

労災補償法と労働安全

藤 本 武

は し が き

I

労働安全を確保するための立法措置は、いわゆる労働安全立法として、産業革命期を経たあと、鉱山法、工場法などの形でもうけられ、いまでは、社会政策の不可欠の一つとなっており、内容的には、まだ多くの問題点をもっているとはいえ、以前に比べるならば格段に進んだものがみられるようになってきている。これに対し、労災補償立法は、基本的には災害がおきたあと、その犠牲者ならびにその家族に対して、生活上の補償を行うことを雇主に強制することを目的として、使用者責任法の不十分さの批判の上に、もうけられたものであって、いまでは、社会保険制度のなかで重要な地位をしめている。この二つは、労働災害に関し、それぞれ二つの面から労働者を“保護”することを企図したもので、いわば、車の両輪のような関係にある、といっている。

しかしながら、労災補償法は、単に災害のあと仕末だけをしているわけではない。国により相違がみられるが、多くの国では、そのなかで同時に災害防止に関係する措置を講じ、安全立法を補足する役割を負わしているばあいがある。また、労災補償制度の確立は、雇主に対して安全への関心を高めさせ、間接的に災害防止について、無視できない役割を果たしてきたという考え方もある。この考えに近い見解を ILO の労働安全部もとっているのであって、部長自身が執筆した ILO の労働安全関係の業績にふれた論文のなかで、「この補償の大きなコストは、長期的には防止活動を刺激することも可能である¹⁾」と指摘している。この二つの問題について、若干の検討を行ってみたい。

労災補償法（労災保険法）の本来の目的は労働災害（職業病を含む）が発生したあと、その犠牲者である労働者に対し、雇主の責任において、治療を行い、本人ならびにその家族の生活確保のために、補償を行うことを規定した立法であるが、なかにはそれに関連して、同時に、労災補償の確保のためにもうけられた保険機関に対して、補償の確保以外に、災害の防止に関する若干の活動を直接に行うことを法的に強制したり、または、関係する諸機関に対して災害防止のために必要な費用を労災補償基金から支出するなど直接・間接に安全への寄与を義務づけているばあいがある。この種の労災補償法は、程度の差こそあれ、安全立法の一部の機能を分担しているといわねばならない。こういうことが行われるに至った理由としては、次のものが考えられる。

(1)は、労災補償の保険機関がその保険財政を安定させるためには、災害の減少、少くともその増加を防止することが必要であるから、安全の推進は、保険機関としても有利であり、それに寄与する措置を自らとすることは、決して不自然ではない。しかも、これらの機関は、労災補償のために、常時各企業と結びつきをもち、災害発生の実状などについて周知しているのであるから、それを災害防止の手段に転化・発展させやすいという条件さえもっている。

(2)は、何れの国でも、一応の安全立法と、その実施にあたる独自の監督機関をもっているが、多くの国では、その立法内容はおそまつである。しかも、十分な数の監督官を備えているわけではない。しかも監督官の任務は、通常、労働保護立法全体についてその完全実施をはかることから、安全のみについて重点的に監督すること

1) M. Robert and Luigi Parmeggiani, "Fifty Years of International Collaboration in Occupational Safety and Health, *J. L.R.*, Vol. 99, No. 1.

もできない。したがって、この(2)の悪条件が強いところでは、それが(1)と結びついて労災保険法のなかに、安全確保に寄与する諸措置を規定し、後者の欠陥を補おうとする国が生れてくる。

むろん、そういうばあいにも、それぞれの国の歴史的な経済的、社会的、政治的諸条件によって、異った制度がつくられる。

いまここで、タイプ別に世界の国々を区分けできるだけのデータを持ち合さないで、若干の国をえらんで、例示的にのべておこう。

社会政策の古典的な国の一つであるイギリスは、災害の防止、安全の確保については、すべて、工場法、鉱山法その他の安全諸立法の運用に任せ、労災補償の関係法は補償のみを行う形式をとっているが、それは、1897年の労働者補償法 (Workmen's Compensation Act) の確立以後、大体において一貫してとられてきたものである。労働者補償法は、社会保険化の措置を規定していなかったし、1946年の国民保険 (産業災害) 法, National Insurance (Industrial Injuries) Act も、1965年の改正法も、“災害防止と傷害者のアフタケア”の項で、防止に関連して規定しているのは、災害原因の調査にすぎず(46年法73条, 65年法71条)、その担当者を大臣が雇用するか、または、そういう機関を援助するにとどまるものである。このように、二つの立法を峻別する考え方は、1906年法の審議にさいして、内務大臣グラッドストーンが既に示していた原則であって、彼はこのとき「私の考えでは、一層の安全は、他の法律の運用、さらに、むろんのことだが、とくに工場・事業場法ならびに鉱山規制法の運用のなかに見出さるべきである¹⁾」とのべていたのである。

もっとも、途中、若干の動揺がみられなかったわけではない。H. グレゴリー委員会の報告のちに成立した1923年の改正労働者補償法のなかでは、若干の危険の多い工場について、「災害防止機関の設置を要求する規制を行うことができる」という規定が新たに挿入され、それによって政府は鉄鋼など、若干の危険産業について規制命

令を出したことがあったが、1937年の改正工場法のなかにこれと同じ条項が含まれていたもので、この規定は、のち削除された²⁾。また、ベヴァリッジ報告では、のちにのべるドイツの制度に近い形の国家的団体 (Statutory Association) をつくることを勧告していた。説明を加えると、若干の危険 (hazardous) 産業について、それぞれこの種の団体をもうけ (ただし、各産業における労資の双務的なもの (bilateral) なもの)、その財政は一般保険料とその産業にプラスして賦課される賦課金 (levy) と社会保険基金からの若干の援助金とによってまかなわれる。この団体は、安全規制を行う部局と協力して、災害原因調査・宣伝・教育を行い、リハビリテーション、再雇用の措置を推進し、当該産業における安全に影響あるすべての規制をつくる上に勧告を行い、賦課金を集め、一般の給付金を補足する計画をつくり上げることなどを目的としていた³⁾。勧告のこの部分が政府によって受入れられなかったのは、このイギリスでは、安全確保は安全立法で、労災補償は補償法で、という分業体制が既に確立していたこと、他の諸国に比べ、安全立法が進んでいて、あえて二重化を推進するドイツの制度に追随する必要を感じなかったこと、などがその理由であろう。また、それ以前にさかのぼるならば、労災補償法が最初是非保険法として出発したこと、さらに当時他に先んじて、工場法などが、整備され始めていたこと (1891年工場法によって、危険業務に関しては、特殊規則をもうけることが規定されるなど、安全立法の内容が格段に改善され、それが1901年改正法に発展し、その後の工場法の原型が確立されたのである)、をあげることができる。

これに対して、ドイツの制度は、その最初の立法のときから、相互保険組合 = 同業組合 (Berufsgenossenschaft) が産業ごと、あるいは地域ごとにもうけられ、それに安全確保のための諸措置の実施を義務づけていたという点で⁴⁾、イギリスとまことに対象的であった (オーストリアなどもこの形を

2) John L. Williams, *Accidents and Ill-Health at Work*, 1960, p. 77.

3) "Social Insurance and Allied Services", *Report by Sir William Beveridge*, 1942, pp. 41-3.

4) I.L.O., *Compensation for Industrial Accidents, Studies and Reports*, 1925, pp. 424-30.

1) Carlton Hayes, *British Social Politics*, 1913, p. 31.

とっていたので、単にドイツ特有のものではないことに注意⁵⁾。かかる制度がつくられたのは、ビスマルクの社会保険制度が導入されたとき、既に大資本を中心として、多くの民間共済組合が発展していたこと、同業組合の自主的運営について、大資本の強い主張があったこと⁶⁾、さらに筆者の考えでは、ドイツ営業条令 (Gewerbeordnung) は、当時災害防止の点で未成熟であって、むしろ、資本の側に自主的規制をやらせ、それを国家が側面から監督することの方が、安全確保にとって、かえって有利であると判断されたことなどが主な理由であろう。しかし、災害防止の点からみると、実際にはマイナスであった。というのは、業者の自主的団体では、それに法的権限が与えられていようと、その取締りは、ルーズになることは必然であって、安全立法の本格的改善とその実施を計ることが、災害防止のためにより確実な手段であるからである。いま、こころみに、今世紀初め頃の災害死亡千人率を比べてみると、イギリスの1911年の製造業では0.19にすぎなかったが⁷⁾、ドイツでは0.40で⁸⁾、後者は前者の2倍を越えていた。むろん、この差のすべてを、政府の安全諸立法の違いに起因すると断定することはできないが、それを示唆するものの一つと考えていい。

次に、現行の西ドイツの国家保険法 (Reichsversicherungsgesetz) に基く、相互保険組合の安全確保の機能について、その要点をのべてみよう。

この労災の相互保険組合は、現在36を数えるが、建築など若干の産業では2~7の組合が組織されている。これの中央連合会は、経営相互保険組合中央会 (Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften) である。これらの組織は、何れも業者だけの組織ではなくて、理事会と総会の半分の代表は、労組からえらばれるという意味で、わが国の労災防止協会とは異なる点は留意すべきである。

この組織は、労災補償の産業別の団体であって、

各雇主から労災保険料をとり、災害事故に対して保険給付を行うことを主たる業務内容としているが、この他次のような権限をもつ。

1は、法708条に基いて災害防止規則を定めることが義務づけられている。この規則の制定、修正にあたっては、複雑な手続をとり(省略する)、最終的には連邦労働社会省の承認を必要としており、また、これの違反に対しては、営業条例の安全規定の違反と同じく、1万マルクを最高とする罰金を課することができる。という大きな権限が与えられている。つまり、法律上の安全立法と同じように考えられているわけである。この災害防止規則 (Unfallverhütungsverschriften) は現在全産業で119に達するが、筆者が訪ねた溶鋳炉・圧延組合のばあい、37に関係があった。くわしくはふれないが、イギリス工場法の諸規則に近い内容をもっており、健康診断等についての規定も含んでいる。これらの法的拘束力をもった諸規則の実施をはかるために、営業監督官 (イギリスの工場監督官にあたる) と同一の資格をもつところの技術監督員 (technische Aufsichtsbeamte) が、この協会に所属して、それと同一の権限をもって傘下事業場を巡回して、監督ならびに助言にあたり、必要あるときには、摘発を行う。彼は、急迫した危険の存在するときには、その危険をさけるために、直接指示する権限も与えられ、作業停止命令も出せる。事業主が故意または怠慢によって、便宜を与えなかったり、または指示に従わないときには、前述の罰金を課する。この監督員の総数は全国で約500人で、営業監督官の750人に比べると少ないが、後者は公害や営業上の監督の他、年少労働保護、労働時間規制など、労働保護全体にわたる監督をも受けもっている。労働安全関係の監督に限定するならば、むしろこの技術監督員の方のウェイトがはるかに高いといわねばならない。もっとも、この技術監督員は、鉱山の坑内には立入らないで、後者への立入り監督は鉱山監督官の手にもっぱらまかされている。

つまり、西ドイツでは、二重の安全立法があり、二重の監督によって安全の確保が計られる仕組みになっており、安全規則の作成、その実施など、営

5) Ibid., pp. 430-31.

6) 近藤文二『社会保険』第3章, 1963.

7) Twentieth Abstract of Labour Statistics of the U. K., 1931, pp. 182-85.

8) 岡実『工場法論』, 大正6年, 改訂版, 592頁, 付表。

業条例よりも、重要な法的拘束力をもつ規則が、労災補償法（国家保険法第3部）の下に作られているのである。また、1963年には、やはり、この法律（719条）に基づいて、20人以上の従業員のいる事業場には、1人以上の安全委員（Sicherheitsbeauftragte）を任命することなどを定めている。つまり、西ドイツ（以前はライヒの）労災補償立法は、すぐれて安全立法なのであり、これをぬきにしてこの国の安全政策は考えられぬといってよい。この点、イギリスと根本的に相違するところである⁹⁾。

しかし、労災防止という見地からみると、ドイツ（現在は西ドイツ）の制度が、イギリスに比べすぐれているとはいえないようである。災害死亡率で比較すると（何れも製造業 1964～66年）、イギリスの0.04に対して西ドイツは0.19で非常に高いが¹⁰⁾、これは安全立法の仕組の違いだけでなく、他の諸要因（例えば、合理化、労働密度、組合の発言権の大小など）が関係しているとはいえ、ドイツ式の安全対策の方に、問題点がより多いことを物語るものに他ならない。その一つとして、業者中心の保険組合（労資代表が同数で運営に参加するとはいえ、実質的には、資本の発言権が大きい）の監督組織では、国家の監督組織に比べて監督内容について劣ることを物語るものであろう。

これらの二国に比べると、その中間に位するのがフランスの現行法である。この国では、戦前はむしろイギリスに近く、安全確保はもっぱら安全立法により、労働者補償法は安全にはタッチしなかった。ところが1946年の社会保障法によって、抜本的改善が行われ、ここに本格的に労災の社会保険化が実施された。しかし、この中でもうけられた労災補償給付のための機関である社会保障金庫に、一定の安全のための措置を講じる権限が与えられたのである。1967年のドゴールの改悪政策によって、機構上若干の改悪がなされたが、以下現行法を中心にのべておく。

この国では、労災補償を取扱う社会保険金庫は、

初級疾病保険金庫、地方疾病保険金庫、全国疾病保険金庫のようであるが、このうち、地方金庫に労災防止のための部門がもうけられ、そこに助言技師（ingénieurs conseils）と安全指導員（contrôleurs de sécurité）が所属し、法の定めに従って、安全上の問題について企業に対して助言と教育、宣伝を行うことを主たる任務としている。彼らは、法の違反を摘発して処罰する権限はもっておらず（それを行うのは、労働監督官である）、また、切迫した危険を認めればあいでも、作業を停止させる権限は与えられていない。彼らが助言したにもかかわらず、企業主がそれに従わないとき、または不十分であるとき、彼らのとりうる手段は、保険料を高めて、事実上「罰金」を課することだけである。ただ、この助言技師は全国で約200名、その下に安全指導員が500～600名が配属されているから相当の数に上る。労働監督官は約400名、この下に、労働検査官で労働監督につくものが350名いるが、これらの人たちは、安全衛生以外の問題についてもタッチしているので、「監督」の数からいうと、疾病保険金庫のもっている人員の方が、安全問題に関与する程度は大きいであろう。

全国金庫の下に、労働災害、職業病防止基金がもうけられ、労災保険料の2%をその費用にあて、これによって、前記の助言技師などの人件費がまかなわれているのであるが、それ以外に、災害防止に関する調査、研究、教育、宣伝などのサービスの機関を作ること、関係施設への補助、貸付金の交付、安全施設を充実させるために、前もって低率の保険料を企業にきめること、などができる¹¹⁾。

つまり、イギリスに比べると「労災補償法」は、はるかに安全に関与しているのがフランスの制度である。なお、67年の改悪以前には、社会保障金庫の理事会の構成メンバーのうち、労働者代表は使用者代表よりはるかに多くを占めたが（地方金庫では、18名の労働者代表、6名の使用者代表、他学識経験者7名などで、労働者代表は31名中の半分以上を越えた）、今回の改訂によって、労資代表がそれぞれ同数となった。労働者の発言権を弱めるための改訂であったことは指摘するまでもない。

9) 詳しくは、拙著『各国の労働安全対策』、1966、第1部第III編、C.4参照。

10) ILO, *Year Book of Labour Statistics*, 1968.

11) 拙著『各国の労働安全対策』、第1部第II編、C.3参照。

それはともかく、この国の災害死亡率は、イギリスに比べ2倍を越えて0.11であり、西ドイツに比べると相当に低い。安全立法の内容について比較すれば、イギリスと違い、労働者の発言権を確保する諸々の機関をもうけている点では（例えば、企業委員会 (Comité d'Entreprise) ならびに衛生安全委員会 (Comité d'Hygiène et de Sécurité) の強制設置) すぐれているが、安全立法の規制内容について劣り、かつ監督について問題がある（監督年報が公表されていないのも一つの例である）。また、疾病保険金庫内での助言機関の設置によって、むしろ国家監督の方で手抜きが生じたとも考えられるのであって、この二重の監督は、フランスにおいても成功したとも考えられないのである。もっとも、このフランスで、かりに国家監督をそのままにして、労災保険の助言機関を中止したとすれば、事態は一層悪化することは確実である。

このような二重「監督」の組織が生じるのは、一つには、「監督」の強化を、労災保険財政から支出し、国家財政の増加を節約しようとした企図に基くものと推定されるが、このように二者択一の立場に立つならば、やはり本来の筋は、国家監督の強化と、安全規制の改善におくことが、安全の推進にとってより好ましいといえるであろう。

これらに比べると、わが国の法体系は、イギリス型に近かったが、1964年に改正されて、32条の2において、「この保険の適用を受ける事業にかかわる業務災害の予防に関し、必要な保険施設を行う」とされ、労災防止団体の成立とあいまって、その後は労災保険会計から、労災防止団体に対して、その活動を援助するための多額の金が支出されるようになっている。したがって、労災防止団体の活動の半ばは労災保険に基くものといえる形式になって、幾分ドイツの型に近づいたが、基本的な違いは、わが国の労災防止団体は、業者のみの組織であって、労働者の発言権は何ら確保されていないこと、作られる災害防止規程は、労働者代表の積極的参加の下に作られず、法的拘束力をもたないこと、これら協会にもうけられる安全管理士、衛生管理士は単なる助言を行うコンサルタントに等しいもので、西ドイツの技術監督員

はいうまでもなく、フランスの助言技師程度の権限も与えられていない。したがって、安全化の推進を、このような協会にほとんど期待することはできないと考えていい。もしこれによって、本来の安全立法の改善と運用とが、おろそかになるとすれば、むしろ全体として後退であることは指摘するまでもない。

II

次に検討したいのは、前述した特殊問題を離れて、労災補償そのものの制度一般が、安全を推進する上で役立つところがあったかどうか、という問題である。この問題については、一部メリット制の問題が離れ難く結びついているが、それを含めて、いろいろ異った評価がある。

一般的にいうと、労働組合は、ずっと以前から労災補償は、資本家の不安全措施に対する一種の罰と考え、労働者補償に対する雇主の責任を確立することは、単に犠牲者に対する生活上の補償を確保するにとどまらず、それを通じて、雇主自身に、作業環境の安全化への投資に積極的な態度をとらせようとするものである、という考え方をもっていた。例えば、ウェッブの産業民主制論 (Industrial Democracy) のなかでも、「しかしながら、一つの方向として、労働組合は、この彼らの政策の一般方針（災害防止に必要な条件を規定する特殊規制の手段によって安全を推進するもの）からはなれて、弊害を防止するための積極的な規制ではなく、それがおきたとき、それに対する補償の支払を雇主に強制することによって安全を求めた¹⁾」とのべているのはそれである。

1877年TUCにおいて、鉦夫組合の一指導者は「災害のコストを雇主に支払わせることによって、労働者の生命と身体の保全を要求したが、彼の目的は多くの金をうるのではなくて、それを災害防止の手段にすることであった²⁾」という考え方は、のちのちまで引きつがれる。例えば、1939年TUCはある文書のなかで労働者補償法にふれ、

- 1) Sidney and Beatrice Webb, *Industrial Democracy*, 1920, p. 365.
- 2) A. F. Young, *Industrial Injuries Insurance*, 1964, p. 39.

「現行の立法のなかに含まれている災害防止の原則は、(a)補償を支払うよう雇主に対する個人的責任の賦課、(b)死亡あるいは重大かつ永久的労働不能に陥らない重大かつ故意の過誤のばあい、労働者が補償を受ける権利の喪失によって、災害件数を減少させるための一つの刺激を与えたことである³⁾」と記していた。

これと同様の考え方は、アメリカ合衆国の労働組合でもみられたが⁴⁾、この二国だけでなく、多くの国の労働組合に共通してうかがわれる傾向と思われる。

しかしながら、政府や専門家となると、国によりまた人によって、違った評価がみられる。一般に安全へのプラスの面を積極的に評価するのは、アメリカ合衆国に多い。

この点について、連邦労働基準局の“安全問題”(Safety Subject)のなかでは、次のようにのべられている。

「コモン・ロウと使用者責任法の下では、第1の問題は“それは誰の過失(fault)か”であった。事故が雇主の怠慢の結果であったとき以外は、産業傷害は彼の負担とはならなかった。労働者補償法の下では、過失の問題はおきなかった。もし、労働者が作事中に事故によって傷害を受けたとすると、それが補償の理由となった。したがって、労働災害の支払いをさけるための雇主のただ一つの途は、それを防止することであった。災害は高価につくという事実は、保険会社ならびに雇主によって、個人的あるいはサービス機関を通じて、産業安全の分野でなされた産業安全活動の背後の主要な推進力であったし、また現在もそうである。また、産業災害の負担とコストに注意を向けさせることによって、労働者補償法は、州による防止活動の発展にとって一原因となった⁵⁾」と。

一般に、アメリカの専門家には、これと同じ様な見解をとるものが多い。労働法のコモンズ(J. R. Commons)は、その旧著において、「災害防止

ならびに安全運動は、過去数年の間に急速に広がった。そしてこの発展の主な原因は、災害防止と補償との間の増大する相関である」とし、また、「労働者補償法は、“安全第一運動”の発展を刺激してきた」と指摘している⁶⁾。これは、安全問題、労働問題の専門家に共通してみられ、比較的多い見解である⁷⁾。

しかしながら、イギリスでは、労働者補償法と災害防止との直接の関係をみとめようとししない見解の方が一般に強い。例えば、古くはグラッドストーン内相が「補償を規定することによって、われわれは労働者に対する高められた安全を獲得しているとうぬぼれてはならない⁸⁾」と明言して、それを否定していたが、それは一つには、1897～1906年の間で(法律の実施後)、災害率がみるべき低下を示さなかったことがその基礎にあった。また、ビヴァリッジ報告は、労働者補償法にふれた箇所、その問題にほとんど関説していないが、おそらく、安全推進上に役立ったとみる考え方をもたなかったためであろう。また、のちにのべるように、ヤング(A. F. Young)なども、これを否定する見解であるし、三者構成の産業安全小委員会の政府に対する公式勧告である「産業災害防止」(Industrial Accident Prevention)のなかでも、労災補償法については、一語もふれていないところからも、それが災害防止に役立つ一面をもつものと考えなかったことを示している。また、ウィリアムズ(J. L. Williams)も、初期の使用者の安全活動について、「組織された災害防止活動は、相当程度、ただ工場法によって影響を受けた使用者たちの間でのみ見出されたことも事実である¹⁰⁾」と記して、労災補償の安全の推進に果たした役割についてはふれていないのである。

6) J. R. Commons and J. B. Andrews, *Principles of Labor Legislation*, 1916, p. 384, 413.

7) 例えば、R. P. Blake, *Industrial Safety*, 1963, p. 16., Simonds and Grimaldi, *Safety Management*, 1963, pp. 20-1.

8) Carlton Hayes, *Social Politics*, 1913, p. 31.

9) A Report of the Industrial Safety Sub-Committee of the National Joint Advisory Council, *Industrial Accident Prevention*, 1956.

10) J. L. Williams, *Accident*, p. 345.

3) J. L. Williams, *Accidents and Ill-Health at Work*, 1960, pp. 332-33.

4) M. R. Carroll, *Labor and Politics*, 1923, p. 102.

5) U. S. Department of Labor, *Safety Subjects*, 1956, p. 20.

このように、二つの国で、労災補償法が安全推進上に果たした役割について異った評価がそれぞれ支配的なのは、理由のあるところである。それは、実際問題としてアメリカでは、労働者補償法の成立が、資本の側の安全運動を刺激したようにみえるが、イギリスではそういう事実がほとんどみられなかったからであった。

次に、その事実を示しておこう。

アメリカの最初の労働者補償法は、1909年のモンタナ州、1910年のニューヨーク州のものであったが、この二つが違憲判決を受けたあと、1911年に10州において立法化され（同年中に12州で調査委員会が成立）、1912、13年にはさらに11州において立法化された。その後1915、16年に9州と三つの准州にもうけられたから、このわずかの間に30州に達し、既に過半の州に広がったのであった。そして、1920年に至ると、43州と三つの准州においてもうけられていた¹¹⁾。

他方安全運動は、次のように展開した。

最初の組織的な運動としては、1912年ミルウォーキーにおいて、鉄鋼電気技術者協会の大会がもたれ、そこで安全についてのより大規模な会合を準備することが決定され、1913年10月にそれが開催された。このとき、全国産業安全協会(National Council for Industrial Safety)が結成され、1915年に至って、それが全国安全協会(National Safety Council)として、産業安全以外の安全問題を取上げるように発展したのであった¹²⁾。すなわち、資本家階級の安全運動の中核結集体の結成は、労災補償法の嵐のような成立に幾分おくれた程度であって、後者が前者に影響を与えたという関係は明らかでないようにみえる。むしろ、結成直後のNSCは微力であり、加盟会社、個人の参加も少数であったが、その後次第に拡大し、その影響力は強まって行く。その拡大、強化に先行していたのは、時期的にみて、労働者補償法の拡大、普及であった。もっとも、NSCの成立、発展をもって、資本家のすべての安全活動の動向を代表させることは

必ずしも正確ではないが、安全運動に熱心な資本家たちはすべてNSCに加入していたので、大勢として代表させていい。

「産業災害防止についての若干の関心が労働者補償法の実施以前に存在はしていた。産業災害に基く死亡と身体の損傷と悲慘を防止する試みは、労働者に対するその責任を忘れない若干の雇主によって行われた。雇主責任法は、少くとも損害の回復を容易にさせるというおどしによって、あるばあいには、機械防護ならびに安全装置の使用を刺激した。しかし、労働者補償立法は、産業災害防止に対して最初の真の刺激を与え、今われわれが知っているような、安全運動を他に先がけてもたらしたのであった¹³⁾」。

ところが、イギリスについては、この両者の関係は鮮明ではない。

この国で、企業の側が積極的に動いた最初の例は1892年のことであったとされているが、現在でも、安全運動の中心となっている王立災害防止協会(Royal Society for the Prevention of Accidents)が設立されたのは1916年、また産業福利協会(Industrial Welfare Society)が作られたのは1918年で、最初の労働者補償法の成立よりはるかにおくれ、何れも戦時中のことであり、むしろ戦時下の災害の異常な増加とアメリカにおけるNSCの結成の影響を受けたものと考えられる。その後、1930年頃にかけて、この安全第一運動は高まっていたが、1925年頃の調査によると、炭鉱地帯でも「安全運動は、大きな熱狂をもって取上げられたことはなかった¹⁴⁾」とされている位であった。

もっとも、いわゆる安全運動というのは、一つのカンパニア的な性格をも一面もっているもので、このような運動がイギリスについて早くから発生しなかったことをもって、資本の安全への関心がアメリカ合衆国に比べて劣っていたというように理解すべきではない。むしろ、実際には、アメリカよりも進んでいたからこそ華々しい動きがみら

11) E. Brandeis, "Labor Legislation", *History of Labor in the U. S.*, Vol. 3, pp. 571-76.

12) 例えば, Blake, *op. cit.*, pp. 16-7.

13) U. S. Department, *Safety Subjects*, pp. 19-20.

14) H. M. Vernon, *Accidents and Their Prevention*, 1936, p. 309.

れなかったと考えた方があっている。しかし、そういう安全への関心が、とくに労働者補償法の関係とは別のところで生じたと考えられるのがイギリスの実状であった。このことは、フランスについてもあてはまる。念のために記しておく、このフランスでは1850年のヴィエルメ博士(Doc-tor Villermé)の調査結果の発表が大きな反響をよび、1867年にアルサスのマルーズにおいて、災害防止のための最初の工業協会が設立され、1897年にはノルマンディ協会、1883年にはフランス災害防止工業協会、1894年には北部工業協会が結成されており¹⁵⁾、何れも労災補償法の成立に一步先んじていたのであった。むしろ、この全国的組織の結成は、1874年の工場監督制の確立、1893年の「衛生安全法」の成立に対応するものであった。

イギリス、フランスと違って、アメリカでのみ時期的にみて労災補償法と安全運動との関連性が強かったというのは、いろいろの理由がある。直接この二つの関連性を検討する前に、他の原因について指摘しておこう。

アメリカの資本家たちが組織的な安全運動を積極的に取上げたことは、この国の資本家が他国に比べ人道主義的であったことを意味するものでは決してなかった。むしろ、当時、アメリカの安全立法がヨーロッパ諸国に比べ立ちおくれていたこと、さらに、災害率も著しく高かったという事実があった。

さきに、今世紀初頭のイギリスに比べアメリカの災害死亡率(千人)が高かったことを指摘していたが、炭鉱のばあいにはその劣位はとくに著しかった。イギリス(1902~06)の1.38、フランス(1901~05)の0.91に対して、実に3.39(1902~06)で両国の3倍前後という高い水準にあった。このように、災害率が高いのもそれなりの理由があった。移民が多く、言語、風俗、習慣の違いは(とくに炭鉱では移民が多かった)災害をふやす傾向をもっていた。また、労働強化をもたらした、したがって災害の増加に導く、ティラー・システムなど、労働者をしほり上げる生産・労務管理がまっさき

にとりあげられたのはこのアメリカであり、1910年頃には、多くの企業できそって採用されていた。また、労資の階級的力関係でみても、この三国のうちアメリカはもっとも立ちおくれ(1910年頃)、安全立法についてもヨーロッパ諸国より若干または数段立ちおくれていた。このことは、炭鉱の鉱層の状態はヨーロッパ諸国より格段にすぐれ、ふつうならば災害率が低くていいものを、逆に高いのはおかしいとして、ヨーロッパ諸国から専門家を招聘して、安全対策に関してその意見を求めたのもこの当時のことである¹⁶⁾。この国が連邦制であるため、立法は州法に委され、これが国内で安全立法についての不均衡を生み出した一因となったことも、この国の安全立法上の劣位を規定していたに違いない。

また、資本家の安全運動が、上から華々しく取上げられたのがアメリカであったことも故あることである。もともとこの国の労務管理は、パターナリズムの傾向が著しく強く、労働組合を弾圧する意欲と実績は、英仏の比ではなかった。したがって、労資協議制の下で安全問題を取上げるといふ考え方はその当時はゼロであったし、いまに至るも反労働組合主義は一部に根強く残されている。したがって、上からの安全運動を、また若干の期間を経たあとは、労働者の注意力の緊張に重点をおくようになった安全運動を取上げたのは、アメリカ資本の体質に向いていたといえるであろう。

III

アメリカにおいて労災補償法が少くとも資本の安全運動を推進させる上に役立ったようにみえる大きな諸理由については、さきに指摘した通りであるが、補償法自体が直接に、安全への動きを刺激した一面のみられることも否定できないようである。ここで「一面」という弱い表現を用いたのは、一般にアメリカの専門家たちは、現象面にのみとらわれて(時期的にはたしかに直結した形となっている)、他の諸原因(それについては前述した)の役割を過少に評価または無視しているし、その成立当時

15) P. Bollache, *Les responsabilités de l'entreprise en matière d'accidents du travail*, 1967, pp. 77-8.

16) C. Eastman, *Work-Accidents and the Law*, 1910, p. 47.

にみられた労災補償法の一影響を、現在に至るもなお該当する法則的なものと一般化して断定する傾向がとくに強いが、それと区別する意味である。

しかし、少くともイギリスやフランスでみられなかった現象がアメリカで展開したということからみても、労災補償法の形態に違いのあったことが関係していることも考えられるので、それについて一応検討しておくことも必要である。

アメリカ合衆国では、州法によって補償法がもうけられたので、州による相違があったが、1938年頃の実状でいうと、イギリスの労働者補償法のように、補償責任のみを課し、保険化を規定しない州が2 (アラスカを含む)、国家基金への払込みのみが強制された州が5、ドイツのような形式のものをもうけた州が2で¹⁾、他はすべて私的保険によるもの、あるいはそれと政府基金の二つの併存をみとめた州で、数からいうと私的保険のみを規定した州が多かった。しかも大多数の州では自己保険 (Self-insurance) つまり保険にかけないケースをみとめたが、それには一定の条件を付していたので、これが許されたのは、大企業に限られていた。しかも実際問題とすると、全国的にみて業種別の相互保険組合でなく、私的損害保険会社による比重が決定的に高いのがこの国の特色であった (現状についていうと48州のうち国家基金のみをもうけ、私的保険がみとめられていない州は7、自己保険がみとめられていない州は6、国家保険基金と私的保険との併存が12州で、私的保険は実に41の州でみとめられ、その比重は決定的に高い)²⁾。

また、アメリカの労災補償法の次の特徴は、これらの保険会社を中心に精細なメリット制をもつ保険料制度が導入されたばかりでなく、これらの保険会社自体が、自ら監督員 (inspectors) を雇用して、契約者である各企業を巡回し、安全点検を行い、必要に応じて助言を行うなどのサービスを実施している点である (このことは予め保険契約書に記載されている)。この種の業務は単に公平を確保し、被保険企業に対しサービスするというよりは、

メリット制を含めて、保険会社自らの保険財政をまもり、利潤を生み出すために必要とされたものであったことはいうまでもない。のちにも指摘するように、コモンズはこの保険会社の行う“監督”の役割を高く評価し、安全への推進に大きな役割を果たしたとしていたのである。

これに対しイギリスは労働者補償法は雇主に補償の保険化を義務づけなかった点で、一つの特色があった。法成立当時の政府の考えとしては、保険化することによって、安全推進への刺激が帳消しされることをおそれるという発言さえ残されているが³⁾、実際には業者の多くは危険負担を分散させるために業界によっては相互保険組合をつくり、また、私的保険会社の手によって保険が行われ、1906年法によって若干これらを保護する道を開いたのであった。ベヴァリッジ報告のメモランダムによると、1938年中に支払われた補償総額のうち、58.9%は相互賠償協会 (Mutual Indemnity Associations) で取扱われ、23.5%は他の保険会社で扱われたとされているので⁴⁾、大部分は保険化されていたとみていい。また保険料については雇主に負担される「保険料率は、含まれる危険に応じて相違して」おり、「保険料は特殊な事業場に対して修正され、単に職業に対してではないようである⁵⁾」とされているので、メリット的なものは実施されていたとみられる。ヤング (F. A. Young) によると、「いわゆる“経験率” (Experience rating)、あるいは特殊率 (Special rating) は、イギリスでは少くなかった」、としながらも、ただしそれは組織的な監督もなく、また、安全上の予防策がとられたとか、安全委員会その他の措置によって安全を推進する積極的努力が開始されたとかの理由によるクレジット (credits) は含まれていなかったとされており⁶⁾、厳格なアメリカ式のメリット制が実施されていたようではない。もっとも、相互協会の場合、多くは「加盟者に安全措置について

1) C. W. Hobbs, *Workmen's Compensation Insurance*, 1939, p. 318.

2) W. R. Pittmar, *Workmen's Compensation*, 1959, pp. 84-5.

3) A. F. Young, *Industrial Injuries Insurance*, 1964, pp. 39-40.

4) *Social Insurance and Allied Services Memoranda from Organizations*, 1942, p. 149.

5) *Ibid.*, p. 129.

6) F. A. Young, *op. cit.*, p. 40.

助言し、この問題への彼らの関心を刺激するために、彼らの事業場を訪ねる災害防止の専門家 (specialists) を雇った⁷⁾とされているので、保険組合は私的保険会社よりは、助言的監督に熱心であったといえるであろう。だが、メリット制については戦後の国家保険 (産業災害) 法のなかで何一つ影を留めず、しかも、すべての産業を通して一本の保険料率という異例の方式を取入れたところをみても、メリット制の伝統が根深く存在していなかったためであろう。とするならば、戦前イギリスでは実質的にもアメリカと相当違った形のものが存在したといわねばならない。

フランスにおいては、保険については任意主義をとり、犠牲者への補償の確保をはかるために、のちの改正を含めて、営利の保険会社または相互組合 (Sociétés mutuelles) の他、保証組合 (syndicats de garantie) なるものをもうけ、それぞれの管理についての保護を規定したに留まり、また、最後の支払いの担保としては、従来からあった国家退職金庫 (La Caisse nationales des retraites) によって保証することを定め、強制保険化はあくまでもさけたのであった⁸⁾。したがって相当程度任意的保険化が行われたが、その場合にも保険会社が多かった。ただ、アメリカと大変違うのは、これらの保険会社は災害防止に対してほとんど関心を示さず、保険料は多くの場合固定され、届出された災害の数と強度に従って相違する、いわゆるメリット制はまれであった。したがって「雇主は労働災害と闘う明らかな経済上の利益をもたなかった」というのがボラーシュ (P. Bollache) の評価である。もっとも1928年、全国保険会社委員会がフランス工業協会とともに中央防止局 (Bureau Central de Prévention) を設立したあとは変化したといわれている⁹⁾。

この三国の比較からみると、保険という手段によって災害補償の危険分散を行っている点では同じだが、監督とメリット制はアメリカで強く、フ

ランスではこの両者ともほとんどみられず、イギリスはこの両国の中間にあったとみることができる。この相違が労災補償法の影響力に若干の相違を与えたであろうことは否定できないが、後に述べるように過大に評価することも誤りである。

もともと、保険化が行われた場合、その保険料が固定的なコストと化し、雇主の災害防止に対する刺激が失われる可能性があることは、事実問題として否定できない。このことは、わが国でかつて(1929)第1次の労働者災害扶助法案が提案されたとき——このときには強制保険の法案は併せ提案されていなかった——政府が公式に表明した見解でもあった¹⁰⁾。このことは火災保険によって被保険者の防火への関心がうすらぎこそすれ強まることはない点からも明らかである。むしろこのことから労災補償の保険化は意味がないというのは決してない。強制保険化は何より犠牲者に対する補償を確定化するための手段であるところにその真の目的がある。

次に、私的な保険機関の行うところのサービスとしての監督、点検はどのような意味をもつか。この問題については、さきに(1)において検討したことがここでもあてはまる。結論をいえば、この“監督”を他から切り離して考えた場合には、社会にとってたしかにプラスである。とはいえ、これら保険会社の監督員の助言は、何らかの法的拘束力をもたないのであるから、そういう拘束力をもつ命令を下しうる国家監督官に比べれば、その助言の効率は低いとみるべきなのである。しかるに、それが若干でも役立ったと考えられるとすれば、それはアメリカの国家監督がよい加減であっ

10) このときの政府の答弁では、次の点が指摘されていた、「扶助制度ニ依リマスレバ災害ノ結果ニ依ル災害ノ扶助ノ負担ヲ直接当該事業主ノ責任ニ帰シマスルガ故ニ、事業主及従業者ノ災害予防上ノ注意ヲ喚起致シ、自ら予防施設ノ発達ヲナスコト著シイモノガアルノデゴザイマス……」保険制度を「採用致シマス時ニハ災害ノ結果デアル直接ノ負担ハ、事業主モ従業者モ之ヲ負ハズシテ、従ツテ国保険機関ニ帰スルコト相成リマスルガ故ニ災害予防觀念ノ発達ハ、固ヨリ之ヲ望ムコトガ出来ナイヨウニナル」(労働省労働基準局『労災補償行政史』, 1961, pp. 110-111) というのがそれである。もっとも業者からの強い要望でのちに保険化を取入れ、労働者災害扶助責任保険法が併せもうけられたことは周知の通りである。

7) *Memoranda from Organization*, p. 153.

8) H. Ferrette et E. Laval, *Les Accidents du Travail*, 1901, ポール・ピック『労働法下巻』第2編。

9) P. Bollache, *Les responsabilités de l'entreprise en matière d'accidents du travail*, 1967, p. 78.

て、法律上の安全規定の立ちおくれとあいまって、本来微力であるはずの私的監督がある役割を果たしたとしか考えることができないのである¹³⁾。

では、メリット制についてはどうであろうか。一般にメリット制の支配的なアメリカ合衆国では、古くからこれが災害防止に大きく寄与したと考える人たちが多い。その一人としてコモンスをみると、彼は「保険会社も州保険基金も機械の安全装置を強制する権限をもっていないが、往々にして前述したメリット保険料率制度に基いて保険料を引上げたりすることによって同一の目的を達することができる」として、まことに高く評価している。そして、さらに進んで「州の検査官といえども、使用者と従業員が適当な災害補償制度の刺激の下で協力してなしうることに比較すれば、大したことはできないであろう」¹⁴⁾とまで極言している。これほどに礼賛すべき価値をメリット制はもっていたのであろうか。

メリット制といっても、それが保険制度のなかでとり上げられる以上、料率の上下限の幅については一定の限度がある。もし、その災害の頻度と強度に正比例するとき保険料が決定されるならば、それは保険ではなくなるからである。それだからこそ、わが国では業種別の基準保険料の上下30%の限度に留めているのである。また、アメリカの場合、これよりはるかに幅があるようであるが（例えば、-50%～+129%）、それでも実際の保険金支出額に比例しているものでは決してない。したがって、メリット制を採用しても、その刺激には限度があると考えた方があっている。しかしながら「刺激」を評価する前に次のような基本的問題がある。

一つは、いわゆる労災コストのなかでは保険化できる労災補償費の占める割合は意外に小さく、むしろ保険化されない災害コスト部分の方がはるかに大きな比重を占めるという事実である。ハインリッヒ (H. W. Heinrich) はずっと以前にかくされた災害コスト部分の計算方式を提示し、それが

労災補償費のおよそ4倍に達するという事実を指摘したので¹³⁾、今でもこれによって労災の損害額が概算される場合が多い。また、サイモンズ (R. H. Simonds) 等は、別の計算方式を提案しているが、これによる多くの計算例では保険化されない部分が保険化される部分の2倍前後に達している¹⁴⁾。いつでも労災補償額を自動的に4倍化したものを、かくされた災害コストとみるのは、むしろハインリッヒの主旨ではなかろうが両者の方式はともにかくされた災害コストの方がはるかに大きいことを示しているのである（筆者はこの災害コストの正しい算定方式について研究する余裕をもたない）。したがって、かりにメリット制によって雇主が刺激をうけるとしても、それは著しく制限され、うすめられたものにならざるをえない。むしろ、メリット制の効果は、多くの場合日本においてみられるように、雇主が安全化のための本格的な配慮を払うよう促進するということはある得ず、むしろ、せいぜい既に立法化されている安全基準の範囲内で、機械・装置の簡単かつ安上りの改善を行い、簡単な安全教育を行い、労働者の注意力の喚起と緊張とを強く求め、安全競争や無災害競争に熱を入れるという程度のことが行われたとみた方があっている。しかし、こういう「安全対策」がすべてメリット制の効果であるかのようにみるのは問題のあるところである。他方で安全立法の前進が行われ、国家監督の組織も整備されてきているし、労働組合の安全への関心も高まってきたからである。したがってこれらのメリット制以外の要因によってそうした改善が進行したとみることも可能である。

ところでこのメリット制について、アメリカにおいても、それが安全の促進に寄与するという、従来から一般化していた主張を疑問視する論者が近年増えてきている。例えばカルプ教授 (Professor Kulp) は「料率は損失の減少を推進するものと期待されるかも知れない。しかし、合理的な保険原則は、この目的（損失の減少）が公平 (equity) と適

11) このアメリカの監督制度については、拙著『各国の労働安全対策』第1部第2編、B.4を参照されたい。

12) Commons and Andrews, *Principles of Labor Legislation*, 1937, 邦訳、上巻、pp. 335-36.

13) H. W. Heinrich, *Industrial Accident Prevention*, Fourth Edition, 1959, pp. 50-61.

14) R. H. Simonds and J. V. Grimaldi, *Safety Management*, 1963, Chapter 6.

切さ (adequacy) のそれに比べ、二次的であることを要求している。保険は何よりも危険をプールして、損失を分けあうための方策である。……この条件は安全への刺激としての料率の役割を決定的に制限している。安全が料率構造の主目的であるとき、この目的は、労働者補償の計画料率 (schedule rating) の場合には、料率上の公正について大きな失敗という犠牲を払ってのみ達成される。他方、もし、安全目的がこれら他の目的に従属しているならば安全への刺激の効果は大きく制限される。これは、公正かつ安全に被保険者に提供される報償と罰金の額は、彼の危険に対する頻度に影響するに十分な大きさのものではないであろう¹⁵⁾と指摘している。

また、ソマーズ (Somers) は「もし、メリット制は傷害防止の基礎として正当化されるべきだとしても、それには少なくとも現在普及しているものよりもずっと給付の水準を引上げることが必要であろうと思われる。しかし、現在では多くの州においてメリット制と防止との間に何かかなりの結びつきが存在することを示す証拠はほとんどない」¹⁶⁾と結論している。

一般にアメリカでメリット制が安全推進にとってもてはやされたのも、一つには安全問題の専門家として著名な人たちが保険会社の安全技師であった場合が少なくはなく (ハインリッヒもそうである)、本来、保険会社の立場から必要とされたメリット制に対して、あたかもそれが災害防止に著しく役立つかのごとき宣伝が余りにも強く行われたためではなかったろうか。もともと保険会社は利潤追求が目的であって、安全の推進は目的ではない。ただ、保険者として当然保険対象の危険の大小に応じて保険料率を変えというのは、公平の原則からみても、また利潤を確保する上でも必要なことであった。とくにこの保険が保険会社相互の自由競争の下におかれていた以上、保険の健全財政と利潤とを確保する必要からみて、災害の少い企業に対しては保険料を割引き、災害多発の企業に

は「罰」を加えることは正当な自衛手段でもあった。事実、余りにも災害が多発した企業は、保険契約を締結する保険会社を見出しえないという事態さえ発生したといわれるが、これも、保険会社が利潤追求を目的とする営利会社であるからに他ならない。

ところでこのメリット制という保険技術上の問題をはなれて、労災補償それ自体が、本来安全化を推進する効果をもち得るかどうかという問題がある。

まず、二、三の人たちの見解を紹介しておこう。

イギリスのヤングはこの問題にふれて次のようにいう。「災害の数と直接あるいは金銭的に結びついた補償制度の場合には使用者に対し、怠慢をさけ、法律上の義務を尊重し、積極的な安全体制を追求するよう、力強く、かつ効果ある刺激となるであろうということは、多くの論者によって暗黙のうちに仮定されてきた。これを仮定することは、余りにも素朴すぎる。というのは、それは近代的産業力の複雑さ、金銭的罰の無能力あるいは保険制度の効果을自ら考慮にいれていないからである。」彼はこれらの問題について若干具体的にふれた上、結論として「安全の問題はどんな領域でも大きい問題であり、それは教育、説得、宣伝、調査、そして最後の手段として力によって取組まれるべきものである。その解決はまだなされていない。他のすべてのことがなされていないところで金銭上の動機が成功するであろうと考えることは馬鹿げている¹⁷⁾」、つまり、金銭上の刺激については否定的なのである。また、労災補償法の安全推進への効果が古くから指摘されてきたアメリカ合衆国においても——これについてはさきにも示した通りである——最近ではむしろそれに批判的な考え方を表明する人たちがふえている。

例えばドッド (W. F. Dodd) は「労働者補償法は、産業災害率に対してほとんど効果を及ぼさなかったといっても過言ではない」と結論している¹⁸⁾。また、ソマーズ (H. M. Somers and A. R. Somers) はアメリカの補償法について「補償運動の初期に

15) H. M. Somers and A. R. Somers, *Workmen's Compensation*, 1954, p. 229.

16) *Ibid.*, p. 230.

17) Young, *op. cit.*, pp. 169-70.

18) Somers and Somers, *op. cit.*, p. 232.

は、防止に対する補償の衝撃は最も大きかったようである」として初期に限ってそれを認めているが、「補償のコストは防止活動に若干の刺激をなお与えているとしても、補償の料率上の可能な節約は他の節約に比べても小さいことはいまでは明らかである。……補償計画は若干の非常に危険な産業の安全問題に対してほとんど寄与しなかったようである。また、補償計画の下にかつてなかった鉄道は、少くとも他の産業と同じく良好な改善の記録をもっている」。保険会社が保険料の2%を安全活動に向けているが、それは小会社にとっては少すぎると指摘したあと、「新しい知識と技術はさらに補償と防止との結びつきを弱めている。防止の上で人間的要素が一層強調されること、産業安全と衛生計画の一体化、職業上と非職業上の労働不能を区別なしに防止することを目的とする産業衛生の出現、補償請求と関係のない衛生コストの増大する割合を占める衛生ならびに福祉計画の急速な増加」といった事実をあげ、「補償は絶対必要 (essential) である、防止は不可欠 (indispensable) である、一つを他の言葉で正当化することは、正確でもまた必要でもない。……しかし、この国における疑問に加えるに、この見解の理論上の論理が十分に証明されないであろう時代が近づきつつあるということは、補償と防止とのあてにならない関係が継続していると主張している人達に対するもう一つの警告である¹⁹⁾」と指摘しているのである。つまり、彼は初期の労災補償法の衝撃についてはその効果を認めるにせよ、現在については、その安全対策を推進する役割に疑問を懐いているのである。この言葉はコモンズの「いまここでのべた労災防止の特徴は災害補償法を論ずる場合に余りにも過少評価されていることが多い。結局災害を防止することは、災害に対して補償することに比べれば、はるかに重要な意義をもっている。災害防止は包括的な災害補償計画の最大の主眼点なのである²⁰⁾」とする見解に対するきびしい批判であるといえる。しかし、これも時代の差があり、一時期に若干妥当したことも現在は必ず

しもあてはまらないという事実もあるのである。

たしかにアメリカで労災補償法が成立したあと、若干の産業で災害率が劇的に減少した産業が相当みられたことも事実である。例えば限られた産業の調査であるが、鉄鋼業の1907～11年と1926～30年の値をみると100万時間当りの頻度率では69.2→24.2、1,000時間当りの頻度率では5.0→2.41というように半減以下となっており、若干の産業を合せた別のものでは、1914～16年の頻度率(100万時間当り)43.1は1927～29年には5.7へとこの場合はまことに著しい減少を示していた²¹⁾。むろん、こういう統計がとられたのは、いわゆる安全運動が発展したころの産業に他ならない。

しかし、これが労災補償の強制化と直接的なつながりの下に実現したという証拠には乏しい。そのことはさきにも示した通りであって、むしろわれわれは次のように解釈すべきであろう。

前述したようにアメリカでは今世紀の初め頃には災害率が著しく高かった。そこへ労災補償が強制化されたが、これによって災害コストの問題を浮かび上らせたのであった。したがって、災害コストのなかで占める労災補償の比重が小さくとも、資本家の一部では利潤をへらさない範囲内で安全第一運動を取上げはじめたとみることができる。

しかし、労働災害、とくに重大災害は現象的には偶然性をもって発生するだけに、資本の側ではそのための安全対策費を出ししぶる必然性があることに留意せねばならない。この点有害物質の場合、必ずある確率をもって中毒患者が発生するのと違うところである。つまり、若干の危険性があるにせよ、よもや災害は起るまいと雇主は期待すること、他方、そういう対策費は不変資本として相当の追加投資を必要とされる場合が少くないこと、しかも、こういう場合には労災補償による損失は必要とされる追加投資に比べ、むしろ格安につくのが普通だからである(機械装置などの物的損害については、保険をかけることも可能である)。したがって労災補償によって安全対策への出費を刺激

19) *Ibid.*, pp. 232-35.

20) Commons and Andrews, *op. cit.*, 邦訳上巻, 335頁。

21) U. S. Department of Labor, *Handbook of Labor Statistics*, 1938 Edition, pp. 292-93.

することは、まことにむずかしいといわねばならないが、こういうケースは決して少くはないのである。

最後に指摘しておきたいのは、次の点である。

労災補償法が安全を強く促進したという論者の多くは、安全への投資はいつでもペイするという考え方をもっている。災害が多発するのは、本来ペイすべきものを、不知に基いて自ら損害をうけている、分らず屋の資本家が多いためである。したがって、こういう知識を欠いたところの資本家たちに、ペイすることも宣伝、教育し、災害防止に立ち上らせようというのが、安全運動の「錦の御旗」であった。これは資本の側に宣伝する上では、「説得力のある」理由であろうが、実際にはペイする安全投資もあれば、ペイしないものもあるはずである。したがって、このスローガンは逆にペイしない安全投資は資本の論理として絶対行わないことを示すものと解釈できる。しかも、労災補償は、災害コストの何分の1を占めているにすぎない。そのようなものに資本を投じて安全対策を強く推進させる力を期待することは、木によって魚を求めるに近い。このことは現在、各国の資本家的安全運動が歴史上最も進んだ段階にあるにもかかわらず、近年多くの国で労働災害の増加

傾向が現れてきているところにも示されている。労働強化が高まれば、災害はふえることは労働科学上明らかであるにもかかわらず、安全運動に熱心な資本家は、平生安全はペイするといいいながら、他方で合理化による労働強化を強行しているし、また、技術革新のなかで災害がふえているのも、一つには十分な安全対策がないまま資本が新式装置の導入を行っているからである。

正しい安全対策の立場からいえば、ペイするものも、ペイしないものも含めて、労働者の人命と健康の尊重という立場から別箇に考えるべきであって、金銭上の刺激によってそれを代替させようとするならば、災害の増加は必至である。このことは金銭上の刺激を強く求めて、他方で安全対策について手抜きの多いアメリカではイギリスの2倍を越える死亡災害が多発していることから知られるであろう。

労災補償法の内容上の改善は必要である。しかし、それは犠牲者への補償に決定的な重点をおいて考えるべきであり、そうではなしに同時にそれが安全化の手段として有効であるかのごとく期待するならば、結局本来の安全立法の改善をおろそかにする愚を繰返すことになるであろう。

(1969. 9)