

平成 24 年 1 月 27 日

「足場からの墜落防止措置の効果検証・評価検討会」座長
小林 謙二様

全国仮設安全事業協同組合
理事長 小野 辰雄



「第 5 回足場からの墜落防止措置の効果検証・評価検討会」に対する公開指摘・
見解書の提出について

去る 1 月 17 日に開催された標記の検討会には小職も傍聴させていただいたところではありますが、その審議は至って不十分と言わざるを得ません。検討会委員による審議は僅か 2 時間で終了したばかりでなく、この第 5 回検討会をもって平成 22 年度発生分の墜落・転落災害の検証・評価は終了し、1 月中に報告書を公表するとのことでありました。

いうまでもなく「労働者死傷病報告」は国民の財産であり、その内容の分析に当たっては、関係者の参加を求めるべきは当然であります。そうした観点から、一昨年開催された第 2 回及び第 3 回の検討会においては業界団体等ヒアリングがあり、本組合も意見を開陳できる機会を与えられたばかりではなく、更に文書で質問書及び指摘・見解書を提出し、審議の参考に供させていただいたところであります。ところが、今回は、そもそも検討会の開催が平成 23 年度の終了間際に設定されたばかりでなく、関係者として意見を開陳できる機会は一回も与えられないまま終了となった次第であります。

昨年 12 月 16 日に厚生労働大臣に緊急要望を申し上げた際、大臣からは規則の見直しはしっかりやるとのご回答をいただきましたが、そのために必要な検討会の審議がこのような不十分なものであっていいのでしょうか。

こうした事態を踏まえ、あくまでも墜落災害を「撲滅」という立場から、別添のとおり「公開指摘・見解書」を提出いたしますので、是非報告書に反映して下さいますよう、宜しくお願い申し上げます。なお、本組合からの平成 22 年 10 月 7 日付の公開質問状及び同年 11 月 5 日付けの公開指摘・見解書も参考にさせていただきますようお願い申し上げます。

「第 5 回足場からの墜落防止措置の効果検証・評価検討会」

に対する公開指摘・見解書

<一 規則第 564 条第 1 項第 4 号の措置の災害防止効果について>

- ・ 報告書 p8 の「イ 災害防止効果と今後の対策」は、当該措置を実施していた事案と全く実施していなかった事案を捉え、不安全行動等がなかったにも拘らず被災した事案の割合を比較し、前者の方が後者より低かったこと（25%：67%）から、当該措置の災害防止効果は高いとしている。このことは首肯できる。
- ・ しかし、「以上により、組立・解体時の墜落防止措置を直ちに強化する必要はない」と、どうして即断できるのであろうか。何故なら、現行規則による墜落防止措置を実施しており、かつ、不安全行動等がなくても、なお墜落が防止できない事案があるからである。
- ・ P7 の表にある事案中、「不安全行動等なし」の 2 つの事案がそうである。これらの事案は、「手すり先行工法による二段手すりと幅木」が設置されておれば、仮令安全帯に不備があったとしても墜落しないで済んだ事案である。
- ・ そもそも、安全帯は危険である。ロープの長さ 1.7m の安全帯使用時の墜落衝撃荷重は、弾力的な部材に掛けた場合の 370kg から固定的な部材に掛けた場合の 1,200kg と大きく、死に至らなくても、場合によっては内臓破裂は必至である。
- ・ したがって、「規則による措置の強化の必要性」については、単に現行規則の措置が相対的に墜落防止効果が高いかどうかで判断するのではなく、当該措置が墜落防止に十分な効果を果たすことができるかどうかという「十分の原則」の視点に立って判断すべきである。安全帯に代替し、十分な墜落防止効果を有する措置があるならば、その措置を優先させるべきは当然であり、まさしく「手すり先行工法による二段手すりと幅木」はそれに相当する措置であり、直ちに制度化すべきである。

<二 規則第 563 条第 1 項第 3 号の措置の墜落防止効果について>

- ・ 報告書 p14 の「イ 災害防止効果と今後の対策」は、当該措置を実施していた事案と不十分であった事案を捉え、不安全行動等がなかったにも拘らず被災した事案の割合を比較し、前者の方が後者より低かったこと（13%：68%）から、当該措置の墜落防止効果は高いとしている。このことは首肯できる。
- ・ しかし、この場合においても、「以上により、通常作業時等の墜落防止措置

を直ちに強化する必要はない」と、どうして即断できるのであろうか。何故なら、現行規則による墜落防止措置を実施しており、かつ、不安全行動等がなくても、なお墜落防止ができない事案があるからである。

- ・ P11 から p14 にかけて表に記載されている事案中、「不安全行動等なし」の 3 つの事案がそうである。これらは作業床から高さ 37cm の開口部、あるいは高さ 40cm の中さんの下、あるいは下さんの隙間から墜落したものであり、現行規則に基づく墜落防止措置では墜落が防止できなかったことを裏付ける事案であり、明らかに「より安全な措置」である「二段手すり」と「幅木」が足場の全層に設置されておれば墜落しないで済んだ事案である（厚生労働省も、p15 の「より安全な措置」の分析の中で、この 3 件中 1 件については「幅木」を設置しておれば防止できた可能性が高いと認めている。）。したがって、「十分の原則」に立ち、直ちに「より安全な措置」である「二段手すり」と「幅木」を制度化すべきである。

＜三 足場の点検について＞

- ・ 報告書 p17 の「イ 災害防止効果と今後の対策」は、足場の点検実施が確認できた 4 件の通常作業時等の死亡事案について、いずれも足場の設置段階から不備があったとしている。
- ・ では、足場の点検をしながら、どうして死亡に至ったのであろうか。規則第 567 条に従えば、設置段階から不備があったというならば、点検者は足場の設置後に実施した点検で設置の不備を発見し、異常を認めたときは、直ちに補修しなければならなかったはずである。この点検者は、一体どのような点検をしたのであろうか。まさしく、点検者の能力が問われなければならない。
- ・ こういう問題がありながら、どうして、「以上により、「点検実施者の資格等」や「点検項目」の強化を図るまでの必要性はない」と即断できるのであろうか。4 件の事案は、まさしく、「点検実施者の資格」について、強化の必要性を訴えている以外のなにものでもない。「点検に勝る安全なし」という。直ちに、点検実施者の資格を制度化すべきである。

＜四 手すり先行工法について＞

- ・ 報告書 p19 の「イ 災害防止効果と今後の対策」は、組立・解体時における最上層からの墜落・転落災害 100 件中、3 件が「手すり先行工法」を採用していた現場における事案であり、その率は 3% であるから、「手すり先行工法」の災害防止効果は高いとしている。
- ・ しかし、この 3 件の「概要」を読む限り、「手すり先行工法」を適正に採用していた足場は 1 件のみであり、しかも、この足場における墜落は「手すり

先行工法」とは全く関係のない原因、すなわち「作業床の一部が取り外されていた」ことが原因であることが分かる。したがって、「手すり先行工法が採用されていたにも関わらず被災した墜落・転落災害」の件数は3件ではなく、0件である。

- ・ また、報告書 p21 の「イ 災害防止効果と今後の対策」は、通常作業時等における墜落・転落災害 278 件中、5 件が「手すり先行工法」を採用していた現場における事案であり、その率は 1.8%であるから、「手すり先行工法」の災害防止効果は高いとしている。
- ・ しかし、この 5 件の「概要」を読む限り、「手すり先行工法」を適正に採用していた足場は2件であり、しかも、この足場における墜落は「手すり先行工法」とは全く関係のない原因、すなわち「足場の外側に出た」とか「作業床の一部が取り外されていた」ことが原因であることが分かる。したがって、「手すり先行工法を採用した現場における墜落・転落災害」の件数は5件ではなく、0件である。
- ・ 以上により、組立・解体時か通常作業時等かを問わず、「手すり先行工法」が適正に実施されていた現場においては、それにも拘らず墜落・転落したという事案はなく、「手すり先行工法」が適正に実施されておれば墜落・転落災害は発生しないことが分かった。
- ・ なお、「手すりわくの外れ」が原因で墜落した事案：2件中、1件は資材を受け取るために身を乗り出すという「不安全行動」があったためとしているが、この行動は p6 の「不安全行動」の定義にあるような、「通常の作業では想定し難い行動」ではなく、通常一般的に見受けられる行動であり、「不安全行動」とはいえない。また、「手すりわくの外れ」が生じたのは、点検を的確に実施していなかったか、あるいは手すり枠の強度が不十分であったかが原因と考えられるが、手すりわくの強度については、足場の外側に墜落する事案が多いことを考えると、安全帯の取付設備の外側への強度を担保する必要がある。
- ・ いずれにしろ、報告書がここまで「手すり先行工法」の災害防止効果について検証し、災害防止効果が高いと評価したからには、当然、当該工法を義務付けて然るべきであるにも拘らず、一転、「上記1（1）の評価結果」を根拠に、「義務付けるまでの必要性があるとは言えない」とするのは、一体どういうことであろうか。
- ・ 振り返って、「上記1（1）の評価結果」は、規則第564条第1項第4号に基づく措置の墜落防止効果は「高い」、よって、直ちに強化する必要はなく、引き続き規則に基づく措置の徹底を図ることが適当であるとするものであるが、上記<1>で述べたとおり、その墜落防止効果は相対的に高いという

だけであって、「十分の原則」に照らし合わせたとき、墜落防止に十分な効果を果たすことはできない。したがって、規則第 564 条第 1 項第 4 号に基づく措置の徹底を引き続き図ったとしても限界があるところであり、「十分の原則」に立ち、直ちに「手すり先行工法」を制度化すべきである。

- ・ なお、報告書 p21 の「イ 災害防止効果と今後の対策」の中で、「手すり据え置き方式」と「手すり先行専用足場方式」は通常作業時等における墜落・転落災害の防止にも効果が高いとしているが、大いに首肯できるところである。「手すり先送り方式」は同様の効果がないので、「手すり先行工法」から除くべきである。

＜本組合としての結論＞

- ・ 平成 22 年度発生分の墜落・転落災害について一体どのような視点に立って検証・評価をしているか注目したが、平成 21 年度発生分の墜落・転落災害の検証・評価と全く同じ視点に立って行われていることが分かり、大いに落胆した。その視点は、上述したように、規則に基づく措置の墜落防止効果を検証し、高いことが判明すれば、それ以上の分析を進めないで、直ちに、当該規則に基づく措置を強化する必要はないと評価するものである。しかし、規則に基づく措置を実施した場合と実施しなかった場合を比較すれば前者の方が被災率が低いことは至極当然のことであり、こういう検証・評価の方法を続ける限り、毎回、「規則に基づく措置を強化する必要はない」という結論に達することになる。これでいいのであろうか。どうして、「規則に基づく措置を実施し、かつ、不安全行動等がない」にも拘らず死傷している事例を根絶しようとしないのであろうか。
- ・ 本組合は、上記＜一＞から＜四＞までで明らかにしたように、組立・解体時における規則第 564 条第 1 項第 4 号に基づく措置にしても、通常作業時等における規則第 563 条第 1 項第 3 号に基づく措置にしても、相対的には墜落防止効果は高いとはいえ、墜落防止に十分な効果を果たすことができないことを重視し、墜落防止措置の評価に当たっては、「十分の原則」を物差しとすべきであると考える。
- ・ それでは、「十分の原則」に立ち、組立・解体時においても、また、通常作業時等においても、墜落防止に十分な効果を果たすことができる措置とは何なのか。「**手すり据置き方式**」又は「**手すり先行専用足場方式**」による**二段手すり**と**幅木の設置**」がそうであり、直ちに制度化すべきである。
- ・ また、「**十分な知識・経験を有する者によるチェックリストに基づく足場の安全点検**」は、安全衛生部長通達により「より安全な措置」と一体のものとして位置づけられているので、直ちに制度化すべきである。 (以上)

「足場からの墜落防止措置の具体的普及方策」に係る本組合の提言

「より安全な措置」の更なる普及のため、表記の「具体的普及方策」を推進しようとする事自体は評価できるところであるが、その内容について若干の提言を行いたい。

- ① 「具体的普及方策」の「1」から「4」において「より安全な措置」について言及しているが、平成 21 年 4 月 24 日付けの安全衛生部長通達を見れば明らかのように、「より安全な措置」は「手すり先行工法」及び「十分な知識・経験を有する者によるチェックリストに基づく足場の安全点検」と一体のものとして位置づけられている。したがって、単に「より安全な措置」のみを普及の対象とするのではなく、「手すり先行工法」及び「十分な知識・経験を有する者によるチェックリストに基づく足場の安全点検」についても普及の対象とすべきである。
- ② また、「1」の⑥に、「監督署において、計画届受付時に「より安全な措置」の実施についてきめ細かな指導を行う」としているが、計画届出時を活用することは大変効果的な方法であるので、「手すり先行工法」及び「十分な知識・経験を有する者によるチェックリストに基づく足場の安全点検」の実施についても、「より安全な措置」と一体のものとして、きめ細かな指導を行うべきである。また、そのように足場からの墜落防止に注力しようというのであれば、届出対象に差を設けるべきではなく、高さ 10m 未満の足場や組立から解体までの期間が 60 日未満の足場についても、計画届をさせ、きめ細かな指導を行うべきである。