

「今後の労働安全衛生対策の在り方検討会」報告書骨子案

目 次

1. 今後の労働安全衛生対策の在り方に関する検討
 - (1) 検討の視点
 - (2) 検討の経緯
2. 職場における安全衛生をめぐる現状
3. 今後の安全衛生対策の在り方（提言）
 - (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
 - ア 危険・有害要因の調査、低減措置等の推進
 - (ア) 職場における危険・有害性の調査等の推進
 - (イ) 機械に関するリスクアセスメント
 - (ウ) 化学物質管理の推進
 - イ 自主的な取組の推進と普及促進のための優遇措置
 - (ア) 自主的な取組の必要性
 - (イ) 普及促進のための優遇措置
 - ウ 安全衛生委員会の活性化
 - エ 安全衛生担当者の教育の充実
 - (2) 元方等を通じた安全衛生管理体制の実現
 - ア 一体的な安全衛生管理の構築
 - イ 元方事業者による安全衛生対策の調整
 - ウ 施設・設備の管理権原に関する安全衛生対策
 - (ア) 注文者による危険有害情報の提供等
 - (イ) 請負事業者に使用させる施設・設備に関する危害防止措置の確保
 - (3) その他安全衛生対策上検討すべき事項
 - ア 中小企業における安全衛生対策の推進について
 - イ 安全衛生活動と社会の評価
 - ウ 資格制度の検討

1. 今後の労働安全衛生対策の在り方に関する検討

(1) 検討の視点

○昭和47年に制定された労働安全衛生法は、多発する労働災害に歯止めをかけることを目指し、当時労働基準法等の中に定められていた安全衛生確保のための条文を独立させ、体系化することにより創設された。労働安全衛生法においては、労働災害の防止のための危害防止基準の確立、責任体制の明確化及び自主的活動の促進の措置を講ずる等防止に関する総合的計画的な対策を推進することにより、労働者の安全と健康の確保を図ることとしている。

○しかし、現状をみると、労働災害は長期的に減少してきたとはいえ、労災保険の新規受給者数は今なお年間52万人を超え、そのうち重篤な休業4日以上、死傷者数は約12万6千人に達しており、一度に3名以上が被災する重大災害は昭和60年以降増加傾向で推移している。さらに、「過労死」等の労災認定件数は高い水準で推移しており、化学物質等による健康障害も後を絶たない。

○また、昨今の社会経済情勢の変革の中で、企業においては、製品寿命の短縮、多品種少量生産の進展等に伴う生産様式の変化、業務請負等のアウトソーシングの増大、合併・分社化による組織形態の変化、企業内の組織の再編が進行し、また、労働者においては、就業形態の多様化、雇用の流動化等が進行している。このため、所属や就業形態の異なる労働者の混在が一般化し、安全配慮義務を負うべき事業者の範囲が曖昧になっている。さらには世代の交代に伴い安全衛生に関わるノウハウが伝承されないことによる「現場力」（現場における人材力）の低下、安全衛生管理組織の縮小、業務の質的、量的変化による労働者の負担の増大等、労働現場における様々な変化が進行してきていると考えられる。

○このような状況下において、昨年の夏以降、製鉄所における溶鋼の流出災害、ガスタンクの爆発災害、油槽所におけるガソリントankの火災災害及びタイヤ製造工場における火災事故等、我が国を代表する企業において重大災害が頻発した。

このため、関連する3省庁共同で設置した産業事故災害防止対策推進関係省庁連絡会議において、火災、爆発災害等が多発する原因及び今後取り組むべき事項が検討され、また、厚生労働省においては、安全管理活動の充実を図る観点から大規模製造事業場に対する自主点検が行われた。その結果、災害発生率が高い事業場では、

- ①事業場のトップ自らによる率先した安全管理活動の実施が不十分であること
- ②事業場のトップが安全管理に必要な人員・経験や経費に不足感を持っていること
- ③下請等の協力会社との安全管理の連携や情報交換が不十分であること
- ④労使が協力して安全問題を調査審議する場である安全委員会の活動が低調であること
- ⑤入社後の定期的な現場労働者への再教育や作業マニュアルの見直しが不十分であること

⑥設備・作業の危険性の大きさを評価し、災害を防ぐための措置を実施することが低調であること

が明らかとされた。このような問題に対応し、重大災害の確実な減少を図るためには、

①事業場のトップによる安全衛生方針の表明

②安全委員会の活性化

③所属元の異なる労働者が混在している事業場における関係者相互の確実な連絡調整の確保

④安全管理者に対する選任時等の教育の充実

⑤雇入れ時あるいは作業転換時などの労働者に対する安全教育の充実

⑥職場の危険箇所の特定制・評価及びそれに基づく対策の徹底

⑦設備の適切な維持管理の確保等

に加え、所要の法令・基準・制度の整備、ガイドライン・マニュアル等の策定による災害防止対策の推進を確実に図ることが重要であるとされる報告、分析結果がとりまとめられたところである。

○経済再生運営と構造改革に関する基本方針2004（骨太の方針）においても、新たな成長に向けた課題の一つとして人間力の抜本的な強化に取り組むことが掲げられ、また、国際環境の厳しさが増す中で、安全と安心が重点課題として示されている。我が国における安全衛生対策を推進することは、この流れに沿うものであり、ひいては日本の活力の向上につながるものである。

○もとより、労働者の作業環境、作業に潜在する危険を把握し、それを除去することにより労働者の安全を確保することは事業者の基本的な責務である。幾多の判例においても事業者の安全配慮義務を前提に賠償金の請求が認められている。さらに、近年、企業活動において企業の社会的責任が厳しく問われており、重要なステークホルダーである労働者の安全と健康を守ることはこの社会的責任の考え方の重要な一要素となっている。国も従来から各作業に内在する危険を避けるための最小限行うべき対策については法令で示しその遵守を求めてきた。しかしながら、国が示しうるのは各事業場に共通するいわば最大公約数の基本的な対策であり、事業場の個々の作業を網羅するものではない。事実法令違反が認められない死亡事故も起こっている。加えて技術革新の進展により生産手段の多様化も進んでいる。事業者は今一度職場の安全確保について自らの責任において取り組む決意を高める必要がある。国はその努力を支援しなければならない。

また、労働災害を減少させていく上で労働者の役割を見逃すことはできない。労働災害で最大の被害を被るのは労働者本人であり、また、労働災害の危険を予知しやすい立場にいる。労働者の安全意識を高め、積極的に労働災害の防止活動に参加することが重要である。労働安全衛生法においても労働者の責務が定められている。しかしその中心は事業者の講ずる措置に対する協力義務に限られている。労働者が主体的に労働災害防止に取り組むことが望まれる。

○事業者の自主的な安全衛生対策を推進するためには事業場の労使で構成する安全衛生委員会の役割は重要である。職場の安全衛生に関わる労使が「労働者の危険を防止するための基本となるべき対策に係ること」等を審議することにより、事業者は日頃気がつきにくい現場の問題を把握することが可能になり、一方労働者も安全衛生委員会に参加審議することにより安全を自らの問題としてとらえ直し、労働災害防止に対する意識が高まることが期待される。安全衛生委員会がより効果的に運用されるためには、委員会の提言に実効性を高める必要がある。

○国は労働者の安全を確保するために最低限必要な措置につき法令で定め、引き続きその遵守を図ることは必要であるが、事業者が積極的に自ら危険・有害な状況を把握し、その除去に努められる制度的な環境整備が重要である。事業者の自主的な活動が十分充実していれば、さらに国が施設・設備の設置計画等につき事前チェックを行ったり直接事業場を指導する必要性も減少し、安全衛生水準に問題のある中小企業等に対して、安全衛生行政の活動を強化することも可能となろう。

○以上の状況の下で、今後、企業及び労働者をとり巻く社会構造の変化に対応し、爆発災害をはじめとする重大災害の増加をくい止め、さらに労働災害の一層の減少を図るためには、労働安全衛生関係法令に基づく最低基準の履行確保に加え、事業者による自主的な安全衛生活動の一層の充実を図り、職場のリスクの確実な低減に取り組むこと及び多様化した就業形態を踏まえた安全衛生管理体制の確立が必要である。このため、

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元請等を通じた安全衛生管理体制の実現

③①、②以外で、安全衛生対策上検討すべき事項

等の新たな課題について検討を行い、今後の安全衛生対策の在り方をとりまとめることとした。

(2) 検討の経緯

今後の安全衛生対策の在り方について検討を行うため、別紙の参集者による検討会を設置し、平成16年3月29日から 月 日まで、 回開催した。その間、職場の実態等を把握するため、企業、業界団体からヒアリングを実施した。

2. 職場における安全衛生をめぐる現状

(1) 労働安全衛生法体系に基づく対策の推進

(リスク管理の発想による新たな安全衛生対策を含む)

(2) 労働災害の発生状況

(3) 職場における安全衛生活動の現状

○経営トップの取組

- 下請等の協力会社等との連携
- 安全衛生委員会の活動
- 安全衛生教育の実施状況

(4)労働者を取り巻く社会経済情勢の変化

- 企業内の安全衛生管理の変化
 - ・ノウハウの継承が不十分（ベテラン労働者の退職）
- 労働者の混在の進行
 - ・分社化の増大
 - ・業務請負の増大
- 業務の変化による労働者の負担の増大
 - ・ストレスの増大

(5)企業の社会的責任（CSR:Corporate Social Responsibility）からみた安全衛生対策

企業の責任としては、経済的責任とともに、法令の遵守、社会的な規範を尊重する責任である社会的責任がある。近年、企業の評価の大きな要因として、企業が社会的責任を如何に果たしたかという点が重視される傾向にある。

労働者の安全と健康を守ることは社会的責任を果たすことの大きな要素である。

(6)安全衛生施策等に関する海外の状況

3. 今後の安全衛生対策の在り方（提言）

(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

ア 危険・有害要因の調査、低減措置等の推進

(ア) 職場における危険・有害性の調査等の推進

労働災害による被災者は未だ52万人を超え、重大災害は増加している。特に、昨年来、大規模製造業での爆発火災、一酸化炭素ガスの漏出、建設業での解体作業中の倒壊作業等の重大災害が社会の注目を集めた。これらの要因のひとつとして、事業場内における危険・有害性の調査が十分でなかったことがあげられる。また、製品寿命の短縮、多品種少量生産等に伴い、生産工程の多様化、複雑化が進展するとともに、新たに有害な化学物質が導入されており、事業場内の危険・有害要因は多様化し、その把握が困難となっていることが懸念される。

このような状況下において、労働安全衛生法令に規定される危害防止基準を遵守しつつ、さらに企業の自主的な安全衛生管理を促進するために、危険・有害要因を特定し、これに基づきリスクを評価し、リスクの低減措置を検討するリスクアセスメントを実施することが効果的である。

大規模製造事業場に対する自主点検、OSHMS 促進協議会の調査等によれば、リスクアセスメントを基本とする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おり、労働災害防止に実効を