事業推進の心　仮設労働安全新生プラン

陽のあたる安全文化の創造

もうよそう　ヒューマンエラーの他人事
築こう　安全足場で身近なしあわせ
めざそう　安心して暮らせる 心豊かな国創り

ACCESS新聞
Alliance Cooperation of Construction Equipment & Scaffolding for Safety

Vol. 168
編集・発行人 篠田伸夫
発行所
全国仮設安全事業協同組合本部
〒103－0001
東京都中央区日本橋小伝馬町
15－18
ＴＥＬ03－3639－0641
ＦＡＸ03－3639－0640

北海道支部	〒004－0015	札幌市厚別区下野幌テクノパーク２－１－14	電話(011)899-3275	ＦＡＸ(011)899-3276
東北支部	〒980－0802	仙台市青葉区二日町13-22-407（カルコスビル４階）	電話(022)713-6051	ＦＡＸ(022)713-6052
関東支部	〒103－0001	東京都中央区日本橋小伝馬町15－18(常和小伝馬町ビル５階)	電話(03)3639-1571	ＦＡＸ(03)3639-3980
北信越支部	〒950－0911	新潟市中央区笹口3-14-2（辰巳ビル２階Ｂ号室）	電話(025)255-6210	ＦＡＸ(025)255-6211
中部支部	〒457－8535	名古屋市南区浜田町1-10　2階	電話(052)614-0701	ＦＡＸ(052)614-0705
近畿支部	〒550－0006	大阪市西区江之子島１－６－８(シャンピア阿波座1003号)	電話(06)6443-5213	ＦＡＸ(06)6443-5214
中国支部	〒730－0016	広島市中区幟町3－55(幟町ゼネラルビル６階)	電話(082)511-2051	ＦＡＸ(082)227-2720
四国支部	〒761－8071	高松市伏石町2163－21	電話(087)869-8065	ＦＡＸ(087)869-8066
九州支部	〒811－2101	福岡県糟屋郡宇美町大字宇美字古野ノ口3426-9	電話(092)957-0032	ＦＡＸ(092)957-0033

ホームページhttp://www.kasetsuanzen.or.jp/ Ｅメールinfo@kasetsuanzen.or.jp　各都道府県の支所へのお問い合わせは、各ブロックの支部まで連絡ください。

アクセスと三浦裕二「足場からの墜落防止措置に関する調査研究会」元座長

安衛則の一部改正に係わる パブリックコメントを提出

本質安全として

「手すり先行工法による二段手すりと幅木の設置」を義務化すべき
安全帯の使用は落ちた時の第2の手段とすべき

厚生労働省は「足場からの墜落防止措置の効果・検証検討会」の報告書を踏まえ、11月15日、工事現場の足場からの墜落防止措置に係る労働安全衛生規則の一部を改正する省令案を公表し、12月16日を締め切りとして意見募集を行いました。これに対して、全国仮設安全事業協同組合（略称・アクセス、小野辰雄理事長）、および三浦裕二「足場からの墜落防止措置に関する調査研究会」元座長はそれぞれ厚生労働省に対して意見を提出しました。厚労省は12月17日、労働政策審議会（安全衛生分科会）を開催し、省令案を諮問しました。

アクセスの意見

① 第12次労働災害防止計画は「労働災害ゼロ」が目標となっており、それに沿う施策を取るべきである

② 国交省が義務化した「手すり先行工法による二段手すりと幅木」の設置により、墜落災害はゼロである

③ 墜落しない手段がありながら、それを実施しないのは行政の「不作為の行為」である

④ 墜落しない手段がありながら、いきなり安全帯の使用を義務化しようとしているが、安全帯使用がデータにより、安全である証明ができているのか

⑤ 安全帯の使用がいかに危険であるか、墜落検証実験映像を労働政策審議会で判断を仰ぐべきである

◆今回の改正省令案は平成26年11月に取りまとめられた「足場からの墜落防止措置の効果検証・評価検討会」の報告書の内容を踏まえたものとされているが、当該報告書の「第5まとめ」を見ると、「また、一方で、……という主張があった」との記載が29㌻に1カ所、31㌻に2カ所あり、墜落防止の観点から極めて有効な対策が述べられている。しかし、このように報告書の内容を構成しているにもかかわらず、当該主張は今回の改正省令案において全く踏まえられていない。省令改正に当たっては、この主張も当然踏まえられて然るべきである。

◆平成25年3月8日付けで公示された「第12次労働災害防止計画」は、厚生労働大臣が労働安全衛生法第6条に基づき労働政策審議会の意見を聞いて策定した計画であり、「労働災害をゼロにすること」を目標に平成25年度以降5年間の主要な労働災害防止対策を定めている。したがって、厚生労働省はこの目標実現に向かって最大限努力すべき立場にあり、省令改正もそうした観点に立って検討されるべきことは言うまでもない。ところが、今回の省令改正に当たって踏まえたとしている上記の報告書の内容は凡そ墜落災害をゼロにしようとする観点に立っておらず、上述した「また、一方で、……という主張があった」として記載されている対策、すなわち、「手すり先行工法による二段手すりと幅木の設置」こそが「第12次労働災害防止計画」に適っているものと考えられる。したがって、改めてこの主張を取り入れて省令改正を検討すべきである。厚生労働省は先に本年1月―10月までの労働災害発生状況を発表したが、それによると、建設業の死傷者数は1万2909人で前年同期に比べ1・6％増（203人増）、死亡者数は299人で19・6％増（49人増）であり、そのうち「転落・墜落」が124人で10人も増加している。本年1月―6月まで建設業の死亡者数が前年同期比で28・2％も増えたことを踏まえ、厚生労働省は8月5日、「労働災害のない職場づくりに向けた緊急対策」と題する文書を発出したが、増加の傾向は一向に止まない。これは正に「不作為の行為の罪」である。そうであるならば、なおのこと、墜落災害をゼロにする立場を鮮明にし、「手すり先行工法による二段手すりと幅木の設置」を法制化すべきである。

◆厚生労働省は今回の省令改正で、幅木の設置を全面的に義務化しないまま、床材と建地とのすき間を12㌢未満とする新たな要件を追加しようとしているが、これを受け入れると、中さんまたは下さんの下に大きな開口部が生じ、足元から容易に墜落する危険が増すことになる。これは絶対に認められない。ただし、幅木の設置を全面的に義務化すれば墜落の危険性は低くなるので、この新たな要件の追加は容認できる。また、12㌢という数値は検討会においてまったく明らかにされなかった事柄であり、何が根拠なのかを明らかにすべきである。

◆現行の労働安全衛生規則第519条第1項は、高さ2㍍以上の作業床の端、開口部等で墜落の危険のある個所には「手すり」等を設けなければならないとして、事業者に設置義務を課している。ところが、この規定が設けられた昭和47年当時は「手すり先行工法」が存在しなかったことから手すりの先行設置ができず、事実上この規定は適用されなかった。その結果、同条第2項が適用され、安全帯の使用が優先されてきた。しかし、平成15年4月策定のガイドラインによって「手すり先行工法」の普及が始まり、10年を経過した今日ではすっかり定着し、国土交通省の直轄工事では義務化されており、その結果、墜落死亡事故はゼロであり、効果が絶大であることが証明されている。つまり、今や安衛則第519条第1項はストレートに適用されるようになっており、したがって、事業者は先ず同項に基づき作業床の端や開口部には手すりを先行的に設置しなければならず、それにより難いときに限って第2項に基づき安全帯を使用しなければならないとなるわけである。そうである以上、今回の省令改正に当たっては、足場の組立・解体時の墜落防止措置は安衛則第519条の原則に立ち返るべきであり、先ず「落ちないことを前提」に「手すりの先行設置」を義務化し、併せて万が一墜落した場合に備えた二次的な対策として「安全帯取付設備の設置と安全帯の使用」を義務化し、そもそも手すりにより難いときの対策として「安全帯取付設備の設置と安全帯の使用」を義務化すべきである。

◆厚生労働省は今回の省令改正で、足場の組立・解体時の墜落防止措置として「手すりの先行設置」を義務化せず、「安全帯取付設備の設置」のみ義務化しようとしている。しかし、そもそも、検討会の目的はあくまでも「墜落防止」のための対策、つまり「落ちないことを前提」にした対策の検討であって、「落ちることを前提」とした対策の検討ではなかったはずである。安全帯取付設備は安全帯の使用を前提にしたものであり、安全帯の使用は「落ちることを前提」にした対策であることは言うまでもない。したがって、今回、「安全帯取付設備の設置」のみ義務化しようとしているのは間違いであり、検討会の本来の目的に立ち返り、「落ちないことを前提」にした対策、すなわち、「手すりの先行設置」こそ、最優先に義務化すべきである。

◆厚生労働省は上述したように、今回の省令改正で安全帯取付設備の設置を義務化しようとしているが、そもそも、安全帯を使用して墜落したときの傷害件数や傷害程度はデータによって裏付けられているのであろうか。もしそのようなデータがあるならば是非公開していただきたい。こうしたデータを明らかにせずにやみくもに安全帯取付設備の設置を義務化して安全帯を使用させようとすることは、結局、安全帯取付設備は「手すり」以外の親綱等でよしとする安易な道を事業者に選択させることになり、認められない。なぜなら、親綱等に安全帯を取り付けても何ら墜落防止の役に立たないことは、検討会の全委員が本組合が上映したダミー人形を使った墜落検証実験の映像を見て納得したはずであるからである。それにもかかわらず、親綱等に取り付けた安全帯でよしとするのは現場労働者の命を軽視するものであり、「安全帯神話」を植えつけようとするものであり、検討会と厚生労働省の姿勢は糾弾されて然るべきである。ちなみに、検証の対象とした安全帯取付設備は「親綱」「リトラクタ式墜落阻止器具」および「くさび緊結式足場の支柱」の3種類、検証の対象とした安全帯は「胴ベルト型」および「ハーネスト型」の2種類である。3種類の安全帯取付設備別に2種類の安全帯を使って実験したが、親綱については親綱の設置側と反対側に墜落した場合、柱や梁に取り付けたリトラクタ式墜落阻止器具については30度以内と30度超に墜落した場合に分けて実験した。安全帯使用時の墜落による落下高さと衝撃荷重が分かる表も示し、墜落した場合に無傷でいることはあり得ないことが一目瞭然で分かる映像である。

◆前述したことを踏まえ、以下2つの再確認・要望事項を示す。これらの事項については必ず回答をしていただきたい。

①厚生労働省は今回の省令改正で安全帯取付設備の設置を義務化して安全帯を使用させようとしているが、そのためには先ず安全帯が安全であるという証明をするのが筋であり、安全帯取付設備の設置の義務化はその暁になすべきである。したがって、先ず、安全帯が安全であるという証明をしていただきたい。

②私たち・足場業界にある者は、安全帯は命は取り留めるものの脊椎損傷や内臓破裂といった重篤な傷害を招来するものであることを長年の経験上知っており、その事例は数多くある。上述した本組合の墜落検証実験映像はこのことを広く世に知っていただくために製作したものであり、検討会の場においても全ての委員に見ていただいたが、結局は納得しつつも受け入れていただけなかった。人の命を軽視する検討会、厚生労働省と言わざるを得ない。そこで、厚生労働省は、検討会で上映した映像と同じ映像を広く現場労働者や発注者、元請けは元より万人に見ていただき、第三者の公平なパブリックコメントをいただくべきであり、また、労働政策審議会の委員にも見ていただき、その判断を仰ぐべきである。省令改正はこれらのコメントや判断を参酌の上検討すべきであり、厚生労働省は再考すべきである（映像は本組合のホームページ〈http://www.kasetsuanzen.or.jp〉に掲載済みである）。

三浦裕二元座長の意見

平成26年12月12日

全国仮設安全事業協同組合　理事長　小野辰雄殿

足場からの墜落防止措置に関する調査研究会元座長　三浦裕二

昨日（12月11日）、厚生労働省に「労働安全衛生規則の一部を改正する省令案に係る意見」を提出いたしましたので、寄稿いたします。

① 「ヴィジョン・ゼロ」「本質安全」の考えに立ち、災害の原因をもっぱら労働者の自己責任に帰結させる文化は間違いである

② もっぱら労働者に負担を強いる特別教育は間違いであり、対象は元請関係者にもすべきである

③ 墜落災害防止のためには、まず第一の手段として、「落ちないこと」を前提とした「手すりの先行設置」を義務化し、第2に落ちたときの二次対策で安全帯の使用を義務付けなければならない

④ 安全帯の使用は安全を保障してくれるデータがないにもかかわらず、第一の手段をオミットして、安全帯の使用を義務付けることは認められない

（1）「特別教育の追加」について

墜落防止対策を抜本的に見直すに当たっては、スウエーデン議会で1997年に議決された「交通事故による死者・重傷者をゼロにする」計画、すなわち「ヴィジョン・ゼロ」の政策を見習うべきである。この考えは、交通事故自体をなくすことは不可能でも、人間という脆弱な体が損傷されないようなシステムを構築すれば「死者・重傷者をゼロにする」ことは決して不可能ではないとするものであり、交通事故での死亡や重傷を負うことは倫理的に容認しない、とするものである。これはリスク管理でいう「本質安全＝inherent safety（危害を及ぼす原因そのものを除去すること）」に対応している。スウエーデンの「ヴィジョン・ゼロ」の成果は明らかで、2010年の交通事故死は01年と比較しほぼ半減という顕著な成績を挙げている。安全の確保は、ハード面の技術、人間（訓練・教育）、制度等の仕組みの三つに分類される。その優先順位について、現在の国際安全規格（ISO／IEC Guide 51＝JIS B 8051「2004安全側面―規格への導入指針」）では人間による安全確保の前に、技術による安全確保が優先されるべきであると宣言され、それが正しく行われているか、また常に改善されているかを仕組みにより管理する構造となっている。

この国際安全規格が制定され10年を経過しているにもかかわらず、わが国の建設現場においては、墜落の責任は「不安全行動」「ヒューマンエラー」の名の下に専ら労働者に押し付けられ、その結果、対策として打ち出されるのは決まって「教育」というソフト面の対策であった。そこには、「本質安全」に立ったハード重視の考えは全く見られない。

今回の省令改正で、足場の組立、解体又は変更に係る就業者に対し安全のための特別教育を実施することとしているが、先ず取り組むべきは、先に述べた「本質安全」の概念に立ったハード面の墜落防止対策であるべきであり、安易に「教育」というソフト面に解決策を求めるべきではない。これまでも安全教育が行われてきたにも拘らず一向に墜落事故が減少せず、むしろ増加傾向にある現実を直視し、安全教育だけで墜落事故が解消するものではないことにいち早く気付くべきである。

もちろん、教育を否定するものではないが、安全教育が諸々の問題をはらんでいる原因は、建設業の場合、教育を受ける対象は専ら下請けであり、発注者や元請けは対象になっていない点にある。安全に対する責任は下請、若しくは一労働者が負うものではなく、発注者と元請けにもある以上、発注者や元請けも安全に関する特別教育の対象とすべきである。

なおスウエーデンでは、「安全は人権の一部である」という思想が浸透しているが、わが国においても憲法第13条「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」の中には「安全」も含まれると考えるべきであることが、アスベスト被害に関することし10月9日の最高裁判決で「憲法と法令に則り、国民の生命・健康こそが至高の価値である」と断じたことからも明らかである。そうである以上、わが国も「ヴィジョン・ゼロ」「本質安全」の考えに立ってハード面の墜落防止対策を重視すべきである。

（2）「作業床に係わる墜落防止措置の強化」について

②「手すり先行工法に関するガイドライン」が実施されて10年が経過し、かつ、07年から20年にかけて私が座長として10回にわたって開催した「足場からの墜落防止措置に関する調査研究会」が取りまとめた「手すり先行工法による二段手すりと幅木の設置」を内容とする「より安全な措置」が厚生労働省によって指導されて5年が経過した。それにもかかわらず、ここ数年、建設死傷災害は増加の一途を辿っている。厚生労働省はこうした事実を知りながら、今回の省令改正でなお「より安全な措置」を徹底で済ませ、義務化を図ろうとしないのは、一体なぜなのか疑問を持たざるを得ない。

一方、通称「足場議連」は足場の組立・解体時と通常作業時の墜落防止措置として「手すり先行工法による二段手すりと幅木の設置」の義務化を提示しているが、これはまさしく先に述べた「本質安全」の考えに立ったものであり、早急に法制化されるべきである。

今回検討会で実施された「足場からの墜落防止措置の効果検証・評価検討会」のアンケート調査結果が義務化につながっていない。通常作業時におけるわく組足場の上さん設置について、「必要」（34・1％）、「必ずしも必要ではないが望ましい」（38・7％）、合わせて72・8％に及び、わく組足場の下さんの下のすき間を幅木等により狭くすることについて、「必要」（51・9％）、「必ずしも必要ではないが望ましい」（33・0％）、合わせて84・9％にも及ぶ。更に、足場の組立・解体時における足場の外側に一層下から先行して手すりを設置し、安全帯をかけることについて、「適当」（55・1％）、「適当であるが、問題もある」（32・9％）、合わせて88・0％に及ぶ。これらの意見は、言うまでもなく「手すり先行工法による二段手すりと幅木の設置」の義務化を求めている。アンケートの回答者556人は大臣表彰を受けた安全優良職長という現役のベテランである。これらの意見を無視し、「手すり先行工法による二段手すりと幅木の設置」の義務化に踏み切ろうとしない検討会の意向と労働者サイドに立つべき厚生労働省の姿勢には疑問を投げかけざるを得ない。

（3）「足場の組立て等の作業に係る墜落防止措置の強化」について

②「足場議連」の足場組立て・解体時の対策として最上層の手すり先行工法による二段手すりと幅木の設置を義務化するという考え方に対し、厚生労働省は『足場議連の提示への行政の対応』で、「足場の組立・解体作業時の墜落そのものを防止するための手すりの先行設置を優先させ、安全帯（命綱）取付設備の設置を義務化」で対応するとしている。これは「手すりの先行設置の優先」と「安全帯（命綱）取付け設備の設置」の2つの義務化を意味するが、「手すりの先行設置の優先」としながらも、今回の省令改正では「安全帯（命綱）取付け設備の設置」のみを義務化するのは明らかに矛盾である。優先させる以上、先ず墜落防止対策として義務化すべきは「手すりの先行設置」である。

厚生労働省は、今回の省令改正で「手すりの先行設置」を義務化せず、「安全帯取付設備の設置」のみを義務化する。しかし、検討会の目的はあくまでも「墜落防止」のための対策、つまり「落ちないことを前提」にした対策の検討であって、「落ちることを前提」とした対策の検討ではなかったはずである。安全帯取付設備は安全帯の使用を前提にしたものであり、安全帯の使用は「落ちることを前提」にした対策であることは言うまでもない。

そもそも、安全帯はどの程度安全を保障してくれる道具であろうか。厚生労働省は、安全帯を使用して墜落したときの傷害程度を明らかにしたデータを示さないまま、安全帯の使用を優先しようとしている。もしこのデータがあるならば是非公開すべきである。このデータが明らかになってはじめて安全帯の議論ができるわけで、これが事の順序というものである。安全帯に変えてハーネスの普及に腐心するのも、重傷障害を隠ぺいする手立てではないかと疑いたくもなる。こうした順序を踏まないで安全帯取付設備の設置を義務化しようとするのは、結局、安全帯取付設備は「親綱」でよしとすることになり、認めるわけにはいかない。何故なら、親綱に安全帯を掛けて落下した場合の災害の重篤度が計り知れないことは自明のことであるからである。

もちろん、安全帯の使用を否定するものではない。しかし、安全帯はあくまでも「落ちることを前提」にしている以上、万一に備えた二次的な対策として位置付けるべきである。先ず優先すべきは「落ちないことを前提」にした対策であり、「手すりの先行設置」こそ最優先に義務化されるべきである。

（6）「その他所要の改正を行う」について

パブリックコメントを愚弄（ぐろう）するものである。所要の改正点があるのなら前もって明示すべきである。