

2023.9.1

中国風険消息<中国関連リスクニュース> <2023 No.2>

中国の日系企業向け 中国・安全生産法のポイント解説

【要旨】

- ◆ 中国の安全生産法は、日本でいう労働安全衛生法に相当するものであり、労働者の安全・健康を守る上で、経営者や安全管理者がまず初めに押さえておくべき法律である。
- ◆ 中国で防災関連のコンサルティングに従事する筆者に対して、日系企業より安全生産法に関する相談が増えている。同法の重要性は理解しているものの、理念的・抽象的な条文が多いため、具体的にどのような対応が求められるのかわかりづらく、対応が中途半端になっている恐れがあるといった悩みが共通して伺える。
- ◆ 本稿では、同法の全体を俯瞰した上で、どの条文を根拠にどのような処罰を受ける恐れがあるか、実例を紹介する。最後に、企業における対策のポイントについて整理・解説する。

1. 安全生産法と日系企業

中華人民共和国安全生産法（以降、安全生産法と表記）は、製造業に限らずあらゆる形態の事業者（企業・個人事業主含む）に適用するものである。当法は2002年の公布・施行から3度改訂（2009年、2014年、2021年）されており、その都度、事業者の安全管理に関する義務・罰則に関する規定が追加されている。

筆者は中国で労働安全衛生に関するコンサルティングを行っているが、実際に現地の日系企業より「安全当局から安全生産法遵守に関する指導を受ける機会が増えた」「国内で大規模な事故の発生が報じられる度に、地元当局による査察・指導が厳しくなっていると感じる」という声を多く聞く。また、「日本で培った安全管理の手法を中国の工場にも水平展開しており、安全管理レベルは一定水準にあるはずであるが、中国特有の法律に照らした場合に思わぬ対応漏れがないか不安である」との声も聞かれる。

2. 安全生産法の概要と処罰事例

(1) 安全生産法の概要

安全生産法は全7章119条より構成されており、労働者の安全・健康を守るために国や地方自治体、事業者が果たすべき義務、罰則等が記載されている（各章の要旨は表1を参照）。

このうち、主に事業者の義務について規定しているのは、「第2章：生産経営事業者の安全生産管理」、「第3章：従業員的安全生産に関する権利・義務」、「第5章：事故発生時における緊急対応救援・調査処理」に限定される。したがって、企業としてはこれら3つの章の記載内容を重点的に把握し、自社における具体的な対策に落とし込むことが求められる。

表1 安全生産法の概要

第1章 総則（第1条～第19条）
✓ 安全生産法の目的・位置付け（安全生産業務の強化、安全生産事故の防止・低減、国民の生命・財産の安全確保など）、安全生産法上における国・政府の役割
第2章 生産経営事業者の安全生産管理（第20条～第51条）
✓ 生産経営事業者（企業）としての義務
－安全管理に関する組織体制（安全生産責任制の確立）、責任者の専任・役割
－安全管理に関するルール等の整備
－従業員向けの教育・研修の実施
－二重予防体制（リスク程度に応じた対策、リスクアセスメント）の整備実施

第3章 従業員の安全生産に関する権利・義務（第52条～第61条）
<ul style="list-style-type: none"> ✓ 従業員の安全生産に関する権利（労働契約、労災保険、リスク情報の周知など） ✓ 従業員としての義務 <ul style="list-style-type: none"> ー ルールの遵守 ー 安全保護具の着用 ー リスク情報の報告
第4章 安全生産の監督管理（第62条～第78条）
<ul style="list-style-type: none"> ✓ 政府・安全生産の管理監督を担う機関の役割
第5章 事故発生時における緊急対応救援・調査処理（第79条～第89条）
<ul style="list-style-type: none"> ✓ 事故発生時における国・政府の役割 ✓ 緊急時における企業としての緊急時対応マニュアル等の整備 ✓ 緊急時における対応に関する訓練の実施
第6章 法律責任（第90条～第116条）
<ul style="list-style-type: none"> ✓ 法令違反時における処罰（具体的な罰則）
第7章 付則（第117条～第119条）
<ul style="list-style-type: none"> ✓ 用語の定義

（2）法に違反し処罰された事例

安全生産法に違反したとして事業者が処罰された事例は、中央政府において労働安全衛生を所管する応急管理部のホームページ等で確認できる（代表的な事例を表2に整理した）。処罰事例を俯瞰的に見てみると、代表的な処罰事由としては「安全管理に関する組織の未形成」、「安全規則・作業手順書の未整備」、「安全教育・訓練の未実施」、「リスク低減・排除策の未実施」、「安全装置の管理不備」等が挙げられる。また、法人としての事業者のみならず、安全管理者（個人）にも処罰が及んでいる事例も少なくない。

表2に挙げた処罰事由を見ると、多くの日系企業の現場でも当てはまる不備が少なくない。公表されている処罰事例を収集した上で、自社内に同様の不備が放置されていないか定期的に確認するなどして、不備があれば速やかに改善することをお勧めする。

表2 安全生産法に違反し処罰された事例（代表例）

事例	処罰事由	根拠条文/処罰結果
1	✓ 安全教育・訓練の実施に関する記録の未作成	第21条、第28条 企業・個人：左記項目の改善対応 企業：罰金約140万円 個人：罰金約80万円
	✓ 安全管理体制・組織の未設置	
	✓ 安全規則や作業手順書の未作成	
	✓ 事故発生時の緊急時対応マニュアルの未作成	
2	✓ 爆発性を有する区域の設計不備（規範未遵守）	第21条、第41条 企業：左記項目の改善対応 罰金約60万円 個人：罰金約50万円
	✓ 安全距離の不足	
	✓ 現場での非防爆機器の使用	
	✓ 責任者にリスクアセスメントの未実施	
3	✓ 製造設備の駆動部への保護カバーの未設置（安全対策の不備）	第41条 企業：罰金約40万円 個人：罰金約6万円
	✓ ケーブル敷設時の保護管の未使用	
	✓ 配電盤周辺での貨物の保管	
	✓ 設備・貨物による避難経路の占拠	
4	✓ 国家基準を満たしていない安全保護具の使用	第28条、第36条、第41条、第45条 企業：罰金約320万円
	✓ 安全教育・訓練の実施に関する記録の未作成	
	✓ 新規入構者向け安全教育の未実施	
	✓ 配管フランジ部への静電気対策の未実施	
	✓ 可燃性ガス検知器の有効期限の失効	

3. チェックリストによる安全生産法遵守対策

一読しただけでは、理念的・抽象的とも思われる安全生産法であるが、条文内にちりばめられているキーワードによってカテゴリー分けを行い、各条文と処罰事例の紐付けを行うことにより、事業者が具体的にどのような対策を講じればよいかが見えてくる。本章では、以下に説明するステップを通じて、自社の安全管理の実態が法の要求事項に適合しているかを確認し、具体的な対策を検討する手段として、チェックリストを用意した。

<ステップ1 キーワードの抽出>

まず、「第2章：生産経営事業者の安全生産管理」「第3章：従業員の安全生産に関する権利・義務」「第5章：事故発生時における緊急対応救援・調査処理」より代表的なキーワードを抽出する（表3）。

表3 企業に対する要求事項として頻出するキーワード

項目	キーワード
第2章 生産経営事業者の安全生産管理	「安全生産責任制」「安全設備設置・管理」 「安全対策（安全教育・訓練、危険箇所の補修・改善）」 「安全部門、安全生産管理者、現場管理者」 「安全規則・作業手順書・安全管理制度（ルール）」 「緊急時対応・リスク情報の共有」「リスク評価・排除」
第3章 従業員の安全生産に関する権利・義務	「安全保護具の着用」「リスク情報の報告」
第5章 事故発生時における緊急対応救援・調査処理	「緊急時の対応組織」 「緊急時対応マニュアル」「緊急時の想定訓練」

<ステップ2 安全管理の観点の分類>

表3で列挙したキーワードをみると、前述した処罰事例（表2）と共通する要素が多く含まれていることが分かる。これらのキーワード・要素をふまえると、安全生産法が事業者を求める事項は、以下4つの観点到収斂できる。

表4 安全生産法が事業者を求める4つの観点

観点	要求事項
組織体制	従業員が積極的に安全管理に関与し、効果的な取組・対策を推進するための基盤を形成する。
ルール整備・遵守	安全を優先する文化を醸成するために、企業（従業員）が守るべき項目・事象を明確にする。
教育・訓練	企業として定めたルールをはじめ、従業員の安全意識向上を図るために必要となる知識について共有する。
リスクアセスメント	各従業員の危険感受性（危険を感じる力）を高め、自発的に職場のリスクに気付いて対策を講じ、リスク低減を図る。

<ステップ3 チェックリストの整備>

最後に、前述の4つの観点（組織体制、ルール整備・遵守、教育・訓練、リスクアセスメント）ごとに、要求事項および対策時に注意すべき事項についてチェックリスト化し、整理する。

（1）組織体制

平常時、非常時（危険作業実施時など）、緊急事態発生時等、様々な状況に対して、適切な対応を実施できる組織体制を整備すること（かつ、役割等について明文化すること）がポイントである。

一部の部門（例：環境安全部）だけに安全管理の責任を押し付けるのではなく、生産部門や経営部門も参画し、企業全体として対応を進めていくことを求めている。

表5 組織体制に関するチェックリスト

<input type="checkbox"/>	全従業員を対象とした安全生産責任制を設置しているか<第21条、第22条>
<input checked="" type="checkbox"/>	各ポジションの責任者、責任範囲、評価基準を定め、関連文書に明記する。
<input type="checkbox"/>	安全対策（安全教育・訓練、危険箇所の補修・改善など）に関する予算等を確保しているか<第23条、第47条>
<input checked="" type="checkbox"/>	安全面に資金・予算を捻出できるようにする（例：年間計画時に設備等の大型補修について起案し、予算を確保する など）。
<input type="checkbox"/>	安全生産管理機関（安全部門）または専任の安全生産管理員（責任者）を設置しているか<第24条>
<input checked="" type="checkbox"/>	安全生産に関する知識を有する従業員を安全部門・安全責任者に選任する。
<input type="checkbox"/>	新築（改築）工事の際は「設計／施工／生産・利用開始」のそれぞれのステップで、安全面についても同時並行で検討・運用しているか<第31条>
<input checked="" type="checkbox"/>	それぞれのステップにおいて安全面に関する検討・運用を後回しにしない（例：消防設備の設置などの安全対策を講じた後に、建設作業や設備据え付け作業を行う）
<input type="checkbox"/>	危険作業を実施する場合には、専任の現場安全管理員（現場管理者）を設置しているか<第43条>
<input checked="" type="checkbox"/>	危険作業の手順・リスクを熟知した現場管理者を配置し、作業員へ安全対策を遵守させる。
<input type="checkbox"/>	適切な資格を有する企業（個人含む）に業務委託しているか<第49条>
<input checked="" type="checkbox"/>	委託先も含め、安全管理に関する組織体制を整備のうえ、定期的な巡視等を実施する。
<input type="checkbox"/>	緊急時における対応組織（自衛消防隊のようなイメージ）を設置しているか<第82条>
<input checked="" type="checkbox"/>	初期消火班、避難誘導班、連絡班、応急救護班といった役割を明確にする。

（2）ルール整備・遵守

企業として様々な作業場面ごとに従業員の安全を確保するためのルールを個別・詳細に定めておくことがポイントである。法では、安全規則や作業手順などの平常時におけるルールをはじめ、事故が発生した際などの非定常時における緊急対応マニュアル等を個別具体的に明記しておくことを求めている。

表6 ルール整備・遵守に関するチェックリスト

<input type="checkbox"/>	安全規則や作業手順書を策定しているか<第21条>
<input checked="" type="checkbox"/>	作業頻度が多い作業、火災・労災リスク等が高い作業に関する規則・手順書を作成する。
<input checked="" type="checkbox"/>	非定常作業などの手順書の作成が困難な作業についても、注意すべきポイント等を情報整理した簡易資料（カードなど）を作成し、配布する。
<input type="checkbox"/>	事故を想定した企業の緊急時対応マニュアルを作成しているか<第21条、第40条、第81条>
<input checked="" type="checkbox"/>	地方政府が定めるフォームに基づき、事故が発生した際の（組織としての）対応手順、現場の従業員が処置すべき項目について整理する。について整理する。
<input type="checkbox"/>	規則違反、危険作業、作業手順違反などについて明確にしているか<第25条>
<input checked="" type="checkbox"/>	従業員への注意喚起を図るため、企業として定める禁止行為を明確にする。
<input type="checkbox"/>	国・業界が定める標準を満たした安全設備を設置のうえ、適切に管理しているか<第36条>
<input checked="" type="checkbox"/>	安全設備の点検に関するチェックリストを整備する。
<input checked="" type="checkbox"/>	定期的に点検を実施し、保守・補修を行う。
<input type="checkbox"/>	有害物質・廃棄物を取扱う際は、専属の安全管理制度（ルール）を定めているか<第39条>
<input checked="" type="checkbox"/>	有害物質・廃棄物が有する危険性をふまえ、リスク低減を図るために必要な安全対策・対応について明確にする。

<input type="checkbox"/> 従業員の心身の状況・行動をケアする取組を行っているか<第44条> <input checked="" type="checkbox"/> メンタルヘルス（およびセルフケア）について従業員に周知する。 <input checked="" type="checkbox"/> 従業員へのヒアリング結果等をふまえ、必要に応じて専門家（産業医のようなイメージ）によるサポートを促す。
<input type="checkbox"/> 複数の組織が同一エリアで作業を行う際に、安全生産管理に関するルールを整備しているか<第48条> <input checked="" type="checkbox"/> 各組織の安全管理者で協議のうえ、関連する組織共通としての安全管理面の役割・責任を明確にする。
<input type="checkbox"/> 国・業界が定める標準を満たした安全保護具を適切に着用しているか<第57条> <input checked="" type="checkbox"/> 安全保護具の正しい使用方法について教育する。 <input checked="" type="checkbox"/> 不適切な使用状況が見られる場合にはその場で指導する。 <input checked="" type="checkbox"/> 巡回時の確認項目に「安全保護具の着用状況」を反映する。
<input type="checkbox"/> 従業員がリスク潜在箇所を発見した際は、速やかに安全管理者に報告するルールとなっているか<第59条> <input checked="" type="checkbox"/> 定期的（巡回時、作業前・作業終了時のミーティング時）にリスク潜在箇所について確認する機会を設ける。

(3) 教育・訓練

企業が定めたルールや安全知識について定期的に周知する機会を設けることがポイントである。法では、単に安全教育・訓練を実施するだけでなく、参加者に対して理解度テストを行うことを求めている。

表7 教育・訓練に関するチェックリスト

<input type="checkbox"/> 安全教育・訓練の年間計画を作成しているか<21条> <input checked="" type="checkbox"/> 従業員に周知すべき項目を網羅的に反映した安全取組の年間計画を作成する。
<input type="checkbox"/> 定期的に安全教育・訓練を実施しているか<第28条、第58条> <input checked="" type="checkbox"/> 定期的に安全教育・訓練（危険予知訓練、ヒヤリハット活動を含む）を実施する。 <input checked="" type="checkbox"/> 従業員の安全意識レベルに応じ、実施頻度・対象・内容について検討する。
<input type="checkbox"/> 従業員向けに安全知識に関する理解度テストを実施しているか<第28条> <input checked="" type="checkbox"/> 従業員が作業時に熟知しておくべき知識を問う試験を実施する（合格が目的ではない）。 <input checked="" type="checkbox"/> テストに合格していない従業員には作業を行わせない。
<input type="checkbox"/> 安全教育・訓練の時間や内容について記録しているか<第28条> <input checked="" type="checkbox"/> いつ、誰が、どんな内容の教育・訓練に参加したかを記録できるように記録を作成する。
<input type="checkbox"/> 特殊作業を行う従業員に対し、特別教育を受講させているか（適切な資格を取得させているか）<第30条> <input checked="" type="checkbox"/> 従業員の有する資格について正確に記録する。 <input checked="" type="checkbox"/> 適切な資格を有していない場合には、速やかに教育受講・資格取得を支援する。
<input type="checkbox"/> 緊急時対応マニュアルの内容（講じるべき緊急対応・対策）について、従業員・関係者に周知しているか<第40条> <input checked="" type="checkbox"/> 各従業員・関係者が迅速に講じるべき対応・対策について、繰り返し教育・訓練する。
<input type="checkbox"/> 職場に存在するリスク因子、安全対策、事故発生時の対応等について、従業員に説明しているか<第44条> <input checked="" type="checkbox"/> 定期的な教育・訓練だけでなく、作業前後のミーティングの際などに、当日行う作業のポイント（リスク因子、安全対策など）について確認する。
<input type="checkbox"/> 事故を想定した緊急時対応マニュアルについて訓練を実施しているか<第81条> <input checked="" type="checkbox"/> すべての従業員が防災訓練（例：消火・避難訓練など）に参加できるようにする。

(4) リスクアセスメントに関するチェックリスト

事故が発生してしまった後の、事後処理・再発防止対策だけでなく、平時より現場の「リスク洗い出し・評価」「リスク低減策の検討」を推進することを求めている。中国ではこの考え方を、「双重予防体制（二重予防体制）」呼んで極めて重視しており、国内の工場で大きな事故が発生するたびに、応急管理部はしばしばその徹底を国内に呼び掛けている。「双重予防体制」は、2016年より国務院安全生産委員会弁公室が提唱している考え方であり、具体的には事業者における「リスクの未然把握⇒リスク要因の分析⇒影響度の分類⇒影響度に応じた対策の実施⇒リスクの未然排除」の取組みである。

表8 チェックリスト_リスクアセスメント

<input type="checkbox"/>	現場の監督・点検を通じ、事故につながるおそれのあるリスクを排除しているか<第21条>
<input checked="" type="checkbox"/>	過去に発生した事故事例や同業他社で発生した事故事例等をふまえたチェック項目を事前に整理し、常に新しいリスクに気付くという意識を持って対応する。
<input type="checkbox"/>	(重大な)危険源の特定・評価を行い、情報整理しているか<第25条、第40条、第41条>
<input checked="" type="checkbox"/>	現場作業に伴うリスクについて定期的にリスクアセスメント(検査・評価・モニタリング)を行い、現在のリスク状況について正しく記録する。
<input type="checkbox"/>	現場に変更点がある際は、リスクを評価し直し、適切な安全対策を講じているか<第29条>
<input checked="" type="checkbox"/>	変更(修正)点がある際は、技術的な安全性を理解・習得し、効果的な安全対策を講じる。
<input type="checkbox"/>	重大な危険源を有する場所・設備に安全標識を掲示しているか<第35条>
<input checked="" type="checkbox"/>	危険箇所には目立つように安全標識(イラスト等も含む)を掲示する。
<input type="checkbox"/>	現場のリスクレベル(評価等級)に基づき、適切な安全対策を講じているか<第41条>
<input checked="" type="checkbox"/>	リスク評価の方法について定め、運用する。
<input checked="" type="checkbox"/>	洗い出したリスクについて安全対策を検討・推進する(進捗管理する)。
<input type="checkbox"/>	国・業界が定める標準を満たした安全保護具を支給しているか<第45条>
<input checked="" type="checkbox"/>	使用している安全保護具が標準を満たしているか確認する。

4. 日系企業に求められる対策

本稿では、安全生産法が事業者を求める要求事項をキーワードに沿って分類し、企業が具体的な取組みを実施する上で重要なポイントを解説した。4つの観点で整理したチェックリストを見ると、日本において安全衛生法における事業者の義務に大きな違いはほとんどないことがわかる。日系企業(特に日本人管理者)は、「中国だから何か特殊な対策が必要ではないか…」と特別に構える必要はないといえる。まずは、前述のチェックリストを活用し、自社の安全対策が各々のチェック項目に合致しているか点検することをお勧めしたい。

一方で、現場において真に労働者の安全・健康を守るには、チェックリストをもとにした表面的な点検のみでは不十分であることも強調しておきたい。筆者はコンサルティングの一環として、今回紹介したチェックリストを用いて企業の安全管理者らにヒアリングを実施することがある。安全管理者が、大部分のチェック項目について「対応できている」と回答するケースでも、実際に現場に足を運んでみると、大事故につながりかねない危険な状態・行動が放置されているケースがしばしば散見される。したがって、中国で安全生産法への対応の重要性が強調されているからといって、法の要求事項への表面的な対応ばかりにとらわれるのではなく、現場において安全管理に関するルールが周知・徹底され、従業員が安心して働ける安全な環境が実現できているか、絶えず確認し、改善を続けることが重要である。

以上

参考資料：

1. 中华人民共和国安全生产法_中华人民共和国应急管理部
https://www.mem.gov.cn/fw/flfgbz/fg/202107/t20210716_416558.shtml
2. 中華人民共和国安全生産法_日本貿易振興機構（ジェトロ）北京事務所
https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/asia/cn/law/pdf/invest_066_jp.pdf
3. 中华人民共和国应急管理部
<https://www.mem.gov.cn/was5/web/sousuo/index.html?sw=%E5%AE%89%E5%85%A8%E7%94%9F%E4%BA%A7%E4%B8%BE%E6%8A%A5%E5%85%B8%E5%9E%8B%E6%A1%88%E4%BE%8B&date1=&date2=&stype=0>

執筆：インターリスク上海 コンサルティング部 経理 阿部龍之介

MS & ADインターリスク総研株式会社は、MS & ADインシュアランス グループのリスク関連サービス事業会社として、リスクマネジメントに関するコンサルティングおよび広範な分野での調査研究を行っています。

中国進出企業さま向けのコンサルティング・セミナー等についてのお問い合わせ・お申込み等は、下記の弊社お問合せ先、またはあいおいニッセイ同和損保、三井住友海上の各社営業担当までお気軽にお寄せ下さい。

お問い合わせ先 MS & ADインターリスク総研 リスクコンサルティング本部 国際業務室
TEL. 03-5296-8920 <https://www.irric.co.jp/>

インターリスク上海は、中国 上海に設立されたMS & ADインシュアランスグループに属するリスクマネジメント会社であり、お客様の工場・倉庫等へのリスク調査や、BCP策定等の各種リスクコンサルティングサービスをご提供しております。

お問い合わせ・お申し込み等は、下記の弊社お問合せ先までお気軽にお寄せ下さい。

お問い合わせ先 瑛得管理諮詢（上海）有限公司（日本語表記：インターリスク上海）
上海市浦東新区世紀大道 100 号 環球金融中心 34 層 T10 室-2
TEL：+86-(0)21-6841-0611（代表）

本誌は、マスコミ報道など公開されている情報に基づいて作成しております。

また、本誌は、読者の方々に対して企業のRM活動等に役立てていただくことを目的としたものであり、事案そのものに対する批評その他を意図しているものではありません。

不許複製／Copyright MS & ADインターリスク総研 2023