

参考

労審発第715号

平成25年12月24日

厚生労働大臣

田村憲久殿

労働政策審議会

会長 樋口美雄



今後の労働安全衛生対策について（建議）

本審議会は、標記について、下記のとおり結論に達したので、厚生労働省設置法第9条第1項第3号の規定に基づき、建議する。

記

別紙の安全衛生分科会の報告のとおり。

別紙

平成25年12月24日

労働政策審議会

会長 樋口 美雄 殿

安全衛生分科会

分科会長 土橋 律

今後の労働安全衛生対策について（報告）

本分科会は、標記について、平成25年6月10日以降、平成25年12月17日までの間に8回にわたり開催し、検討を重ねてきたところであるが、今般、その結果を別添のとおり取りまとめたので報告する。

今後の労働安全衛生対策について（報告）

- 今後の労働安全衛生対策については、平成 22 年 12 月に労働政策審議会安全衛生分科会（以下「本分科会」という。）からの報告に基づき労働政策審議会が建議を行い、建議を踏まえて労働安全衛生法の一部を改正する法律案が第 179 回臨時国会に提出されたが、その後継続審議となり、第 181 回臨時国会において衆議院の解散により廃案となった。
- 一方、平成 24 年 7 月から平成 25 年 2 月にかけて、本分科会において労働災害防止計画に関する議論を行い、平成 25 年 2 月に第 12 次労働災害防止計画（以下「12 次防」という。）が策定された。
- これらを踏まえ、平成 22 年の建議に基づく労働安全衛生法の一部を改正する法律案に盛り込まれていた「メンタルヘルス対策」、「受動喫煙防止対策」、「型式検定等の対象器具の追加」のほか、新たに 12 次防において検討することとされた事項も含めた以下の事項について検討を行った。
 - ① 化学物質管理のあり方
 - ② 企業単位で安全・健康に対する意識変革を促進する仕組み
 - ③ 欠陥のある機械等の回収・改善方策
 - ④ 第三者に施設等を使用させる施設等管理者の安全衛生管理
 - ⑤ 企業における安全管理体制の適正化
 - ⑥ 規制・届出等の見直し
 - ⑦ 職場におけるメンタルヘルス対策
 - ⑧ 職場における受動喫煙防止対策
 - ⑨ 型式検定等の対象器具の追加

なお、①及び③の事項については、専門的な内容であることから、それぞれ「胆管がん問題を踏まえた化学物質管理のあり方に関する専門家検討会」及び「労働安全衛生法における機械等の回収・改善命令制度のあり方等に関する検討会」を開催し、技術的・専門的観点から検討を行った。また、⑤の事項については、関連業界の状況を把握するため、一般社団法人新日本スーパーマーケット協会及び社会福祉法人全国社会福祉協議会からヒアリングを行い、⑦の事項については、専門家の意見を聴取するため、公益社団法人日本産業衛生学会及び精神科七者懇談会からヒアリングを行った。本分科会では、それらの結果を踏まえて検討を行った。

- 以上の検討結果は下記のとおりであり、今後の労働安全衛生対策として、下記の事項を踏まえて、法的整備を含めた所要の措置を講じることが適当である。

1 化学物質管理のあり方

産業現場では非常に多くの種類の化学物質が使用されているが、化学物質を製造し、又は取り扱う業務のうち、特に労働者への危険又は健康障害を生じるおそれの高いものは、労働安全衛生法に基づく化学物質等に関する個別の規則（有機溶剤中毒予防規則、鉛中毒予防規則、四アルキル鉛中毒予防規則、特定化学物質障害予防規則及び石棉障害予防規則。以下「特別規則」という。）により、個別具体的な措置を講じることが事業者には義務づけられている。また、特別規則の対象となっている化学物質（ただし第三種有機溶剤等を除く）及び危険物を譲渡・提供する際には、労働安全衛生法第 57 条に基づき、容器等にその危険性・有害性等を記載したラベルを表示することが譲渡者又は提供者に義務づけられている。

一方、特別規則の対象となっている化学物質や化学物質に関する業務に限らず、化学物質は使用量や作業方法によっては人に対して危険を及ぼし、健康障害を起こし得るため、労働安全衛生法第 28 条の 2 に基づき、全ての化学物質について新たに採用する場合などにリスクアセスメントを実施することが事業者の努力義務とされている。

しかし、印刷事業場において洗浄作業等に従事する労働者が集団で胆管がんを発症した事案は、特別規則の対象となっていない化学物質に長期間にわたり高濃度でばく露したことが原因で発症した蓋然性が高いと結論づけられており、当該事業場ではこの物質を採用した際にリスクアセスメントが適切に実施されていなかった。この事案以外にも、化学物質に起因する健康障害が発生した事案のうち、リスクアセスメントが未実施又は不適切であったものが少なくない。また、化学物質の有害性等が労働者に周知されていなかったために発生した事案もみられる。

こうしたことから、人に対する一定の危険性・有害性が明らかになっている化学物質については、起こりうる労働災害を未然に防ぐために、事業者及び労働者がその危険性や有害性を認識し、事業者がリスクに基づく必要な措置を検討・実施するような仕組みを設ける必要がある。

(対策の方向性)

ア 日本産業衛生学会等が許容濃度等を勧告するなど人に対する一定の危険性・有害性が明らかになっている化学物質（例えば、労働安全衛生法第 57 条の 2 に基づき安全データシート（SDS）の交付が譲渡者又は提供者に義務づけられている化学物質）を事業者が新規に採用する場合等において、事業者にはリスクアセスメントを実施させることが適当である。

イ リスクアセスメントに基づく措置が適切かつ着実に実施されるようにするため、事業者が実施したリスクアセスメントの結果について、備え付ける等により労働者に周知されるようにするべきである。

ウ 国は、中小規模事業場においてリスクアセスメントが適切に実施されるよう、簡易なツールの開発・改善や相談・指導体制の整備など、十分な支援措置を講じるべきである。

エ 労働者が化学物質を取り扱うときに必要となる危険性・有害性や取扱上の注意事項が確実かつ分かりやすい形で伝わるよう、譲渡者又は提供者に対してラベルを表示することが義務づけられている化学物質の範囲を、日本産業衛生学会等が許容濃度等を勧告するなど人に対する一定の危険性・有害性が明らかになっている化学物質(例えば、労働安全衛生法第57条の2に基づき安全データシート(SDS)の交付が譲渡者又は提供者に義務づけられている化学物質)まで拡大することが適当である。その際、国際的な取扱いとの整合性に留意することが適当である。

オ ラベルの表示を義務づける化学物質の範囲を拡大した場合、多種類の化学物質を混ぜ合わせている混合物については、ラベルに表示すべき成分の種類が大幅に増加し、その結果、容器等に貼るラベルの絵表示を含む表示全般について縮尺が小さくなってしまい、労働者に危険性・有害性等の情報が伝わりにくくなること懸念される。このため、ラベルへの成分の表示については、安全データシート(SDS)にも全ての成分が記載されていることを踏まえて、労働者に情報が伝わりやすくなるよう見直すことが適当である。

カ ラベルの表示を義務づける範囲を拡大するに際しては、ラベルの意味や読み方が労働者に正確に理解されるよう事業者において労働者に対する周知・教育を行うべきであるが、併せて国が周知・広報を行うべきである。

2 企業単位で安全・健康に対する意識変革を促進する仕組み

(1) 安全衛生水準の高い企業の評価・公表

労働者の安全や健康を確保するための対策に積極的に取り組み、高い安全衛生水準を維持・改善している企業が、より社会的に評価され、認知されるようにすることで、企業の自主的な取組を促進し、労働者の安全や健康に対する社会全体の意識を高めていく必要がある。

(対策の方向性)

ア 企業の安全衛生水準を国が客観的に評価し、高い評価を得た企業を公表する仕組みを導入することが適当である。また、高い評価を得た企業に対する優遇措置を設けることが適当である。

イ 仕組みを導入するに当たっては、国は評価方法について専門家の意見を十分に聴くとともに、業種ごとの安全衛生水準の状況や、中小規模事業場の状況を十分に勘案すべきである。

(2) 重大な労働災害を繰り返す企業への対応

同様の重大な労働災害が同一企業の別の事業場で繰り返し発生する事案が散見されており、このような事案については、実際に重大な労働災害が発生した事業場に是正を図らせるだけでは、十分に労働災害の防止を図ることが困難である。

労働災害が発生した場合の現在の労働安全衛生法に基づく国の対応としては、労働災害の原因となった個別の法令違反に対する是正勧告・司法処分や総合的な改善が必要と認められた事業場に対する都道府県労働局長による安全衛生改善計画の作成指示が行われているが、これらはいずれも個別の事案や個別の事業場ごとに対応する仕組みとなっている。このため、同様の重大な労働災害が同一企業の別の事業場で繰り返される事態を未然に防止するための新たな仕組みが必要である。

(対策の方向性)

ア 法令に違反し、一定期間内に同様の重大な労働災害を複数の事業場で繰り返し発生させた企業に対して、当該企業の事業場において再び同様の重大な労働災害が発生しないようにするための体制整備や具体的な対策を講じさせる計画を作成するよう厚生労働大臣が指示することができる仕組みを設けることが適当である。なお、詳細についてはさらに検討が必要である。

イ 国が計画を作成させる要件となる重大な労働災害は、死亡災害だけでなく、障害等級が一定以上などが適当である。

ウ 法令に違反し、一定期間内に同様の重大な労働災害を複数の事業場で繰り返し発生させた企業が労働災害の再発防止に取り組まず、当該企業の別の事業場で労働災害が再発し、労働者に危害が及ぶような事態が想定されるときは、必要な勧告を行った上で、それに従わない場合は、例えば企業名を公表する等の仕組みを併せて設けることが適当である。

3 欠陥のある機械等の回収・改善方策

労働安全衛生法に基づき構造規格が定められている機械等が規格を具備していない場合は、同法第 43 条の 2 に基づき、国が当該機械等の製造者又は輸入者に対して回収・改善等、労働災害を防止するために必要な措置を講じるよう命じることができる。

一方、構造規格は定められていないが製造者、輸入者又は事業者が労働災害を防ぐための措置が義務づけられている機械等にも、労働災害につながりかねない欠陥が認められる事例が見られ、必要に応じ国が当該機械の製造者又は輸入者に対して

回収・改善を行うよう要請しているが、製造者又は輸入者が機械等の譲渡先を把握できていないために回収・改善が進まない事例がみられる。また、法令で規制のない機械等の回収・改善については、引き続き行政指導による対応を図るべきであるが、現状ではその対応が十分にできていない。

(対策の方向性)

ア 労働安全衛生法第 43 条の 2 に基づく回収・改善等の命令対象となっていない機械等について、回収・改善を要する機械等が不特定多数に流通し、製造者又は輸入者による譲渡先の把握が困難な場合は、回収・改善が促進されるよう、製造者又は輸入者に対して当該機械等の欠陥等に関する情報を公表するよう国が要請することが適当である。また、製造者又は輸入者による取組だけでは譲渡先に十分に情報が行き渡らず、回収・改善が進まない場合は、国が公表に協力することが適当である。さらに、製造者又は輸入者による回収・改善が促進されるよう、流通業者に対して、譲渡先に関する情報を製造者又は輸入者に提供するよう国が要請することが適当である。

イ 法令で規制のない機械等で欠陥が認められたものについて、当該機械等が市場に多数出回っている場合など、製造者又は輸入者が回収・改善を行うことが災害の再発防止を図る上で効果的と考えられる場合は、製造者又は輸入者に対して回収・改善を行うよう国が要請することが適当である。

なお、ア及びイについて、機械によっては流通途中や機械使用事業者によって改造がなされる場合があること等に留意する必要がある。

ウ 安全に配慮した機械等の設計・製造及び譲渡時における危険情報の伝達を我が国で定着させ、欠陥のある機械等の製造を排除していくため、「機械の包括的な安全基準に関する指針」の普及促進等の施策を着実に進めることが必要である。

4 第三者に施設等を使用させる施設等管理者の安全衛生管理

陸上貨物運送事業では、労働災害の 7 割が荷役作業中に発生しており、災害の発生場所は 7 割が荷主先等となっている。労働安全衛生法では、貨物自動車の運転者が荷役作業を行う場合の労働災害防止対策を使用者である運送事業者に義務づけているが、荷役作業中に発生する労働災害を防止するためには、荷役作業を行う施設等を管理する荷主等による取組が必要なものもみられる。

(対策の方向性)

ア 荷役作業を行う施設等を管理する荷主等による取組を促進するため、まずは平成 25 年 3 月 25 日付けで厚生労働省が策定した「陸上貨物運送事業における荷役作業の安全対策ガイドライン」を国土交通省等の関係機関と連携して周知・普及し、その実効性を高めることが適当である。

イ 荷主等による取組の進捗状況を踏まえ、施設等管理者による取組のあり方について、改めて検討することが適当である。

5 企業における安全管理体制の適正化

我が国の労働災害は長期的に減少傾向にあり、発生率も減少するなど、安全衛生水準は着実に向上しているが、業種別の動向をみると、建設業や製造業では災害発生件数、災害発生率ともに大きく減少している一方で、小売業、社会福祉施設をはじめとする第三次産業においては、新たな労働力の流入もあり、件数、発生率ともに増加を続けている。このような状況を踏まえ、12次防においては、小売業等を重点業種として位置づけ集中的な取組を行うこととされているが、安全管理者又は安全衛生推進者の選任が労働安全衛生法で義務づけられていない一部の業種では、対策を進めるための安全管理体制が十分に整備されていない。

(対策の方向性)

ア 現在の労働安全衛生法において安全管理者又は安全衛生推進者の選任が義務づけられていない業種（その他の小売業、社会福祉施設など）において、安全管理体制の整備が徐々に進められていることから、まずはこうした取組を促進させることとし、事業者に対して国が安全の担当者の配置等を内容とするガイドラインを示し指導を行うことが適当である。

イ 小売業等の安全管理体制の整備促進を図るために、労働災害防止対策が進んできた業種での取組みを効果的に活用しつつ、国が必要な支援を行うことが適当である。

ウ 12次防期間中の小売業等における労働災害防止対策の実施状況、安全管理体制の整備状況を踏まえ、安全管理者又は安全衛生推進者の選任が労働安全衛生法で義務づけられていない業種における安全管理体制のあり方について、改めて検討することが適当である。

6 規制・届出等の見直し

労働安全衛生法に基づく規制の中で、技術水準の向上等により、現在では当初の規制の目的が他の手段によって達成されているものがあれば、当該規制の見直しを検討する必要がある。

また、グローバル化が進み、世界的に貿易の障壁の撤廃に向けた動きが進む中で、そうした国際化に対応する観点からの規制の見直しも必要である。

さらに、過去に発生した労働災害を踏まえてこれまで設けられてきた規制が膨大になるとともに、技術革新の進展により危険有害要因が多様化する中、あらゆる危険有害要因に対して個別具体的な規制を設けていくという手法の見直しが必要になっている。

(対策の方向性)

- ア 労働安全衛生法に基づく規制のうち、一定の大規模事業場において、建設物、機械等の設置、移転等を行う製造業等の事業者に対して、事前に届出を求めている労働安全衛生法第 88 条第 1 項は廃止することが適当である。
- イ 登録製造時等検査機関など、労働安全衛生法に基づく登録検査・検定機関について、日本国内に事務所を有しない外国の機関も登録できるように見直すことが適当である。
- ウ 上記のほか、あらゆる危険有害要因に対して個別具体的な規制を設けていくという手法について、我が国の活力向上の観点も踏まえ、事業者の自主的な活動を促すため、中長期的に見直しを検討することが適当である。

7 職場におけるメンタルヘルス対策

平成 22 年の建議に基づく労働安全衛生法の一部を改正する法律案において、医師又は保健師によるストレスチェックの実施を事業者の義務とすることなどが盛り込まれた。

建議後のメンタルヘルス対策の実施状況をみると、メンタルヘルスケアに取り組んでいる事業場の割合は、平成 23 年の 43.6%から、平成 24 年には 47.2%に増えているが、従業員数が 50 人未満の小規模事業場においては、依然として取組が遅れているなど、総合的なメンタルヘルス対策の必要性は引き続き高く、特に小規模事業場における対策の促進が必要である。

(対策の方向性)

- ア 平成 22 年の建議に基づく労働安全衛生法の一部を改正する法律案を踏まえつつ、各事業場で現在行われている取組も十分勘案した上で、労働者自身のストレスの状況についての気づきを促し、ストレスの状況を早期に把握して必要な措置を講じることにより、労働者がメンタルヘルス不調となることを未然に防止することを目的とする新たな仕組みを設けることが適当である。これは、事業者が、医師又は保健師によるストレスチェック（ストレスの状況を把握するための検査）を行い、労働者の申出に応じて医師による面接指導等を実施し、必要な措置を講じること等を内容とすることが適当である。
- イ 職場環境等の改善の 1 つの方法として、事業者がストレスの状況を把握するための検査を実施した医師等から、労働者個人が特定されない形で職場ごとに集団的に分析された評価結果を入手し、当該職場ごとのストレスの状況を把握し、職場環境等の改善に生かすという方法も考えられる。なお、この場合は、個人が特定されない形であることから、医師等が事業者に提供するに当たって、労働者の同意は不要とすることが適当である。

ウ 労働者のストレスの状況を把握するための検査の項目については、各事業場ですでに行われている取組も十分勘案しつつ、専門家の意見を聴き、中小規模事業場での実施可能性にも十分配慮した上で、国が標準的な項目を示すべきである。その際、労働者に受診が義務づけられていること、検査の目的がストレスの状況を把握するものであり、精神疾患の発見を一義的な目的としたものではないことに留意すべきである。

エ 労働者のストレスの状況を把握するための検査やその結果を踏まえた面接指導は、産業医の選任義務がある事業場においては、適切な措置につながるよう、労働者の業務内容や勤務状況を把握している産業医が関与することが望ましい。また、産業医の選任義務がない事業場に対しては、新たな仕組みが効率的・効果的に実施されるよう、国が地域産業保健事業を通じて面接指導を実施できる体制を整備するなど、必要な支援を行うべきである。さらに、事業場内産業保健スタッフ、管理監督者等に対するメンタルヘルスに関する教育研修や、ストレスチェックや面接指導を実施する医師等に対する研修の機会が確保されるよう、国が必要な支援を行うべきである。

オ 国は、面接指導の申出のみならず、労働者のストレスの状況を把握するための検査の結果や面接指導の結果に基づき、事業者が労働者に対して不利益な取扱いをしてはならないことを示すべきである。また、国は、その実効性を確保するため、専門家、労働者代表、使用者代表の意見を聴いて、不利益な取扱いと判断される行為等を示すべきである。

8 職場における受動喫煙防止対策

平成 22 年の建議に基づく労働安全衛生法の一部を改正する法律案において、一般の事務所、工場等については全面禁煙や空間分煙とすること、飲食店等については労働者の受動喫煙の程度を低減させるための措置を講じることを事業者の義務とすることが盛り込まれた。

建議後の受動喫煙防止対策の実施状況を見ると、事業者による全面禁煙・空間分煙の取組率は、平成 23 年が 47.6%、平成 24 年が 61.4%と着実に進んでいる一方で、従業員数が 50 人未満の小規模事業場においては、従業員数が 50 人以上の事業場と比して取組が進んでいない状況にある。

(対策の方向性)

平成 22 年の建議に基づく労働安全衛生法の一部を改正する法律案を踏まえつつ、一部の事業場での取組が遅れている中で全面禁煙や空間分煙を事業者の義務とした場合、国が実施している現行の支援策がなくなり、その結果かえって取組が進まなくなるおそれがあるとの意見が出されたことにも十分に留意し、また、建議後に受動喫煙防止対策に取り組んでいる事業場が増加していることも勘案し、法案の内容を検討することが適当である。

9 型式検定等の対象器具の追加

平成 22 年の建議に基づく労働安全衛生法の一部を改正する法律案において、粉じん濃度が高くなるおそれがある作業等において使用が義務づけられている「電動ファン付き呼吸用保護具」を型式検定及び譲渡時の制限の対象とすることが盛り込まれたが、引き続き当該措置を講じる必要性がある。

(対策の方向性)

平成 22 年の建議に基づく労働安全衛生法の一部を改正する法律案と同じく、「電動ファン付き呼吸用保護具」を型式検定及び譲渡時の制限の対象とするとともに、電動ファン付き呼吸用保護具の構造規格を定めることが適当である。