米国における最近の労働安全政策の動向

独立行政法人　産業安全研究所　花　安　繁　郎*

1．はじめに

21世紀を迎えた今日，あらたな世紀における労働安全はいかにあるべきであろうか。当然のことながら，今後の我が国における技術革新の進展とともに産業構造や就労構造の変化を見越したうえで，同時に世界の安全政策動向をも視座に入れた姿を考えなければならない。

そのためには，我が国も含めた世界各国での労働安全を確保するための政策枠組みと，その動向を知っておくことが重要である。ここでは，米国での労働安全衛生に関する政策動向を概括・整理することを通して，我が国での新たな労働安全の方向について考えることとしたい。

2．米国における最近の労働安全政策の動き

1970年に労働安全衛生庁（Occupational Safety and Health Administration：OSHA）が設立され，その後４半世紀を経たのち，それまでの25年間のOSHA政策の成果を踏まえ，次世代に向けた新たなOSHA政策の方針が，時の政権を担っていたクリントン大統領，ゴア副大統領の名の下に1995年５月に公表された。New OSHAにおける主要政策（Initiatives）は次の三点に要約される[1)]。

⑴　OSHAとのパートナシップによる安全衛生確保か，厳格な規制による安全衛生確保かの選択

新しいOSHAの施策では，総ての事業場に対して一律の法執行を実施するのではなく，事業者が実施する安全衛生プログラムによって異なった対応をする。すなわち，OSHAは事業者に対して，OSHA監督官による従来からの厳格な法規制・執行による安全衛生確保を図るか，OSHA，事業者及び労働者との三者のパートナシップに基づいた協調的安全衛生プログラムにより安全衛生確保を図るかの選択を迫る。OSHAはパートナシップに基づき効果的な安全衛生管理を実施する事業者に対しては，適切な技術的支援や規制の緩和，ペナルティの低減等を図るとともに，監督・検査の優先度を下げる。他方，パートナシップに基づかず効果的な安全衛生プログラムを実施しない事業者に対しては，監督官による厳格な法執行を行い，悪質な違反に対しては妥協の余地なく罰金等のペナルティを科す。OSHAとの協調的プログラムを促進させることにより，OSHAスタッフを出来るだけ安全衛生を確保していない事業場に振り向ける。

⑵　コモンセンス・レギュレーション

1970年以来の規則が分厚く複雑になりすぎて普通の人が理解することが困難になりつつある。法律を簡素化するとともに，官僚用語ではない平易な英語による法律を目指す。

⑶　結果主義とお役所仕事の是正（Not Red Tape）

結果主義とは，OSHA監督における業務の評価を，それまでの法違反事業場の検出数，是正指示書の交付数，徴収罰金額などの項目で行ってい

＊同所　境界領域・人間科学安全研究グループ部長

たことから，監督業務によっていかに災害数や被害あるいは事業場での危険の低減に貢献したかに変更することである。OSHA 業務の本来の目的は災害発生に係る危険の防止や除去にあり，法律違反に対して罰金を科すことではないとし，目的と結果を明確化した上で業務評価項目の変更を図る。

これと同時に，検査項目の簡略化や文書手続きの省力化を図り，出来るだけお役所仕事を是正してゆく施策を打ち出す。米国の公文書は一般に赤い紐（テープ）で綴じられる習慣があるようで，これが転じて日本流のお役所仕事の代名詞になっているのが赤テープである。例えば，監督官の検査の際に微細な改善点を文書で残す度に赤テープも増えることになるが，このようなことを是正してゆこうというのが「Not Red Tape」である。

2.1 パートナシップか法規制かの選択における諸施策

新しいOSHA における主要政策の第一，すなわち，事業者に対してOSHA との協調関係による事業場での安全衛生確保か，従来の厳格な法執行による安全衛生確保かの選択を迫るとともに，事業者の安全衛生対策への取り組みの格差に対応し，OSHA の安全衛生執行業務の多様化を図るために以下の諸施策が実施されている。

⑴メイン200プログラムの全国展開，⑵効果的安全衛生プログラム実施者に対する監督検査項目の重点化，⑶安全衛生プログラム実施事業者に対するインセンティブ，⑷安全衛生プログラムへの労働者の参画

上記のうち，⑴でのメイン200プログラムとは，1993年に米国北東部メイン州で開始された労働安全衛生マネジメントプログラムである。OSHA は，同州における労災保険支払額の上位200社に対して，OSHA，事業者，労働者との協調に基づく安全衛生管理プログラムを開発，実施することを要請し，200社中198社がその要請に応じた。OSHA は要請に応じた会社に対しては，事業場における安全衛生管理プログラム開発の技術的支援を優先する一方で，監督・検査による指導の優先度を低くした。支援の具体的内容は，事業者及び労働者双方の安全衛生管理活動への参画，危険の制御，作業員の訓練など一連の協調的安全衛生管理プログラムの開発であり，また，同プログラムの実施状況は，定期的報告や随時の監督・検査によって把握，評価された。

プログラム開始後２年を経て，同プログラム参加事業場において，OSHA 監督官による通常の監督・検査による検出数に比べて14倍にも達する総計95,000件を超える災害危険が検出されたことが報告され，また，60%の参加事業場において休業災害発生率の減少のほか，労災保険支払額にも改善がみられたことが確認された。

連邦OSHA はこのプログラムの成果を踏まえて，同プログラムの全国展開を開始し，現在多くの州で同様な内容のプログラムが展開中である。

また，⑵での監督検査項目の重点化とは，主として建設工事現場での監督・検査のために用意されたプログラムである。具体的には，OSHA 監督官が建設工事現場を監督・検査を実施するに際して，当該事業場では効果的な安全衛生管理プログラムが実施されているとOSHA 監督官が判断したならば，そこでの監督・検査項目を，1)高所からの墜落，2)機械及び材料による激突，3)溝掘削時の崩壊及び自動車等によるはさまれ，4)感電，の４種類の災害危険（建設工事における90%の死亡災害の原因）に限って重点的に監督・検査を行い業務の簡素化を図るプログラムである。

⑶における安全衛生プログラムを実施している事業者に対するインセンティブとは，効果的な安全衛生管理プログラムを実施している事業者に対しては，監督・検査時における違反に対するペナルティの低減や是正指示書の交付を緩和する一方で，効果的に実施していない事業者に対しては厳格に臨むプログラムである。同プログラム実施により，＄10万以上の罰金が請求された重大安全衛生違反事例が1995会計年度では125件あったのに対し，1996年度では165件と30%も増えたことが報告されている。そのうちの代表的な事例を以下

技術情報◎◎◎

州」(State-Plan-State)と呼ばれる。例えば，カリフォルニア州は1975年に州計画州として認証され，現在同州OSHA（CAL/OSHA）の執行に要する経費の40%は連邦政府から支給されている。

2.4 協調的安全衛生プログラム実施に向けての諸施策と政策展開に関する基本見解[4)]

これまで述べてきた新しいOSHAにおける諸施策は，つまるところ，OSHA，事業者及び労働者が協調しながら事業場での安全衛生を確保することを支援するための施策である。この新しい施策を展開するに当り，Dear元OSHA長官はその基本見解を，政府機構評議会における世論調査（全米1,000人以上の成人男女による政府機関活動全般に関する調査）による以下の回答結果を引用しながら次のように述べている。

a)「政府の産業界への規制及び自由市場システムへの干渉は過度であるか？」に対して73%の者が‘Yes’と回答し，一方，安全衛生に関しては，

b)「政府の関与無しに産業界自身によって安全を確保するか，あるいは政府が産業界の安全確保に対して目を光らす必要があるか？」に対して，70%の者が政府の関与を必要と認め，さらに，

c)「産業界自身の手による安全よりも，政府の規制による安全の方がより安全であるか？」との質問に対して72%の者が政府規制による安全の方がより安全であると回答している。

これらの調査・回答結果より，1)米国国民は政府に対して，各種規制による成果について満足していない，2)同時に，安全，健康，環境等の問題を市場経済原理に託すことを望んでいない。これらの問題はZero-Sum Gameでは無い。従って，3)政府，使用者及び労働者によるパートナシップに基づく安全衛生確保活動が重要であり，4)そのためには，健全なパートナシップを育成するための信頼性のある法規制が必要である，というのがOSHAの基本見解である。

これらNew OSHA方針の基で展開されている協調的安全衛生プログラムの構成を図1に示した。

3．むすび

本論では，米国OSHAでの労働安全衛生に関する政策的枠組みと主要施策を概括したが，それ

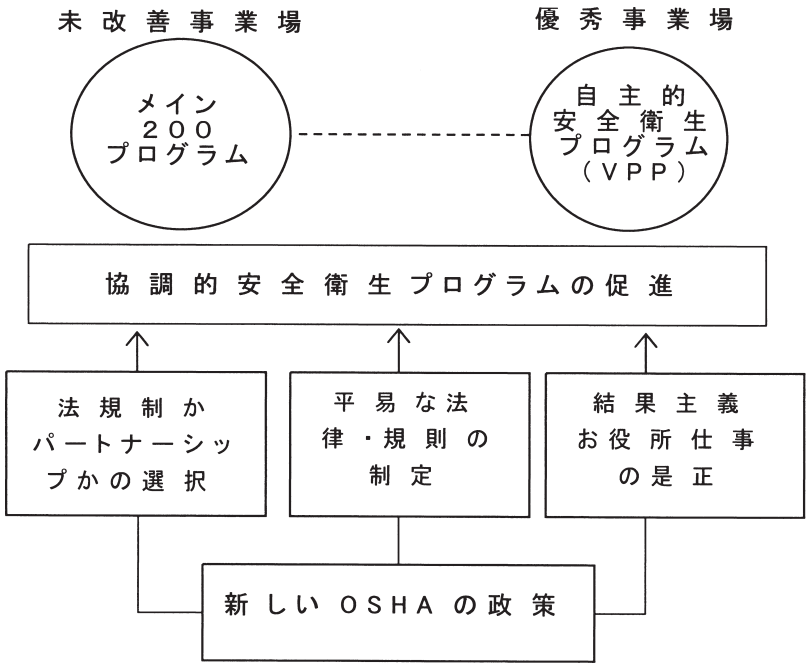

図1　各種協調的安全衛生プログラムの構成

技術情報◎◎◎