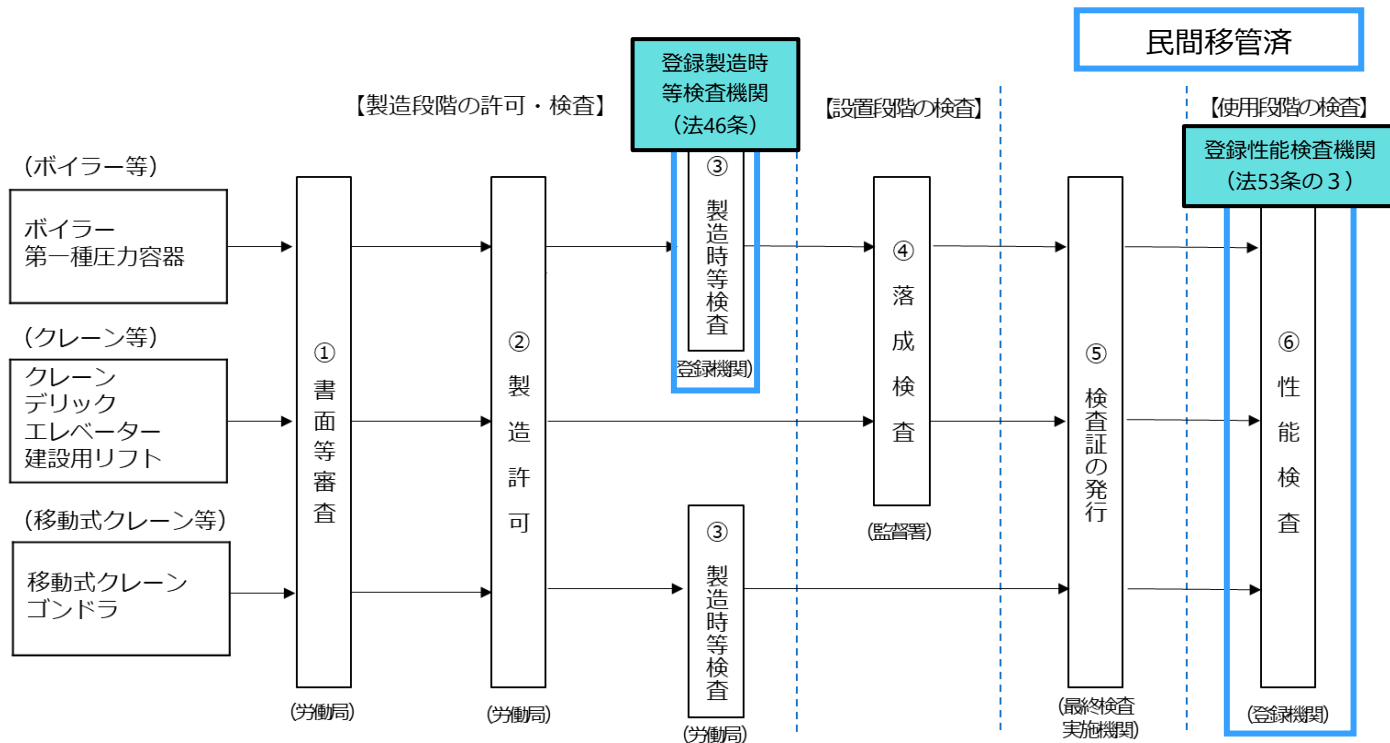


機械による労働災害防止及びそのための体制整備について

第166回安全衛生分科会資料

特定機械等に係る規制の概略

- 労働安全衛生法では、ボイラーやクレーンなど特に危険な作業を必要とする機械等（特定機械等）については、構造上の要件を欠くと死亡災害や大規模な事故を招くおそれがあることから、安全性能を確保するため、製造段階から一定の基準によることとし、製造許可制度を設けている。
- また、実際に製造された個々の機械等が所定の構造規格に適合していることや、定置式のものについては据付け位置・工事等が適当であることを確認するため、製造段階や設置段階から使用段階における検査制度を設けている。



【製造許可】（型式ごとに審査・許可）

- 労働局において書面等審査を実施した上で、許可基準に合致しているときに製造を許可（特定機械等全8種で共通）

【特定機械等の種類ごとの検査】

（個々の機械等ごとに実施）

- ボイラー等は、製造時等検査において水圧試験等により容器の構造上の要件について確認し、落成検査で据付け位置・工事等について確認したうえで、検査証を交付。定期的に性能検査で腐食等について確認し検査証の有効期間を更新。
- クレーン等は、落成検査において、荷重試験等により構造上の要件について確認するとともに、据付け位置・工事等について確認した上で、検査証を交付（設置場所で組み立てを行うため製造時等検査は行わない）。定期的に性能検査で腐食等について確認し検査証の有効期間を更新。
- 移動式クレーン等は、製造時等検査で荷重試験等により構造上の要件を確認した上で検査証を交付（移動式のため落成検査は行わない）。定期的に性能検査で腐食等について確認し検査証の有効期間を更新。

特定機械等に関する制度の検討の経緯

技術の高度化・専門化、国際動向

- 製造許可の要件のうち技術的な基準への適合に関する書面審査（設計審査）、製造時等検査については、専門高度な知識・経験が求められるほか、新技術の誕生に伴い審査・検査の高度化・専門化が求められている。
- こういった背景から、EU諸国をはじめとした諸外国では、専門性をもつ民間の検査・検定機関の活用が進んでおり、機械等の技術的要件を確認する審査・検査主体を民間機関が担っている。

制度の在り方に関する検討の結果

- 特定機械等の安全性を確保した上で労働災害を効果的に防止していくため、更なる行政の効率化や民間活力の活用を目指し「特定機械等の製造許可及び製造時等検査制度の在り方に関する検討会」（令和6年1月～3月）において検討を行った結果、以下の結論を得た。

特定機械等の製造時等検査等の効率化の推進

製造時等検査を民間移管したボイラー及び第一種圧力容器において、民間移管以降、構造上の欠陥を直接の原因とする事故は発生していないなど、適切に制度が運用されていることも踏まえ、特定機械等の設計審査、移動式クレーン及びゴンドラの製造時等検査について民間移管を行う必要がある。

登録検査機関等制度の適正な運用

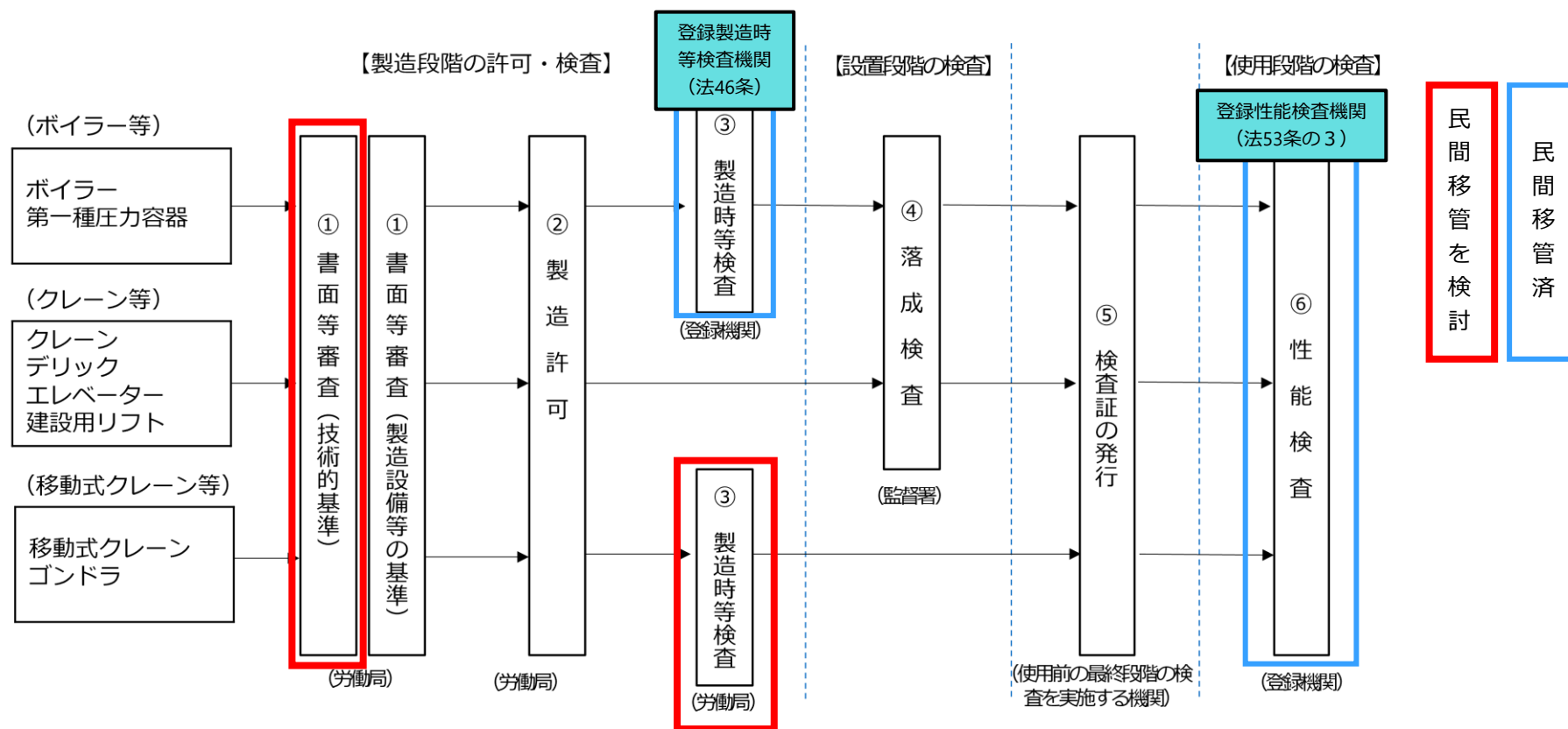
公正な検査の実施を確保するため、検査にあたり検査方法の差異が生じないように、検査の種類に応じ検査方法の基準を定めること等により、民間の登録機関の適正な業務の実施を担保する必要がある。

今後の製造許可及び検査制度等の在り方(案)① (検査の高度化・専門化、国際潮流等を踏まえた検査主体の在り方について)

設計審査の民間移管

特定機械等を製造する際は、都道府県労働局長の製造許可を受けることとされ、都道府県労働局長は、基準に適合している場合に許可することとされている。

- 都道府県労働局長の許可に際して、諸外国の動向を踏まえつつ、特定機械等の技術的な基準への適合に関する書面審査（設計審査）に十分な技術的知見を有する民間機関を活用して効率化を図るべく、登録機関が設計審査をし、その結果を製造許可申請の際に提出することを製造者に義務付けてはどうか。



今後の製造許可及び検査制度等の在り方(案)②

(検査の高度化・専門化、国際潮流等を踏まえた検査主体の在り方について)

製造時等検査の民間移管

- 製造時等検査が必要な特定機械等すべてについて製造時等検査を登録機関が実施できることとしてはどうか。
- その際、設計審査と製造時等検査は一連の流れであることから、設計審査と製造時等検査を同一の機関に担わせることとしてはどうか。

外国で製造された特定機械等の検査

- 外国で製造された機械に対する外国における製造時等検査については、引き続き、外国登録製造時等検査機関による製造時等検査を認めてはどうか。

検査証の交付

- 落成検査を行わない機械等については設計審査及び製造時等検査を行った機関が検査証を交付してはどうか。

今後の製造許可及び検査制度等の在り方(案)③ (設計審査及び製造時等検査を行う機関の適正な業務遂行の担保について)

登録機関の要件

- 現行の登録制度と同様に、次の要件に適合する者を登録する規定としてはどうか。
 - ✓ 設計審査及び製造時等検査（以下、「設計審査等」という。）を行うこと
 - ✓ 法令に定める機械器具その他の設備を用いて製造時等検査を行うこと
 - ✓ 一定程度の知識経験を有する設計審査等を行う者（審査員及び検査員）が一定数以上であること
 - ✓ 審査員及び検査員の者のうち、一定程度の知識経験を有する者に、それぞれ、設計審査及び製造時等検査の指揮、及び業務の管理を行わせること
 - ✓ 製造者に支配されている等の欠格事由に該当しないこと

登録機関の事業の範囲

現在、ボイラー・第一種圧力容器の製造時等検査の民間移管は都道府県ごととなっており、管轄する製造メーカーの製造数等により、登録機関がない空白地が発生している。今回の改正により民間移管する移動式クレーン等は、メーカーの立地により大きな偏りがあるため、空白地がより一層増加する可能性が高い。このため、

- 登録は、機械等の区分及び地域（複数の都道府県に跨る地域ブロックを想定）ごとに行うこととし、地域ごとに設計審査等を行わせることとしてはどうか。

登録機関に実施を義務づける事項

- 現行の登録製造時等検査機関に課されている義務と同様に、次の項目の実施を義務付けてはどうか。
 - ✓ 設計審査等の実施を求められたとき、正当な事由がある場合を除き設計審査等を行うこと
 - ✓ 設計審査等について登録要件にある一定程度の知識経験を有する者等に実施させること
 - ✓ 法令で定める基準に従って設計審査等を行うこと
 - ✓ 製造時等検査により生ずる危険を防止するために必要な措置を講じること

今後の製造許可及び検査制度等の在り方(案)④ (設計審査及び製造時等検査を行う機関の適正な業務遂行の担保について)

検査基準

民間登録機関の公正な事業実施の担保が不可欠である一方、検査・検定の方法は、安衛法上、「構造に係る基準に適合する方法」と規定されている。

特に性能検査では、特定機械等の構造のみならず、落成検査時に検査する特定機械等の設置等の条件も含めて検査しており、他の検査・検定についても、「構造に係る基準」以外に試験の方法や合否判定基準を定めて検査を行っている。このため、

- 検査・検定について、その基準をより明確^注に規定してはどうか。

(注) 検査の方法に従っていなかったとして登録機関を行政処分した事案において、審査請求や行政訴訟が提起された事例（国側勝訴）がある。

行政処分等

- 現行の登録制度と同様に、登録要件に適合しなくなった場合や義務規定に違反する場合に、登録機関に対して、厚生労働大臣が適合命令や改善命令を実施できることとしてはどうか。
- 現行の登録制度と同様に、欠格事由に該当する、又は上記の命令に違反した等の場合に、登録機関に対して、厚生労働大臣が業務停止や登録取消しを実施できることとしてはどうか。

※ 新規登録、登録の更新、検査員等の選任、監査等の機会を捉えて、登録機関が登録要件に合致し適切な審査や検査を実施できることを厳格に確認するとともに、登録機関の実施義務違反があった場合等には、登録の取消しや業務の一時停止を命じるなど厳重に処分することにより、登録機関の適正な業務遂行を担保する。

(参考) 特定機械等の製造許可及び製造時等検査制度の在り方に関する検討会

検討事項

- (1) 製造許可制度の在り方について
- (2) 製造時等検査制度等の在り方について
- (3) 民間の検査機関等に対する厚生労働大臣の監督権限について
- (4) その他

開催実績等

第1回：令和6年1月26日
第2回：令和6年2月29日
第3回：令和6年3月18日
～令和6年3月22日

(第3回のみ持ち回り開催)

参集者

井村真己 追手門学院大学法学部教授
◎梅崎重夫 独立行政法人労働者健康安全機構労働安全衛生総合研究所フェロー研究員
小林龍生 株式会社キトー技術開発本部制御開発部制御開発グループ主任
丹治雅人 コベルコ建機株式会社マーケティング事業本部担当部長
辻裕一 東京電機大学工学部機械工学科教授
土屋孝浩 日立製作所労働組合中央執行委員
中村瑞穂 職業能力開発総合大学校能力開発院能力開発基礎系(安全ユニット)教授
村上弘記 株式会社IHI技術開発本部技監
山際謙太 独立行政法人労働者健康安全機構労働安全衛生総合研究所機械システム安全研究グループ部長代理
山脇義光 日本労働組合総連合会労働法制局長
(五十音順、敬称略、◎は座長)

特定機械等の製造許可及び製造時等検査制度の在り方に関する検討会報告書概要

- 特定機械等については、構造上の要件を欠くと重篤な災害を招くおそれがあることから、労働安全衛生法では、その安全性能を確保するため、**製造許可及び製造時等検査制度**を設けるとともに、**設置時、使用時の各段階における検査を義務付けている**。
- これまで、一部検査について民間移管を進めてきたが、社会経済環境の変化等を踏まえ、特定機械等の安全性を確保した上で労働災害を効果的に防止していくため、**更なる行政の効率化や民間活力の活用**を目指し、製造許可及び製造時等検査等の在り方について、安全衛生部長が有識者の参集を求め、検討会を開催した（令和6年1月～3月）。
- 検討会では、以下の6つの論点について検討を行い、その検討結果を取りまとめた。報告書では、検討結果を踏まえ、厚生労働省において、**制度等の見直し等を進め、必要な法令改正等を行うべき**とされている。

< 検討結果 >

1 製造許可及び検査制度の在り方

- ・ 製造許可及び検査制度は、特定機械等の**安全性能の確保や維持に有効に機能**しており、**引き続き、国等の第三者による安全性の担保が必要**
- ・ 製造許可や製造時等検査を受ける必要があることを、メーカー等に対し、**引き続き、周知徹底することが必要**

2 製造許可の権限

- ・ 製造許可は、引き続き、権限を有する**行政機関が責任を持って行うことが必要**

3 製造許可に係る書面等審査の民間移管

- ・ 書面等審査のうち**技術的基準の審査**は、行政機関と同等の審査ができるよう**登録要件を定め、登録機関が審査を行う制度を設けて民間機関の能力を活用するべき**
- ・ 民間移管に当たり、**行政機関による登録機関の審査の適格性を判断する体制の整備、立入監査等の実施及び民間機関が参入しやすい環境の整備**に留意が必要
- ・ 書面等審査のうち**製造設備等の基準の審査**は、製造許可の権限と併せ、引き続き、**行政機関が行うことが適当**

4 製造時等検査の民間移管

- ・ 民間移管済みのボイラー等の製造時等検査は適正に運用されていると評価できることから、**移動式クレーン等の製造時等検査についても、行政機関と同等の検査ができるよう登録要件を定め、登録機関が検査を行う制度を設けて民間機関の能力を活用するべき**
- ・ **全国斉一の検査が行われるような検査基準の策定や民間機関が参入しやすい環境の整備**に留意が必要

5 落成検査等の在り方

- ・ 行政機関が行っている**落成検査等**は、設置事業場に対する指導を行うことから、今後も**行政機関が実施することが適当**
- ・ 特定機械等の主要構造部分の変更時に労働災害が発生することがないよう、**変更届や変更検査受検の義務を周知徹底することが必要**

6 民間の登録機関の適正な業務実施の担保

- ・ 利害関係者による検査を制限し**検査の公正性を確保することが必要**
- ・ 民間登録機関について、**登録要件適合の確認や、義務違反等に対する処分**を厳格に行い、**適正な業務実施を担保することが必要**

その他、登録機関制度等に関する論点(案)①

(検査業者による特定自主検査関係)

検査業者による特定自主検査の品質管理に関する現状の課題

特定自主検査※を実施する検査業者は、検査を資格を有する者に実施させることについて法令上の義務がある。しかし、検査内容は、指針に留まり、それに従った自主検査の実施は法的に義務付けられていない。このような中、以下のような問題事案が発生している。

- フォークリフトの特定自主検査において、特定自主検査指針に定められたフォークの摩耗量（厚み）を調べる検査項目を行わずに合格としたため、フォークの摩耗を見逃し、作業中にフォークが折損。
- フォークリフトのブレーキの検査で、ブレーキドラムを外してブレーキの摩耗を検査すべきところ、ドラムを外さずに検査し、合格とした。

※ フォークリフト等の一定の機械を使用する事業者が、1年に1回等定期的に、事業場内の資格者又は検査業者に実施させる義務がある検査

改善のための論点

- 検査業者が行う**特定自主検査**は、他者からフォークリフト等の**特定自主検査**を請け負い、**当該機械の安全を保証する趣旨**にあるため、**その検査方法についても、法令上の基準**を設け、それに従って検査を行うことを義務付けてはどうか。
- 併せて、上記に違反した場合、厚生労働大臣が**改善命令等を実施**できることとしてはどうか。

その他、登録機関制度等に関する論点(案)② (登録教習機関による技能講習関係)

登録教習機関による技能講習の不正防止に関する現状の課題

技能講習※を実施する登録教習機関は、技能講習を適法に修了した者に対して、技能講習修了証を交付することが義務付けられている。しかし、不正に交付された**技能講習修了証の回収を命ずる規定がない**。また、意図的に違反を改善せずに**取消処分**となった場合の**欠格期間が2年**にすぎない。

※ フォークリフトの運転業務等、一定の危険有害な業務に従事する際、修了することが求められる講習

- 複数の登録教習機関で、小型移動式クレーン等複数の**技能講習を全く、あるいは一部しか行わなかった**にも関わらず、大量の**技能講習修了証を不正に交付した**事案がある。技能講習修了証を回収しないと、**技能を有しない者が危険な業務を行う可能性や、それを根拠に上位資格を受験するおそれがあるため、当該修了証の回収を行政指導したが、当該機関は指導に誠実に応じなかった**（未回収修了証は約500枚(平成24年事案)、約1,000枚(平成29年事案)）。
- 当該機関は取消処分となったが、**未回収の修了証が多く出回っていたため、関係業界団体に当該機関名と修了証の種類番号等を周知し、当該修了証保持者に業務を行わせないように指導した**。

改善のための論点

- 技能講習修了証が回収されないと、危険な業務に無資格者が従事するおそれがあり、幅広い事業場で労働災害が発生するおそれがある。このため、都道府県労働局長が、不適正な技能講習修了証を交付した登録教習機関に対し、その**修了証の回収を命じる**ことができるとしてはどうか。
- 上記に違反した場合、都道府県労働局長が**登録取消等を実施**できるとしてはどうか。
- 回収命令に誠実に応じずに登録取消を受けても、欠格期間が短ければ十分な抑止効果がないため、回収命令等に誠実に応じない等**悪質な事由による取消についての欠格期間を延長**してはどうか。

その他、登録機関制度等に関する論点(案)③ (技術の進歩に応じた迅速な型式検定機械等の改正のための規定関係)

型式検定対象機械及び技能講習対象業務の指定に関する現状の課題

- 電子制御技術の進歩等により、様々な安全装置等が考案されており、こうした機械等に迅速に型式検定を義務付けることが必要となる。また、技術の進歩により、車両系建設機械をはじめ様々な機械等が開発されており、こうした機械等の運転業務への迅速な技能講習の設定が必要となる。
- 現行法令では、型式検定対象機械及び技能講習の種類は、法律別表で定めることとされており、技術の進歩等に応じた迅速な改正が困難となっている。

改善のための論点

- 型式検定機械及び技能講習の対象となる業務について、電子制御技術の進歩等に迅速に対応するための方策を講じてはどうか。

労働安全衛生法における登録機関制度の概要（特定機械等以外）

- 労働安全衛生法（以下「法」という。）では、特定機械等以外の機械等で、構造規格を具備しないときに災害を発生しやすいもの等について、小型ボイラーなど溶接等の工作の適正について個別に安全性を確認すべきものは登録個別検定機関による個別検定を、防毒マスクなど量産品でサンプルを用いて型式単位で安全を確認すべきものについては、登録型式検定機関による型式検定を義務付けている。
- 特定機械等以外の構造規格が定められた機械等で、定期的に行う自主検査の内容が技術的に難しいもの等については、事業場内の資格者又は検査業者による特定自主検査を義務付けている。
- 労働災害防止に管理が必要な一定の作業の指揮等の業務や、危険・有害性の高い運転業務等の就業制限業務に従事する場合、登録教習機関における技能講習の修了を義務付けている。

