

規制改革・民間開放推進会議 生活・ビジネスインフラWG（環境分野）
保安関連規制に係るヒアリング（厚生労働省） 質問事項への回答

平成17年10月26日現在

1. 認定制度について

① 自主検査の導入

① （事前の質問事項）労安法認定事業者の維持管理レベルがどの程度向上すれば自主検査が可能となるか、労安法認定事業者の事故事例に関する過去数年の詳細なデータ、不具合の発生事例について、再度、示して頂きたい。

（答）

1 性能検査等の実施主体については、

ア 高圧ガス保安法における自主検査が行われている認定事業場において、同法に係る設備の腐食等による爆発、火災、破裂事故が14件（平成14年から16年まで）及び自主検査に係る不正事案が11件（平成15年から16年まで）発生している。

14件の事故発生事業場には労働安全衛生法の連続運転認定事業場も含まれるが、連続運転認定事業場において労働安全衛生法により第三者機関が実施する検査の対象となるボイラー及び第一種圧力容器（一圧）に係る事故は発生していない。なお、同法のボイラー及び一圧については、第三者機関による検査を実施しているため、平成14年から16年までに腐食、摩耗、亀裂等による爆発、火災、破裂事故は1件のみ（一圧に該当するにもかかわらず検査を受けていなかったもの）である。

また、労働安全衛生法の連続運転認定事業場に対して実施した性能検査の結果によると、当該認定を受けたボイラーが開放検査において構造規格に適合しないことが明らかとなって連続運転の認定を取り消した事案が平成16年に発生しており、さらに、平成16年にボイラー・一圧の補修等の指導を行った件数が10,854基中497件（4.6%）認められる。

イ 化学工業（石油製品製造業を含む。）に対する監督指導（平成16年）の結果、労働安全衛生法において義務付けられている化学設備等に対する定期自主検査を実施していない等の法令違反が269件、監督対象の12%に認められた。この中には労働安全衛生法の連続運転の認定事業場であった事業場も含まれている。

ウ 近年、石油製品製造業等において、設備経年数の増加、設備保全費の減少、人

員の削減及び現場の安全管理力の低下等により、事故のリスクが高まっている。
これを反映して、危険物施設の火災・漏洩事故、一度に3人以上が被災する重大な労働災害、高圧ガス災害が増加している状況にある。

以上が解消される状況には現在ないため、自主検査を導入することは困難であると考えている。

② 第三者機関による検査を重視されているが、石油連盟より、第三者機関の検査の実態は、検査項目・結果に関する説明を現場で聞いているだけ、肉厚検査をしているといっても、検査のやりやすい機器を数機選定し行っているだけ（対象20機の内4or5機を選定、塔の上部にある危険な機器等は対象にせず、やりやすいものを選定するため、毎年、同様の機器が検査対象となっている）、しかも、測定は受検者が事前に検査を依頼した検査会社が行っており検査能力に差がない、等の指摘がある。事実関係を含め見解を伺いたい。

（答）

1 連続運転認定事業場に対する運転時の性能検査（開放しないで行う性能検査のことであり、以下「運転時検査」という。）においては、事業場が定めた保安全管理基準に基づき肉厚測定が適切に実施されているかどうかについて、事業場が実施した測定結果の記録を確認したうえで、最も腐食のおそれのあると認められる部分について登録性能検査機関の検査員が測定して検証するよう、事業者の記録を活用する検査方法を定めて示している。

「危険な機器等は対象にせず、やりやすいものを選定する」との指摘については、その具体的な事例が明らかでないため事実関係を確認することができないが、当方が定めた検査方法で行われていないケースがあれば、必要な指導を行い徹底したい。

2 「測定は受検者が事前に検査を依頼した検査会社が行っており検査能力に差がない」との指摘について、1のとおり、運転時検査における肉厚測定は、事業場が保安全管理基準に基づき自ら実施した肉厚測定が適切であるかどうかを確認するために、登録性能検査機関の検査の際の実測値と事業場との測定記録との照合を行っているものであり、検査会社の検査能力とは関係がなく、第三者機関による客観的な合否の判断が重要と考えている。

③ 石油連盟において、高圧ガス保安法認定事業者を対象とした、第三者機関によるボイラー・一圧検査の不適合割合(高圧ガス認定事業者6社25製油所6,902基を対象に過去3年間で調査)を調査した結果、不適合件数はなかった。これらのデータから、全ての事業者には第三者検査を義務付けるのではなく、能力ある事業者には自主検査の導入が可能と考えられるが見解を伺いたい。

(答)

- 1 高圧ガス保安法における自主検査が行われている認定事業場においては、同法に係る設備の腐食等による爆発、火災、破裂事故が14件(平成14年から16年まで)及び自主検査に係る不正事案が11件(平成15年から16年まで)発生している。
- 2 当方で把握している連続運転認定事業場に対して実施した性能検査の結果によると、当該認定を受けたボイラーが開放検査において構造規格に適合しないことが明らかとなって連続運転の認定を取り消した事案が平成16年に発生しており、また、平成16年にボイラー・一圧の補修等の指導を行った件数が10,854基中497件(4.6%)認められる。
- 3 以上のことから、自主検査を導入することは困難と考えている。

④ 経済産業省より、自主検査の導入後、認定事業者の保安水準が向上し、事故件数及び死傷者数ともに減少したとのデータが提示された(参考)。このデータから、事故を抑制するための策として、自主検査を導入することは、十分に検討に値するものと考えられるが、見解を伺いたい。

(答)

参考資料のみをもって、自主検査が事故の抑制に明らかに寄与しているという証拠にはならないと考える。

② 開放検査周期の設定

① 既に、高圧ガス保安法では、認定事業者に対して余寿命予測に基づき開放検査周期を設定することを認めている。ボイラー・一圧容器に対して、4年を超える連続運転制度の全国的な導入について、どのような懸念があるのか、具体的に示して頂きたい。また、回答に検討課題としたいとあるが、事業者は早急な実現を求めている。検討スケジュール及び結論時期を示して頂きたい。

(答)

- 1 開放検査周期を最大4年とした4年連続運転の実施については、平成10年度に学識経験者（安藤柱横浜国大教授（座長）等）、性能検査機関、ユーザー（石油関連業界）からなる検討会を開催し、2年連続運転したボイラー等の損傷状況、余寿命評価方法、非破壊検査方法などの調査を実施した結果、一定期間の2年連続運転の安全実績がある事業場に対しては、経年損傷の防止対策、余寿命の評価の実施等の一定の付加要件を満たせば、安全性を損なうことなく、4年の連続運転を行うことは可能との結論を得た。

このため、平成12年4月から2年間の試行期間に得た752基のデータについて再度学識経験者等による技術的評価を行い、一部の要件を変更して、平成14年4月に4年連続運転制度を本格的に実施することとしたものである。

後者の検討の際、4年連続運転後の熱交換器のチューブについて余寿命が8年を切るものが29基あったが、これは前者の検討で要件として定めた安全率2を下回るものであったという問題があった。

- 2 4年を超える連続運転制度の全国的な導入については、今年度、実行可能性の調査研究を行っているところであり、この委員会で実行可能という結論が得られれば、来年度以降具体的な方向性が示されるものとする。

② 取扱油種、管理によって余寿命は変化するものであり、法で一律に期限を決めるのではなく、肉厚測定データ等の技術的知見に基づいて設定すべきものとするが見解を伺いたい。

（答）

技術的知見に基づく開放検査周期の設定については、今後の調査研究において検討されるものと考えている。

2 重複規制について

① 他法令の検査結果を活用しているとの回答であるが、石油連盟より、実態として、検査結果の活用はされていないに等しいとの指摘がある。また、事業者は、高圧ガス保安法と労働安全衛生法が圧力を基準に重複を解消しているように、何らかの基準を設けて、消防法と高圧ガス保安法及び労働安全衛生法の重複を解消するよう求めている。上記の（例）のケースを含めて重複解消について、改めて見解を伺いたい。

（答）

1 昭和61年12月26日付け労働基準局長通達「保安四法関係許認可事務合理化連絡協議会における『保安四法共管競合事項等改善措置』事項の実施について」の記の6において、ボイラー等の落成検査、変更検査において消防法の完成検査の結果を活用することとしており、消防法の検査結果の活用をすでに認めている。

また、化学設備に係る定期自主検査については、昭和51年8月20日付け基発第595号において、消防法の定期点検と重複する場合は、その限りにおいて定期検査を省略できることとされている。

よって、問題はないものと考えており、指摘の問題について具体的な内容が明らかでないことから事実関係を確認することができないが、具体的な事案を把握した場合には指導を徹底してまいりたい。

2 化学設備における消防法と労働安全衛生法の規制の重複については、労働安全衛生法では、取り扱う労働者を保護する観点から、消防法には規定されていない送給原材料の種類等の表示等の規定がなされており、計画届時にこれらの措置が講じられているかについて審査を行っている。（なお、高圧ガス保安法においては、労働安全衛生法で定められている化学設備に係る規制の殆ど全てについて規制されている。）

また、労働安全衛生法における化学設備については、労働安全衛生法施行令で定める危険物等を取り扱う設備としており、定期自主検査等の措置を義務付けているが、消防法における貯蔵取扱設備は、消防法で定める危険物を指定数量以上取り扱う場合に適用となり、両法の適用範囲が異なる。

このことから、消防法による規制のみでは、すべての化学設備について労働災害を防止するための必要な措置について網羅できないことから、トータルな設備の安全管理に支障を来すおそれがあり、効果的な労働災害防止対策とはならないため、消防法適用設備への労働安全衛生法の適用を除外することはできない。

② 許可申請の簡素化（申請内容の統一等）について、石油連盟より、以前、「石油コンビナートに係る保安四法の合理化・整合化促進に関する実務者検討委員会」検討されたが、各法独自に求める項目は削除することは困難との理由から、形式的な検討に終わったとの指摘がある。各法が求める申請内容の統一について、再度、検討すべきと考えられるが、見解を伺いたい。

（答）

当該実務者検討委員会では、申請等の書類の共通化等について、具体的に検討

を行ったものである。各法独自に求める項目については、削除することは難しいと考えるが、許可申請の簡素化については具体的な提案があれば、検討することは可能である。

3 保安規制のあり方について

① 上記の「全体の系の状態を把握して判断することが重要であるが、縦割りの規制では不可能」、「法律によっては、検査方法も規定されているため検査技術の進歩に追従できず、非効率な検査を強いられている」、「プロセスに適用される法律も1つが望ましい」という有識者の意見に対して、現状の規制が望ましいとお考えなのか、見解を伺いたい。また、事業者は長年法体系の一本化を望んでいるが、これについて見解を伺いたい。

(答)

- 1 「全体の系の状態を把握して判断することが重要であるが、縦割りの規制では不可能」との指摘については、「化学プロセスは設備の状態と内部流体の挙動によって機器に与える影響が異なり、部分を見るとともに全体の系の状態を把握して判断することが重要である」ことには異存がないが、各事業場で実際にそのように設計・製造、使用されているプロセス内のそれぞれの設備に対して、安全確保の観点からそれぞれの法律で最低限の措置が義務付けられているものである。したがって、設備によって適用される法律が異なることによって、全体の系の状態を把握しながら機器に与える影響を判断することが不可能になるという指摘は当たらない。
- 2 「法律によっては、検査方法も規定されているため検査技術の進歩に追従できず、非効率な検査を強いられている」との指摘については、そのような法律が非効率な検査を強いることには同意する。このため、労働安全衛生法における検査方法については、例えば、圧力容器構造規格における溶接部の試験について、引張試験はJIS Z3121（突合せ溶接継手の引張試験方法）、曲げ試験はJIS Z3122（突合せ溶接継手の曲げ試験方法）、衝撃試験はJIS Z2242（金属材料衝撃試験方法）をそれぞれ引用し、更にこれらと同等と認められる規格も活用することを可能とする改正を行ったところである。この改正によって、検査技術の進歩にも迅速に対応することが可能となっていると考えている。

3 「プロセスに適用される法律も1つが望ましい」との指摘については、化学プロセスに適用される各法律については、それぞれの観点から必要なものであると考えられることから、法体系の一本化は困難であるとする。

4 保安四法の整合については、これまでも必要な改善に努めており、現状で適切な運用をしているものと考えているが、実務上の問題があれば、安全の確保に支障のない範囲で、十分な検討を行った上で、必要な改善を行ってまいりたいと考えている。

② 保安規制の合理化について、今後も3省庁が連携して取り組んでいく予定であるとの回答であるが、保安規制に対する事業者の要望が多数あるなか、具体的にどのように取り組んでいくというお考えなのかを伺いたい。

(答)

当方としては、今後、手続の整合、技術基準の整合等に係る問題について、三省で検討会の設置を行うことに異存はない。