

米国 OSHA における最近の労働安全衛生政策動向

労働省産業安全研究所 正会員 花安繁郎

1. まえがき

米国労働省 OSHA（安全衛生局）における最近の労働安全衛生政策に関する動向について、現地での調査およびその後に収集した資料をもとにとりまとめましたので、その結果を要約して以下に報告致します。

2. New-OSHA (Occupational Safety and Health Administration) の方針

1970 年に OSHA が設立され 4 半世紀を経たのち、それまで 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、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 における主要政策は次の三点に要約される。

(1) OSHA とのパートナーシップによる安全衛生確保か、厳格な法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するのではなく、OSHA との協調関係に基づく安全衛生プログラムを実施する事業者と、そうでない事業者とでは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、労働者との三者のパートナーシップに基づく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。パートナーシップにより安全衛生管理を実施する事業者に対しては、OSHA は適切な技術的支援を行い監督・検査の優先度を下げる。他方、パートナーシップに基づく安全衛生対策を実施しない事業者に対しては、OSHA 監督官による厳格な法執行を行い、悪質な違反には妥協の余地なく罰金等のペナルティを科す。協調的プログラムを促進させ、安全衛生を担保していない事業場に OSHA スタッフを振り向ける。

(2) 平易な法律・規則（コモンセンス・レギュレーション）の制定

1970 年以後の規則が分厚く複雑になりすぎ、一般人に理解出来なくなりつつある。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。

(3) 結果主義とお役所仕事（赤テープ；Red Tape）の是正

結果主義とは、OSHA 監督業務の評価を、これまでの違反事業場検出数、是正指示書交付数、徴収罰金額などの項目で行っていたことから、監督業務によって災害数や被害、事業場での危険を減少させること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と除去にあり罰金を科すことではないとしている。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（赤テープ；Red Tape）を是正してゆく施策を打ち出す。例えば、監督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が、このようなことを是正するのが「Not Red Tape」である。

2.1 パートナー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安全衛生確保か、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組みの格差に対応した OSHA 安全衛生執行業務の多様化を図るべく、次の諸施策が実施されている。

(1) メイン 200 プログラムの展開、(2) 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、(3) 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、(4) 安全衛生プログラムへの労働者の参画

(1)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。要請に応じた事業者に対して OSHA は、事業者およ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支援を優先する一方で、監督・検

Keywords：米国 OSHA，安全衛生，政策動向 〒204-0024 東京都清瀬市梅園 1-4-6 TEL. 0424-91-4512

査の優先度を低くした。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・検査による検出数の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、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。連邦OSHAはこの成果を踏まえて、同プログラムの全国展開を開始し、現在29州で同様な内容のプログラムが展開中である。

また(2)の監督検査項目の重点化とは、現時点では、建設工事現場の監督・検査用に準備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の監督・検査の際に、当該事業場が効果的な安全衛生管理プログラムを実施していると判断したならば、そこでの監督検査項目を1)墜落、2)機械、材料による激突、3)溝掘削時の崩壊および自動車等によるはさまれ、4)感電、の4種類の災害危険（建設工事の90%の死亡災害原因）に限定して監督・検査を行い業務簡素化を図るプログラムである。1994年10月より開始され、開始後1年間で全監督・検査実施建設工事現場の10%（1,375現場）において同プログラムが実施されている。

2.2 平易な法律・規則（コンセンサス・レギュレーション）の制定における諸施策

新しいOSHAの主要施策の第二、すなわち、平易な法律・規則を目指すために次の施策が実施されている。(1)重点計画プロセスの策定、(2)基本的フレームワークの策定、(3)新規更新と古い規則の廃棄、(4)危険情報伝達と知る権利、(5)新規災害へ新たなアプローチ、(6)新規分野へのOSHAの参画

現在のOSHA規則（OSHA；CFR）は4つの主要産業部門、すなわち、一般産業、海運業、建設業および農業で構成されている。例えば1,926条は建設業を対象とした基準であるが、これだけでも643頁（サブパートがA～Zまでに区分されている）にも及び、全OSHA CFRを含めると3,200頁にも達する膨大なものである。新しいOSHAでは、このように分厚く複雑になった規則を出来るだけスリム化するとともに、官僚用語を排した平易な英語による基準を目指すための具体的プログラムを次々と打ち出しつつある。例えば、1)建設業と造船業で二重に規則化されている基準をまとめ645頁の削減を図る、2)13の発癌性化学物質の基準を一つのセクションに統合化する、3)一般産業と農業で規定されているカドミウムに関する衛生基準を統合し100頁以上を削減する、等々である。要するに、現在OSHAは劇的な規則改革の渦中にある。

2.3 結果主義とお役所仕事の是正における諸施策

新しいOSHAでの第三番目の主要政策として次の諸施策が実施に移されている。

(1)OSHA現場事務所の再編、(2)OSHAと州計画の協調関係強化、(3)危険の迅速処理とそのインセンティブ、(4)監督・検査対象設定システムの改善、(5)情報技術利用による迅速支援、(6)OSHA業務の評価

第三番目の主要政策は、法執行をより機能的に実施するための諸施策である。例えば(1)では、現在67ほどOSHA地域事務所が全米に展開しているが、これらの事務所の職員構成を、戦略策定チームと公共サービス執行チームとに、機能を重視したチーム方式による再編を図りつつある。また(2)では、OSHAは各州との安全衛生執行業務の関係を促進させるプログラムを実施している。連邦OSHAは設立当初から、各州に対して州独自の安全衛生プログラムの開発、実施を奨励している。独自の州計画を作成、実施している州はState-Plan-Stateと呼ばれる。現在24州の安全衛生計画に対して連邦政府の認証が与えられている。

3. あとがき

我が国の今後の安全衛生問題を考えたとき、国際化、新技術、リスク評価、プロセス管理、自己責任、情報公開などさまざまなキーワードがすぐに思い浮かぶ。今回の調査を通して、安全衛生施策の多様化が、これらのキーワードと並んで重要なキーワードであるとの認識を改めて新たにした。法律による画一的、斉一的な安全衛生確保も大切であるが、より重要なことは、最前線の現場で日々作業を行っている労働者、事業者自身による自主的な安全衛生確保をいかに促進、定着化させることである。そのためのキーワードの一つが「安全衛生施策の一層の多様化」である。米国OSHAの政策がすべて日本にとって良いと言う訳ではない。しかし、OSHAが法執行機関としての機能を維持しつつも、一方で協調的安全衛生プログラムの開発、支援を中心とした政策機関と同時にサービス機関としての機能とその業務を拡大させている基本方針は、我が国の安全衛生政策でも正しい方向と思える。斉一性と多様性、法規制と自主安全のバランスが重要である。