは、次回、安全衛生計画の作成を行う際に、問題点を生じさせた原因を踏まえた改善策を反映することをいうものであること。</p> |
| <p>(システム監査)</p> <p>第15条 事業者は、定期的なシステム監査の計画を作成し、システム監査を実施する手順を定めるとともに、この手順に基づき、システム監査を実施するものとする。</p> <p>2 事業者は、前項のシステム監査の結果、必要があると認めるときは、労働安全衛生マネジメントシステムの実施及び運用について改善を行うものとする。</p> | <p>12 第15条関係</p> <p>(1) 「システム監査」は、システムが適切に実施され、運用されているかどうかについて、文書、記録等を調査し、又は作業場等を視察して評価するものであること。</p> <p>(2) 「システム監査」は、事業場内部の者が実施することが基本であるが、企業内部の者、企業外部の者のいずれが実施しても差し支えなく、その実施者は必要な能力を有し、公平かつ客観的な立場にあることが望ましいこと。</p> <p>(3) 「システム監査」の頻度は、安全衛生計画の期間も考慮し、年1回～2回程度、定期的実施することが望ましいこと。なお、安全衛生計画の期間中に少なくとも1回は実施すること。</p> |
| <p>(記録)</p> <p>第16条 事業者は、安全衛生計画の実施及び運用の状況、システム監査の結果等労働安全衛生マネジメントシステムの実施及び運用に関し必要な事項を記録するとともに、当該記録を保管するものとする。</p> | <p>13 第16条関係</p> <p>(1) 「安全衛生計画の実施及び運用の状況、システム監査の結果等」の「等」には、特定された危険又は有害要因、教育の実施状況、労働災害、事故等の発生状況等があること。</p> <p>(2) 「記録」は、電子媒体の形式としても差し支えないこと。</p> <p>(3) 「記録」は、保管の期間をあらかじめ定めておくこと。</p> |
| <p>(労働安全衛生マネジメントシステムの見直し)</p> <p>第17条 事業者は、第15条第1項のシステム監査の結果を踏まえ、定期的に、労働安全衛生マネジメントシステムの妥当性及び有効性を確保するため、安全衛生方針の見直し、この指針に基づき定められた手順の見直し等労働安全衛生マネジメントシステムの全般的な見直しを行うものとする。</p> | <p>14 第17条関係</p> <p>「労働安全衛生マネジメントシステムの全般的な見直し」は、事業場の安全衛生水準の向上の状況、社会情勢の変化等を考慮して行われるものであり、事業者自らがシステムの妥当性及び有効性を評価して判断するものであること。</p> |



労働省記者発表文書

平成11年4月30日

担当：労働基準局安全衛生部安全課
労働省労働基準局安全衛生部計画課

労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針について

本日、労働省は「労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針(平成11年労働省告示第53号。以下「指針」という。)」を公表した。

労働安全衛生マネジメントシステム(以下「システム」という。)は、事業者が労働者の協力の下に、「計画-実施-評価-改善」という一連の過程を定めて、連続的かつ継続的な安全衛生管理を自主的に行うことにより、事業場の労働災害の潜在的危険性を低減するとともに、労働者の健康の増進及び快適な職場環境の形成の促進を図り、事業場における安全衛生水準の向上に資することを目的とする新しい安全衛生管理の仕組みである。

こうした新しい安全衛生管理に関する仕組みは、国際的にも新たな潮流を形成しつつあり、イギリス等が既に指針を定めているが、ILO(国際労働機関)においても国際的指針の策定に向けた取り組みが進行している。

労働省では、今後、システム普及促進事業等を通じて本指針の周知を図り、事業場における安全衛生水準の向上を図るとともに、ILOにおいて検討されている国際的指針の策定について積極的に協力して行くこととしている。

1 指針制定の趣旨

労働災害の減少率に鈍化の傾向がみられている中で、安全衛生管理のノウハウを蓄積したベテランの担当者が定年等により退職する時期を迎えており、事業場において安全衛生管理のノウハウが十分に継承されないことにより、事業場の安全衛生水準が低下し、労働災害の発生につ

ながるのではないかとということが危惧されている。

また、労働災害が減少していく中で、事業場によっては年間を通して無災害であることも珍しくなくなりつつあるが、無災害である職場でも「労働災害の危険性のない職場」であることを必ずしも意味するものではなく、労働災害の危険性が内在しているおそれがあることから、この潜在的危険性を減少させるための継続的な努力が求められている。

一方、健康診断における有所見者の増加、高齢労働者の増加等に伴って、労働者の健康の増進及び快適な職場環境の形成の促進が求められている。

このような中で、今後、労働災害の一層の減少を図っていくためには、事業場において「計画-実施-評価-改善」という一連の過程を定めて、連続的かつ継続的に実施する安全衛生管理に関する仕組みを確立し、生産管理等事業実施に係る管理に関する仕組みと一体となって適切に実施され、運用されることが重要である。

また、諸外国の状況を見ると、イギリス、オランダ、オーストラリア等において、「労働安全衛生マネジメントシステムの指針」等が公表されているほか、他のいくつかの国々においてもその開発が進められており、こうした安全衛生管理に関する仕組みは、国際的にも新たな潮流を形成しつつある。(別紙1)

このような状況を踏まえ、今般、指針を公表し、関係労使の協力の下、事業場におけるシステムの確立に資することとしたものである。

2 指針の目的

この指針は、事業者が事業場においてシステムを確立しようとする際に必要とされる基本的事項を定め、事業者が労働者の協力の下に行う自主的な安全衛生活動を促進し、事業場における安全衛生の水準の向上に資することを目的としている。

3 システムの概要

システムの過程は、概ね次のとおりである。ま

た、システムにおいては、安全衛生管理が継続的に実施されるよう、主要な過程は手順を定めるとともに、文書にして管理するほか、これをより有効なものとするよう、労働者の意見を聴取し、反映することとされている。(別紙2: 右図)

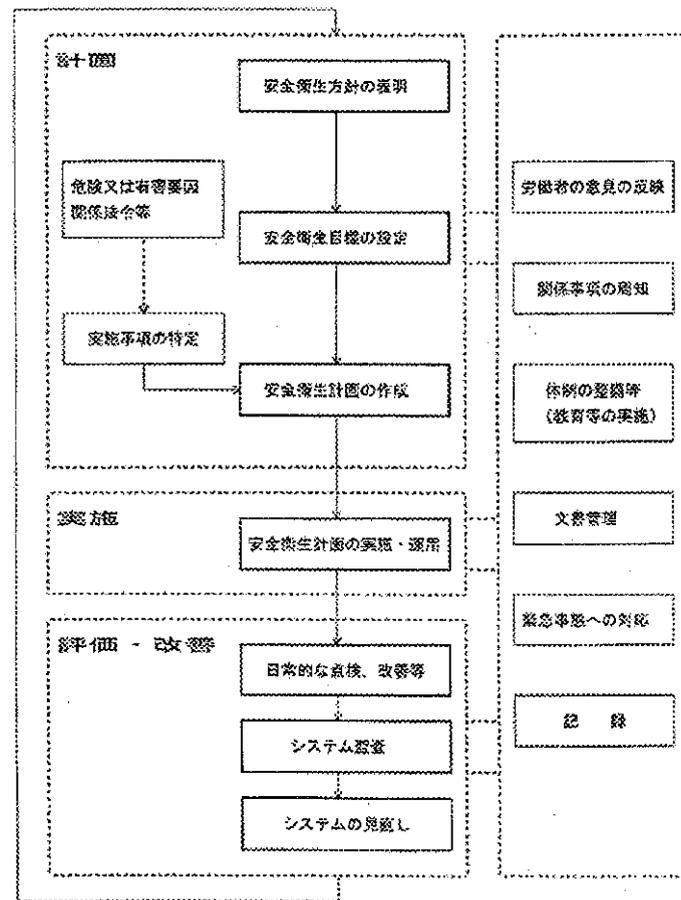
- (1) 安全衛生方針を表明する。
- (2) 機械、設備、化学物質等の危険又は有害要因を特定し、それを除去又は低減するための実施事項を特定する。併せて、労働安全衛生関係法令に基づき実施事項を特定する。
- (3) 安全衛生方針に基づき、安全衛生目標を設定する。
- (4) 安全衛生目標を達成するため、上記(2)で特定された実施事項等を内容とする安全衛生計画を作成する。
- (5) 安全衛生計画を実施及び運用する。
- (6) 安全衛生計画の実施状況等の日常的な点検及び改善を行う。
- (7) システム監査を実施し、必要な改善を行う。
- (8) 定期的にシステムの全般的な見直しを行う。
- (9) (1)から(8)までを連続的かつ継続的に実施する。

4 指針の普及促進

労働省では、指針の普及促進を図るため、指針の説明会を開催するほか、事業場においてシステムを担当する者向けに、システムのそれぞれの過程において実施すべき事項の例等を示したテキストを開発することとしている。(別紙3)

(別紙1)

労働安全衛生マネジメントシステム



に係る国際的動向

1 国際標準化機構(ISO)の動き

- 1995年6月 安全衛生マネジメントシステムの規格化に向けた検討を開始
- 1996年9月 安全衛生マネジメントシステムについての国際ワークショップを開催(1996年12月号参照)
- 1997年1月 「現時点でこれ以上作業を行わない」ことを決定(97年3月号参照)
- 1998年6月 TMBでマネジメントシステム全体の一般原則について検討を開始することを決定
- 1999年1月 TMBで安全衛生マネジメントシステムの国際規格化の検討

2 国際労働機関(ILO)の動き

- 1999年3月 2000～2001年計画予算に労働安全衛生マネジメントシステムの国際的ガイドライン策定に向けた専門家会合の開催を盛り込むことを理事会で承認
- 1999年4月 第15回世界労働安全衛生会議(主催: ILO)において、我が国の労働安全衛生マネジメントシステムに関する取組みを報告

3 米国の動き

- 1982年 米国労働安全衛生庁(OSHA)が自主的安全衛生管理プログラムを開発し、これに係る制度を導入
- 1996年 米国労働衛生協会(AIHA)が独自の安全衛生マネジメントシステムを開発して公表
- 1998年 米国労働安全衛生庁(OSHA)が労働安全衛生プログラム基準を検討

4 英国の動き

- 1991年 英国安全衛生庁(HSE)が「成功する安全衛生管理の指針」(HS(G)65)を公表
- 1996年 英国規格協会が安全衛生マネジメントシステムに関する規格(BS8800)を公表

5 その他

オランダ、デンマーク、スペイン、イタリア、ノルウェー、オーストラリア等で安全衛生マネジメントシステムの規格・ガイドライン化が行われている。

6 我が国の動き

- 1996年6月 中央労働災害防止協会が安全衛生マネジメントシステム評価基準を策定
- 1997年7月 自動車産業経営者連盟が安全衛生マネジメントシステムを策定
- 1998年3月 (社)日本化学工業協会が労働安全衛生管理指針を策定
- 1998年10月 (社)日本化学工業協会が労働安全衛生管理指針を改訂

(別紙3)

労働安全衛生マネジメントシステム 普及促進事業実施要綱

1 趣旨

本事業は、事業場において「計画-実施-評価-改善」という一連の過程を明確化した連続的かつ継続的な安全衛生管理の仕組み(労働安全衛生マネジメントシステム。以下「システム」という。)を確立し、これに基づく安全衛生管理を推進するため、新たに策定された「労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針」(平成11年労働省告示第53号。以下「指針」という。)の普及促進を図り、もって事業場における安全衛生水準の向上を図ることを目的とする。

2 事業の実施

本事業は中央労働災害防止協会に委託して実施する。

3 事業の内容

(1) 指針の周知

- イ 啓発用資料の作成
指針の周知を図るため、啓発用リーフレット等の作成を行う。
- ロ 説明会の開催
指針の周知を図りシステムの導入を促進するため、関係事業者等に対する説明会を開催する。

(2) システム担当者向け研修テキストの開発

事業場においてシステムを担当する者に対する研修を実施するため、研修用テキストの開発を行う。

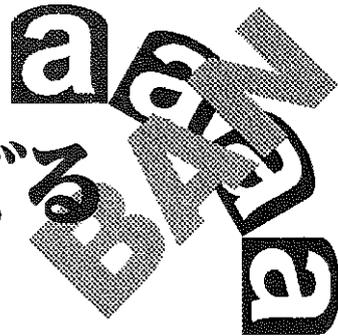
(3) モデル事業場を通じた指針の普及促進

- イ マニュアルの作成
モデル事業場への実施指導に必要なマニュアルを作成する。
- ロ モデル事業場への指導の実施
モデル事業場を選定し、システムの導入についての実施指導を行う。



ドキュメント

アスベスト禁止をめぐる世界の動き



EUからのクリソタイル・アスベスト禁止導入の正式な発表は、まだありません。しかし、別掲のような「アスベストに関するEU経済社会評議会の見解」が、5月18日付けのEUのオフィシャル・ジャーナルに掲載されています。これは、3月24日の同評議会で賛成55票、反対9票、棄権13票で可決されたものです。

この評議会は、クリソタイルの禁止導入を取り扱っている部署ではありませんが、「2.この自発的な見解の動機」に示されているように、禁止が実現したとしても、今後数十年間にわたって残り続ける既存のアスベスト対策が必要という観点から、「6.EUの取り組みの提案」で様々な問題を提起しています。

具体的には、アスベスト使用建築物の登録制度(6.7.)、アスベスト使用状況確認等の義務づけ(6.8.)、免許制度等のアスベスト除去・解体作業対策(6.9.)、曝露限界値を厳しくすることを含めた労働者のリスク削減措置(6.11.)、職業病リストの改善やアスベストによるがんの登録制度(6.14.)、実際的な実践コード等の開発(6.15.)、アスベスト含有廃棄物処理の代替技術開発(6.18.1)、道路建設に使用されるアスベスト含有建築廃材対策(6.18.2)など、日本での今後の取り組みにも参考になります。

また、「3.EU加盟諸国における現在の国内法令(とくに経過措置に関して)」も、興味深い内容です。

◎賛助会員・定期購読のお願い

全国安全センターの活動に御賛同いただき、ぜひ賛助会員として入会して下さい。賛助会費は、個人・団体を問わず、年会費で、1口1万円以上です。「安全センター情報」の購読のみしたいという方には購読会員制度を用意しました。こちらも年会費で、1部の場合は賛助会費と同じ年1口1万円です(総会での決議権はありません)。賛助会員には、毎月「安全センター情報」をお届けするほか(購読料は賛助会費に含まれます)、各種出版物・資料等の無料または割引提供や労働安全衛生学校などの諸活動にも参加できます。

- 東京労働金庫田町支店(普)7535803
 - 郵便振替口座00150-9-545940
- 名義はいずれも「全国安全センター」



全国労働安全衛生センター連絡会議
〒136-0071 東京都江東区亀戸7-10-1 Zビル5階
TEL(03)3636-3882 FAX(03)3636-3881

アスベストに関するEU経済社会評議会の見解

Official Journal of the European Communities, C 138, 1999.5.18

1997年3月19-20日に、経済社会評議会(Economic and Social Committee)は、その手続通則(Rules of Procedure)の規則 23第3パラグラフに基づき、「アスベスト」に関する見解を作成することを決定した。

この問題に関して評議会の作業を準備する責任がある雇用・市民権部門(Section for Employment, Social Affairs, and Citizenship)は、1999年3月4日に、その見解を採択した。報告者は、Mr Etty だった。

第362回全体会議(plenary session、1999年3月24日)において、経済社会評議会は、以下の見解を、賛成55票、反対9票、棄権13票で採択した。

1. 序言

1.1. アスベストは、EUにおいてはずっと以前からすでに、証明された人間に対する発がん物質である。関連するEUの法令は、1983年から導入されている。

1.2. 評議会(Committee)は、以前のいくつかのアスベストに関する見解およびアスベスト関連法令において、すべてのタイプのアスベストに発がん性があるという(欧州)委員会(Commission)の見解を支持してきた。また、「アスベストの有害性に対して『安全』な曝露レベルを設定することは不可能である(…)」と主張してきた。非常に少ない量であってもがんを引き起こすことができる。それゆえ、真に「安全」な解決策は、アスベストを禁止することだけである。アスベストに対して設定される限界値(limit values)は、(…) 科学的知見に基づいた「安全」基準とみなされるべきではなく、むしろ、健康以外の要素が一定の役割を果たす比較考量過程の結

果と考えた方がよい⁽¹⁾。新たな科学的知見に基づいて、より厳しい限界値が組織的に設定されてきた。

1.3. アスベストによって引き起こされる深刻な、概して致命的な疾病(いくつかの種類のがん、石綿肺等)は、曝露から何年も(5-10年あるいはそれ以上)たってからでないと顕在化してこない。過去数十年間の防護のための法令の存在にもかかわらず、科学的知見に基づくアスベスト関連疾患の発生予測は、いまなお警戒心を抱かせるものである。例えば、オランダの社会問題・雇用省が委託した最近の調査では、オランダにおいて今後35年間に40,000件のアスベスト関連疾患が診断されるだろうとしている。1945-1995年の間に、オランダ国内で約10,000人の労働者が、工場での原料のアスベストの取り扱いによってアスベストに曝露したと推計されている。さらに、330,000人の労働者が、アスベスト含有物質・製品を取り扱い、直接にまたは間接的にアスベストに曝露した。19,000件の胸膜中皮腫および19,000件のアスベスト関連肺がんの発生が予測されている⁽²⁾。指導的な専門家であるDr. J. Petoのごく最近の論文では、今後35年以上の間に西ヨーロッパにおいて25万人の人々がアスベスト関連中皮腫によって死亡するだろうとしている。Petoの研究は、ドイツ、イギリス、フランス、イタリア、オランダ、スイスの6か国に焦点を当てている⁽³⁾(1999年4月号29頁も参照)。

1.4. EUにおいては、3種類の商業的に使用されているアスベスト繊維のうち2種類(青、茶アスベスト)とその含有製品だけが、1986年1月から完全に禁止されている。白アスベスト(クリソタイル)は、14種類の製品カテゴリーについては禁止されているが、アスベスト・セメント製品

(水道管、屋根材、壁外装材等、使用量の約85%)、摩擦材(フリクション、9%)、織物、シール材、ガスカート(6%)、および医療用フィルターのような非常に特殊な用途向けにわずかな量が、いままお使用されている。

1.5. 9か国の加盟諸国(オーストリア、ベルギー、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、イタリア、オランダ、スウェーデン)が現在、アスベストの新たな使用(first use)(製造、輸送、販売、輸入および流通)の(例外付き)禁止を課している。アイルランドとルクセンブルグは、原則的に禁止を支持している。イギリス政府は現在、禁止の導入についての諮問を行っている。重要なアスベスト・セメント産業を有している国である、ギリシャ、ポルトガルおよびスペインの政府は、なお現状維持をのぞんでいる。彼らは、他の加盟諸国の姿勢の基礎になっている科学的論拠は容認しがたいと言ひ、禁止によるマイナスの経済的影響を強調している。

1.6. 労働者および消費者に対するリスクだけでなく、アスベストの新たな使用に関しては、現存するアスベスト—とりわけ建築物内—の解体、保守、修繕、電気・配管工事による、EU域内の労働者および一般公衆の曝露がある。これらの状況および作業に関連したEU法令も施行されている。

1.7. 最後に、(郊外の)道路の補修に使用される(アスベスト産業や解体工事による)アスベスト含有廃棄物、およびアスベスト・セメント管の劣化による、環境(大気、水質)汚染の問題がある。この分野でもEU法令が存在する。

2. この自発的な見解の動機

2.1. (白アスベストを含め)アスベスト曝露による有害な、かつしばしば致死的な影響に関する圧倒的な科学的証拠が存在する。

2.2. 現行のEU法令とその執行体制は、労働者および一般公衆を十分に防護していないと考えなければならない。第1に、前述したように、アスベストの有害性に対して安全な曝露限界を

設定することは不可能であるという根本的な問題がある。第2に、専門家は、アスベストまたはアスベスト含有製品を取り扱ひまたは使用する労働者その他の曝露を管理することは困難であると考えていることである。EU法令によって設定された限界値を、しばしば上回っている実態がある。

2.3. 評議会はまた、現在の経過措置(derogations)はあまりにも広すぎ、まったくアスベストを使用する必要がない場合やより安全な代替品が利用可能な場合においても、不必要なアスベストの輸入および使用を認めてしまっていると考えている。多くの場合、これらの経過措置をいまま使用し続けているのはわずかな加盟国だけであって、一定の時期にそれが必要であったとしてもいくつかの加盟諸国ではそれを初期の段階に用いた—これはそう長くかかることではないと思われる。

2.3.1. しかしながら、そのような経過措置は、同等の代替品が入手できない場合にのみ許されるべきであるとする。ほとんどすべての場合においてそういう代替品は存在するわけであるから、経過措置は必要でないにもかかわらず、実際問題として相対的に大量または少量使用されているという奇妙な状況に置かれている(例えば、ある加盟国は独特な経過措置を設けているが、それが使われたことは8回だけである)。委員会は、適当な代替品が存在する場合には、経過措置は不必要であり、やめるべきであるとする。

2.3.2. 評議会はまた、経過措置が認められるかどうかを決定するのに用いられる科学の役割は、それが、そのアスベスト含有製品が使用されてから時が経過して、すでに一定使用し続けられあるいは劣化しつつある状態よりも、製造段階や初期の段階のみを扱ってきたことによって価値を損なってきたと考えている。EUのいたるところで、完全な状態ではまったく安全なアスベスト含有製品が、意図的にそうさせられていようとなかろうと、ぼろぼろになり、労働およびより広い環境中に繊維を飛散させつつあ

るのである。

2.4. 9か国の加盟諸国がアスベストの新たな使用の禁止に賛成しているというEUにおける現在の状況は、EUの白アスベストを禁止するという政策に対して、明らかな有効過半数があるということである。

2.5. 産業界は、アスベストよりも相対的に安全と判定される、規制に適合する代替品の開発において、大きな進歩を遂げてきた⁽⁴⁾。欧州委員会が委託した研究は、現在では、白アスベストのほとんどすべての用途に対して、ポリビニルアルコール繊維、セルロース、パラ-アラミッドのような、相対的に危険性が少ないと考えられる利用可能な代替物質が存在する⁽⁵⁾(1998年12月号38頁参照)。

2.6. 評議会は、これらの点を考慮に入れて、欧州委員会がきわめて近い将来に白アスベストの新たな使用を禁止する意向を表明したことを歓迎する。伝えられるところでは、この禁止においては、ごく限られた数の経過措置しか許されないとのことである。これは、「一定の危険な物質および製品の流通および使用の制限に関する、加盟諸国の法律、規則、行政上の規定の適合に関する理事会指令76/769/EEC」の別添I(http://europa.eu.int/eur-lex/en/lif/dat/1991/en_391L0659.htmlで入手できる)の改正という立法形式をとることになるだろう。それは、移行期間(transitional periods)に関する規定を含むことになるだろう。

2.6.1. 明らかに、白アスベストの新たな使用の禁止は、ギリシャ、ポルトガル、スペインのアスベスト・セメント産業に重大な影響を及ぼすことになるだろう。評議会は、この問題に関する見解を表明しておきたい。

2.7. 1998年4月7日の社会問題閣僚理事会(Council)は、労働者のアスベスト曝露に関する現行の管理を強化することを求めた。アスベストの流通および使用を全面禁止あるいはきびしく制限する指令は、正しい方向に向けた重要な一歩になるであろう。しかしながら、それは、今後数十年間にわたって残り続けるであろうEU

における現存のアスベストによって引き起こされる多くの諸問題を取り扱うものではない。これらの問題は、別途もう一度取り組まなければならない。

2.8. 評議会がこの自発的な見解を提示するにいたった別の理由は、白アスベストの世界最大の輸出国であるカナダが、フランスのクリソタイル禁止決定に対して世界貿易機関(WTO)にフランスを相手取って提訴を申し立てたことである。この提訴は、輸入の禁止を含んだアスベストおよびアスベスト含有製品の禁止に関してフランスがとった措置、とりわけ1996年12月24日の政令(Decree)に標的を当てている。カナダは、1998年5月28日の提訴(WT/DS 135—1998年10月号19頁)の中で、これらの措置は、衛生植物検疫措置の適用に関する協定(SPS)第2、3および5条、貿易の技術的障壁に関する協定(TBT)第2条、1994年の関税及び貿易に関する一般協定(GATT)第II、XIおよびXIII条に違反していると主張している。カナダはまた、これらの協定のもとで得べき利益の無効化と侵害を主張している。もしカナダがこの提訴に成功すれば、関連するEU法令に対してきわめて好ましくない結果をもたらすことになる。

2.9. 最後に、評議会のイニシアティブは、いくつかの—おそらくすべての(EU)加盟候補諸国における状況に対する関心に動機づけられている。中央・東ヨーロッパ諸国においては、非常に長い期間、アスベストに曝露する労働者の健康影響についてわずかな関心しか払われてこなかった。ほとんど確実に、大量のアスベスト含有製品がビルディングや建築物に使用されてきている。そこから多くの諸問題が—大きなスケールで、これらの諸国に存在していると思われる。欧州委員会によれば、いくつかの加盟候補諸国は最近、アスベスト曝露の影響からの労働者の防護に関する規制的措置を開始したという。

3. EU加盟諸国における現在の国内法令(とくに経過措置に関して)

- 3.1. ヨーロッパ法によって認められている主要な経過措置は、アスベスト・セメント製品、シール材・ガスケット、摩擦材（フリクション）、である。各加盟諸国においては、特定の製品について多くの細かい経過措置が設けられているが、全般的には、状況は以下のとおりである。すなわち、以下で言及はしないがある国では、適当なより安全な代替品が存在しない製品について一般的に経過措置を認め、以下に述べる諸国は、完全に使用を禁止するか、ごく限定された経過措置を許しているだけか、である。
- 3.2. ドイツ、イタリア、オーストリア（水道管については例外）においては、アスベスト・セメントに対する経過措置は、1994年ないし1995年に終了した。デンマーク、フィンランド、オランダ、スウェーデンにおいては、より以前からすでにその使用が禁止されている。フランスでは、1997年から使用が禁止された。7か国の加盟諸国はいまもアスベスト・セメントに対する一般的な経過措置を認めている。
- 3.3. シール材およびガスケットに対する経過措置は、多くの諸国で認められている—デンマーク（高圧と高温が併存した状況向けに）、フィンランド、オランダ（デンマークと同じ）、スウェーデン（同前）—しかし、オーストリア（1993年）、ドイツ（既存プラントのクロロ-アルカリ電解槽の隔膜（ダイアフラム）については例外）、イタリアにおいてはすでに終了している。経過措置が認められていたとしても、個々のケースにおいては、利用可能であれば代替品を使用しなければならぬ。8か国の加盟諸国においてのみ、一般的な例外措置を認めている。
- 3.4. 摩擦材（フリクション）に対する経過措置（1999年1月1日から禁止された）は、デンマーク（代替品が存在しない場合と1988年以前に登録された車両に装備されたもののみ）、フィンランド（同等の代替品が利用できない場合）、フランス、オランダ（一定の重量輸送用車両）、スウェーデン（同等の代替品がない場合）、ドイツ（鉄道のクラッチ・ライニング向けのもののみ）、イタリアで認められている。9か国の加盟諸国で最

近まで一般的な例外措置があった。

- 3.5. 2.3項で述べた評議会の本見解の動機に加えて、現行のヨーロッパ法令の現実の履行状況についても関心をもっている。EUにおける経験が不足しており、加盟諸国における履行状況を監視・管理する能力は多くの場合十分ではないことが懸念される。

4. アスベストの代替品

- 4.1. より安全な代替品が利用可能であれば、経過措置を残しておく必要はない（とりわけ多くの経過措置が、すでにそのような代替品の段階的な導入を見込んでいるのであるから）。
- 4.2. しばしば、アスベストの「代替化」は、必ずしもその製品を使うことやアスベストを含有しない製品を作ることだけではない。アスベストはあまりにもたやすく、現実には存在しない危険（火災等）に対する安全対策として用いられすぎてきた。アスベスト製品を使用する必要性を確認する中で、それらの製品を使用しない場合に生ずる危険が検討され、適切に評価されるべきである。
- 4.3. 例えば、多くの建築物の屋根にアスベスト含有製品が、それを使う必要性もまたアスベスト代替品を使う必要性もないにもかかわらず、使用されている。同様に、アスベスト含有製品（またはその代替品）の必要性は建築する前に検討することができるし、現在ではアスベストか適切な代替品かを検討する手順が重要であると考えられている。
- 4.4. 評議会は、EUにおいては白アスベストの現在のほとんどすべての用途に対して、市場に代替製品が存在していると確信している。いくつかのものは性能の点でわずかな違いがあり、また、価格の面では大きく異なるものも多い（しかし、価格の相違は、部分的には禁止が実施されるかどうかによって左右される）。アスベストの代替品は、高圧と高温が同時に存在する状況下で使用されるシール材・ガスケットの場合に最も入手しにくい。

- 4.5. アスベスト含有製品に対してはしばしば複数の代替品が存在し、いくつかのケースでは、アスベスト代替品についての議論でしばしば焦点となる人造鉱物繊維ではなくて、代替品が自然的生産物（植物を原料にしたもの等）である場合もある。

- 4.6. 評議会は、アスベスト代替品のいくつか、とくに人造鉱物繊維に関しては、かなり、場合によっては重大に、有害であるかもしれず、第24総局（DG XXIV）の毒性、環境毒性および環境に関する科学専門委員会（SCTEE）が取り扱うべき問題であるということを確認する。これらの代替品については、さらに研究が実施されるべきである。評議会は、発がん性および肺の繊維化に関しては相対的に低いリスクであるということを含む、た3つのクリソタイル代替製品についての2.5項で述べた重要な結論を歓迎する。評議会は、新たなより太い/吸入可能性の少ない繊維を開発する技術とともに、代替繊維に関する毒性学および疫学の領域での調査研究を拡大するというSCTEEの勧告に完全に同意する。また、労働現場における代替繊維の環境管理を緩めてはならないというSCTEEの要求も支持する。（1998年12月号40頁参照）

- 4.7. 評議会は、いくらかの関係者からなされた、さらなる調査研究が実施されるまでの間は、労働者は白アスベストの判明しているリスクに曝露し続けてもよいとする提案については、これを拒絶する。カナダにクリソタイルの健康リスクの管理に関する証拠を提出する機会を与えるために設定された、1997年9月30日のカナダとイギリスの科学者による合同会議は、白アスベストは肺がん、中皮腫および石綿肺を引き起こす可能性があるということで同意した⁽⁶⁾。このような状況のもとでは、他の製品についての純理論的なリスクよりも、判明しているリスクに優先して対処すべきである—しかし、評議会は、得られている知識が相対的に十分でないこれらの製品は、特別な注意をもって使用すべきであることに同意する。

5. 関連した国際機関

- 5.1. 世界労働機関（ILO）は、アスベスト使用の安全に関する第162号条約および第172号勧告をもっている。この条約はアスベストの管理使用に関するものであり、EUにおいてはすでに完全に禁止されている種類を含み、また経過措置も認めている。青アスベストおよびすべての種類のアスベストの吹き付けは、禁止している。防護および予防措置については、関連するEU法令と同様の要素を扱っているものの、全般的に手続的要素が多く、比較すると厳格さおよび詳しさに欠けている。作業環境および労働者の健康に対する監視、アスベスト曝露に固有の健康影響に関する労働者および雇用主への情報および教育、予防および管理の手法についても同様である。
- 5.2. 現在までに22か国のILO加盟諸国がこの条約を批准しており、そのうちEU加盟諸国は、ベルギー、フィンランド、ドイツ、スペイン、スウェーデンの5か国である。ポルトガルは、批准文書はまだ受理されていないものの、1998年12月2日の大統領令 No.56/98によってこの条約を批准した。オランダにおいても、議会が1999年はじめに承認を与えたので、近く批准が行われるであろう。
- 5.3. これが、この問題に関連する唯一の国際条約であり、可能な限り多くの諸国が当事者となり得るという点で非常に重要である。ほとんどのEU加盟諸国がまだそれを批准していないことは不幸なことである。その理由は、この条約がEU法令と矛盾しているからということではなく、安全衛生分野のILO基準の設定および履行手続の一定の重要な側面に関して、欧州委員会がしばしば排他的な権限を要求してきたからである。
- 5.4. すべてのEU加盟諸国が批准することは、労働者の安全と健康の世界規模における防護のための主要な機関としてのILO条約の名声に貢献するだけでなく、より重要なことは、明らか

にわずかなEU加盟諸国しか条約を批准できていないということが、この機関が設定する基準は高水準すぎるためにそれらの諸国が批准できない証拠であるという、多くの開発途上国が用いる(誤った)主張を根絶することになる。これはもちろん今回のケースに限ったことではない。前述したように、第162号条約で規定された基準よりも、EU法令の方がより詳しく、厳格である。(ILO条約および勧告は、それに基づいて経済開発段階の異なる各国が国内法令を整備できるような、世界的な最小限の基準を提供するように設計されたものであり、これを批准した各国の国内法令においてそれを上回る改善は許されないという見地からの拘束的な責任はないことに留意されたい。)

6. EUの取り組みの提案

- 6.1. 原則的な点として、評議会は、EUはすべてのアスベストの新たな使用の全面的な禁止を導入すべきであると考え。それゆえ評議会は、一定の危険な物質および製品(アスベスト)の流通および使用の制限に関して加盟諸国の法律、規則または行政規定を整合させることに関する理事会指令76/769/EECを、すべての種類のアスベストの流通および使用を禁止することによって(科学技術の進歩に)適合させようという(欧州)委員会の意向を歓迎する。
- 6.2. 一切の例外なしの禁止は、現時点では現実的な政治的選択ではないと考えられる。そこで、EUが経過措置を認める場合には、範囲と期間の両方について最大限に限定すべきであり、EU域内で現に施行されている最も厳しい制度よりも拡大すべきでないことを、評議会は強く勧告する。
- 6.3. 貯蔵されている危険な製品を止めるために、評議会は、禁止が発効するまでに利用されなかったクリソタイル含有製品は、きわめて速やかに禁止すべきであると考え。
- 6.4. クリソタイル・アスベストを禁止することの、ギリシャ、ポルトガル、スペイン、とりわけこれら

諸国のアスベスト・セメント産業に対する経済的影響に関して、評議会は、欧州委員会が委託した環境資源管理(ERM)のレポートがこの問題に言及していることを指摘する: 5年間の移行期間で、無アスベスト製造技術への投資および地域経済内での余剰労働力の吸収に関してアスベスト・セメント産業が調整するのに、十分な時間を与えることになる⁽⁷⁾。また、3か国は、すでに白アスベストを禁止している他の加盟諸国が自らの資金でそれらの問題を解決する間に、禁止によって生ずる雇用上、経済上のリストラによる困難を克服するために、EUの構造基金(Structural Funds)から財政的支援を受けるであろうということも指摘しておく。

- 6.5. 全面的禁止(またはごく限定された例外付きの禁止)は、法令の遵守の監視および管理という分野において、加盟諸国の一段の努力を必要とするであろう。評議会は、(欧州)委員会が、ごく近い将来に、現行の法令の遵守状況を調査し、効果的な遵守および履行措置を促進するための提案を行うよう勧告する。
- 6.6. 経過措置および点検整備に関して、評議会は、現在最もリスクのある職業グループは、修繕、保守、改修、解体および除去作業でアスベストに曝露する人々であることを、憂慮をもって指摘する。これらの曝露は、しばしば事前に設計できない偶然に左右されており、また、すでに高率の死亡および疾病が確認されているそのような製品の製造および設置業者と違って、保守および除去業者は、関連する製品の劣化した状態に曝露している。彼らの多くは自営業者である。彼らの仕事の流動性のために、労働監督官の目がなかなか届かない。これらの労働者の安全と健康は、雇用主に対する効果的な規則(免許および作業の質の評価を含む)、作業条件の詳細に関する適切な規則、公的当局による十分な監督を含むそれら規則の効果的な履行確保を必要としている。評議会は、この点に関するEUの安全法の現在の実施状況に満足していない。(欧州)委員会が各国当局と密接に協力して状況を改善し、も

し、そのような協力によっても近い将来に十分な改善がなされなければ、そうした問題を改善するように立案された提案を行うように求める。

- 6.7. いくつかの加盟諸国はすでに、アスベストが使用された建築物の登録制度をもっている(フランス、ドイツ、オランダ)が、関連するデータを収集している。第1段階として、(欧州)委員会は、各国レベルにおけるこれらの経験および基礎となった要因を調査研究し、登録制度の実効性および有用性についての評価を行うべきである。その上で評議会は、各加盟諸国にアスベストが使用された建築物および設備の登録制度を創設するという提案を実行できるかどうかについて、(欧州)委員会が検討するよう勧告する。
- 6.8. また、建築物の所有者に対して、居住者と協力して、アスベストが存在することを知らないで労働者が作業を開始することがないようにするために、例えば測定を実施するなどして、その建築物にアスベストが使用されていないか確認することを求める国内法を整備する必要がある。
- 6.9. 除去および解体に関しては、評議会は、労働現場と居住施設を含めて、EUにおける建築物の環境中に膨大なアスベストが使用されていることを認識している。そのようなアスベストが安全な状態で含有されている場合には、労働者や公衆が繊維に曝露するリスクの大きい危険な状態にある他のアスベスト含有物質にまず対処する優先順位を与えなければならない。したがって、第1優先順位は、損傷したアスベストを除去または修繕することであり、適切に封じ込められたアスベストの除去は、最も危険な源が処理されるまで後に残しておくべきである。このことは、アスベストが安全な状態にある場合には、そのような作業に伴うリスクは安全な状態にあるアスベストをそのままにしておくリスクよりも重大であるから、しばらくの間は除去すべきではないということである。
- しかしながら、アスベストを除去する場合には、安全に除去作業を実施し、労働者および

環境を防護するための適切な注意を払った廃棄が行われることがきわめて重要である。アスベスト除去作業では常に、除去作業に従事しないスタッフは避難させておくこと、除去作業前、作業中および作業後における作業許可制度、免許制度および作業の質および除去作業に従事する企業の操業を監視する制度、除去作業労働者に対して上述した保全労働者に対するよりもより厳格な実効性のある防護措置、を用いることが必要である。

- 6.10. アスベスト含有製品の転売および中古品使用を防止するための、効果的な措置を開発することが非常に重要である。
- 6.11. 6.5項で行った提案に加えて、評議会は、(欧州)委員会が、労働者のリスクを削減するための新たな措置を講ずることを希望する。それには、以下の提案が含まれる。
- 曝露限界値を厳しくすること
 - 解体または保全の場合に、建築物の所有者に対して、アスベストの存在を調査する義務を課すこと
 - 多様な手段による、より安全な代替品に関するおよびそれらの使用を積極的に促進させるための情報キャンペーン
 - 代替品を使用する場合のリスクに関する情報キャンペーン
- 評議会は、これらの目的に十分に対処するための(欧州)委員会による関連するサービスが適切に整備されることを期待するとともに、求める。
- 6.12. 評議会は、軍人に対する非常に特別なケースに関心を寄せている。現行のEU法令は彼らを適切に防護していないことが懸念され、(欧州)委員会がこの状況を改善するための方策を開発するよう求める。
- 6.13. (欧州)委員会は、アスベスト代替品を使用することによって生ずる労働者および一般公衆の安全と健康に対するハザードに関する調査研究を積極的に支援すべきである。
- 6.14. いくつかの加盟諸国においては、アスベスト関連疾患の職業病としての認知(recgn-

tion) および被災者およびその遺族に対する給付のための補償制度に関して、興味深い進展がみられている。中皮腫は、EU、WHO およびほとんどの加盟国によって職業病として認知されている。他のアスベスト関連疾患についても、概して職業病として認められている。いくつかの諸国は、中皮腫の被災者の登録制度をもっているが、アスベストによる他のがんについて同様の制度をもっている国はわずかである。このような背景に対して、評議会は、(欧州)委員会が、ヨーロッパ職業病リスト(European Schedule of Occupational Diseases)への適合に関する加盟諸国に対する1990年5月22日の勧告について、現在の要求事項を改定する必要があるかどうか、再検討するよう求める⁽⁸⁾。

6.15. 労働者の安全と健康に関する法令を改善するための加盟諸国による近年の努力は、法的措置を厳しくしてきただけでなく、「柔軟な法律(soft law)」および実践コード(codes of conduct)の面でも進展してきた。例えば、技術面および労働安全衛生面の双方をカバーし、関連する産業分野の雇用主および労働者団体によってつくられた、建築物のアスベスト含有物質除去作業のための実際的な「ステップ・バイ・ステップ」ガイドがある。評議会は、(欧州)委員会が、法令に加えてヨーロッパ・レベルで同様のものを開発できるかどうか検討するよう求める。

6.16. 評議会は、フランスによるクリソタイル禁止に対するカナダのWTO提訴の及ぼし得る影響について重大な関心をもっている。EUにおいていまだこの問題に関して何ら公開の議論がなされていないことは、驚くべきことである。評議会は、(欧州)委員会が、カナダの提訴に対する批判的評価を行うとともに、討論を開始するよう勧告する。閣僚理事会(Council of Ministers)が、フランスを支持する強力な声明を発表するよう勧告する。

6.17. 1995年のEUとILOの関係に関する評議会の見解に関して、いまだ未批准の10か国の加盟諸国がアスベスト使用の安全に関する

ILO第162号条約をごく近い将来に批准することを促進するために、(欧州)委員会が加盟諸国と協力して緊急にイニシアティブを発揮するよう提案する。ILO第172号勧告の中のいくつかの要素は、将来のEUの法令またはsoft lawに利用できるかもしれない。

6.18. 評議会は、(欧州)委員会が、この時点で、また、EU法令の新たな発展(提案されるであろう禁止の導入)に関連して、その関連する環境政策体系を新たな目で検討してみることが論理的であると考えます。

6.18.1. ひとつは、アスベスト含有廃棄物を取り扱う代替技術の促進である。この種のゴミを廃棄する一般的な方法は、管理された処分場(投げ捨て)である。いくつかの諸国で現在使用または開発中の技術においては、繊維構造を破壊するためにアスベストを高温または化学反応によって処理する。これらの技術は、これまでは投げ捨てよりも非常に費用がかかった。いくつかの加盟諸国は、このような環境技術の研究および開発に対して助成金を支給している。評議会は、(欧州)委員会もこれに関与することが重要であると考えます。

6.18.2. 評議会はまた、道路の建設に大量に使用されている粒状の割石(granulated rubble)の製造に関連した諸問題に、(欧州)委員会の関心が払われることを期待する。解体作業に関する厳しい規則が存在するにもかかわらず、この物質はしばしばアスベストを含有している。評議会は、(欧州)委員会が、解体廃棄物およびgranulated rubbleに含まれるアスベストの、標準化された、有効な規制方法の開発を含めた、健康リスクに関する研究を支援することを希望する。その結果、EUによる対処が必要であれば、評議会は、(欧州)委員会が、重要な物質に関する規則制定を含む提案を行うよう求める。

6.19. 最後に、EUに新たな加盟国を迎え入れるという観点から、評議会は、それら諸国が直面しているアスベストに関連した諸問題、およびとりわけ中央・東ヨーロッパ諸国の状況に対

して、(欧州)委員会が関心を払うよう期待する。(欧州)委員会は、彼らの抱えるアスベストに関連した諸問題および関連する現在の政策についての目録を作成するために、これまで述べてきた諸問題およびアプローチに関して、これらの諸国と討論を開始すべきである。そのような目録に基づいて、例えば、新たな法令の作成およびとくにその法令の実際の履行確保のような、EUと加盟候補諸国との間の一定の協力作業を開発することもできるであろう。

ブリュッセル、1999年3月24日

経済社会評議会委員長
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

- (1) 「労働における化学物質への曝露によるリスクからの労働者の防護に関する第2次理事会指令の提案に関する見解」OJ C 310, 30.11.1981, p.44, para.1.9, 同旨「労働におけるアスベスト曝露に関連したリスクからの労働者の防護に関する指令83/477/EECを改正する理事会指令の提案に関する見解」OJ C 332, 31.12.1990, p.162
- (2) A. Burdorf et al, Schatting van asbestgerelateerde ziekten in de periode 1996-2030 door beroepsmatige blootstelling in het verleden, Den Haag, maart 1997.
- (3) プリティッシュ・ジャーナル・オブ・キャンサー, Vol. 79 (3/4), 「アスベストによって引き起こされる肺がん死の数は、少なくとも中皮腫の数と同程度である。したがって、今後今後35年以上の間に西ヨーロッパにおけるアスベストに関連した死亡は50万件以上になるだろう。」(1999年4月号29頁参照)
- (4) すべての代替繊維は、労働における化学的、物理的、生物学的要因への曝露に関連したリスクからの労働者の防護に関する1980年11月27日の理事会指令80/1107/EEC(OJ L327, 3.12.1980)、および、1998年4月7日の化学物質指令94/24/EC(OJ L131, 5.5.1998)によ

て規制される。

(5) 毒性、環境毒性および環境に関する科学専門委員会(CSTEE: Scientific Committee on Toxicity, Ecotoxicity and the Environment)の1998年9月15日の見解の基礎となった環境資源管理(ERM: Environmental Resource Management)の研究

(6) カナダとイギリスの代表によるHSEミーティング, 30.9.1997; HSE発行のレポート, 12.12.1997

(7) この3か国においては、13の企業が15のアスベスト・セメント・プラントを操業しており、全体で2,480名の労働者が雇用されている。ERMによると、間接的または誘発される雇用は、5,695名と推計されている(1997年の統計)。製造品は、屋根材および圧力パイプ(pressure pipes)である。イタリアが1991年に国内の鉱山操業を中止して以降、ギリシャには、EUにおける唯一の操業中のアスベスト鉱山がある。ERMは、ギリシャ、ポルトガル、スペインに5年間の移行期間を与えれば、2,480名の直接雇用のうちのわずか3分の1だけが残ることになるだろうと見積もっている。アスベスト・セメント産業における雇用の喪失は、PVCパイプおよび鉄製シートを製造する企業の中で創出されであろう雇用の拡大によって相殺されるだろう。これらの企業において1,000名以上の雇用に創出することが可能と思われる。

(8) これに関連して、経済社会評議会(ESC)の「労働医学(Occupational Medicine)」に関する自発的な見解も参照のこと, OJ C307, 19.11.1984

* 原文は、7月19日までの間は、http://europa.eu.int/eur-lex/en/dat/1999/c_138/c_13819990518en00240029.pdf で入手することができる。経済社会評議会は、労使および農業、自由業、消費者、の三者の代表で構成され(3分の1ずつ)、独自の発議権に基づき、共同体の経済的、社会的活動に関する「見解」を欧州理事会および欧州委員会に提出することができることとされている。



連載64

監督官労災日記

井上 浩

全国安全センター議長

1977年2月8日(火)晴

午前浦和市内満寿屋(料亭)で労働基準協会連合会役員会。午後安全センターに行く。岡本、蒲池、石原3氏に会う。第一法規が来て帰ったばかりと。私の本について悪口を言ったので蒲池さんが第一法規の本の紹介を断ったと。(何のことだったか? 記憶なし。)蒲池、石原両氏とコーヒー飲みに行く。

2月10日(木)雪曇夕方晴

A工業へ電話。K工業の計画届その他について援助するように要望。午後熊谷署一倉(現在埼玉基準協会専務)、宇井(現在山形局酒田署長)、村尾(現在山形局監察監督官)来署し飲む。一倉、O、Yの各氏とO宅に行き二次会。これも労務管理のための無駄なり。

(この年の監督官試験)

| | | | | | |
|----|------|-------|----|-----|------|
| 文系 | 受験申込 | 5,289 | 合格 | 71 | 74.5 |
| 理系 | " | 1,685 | " | 75 | 22.5 |
| 計 | " | 6,974 | " | 146 | 47.8 |

労働省の理工系採用戦術が成功したこと示している。(上級乙の試験で、現在のI種とII種の中間)

2月12日(土)曇晴

朝第二課長実父死亡との電話。出勤すると方々よりの電話絶えず昼すぐに帰れず。あまつさえO氏とM女史に誘われお茶飲みに行き帰宅5時。大いに予定くるい憂うつ。

(この頃の部外の役職)

行田市公害問題協議会委員
行田保健所運営協議会委員
行田保健所献血推進協議会委員
羽生市地方公務員災害補償審査委員

この頃、知らない人の個人名で中元と歳暮が送られて来ていたが、しらべて見たら行田市長であった。多分委員だったせいだろうか。

2月13日(日)晴

9時家を出て11:45秩父着。浅見、坂本、山口氏と駅前で食事し市川課長の尊父葬儀出席。

庶務課長と小島氏の車に同乗して帰る。

2月14日(月)曇夜雨

小暮監察官の労災監察午前で終了。庶務については小島氏が別途調査で来署。午後3時間の休暇(国家公務員は時間単位でも有給休暇がとれた。)をとり、東京へ。18時から全水道会館の日本婦人会議本部に行き話す。田中参議院議員(元労働省婦人少年局課長?で社会党?)、田辺明大短大部教授等も出席。12~13名。

2月16日(水)晴

監督計画打合わせ。庶務課長より電話。戸丸監(現在群馬局主任監察監督官)の異動先は足利でよいか。可と回答。中島労災課長より電話。榎村氏のX撮影のための健診車本日に派遣。手配頼む。榎村宅へ電話。諾と。中島課長へ電話。西課長手配のため終日走りまわる。遂にA工業で撮影。1時間休暇をとり夕方富士電機吹上工場の労組で講演。100名。食事が出ないので車中りんごをかじり、浦和駅前で夕食。9:30帰宅。

2月17日(木)晴

京都のホテル・カンパールへ。総評近畿ブロック集会での記念講演。新幹線往復とも遅れる。会場分ならず長時間探す。関ヶ原附近積雪。9:30帰宅。

(76年9月末現在超大規模工事)

| | 労働災害発生状況 | | |
|--------|----------------|--------|-------|
| 上越新幹線 | (工期71.12~77.3) | 死亡 | 47 |
| | | 休業1日以上 | 1,324 |
| 東北新幹線 | (工期71.10~77.3) | 死亡 | 48 |
| | | 休業1日以上 | 1,332 |
| 青函トンネル | (工期64.5~79.3) | 死亡 | 19 |
| | | 休業1日以上 | 962 |
| 本四架橋 | (工期75.12~) | | |

死亡 0 休業1日以上 1

2月22日(火)晴

1日休暇をとり、9:16東京発こだま。蒲郡の三ヶ根グランドホテルへ。No.223室。総評中部ブロック学習会。蒲郡一時雪降るも眺望絶佳。徳永さん等サービス。

2月23日(水)晴

午前中出席。蒲池さんも昨日から一緒。午後、出席していた全基準愛知支部川口執行委員長と蒲郡労基署に行き、加藤署長と久し振りに会う。帰途富士美し。

2月25日(金)晴曇

朝税務署へ確定申告。隣の警察署で免許証受領。前の市役所へ行き住民票をもらい、富士銀行支店へ行き、銀行の手違いで市民税滞納となっていたことについて交渉。出勤し、市内の(株)山皇金星再監督。田島監察監督官より電話。A銀行について、

- (1) 栃木で投書があった。
- (2) その中で行田支店もひどいとあった。
- (3) 内容は女性行員の時間外そうじと用務員への残業手当不払い。
- (4) すぐに処置する必要なし。頭に入れておくこと。
- (5) 栃木では本日臨検している。
- (6) 大宮署では昨年女性の時間外労働で送検している。

夕刻、葛飾地区労の安衛学校へ。蒲池さんも来ている。松岡教授より電話あり。

2月28日(月)晴

午後局へ行く。17:30から東晶大飯店で新聞記者を局長招待して宴。出席するも官の上下関係まことに不愉快。局では出るとき婦少室の橋本女史(現京都女性少年室長?)と立話。赤い顔? 中島労災課長よりの電話。

- (1) 榎村氏の中央病院入院手続はした。
 (2) 付添料1日10時間家政婦で7,000円。K工業に支払うように話してほしい。
 (3) だめの場合には労災保険で全額支払う(局長了解済み。)

(これもおかしい話ではあった。)

3月1日(火)晴

午後戸丸監と田中先生車で榎村氏宅へ行き、先生問診。続いてK工業、A工業、福祉事務所、K工業北袋工場をまわり帰る。

(榎村氏宅) (1)2~3日前から足立たず。
 (2) 高血圧も労災保険で見てもらえるかが心配。

(K工業社長) (1)月5万円限度で負担したい。(2)親企業のA工業にも責任があるので話してほしい。

(A工業課長) (1)K工業の責任である。(2)診断内容を教えてほしい。(3)それにより善処したい。

3月2日(水)曇小雨

戸田M工業の死亡事故調査につき留守番。あの憎い奴にここで出会うとは、(帰宅途中の私をその経営者の娘が運転していた車が引っかけ、背広の上着が破損した。それを聞いた準キャリアの川尻労災監察官が怒って電話したが知らぬ顔であった。川尻氏は後に東京都の雇用保険の審査官などをして退職後に死亡した。6級職試験の合格者であったが、幹部採用でないためキャリア待遇は受けてなかった。それを前述の千葉局長が大臣官房在職中に全部しらべて拾い出し若干優遇することにしたということだった。埼玉局には新潟局労災監察官から転じて来た。当時前出の村田君が同僚だった関係から私も親しくしていた。ただし監督官ではなかった。退職後は労働経済関係の著

書を出したり、講演で人集めを署に頼んだりしていたようだったが、余り順調ではなかったようだ。私の知っている出版社にも本を出したいと来て、社の方から私に意見を聞いて来たことがあった。)

3月4日(金)曇晴一時雪

寒さまたぶり返す。午後局下形労災補佐より電話。①昨日会議の際に行田基準協会江森事務局長(元中学校長)に聞いたら、署長が通勤災害調査員としての雇用期間を延長すると言った。(退職させようという動きがあった。)
 ②行田基準協会青柳会長より監督課長と賃金課長を通じて労災課へ通勤災害調査員としての雇用継続申請あり。③署としては根岸女史(元署職員)に変更の方がよいのではないかと。④葛西さん(元局庶務課長)が後任を希望していたが通勤が遠いので遠慮した。午後基準協会橋本副会長宅へ。①基準協会としては継続雇用を頼んでいない。②本年度において署は50万円使用した(前任者21万円、私になって30万1千円)③52年度においていくら使用するか予算を立ててほしい。(私は30万円がよいと答えた。) 続いて青柳会長(足袋製造会社専務?)宅へ。①江森事務局長の通勤災害調査員の任期3月で了承。②そのため協会としては賃上げを考慮している。(協会の賃金が安いので、署の通勤災害調査員を兼務していた。私は機密費の中から多額の補助をしてやっていた。いろいろ問題があったのだけれど、ほとんど記憶に残っていない。)

3月8日(火)晴

協会江森事務局長調査員の任期はどうなるかと聞きに来る。小倉庶務主任等ますます反発を強める。(早く辞めさせたかったのだろう。私が長いこと組合運動をやっていたなかつた

ら一撃与えるところだが、まったく憂うつな日々であった。)

3月10日(木)晴

根岸女史来署。月16日勤務、9:30~17:00、事情により早退可ということで通勤災害調査員発令諾。

3月11日(金)晴曇

本日付けで榎村氏管理4決定。午後大宮の武蔵野銀行本店4階で署長会。小暮労災監察官の労災法改正の話聞いて退出。

3月12日(土)晴

昨日A工業のアスベスト関係が国会で問題になると局より電話があった。局三枝監督官よりK工業に労働衛生コンサルタントの活用をすすめたかと電話あり。親会社のA工業が指導と回答。署内で一斗樽(建設関係で持って来たのであったか?)を明けて飲む。安藤労務士も来る。美味なり。小倉庶務主任、労災保険金の支払いが混んで来ているので、月曜も出勤簿上は出勤にしてくれと。29日も同じ。(当時は保険金は小切手払いで、それも週2回だけ行うことを局に指示されていた。署長は資金前渡官吏なので、署長がいないと小切手が切れないことになる。)やはり2足のわらじは無理になってきたようだ。

3月14日(月)曇晴

5時間休暇。鹿沼へ。東武自動車労組見南支部で講演。40名。神戸支部長感じの良い人。昼食を共にす。帰途栗橋下車。大和根村の三陽鋳工所へ。戸丸監車で来て同乗帰署。

3月15日(火)晴

暖し。愛知局一宮署久保第三課長(半田署の同僚)より電話。①23日来署する。②熊谷署の業務概況頼む。③宿泊先頼む。(年度末恒例の県外出張である。)市内の電元オート

メーション(株)の定期監督。

3月16日(水)曇

午前中港区勤労福祉会館で安全センターの学校講師。35名。産労の石橋氏来り。原稿を渡し共に昼食。午後署へ。監督官の異動内示。戸丸氏転出。交代に本省監督課より浜田監督官が志望して来る。(浜田氏は私が春日部一課長のときに採用されて入って来た監督官で、非常に優秀な美青年であった。春日部時代のことを考えて希望して来たのだろうが、前述したように非常にふん囲気が悪く申し訳ないことだった。もし私が労働運動をやっていたら、管理者として強硬に考え方を通しただろうが、それができなくて前途有望な浜田監督官まで失望させたことは何といっても悔やまれてならない。浜田氏は成績が非常に優秀であったから、間違いなく局長までは行けるはずなのに、私がやめると間もなくやめ、前述したようにこれもまた優秀な本省監督課出身の桜井さんと2人で労使関係研究会で活躍されることになってしまった。)

3月17日(木)雨曇

氏名不詳者より電話。①死亡災害が発生したが、警察には1回目供述では嘘の証言をした。②会社は目撃者のいない災害で、責任は本人にあるとして賠償に応じない。③実際には自分が目撃したので新聞記事を見て警察に証言。警察は2回目供述により現場検証。④自分は目撃したショックで休んだら、会社は休業補償をくれた。⑤警察はそれを脅迫してもらったとして逮捕し、10日間拘留。不起訴になったが家族に無実を証明したい。管轄外での墜落事故である。一応加須市のK土建に行ってみる。松村社労士(元職員)が来ている。 (結末記憶なし。)

早朝勤務に備え前夜宿泊中・転落死 バス運転士に労災認定 それから1年、企業補償もようやく決着

えひめ社会文化会館・労災職業病相談所

1996(平成8)年8月26日、えひめ社会文化会館・労災職業病相談所にI郡M町に住む遺族が親戚と知人に付き添われて見えました。

事情を聞くと、M町に隣接するI市でM市議会議員が定期的に開いている市民相談所で話をしたところ、M市議から当労災職業病相談所を紹介されたからでした。

●遺族側から相談をされた内容は次のとおりです。

「夫(48歳)は、I鉄道Mバス営業所で運転士として勤務。8月6日一日の乗務を終えた夜、翌日の早朝勤務のために指定された2階宿泊室で就寝。7日朝5時過ぎ、隣室で就寝していた同僚が階下に降り構内に出たところ、夫が地上に倒れているのを発見し救急車の手配してくれたが、すでに死亡していた。会社はM労働基準監督署に報告をすると、事故翌日に調査員が2人派遣されてきて現場を調査した。その報告によると、労災を適用する条件がないということであった。

遺族としては、仕事のために泊まっていたのだから労災になると思っていた。ところが会社は労基署の調査報告を理由にして、夫に落ち度があったから労災の適用はないと突っ放されたような非情な対応がなされた。この会社の態度に強い不信をいだいていたところ、親戚の知人からI市議の市民相談所を紹介され、労災について相談先を探してもらった。」、と言うことでした。

●M労働基準監督署に調査内容を質すことにしました。

8月29日、M労基署に行き、労災担当課に説明を求めました。その内容は次のとおりです。

「事故翌日の8月7日にI鉄道本社から事故の報告があった。本人の当日の行動について概略説明があった。これによると、8月6日、Tは22時30分過ぎに勤務が終わった。もうひとりのMは、23時過ぎに勤務が終わり、ふたりは雑談をしながら缶ビールを1本ずつ飲んで24時頃に寝た。宿泊室は2階にあり、4室(各6畳)を別々に使っている。Mが朝5時20分過ぎに目を覚ましてトイレに行く途中、Tの寝ている部屋で目覚時計のベルが鳴り続いていた。Tもトイレに行っているのだろうと思い気にはしなかった。Mが乗務の準備に階下に降りて外へ出たところ、Tが地上に倒れていた。救急車の手配をして病院へ運んだが、すでに死亡していた。」と、以上の説明があって、労災の適用の是非について相談があった。

労基署から2人を派遣して現地の調査、管轄のM警察での事情聴取を行った結果について、会社に次の説明を行った。

「Tが泊まる行為は翌日の勤務に備えて指定した宿泊施設であるから『業務上』である。しかし、2階の窓から落ちて死亡したことについては、その原因が突発の火災事故とか、不法侵入者に驚いて窓から飛び出すことは必然的な行為と思えるが、今回の場合はその理由が見当たらないので、業務上というのは難しいのではないかと話をした。」ことが、会社が労災ではないと判断して、遺族に伝えた根拠であることがわかりました。

そこで、当方から「労基署が十分な調査をしない

うちに、労災の適用は難しいと会社に伝えたのは越権行為ではないか」と、追及しました。

労災担当課では、「労災の適用にならないと断定した結論は伝えていない。労災の認定申請が上がってきた段階で正式に調査することになる。」と、釈明しました。

●遺族側は、労災保険の請求手続をとるため、調査・資料の蒐集に取り組みました。

遺族には、労災保険の請求手続は、労働者本人またはその遺族が請求するのが建前であること。会社が労災の適用にならないと断定するのは不当であり、誤りである。

遺族が請求手続に必要な資料を整えて取り組むことを伝えました。

しかし、遺族に対する同情の言葉は出ても、資料の蒐集に積極的に協力する周囲の状況ではありませんでした。そこで、当相談所が全面的に支援して資料の蒐集に当たりました。

★Mバス営業所

11月18日、遺族とMバス営業所に出向いて労災保険申請書に添付する必要書類を請求することにしました。勤務表、乗務ダイヤ表、建物平面図、宿直制度等の11項目です。

本会社に保管されている建物平面図以外は、資料の提出に協力をいただきました。

★M警察署

11月18日、管轄のM警察署で事故調査内容について説明を求めました。I刑事課長の説明は次のとおりでした。「朝6時頃、M消防署の救急車から届出があったので、当署から3名が調査に出向いた。4時頃に死亡した者と思われる。状況から見て、医師の意見も出血多量で即死状態だったと思われる。寝酒はたいしたものではない。窓は半分開いていた。誤って落ちて地面に激突したものと思われる。同僚のMから聞いた内容は、夜11時頃に帰ってきてふたりで缶ビール1本を飲んで雑談をしていたが、11時40分頃にはTは娘さんに電話をしており、0時頃にふたりは寝た。朝5時20分頃起きて準備のために外へ出てみるとTが倒れていた。Nバス営業所長に電話連絡をして救急車の手配してもらった。と、説明を受けた。警察署としては、前夜、付近の聞き込み調査を行ったが、不審な様子は何もなかったと報告を受けている。M労基署からはO監督官とU署員が警察署に来て

調査内容を聞いて帰っておる。」ことが、判明しました。

●全国安全センターの支援と協力によって展望が開けました。

11月18日、当相談所が団体加入している全国安全センター・古谷杉郎事務局長に次の要請を行いました。①当直のない営業所の宿泊中に2階から転落して死亡した件について、全国的に参考となる事例について、②安全設備上の問題について、の2点です。

①については、早速古谷事務局長から「労災保険給付の解釈例規(昭和23年以降)を送っていただきました。②については、井上浩副議長(当時)から、「早朝勤務のための宿泊であれば、その実態により事業主の支配下(事業附属寄宿舎や出張宿泊中と同程度)にあると認められる場合には、業務災害に該当すると考えられます。窓とドアを間違えた行為は、本人の過失として労災保険法第12条2の2支給制限の問題として考えれば、業務上外とは関係ないこととなります。この場合は死亡していますので、労働省通達により支給制限は行われません。したがって、実態をよく調査して」理論構成するなり主張することを懇切丁寧に助言をいただきました。

このことが、労災申請の大きな決め手になったことを、あらためてお礼を申し上げます。

●I本社G部との話し合いの中で、資料蒐集に大きな手がかりを得ました。

12月2日、遺族とI本社G部に行き、Mバス営業所の1階、2階平面図の提出を受け、次の話し合いを行いました。

遺族側 「労災の申請をお願いするのに、拒否された理由はなぜですか」

会社側 「初めてのケースであったが、当然労災のこともあるかと思って労基署に来てもらうことにした。8月8日に会社からA課長、S課長がM労基署に出向いて、労災課長、O監督官、U署員と面談して説明を行った。9日に労基署から現地に来て写真を撮り、M警察署へ調書の内容を聞きにいった。その際、労基署は第三者的行為は考えられないので労災は難しいという判断を聞いた。」

遺族側 「労基署は、労災の適用にはならないと断定した結論は伝えていないと言っている。労災の申請をお願いした遺族からの申し出

を拒否する権限は会社にはない。

会社側 「一」

遺族側 「会社は労働安全衛生法適用事業である。今回の場合は明らかに事業主の支配下にあり、当然労働災害の原因調査が行われているはずである。安全委員会ではどのように扱われたのか。」

会社側 「安全委員会は3か月に1回開いているが、今回の場合は経過説明だけに終わっている。」

遺族側 「宿直体制が廃止されていることを現場で聞いたが、いつの時期から廃止されたのか。」

会社側 「昨年4月7日に廃止の協定を結んでいる。」

遺族側 「その協定を見せてほしい。」

会社側 「これがその協定である。」

遺族側 「労災申請にあたって必要な書類となるから、協定内容をコピーしてほしい。」

会社側 「内部文書なのでコピーはできない。」

遺族側 「事業主は、遺族から必要な証明書類を求められたときは、協力する義務がある。申請にあたって必要な書類となるからコピーすべきだ。」

会社側 「お見せはするが、コピーはできない。」

結局、前文では時間がかかるので必要箇所だけをメモしたのが下記内容です。

営業所の合理化協議による確認事項

自動車部、営業所の宿直廃止、車中金清算業務及び時間外など計算業務の統合による事務所要員変更につき、下記細部事項を協議したことを確認する。

略

1. 運行管理不在の場合

「事務所の夜間保守」

乗務員泊まりダイヤ(事務所宿泊書で宿泊)が緊急連絡ある場合に対処する。

防犯、保守上の責任は負わない。

遺族側 「単なる宿泊行為だけではない。夜間睡眠中にも責任を持たされているではないか。」

会社側 「夜間の保守管理的なもので、緊急事態に対応するもので刑事責任は問わない。」

遺族側 「刑事責任は問わないと言っても、乗務員は睡眠中でも責任があるではないか。」

会社側 「宿直廃止以前と変わらない。」

遺族側 「それは詭弁である。遺族の要望で労災申請の手続をとるので、必要なことは会社として協力してほしい。」

会社側 「了承。」

以上の話し合いの中で明らかになったことは、一日の勤務を終えたふたりの乗務員が管理者不在の無人営業所で翌朝の勤務に備えて睡眠中でも、夜間緊急事態が発生すれば対応する義務が定められていたことです。

この点について資料を求めていたところ、遺族から夫が残していた資料があったので参考になればと送られてきました。

この中に、次の営業所無人化の資料が見つかりました。

平成6年6月29日より、会社より「営業所事務職員の減員について」提案がありました。内容は、自動車運転事業の収支改善の一環として営業所(M、K、H)の清算業務、時間外処理などの給料計算業務を移行し、事務作業の簡素化と事務要員の減員を行うというものです。

平成7年4月7日妥結し、同10日から実施されています。これによりM営業所は2名が減員となっています。

この営業所合理化による「確認書」と「確認事項」で、乗務員宿泊に関係する内容は次のとおりです。

確認書

5. 事務所は事務日勤者の退社後は鎖錠する。
6. 夜間緊急連絡発生時には、乗務員泊りダイヤが対応する。

営業所の合理化協議による確認事項

【窓口業務】

営業時間 M・21:30～翌朝7:00

【事務所】

日勤勤務退社後は、鎖錠する。

【休憩所】

(1) 事務所閉鎖後も、乗務員の出入りに不便を与えないよう対処する。

(2) 事務所閉鎖で電話が使用できないため、休憩所に親子電話を設置する。(点呼、緊急連絡などに使用する)

(3) 勤務最終者が施錠、勤務始業者が開錠する。

【事務所の夜間保守】

乗務員泊りダイヤ(事務所宿泊室で宿泊)が緊急連絡ある場合は対処する。防犯、保守上の責任は負わせない。

以上の重大な問題点を知るとともに、施設、勤務等について調査を進めた結果、年内に申請手続をとることにしました。

●1996年12月24日、M労基署に労災保険請求書を提出しました。

★遺族が心の思いを綴った意見書の抜粋

「バスの運転手という仕事は安全に人を輸送する業務です。故に車内事故がないようにいろいろと神経を使っています。勤務体制は変形労働時間制で拘束時間が長く、勤務時間の変更や休日出勤がすごく多くて予定を立てて何かをするゆとりなどありません。しかも、残業代がつかえません。週休2日制がとれるかといえば人手不足で勤務時間の変更や公休出勤が常態化していました。平成8年7月25日に薬をもらいに行ったとき、先生から「Tさんは薬を一生飲まないけんかもしれんね」と言われたそうです。夫の胃潰瘍はストレスからくるものです。夫は時間にルーズなのが嫌いでも子ども達にきびしく言っていました。その故か、朝勤務ばかりで本当に疲れていましたが、勤務の1時間30分前には起床していました。仕事が6時出勤の場合なら4時30分に起きてしっかりと目を覚まし、身支度をして5時には家を出ます。そのため、朝早くから食事はとれないと言ってお茶かコーヒーをいっばい飲んで出勤することが多かったです。夫は仕事熱心で慎重な人でしたから、自分の行ったことのない所へ貸し切りで行くことになった時など、休日に自分の車で下見に行っていました。あれはO参拝団の貸し切りの時、その時も下見をしました。5月20日には代休でした。朝9時に私を病院に連れていってくれ、12時30分頃帰宅し、午後1時頃に「ちょっと気になる道があるんで、そこまで行って」と言って、夜8時30分頃床に就きました。翌早朝3時30分頃に起きて、4時には家を出ました。

平成8年8月6日、朝5時に起床してシャワーを浴びて身支度をして、6時40分頃に出勤していきました。この頃は大変暑かったけど、夜帰宅してお風呂に入るのもえらいほど疲れていたもので、シャ

ワーを浴びていました。夜11時40分頃、夫から電話がありました。(夫はPHSを持っていました)電話は他愛もない話ですが、家族を気遣う電話でした。(いつも泊りの夜は電話をかけてくれました)翌朝5時20分頃、所長さんから電話があり、夫が亡くなったと知らされました。奈落の底に突き落とされたような気持ちでした。本当に残念です。

11月28日にM営業所に行き、夫の泊まった部屋を見せてもらいました。建物が古いのであまりきれいな部屋ではありません。扇風機と蚊取り線香が置いてあったそうです。(蚊取り線香は自前です)床から窓の高さは57cmほどでした。建物に問題はないようですが、私の知り合いの建築士さんに「床から窓の高さは建築基準法ではどうなっているのか」と聞いてみました。Oさんは、「金融公庫で融資を受ける場合の指導要領では、手すり棒1本でも付いておれば問題ない。古い建物の場合なら会社に安全管理者がいるので指導を受けていると思う」と言われました。本当にそうです。宿直室なら窓に格子か棒1本でもつけてくれたら、夫はあんなことにならなかったかと思うと本当に悔しくてなりません。

しかし、宿直は乗務員しかいません。あの日もMさんとふたりだけで責任者はいません。平成7年4月に事務所の泊りは廃止になったそうです。夜営業所でトラブルが起きた場合、責任者がいなくて誰が対処するのでしょうか。

まだまだ意を尽くせませんが、夫の死を無にたくありませんので、このたび労災認定をお願いすることにしました。

詳しい内容につきましては、別紙で申し述べておりますので関係資料ともども審査されますようお願いいたします。」

以上の内容から、会社のために一生懸命尽くしてきた夫が宿泊中死亡したことに対して、会社の非常な対応に憤りが伝わってきます。

★M労基署に提出した申請書に添付した書類について

M労基署に業務上の事由に該当するものとして、次の調査内容書を提出しました。

① Tが勤務していたMバス営業所について(略)

② バス運転士の労働条件について
本来、8時間労働制は労働医学上の必要性和同

| 番号 | 出勤時間 | 中休時間 | 勤務終了時間 | 拘束時間 | 実勤務時間 | 宿泊 |
|----------|----------------------------------|---------------|---------------------------------|-----------------------------------|---|----|
| 1 | ◎ 6時10分 ◎ 6時14分 日祝 8時19分 | | 土 20時06分 18時18分 日祝 15時47分 | ◎ 13時間52分 ◎ 12時間14分 7時間28分 | 7時間55分 6時間58分 日祝 3時間40分 | |
| 2 | 8時27分 | | 21時59分 | ◎ 13時間32分 | 7時間42分 D園休園日 7時間32分 | |
| 3 | 9時20分 | | 23時04分 | ◎ 13時間44分 | 8時間11分 | 泊 |
| 4 | ◎ 5時42分 | | 8時36分 | 2時間54分 | 2時間19分 | |
| 中休 5 | | 9時37分—14時07分 | | 休憩 4時間30分 | | |
| | ◎ 6時01分 | | 20時09分 | ◎ 14時間08分 | 6時間54分 D園休園日 6時間44分 | |
| 6 | ◎ 6時07分 日祝 9時24分 | | 18時59分 日祝 18時59分 | ◎ 12時間52分 9時間35分 | 7時間22分 D園休園日 7時間12分 日祝 5時間27分 | |
| 7 | ◎ 6時05分 日祝 7時13分 | | 18時25分 日祝 18時25分 | ◎ 12時間20分 11時間12分 | 7時間29分 D園休園日 7時間14分 日祝 6時間31分 | |
| 中休 8 | | 11時11分—16時05分 | | 休憩 4時間54分 | | |
| | ◎ 6時20分 | | 20時36分 | ◎ 14時間16分 | 6時間59分 D園休園日 6時間54分 | |
| 9 | ◎ 6時17分 土 ◎ 6時17分 日祝 7時16分 | | 19時01分 土 19時05分 日祝 19時05分 | ◎ 12時間44分 ◎ 12時間48分 11時間49分 | 7時間52分 D園休園日 7時間43分 7時間53分 日祝 6時間56分 | |
| 10 | 7時47分 | | 22時39分 | ◎ 14時間52分 | 7時間53分 土日祝 7時間44分 | 泊 |
| 11 | ◎ 6時15分 | | 12時39分 | 6時間24分 | 4時間21分 D園休園日 4時間11分 | |
| 12 | ◎ 6時42分 日祝 8時41分 | | 19時58分 日祝 19時58分 | ◎ 13時間16分 11時間17分 | 8時間41分 D園休園日 8時間16分 日祝 7時間17分 | |
| 13 | 7時10分 日祝 7時10分 | | 19時28分 日祝 18時00分 | ◎ 12時間18分 10時間50分 | 8時間12分 D園休園日 8時間02分 日祝 6時間35分 | |
| 14 | ◎ 6時28分 日祝 7時08分 | | 17時53分 日祝 17時53分 | 11時間25分 10時間45分 | 7時間15分 D園休園日 6時間55分 日祝 6時間35分 | |
| 中休 15 | 日祝 運転休止 ◎ 6時23分 | 9時35分—14時35分 | | 休憩 5時間00分 | | |
| | | | 19時53分 | ◎ 13時間30分 | 5時間31分 | |
| 16 | ◎ 6時35分 土 ◎ 6時35分 日祝 7時40分 | | 21時32分 土 19時08分 日祝 16時17分 | ◎ 14時間57分 ◎ 12時間33分 8時間37分 | 8時間59分 土 7時間28分 日祝 4時間56分 | |
| 17 | 8時07分 | | 21時36分 | 13時間29分 | 8時間52分 D園休園日 8時間42分 | |
| 18 | ◎ 6時58分 日祝 ◎ 6時58分 | | 13時47分 日祝 17時54分 | 6時間49分 10時間56分 | 3時間59分 日祝 6時間36分 | |
| 19 | ◎ 6時10分 日祝 ◎ 6時35分 | | 14時10分 日祝 14時35分 | 8時間00分 8時間00分 | 2時間21分 日祝 2時間06分 | |

時に、労働者に一定の自由時間を保障し、社会的、文化的な生活を営む上で最低保障として定められ

たものであります。しかし、運輸事業は労働基準法第40条による労働

働時間及び休憩時間の特例が規定されています。それは、あくまでも労働者の健康及び副使を害しないものでなければならないとされています。

現実には、運行ダイヤが短区間であるため折り返しの乗務が多く、待ち合わせ時間による拘束時間の累積は労基法上の労働時間とならないことが多いのが特徴となっています。

また、1日に2勤務が指定されて、中休(ちゅうきゅう)により約5時間程度の拘束があります。

さらに、通勤・通学のために早朝勤務が多く、日曜・祝日・土曜の運行休止やD園の休園日の運行休止等で休みと勤務時間の減少によることから、労働時間の4週の特定が難しくなっています。

本年6月11日に改正されたダイヤ表ですが、ダイヤごとの実勤務時間について、拘束時間と実勤務時間の関係を整理したのが別表です。これによって問題点が明らかになっています。

- ① 早朝勤務と12時間以上拘束している乗務行路が、19行路中14行路もあります。◎印
- ② 勤務の効果的運用から1日に2勤務の指定が3行路もあります。中休ですが、前回の乗務行路では2行路しかなかったのですから、拘束時間がさらに延長されているのが実情です。
- ③ 短区間の折り返し行路が多いことは、折り返し時間やダイヤの中間における待ち合わせ時間が多くなります。労働時間とは、使用者の指揮命令のもとにおかれる時間であり、この時間は始業から終業までの拘束時間から休憩時間を除いたものが労基法上の労働時間とされています。しかし、折り返し、待ち合わせ時間のほとんどが勤務時間に換算されないために、実勤務時間は拘束時間の6割程度にすぎません。これは、全乗務行路の内、中休行路の⑤⑧⑩を除いた16の行路で問題となっている拘束時間の現状から指摘するものです。

| 行路数 | 拘束時間(A) | 実勤務時間(B) | 比率B/A |
|-----|----------|----------|-------|
| 16 | 183時間28分 | 109時間23分 | 59.6% |

- ④ ①早朝勤務と③の拘束時間が長いことから、乗務行路の在宅休養時間は最低12時間を切ることが多くなり、労働医学的にも疲労とストレスの蓄積からくる健康への不安は乗務員に共通した問題となっています。

- ③ Tの勤務について
Tが残っていた手帳に書き記されていた勤務の

実情について、営業所の勤務表と照合しました。死の前3日間の勤務を見てもわかりますように、連続して早朝6時の出勤です。自宅では早朝4時半頃にはもう目を覚ましています。身支度をして家が出るのが5時20分頃です。ときには食べたくないといって食事を取らないことがあります。3月1日以降の勤務についてまとめていますからご覧になれば早朝の繰り返しの実態がわかると思いますが、人の命を預かって運転する者にとり大変な労働実態と考えるのは家族だけでしょうか。「疲れた」、「疲れた」を連発する夫の声を思い出すたびに、乗務員にはゆとりのない過酷な変形労働時間が恨まれてなりません。

④ 宿直制度の廃止について

当夜の宿泊は乗務員の夫とMさんのふたりだけでした。事務所の夜は管理責任者が不在の状態です。これは、合理化による宿直廃止によるものです。

資料はコピーしてくれませんでしたので、私どもで必要などころをメモして要点をまとめたものです。

平成7年4月10日に、会社は組合と「営業所の合理化協議による確認事項」を結んでいます。これによれば、「自動車部、営業所の宿直廃止、車中清算業務及び時間外など計算業務の統合による事務所要員変更につき、下部細部事項を協議したことを確認する」として、宿直制度廃止に関連して、「運行管理者不在の場合の事務所の夜間保守について、乗務員泊りダイヤ(事務所宿泊所で宿泊)が緊急連絡ある場合に対処する。防犯、保守上の責任は負わない。」と取り決めています。

これは、単なる乗務員の宿泊ではないとの質問については、「夜間の保守管理的なもので、異常事態に対応するもので刑事責任は問わない」と説明がありましたが、納得できるものではありません。

しかし、夜間に管理者が不在という実態からは、乗務員が単に宿泊するという問題ではないと思っています。

⑤ 宿泊施設について

Mバス営業所の施設内容につきましては、設計図(昭和56年9月21日作成一略)による2階建てです。2階部分が乗務員の休憩室及び宿泊室で、本人は当夜〇印の部屋に宿泊しており、室内の様子は資料(写真一略)のとおりです。東側の窓は床下から約57cm弱の低さの所に設置されており、窓の外側には待合室から続く廊(長さ180cm)が、窓側

の半分の所まで張られています。

2階には冷房がないため各部屋に扇風機がおかれています。蚊除けのために蚊取線香をそれぞれが持参しておりました。

真夏日ですから夜は蒸し暑く寝苦しい日が続いておりました。早朝から夜遅くまで神経を使う運転をすることで疲れ切った体を休めるには大変なことだったと思います。

会社は、安全委員会の審議では窓についても問題がなかったから改善策をとらなかったと述べていますが、これは労働者の安全に対する誤った認識だと考えます。

労働安全衛生法第17条1項には、安全委員会の審議項として、①労働者の危険を防止するための基本となるべき対策に関する事、②労働災害の原因及び再発防止対策で、安全に係るものに関する事、とあります。

今回の業務中に起きた死亡を労働災害と見做さないとする会社の態度は、明らかに労働安全衛生法の目的に反していると思います。

★安全管理者の義務と安全委員会の調査審議内容について (略)

★M労基署の現地調査の見解の誤りについて

Tの死亡の原因は、明らかに「業務上による労働災害死亡」であることを要求します。

今回の災害について、会社側は課長2名が8月8日にM労基署に出向いて事情説明を行い、同9日に労基署から2名が現地調査におもむき実地調査とM警察署で調書の内容を聞いたうえ、会社側に次の見解を伝えたと聞きました。

「窓から落ちたことについて、突発の火災事故とか不法侵入者があって窓から出ようとした必然的な行為ではない。したがって業務上の原因ではない。他に施設の欠陥も見当たらなかった。」として、業務上とは難しいとの見解を伝えられたと聞きました。

この労基署の見解をもとに会社は私たちに、「労災は難しい」と説明したまま、今日に及んでいるのが現状であります。

これは、明らかに事実を精査しないためによる誤認であり、「業務上」と認定されることが妥当だと思っております。

これには、「宿直制度の廃止」の交渉記録と協定全文の資料と、「安全管理者の業務と安全委員会の調査審議内容」の記録資料を明示されること

によって、業務上による労働災害である意見を追加提出する予定であります。

以上、申請書に対する補充資料として第1次分7種類を添付することにしました。

また、行政指導による資料の提出要請として、①「営業所の合理化協議による確認事項」(平成7年4月10日締結)協定・議事録、②「安全管理者の業務と安全委員会の調査審議内容」(不詳)を強く要求することにいたしました。

★遺族補償年金支給請求書(様式第12号)に対する会社の証明をめぐって

年内に請求手続をとるには会社の証明が必要であり、12月16日にI本社G部に行き、請求書類を渡して必要な証明を求めました。

事業の名称、事業場の所在地、事業主の氏名と、災害の原因及び発生状況等について、24日の申請日までに証明することを求めました。

その後、電話連絡があり、「災害の原因及び発生状況」の記入内容について意見を求められました。そこで、勤務をもとに事実経過を書かれてはどうかと、下記の事実経過について文書を送りました。内容を変更する場合には、連絡をするという約束でした。

8月6日M営業所7時58分の乗務ダイヤ10番行路によるダイヤ表の運転に従事し、22時39分に勤務を終了した。その後、23時04分に勤務を終了した同僚のMと休憩室にて雑談し、0時頃に指定された部屋で就寝した。朝5時20分頃、Mが乗務準備のために室外に出たところ、本人が路上に倒れているのを発見、営業所長とG部に連絡をした。その後の救急車、M警察署の調査等で午前4時頃に2階寝室から転落し出血多量で死亡したものと推定されている。

12月24日、本社G部に出向き会社が証明した申請書類を受け取りました。「災害の原因及び発生状況」欄には、次の内容が書き込まれていました。

8月6日23時39分勤務終了後、M営業所内休憩室にて同僚(M)と2人で缶ビール(350ml)を1本ずつ飲み24時頃に2階宿直室で就寝した。(各自別部屋)
8月7日5時30分頃、Mが起床し車両点検

のために所外へ出たところ、Tが路上に血を流して死亡しているのを発見した。直ちに営業所長、救急車を呼び死亡確認し、M警察署へ連絡した。

その後のM警察署の調査で、7日午前4時頃、2階寝室から転落による事故死と推定される。事故の原因等は不明。

聞けば人事担当者が記入したと言うことでした。会社の真意は、ことさら「缶ビール1本飲んでいて」、不注意による事故死であり、労災にはならないと思っていたのだと思います。

事実の経過であれば、「真夏日を1日中運転して、火照った体、風呂や汗を流す設備はなく、寝付けのために缶ビールを1本飲んでいること。管理者不在のために発見が遅れたこと。」を書くべきではなかったかと追及しました。答えは、「……」でした。

ちなみに、この日のM地方気象は、日中は33.9度、夜間乗務終了時は28.3度、就寝時は27.3度、湿度76%ですから、寝苦しい状況にあったことが想像されます。

M警察署でも、「事故と缶ビール1本飲んだこととは関係ない」と言うておりました。

○この会社の態度は、遺族が労災認定後に協約によって当然支払いを受ける(遺族補償)を1年余も引き延ばすことにつながっています。

●労災保険請求書提出後の状況について

1996年12月24日、M労基署の担当課は、受理後、2か月程度で遺族に事情聴取を行う予定であることを説明しました。

★全国安全センターの強力な支援について

1997年2月24日、東京と浦和へ出向きました。今回の事例は全国的にも初めてであり、孤立無縁で泣き寝入りしている遺族の願いを実現するには、より確信を得るために直接全国安全センターを尋ねるために計画しました。

古谷杉郎事務局長は、労災法第7条関係(保険給付の種類)業務災害—業務上の負傷—の解釈例規について、昭和23年以降の事例としていくつかを参考にと送ってくれた資料からひとつを強調されました。

【休憩時間中水汲みに行つて転落した日雇労働者の死亡】は、業務上である。(昭和24.12.28基災収第4173号)

この事例のように水を飲むことは、生活習慣として合理的な行為であることを認めていることでした。

また、自動車運転者の労働時間等の改善のための基準のあり方について(自動車運転者労働時間問題小委員会報告書)が、参考になればと資料を用意されていました。

井上浩議長からは、窓が床から低かったことが安全配慮義務違反という指摘について、労働省は安全配慮義務は業務上外の判断とは関係ないとの見解であること。したがって、安全配慮義務の欠如は損害賠償請求の理由として民事上の問題になることを具体的に説明されました。

業務災害は、あくまでも業務に起因した災害であることが必要だと強調されました。

また、小便は水を飲む行為と同じ合理的な行為であること。缶ビール1本飲んだことは、泥酔していない限り事業所の支配下に入っていることを強調されました。

今回の事例は、原因は不明とされているのだから、労基署や会社が原因が分からなくて労災にならないと認定するのは誤りであることを厳しく指摘されました。

さらに、労災法第2条の2の2の第2項との関係にふれ、故意ではない。第三者の暴行も否定。過失はあったことは残る。しかし、それは支給制限の問題が起きるが、死亡しているから労働省通達で支給制限はないと、具体的に説明されました。

なお、出張先で酒を飲んで階段から落ちて死亡した問題で、裁判で業務上となっている例からみれば、事業所の支配下に入っていることは明白であり、業務災害として認めるべきだと、励ましの言葉で確信を持つことができました。

★「標準処理期間」をめぐる労基署との話し合いについて

申請した時点では、受付後2か月程度で遺族から事情を聞く説明を受けましたが、何の連絡もないままに5か月を経過する状況でした。

1997年5月23日、M労基署の担当課に電話で問い合わせました。

ひとつは、申請した時点において2か月程度で事情聴取を行うと明言したこと、ふたつは、労基署の現地調査が会社に労災ではないと予断を与えたことは、みつは、会社が申請に当たって必要な資料の提出を拒んだことに対する行政指導を求めたことについて、見解を求めたものです。

行政手続法は、1993(平成5)年11月12日に制定され、翌94(平成6)年10月1日から施行されました。これにともなって各省庁は関係法律の整備に関する法律の施行について通達を出しています。

労働省は、1994(平成6)年9月30日に労働基準局長・婦人局長名で基発第612号・婦発第273号により、都道府県労働基準局長宛てに「行政手続法等の施行について」を出しています。

これによれば、「申請に対する処分」に関するものとして、審査基準を策定すること及び公にすることが定められており、また、標準処理期間を策定すること及び公にしなければなりません。

その標準処理期間は、申請がその事務所に到達してから当該申請に対する処分をするまでに通常要すべき標準的な期間とされています。

この内、労災法第12条の8に基づく「業務災害の保険給付に関する決定」では、C 遺族補償給付及び葬祭料(標準処理期間: 4か月)とされています。

これに対して、労基署は「指摘されている内部通達による標準処理期間については、当管内は申請件数が多くて対応に追われていること、この件については初めてのケースなので慎重に調査中なので、もうしばらくお待ちください。当署の調査内容が会社に予断を与えたとの指摘については事情が分かりません。会社に提出を要求された資料については、今後の調査で判断すべきだと思います。」と、当時の担当者が4月異動で転勤したこともあり、要領を得ませんでした。

したがって、法に基づき審査の進行状況、処分の見通しを示すことを強く求めました。

★第1回の事情聴取(1997年10月20日)について

冒頭、労基署の対応について厳しく議論を交わしました。「会社には労災の適用にはならないと断定した議論は伝えていない」、「会社からの資料提出は必要がないと思っている。なくても判断できる」と、見解を示しました。その過程で、署は7月24日に現地へ行って再調査を行い、営業所長と本社J課長、S課長に事情聴取を行った。これ以上の調査は考えていないことを釈明し、処理を迅速に行いたい意向を示しました。

引き続き、遺族の事情聴取が行われましたが、内容からもおおむねその方向が感じられました。

●労災法による遺族補償給付決定について

第1回事事情聴取から1か月後の11月28日を指

定されて労基署に行きました。

正式に「業務上災害」であることが決定されました。(署内の決定は11月27日付け)

申請してから11か月、迅速に処分を決定されたと思われませんが、遺族には長い悲しみの中から仕事上の事故であることが認められて、報われたことに感謝をされました。

当労災職業病相談所の役割と今後の活動について自信を深めることができました。

労基署に決定した理由について説明を求めたところ、守秘義務を盾に断られました。推測すれば、当夜の行動が、公的か、私的であったか、との判断だったと思われる。

●企業補償問題に対する会社の対応について

1997年11月28日、M労基署において「労災認定」の決定通知を受けて、元職場にお礼の挨拶に行きました。

その後、当相談所から本社に直属の上司であったY部長に電話で「労災認定が決定されたこと」、「協約に定められている労災認定による遺族補償の手続をすること」を要請しました。

★遺族補償について

残されていた資料の中に協約書がありました。1983(昭和58)年11月28日に改訂されており、労災保険法に定める遺族補償年金受給資格者に対して遺族補償額を定めています。

(遺族補償)

第69条 会社は組合員が業務上死亡したときは、遺族に対して、平均賃金の1,000日分の遺族補償を行うこと。ただし、遺族が労働者災害補償保険法に定める遺族補償年金受給資格者である場合は、この額が2,250万円に達しないときは2,250万円とし、遺族補償一時金受給資格者である場合は、この額が2,000万円に達しないときは2,000万円とする。

(災害の判定)

第70条 組合員の死亡、負傷または疾病が、業務上の原因であるか、もしくは業務上の重大な過失であるか否かの判定につき、疑義または異議のあるときは、第8章の手続により苦情処理とする。

前項により解決できないときは、労働基準局の判定による。

(葬祭料)

第71条 会社は組合員が業務上死亡したときは、葬祭を行う者に対して平均賃金の40日分を支払う。

明確に業務上の災害として労災に認定されたのであるから、会社は協約に基づいて遺族補償を行う責任があります。

このことについて、直属の上司に処理を依頼したわけでは

★内容証明郵便による通知について

1998年2月19日、遺族が当相談所へ見えたので、会社から遺族補償の件について連絡がありましたかと聞いたところ、何の話も連絡もないということでした。

この協約による遺族補償は、約束したことによって決まるものであり、また、守らなければならないのは当然です。労組法第16条に、組合と使用者の約束として行われたものについては、法上も契約としての効力を与えています。

したがって、この問題は当相談所で扱うものではありませんから、発足時から協力をいただいているS法律事務所のK弁護士を紹介しました。

その後の調査で、遺族補償は3,000万円に改訂されていることが分かりました。

遺族の委任を受けたK弁護士は、4月22日付けの内容証明郵便をI社長宛てに送り、「協約に従って遺族補償を請求いたします。本書面到達後10日以内に書面にて当職まで遺族補償に応じるか否か、応じる場合、その額と支払い時期についてご回答下さい。もし回答なき場合には法的措置をとらせていただきます」との内容です。

5月19日、会社からS課長、K係長の2名がK弁護士のもとを訪れました。

しかし、誠意は見られず、無責任な発言を繰り返したにすぎなかったようです。

「遺族補償の協約は知らなかった。今まで支払ったこともないし、考えてもおらなかつた。次回協約は改訂したい」、「金額的には4分の1程度を考えている」と、言ったそうです。

こんな話し合いが3度にわたって行われた結果、調停の場で解決することになりました。

★調停委員会における決着について

第1回調停委員会(1998年9月7日)

調停委員から聞いた会社の意見

「会社内でも協約の解釈で意見が分かれています。話が手遅れの感はあったが、逃げてばかりいたわけではない。結果論として誠意がなかったと言われるが、理解してほしい。金額は少額ですむとは思っていない。」と、見解を述べたそうです。なお、調停委員の感覚としては、会社は満額支払う気持はないようであると、伝えられました。

遺族側からは、「会社は、遺族補償は正式に申し出がなければ、放っておくとの態度であったことが明らかであったこと。内容証明郵便で慌ててきたが、協約はまったく知らなかったとか、補償は低く値切る等、まったく誠意は見られなかった。労災に認定されたのであるから、当然会社は責任者が挨拶にくるべきであったにもかかわらず、誠意を尽くさなかった。協約で決められた補償は支払うべきである。」と、一貫して会社の態度が不誠意に終始したことを厳しく追及しました。

第2回調停委員会(10月26日)

調停委員から、裁判まで持ち込むことをしないのであれば、会社に対して考えているような補償では話にならないから、調停委員見解として金額を斡旋することについて相談がありました。

遺族側は、「良識ある調停委員見解によって、会社が応えるのであれば了承します」と、回答しました。

調停委員は、遺族補償として2,500万円の金額を斡旋しました。

遺族側は、了承しました。

会社側は、全部ひっくるめて(遺族補償と葬祭料)2,500万円にしてほしい。これを持ち帰って会社内で検討したい、と態度を保留しました。

第3回調停委員会(11月30日)

会社側から了承する回答がなされました。これによって調停調書が作成されて決着をみました。

以上、労災問題、企業補償問題を通じて明らかにされたことは、会社側の態度が不誠意に終始したことです。

遺族の悲しみと苦痛は解決されたとはいえ、2年3か月余の期間が経過していることです。

しかし、これはI社だけに限らず会社の多くはこのような傾向にあると思います。

報告が大変遅れましたが、参考にできればとの思いで送信します。



外国人の職業性喘息認定

茨城●梱包用木材の粉じんが原因

●木材切断で木材粉じんに曝露

全統一労働組合の紹介で相談にきたインド人のMさん。1993年から茨城県の墓石を作る工場に勤めていて、昨年1月から気管支喘息の発作を起こし、近くの病院に通院しているが、労災にならないかという相談である。墓石の会社ということで、労働組合では、墓石の加工作業によるケイワンではないか考えたようだった。

しかし、ひまわり診療所での診察で判明したのは、墓石はインドや中国で作られたもので、輸入に際して木枠で梱包されている。Mさんは、その墓石を取り出すため、木枠を電動のこぎりで切断する作業で、大量の木材粉じんに曝露したのである。当然のことながら防じんマスクは支給されていないし、作業場に局所排気装置などない。

●職業性喘息で労災認定

Mさんは、過去に気管支喘息になったことはなく、この会社に入って以降発病している。作業状況からも木材粉じんのアレルギーによる職業性喘息が強く疑われた。

そこで、ひまわり診療所では、Mさんに職場から木材粉じんを持参してもらい、その粉じんのエキスを抽出して、超音波ネブライ

ザーで吸引して、喘息発作が誘発されるかどうかのテストを行った。日常的に行う検査ではないが、労災認定を取るために考えて行った。その結果、吸入後そんなにひどくはないが、咳の発作が出現し、肺機能検査でも、吸引前に比べて検査値が低下した。このことはMさんがこの木材粉じんに対してアレルギーがあることを証明するものである。

茨城・下館労働基準監督署は、これらの結果を踏まえ、業務上認定をした。

●潜在する外国人の職業病

外国人労働者が、いわゆる「3K」職場で劣悪な作業環境で

働かされ有害物質や粉じんに曝されているのは周知のことである。日本の滞在期間が長くなるにつれて、職業病になる外国人労働者が出てきて当然である。これまでも、グラインダー作業をしている労働者の気管支喘息やメッキ作業で有機溶剤中毒になったのではないかといった相談が東京労働安全衛生センターに寄せられている。いずれも職場の作業実態が十分に調査できず、労災認定に至らなかった。「オーバーステイ」という状況のために会社への働きかけがうまくいかないのである。そういった中で、今回のMさんの労災認定は画期的なものである。

今後、潜在する外国人の職業病被災労働者の掘り起こしも重要だが、多くの外国人労働者が働く中小零細企業の劣悪な作業環境の改善も重要な課題である。

(東京労働安全衛生センター)



車両整備士の頸肩腕障害

東京●寒冷下の洗車作業で症状悪化

東京・中央労働基準監督署は1999年5月、車両整備士のHさん(男性・30歳)が仕事が原因で発症した頸肩腕障害を業務上疾病と認定し、療養補償給付を支給した。

Hさんは、T自動車販売会社で2年前に、リストラ策による下

請会社への出向強要を拒否し、東京管理職ユニオンに加盟した。団体交渉を通じて出向を撤回させたが、整備工の仕事から雑務職に転換され、車両の洗車だけを命じられた。

1997年12月、右肩の痛みを訴えて近くの医院を受診し、右肩

腱鞘炎と診断されたが、手の冷えと肩の痛み、腕のだるさが治らないため東京労働安全衛生センターに相談に来られた。ひまわり診療所の三橋医師の診察で、両上肢の頸肩腕障害及び振動病の疑いで労災請求に取り組むことにした。

症状悪化は寒冷期の洗車によるものだが、以前に板金工場ではHさん一人が整備士として車両の整備を担当していたとき、振動工具を使用したり、上肢に過度の負担のかかる作業を行ったため、発症したものと考えられた。申立書を作成した後、作業内容と上肢への負担を詳しくまとめた自己意見書を中央労基署に提出し、交渉を続けてきた。

整備には車両のエンジン脱着、足回り交換、インストルパネ

ルの脱着、アライメントの点検調整等がある。車両の下に潜り、スパナやハンマーを保持して上肢を挙上する作業を続けたり、振動工具のインパクトレンチを使用した。とくに前の職場の板金工場には自動車修理の設備が不十分で、Hさんのみ整備を担当させられていた。

中央労基署は、局医の意見をもとに、Hさんの頸肩腕障害の発症は、こうした上肢に過度の負担がかかる作業内容と業務量に原因があると認め、業務上認定した。初診の医院の転医後の傷病名が異なり、会社が非協力的だったことを理由に調査期間が長引き、認定まで発症から1年6か月、請求から約1年



3か月を要した。
(東京労働安全衛生センター)

社会保険労務士が退職強要

神奈川●働けないのに雇用保険へ

N社は、神奈川県横須賀市場内に事務所を構えて、運送業務全般を行っている会社である。Yさんは、1994年9月に、社長に誘われて事務職員として入社。ところが運転業務も命じられるようになる。運転業務というのは、荷の上げ下ろしも含む作業であり、N社で扱っている冷凍魚は重くて持ちにくい。身体は冷え、無理な姿勢での作業を強いられたYさん、腰を痛めて治療が必要

になってしまった。

労災手続をしてほしいと社長に頼み、会社の社会保険労務士にも相談するが、なかなか相談にのってくれない。そうこうするうちに症状が悪化、1998年6月21日からは、会社も休業して国立病院に検査入院することになった。あらためて社会保険労務士に労災手続を頼むが、労災は難しいと言ってとりあってくれない。しかたなくYさんは自分で労働基

準監督署に相談して、自分で請求することにした。

ところが20日間の入院期間中、社会保険労務士は、「この病気は私病だから労災は無理だ。労災申請したから社会保険の傷病手当金は出ないから生活に困るだろう。退職すれば、すぐに雇用保険が出るようにしてやるから、退職届を出せ」と再三再四退職強要した。Yさんは給料も出なくなり生活に窮していたのは事実である。仕方なく、7月31日に退職届を社会保険労務士に渡してしまった。

会社は会社都合退職扱いにして離職票を出した。Yさんは言われるままに、職業安定所に雇用保険の請求。ところが、職業安定所は、働ける身体と意欲がなければ雇用保険は支給できないので、働ける旨の診断書を医師に書いてもらうようにとYさんに言った。制度の趣旨を十分理解していれば、予想できた当然のことではあるが、いまさらYさんとしてはどうしようもない。腰は痛くて働ける状態ではなかったのだが、医師に頼み込んで診断書を書いてもらった。8月31日から雇用保険が給付されることになった。

雇用保険を受給しながら治療を続けていた12月4日、ようやく6月21日から7月31日までの休業を業務上と認める労災認定の通知が届いた。そしてどう考えても、この間の社長や社会保険労務士のやり方は許せない。Yさんは補償やお金がどうこうではなく、とにかく謝罪させたいと思

いで、労働相談の電話をしたのだった。

12月22日、ユニオンヨコスカが団体交渉要求を行ったところ、N社も応諾。12月24日、3役とYさんは、会社事務所に乗り込んで以下の3点を申し入れた。

- ① 退職強要の経過説明
- ② 解雇を撤回し、雇用を継続する
- ③ 会社と社会保険労務士の謝罪

会社は検討して早急に回答するとのことであった。

年が明けて1月7日、N社の社長が組合事務所にやってきた。その後も解決に至るまで10回くらいやってきて、ああでもないこうでもないと話をした。その間ユニオンは以下6項目からなる要求書を提出した。

- ① 解雇を撤回し、雇用を継続する
- ② 6月21日から7月30日までの労災による休業を確認する
- ③ 7月31日以降の労災休業補償請求に会社が協力する
- ④ 8月以降の雇用保険給付金を職業安定所に事情を説明して、会社が全額立て替えて返済する
- ⑤ 腰痛が治癒(症状固定)した時点でN社を退職する
- ⑥ 退職時にYに解決金を支払う

会社の回答としては、基本的に解雇ではなく退職であり、労災で休業する前から退職の話をしていたので、労働基準法第19条の労災休業期間中の解雇制限には抵触しないというものであ

た。雇用保険給付金についても、立て替えはできない、8月以降は労災認定されないだろうなどと主張した。

会社とは直接交渉したり電話で話をしたり、数十回の交渉を重ねた。さらに労働基準監督署や職業安定所とも交渉で事情を説明、そもそも会社が悪いのであり、労働者の立場に立った行政を求めた。そして会社とは、2月17日、以下のとおりの協定書及び覚書を締結するに至った。

- ① 会社は1998年7月30日付けの退職(事業主勧奨)を撤回し、雇用を継続する
- ② 会社は1998年6月21日以降1999年1月8日までの間、Yを労災による休業として取り扱う
- ③ 会社はYが受給した雇用保険給付金を職業安定所に全額立て替えて返済する
- ④ Yは1999年1月20日付けで会社都合により退職する
- ⑤ 会社は別紙覚書による解決金をYに支払う
- ⑥ Yと会社はこの協定をもつ

て一切の債権債務関係のないことを確認する
覚書で確認したのは以下の事項である。

- ① 労災保険給付に加えて、2割の上積み補償を支払うこと
- ② 1998年8月1日から1999年1月8日までの労災が認定されれば、会社が立て替えた雇用保険給付金を精算すること。認められなかった場合でも、雇用保険の立て替え金額は会社負担とすること。
- ③ 1999年1月9日から解決までの賃金
- ④ 1か月の解雇予告手当相当金額
Yさんには、2月末には障害補償給付もなされ、3月18日には、1月8日までの休業補償も全部認められた。非常に複雑で大変なケースではあったが、解決することができて本当によかったと思う。Yさんからはユニオンにワープロの現物カンパが贈られた。

(ユニオンヨコスカ 正木光)

労基署の怠慢で支給が遅延

岡山●休業・障害補償支給に2年越し

ペルー人のKさんの労災被災の相談を受けたのは1997年9月だった。被災したのは6月、鳥舎の建設現場で、のぼして立てかけていた脚立に2、3段上がっ

たところで脚立が中央部から曲がり、脚立ごと転落して左足踵骨骨折を負った。

労災隠しのケースで、雇用主の下請社長が労災請求に協力

しないので、10月に事業主証明なしの請求書を管轄の相生労働基準監督署に提出し、指導するよう頼んだ。労基署から連絡を受けた元請会社は、すんなり労災請求に応じ、これで問題なく給付が受けられるかみえたが、請求から休業補償が支給されるまで1年かかり、1998年8月で症状固定してから、障害補償が支給されたのは1999年5月ということになってしまった。

単純な労働災害で、業務上認定に時間がかかったわけでもなく、異例なことである。

いくつもの要因が重なり遅れてしまったのだが、労基署の担当者の怠慢が一番の原因であった。

まず、事業を調べてみると労災保険は有期事業の一括手続がとられていたが、事業規模が大きく当てはまらず、単独で保険を成立させる必要があることが分かった。それでまず、保険成立まで3か月ほど待たされて、休業補償の立替分を雇用主に返すという念書を作って送るのでと言われ、2か月くらい待たされた。さらに、請求が立て込んでいるのでと半年、障害認定を現在の請求人の所在地の大阪の労基署でできるように手配しますので、半年待たされた。その間、安全センターとしても電話催促はしていたものの、何ら有効な手段をとらなかつたことは反省する点である。

今年4月になって、これはもう相生まで足を運んで問いただそうと連絡すると、担当者が転勤になっており、代わりに対応した労

災課長が、まだ未支給分の休業補償請求書と障害補償請求書が見当たらないと言う。どうなっているのかと抗議したのだが、結局、前担当者が請求書をしまい込んで放ったらかしていたのが見つかったということであった。

異例の事態に、労基署側は平謝りで、労災課長、労基署長が大阪までやって来て、安全センター事務所でも障害認定調査を行い、ほどなく休業補償の未支給分と障害補償が支給された。

Kさんは、雇用主に労災手続を求めてから寮も出て、休業中であつたので友人宅へ泊めてもらわなければならず、また在留資格の問題もあり困難な状況であつたが、辛抱強く頑張った結果、障害補償まで受け取ることができた。しかし、このような形の遅延は出稼ぎで不安定な状況の外国人労働者にとって、補償を受けられないことにもつ



(関西労働者安全センター)

離職後発症の職業病も補償

台湾●制度はできても運用に問題山積み

1998年11月6日、労働委員会は、「労働保険被保険者が退職し保険から離脱後、職業病に罹患していると診断された者が職業災害保険給付を申請受領するための業務処理原則」の施行を公告した。職業病患者は医師による職業病の診断証明があれば、たとえ保険から離脱後何年経過していても労働保険の職業傷病障害給付を申請受領できる。

表面的にみればこれはよいニュースである。台湾の労働保険の構造は在職保険制をとっているため、労働保険に補償を求める権利は保険から抜けて2年で消滅してしまう。しかし多くの職業病には潜伏期間があり、例えばじん肺症はおそらく現場を離れて十数年後に老化や体力減

退により突然病状が発生するであろうし、極端な例ではRCA社では工場閉鎖後何年も経って労働者の集団がじん肺症が発見される(1998年11月号46頁、12月号55頁参照)など、現行の保険制度は職業病労働者の権利を保障できないことを表わしている。

この点について敬仁労働者安全センター及びじん肺症高齢労働者は1998年5月から労働委員会及び立法院に対し、継続して条文解釈や法令修正の訴えを提出し、職業病患者は離職後に病状が発生した場合でも労働保険に補償を求める権利を有することを認めるように求めた。1998年11月の公告は、繰り返して圧力を加えたことによって、労働保険体制に風穴を開けることがで

きたものとみなすことができる。

しかし、労働委員会が行政命令でこの緩和政策を公布した後、依然として執行面での多くの重大な問題が残っている。それは職業病の種類ごとにそれぞれの問題に直面すると言っても過言ではないだろう。

第1は、職業病の医学上の認定の困難さである。医師によるこの証明を書いてもらうのに、まず労働環境の中で疾病の罹患と直接関係ある発病因子を証明しなければならぬ。これはすでに労働環境から何年も離れた人にとっては、自ら挙証を行うことは根本的に不可能な仕事である。

さらに加えて、目下台湾での職業病認定は、労働保険体制の中で「表列式」というやり方を採用しているため、「労働保険職業病種類表」の上に列記してある疾病だけが容易に認められ、職業病の医師もそれについては職業病の診断書を書く自信を比較的持っている。この点は、在職の職業病労働者にとってもすでに補償請求の障害となっており、退職労働者にとって言うなら、その困難さはより一層高いものとなるであろう。

現在集団で発生しているじん肺症、潜水夫症、そしてRCA患者にとって言うなら、それぞれが異なる申請上の困難にぶつかっている。

まずRCA退職労働者の集団がん罹患については、その職業病資格認定は現在なお労働委員会の検討課題になったままであり、その時出てきた結果が患

者の補償請求を指示できるか否かは未定である。たとえ医学上仕事によって生じたがんであることを支持したとしても、現行の「障害給付標準表」でいかんして異なった部位のがん患者をデータに基づいて補償を求めるとは依然一大問題である。

さらに潜水夫症について言うなら、その病気によって引き起こされた骨の壊死、鼓膜破裂、人工関節置換など、完全に現行の労働保険「障害給付標準表」の給付項目には入ってこない。

じん肺症高齢労働者はどうか？ この症候は世界公認の職業病であり、理論上は職業病の医師証明を行うことは一番容易なはずなのだが、いかにせんいまだに労働保険局は、書類の記入方法からこの病院で証明書を書いてもらえるかまで、事前に文書を回して意思流通させることをしていない。

住んでいるところが遠く離れていて申請書をもらえなかったり、申請書の様式が複雑で記入方法がわからなかりする以外に、高齢鉱山労働者が最もよく病気を診てもらった「慢性病予防治療局」は、予約するだけで今年まる1年待たされたり、また大部分の高齢鉱山労働者はどこで医師の証明書を書いてもらえるのかおどおどしている。これは、多数の胸腔科の医師は労働保険の障害診断書を書いた経験がないからである。

5月に敬仁センターがこの訴えを提出してから、7月、8月の労働委員会内部での法規会議を経

て、9月から11月にかけて労働委員会労働保険所での作業要点的検討草案作成、そして11月になってようやくの公布。

しかし公布された作業要点は、わずかにただ原則的な条項にとどまり、細目の執行は依然当事者自身が再度労働保険局とやり合わなければならず、その間の遅延と効率は本当に議論してみるべきである。途中われわれは何度も、内部での検討の方向性とやり方について知らせてほしいと要求し、政策が決まる前の段階で折衝する機会を得ようとしたが、労働委員会は面倒くさがり、内容を漏らすことを拒否し、労働団体には静観して新聞紙上での公布実施のニュースを待つように求めた。

役人たちはマスコミにニュースを発表するときは、徳政令を公布するがごとく態度で、「RCA患者や潜水夫症及びじん肺症患者の問題はすべて解決できる」と言い、「じん肺高齢者は1番目の受益者である」と誇らしげに高言し、執行面で存在するより細かな複雑な問題は省略し、ふれようとしなかった。

このことが顕著に物語っているように、役所の官僚制といい加減さとに面と向かって、労働団体が自身の権利と利益を擁護するためには、さらなる力を入れていかなければならない。



* 文/柳玲、翻訳/中浦光彦
台湾：敬仁勞工安全衛生服務中心「敬仁勞工安全衛生雜誌」第19期

全国労働安全衛生センター連絡会議

〒136-0071 東京都江東区亀戸7-10-1 Zビル5階 TEL(03)3636-3882/FAX(03)3636-3881

E-mail joshrc@jca.ax.apc.org HOMEPAGE http://www.jca.pc.org/joshrc/

- 東 京 ● 東京労働安全衛生センター E-mail etoshc@jca.apc.org
〒136-0071 江東区亀戸7-10-1 Zビル5階 TEL(03)3683-9765/FAX(03)3683-9766
- 東 京 ● 三多摩労災職業病センター
〒185-0021 国分寺市南町2-6-7 丸山会館2-5 TEL(042)324-1024/FAX(042)324-1024
- 東 京 ● 三多摩労災職業病研究会
〒185-0012 国分寺市本町4-12-14 三多摩医療生協会館内 TEL(042)324-1922/FAX(042)325-2663
- 神奈川 ● 社団法人 神奈川労災職業病センター E-mail VZW01150@nifty.ne.jp
〒230-0062 横浜市鶴見区豊岡町20-9 サユボ豊岡505 TEL(045)573-4289/FAX(045)575-1948
- 新 潟 ● 財団法人 新潟県安全衛生センター E-mail KFR00474@nifty.ne.jp
〒951-8065 新潟市東堀通2-481 TEL(025)228-2127/FAX(025)222-0914
- 静 岡 ● 清水地域勤労者協議会
〒424-0812 清水市小柴町2-8 TEL(0543)66-6888/FAX(0543)66-6889
- 京 都 ● 京都労働安全衛生連絡会議
〒601-8432 京都市南区西九条東島町50-9 山本ビル3階 TEL(075)691-6191/FAX(075)691-6145
- 大 阪 ● 関西労働者安全センター E-mail koshc@osk2.3web.ne.jp
〒540-0026 大阪市中央区内本町1-2-13 ばんらいビル602 TEL(06)6943-1527/FAX(06)6943-1528
- 兵 庫 ● 尼崎労働者安全衛生センター
〒660-0803 尼崎市長洲本通1-16-17 阪神医療生協気付 TEL(06)6488-9952/FAX(06)6488-2762
- 兵 庫 ● 関西労災職業病研究会
〒660-0803 尼崎市長洲本通1-16-17 阪神医療生協長洲支部 TEL(06)6488-9952/FAX(06)6488-2762
- 広 島 ● 広島県労働安全衛生センター
〒732-0827 広島市南区稲荷町5-4 前田ビル TEL(082)264-4110/FAX(082)264-4110
- 鳥 取 ● 鳥取県労働安全衛生センター
〒680-0814 鳥取市南町505 自治労会館内 TEL(0857)22-6110/FAX(0857)37-0090
- 愛 媛 ● 愛媛労働災害職業病対策会議
〒792-0003 新居浜市新田町1-9-9 TEL(0897)34-0209/FAX(0897)37-1467
- 高 知 ● 財団法人 高知県労働安全衛生センター
〒780-0010 高知市菊野イワ井田1275-1 TEL(0888)45-3953/FAX(0888)45-3953
- 熊 本 ● 熊本県労働安全衛生センター
〒861-2105 熊本市秋津町秋田3441-20 秋津レークタウンクリニック TEL(096)360-1991/FAX(096)368-6177
- 大 分 ● 社団法人 大分県勤労者安全衛生センター
〒870-0036 大分市中央町4-2-5 労働福祉会館「レイユ」6階 TEL(0975)37-7991/FAX(0975)34-8671
- 宮 崎 ● 旧松尾鉱山被害者の会
〒883-0021 日向市財光寺283-211 長江団地1-14 TEL(0982)53-9400/FAX(0982)53-3404
- 自治体 ● 自治体労働安全衛生研究会 E-mail sh-net@ubcnet.or.jp
〒102-0085 千代田区六番町1 自治労会館3階 TEL(03)3239-9470/FAX(03)3264-1432
(オブザーバー)
- 福 島 ● 福島県労働安全衛生センター
〒960-8103 福島市船場町1-5 TEL(0245)23-3586/FAX(0245)23-3587
- 山 口 ● 山口県安全センター
〒754-0000 山口県小郡郵便局私書箱44号