

# 安全研修の効果的な実践とその考察

## 職業訓練における安全衛生活動の重要性とその意識付け

職業能力開発総合大学校 千葉 正伸

### 1. はじめに

職業訓練受講中に何らかの事故や災害を受けた数は少なくなく、報告では、災害傾向として若年者や高齢者に多く見受けられる。企業全体の災害が年々減少しているのに対し、訓練災害は依然高く横ばいの状態で推移している。災害の頻度を示す度数率<sup>[1]</sup>と比較すると、平成29年度の全産業の度数率は1.66<sup>[2]</sup>であり、これは1社当たり約1.66件の何らかの災害が発生していることを表している。

企業の災害と訓練災害を単純に数字だけで比較することはできないが、企業災害は死亡災害を含め重篤及び重傷災害などの労働災害保険適応として届けられたものである。それに対して訓練災害は、医師の治療を受けたものをカウントしており、たとえ軽傷災害であっても医師の治療を受けるよう指導していることもあり、統計上高く現れるものと推測される。しかし軽微なものであっても、災害は「ゼロ」でなければならないことは言うまでもなく、著者は訓練災害の撲滅を目指し「危険予知訓練とリスクアセスメント（職業訓練現場の危険を見破る目）」をテーマとする研修を行っている。

平成26年度～平成30年度の5年間に約900名余りの指導員研修を実施しており、その研修中における聴き取りとアンケートによる満足度調査から、内容に対する意見、要望などを精査した結果、「安全衛生活動の継続の意義と重要性」の認識が十分でないことに結論づけた。訓練現場では、物的環境整備と人的な安全教育の両方が指導員に求められ、これらは

全て安全配慮義務として位置付けられる。

著者は、安全研修において、訓練現場の安全指導体制について整理し、指導員の現場における安全配慮責任について、安全研修教材の中心に取り入れ、教材の再構築を行う。またこれが安全研修を通して更に安全に対する意識の高揚と、職場の安全を目指して教材開発を行う。

### 2. 安全研修における意見と問題点の整理

オーダーメイド型研修として開始した「危険予知訓練とリスクアセスメント（職業訓練現場の危険を見破る目）」研修のアンケート及び意見、要望等を集約すると、大きく二つに分けられる。

第1は、安全衛生活動に対する重要性の認識が不十分であることがあげられる。

研修先で、開始早々に「何のために今日の安全研修を受けるのですか」と研修の都度聞くことにしている。最も多いものに「安全は重要だから」「研修として決まっていたから」「出ていた方がいいから」などで、中には「事故が起きていないのであまり考えていない」など、本音を聞くことができる。

さらに聞くと「この施設の事故・災害はどの程度発生していますか」と尋ねると「事故なんかないですよ」「昨年起きたようです」「たいしたことない事故でした」「詳細はよくわかりません」など様々な答えが返ってくる。

では最後に「事故・災害を起こすとどんな責任がありますか」と聞くと「上の方が責任を取る」「自分にも責任がある」「科長の責任と自分の責任」「面

倒になる」などの声が聞かれた。

第2は、研修の時間配分や資料提示内容についてである。研修教材は中央労働災害防止協会<sup>[3]</sup>及び日本労働安全衛生コンサルタント会<sup>[4]</sup>の研修資料を参考に、その訓練内容に合った教材を自作している。例えば、介護科のある訓練では「介護のポンチ絵」、ビルメンテナンス科では「メンテナンスの災害事例」印刷科では「印刷現場写真や有機溶剤の取り扱い」などをできるだけ提示するようにしているが、しかし「ポンチ絵」では実感がわからない、「事例数が少ない」「時間が短すぎる」などの意見もあり、これらの要望にできるだけ答えるべく改善検討を行っている。

以上2点に集約されるが、著者は、安全衛生に対する意識改革が重要と認識し、第1の「安全衛生研修の重要性の認識」に焦点を絞り、安全は何より優先する「安全第一」の原点に立ち、やらされ型研修や消極的研修ではなく、現場に活かされる安全衛生活動の必要性を十分に理解し、実行してもらうための、教材開発を行っている。

図1は、第1にあげた安全衛生活動の重要性の認識度調査で、アンケート及び聞き取りからの重点内容である。

以下、図1の3項目を中心に、安全衛生教材の検討開発を行う。

- 1. 安全衛生活動の必要性
- 2. 職業訓練と労働安全衛生法の関係
- 3. 安全衛生管理責任と安全配慮義務

図1 安全衛生活動に対する聞き取り調査及びアンケートより

### 3. 安全衛生活動の必要性

#### 3.1 訓練災害発生率の現状

安全衛生教育の重要性を認識するには、まず訓練災害発生率の現状を知らなければならない。産業界において、災害「ゼロ」を目標に法的及び人道として、日々安全衛生活動が実施されている。労働災害の発生状況を評価する1つに度数率があり、度数率

は労働災害の頻度を表すもので、昭和63年度の全産業の度数率は2.09で死亡者数<sup>[5]</sup>は2549名であった。これに対し平成29年度では死亡者数978名、度数率1.66まで低減達成している。これは国をあげて安全第一に取り組んできた成果と考えるべきであろう。

図2は、度数率の計算式を示したものであるが、「度数率」とは、100万延実労働時間当たりの労働災害による死傷者数を表したものであり、簡単にいうと500人の従業員のいる企業で1年間に2000時間の労働時間中に1件の労働災害が発生すると、度数率1となる。

2000時間については、労働安全衛生法<sup>[6]</sup>(以下安衛法と略)が昭和47年にできた当時は、これぐらい働いていたことになる。

では、訓練施設の度数率を算出してみる。訓練施設の度数率は比較的算出しやすく、在校生数と訓練時間数がわかれば度数率は出てくる。例えば、仮に年間1400時間訓練で訓練生100人の施設で1年間に1件の災害が発生すると度数率は7.1となる。図3はその計算を示したものである。

全産業の度数率を、そのまま訓練災害に当てはめて論じることはできないが、全産業と訓練災害の特徴に着目すると、図4が示すようなイメージとなる。図が示すように企業では重篤、重傷災害の災害レベルは高く度数率は少ない。それに対し訓練災害は、「すりむき」「切り傷」「やけど」など比較的軽傷災害が占めているが、件数が多いことを示している。全産業の度数率は「休業1日以上及び身体の一部又は機能を失うもの」を算出したものである。一方、訓練災害は前述したように、1回以上の病院治療を要したものであるが、中には件数は少ないものの、重篤災害のケースも報告されている。このことはハ

$$\text{度数率} = \frac{\text{労働災害による死傷者数}}{\text{延労働時間数}} \times 100 \text{万}$$

図2 度数率の計算式

$$\text{度数率} = \frac{1 \text{ 件}}{100 \text{ 人} \times 1400 \text{ h}} \times 100 \text{ 万} = 7.1$$

図3 訓練生100人の度数率の算出

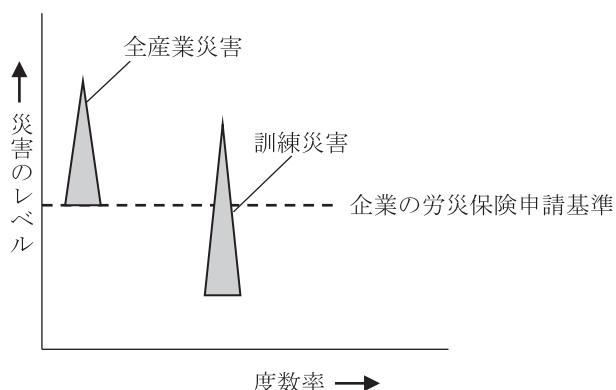


図4 全産業と訓練災害の特徴的イメージ

インリッヒの1:29:300の理論<sup>[7]</sup>を裏付ける結果と考察される。

また、訓練災害の原因分析では、「不慣れだった」「大丈夫と思った」「勘違いした」「指示通りしなかった」「指示不足」など自分勝手の判断と知識不足、技能不足、指示不足などがあげられる。

重大災害は勿論のこと、軽微で些細な怪我であっても、やはり災害はゼロでなければならない。

### 3.2 自主的活動の促進のための指針

「安全衛生推進計画はどのような計画をされていますか」「計画通りに進んでいますか」と質問すると「避難訓練がある」「計画通りにやっている」「計画は知らない」など曖昧な返答である。では「避難訓練には参加されましたか」と再質問すると「参加した」が大多数であるが、中には参加していない人もいたようである。

安全衛生推進計画の作成は、法規上最低限の基準を定めた安衛法に基づき作成され、実行されなければならない。計画作成上重要なことは、最低限にとどまらず率先して、安全衛生に有効な計画実行を求めている。平成11年労働省告示第53号として公表された、「労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針」<sup>[8]</sup>、いわゆるガイドラインとして出されたこの指針も積極的に取り入れることが示されている。

このように、安全衛生活動を行う上で、ある程度罰則のある法的な見方をしないと、結局は言葉だけになってしまう傾向があり、労働基準監督署や消防署のご用達で終わってしまう。やはり安全衛生は法

順守のもとトップの基本方針に基づいて安全衛生活動をしなければならないことを十分に認識しなければならない。

## 4. 職業訓練と労働安全衛生法の関係

### 4.1 労働安全衛生法の目的

安全衛生活動を行うに当たり、まず安衛法の目的を知らなければならない。日本国憲法と安衛法及び労働基準法との関係を図5に示めす。安衛法の目的(第1条)は、危害防止基準の確立、責任体制の明確化、自主的活動の促進の措置等を行うことによって、総合的計画的な安全衛生対策を推進し、労働者の安全と健康の確保と快適な職場環境の形成の促進を目指すことが安衛法の目的である。

そのためには、労働基準法と相まって(労働時間、賃金等の労働条件の適正化)総合的、計画的に対策を推進しなければならない。

ここで言う「責任体制の明確化」とは、個々の職制の責任と権限を明確にすると共に、その責任と権限のもとで、何をどのように実施するかの基準、方法を明確にしておく必要がある。「労働災害防止基準の確立」は、安衛法に基づく安全衛生管理体制を確立し、安全衛生管理規程に基づいて課せられた事業者(雇用主)の責任と義務を確実に果たしていくことは勿論のこと、安全配慮義務のもとで、物的環

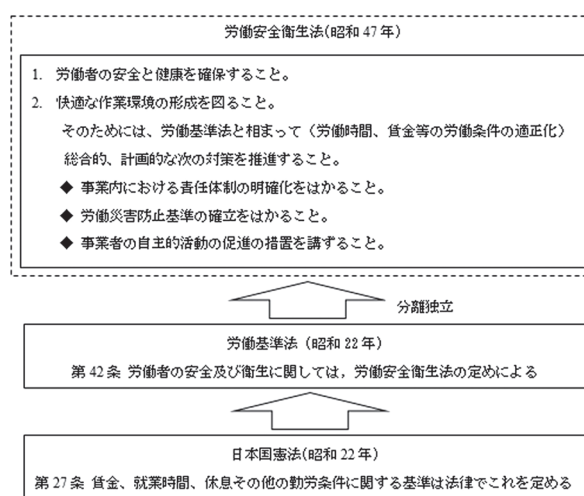


図5 日本国憲法と労働安全衛生法及び労働基準法の関係

境の整備と人的処置に対する義務を果たす事を求めている。

「自主的活動の促進」は、安衛法は守るべき最低基準を示しており、この最低基準を守るのみならず、さらに進んでより安全で健康的で快適な職場環境の実現に向けて努力することを求めている。

例えば、安衛法の安全基準では通路の幅は80cm以上と定められているが、それ以上あるとより安全である場合は、率先して改善に努めることにある。また、最近どこかの企業で暑い屋外の自動販売機を、通常より非常に安い飲料水を提供し話題になったが、これらも自主的活動の促進の一つである。

労働基準法と安衛法の繋がり、組織で働く労働者にとって労働契約は雇用主との契約であり、労働基準法順守に基づいて契約が行われる。その中の第42条に「労働者の安全及び衛生に関しては、安衛法の定めによる」<sup>[9]</sup>とされている。つまり安衛法で言う「労働基準法と相まって」の意味はここにある。

当然、労働基準法で定める基準に達しない契約条件は労働基準法第13条で無効とされている。

#### 4.2 職業訓練の労働安全衛生の適応範囲

では、職業訓練ではどうだろうか。研修での聞き取り調査とアンケートから、事故・災害が起こると「怪我をすると本人も困るし学校も困ることになるから」との多くの回答から、怪我をさせてはいけないことはだれでも知っている。たしかに怪我をすると本人も痛いし、担当指導員（教官）もいろいろな面で影響を受けることになる。一例として、「実習中に災害が発生すると、誰が病院に引率をするのか。担当者が一人の場合はどうするのか、残された訓練生は誰が担当するのかなど」様々な問題が発生する。これは当然、取り決めておく必要があることは言うまでもない。

安全は「わが子を見る目線で」とよく言われるが、これは「人たるもの人間尊重」を基本とし、人道的な観点からも災害は防がねばならないことは言うまでもない。やはり訓練施設では、訓練生の生命、身体、健康を守って訓練を受けてもらう義務を負っている。これが訓練施設の設置した設備や機械

だとか、または指導上の不備、不注意によって訓練生が災害に遭ったということは、安全配慮義務違反となる可能性がある。だから法律上の義務として災害防止活動が必要である。

ところで、安衛法上の訓練生（学生）の位置関係を図6に示した。安衛法は、一般の企業を対象とした法律だけではなく、2004年に国立大学が独立行政法人化された以降と併せて、以前より適用されていた公立、私立大学、専門学校、当然訓練施設等を含め、安衛法が適用されている。

図6が示すように都道府県、法人（訓練施設側）は教職員との間に雇用関係が有り、教職員に対して安衛法順守のもと安全配慮義務を負っている。

一方、学生に対しては、労働者ではないため、雇用契約は無いが、訓練施設側と訓練生（学生）の間には入学したことによって在学契約<sup>[10]</sup>が成立する。つまり訓練施設側は授業を提供する職務を負い、訓練生（学生）は訓練施設側に対して授業料を納める義務や、訓練施設側の指導に従って教育（訓練）を受ける義務を負っている。

この在学契約によって、訓練施設側は訓練生（学生）に対し、安衛法に基づき訓練生（学生）の生命・身体に危害が生じないように配慮を行い、人的、物的環境を整備し、危険から訓練生（学生）を保護すべき安全配慮義務を負うとしている。このことは、一般の労働者と何ら変わらない。

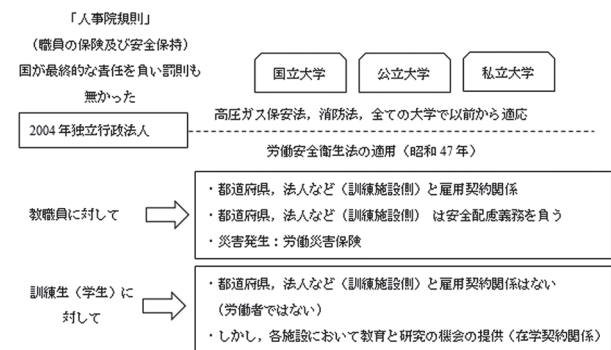


図6 教育現場の労働安全衛生法の適用関係

## 5. 安全管理責任と安全配慮義務

### 5.1 労働災害発生と4重責任

一般に事故・災害が起きると責任が問われる。災害の多発は、企業であれば経済的損失や、社会的責任は膨大なものであり、一度事故を起こすと様々な責任に問われ、倒産をも招きかねない。

図7は企業における労働災害発生の企業、法人の4重責任<sup>[11]</sup>を示したものである。

職業訓練を行う上でも、安衛法に準じて訓練が行われる。代表管理者（施設長）から業務の一部の権限と責任を委ねられ、職業訓練を行なう直接指導者（実行行為者）においても、事故・災害が起ると、両罰規定により責任が問われる可能性が出てくる。

最近、企業の社会的責任(corporate social responsibility : CSR)<sup>[12]</sup>ということばをよく耳にするが、CSRの考え方では、企業の全ての利害関係者、すなわち顧客、株主、従業員のみならず、取引先や地域住民など、広い範囲で意識的な配慮行動を取ることが求められている。各訓練施設においても、度々事故・災害を起こす訓練施設では、受講生をはじめとする関係各所は敬遠する傾向となる。事故・災害が起こらないような配慮的行動が求められている。

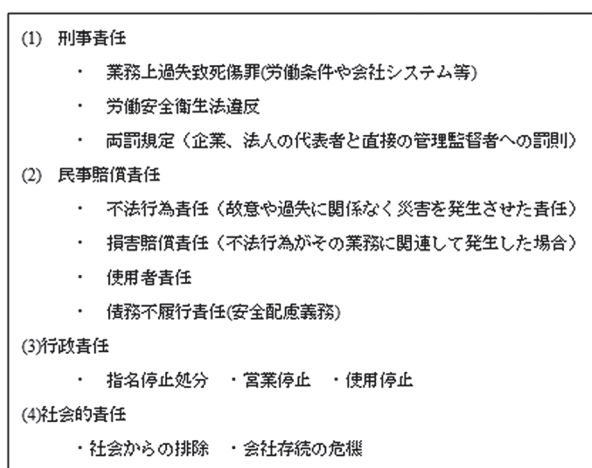


図7 労働災害発生における企業、法人の4重責任

### 5.2 組織と安全管理責任

それでは、事故・災害が起こると誰に責任があるのか。企業、法人及び各訓練施設には、安全衛生管理を行うべき法的責任があることは先に述べたが、図8は、一般的企業における雇用主（法人）と労働者の法的責任関係について示したものである。図では左側に雇用主（法人）、右側に労働者とし、両者の関係は雇用契約で成り立っている。

安衛法では企業、法人における刑事上の責任として、まず労働安全衛生法の違反があげられる。罰則は直接の違反行為者を罰するほか、同法は、事業者責任であるため、事業主（施設長）をも罰する。

いわゆる両罰規定をとっている。(安衛法第122条) 図中の権限分配については、雇用主、法人が直接労働者や作業者を指揮監督管理することは物理的に無理であり、直接指揮管理、監督するものに権限分配や権限を委譲することになる。権限を委ねられた管理者や指揮監督者が、職場の危険防止のための安全衛生条件の確保と点検及び管理措置、安全衛生教育と作業指揮の実際上の「実行行為者」となる。

例えば、仮に安全衛生管理者が都合で職場巡視しなくて、危険や違反を指摘しないで放置し、それが重大災害となった場合、法的に責任を問われるのは安全衛生管理者ではなく、事業主（トップ）と末端の指揮監督を行った「実行行為者」を罰すると、安

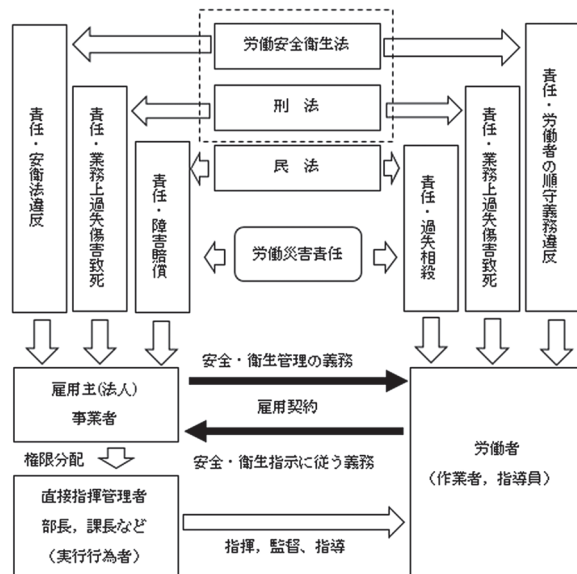


図8 災害発生と法的責任

衛法第122条に書かれている。

勿論、関係した管理者や関係者は、企業の就業規則や社内規定で罰せられることにもなると思われる。

やはり現場にトップが係わりトップが安全衛生管理の最高の実行者でなければならないと考えられる。

### 5.3 事故・災害と安全配慮義務

安全衛生管理の中心的な法律である安衛法は、その遵守が強制されている。しかし安衛法を守っていれば、全て安全衛生配慮義務を果たしているとはいえない。安全配慮義務は法令で定められたものにとどまらず、危険の予見されるものについて、その防止義務を負うものである。例えば、「安衛法を順守していたが、事故が起こった場合がある」どこに問題があったのか、「潜在的危険を見落とさなかったか」などがある。つまり、安衛法上の刑事責任の範囲と民事上（安全配慮義務）の責任は必ずしも一致するものではない。

また、安全配慮義務<sup>[13]</sup>は、法律として規定されているものではなく、たくさんの裁判判例の中で積み重ねられ確立されてきたものであると聞いている。

安全配慮義務の法的根拠は、一般に労働契約関係に付随する信義則から、使用者が労働者に対する債務として発生するとしている。

最高裁の判例によれば安全配慮義務は「手段債務」<sup>[14]</sup>として捉えており、同義務は、業務の遂行が安全に行われるように、事業者が業務管理者として予測可能な危険等を排除するために、人的物的諸条件を整備する義務とされている。簡単に言うと、安全配慮義務とは、「企業・法人が労働者に労務提供のため設置する場所、設備もしくは機器・器具類等を使用し、事業者の指示のもとに仕事をする上において、労働者の生命及び身体等を危険から保護するよう配慮すべき義務を負っている」としている。以上の事は訓練現場にも当てはまる。

図9は職業訓練における法的な関係を示したものであり、図8の労働者を訓練生及び学生に置き換えたものである。直接指揮管理者と訓練生（学生）の関係では、図が示すように施設長から権限を委譲された直接指揮管理を行う者が、実行行為者となる。

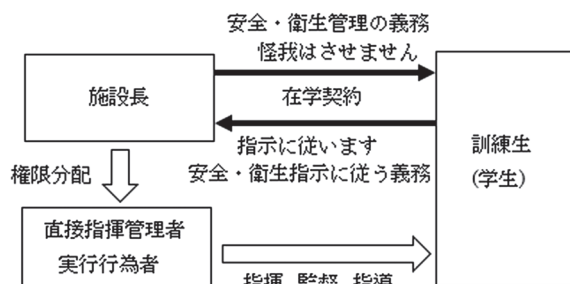


図9 職業訓練における法的な関係

直接指揮管理を行う実行行為者の責任として、安全配慮義務がある。安全配慮義務は、結果が起きてからの「結果責任」ではなく、事故が起きないように「手段を尽くす義務」であるとしている。したがって、安全管理をしっかりと行い、安全衛生教育や物的な危険防止措置も講じていることが望まれる。しかし、訓練生（学生）が自分の過失で安全な作業手順を守らなかったために事故を起こすケースもある。

例えば、「通路を歩いていて、よそ見をしてドアにぶつかり怪我をした」こんなところにドアを作ったのが悪いんだ「訴えてやる」などの問題がいたるところに存在する。このドアは本当に危険で違反的なものなのかが問題であるが、その危険防止のための手段を尽くしておれば、責任は問えないとしている。その手段内容は社会通念上必要とされている手段を尽くしていれば、災害の結果が発生しても、その責任は問われないのが「手段債務」の考え方がある。

図10は安全配慮義務と手段債務について最高裁<sup>[15]</sup>が示したものである。

戦後における科学技術の著しい発達に伴い、往時とは比較にならぬほど種々の機械器具が開発、利用され、そのため我々の社会、経済生活を富む上で各種の利便ないし利益を享受してきたが、それによってもたらされる危険もまた否定し得ない。社会、経済の進歩発展のため必要性、有益性が認められるあるいは危険の可能性を内包するかもしれない機械器具については、その使用を禁止するのではなく、その使用を前提として、その使用から生ずる危険、損害の発生の可能性の有無に留意し、その発生を防止するための相当の手段方法を講ずることが要請されているというべきであるが、社会通念に照らし相当と評価される措置を講じたにもかかわらずなおかつ損害の発生をみるに至った場合には、結果回避義務に欠けるものとはいえないというべきである。

図10 林野庁高知営林局事件  
(最高裁平成2年4月20日判決)

#### 5.4 安全配慮義務は防止手段を尽くす義務

災害が発生すると、誰それが悪い、責任は誰だなどと犯人捜しをする。しかし、安全配慮義務は結果責任有りではなく、必要な防止手段が尽くされていたかがポイントとされる。

例えば、図11に示す手押しカンナ盤を考えてみると、構造規格は接触予防装置やブレーキ等を設けていなければならないが、しかし、危険な刃の部分は、危険だからといって全部覆ってしまったのでは、カンナ盤としての役割を果たさない。危険な刃の部分はどうしても残ってしまう。「カンナ盤は危ないから使うな!」としたら、手持ちカンナで削るしかない。それは社会の技術進歩を阻害し逆行することは明らかである。

最高裁が示すように、カンナ盤の性能とハード的な安全装置が十分に講じられていて、安全配慮義務の物的手段は尽くされていること、あとはそれらを使用する人への安全教育を十分に示して、そのやり方を教えて、カンナ盤作業を十分に行える人を従事させ、監視、監督しておくことで安全配慮義務が尽くされたと考えるべきとしている。

前に述べたように危険はいたる所に存在していて、現場の危険は残っている現状については、社会

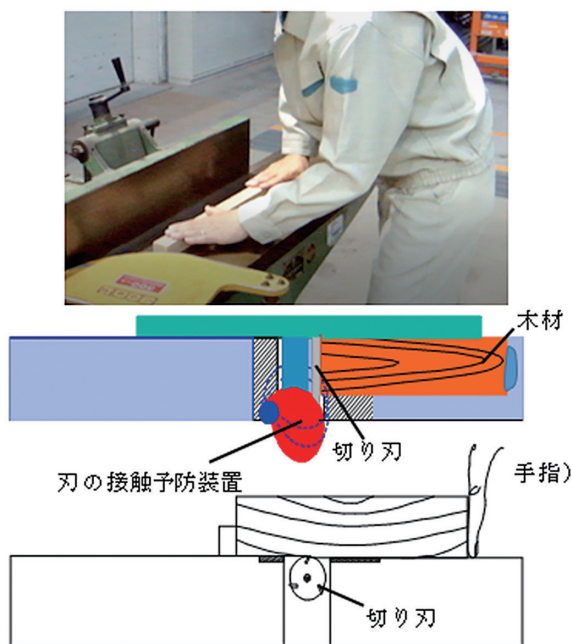


図11 手押しかな盤の例

通念上、要求される相当な手段方法を講じておれば、安全配慮義務を尽くしていることになると思われる。この相当の手段方法を我々は日々考えなければならないことになる。

#### 6. 研修の実施結果

研修中における聞き取りと研修後のアンケートの分析結果をもとに、「安全衛生活動の継続の意義と重要性」の意識付けについて、研修教材の見直し検討を行った。すでに新教材による研修を50人余り行っており、そのアンケート結果を図12及び図13に示した。

図12は新教材による見直し改善後のアンケート結果で、本来の目的であった安全衛生に対する意識付け効果が十分とは言えないが、多少現れているものと考察される。また、図13は研修全体に対する意見、要望であり、これらは今後の課題である。

- ・安全に対する基本的な考え方が変わった。
- ・今後の業務において気を付けるべき点などが理解できた。
- ・安全パトロールの重要性がわかった。
- ・指導現場に立つときの責任を感じる。
- ・教材の準備が大変だ。
- ・事例研究を活用し事故のないようにする。

図12 教材見直し後の満足の頂いた点について

- ・説明時間が少ない。
- ・リスクアセスメントと危険予知(KTY)を分けて行う。
- ・資料が多く、時間が少ない。
- ・本研修は教官（指導員）だけでなく、職員全員が受けられるようにしたほうが良い。
- ・受けていない人もいるので、安全に対する考え方の統一ができない。
- ・共通科でグループ編成をしたほうが良い。（課題に取り組みやすいから）

図13 今後の改善を要する点について

## 7. まとめ

訓練中の災害は、たとえ軽微なものであっても防ぐ物理的及び人間的に配慮する必要がある。

職業訓練を受け、これから社会に出て、大いに活躍してもらう人が訓練中に怪我をし、将来、職に就くことができなくなったのでは、何のための職業訓練なのか、訓練そのものの意味がなくなってしまう。

やはり、指導側も受講側も双方安全でなければならない。そのためには、いたるところに目配りをし、安全配慮に心掛けなければならない。

以上、述べたように法令遵守だけでは、安全衛生の確保、あるいは安全衛生配慮義務の履行が困難となっている。実行行為者である指導員は、潜在する危険がどこにあるのか。また、その危険を防止するにはどうするか、危険を見破る目と危険への感受性がさらに重要となる。そのため日々安全衛生活動の重要性を認識し、さらに自主的活動の推進により、危険の予見とその回避を見極める必要がある。

まずは、安全第一に心がけなければならない。

「ご安全に！」

### <参考文献>

- [1] “安全管理者の実務”, 中央労働災害防止協会, pp.42-55 (1992).
- [2] “安全の指標”, 中央労働災害防止協会, pp. 2-3 (2017).
- [3] “危険予知活動トレーナー必携”, 中央労働災害防止協会, pp. 10-78 (1997).
- [4] “リスクアセスメント研修資料”, (社)日本労働安全衛生コンサルタント会, pp.3-52 (2002).
- [5] 労働災害統計“業種別都道府県別死亡災害発生状況”厚生労働省, (1988).
- [6] 島中信夫, 「労働安全衛生法のはなし第3版」中災防新書中央労働災害防止協会, 東京, pp.45-62 (2016).
- [7] “安全管理者の実務”, 中央労働災害防止協会, pp.18-22 (1992).
- [8] “ここがポイント! 日本の労働安全衛生マネジメントシステム指針と解説”, 労働省安全課, 中央労働災害防止協会, (2003).
- [9] “改訂労基法便覧”, 労働省労働基準局監督課編, 労働基準調査会, (1991).
- [10] 松本克美, 「キャンパス・セクシュアル・ハラスメントと大学の教育研究環境配慮義務」, 言語文化研究13巻3号, pp. 131-144 (2001).
- [11] “安全管理者の実務”, 中央労働災害防止協会, pp.22-24 (1992).
- [12] 太田進一, 「CSR (企業の社会的責任) と企業経営のあり方」, 同志社商学, 第60巻, 第5・6号pp.143-158.
- [13] 榎木 敬 “安全配慮義務” 実務解説とケース・スタディ, 新日本法規出版株式会社, 名古屋, (2015).
- [14] 安西 愈 “企業の安全衛生管理責任とコンサルタントをめぐる法律問題”, 社団法人日本労働安全衛生コンサルタント
- [15] 裁判判決事例 “林野庁高知営林局事件”, 最高裁判決, (1990).