

「女性技能者の坑内労働規制緩和に関する検討報告書(中間報告)」の概要 (2019年3月、坑内労働検討合同ワーキング*)

*(公社)土木学会ダイバーシティ推進委員会、(一社)日本建設業連合会安全委員会、(一社)日本トンネル専門工事業協会

1. 本報告書の趣旨と坑内労働規制の変遷

1.1 本報告書の趣旨と目的

女性の坑内労働には就業規制がかかっており、トンネル工事における女性の職域拡大の課題の一つである。平成18(2006)年の労働基準法改正により現場監督など「技術者」の就業規制は緩和されたが、「技能者」については、一部の例外を除き、女性の坑内労働が原則禁止されている。

トンネル工事における将来的な技術革新を見据え、かつ、建設産業の女性活躍促進の一環とし、女性の職域拡大を目的として、現行法規制の課題と「具体策」およびその「効果」を中間報告としてとりまとめた。土木業界および行政諸機関における規制緩和早期実現の合意形成のための一助とするものである。

1.2 女性の坑内労働規制の背景と変遷

「女性の坑内労働に係る専門家会合報告書(平成17(2005)年)」(以下、専門家会合報告書と略記)によれば、昭和3(1928)年までは、多くの女性が鉱山で坑内労働を行っており、大正11(1922)年頃には坑内労働者20万4500人のうち女性が5万5000人を占めていたとの記録もある。当時の鉱山における坑内労働の内容は人力による筋肉労働が主である等厳しい作業条件であった。昭和3(1928)年以降、法令による保護が図られ、昭和22(1947)年の労働基準法制定時には、肉体的、生理的に特殊性を持つ女性にとり適当な労働とはいえない等の理由で全面禁止になった。その後の規制内容の変遷を表-1.1に示す。

2. 女性の職域拡大の観点からの課題

2.1 坑内労働環境の改善と安全性の向上について

専門家会合報告書では、坑内労働に係る男女共通の規制として、昭和22(1947)年の労働基準法による労働時間規制等の他、昭和24(1949)年に鉱山保安法、昭和35(1960)年にじん肺法、昭和47(1972)年に労働安全衛生法が制定されたこと、その後、規定の追加や規制内容の強化を順次実施し、落盤等による危険の防止、粉じん対策、坑内ガスの管理など坑内の安全衛生対策について一定の水準が確保されたこと、その結果として鉱業及び非鉱業新設事業(トンネル工事)における労働災害の発生は大幅に減少し必ずしも常に産業平均より労働災害が多く発生しているものではないことから、妊産婦については母性保護の観点から十分な配慮が必要と考えられるものの、坑内労働については作業環境及び作業態様の双方において格段に高い安全衛生の確保が図られるようになり、このような安全衛生の水準が保たれていることを前提とすれば、女性の坑内での就労を一律に排除しなければならない事情は乏しくなっていると考えられる、と結論付けられた。これを背景に平成18(2006)年の労働基準法改正が行われた。

その後、平成28(2016)年「山岳トンネルにおける施工環境の現状と改善への提言～坑内環境及び宿舎環境～」(日本トンネル専門工事業協会)、平成29(2017)年「山岳トンネル工事における重機に関わる重篤労働災害防止対策」(日本トンネル専門工事業協会)、平成28(2016)年策定・平成30(2018)年改正「山

表-1.1 女性の坑内労働規制の内容とその変遷

時期	昭和60年改正前	昭和60年改正	平成6年改正	平成18年改正
<p>規制の内容</p>	<p>【全面禁止】 <労基法> 第64条 (坑内労働の禁止) 使用者は、満18歳に満たない者又は女子を坑内で労働させてはならない。</p>	<p>【労基法・女子則の改正により、例外規定を設ける】 <労基法> 第64条の4 (坑内労働の禁止) 使用者は、満18歳以上の女子を坑内で労働させてはならない。ただし、臨時の必要のため坑内で行われる業務で命令で定めるものに従事する者(次条第1項に規定する妊産婦で命令で定めるものを除く。)については、この限りでない。</p> <p><女子則> (臨時の必要のため坑内で行われる業務) 第8条 一 医師の業務 二 看護婦の業務 三 新聞又は出版の事業における取材の業務 四 放送番組の制作のための取材の業務</p>	<p>【女子則の改正により、例外の範囲を拡大】 <労基法> 第64条の4 (坑内労働の禁止) 使用者は、満18歳以上の女子を坑内で労働させてはならない。ただし、臨時の必要のため坑内で行われる業務で命令で定めるものに従事する者(次条第1項に規定する妊産婦で命令で定めるものを除く。)については、この限りでない。</p> <p><女子則> (臨時の必要のため坑内で行われる業務) 第8条 一 医師の業務 二 看護婦の業務 三 新聞又は出版の事業における取材の業務 四 放送番組の制作のための取材の業務 五 高度の科学的な知識を必要とする自然科学に関する研究の業務</p>	<p>【労基法・女性則の改正により、章名を「女性」から「妊産婦等」に改め、技術者を除外】 <労基法> 第64条の2 (坑内業務の就業制限) 使用者は、次の各号に掲げる女性を当該各号に定める業務に就かせてはならない。 一 妊娠中の女性及び坑内で行われる業務に従事しない旨を使用者に申し出た産後一年を経過しない女性 坑内で行われるすべての業務 二 前号に掲げる女性以外の満18歳以上の女性 坑内で行われる業務のうち人力により行われる掘削の業務その他の女性に有害な業務として厚生労働省令で定めるもの</p> <p><女性則> (坑内業務の就業制限の範囲) 第1条 一 人力により行われる土石、岩石若しくは鉱物(以下、「鉱物等」という。)の掘削又は掘探の業務 二 動力により行われる鉱物等の掘削又は掘探の業務(遠隔操作により行うものを除く。) 三 発破による鉱物等の掘削又は掘探の業務 四 ずり、資材等の運搬若しくは覆工のコンクリートの打設等鉱物等の掘削又は掘探の業務に付随して行われる業務(鉱物等の掘削又は掘探に係る計画の作成、工程管理、品質管理、安全管理、保安管理その他の技術上の管理の業務並びに鉱物等の掘削又は掘探の業務に従事する者及び鉱物等の掘削又は掘探の業務に付随して行われる業務に従事する者の技術上の指導監督の業務を除く。)</p>

※ 労基法:労働基準法、女子則:女子労働基準規則、女性則:女性労働基準規則
 ※ 下線部分は追加された部分
 ※ 昭和59年婦人少年問題審議会建議において、坑内労働については、「一時的に入坑している者等我が国が既に批准しているILO第45号条約において入坑が認められている者については、禁止を解除すること。」とされた。
 ※ 平成9年労基法改正により、「女子」を「女性」と改め、第64条の4から第64条の2に繰上。
 ※ 平成9年女子則改正により、「女子」を「女性」と改め、第8条から第1条に繰上。

岳トンネル工事の切羽における肌落ち災害防止対策に係るガイドライン」(厚生労働省)が公表され、坑内労働環境の改善が図られた。トンネル工事における平成9(2007)年以降の死亡災害の推移を図-2.1に示す。専門家会合報告書がまとめられた当時は年10人程度を超えていたが、平成24(2012)年を除き最近数年は年5人前後に減少している。

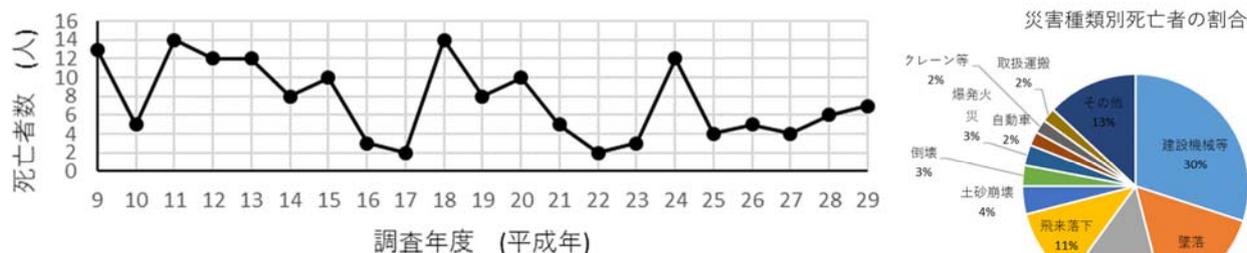


図-2.1 トンネル工事の死亡災害(日本トンネル専門工事業協会の調査による)

2.2 日本トンネル専門工事業協会の会員会社経営層の意識について

日本トンネル専門工事業協会が、施工系会員32社を対象に「女性の坑内作業進出に関するアンケート」を実施した結果を表-2.1に示す。19社(回答率59.4%)から回答があり、賛成および条件付き賛成と回答した経営層は全体の78.9%に上り、多数を占めた。また、反対と回答した経営層3社(15.8%)のうち2社は、反対理由のコメントにおいて、現状でも女性向きと思われる具体的な作業(職種)を例示していた。その他と回答した1社は「反対はしないが雇用の予定はない」とコメントした。

女性技能者の雇用者側の意見としては、トンネル工事において女性に不向きな作業はあるものの、元請や労働者団体の理解が得られれば、労働力不足解消の施策として女性技能者の坑内労働規制緩和を検討すべきとの意見が多数を占めた。

表-2.1 女性の坑内作業進出に関するアンケート(日本トンネル専門工事業協会の調査による)

賛成	条件付き賛成	反対	その他	計
8社	7社	3社	1社	19社

<主な意見>

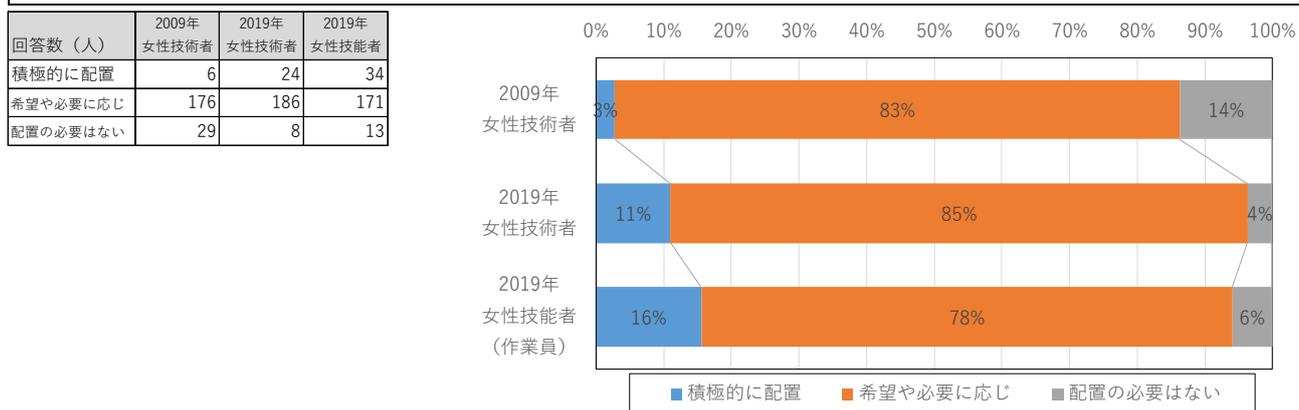
- 賛成: 切羽掘削作業以外であれば問題ない。重機オペ、鉄筋工、型枠工、土工等の職種にて、インバート工、シート工、覆工などの工種の作業が可能。高齢化が進んでいるので人手不足の解消の観点からも女性の坑内作業進出は賛成。
- 賛成: 妊婦を除き女性の就労を阻害すべき要因はない。ただし、宿舍設備の改良・増設が必要なので労務管理費は増大する。
- 賛成: 火薬系、プラント系はハードルが低い。重機オペ等も可能。山の神が嫉妬する事はもう迷信なので騒ぐ人もいません。
- 賛成: トンネル工事に伴う各種作業を行う技能者不足の解消の一つの策になる。求人募集では今までに女性の応募もあったため。
- 条件付き賛成: 坑内の就労制限の範囲の緩和に関しては賛成である。しかしながら、坑内の作業で具体的に女性が就業可能と思われる作業を洗い出して判断する必要がある。元請や労働者団体、建災防の意見を聴取し判断する必要がある。
- 条件付き賛成: 体力の男女差、寄宿舎における生活圏の管理、男女間コミュニケーション等解決すべき課題は多いが、今後とも人材不足が進む状況においては必要不可欠な施策である。
- 条件付き賛成: 覆工補強鉄筋の作業で、技量的にも問題なく就労できる女性技能者が坑内作業に従事させることができなかった。
- 条件付き賛成: 特定の作業に限定すれば今でも女性技能者は坑内作業に従事可能。その作業(職種)は、バッチャープラント運転員、濁水処理管理員、火薬類出納員、ズリ出しダンプトラックドライバー、防水シート作業など。
- 反対: ダンプ運転手など重機から降りない場合は女性でも大丈夫だと思うが、トンネルでは多能工として作業するため、重量物も取り扱わなければならない等、女性には不向きな作業がほとんど。また、労務宿舍の施設も女性の受け入れには不向き。

2.3 女性技能者の坑内労働規制緩和に関する意識の変化について

女性技能者の坑内労働規制緩和に関する意識の変化を把握するため、2009年に実施したアンケート調査と同様の項目についてアンケート調査を行った。回答者数は218名であった（2009年は214名）。

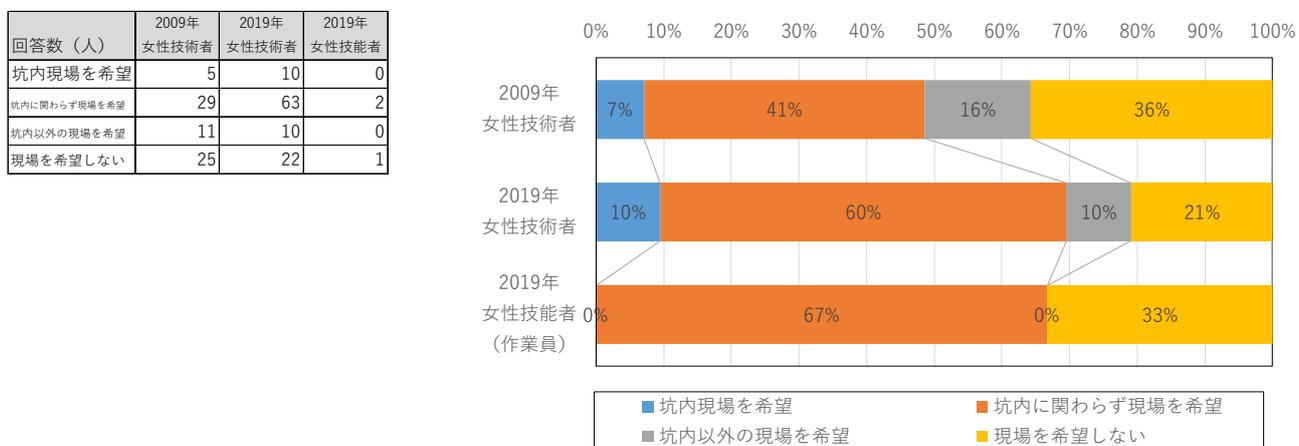
坑内労働への積極的な配置について、女性技術者については前回より大きく増加し、女性建設技能者（作業員）についても女性技術者と同程度であることが明らかとなった。

Q5&6 女性技術者、女性建設技能者（作業員）の坑内労働への配置についてのご意見



Q9-1&10-1 女性技術者、女性建設技能者（作業員）による坑内労働への配属希望

一方、女性技術者自身の坑内現場への抵抗感も低下しており、女性建設技能者（作業員）も同様の傾向に抵抗感が低くなっている。



2.4 課題のまとめ

元請、下請、経営層、女性労働者ともにトンネル工事における女性技能者の坑内労働の規制緩和に対し賛成および条件付きで賛成が多数を占めている。この現状も踏まえて女性の職域拡大の観点から、土木業界を挙げて女性技能者の坑内労働規制緩和の早期実現を目指す必要がある。

3. 課題解決のための「具体策」と「効果」

3.1 現行の坑内労働規制と「具体策」との対比

課題解決のための「具体策」として、労働基準法および女性労働基準規則の見直し検討例を表-3.1に示す。

3.2 「具体策」による「効果」について

「具体策」により、トンネル工事における、女性の職域拡大と、それに伴う労働力の確保が期待できる。現場における技術の進歩は目覚ましいものがあり、性別にかかわらず女性が現場で活躍できる可能性が広がっている。工事現場で働く女性技術者・女性技能者の数は確実に増えている。トンネル工事が危険性の高い工種の一つであることは間違いないが、そのリスクは性別にかかわらず男女共に同様であり、働きやすい現場環境を増やしていくという観点からも女性の坑内労働規制緩和の意義は大きい。

「効果」の指標の一つに対象となる女性技能者の数がある。実態調査（「建設業における女性の活躍推進に関する取組実態調査」平成 27 年 12 月、国土交通省(事務局 一般財団法人建設業振興基金)）によれば就業者数に占める女性技能者の割合は 4.2%である。国土交通省は女性活躍推進を積極的に進め、将来的には女性技能者の割合を最高比率に引き上げ、約 6%、18 万人にするという目標を掲げている。

表-3.1 現行の坑内労働規制と「具体策」との対比

	現行の坑内労働規制	具体策	
		提案Ⅰ 法を改正する案	提案Ⅱ 法を変えずに規則で対応する案
労働基準法	第 64 条の 2 (坑内業務の就労制限) 使用者は、次の各号に掲げる女性を当該各号に定める業務に就かせてはならない。 一 妊娠中の女性及び坑内で行われる業務に従事しない旨を使用者に申し出た産後一年を経過しない女性 坑内で行われるすべての業務 二 前号に掲げる女性以外の満 18 歳以上の女性 坑内で行われる業務のうち人力により行われる掘削の業務その他の女性に有害な業務として厚生労働省令で定めるもの	第 64 条の 2 (坑内業務の就労制限) 使用者は、次の各号に掲げる女性を当該各号に定める業務に就かせてはならない。 一 妊娠中の女性及び坑内で行われる業務に従事しない旨を使用者に申し出た産後一年を経過しない女性 坑内で行われるすべての業務	現行どおり
女性労働基準規則	(坑内業務の就業制限の範囲) 第 1 条 一 人力により行われる土石、岩石若しくは鉱物（以下、「鉱物等」という。）の掘削又は掘採の業務 二 動力により行われる鉱物等の掘削又は掘採の業務（遠隔操作により行うものを除く。） 三 発破による鉱物等の掘削又は掘採の業務 四 ずり、資材等の運搬若しくは覆工のコンクリートの打設等鉱物等の掘削又は掘採の業務に付随して行われる業務（鉱物等の掘削又は掘採に係る計画の作成、工程管理、品質管理、安全管理、保安管理その他の技術上の管理の業務並びに鉱物等の掘削又は掘採の業務に従事する者及び鉱物等の掘削又は掘採の業務に付随して行われる業務に従事する者の技術上の指導監督の業務を除く。）	現行規定をすべて削除	(坑内作業の就業制限の範囲) 第 1 条 一 人力により行われる土石、岩石若しくは鉱物（以下、「鉱物等」という。）の掘削又は掘採の作業(ずり、資材等の運搬作業は除く)

4. まとめ ～女性技能者の職域拡大を着実に進めるために～

4.1 規制緩和の機運醸成

土木業界において「女性の坑内労働規制」の実情に関する認知度は低い。業界諸団体および行政諸機関等に本報告書(中間報告)を周知し、規制緩和早期実現の機運を醸成する必要がある。

4.2 法改正に向けた具体的取組み

法改正に向けて、以下の取組みを行う必要がある。

- ①業界諸団体に働きかけを行い、規制緩和早期実現の合意形成を図る。
- ②行政諸機関に規制緩和早期実現の働きかけを行い、専門家のアドバイスを受けて労働基準法および女性労働基準規則の改正要望案をまとめる。
- ③日本建設業連合会から日本経済団体連合会を經由して政府に規制改革要望書を提出する。