船員災害防止計画の現状と課題

笹谷 敬二*・古莊 雅生**・矢野 吉治**・竹本 孝弘***

Status and Issue of Mariners Accident Prevention Plan

Keiji SASAYA, Masao FURUSHO
Yoshiji YANO and Takahiro TAKEMOTO

Abstract

Safety and health is most important affairs in social activities. Measures of safety and Health of Mariners are influenced by Act on Promotion of Safety and Sanitation of Seafarers, and Mariners Law. These regulation for Mariners lack of the articles of guidelines and guidance, recommendation, and state assistance, compared to Industrial Safety and Health Act.

This Paper focus on guidelines and countermeasures of Mariners Accident Prevention Plan and refer to need of showing ideal way to prevention for Mariners Accident.

Keywords : *Mariners Accident, Mariners Accident Prevention Plan, Act on Promotion of Safety and Sanitation of Seafarers,*

キーワード: 船員災害、船員災害防止計画、船員災害防止活動の促進に関する法律、

1. はじめに

労働者の安全、健康は家族を含む社会全体にとってかけがえのないものであり、経済活動を優先させ労働者の安全と健康がおろそかになることがあってはならない。

平成 20 年度の海上労働における船員災害による死亡者数は船員数 73,051 名に対して 67 名（災害 51 名、疾病 16 名）、3 日以上 の休業者数は延べ 1,633 名を数え、その発生率は陸上の全産業平均の 4~5 倍と極めて高率である。

このような高率の船員災害率を示す海上労働に従事する船員の安全と健康の確保は、船員災害防止活動の促進に関する法律（以下 船災防法 ともいう。）、船員法及びそれに基づく船員労働安全衛生規則（以下 船労安則 ともいう。）により規律され、事業主、労働者、国が三位一体となって船員災害を予防するものとなっている。

船災防法は、労働災害を予防し望ましい安全衛生を支援、誘導⁽¹⁾⁽²⁾する為の国の援助⁽³⁾、指針、指導、勧告など行政措置の根拠規定を労働安全衛生法

ほど詳細には規定されていない⁽⁴⁾。

このような中で、総合的計画的行政施策として船災防法がその樹立を目的とする船員災害防止計画は、国が行おうとする船員災害防止に関する対策、措置を公表し、これに基づいて国及び労使が一致協力して船員災害防止に資するものとして策定される国の基本方針や基本政策である。

本稿では、船員災害を防止するための行政措置の根拠規定が陸上労働ほどには規定されていない海上労働において、行政施策の重要な指針となる船員災害防止計画に着目し、陸上労働と比較しつつ高率のままであり続ける船員災害を防止する上での課題を考察する。

2. 船員災害発生率の傾向

船員災害発生率の現状は、平成 20 年度において休業 4 日以上 の船員災害の発生率は、陸上の全産業と比較して約 4.6 倍であり、死亡発生状況は陸上全体比べて約 5 倍と高率である（Fig. 1）。

* 正会員 富山高等専門学校 商船学科（射水キャンパス）（〒933-0961 富山県射水市海老江練合 1-2）
** 正会員 神戸大学大学院海事科学研究科（〒658-0022 兵庫県神戸市東灘区江南町 5-1-1）
*** 正会員 東京海洋大学海洋工学部（〒135-8533 東京都江東区越中島 2-1-6）

By Year By Fatality and Injury Classification by industry	2007		2008	
	Occupational accidents causing absence of more than 4days	Occupational Fatalities	Occupational accidents causing absence of more than 4days	Occupational Fatalities
All mariners	10.8	0.4	10.6	0.5
General shipping	9.1	0.3	8.0	0.2
Fishery	14.1	0.6	14.7	1.1
Other	6.3	0.2	6.6	0.1
All industries	2.3	0.1	2.3	0.1
Mining	16.3	0.5	14.0	0.3
Construction	5.6	0.1	5.3	0.1
Port and Harbor	6.7	0.2	6.3	0.2
Port loading and unloading	8.3	—	7.4	0.2
Land cargo Handling	4.8	—	4.8	0.2
Port cargo handling	8.2	0.1	7.9	0.1
Forestry	29.5	0.7	29.9	0.6

Fig.1 The ratio of accident of Mariners, compared to that in other workers.

船員災害発生率（単位：千人率）の推移を陸上の労働災害死亡者数（単位：人）の推移を参考として Fig.2 に示す。船員災害発生率は、昭和 42 年以来漸減を続けている。特筆すべきは労働安全衛生法が制定された昭和 47 年を前後として労働災害死亡者数の急減と同様に、船員災害発生率も 2、3 年で急減していることである。これは、陸上での労働安全衛生法制定による法規制の強化により、社会全体の労働災害防止の為に安全衛生確保の取り組みが海上労働における安全衛生対策にも大きな影響を与えたことが推察される。

しかし、船災防法が制定された昭和 57 年以降において、船員災害の漸減傾向の変化は昭和 47 年以降ほど顕著に見ては取れない。そして、平成 16 年以降の船員災害発生率の減少傾向が停滞してきていることは、船員災害防止の為に従来の施策に加えて新たな施策が必要であることを示唆するものである。

Fig.2 Changes in the ratio of accidents of Mariners.

3. 船員災害防止計画の概要

このように高率でありつつも、近年その減少傾向の停滞がみられる船員災害防止に関して、国の基本政策を示す船員災害防止計画の概要について述べる。

3.1 船員災害防止計画の意義

船員災害防止活動の促進に関する法律は、国土交通大臣に対して交通政策審議会の意見を聞いて船員災害防止のための必要な対策に関する基本となるべき事を定めた 5 年ごとの船員災害防止基本計画（以下 基本計画 とも言う。）と毎年の船員災害防止実施計画（以下 実施計画 とも言う。）を策定し公表することを義務づけている（第 6 条、第 7 条）。

これは、船員災害防止を図るためには、国、事業主、労働者をはじめとする関係者が一体となって対策を総合的かつ計画的に実施することが必要であるとして、基本計画では 5 年間の長期に及ぶ船員災害防止のために、国自らが基本方針や基本政策となるものを明らかにしている。そして、基本計画を踏まえ船員災害の減少目標、重点をおくべき船員災害の種類、主要な対策、その他重要事項を毎年の実施計画で示すものである。これらは、国がその時代の技術水準、産業状況などの社会的背景を踏まえて総合的見地から全体的な方針を打ち出し、事業主、船社における安全衛生管理を行う総括安全衛生担当者、船内における安全衛生管理を担う船長、安全担当者、衛生担当者、衛生管理者、そして現場での監督業務を行う船員労務官、船主の任意団体である船員災害防止協会など多くの船員災害防止活動に携わる関係者に船員災害防止に関する指針を示すことにより、その自主的活動を促進しようとするものである。

3.2 船員災害防止基本計画の導入経緯

このように船員災害防止計画は、国の船員災害防止の為に基本政策の中心となるものであるが、これは既に陸上労働に導入されていた労働災害防止計画に倣って海上労働にも導入されたもの⁽⁵⁾である。

戦後の経済復興及び昭和 30 年以降の高度経済成長は、産業構造の高度化と労働力不足の深刻化とともに労働災害の増加をもたらした。昭和 32 年には死亡者 5,612 人を含む休業 1 日以上死傷者数は約 70 万人に達する状況であった⁽⁶⁾⁽⁷⁾。労働災害防止は、労働行政の一つの大きな柱であり⁽⁸⁾、労働災害防止対策として、国自らが産業災害防止計画を策定、公表し、労働災害防止の為に効果的な措置を講じることが有効であるとして昭和 33 年に全産業を対象と

して産業災害防止総合5カ年計画（第1次労働災害防止計画）が策定された。昭和38年には海上産業の災害発生率の半減目標を含む新産業災害防止5カ年計画（第2次労働災害防止計画）を樹立し、産業災害防止の為の対策を推進した。そして国自らが労働災害防止計画を継続的に策定、公表し、これに基づいて国及び労使が一致協力して労働災害防止対策に対処することが重要である⁽⁹⁾⁽¹⁰⁾として、労働災害防止計画の作成を大きな柱とした昭和39年に労働災害防止団体法が制定された。このことにより、労働災害防止計画が法律上の制度とされ、法的に強制されるものとなった。

海上労働においては、同時期、昭和37年船員法改正により海上労働に初めて安全規定が導入され、それを根拠としてようやく昭和39年船員労働安全衛生規則が導入されていた。そして、海上労働においても高率の船員災害発生率を踏まえ、陸上労働と同様に船員の労働災害の防止対策の総合的計画的推進と、船主団体による自主的労働災害防止活動の推進を図ることを骨子とした船員災害防止協会等に関する法律が昭和42年に制定され、以来、船員災害防止の為の国の政策の中心として昭和43年の第1次船員災害防止基本計画から平成20年に第9次船員災害防止基本計画が策定され、現在に至っているものである。

3.3 船員災害防止計画に示される海上労働の特質

陸上労働における労働災害防止計画は災害多発業種として①製造業、②建設業、③陸上貨物運送事業、④林業、⑤第3次産業、⑥港湾貨物運送業や鉱業をあげ、その業種毎の特質に対応した労働災害多発業種対策を策定し、その推進を図っている。

同様に災害多発業種である海上労働に従事する船員を対象とした船員災害防止計画は、海上労働の特質に合わせた船員災害防止対策を策定しているが、第1次から第9次基本計画で示されてきた海上労働の特質は以下のものである。

①陸上から隔離された狭隘な作業、居住環境において昼夜にわたり労働の継続、出入港及び荷役中における労働密度の急騰と不規則性（第2次、第4次、第5次基本計画）

②船の動揺、騒音、振動等の悪条件のもとでの労働（第2次、第4次、第5次基本計画）

③船内における不安全作業（第3次基本計画）

④相当期間陸上から隔離されるとともに、気象・海象の影響を受けやすい労働環境（第8次、第9次基本計画）

これらは、海上労働が本質的に厳しい条件下にあるものとしており、海上労働における船員災害防止のためには、①船舶の設備的制約による狭隘さ、騒音、振動などの悪条件の作業環境、②気象・海象の自然の影響を受けやすい労働環境、③出入港時、荷役時、漁労作業等における労働密度の不規則な変化を伴う労働条件、④長期間にわたる船内生活、に対する対策が必要であることを示している。そして船員災害防止計画で示される国の基本方針や基本政策は、これら海上労働の特質を反映したものとして策定されることとなる。

3.4 船員災害防止計画における対策の推移

船員災害防止基本計画で示される船員災害防止対策は、昭和43年年第1次船員災害防止基本計画では初めての計画ということで、安全衛生意識の高揚を始めとして、安全衛生教育の徹底、作業のフルブルー化、設備改善や作業標準化による本質安全化、船内居住環境の快適性の向上と続き、船員災害の多い中小船舶所有者の自主活動の体制の整備、経営首脳部による安全衛生管理活動への取り組み、社内安全衛生管理体制の確立と活用、安全衛生教育訓練の充実、そして死傷災害に係わるリスク低減の措置へと発展してきた⁽¹¹⁾。

4. 船員災害防止計画に示される対策の現状と課題

海上労働の特質に合わせて策定される船員災害防止計画の中で、第9次基本計画及びそれに基づく実施計画で重要視される船員の役割、安全衛生基準、安全衛生教育、新しく導入された船内労働安全衛生システム、中小企業対策、船員災害防止協会の役割について述べる。

4.1 災害防止対策における船員の役割

労働者の安全・健康に関する問題は、本質的には、事業者が責任を持って解決すべき問題である。

しかし、船員災害防止計画は海上労働に従事する船員にも船員災害防止の為の責務を強く負わせている。第3次（昭和53年～昭和57年）基本計画の主要対策実施は「船員は自己の安全を最終的に自らの手によらなければならないことを自覚」することとし、第8次（平成15年～平成19年）、第9次（平成20年～平成24年）基本計画において主要対策実施

には「自分の身は自分で守る。」という心構えのもと船舶所有者及び船員自らが安全意識を高めていくとし、安全と健康の確保の責務を船員にも負わせることを明確にしている。これは、海上労働の特質としてあげられている相当期間陸上から隔絶されるとともに、厳しい気象・海象の影響を受けやすい労働環境の下では、安全衛生を確保する為の国の基本的な考え方が、「船員保護を考える場合、まず生活労働の場である船舶自体の安全を考えなければ、究極的な船員保護につながらないところにきている。いろいろな労働基準を考える際にも、船舶の航行安全をまず第1に考え、場合によっては労働基準の法が若干へこむところがあっても、船全体の安全を図るうえでは、やむを得ないという基本的な思想がある。」⁽¹²⁾、あるいは「海上労働は、労働の場と生活の場が同一であり、しかも労働も生活も船舶の安全をベースとしている点で陸上労働と大きく異なる。船員法は、そのような観点から、乗組員の運命共同体である船舶の安全の指揮者としての船長の権限を詳細に規定し、運命共同体の中での船員の労働条件、労働安全衛生を規定している。危急の時には、陸上では労働につく必要はないが、海上ではそのような時こそ船舶の安全運航のために労働につかなければならない。」と説明がなされている⁽¹³⁾ように、船員が自らの生存をかけて独力で安全を確保せざるを得ない場合があることを反映していると考えられる。

このことは、陸上の労働災害防止計画が、市場原理と自己責任原則時代においても労働者の安全と健康は、事業者の責任において確保すること前提とし⁽¹⁴⁾、事業者は自ら設定した職場環境において労働者の安全と衛生を確保しなければならない⁽¹⁵⁾、あるいは、事業者は労働者の安全と健康を確保する本来的な責務を有する⁽¹⁶⁾とし、事業者が責任をもって労働者の安全・健康に関する問題を解決し確保することとは著しく異なるところである。

このように陸上労働と比較して、船員災害防止計画の施策が船員災害の当事者となる船員に対しても災害予防の責務を強く負わせることを前提としていることは、その責務に堪えうる船員自らの災害防止能力向上の為の施策が必要であることを示すものである。

4.2 リスクアセスメント及び船内労働安全衛生マネジメントシステム

社会全体の流れが市場原理や自己責任が基本となり、安全衛生分野においても「規制による安全衛生管理活動」から「自律的な安全衛生管理活動」への

流れにより、陸上では、労働安全衛生マネジメントシステム⁽¹⁷⁾の指針が平成11年に示され、労働災害防止対策として第10次（平成15年～平成19年）労働災害防止計画に取り入れられ、その導入の促進が図られている。

海上労働においても船内労働安全衛生マネジメントシステム（以下 マネジメントシステム とも言う。）は、災害防止において個人の経験や能力に依存することなく⁽¹⁸⁾船内での危険性・有害性の特定・評価（リスクアセスメント）を基にリスクを低減させる措置を行い、継続的な改善活動を図るものとして、平成20年第9次（平成20年～24年）基本計画の対策の中で初めて取り入れることが明記された。

これを受け平成21年3月船内労働安全衛生マネジメントシステムガイドライン（以下 ガイドライン とも言う。）が策定され、平成21、22年実施計画に取り入れられた新たな船員災害防止対策である。

リスクアセスメントの実施とその結果に基づく改善措置を全社的に継続して実施していくマネジメントシステムの導入は、①災害が発生してからの原因究明とその対策を実施する後追いの対策から、それに加えた安全衛生の先取り対策への転換、②個人の経験や能力に依存しない安全衛生管理の構築による船員に求められる責務の軽減、③平成16年度以降船員災害発生率の減少傾向の停滞が見て取れる海上労働において、陸上における労働安全衛生マネジメントシステムに対する良好な評価⁽¹⁹⁾と同様新たな船員災害防止対策、としてその意義は大きい。

ここで、ガイドラインの位置づけは、各会社が行う自主的な労働安全衛生管理に関する仕組みを示すものであり、船員法の規定に基づき船内作業による危害の防止及び船内衛生の保持に関し、船舶所有者が遵守すべき具体的措置を定めるものではない。そして、ガイドラインの導入と実施を会社の自主的な活動に任せるもの⁽²⁰⁾とし、法規制による強制力を伴うものではない。

陸上では平成17年法改正により、労働安全衛生法は、労働安全衛生マネジメントシステムの中核となる「危険性又は有害性等の調査及びその結果に基づき講じる措置」（リスクアセスメント）の実施について努力義務を定め（第28条の2）、そしてその実施を図るためのリスクアセスメントの指針を公示することとしている（第28条の2第2項）。さらに、安全衛生教育に係わって職長に対して、リスクアセスメントに関する教育を行うことを強制している（労働安全衛生規則第40条）。

加えて、労働安全衛生マネジメントシステムを導

入する中小事業者に対して労災保険率の特例メリット（労災保険料率の変動幅を本来の±40%から±45%に拡大）が適用されるインセンティブが付与され中小企業への導入の促進が図れている。

また、死亡災害発生率が海上労働と同レベルの鉱業においても、リスクアセスメントの実施の義務づけ（鉱山保安法第18条第1項）とその結果を保安規定に反映させる（19条第3項）ことを1年以下の懲役又は100万円以下の罰金の罰則規定を設けて強制している（20条、61条第3号）。

このように陸上の労働災害防止計画に示されるリスクアセスメントと労働安全衛生マネジメントシステムの導入促進は、法的にも実効性を伴うものとなっている。

ここで、平成11年にその指針が公表され良好な評価⁽²¹⁾を得ている労働安全衛生マネジメントシステムの普及率は、平成17年労働安全衛生法改正により導入の促進が図られた初年度において7.3%程度⁽²²⁾と極めて低く、リスクアセスメントの実施状況も20.4%と低率であり、特に50人未満の小規模事業主の実施率が19.3%と、より低率を示している⁽²³⁾。その理由は、①マネジメントシステムの制度の内容の不承知、②マネジメントシステム導入の為の人的、時間的・経済的余裕の不足、③小規模事業場では、管理者の目が行き届く、④導入の効果が不明、が指摘されている⁽²⁴⁾。

しかし、平成17年の法制度の充実後、労働災害による死亡者数は、1,514名（平成17年度）から29%減の1,075名（平成21年度）と大きく減少しており⁽²⁵⁾、一概には言えないものの、重大災害防止へのリスクアセスメントや労働安全衛生マネジメントシステムの効果が見て取れる。

海上労働において平成20年の第9次基本計画で初めて導入された船内労働安全衛生マネジメントシステムは、陸上のリスクアセスメントや労働安全衛生マネジメントシステムと同様その効果が期待されるものであるが、指針や導入に関する努力義務規定、法制化された教育規定、そして労災保険料率の軽減による導入のインセンティブがなされ、その導入促進が図られるものではないことにより、その普及率に関しては同様に低率となることが予想され、海上労働においてもリスクアセスメントやマネジメントシステムの導入促進を図る施策が必要であることを示唆している。

4.3 安全衛生教育

安全衛生教育は、海上労働の特質としてあげられ

る厳しい自然環境や、船舶の構造物としての設備的制約を受ける中で、船員の安全衛生意識の向上、危険予知能力の向上、船内の安全衛生を担う者の管理能力の向上を図るものである。加えて陸上労働とは異なり、船員災害防止計画が、災害防止の為に船員に対しても強くその責務を求めていることに鑑み、教育による災害防止の為に能力向上は極めて重要なものである。

そして、安全衛生教育の徹底や安全衛生教育訓練の充実、第1次船員災害防止基本計画以来すべての基本計画の中であげられており、安全衛生教育訓練の充実、国の船員災害防止の為に基本指針、政策の最重要事項となっている。

船員法や船災防法は、船員への船内作業に係わる安全衛生教育や船舶所有者に対して安全衛生教育体制の整備を強制しているが、第9次基本計画はさらに安全衛生教育訓練の充実をあげ、それを受け平成21年、22年度実施計画では新規雇入れ者・転船者に対する教育、管理・監督者教育、安全衛生点検方法や作業手順に関する講習、健康管理に関する講習などの安全衛生教育を実施することとしている。

これらの対策は、陸上の労働安全衛生法が規定する雇入時教育、作業内容変更時教育、安全管理者教育、指導・監督する者への教育、危険・有害業務従事者教育及び健康教育に類似するものであり、陸上では、教育内容及び時間を含めて明確に規定され、その実施が義務づけられている⁽²⁶⁾。

安全衛生教育は、既述のように、船員災害予防の上で重要な役割を果たすものであり、特に管理監督者への教育は、今後、安全衛生の先取り対策として作業現場におけるリスクアセスメントの実施、マネジメントシステムの導入構築の上で重要な役割を果たす⁽²⁷⁾と期待されるものである。

船員災害防止計画で示される安全衛生教育は、労働安全衛生法が規定する教育内容のように指針が示され、それに基づいた詳細な内容と教育時間にまで踏み込んで示され、法規制による強制力を伴うものではないが、今後、実施計画の中で陸上労働と同様に安全衛生教育内容や時間を含めてより詳細に明示していくことは、高率の船員災害を防止する上で意義がある。

4.4 安全基準、衛生基準、作業基準の徹底

第9次基本計画に基づく平成21年、22年実施計画は、船員労働安全衛生規則に規定される安全基準、衛生基準の遵守を船員災害防止対策として掲げている。船労安則に規定される安全基準、衛生基準と個

別対策は船員の安全と健康を含めた衛生を確保する上で危害を予防する措置として規定されているものが多い。船労安則は一般通則的な基準が多く具体的な基準の少なさから、①制定当初、作業現場での明確な基準とはなりにくく現場での作業が行えないこと⁽²⁸⁾、②船種毎、作業毎の規則の必要性⁽²⁹⁾、③行政の監督基準とはなりにくいこと⁽³⁰⁾、④規則の適用について検討の必要性⁽³¹⁾、が指摘されているものである。

ここで、船員災害の態様別災害において「転倒」、「はさまれ」は、災害発生人数の約 35%を占め、海中転落は平成 20 年度死亡災害者数 51 名のうち 26 名とその半数以上を占め、死亡率も約 81%と極めて高い災害⁽³²⁾である。これら「転倒」「はさまれ」、「海中転落」の特定災害の防止対策を行うことは、船員災害率の減少を目的とするとき重要である。

平成 22 年度実施計画では、特定災害を防止する為に①一般船舶における死傷災害防止対策、②漁船における死傷災害防止対策、③海中転落による災害防止対策の推進、④高齢船員の心身機能の変化に対応した死傷災害防止対策を掲げ、それぞれについて詳細な個別対策を例示している。

具体的対策として船員労働安全衛生規則の規定に加える形で、①一般船舶における死傷災害防止対策、②漁船における死傷災害防止対策の両方において「転倒」については 8 項目、「はさまれ」については 9 項目にわたる詳細な個別対策を明記している。

「海中転落」に対して平成 22 年度実施計画は①作業用救命衣等の保護具の使用と、海中転落の状況に分けた②乗下船時における海中転落の防止、③漁労に係わる海中転落の防止、④波浪に係わる海中転落の防止、そして事前対策として⑤海中転落に備えた対策、とに分けてそれぞれ計 13 項目にわたり詳細な具体的対策を明記している。

このように、発生件数、死亡率の高い特定災害を防止する為に、個別の詳細な対策を実施計画の中で示していることは、船労安則での一般通則的性格の各種基準の運用を補完強化するものであり、船員災害防止を図るうえで重要である。

4.5 中小船舶所有者に係わる対策

第 9 次基本計画は、中小船舶所有者における就労船員数は 82%を占め、死傷災害発生率は 88%と中小船舶所有者における災害発生率増加を指摘しており、中小船舶所有者への対策実施は極めて重要なものとなる。

陸上では、中小企業における安全衛生推進の課題

として「資本の零細性」による①安全衛生にかかるコストが少ない、「人的陣容と物的施設の制約」による②安全衛生スタッフの不足、③安全衛生資源確保と維持の困難さ、④安全衛生に関する情報の不足、「事業者の見識」に起因する⑤安全衛生に関するモチベーションの維持拡大の困難さ、が指摘されている⁽³³⁾⁽³⁴⁾。

このような中で、海上労働では平成 22 年度実施計画は、中小船舶所有者に対する対策の強化を掲げ、次の対策をあげている。

- ①団体安全衛生委員会の安全衛生担当者の安全パトロールによる船舶の巡回及び安全衛生診断の実施
- ②構成員船舶所有者に対する陸上労働では強制されている管理・監督者教育、新規雇い入れ者・転船者教育、及び作業基準、安全衛生点検方法や作業手順に関する講習、健康診断講習など必要な安全衛生教育の実施
- ③船員災害防止協会が行う生存対策講習、安全講習会への積極的参加の促進

安全パトロールによる船舶の巡回や船員災害防止協会の活動としての訪船指導は、全国で平成 21 年度は 399 回 647 隻⁽³⁵⁾に対して実施されており、経済的人的余力の乏しい中小企業において、外部からの点検指導による改善を図るものとして有効なものと言える。

また、中小船舶所有者を対象として安全衛生教育を実施することは、①海上労働における船員の責務を果たすための能力向上、②今後のリスクアセスメント及びマネジメントシステムの導入の促進、③安全衛生への「事業者の見識」の向上、につながるものである。特に「事業者の見識」の向上は、中小船舶所有者の安全衛生への取り組みの水準向上につながるものであり重要視されなければならない。

そして、就労船員数 82%を占める中小船舶所有者に対して、後述の船員災害防止協会等が実施する各種講習会への参加等により船員の災害防止の能力向上を図ることは、船員の責務を確保していく上で重要なものとなる。

4.6 船員災害防止協会の役割

船員災害防止計画は既述のように、船員災害防止協会が実施する安全衛生に関する各種講習を積極的に活用することを掲げている。

船員災害防止協会は船員災害防止の当事者としての事業主の団体であり、船災防法等関係法令並びに基本計画と実施計画の趣旨に基づいて船員災害防止の為に幅広い事業活動を行っている。その内容は、

安全衛生実態調査、安全衛生教育に係わる普及資料の頒布、船員災害防止大会の実施、そして船舶職員としての資格要件に係わってタンカー安全担当者及び危険物取扱責任者講習、酸素欠乏の予防に関する講習、船舶衛生管理者などの資格取得講習会など船舶の安全管理及び衛生管理に必須の資格講習をおこなっており、船員災害防止協会の役割は重要である。

加えて、陸上でリスクアセスメントや労働安全衛生マネジメントシステムの導入の動きにならない、リスクアセスメントやマネジメントシステムの資料^{(36) (37)}の配付、講習会の実施は今後の新たな船員災害防止対策として期待されるマネジメントシステム導入促進を図るものでありその意義は大きい。

船員災害防止協会は平成 21 年度に全国で安全衛生に関わる講習会や講演を58回延べ2,860人に対して実施しており⁽³⁸⁾これらの活動は、既述の中小企業の安全衛生管理推進の課題を克服するものとして有効であり、これらの活動を通じて中小船舶所有者の安全衛生業務の水準向上を図ることは、船員災害防止を誘導する上で重要である。

5. おわりに

船員災害防止計画で示される指針、対策の実効性が確保されることは重要な課題である。

そして、平成 16 年度以降の船員災害発生率の減少傾向の停滞は、新たな船員災害防止対策の必要性を示唆している。

本稿では、船員災害防止計画が陸上労働以上に船員に対して災害防止の為の責務を負わせていることを明示した。

平成 20 年第 9 次基本計画で取り入れられた船内労働安全衛生マネジメントシステムは、既述のように①安全衛生の先取り対策への転換、②個人の経験と能力に依存しない安全衛生管理体制の構築による陸上労働以上に求められている船員の責務の軽減を図る上でも重要な意味合いを持つ、新たな船員災害防止対策である。

しかし、船内労働安全衛生マネジメントシステムの導入と実施は、会社の自主的な活動に任せるものとしており、陸上のリスクアセスメントや労働安全衛生マネジメントシステムのように指針が示され、法的努力義務やインセンティブ等の法的支援を伴うことによる導入の促進が図られるものではないことを明示した。

本来であれば、災害発生率の高い海上労働においても陸上労働のような法的支援を伴うことにより、その導入促進が図られるべきであろう。

しかし、リスクアセスメントやマネジメントシステムの導入促進が指針、法的努力義務、そしてインセンティブを伴わない中にあることは、船員災害防止計画が特定災害に関して安全基準、衛生基準、作業基準について多数の個別対策を明示し、船労安則の各種基準の補完強化を図っているように、国がガイドラインを示した今後は、船員災害防止計画の中で、事業主が導入しやすいように具体的な内容を提示し、船員災害防止協会等の活動を通じて事業主の取り組みを支援することが、陸上でその導入が進まない理由として挙げられた ①マネジメントシステムの制度の内容の不承知、②マネジメントシステム導入の為の人的、時間的経済的余裕の不足、の問題に対応するものとなる。そしてその普及を事業主全体に図ることにより、災害予防の水準⁽³⁹⁾を引き上げていくことが重要な課題となる。

また、船員災害防止計画が、陸上労働以上に船員に対して災害防止の為の責務を負わせていることは、災害防止能力向上の施策が必要であることを示し、昭和 43 年第 1 次基本計画以来示される安全衛生教育の充実と実施は重要である。

船員災害防止計画で例示される安全衛生教育は、陸上の労働安全衛生法が規定する安全衛生教育に準じたものであるが、陸上労働のように教育内容やその時間にまで踏み込んで示されてはおらず、マネジメントシステムと同様に法的強制力による実効性を伴うものではない。

安全衛生教育は、本来、具体的指針や指導がなければ漠然としてその対応が取られにくい事項⁽⁴⁰⁾であり、今後、陸上労働では法定化されているように教育内容や時間を含めて、より詳細に実施計画の中で示していくことは、①海上労働の特質を反映して求められる船員の責務としての災害防止能力の向上、②今後のマネジメントシステムの展開、③マネジメントシステムの普及による陸上労働以上に求められる船員の責務の軽減、④中小船舶所有者故の「資本の零細性」、「人的陣容と物的施設の制約」、「事業者の見識」等の安全衛生管理推進の阻害要因の克服、につながるものである。そして、船員災害防止計画が示す教育をより具体的に船員災害防止協会の各種の講習会等で実施していく施策を推進することは、事業主全体の水準向上を図るものであり、法制度として不十分な面もある海上労働における安全衛生教育の実質機能強化につながるものと言える。

6. 謝辞

本稿作成に際し、船員災害防止協会 湯本宏 専

務理事、山下慎一 常務理事からは、船員災害防止協会の事業についてご教示をいただきました。また国土交通省海事局 今井 専門官からは船内労働安全衛生マネジメントシステムについてご教示をいただきました。資料収集にあたり北陸信越運輸局 土屋大輝 運輸企画専門官からご教示をいただきました。ここに厚く御礼申し上げます。

7. 参考文献

- (1)小畑史子：労働安全衛生法規の法的性質,法学協会雑誌 第112巻5号 pp.634-643,1995
- (2)水島郁子：労働者の安全・健康と国の役割,日本労働法学会誌 109号 pp.75-78, 2007.5
- (3)労働安全衛生法における国の援助規定などの充実、労災の多発する企業体力のない中小企業を対象としてなされるものである。 発基第91号 昭和47年9月18日 労働省
- (4)笹谷敬二：海上労働における安全衛生に関わる法規制の特徴, 日本航海学会論文集, No.121, pp.147-151, 2009.9
- (5)平井清：船員災害防止協会等に関する法律解説, 海上労働第20巻第2号 p2,1968
- (6)安全衛生運動史：中央労働災害防止協会編,p356,1984
- (7)労働基準行政 50年の回顧：労働省労働基準局編,pp.330-340,1997
- (8)村上茂利：労働災害防止団体法解説,P1,1964
- (9)前掲(8) pp.8-9
- (10)前掲(6) pp.361-369
- (11)第1次～第9次船員災害防止基本計画
- (12)亀甲邦敏：船員災害の防止活動の促進に関する法律の考え方,海員 1982年9月号 p14
- (13)鈴木登：船員関係三法の改正について, 海運 1982年5月号 p47
- (14)第9次(平成10～14年)労働災害防止計画
- (15)前掲(14)
- (16)第10次(平成15～19年)労働災害防止計画
- (17)木村 嘉勝：OSHMS時代の安全衛生管理,中央労働災害防止協会,pp.14-15,2005
- (18)陸上の労働安全衛生マネジメントシステムの意義についての詳細な論考がなされている。(前掲(2) p84, 2007.5)
- (19)労働安全衛生等に関する行政評価・監視結果報告書：総務省行政評価局,pp.26-27,2007
- (20)船内労働安全衛生マネジメントシステム検討会中間報告:国土交通省海事局 2009.3.18
- (21)平成17年度安全衛生基本調査：厚生労働省
- (22)前掲(21)
- (23)前掲(21)
- (24)前掲(21)
- (25)平成22年度安全の指標:中央労働災害防止協会編 2010
- (26) Keiji SASAYA,Masao FURUSHO,Yoshiji YANO:Historical Improvement of Leagal System of Safety and Health for Mariners in Japan. Proceedings Asia Navigation Conference 2009. pp.382-383
- (27)今後の労働安全衛生対策のあり方に係る検討会報告書：厚生労働省 p13,2004
- (28)村上行示：船内に新しい秩序づくりを,海上労働第17巻第4号 p10, 1964
- (29)勝木新次：船員労働安全衛生規則の制定実施をめぐって, 海上労働第17巻第4号 p21-22,1964
- (30)武城正長：海上労働における居住安全衛生医療, 広島商船高等専門学校紀要第1号 p7,1979
- (31)労働安全衛生マネジメントシステムにおける労働者参加型改善活動の船舶への導入に向けたモデルの作成及び実証的研究：(財)海上労働科学研究所 2006
- (32)平成22年度船員災害防止実施計画
- (33)東田敏夫：中小企業衛生問題の構造的課題とその対策,労働科学第70巻第5号 pp.189-202,1994
- (34)阿部眞雄：中小企業における安全衛生行動の態度変容支援策,中小企業の安全衛生を創る 労働調査会 pp.59-71,2002
- (35)平成21年度事業報告書 船員災害防止協会 2010
- (36)船内の安全を先取りしよう：船員災害防止協会 2008.12
- (37)安全衛生水準の向上を目指して:船員災害防止協会 2009
- (38)前掲(35)
- (39)リスクアセスメント、労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針による事業主の安全衛生の取り組みの有効性に関する論考がなされている。(前掲(2) pp.84-85)
- (40) 前掲(1):p641

質疑応答

久宗周二(高崎経済大学)：

船員災害防止のためには、具体的にはどのような事が必要とお考えでしょうか。

笹谷敬二：

ご質問ありがとうございます。

中小船舶所有者、漁船に災害発生件数が集中していることから、これらへの対策が重要と考えます。

労働安全衛生法制定の目的の一つが、災害の多発する企業体力のない中小企業の労働災害の防止を図るための国の援助、及び安全衛生教育規定を大幅に充実強化することであり、災害多発業種の海上労働においても人命を確保する為の法規制を充実させても良いと考えます。

リスクアセスメントや船内労働安全衛生マネジメントシステムは未然措置により船員の責務を軽減するものであり、その導入を促進する施策が早急に必要と考えます。