

労 審 発 第 1 9 0 号
平成16年12月27日

厚生労働大臣
尾 辻 秀 久 殿

労働政策審議会
会 長 西 川 俊 作

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、下記のとおりの結論に達したので、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16年12月27日

労働政策審議会

会長 西川 俊作 殿

安全衛生分科会

分科会長 櫻 井 治 彦

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、別添のとおり報告を取りまとめたので、厚生労働大臣に建議すべきである。

今後の労働安全衛生対策について（報告）

はじめに

安全衛生分科会では、平成16年9月より、労働安全衛生対策の見直しについて、

- ① 事業者による自主的な安全衛生への取組を促進するための環境整備
- ② 元方等を通じた安全衛生管理体制の実現
- ③ 過重労働・メンタルヘルス対策
- ④ 労働者の健康情報の保護
- ⑤ 化学物質管理の推進
- ⑥ その他

に関し、「今後の労働安全衛生対策の在り方に係る検討会報告書」、「過重労働・メンタルヘルス対策の在り方に係る検討会報告書」、「労働者の健康情報の保護に関する検討会報告書」、「職場における労働者の健康確保のための化学物質管理のあり方検討会報告書」等を踏まえ、検討を行い、その結果を下記のとおり取りまとめた。

第1 労働安全衛生対策をめぐる状況

労働安全衛生をめぐる状況をみると、次のような課題が見られる。

- 1 労働災害は、長期的には減少してきているが、今なお、年間53万人の労働者が被災しており、1度に3人以上が被災した重大災害は、昭和60年以降増大傾向にある。特に、昨年の夏以降、わが国を代表する企業において爆発・火災等の重大災害が頻発している。これらの要因としては、危険性・有害性の調査とそれに基づく対策の不備、安全確保面での知識や経験の伝承不足、事業場のトップの取組不足等が指摘されており、これらに対応した仕組みを導入する必要性が生じている。

また、業務請負等のアウトソーシングの増大、合併・分社化の進行、就業形態の多様化など、企業や労働者を取り巻く社会経済情勢が変化する中で、この変化に対応した安全衛生管理体制を構築する必要性が生じている。

- 2 近年、仕事に関して強い不安やストレスを感じている労働者は6割を超えるなど労働

者への負担は拡大する傾向にある。

一方、一般健康診断結果を見ると、有所見率は年々増加の一途をたどり、平成15年では何らかの所見を有する者の割合は47.3%にも達している。中でも高脂血症、高血圧症等に関連する所見を有する者の割合が高くなっている。このような状況の下、労働者に業務による明らかな過重負荷が加わることにより、脳・心臓疾患を発症したとして平成15年度に労災認定された件数は310件を超え、高止まりしている。このうち過労死の労災認定件数は157件であり、労働災害死亡件数の約1割相当にまで増加している。また、業務による心理的負荷を原因として精神障害を発病し、あるいは当該精神障害により自殺に至る事案が増加し、平成15年度の労災認定件数は100件を超えている。

このようなことから、労働者の健康確保とりわけ過重労働による健康障害防止対策やメンタルヘルス対策をさらに進めていくことが求められている。

3 情報化社会の急速な進展により、個人情報大量かつ広範囲に収集・利用されるようになったことから、個人情報の保護の必要性が高まっている。このため、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）が制定され、平成17年4月より全面施行されることとなっており、また、同法に基づいて雇用管理の分野についての指針や健康情報の取扱いについての留意事項が示されたところであるが、労働安全衛生法（昭和47年法律第57号）においても必要な整備を行うことが求められている。

4 近年、ダイオキシン類、石綿、いわゆるシックハウス問題など、職場における化学物質の問題に対する社会的関心が高まっている。

また、職場における化学物質は、その種類が多様で、かつ取り扱う作業も多岐にわたる傾向にあり、有機溶剤中毒予防規則等の特別規則によって規制されていない化学物質による疾病が半数程度を占めるとともに、重篤な障害に結びつく一酸化炭素中毒、化学物質による爆発・火災等も依然として発生している。

さらに、化学物質の引火性、発がん性等の危険性及び有害性について、その程度等を区分し、その程度等に応じて絵表示を付すこと等を内容とする「化学品の分類及び表示に関する世界調和システムに関する国連勧告」（GHS国連勧告）などの国際的な動向への対応も求められている。

第2 労働安全衛生対策の見直しの方向

第1で述べた労働者の安全衛生をめぐる状況に的確に対応するため、次の事項について見直しを行っていく必要がある。

1 事業者による自主的な安全衛生への取組を促進するための環境整備

(1) 危険・有害要因の特定、低減措置の推進

近年、重大災害発生件数が増加傾向を示しており、特に、昨年夏以来、大規模製造業において爆発・火災等の重大災害が頻発しているが、これらの要因の一つとして、事業場内における設備や作業の危険性・有害性の調査とそれに基づく対策の不十分さがあげられている。当該重大災害の頻発を踏まえて、平成15年11月に厚生労働省が行った大規模製造事業場に対する自主点検結果においても、危険性・有害性の調査とそれに基づく低減措置の手法を導入している事業場は、導入していない事業場と比較すると、災害の発生率は相当に低くなっているという結果が得られている。

特に、生産工程の多様化・複雑化が進展するとともに、新たな機械設備・化学物質が導入されており、事業場内の危険・有害要因が多様化し、その把握が困難になっている現状においては、従前のように労働安全衛生法令に規定される最低基準としての危害防止基準を遵守するだけでなく、さらに企業が自主的に安全衛生水準を向上させるため、危険・有害要因を特定し、それぞれのリスクを評価し、これに基づきリスクの低減措置を実施するという手法を導入することが必要である。

このうち、機械に関しては、製造段階でリスクを評価し、低減した上で、残存リスクの情報を機械の使用者に提供する等の安全対策を一層推進する方策を検討することが必要である。

また、これらの対策の推進に当たって、人的、財務的基盤が十分でなく、労働災害の発生率が高い中小企業に対しては、危険性・有害性の調査等が円滑に実施されるよう配慮することが適当である。

[対策の方向]

ア 安全管理者を選任しなければならない業種等の事業者は、設備を新設するとき等に労働災害発生のおそれのある危険性・有害性を調査し、その結果に基づいて、こ

れを除去・低減する措置を講ずるよう努めなければならないこととする。

イ 厚生労働大臣は、アの措置に関してその適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するとともに、当該指針に従い、事業者等に対し、必要な指導、援助等を行うこと。

ウ 機械の包括的な安全基準の実効性を高めるための方策について検討すること。

エ 中小企業における危険性・有害性の調査等が円滑に実施されるよう、実施事例に基づく手順の明確化、担当者の資質の向上等の配慮を行うこと。

(2) 自主的取組の推進と普及促進のためのインセンティブ措置

近年、現場の実態及びこれを踏まえた実践的な安全衛生活動を熟知しているベテラン労働者が、定年退職、リストラ等により現場を去り、また、今後「団塊の世代」が大量に退職することを考慮すると、現場における安全衛生担当者のレベル低下による安全衛生活動の弱体化が予測され、これを未然に防ぐ必要がある。

このためには、個人の経験と能力のみに依存せず、危険・有害要因を特定し、リスクの評価及びリスクを低減させる措置を組織的かつ体系的に実施し、安全衛生水準の段階的な向上を図る仕組みを活用することが効果的であり、その仕組みの一つである労働安全衛生マネジメントシステムの導入を促進することが望ましい。

[対策の方向]

事業者の自主的取組を促進するため、事業場における危険性・有害性の調査並びに安全衛生計画の策定及び当該計画の実施・評価・改善など現行の労働安全衛生マネジメントシステム指針を踏まえて定める措置を適切に行っており、安全衛生水準が高いと行政機関が認めた事業者に対しては、労働安全衛生法第 88 条に規定する機械等の設置、移転等に関する計画の届出に代えて設置報告とする等の促進策を講じること。

(3) 安全衛生委員会等の活性化

労働災害防止においては、事業場のトップの取組が重要であるが、労働災害発生率の高い事業場においては、その取組不足が指摘されている。

また、事業場のトップ及び労働災害防止の当事者であり現場を熟知している労働者が参画する安全衛生委員会等の活用は、労働災害防止のための有効な手段であるが、

大規模製造事業場に対する自主点検結果等によれば、労働災害発生率の高い事業場において、安全衛生委員会等の活動は必ずしも活発でなく、労働安全衛生法上期待されている機能も十分果たされていない状況にあることから、その活性化を図ることが必要である。

[対策の方向]

- ア 安全衛生委員会等の機能を強化するため、危険性・有害性の調査及びその結果に基づく措置に関する事、安全衛生計画の策定及び当該計画の実施・評価・改善に関する事等を安全衛生委員会等の調査審議事項に追加すること。
- イ 安全衛生委員会等の透明性を確保するため、労働者に対し安全衛生委員会等の議事録の概要の周知等を行うこと。
- ウ 事業場のトップである総括安全衛生管理者の取組を促進させるため、安全衛生方針の表明に関する事、危険性・有害性の調査及びその結果に基づく措置に関する事、安全衛生計画の策定及び当該計画の実施・評価・改善に関する事等を総括安全衛生管理者の職務として追加すること。

(4) 安全衛生担当者の教育の充実

安全衛生管理組織の縮小、兼務の拡大、安全衛生管理に関するノウハウの継承不足等により、安全衛生管理担当者の実務能力の低下が懸念される中、特に、安全管理者については、実務能力が制度的に担保されている衛生管理者や産業医と異なり、学歴と実務経験のみで選任できることが問題点として指摘されている。また、現場の長である監督者（職長）については、危険性・有害性の調査等安全衛生に関する知識の習得等が必要である。

このため、これらの者に対する安全衛生教育を充実することが必要である。

[対策の方向]

- ア 安全管理者とその職務を的確に遂行する実務能力を担保するため、その選任に当たっては一定の教育を受けることを要件とするとともに、その教育の内容として、危険性・有害性の調査等を含めること。
- イ 職長等に対する安全衛生教育の内容を充実させること。

2 元方事業者等を通じた安全衛生管理体制の実現

(1) 安全管理者等の専属要件の弾力化

企業の分社化等組織形態の変化が進む中で、企業分割により生じた企業グループについては、従来の安全衛生管理のシステムやノウハウが活用されるよう安全管理者等の兼務を認めた方が適当な場合がある。

また、安全衛生の確保を図っていく上で、必ずしも事業場内の人的資源に限定せず、外部の人的資源の活用を図っていくことが有効な場合がある。

このため、上記のような事情がある場合について、一定の要件を満たすときは安全管理者等の専属要件の弾力化を認めることが必要である。

[対策の方向]

ア 分社化して設立された子会社の事業場が親会社と同一の場所にある等一定の要件を満たす場合は、親会社の安全管理者や衛生管理者が子会社の安全管理者、衛生管理者、安全衛生推進者等も兼ねることができるようにすること。

イ 第二種衛生管理者の選任が認められている業種の事業者について、一定の要件を満たす場合は、自社の労働者でない者を衛生管理者に選任することができるようにすること。

(2) 元方事業者による安全衛生管理の実施

近年、製造業等においては、構内下請の増加により、元方事業者（自らも仕事を行う最先次の注文者）及び請負人の労働者の混在作業による危険が増大しているが、これに伴い、元方事業者が元方事業者と請負人との間又は請負人相互間の連絡調整を十分に行わなかったこと等を原因として、元方事業者及び請負人の労働者が被災するはさまれ、激突等の労働災害が発生している。

また、厚生労働省が行った大規模製造事業場に対する自主点検結果においても、作業間の連絡調整が十分になされていない場合等には災害の発生率が高いことが判明している。

このため、製造業等の業種に属する事業の元方事業者が、作業間の連絡調整など一定の措置を講ずることが必要である。

[対策の方向]

製造業等の業種に属する事業の元方事業者について、混在作業によって生ずる労働災害を防止するため、作業間の連絡調整、合図の統一等必要な措置を講じなければならないこととする。

(3) 施設・設備の管理権原に関する安全衛生対策

近年、事業運営についてアウトソーシングが進行する中で、化学物質を製造し、又は取り扱う設備の改造、修理、清掃等の仕事の外注も多く行われているが、発注者等が自ら把握している設備の状況等の情報を請負人に十分に知らせないまま発注したことによる一酸化炭素中毒、爆発、火災等の労働災害が発生している。

このため、一定の危険有害な化学物質を製造し、又は取り扱う設備の改造、修理、清掃等の仕事の発注者等が、当該仕事による労働災害を防止するため必要な安全衛生に関する情報を請負人に提供する仕組みが必要である。

[対策の方向]

大量漏えいにより急性障害を引き起こす化学物質、引火性の化学物質等を製造し、又は取り扱う設備の改造、修理、清掃等の仕事で、設備の分解等の作業を伴うものの発注者等は、労働災害を防止するため、当該化学物質の危険性・有害性、当該作業について注意すべき事項等の情報を文書等により請負人に提供しなければならないこと。

3 過重労働・メンタルヘルス対策

(1) 過重労働による健康障害防止対策

現在の医学的知見によれば、長時間の時間外労働など労働者に過重な労働をさせたことにより疲労が蓄積している場合には、脳・心臓疾患発症のリスクが高まるとされていることから、これらの過重労働による健康障害を防止するためには、適正な労働時間管理と健康管理に加え、長時間の労働による負荷がかかった労働者についてその健康の状況を把握し、適切な措置を講じることが必要である。これとともに、過重負荷となる要因の把握と改善に向けて労使が協力して自主的な取組を行うことが期待される。

また、対策を適切かつ円滑に推進するためには、面接指導を適切に実施することが可能な産業医等を確保することや中小企業の実状を踏まえ地域産業保健センターの活用促進等を図ることが適当である。

なお、使用者側委員から、産業医の選任義務のない事業場においては、直ちに医師による面接指導を行うことが困難なので、義務化に当たっては相当の配慮が必要であるとの指摘があった。

[対策の方向]

- ア 事業者は、1週当たり40時間を超えて行う労働が1月当たりで100時間を超え、疲労の蓄積が認められる者であって、面接指導に係る申出を行った者に対し、医師による面接指導を行うとともに、その結果に応じた措置を講じなければならないこと。ただし、前1月以内に医療機関において脳・心臓疾患に係る診察を受けている労働者であって診察結果等から健康上問題がないと医師が認めた労働者等は、面接指導を行わないこととすること。
- イ 労働者は事業者が行う面接指導を受けなければならないこと。ただし、事業者の指定した医師による面接指導を希望しない場合、他の医師による面接指導を受け、その結果を事業者に提出できるようにすること。
- ウ アの面接指導を受けない労働者であっても、事業者は、長時間にわたる労働により疲労の蓄積が認められ又は労働者自身が健康に不安を感じた労働者であって申出を行った労働者及び事業場で定めた基準に該当する労働者に対して、面接指導に準ずる措置等必要な措置を行うよう努めることとすること。
- エ 過重労働による健康障害防止対策を衛生委員会の調査審議事項として追加すること。
- オ 産業医は、必要があると認めるときは、労働者に対して、アの面接指導の申出を行うよう勧奨できることを明らかにすること。
- カ 面接指導を適切に実施することが可能な産業医等の確保を図るとともに、中小企業について地域産業保健センターの活用促進等を図ること。

(2) メンタルヘルス対策

メンタルヘルス対策は、セルフケア、ラインによるケア、事業場内産業保健スタッ

フ等によるケア、事業場外資源によるケアにより進めることが重要であるが、自殺予防といった観点からもメンタルヘルス不調となったときに介入が可能となる仕組みづくりが求められる。事業場においてメンタルヘルス対策を推進するためには、労使が協力して自主的な取組を行うことが期待される場所である。

また、対策が適切かつ円滑に推進されるよう、産業医等を確保することや中小企業の実状を踏まえ地域産業保健センターの活用促進等を図ることが適当である。

[対策の方向]

ア (1)の面接指導において、メンタルヘルス面にも留意するものとする。

イ 「事業場における労働者の心の健康づくりのための指針」の内容を踏まえながら、事業場におけるメンタルヘルス対策の適切かつ有効な実施を図るため、メンタルヘルス教育の実施、相談体制の整備、外部機関の活用等について、法律に基づく指針で示すこと。

ウ メンタルヘルス対策を衛生委員会の調査審議事項として追加すること。

エ メンタルヘルス対策が適切に実施されるよう、産業医等の確保、中小企業における地域産業保健センターの活用促進等を図ること。

4 労働者の健康情報の保護

個人情報的大量かつ広範囲に収集・利用されるようになり、個人情報の保護が求められる中で、平成15年5月に制定された個人情報の保護に関する法律においては、個人情報は本人の求めに応じて開示しなければならないとされている。

労働者の個人情報である労働安全衛生法に基づく健康診断の結果は、一般健康診断に限って本人への通知が事業者には義務付けられているが、個人情報の保護に関する法律の趣旨も踏まえると、特殊健康診断の結果についても本人に対して通知を行うようにすることが必要である。

[対策の方向]

特殊健康診断の結果について、現行の一般健康診断の通知と同様、労働者への通知を義務付けること。

5 化学物質管理の推進

職場における化学物質管理の充実を図るためには、事業者に対して個々の化学物質の危険性・有害性、取扱上の注意事項等の情報がより明確に提供されることが必要であるが、国際的にも、事業場の容器等に危険性・有害性の程度等に基づく絵表示を付すこと等を内容とするGHS国連勧告がなされている。また、化学物質を取り扱う事業者は、交付されたMSDS（化学物質等安全データシート）等に基づき自主的に労働災害防止措置を講ずることが必要である。

化学物質管理指針に基づく事業者による自律的な化学物質管理を促進するため、有機溶剤中毒予防規則等の特別規則に基づくばく露防止方法について、一定の条件が満たされる場合、柔軟化、性能要件化を図ることが必要である。

中小企業等では自律的な化学物質管理が十分でないことから、国は、未規制の有害化学物質について、化学物質に係る労働者の作業内容等のばく露関係情報等に基づきリスク評価を行い、健康障害発生のリスクが特に高い作業等については、リスクの程度等に応じて、特別規則による規制を行う等のリスク管理を講ずることが必要である。

〔対策の方向〕

- (1) 労働安全衛生法に基づく表示及びMSDSについて、GHS国連勧告等を踏まえ、発がん性等の有害性のみならず、引火性等の危険性をも対象とするとともに、化学物質の危険性及び有害性を容易に認識できる絵表示を導入すること等必要な対応を図ること。また、事業場内で取り扱う容器等への表示についても同様の対応を図ること。
- (2) 有機溶剤中毒予防規則等の特別規則に基づくばく露防止方法について、定期的な監査・パトロールによる維持改善等により、気中の化学物質の濃度が継続的に一定以下となること等の条件の下、柔軟化、性能要件化を図ること。
- (3) 国は、リスク評価のための情報収集を目的に、事業場における労働者の作業内容、従事労働者数、密閉系での使用等のばく露関係情報を収集する仕組みを整えること。

6 その他

労働者が安全衛生に関する多様な知識や技能を取得することは、事業場内における安全衛生活動にも有効であり、また、安全衛生の確保に問題のない範囲で、事業者や労働者の負担軽減を図るためにも、幅広い免許・技能講習資格の取得を可能とするなど資格

制度の見直しが必要である。

[対策の方向]

免許・技能講習の資格制度において、以下の見直しを行うこと。

- ・地山の掘削作業主任者技能講習と土止め支保工作業主任者技能講習の統合
- ・クレーン運転士免許とデリック運転士免許の統合
- ・クレーン運転実技教習とデリック運転実技教習の統合
- ・特定化学物質等作業主任者技能講習と四アルキル鉛等作業主任者技能講習の統合
- ・ボイラー据付け工事作業主任者技能講習の廃止
- ・特定化学物質等作業主任者技能講習から石綿関係の作業主任者技能講習の分離