

原発労働をめぐる労働法的考察

Looking at Nuclear Power Workers and Labor Law

奥貫 妃文

実践女子大学人間社会学部非常勤講師

要旨：

本稿は、原子力発電所の現場の最前線で働く労働者の労働法上の問題について検証し、とりわけ東日本大震災後の東京電力福島第一原子力発電所で働く労働者に対して、いかに労働者の安全と労働者としての権利を守りうるか考察するとともに、今後の展望を示すことを目的とするものである。

Summary：

This work will look at labor law issues concerning those working on site and on the front line in the battle to operate and secure nuclear power plants. In particular, I intend to investigate the degree to which workers' safety and rights are protected at Fukushima Dai-Ichi Nuclear Power Plant in the wake of the Great East Japan Earthquake of March 11, 2011. Finally, I will consider future prospects.

I 「そこ」で働く労働者がいるということ

「正月も家族の元には帰れない。…(中略) 毎年 31 日には年越しそばを食べて、家族みんなで除夜の鐘を聞きに行く。…(中略) 元旦には、家族でお雑煮を食べる。でも、今年は 31 日も元旦も仕事。初日の出も福島第一に向かう車の中で見ることになる。途中、国道 6 号から海が見えるところがある。そこで海に向かって手を合わせようと思う。それが初詣。津波で同級生を 10 人亡くしたから。」(35 歳男性) (「東京新聞」2011 年 12 月 31 日付「ふくしま作業員日誌」より)。

2012 年 1 月 1 日。日本の各地でカウントダウンが華やかに行われ、街は、除夜の鐘を聞き、初詣に繰り出した人たちが溢れかえった。日本社会はいま、2011 年 3 月 11 日の東日本大震災(以下、3.11 大震災)の悲劇を乗り越え、「復興」に向けて動き出そうというムードに満ちている。2012 年の年越しを特別な思いで迎えた人びともさぞかし多かったことだろう。

しかし、そんな世間の喧騒からは無縁で、年越しも新年も一切関係のない労働者たちが存在することを忘れてはならない。そう、東京電力福島第一原子力発電所(以下、福島第一)で働く労働者たちである。野田佳彦首相が 2011 年 12 月 16 日の記者会見で「発電所の事故そのものは収

束に至った」と「収束」宣言をしたが、現段階においても、そしてこれから数十年にもわたる期間においても、放射性物質の放出が続く福島第一で数多くの労働者が働くのは自明である。収束どころか、いよいよこれからの福島第一の労働者の生命と安全を守るために重要な時期だと認識すべきであろう。

本稿では、原子力発電所の現場の最前線で働く労働者の労働法上の問題について検証し、とりわけ3.11大震災後の福島第一で働く労働者に対して、安全および健康管理の徹底化と労働者としての権利保障の実効的な在り方について、法的視点から考察し提言したい。

II 原発労働者とはだれか

1 定義

まず最初に、本稿で扱う原発労働者の定義について確認しておきたい。原発労働者は大別すると、原子炉の設計者など技術労働者と、熟練から非熟練まで、様々な作業に従事する、いわゆる「作業員」と呼ばれる現場労働者の2種類があるが、本稿では後者を対象とするものである。そのうえで、本稿における原発労働者を「原子力発電所ならびに原子力発電所以外の関連施設（核燃料加工施設、廃棄物施設・管理施設等）で、電力会社から発注された仕事を元請から複数の階層で請け負うなかで、被曝労働に従事する下請労働者」と定義づけることとしたい。

2 先行研究および原発労働の実情

(1) 先行研究について

原発労働に関する先行研究をあたってみたが、労働法分野で体系的なものは見当たらなかった。3.11大震災後、法律系専門誌が相次いで「震災と法」に関する特集を組んでおり⁽¹⁾、そのなかで原発労働に言及するものもいくつかあったが、それでも決して多いとはいえない。

むしろ、原発労働については、研究の対象としてではなく、隠匿された社会問題として鋭く批判の眼を向けて書かれたルポルタージュが多い⁽²⁾。これまであまり労働法の研究対象とされなかった理由としては、社会科学系（文系）の法学研究者にとって、原発労働に関連する労働安全衛生法制の細かい規制内容を正確に把握することについて、なかなか積極的になれなかったということもあろう⁽³⁾。

それから、とりわけ現場の最前線で作業に携わる原発労働者は、重層の下請構造に組み込まれる形で労働に従事しており、きわめて不透明かつ不可視的である。例えば、原発労働者の数ひとつとっても、それを正確に把握することはきわめて困難である。厚生労働省も原子力安全・保安院も原発労働者のデータを公表していない。おそらく複雑に労使関係が絡み合う原発労働者の実態を把握しようとする意思すらなかったのであろう。本稿の執筆にあたり、まずは正しく実態を把握するためにと公的なデータを捜し求めたが、公的機関ではいずれも見つけることができなかった。そんななか、最も客観的かつ信頼に足るデータを持っているのは、民間の一組織である

NPO 原子力資料情報室 (Citizens' Nuclear Information Center 以下、CNIC) であった。本稿でも CNIC の発信する緻密なデータに多くを依拠している。ともあれ、こうした隠蔽された謎の多い、どこかキナ臭く感じられる「原発労働」というテーマに、研究者がアプローチしにくかったというのも理解できる。

(2) 原発労働の実情

筆者の限られた経験からの話であるが、原発労働者に関して実際に自らが見聞きしたことを記しておく。筆者は以前、ホームレスの労働相談や生活相談の仕事に携わったことがあるが、その際に、相談窓口のある事務所に1枚のファクスが送られてきたことがあった。そこには「原発労働者急募。経験不問。勤務地〇〇県、期間1年、寮完備」と非常に大雑把に書かれていた。差出人さえよくわからないその1枚の求人広告は、ホームレスが多く集まると思われるところをターゲットに送られていたのだらうと推測できる。

このような杜撰な求人の事例がすべてではないとの反論もあろう。しかしここに原発労働の真髓が垣間見える。原発労働の最大の特徴は、発注元である東京電力の社員⁽⁴⁾は1割に満たず、その下部に幾重にも連なる下請会社で働く労働者が9割を占めていることである。9割の下請労働者のなかには、地元の第一次産業に見切りをつけて原発労働者となる者や、農業や漁業に携わる傍ら閑散期に原発労働者となる者、さらには、元炭鉱労働者や各地から流動的にやってくる日雇い労働者など、さまざま背景をもった者が混在している。そのなかには、複雑な事情を抱える者もいるであろう。2011年4月9日付の「ニューヨークタイムズ」の見出しには「日本の原発労働者は臨時雇用で放射線と闘う」(Japanese Workers Braved Radiation for a Temp Job)と書かれたが、まさしく現在の労働者の状況を的確に捉えていると言えよう。

原発労働にはおよそ300にのぼる仕事があると言われているが、その多くは洗濯、掃除、運搬といった特別な技術を要しない単純作業だという。素性を隠したい労働者にとって、原発労働は「顔と名前を消した」匿名性を担保できる環境で、経験や技術を求められずに働くことのできる数少ない職場であったといえるのかもしれない。そしてそれは、原発労働者を雇用する使用者側にとっても都合の良いことだったであろう。なぜなら、そのことによって、個々の労働者に対する安全配慮義務や健康配慮義務といった、当然に使用者に課せられる義務を限りなく希薄化することが可能な環境が整うからである。

しかし、原発労働とは「電離放射線被曝を余儀なくされる労働」に他ならない。被曝の特質として、「晩発性」ということがある。急性障害といわれる被曝は、一般的に1シーベルトの大量被曝をしたら、数週間以内に異常があらわれるということであるが、それ以外の比較的低い程度の被曝であれば、異常があらわれるのは数ヵ月から数年経過してからということも多いのである。それゆえに、原発労働者に対しては、他の業種に比しても、徹底的な線量の管理と長期間にわたっての健康状態のチェックが必須であることは明白である。そのために、被曝線量の記録を義務付ける放射線管理手帳制度があるはずである。晩発性の被曝という長期間に渡るリスクを承知しながら、複雑に絡み合った重層的下請構造のなかに紛れ込む形で、現場で作業に従事する労

働者の安全管理を怠っているとすれば、それは確信犯的な使用者責任の放棄であると言わねばならない。

なお、日本における原子力発電所の数および最新の稼働状況は、下記の表1の通りである。現在、全54基のうち、泊3号機と柏崎刈羽6号機の2基のみが運転中である。

表1 日本の原子力発電所と現在の稼働状況

(2012年2月20日時点、出所：CNIC)

北海道電力	泊1(号機、以下略)・2・3	1～2は定期検査中。3は運転中
電源開発	大間	建設中
東北電力	東通1	定期検査中
東京電力	東通1	建設中
東北電力	女川1～3	停止中
東京電力	福島第一1～6	停止中
東京電力	福島第二1～4	停止中
東京電力	柏崎刈羽1～5・7	定期検査中
	6	運転中
日本原子力発電	東海	廃炉
	東海第二	停止中→定期点検中
中部電力	浜岡1～2	廃炉
	3～4	定期検査中
	5	停止中
北陸電力	志賀1～2	定期検査中
日本原子力発電	敦賀1～2	定期検査中
関西電力	美浜1～3	定期検査中
関西電力	大飯1～4	定期検査中。1は停止中
関西電力	高浜1～4	定期検査中
中国電力	島根1～2	定期検査中
	3	建設中
四国電力	伊方1～3	定期検査中
九州電力	玄海1～4	定期検査中
九州電力	川内1～2	定期検査中

3 東京電力福島第一原子力発電所の現状

3.11大震災後に福島第一で全ての電源が喪失し、核燃料の溶融、水素爆発、原子炉の損傷、放射性物質の漏出といった大事故が起り、現在もまだ継続中である。なお、2011年12月27日の東京電力が発表したデータによれば、同年3月から11月までの間に福島第一で緊急作業に従事した原発労働者数の累計は1万8,846名、うち東京電力社員は3,316名、協力企業(本稿では「下請労働者」)は1万5,530名である。

東京電力は、2011年10月31日に、2011年3月11日から9月30日までの間に福島第一で緊急作業に従事した労働者の被曝線量を公表した。表2は、CNICがこのデータに基づいて作成したものである。

この表をみると、「東電社員」と「下請労働者」とに分けられており、まずは下請労働者の数の多さが目につく。そして、両者の数の開きは、時が経過するにつれていっそう拡大していることにも注目すべきであろう。これから長きに渡って継続することが確実な廃炉に至るまでの膨大

表2 2011年3月～9月までに福島第一原発で緊急作業に従事した作業者の被曝線量

(外部被曝と内部被曝線量の合算値)

区分 (mSv)	3月			4月			5月			6月		
	東電社員	下請け	計	東電社員	下請け	計	東電社員	下請け	計	東電社員	下請け	計
250超	6	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0
200超～250以下	1	2	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0
150超～200以下	18	2	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0
100超～150以下	110	23	133	0	0	0	0	0	0	0	0	0
50超～100以下	289	253	542	6	36	42	2	2	4	0	0	0
20超～50以下	579	628	1207	44	488	532	13	222	235	4	105	109
10超～20以下	395	473	868	60	574	634	17	518	535	5	251	256
10以下	260	706	966	513	1899	2412	250	2006	2256	177	1596	1773
計	1658	2087	3745	623	2997	3620	282	2748	3030	186	1952	2138
最大 (mSv)	678.08	238.42	678.08	96.53	86.96	96.53	53.91	53.45	53.91	29.98	44.19	44.19
平均 (mSv)	39.63	24.38	31.13	5.9	10.34	9.57	4.5	7.3	7.04	1.92	5.41	5.11

区分 (mSv)	7月			8月			9月			合計
	東電社員	下請け	計	東電社員	下請け	計	東電社員	下請け	計	
250超	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
200超～250以下	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
150超～200以下	0	0	0	0	0	0	0	0	0	20
100超～150以下	0	0	0	0	0	0	0	0	0	133
50超～100以下	0	0	0	0	0	0	0	0	0	588
20超～50以下	0	87	87	0	16	16	0	7	7	2193
10超～20以下	2	229	231	0	81	81	0	28	28	2633
10以下	218	1594	1812	122	901	1023	90	1008	1098	11340
計	220	1910	2130	122	998	1120	90	1043	1133	16916
最大 (mSv)	15.49	39.38	39.38	5.49	37.17	37.17	1.57	30.81	30.81	678.08
平均 (mSv)	0.96	4.99	4.58	0.35	3.31	2.99	0.19	1.84	1.71	11.74

・各月ごとに新規に緊急作業に従事した作業者の9月末までの内部被曝に外部被曝線量を加算した累積線量
 (3月:3/11～9/30、4月:4/1～9/30、5月:5/1～9/30、6月:6/1～9/30、7月:7/1～9/30、8月:8/1～9/30、9月:9/1～9/30)
 ・10/21までにWBC測定をした作業者に限る。福島第一原発構内での作業者に限られる。

(出所：CNIC)

な現場での作業は、下請労働者の人海戦術に依るところが大きいということが取看できる。

なお、とりわけ憂慮すべきこととして2点挙げておく。まず1点目であるが、原発労働者の被曝線量の管理上の問題である。2011年7月13日に厚生労働省は、福島第1で作業に従事した労働者を対象とした東京電力による内部被曝線量の検査の実施に際して、同年3～4月に作業に従事した下請労働者など計132名の身元が特定できていないと発表した。同省は東電に身元の特定と検査を急ぐよう指示し、さらに600社あまりの下請会社のうち元請の22社にも東電の検査に協力するよう今後直接指導したと報じられた⁽⁵⁾。

その後、東京電力は、2011年12月17日時点で未確認のまま連絡が取れなくなっている労働者がまだ10名いるとして、同社のホームページで氏名を公表して情報提供を求めた。「プライバシーの問題もあるが、線量確認を優先した」としている。このような東京電力の姿勢は、これまでの重層の下請構造のなかで、下請労働者の安全管理がいかに軽視され、放置されてきたかという状況を如実に表しているのではないだろうか。しかも、現在の状況は、まさしく世界中を震撼させた大事故後の緊急事態なのである。それにもかかわらず、このような不徹底な被曝管理しかやっていないというのであれば、事業者側の緊張感の欠如を指摘せざるを得ない。

2点目の憂慮は、原発事故以後の福島第一で、原発労働者の死亡が4名にのぼっているという

事実である（表3参照）。なおこの4名以外に、3.11大震災当日に、福島第一内で津波やクレーン等の下敷きになって死亡した労働者が3名いる。

東京電力は「医師からの正式な説明はまだないが、被曝量が少ないため、放射線が原因とは考えにくい」との説明を繰り返しているが、そこで使用者の責任が免責されるわけではない。被曝による疾病は、原子力損害の賠償に関する法律（原賠法）に基づいて原子力損害として補償されるが、放射線被曝が原因ではなくても、労災申請、民事訴訟による損害賠償請求などはもちろん可能である。さらに元請会社は、下請会社の安全衛生に関する管理が義務づけられるとともに、労災補償についての元請の責任は明確に規定されている。

なお、実際に福島第一で労働者として働いた経験を綴ったルポルタージュによると⁽⁶⁾、実際の労働のなかで最も苦しいのは、暑さとの闘いであるということである。全面マスクを装着すると、汗が滝のように流れ、全身が火照りはじめるという。いくら苦しくても簡単にマスクを外すことは危険な行為であるうえ、現場にいる放射能管理員にも法令違反と叱られるため、極限まで我慢した結果、熱中症になってしまう例が後を絶たないということである⁽⁷⁾。

表3 原発事故以後の福島第一における労働者の死亡者

(2012年1月13日現在) 筆者作成

労働者	死亡日	内 容	出 典
協力企業の 60歳の男性	2011年5月14日	当日午前6時頃から、高濃度汚染水が移送されている集中廃棄物処理施設内の4つある建物の一つで、同僚男性と電動ノコギリを2階から1階に搬送しているところ体調不良を訴えた。死因は心筋梗塞。男性は機材の搬送に従事。被曝線量は0.17ミリ・シーベルト。前日13日から午前6時～9時の労働時間で働いていたとのこと。	読売新聞 2011年5月14日付 毎日新聞 2011年7月12日付
協力企業の 40代の男性	2011年8月上旬	8月上旬に急性白血病で死亡したと東京電力が発表。8月上旬に福島第一原発で7日間、休憩場を出入りする作業員の放射線の被曝管理の仕事に従事。その後、体調の不良を訴え、数日後に死亡したとのこと。 男性はほかの原発も含めて原発内の作業にあたった経験はなく、今回が初めてだったという。被曝線量は外部被曝が0.5ミリシーベルト、内部被曝はなしとのこと。	asahi.com 2011年8月30日付
50代の男性	2011年10月6日	遺族の意向により死因非公表。8月8日から計46日間、原発内でタンクの設置作業に従事していたとのこと。	asahi.com 2011年10月6日付
協力企業の 60代の男性	2012年1月9日	死因は急性心筋梗塞。昨年5月から同原発で作業し、累積被曝線量は約6ミリシーベルト。9日は朝からタンクの製造作業を行い、午後に体調不良を訴え病院に搬送されたが、同日午後5時ごろ死亡。	毎日新聞 2012年1月11日付

Ⅲ 原発労働の問題の所在

1 インフォーマルな労働市場

前述してきたように、原発労働では、重層的下請構造のもとで細分化された作業が行われてきた。そして、これまで原発労働は、ヴェールに包まれた特殊な環境の下に置かれてきたために、原発のある街や近隣地域以外では、非常に遠い存在であったように思われる。その一方で、建設業とも共通する、前近代的な人夫出しによって成り立つインフォーマルなシステムが暗黙のうちに確立してきたということもあろう。そして、先にも指摘したが、このインフォーマルなシステムは、流動性や匿名性を求める労働者にとっても都合な要素となることがあった。これは建設業にも該当することであるが、両者がメリットを見出したことで、このシステムは定着してきた面もあるといえよう。

しかし、ここで改めて労働法上の原発労働者の地位を考えてみると、矛盾点が浮き彫りになってくる。まず、次のように請負と労働者派遣は、現行職業安定法や労働者派遣法上明確に区別されていることを確認しておきたい。

(1) 請負について

特に製造業において問題となることの多い「偽装請負」であるが、合法的な請負については、民法 632 条において、「当事者の一方がある仕事を完成することを約し、相手方がその仕事の結果に対してその報酬を支払うことを約することによってその効力を生ずる。」こと、すなわち「仕事を完成させること（労務の提供）」と「報酬」が対価関係になっているということである。請負においては、注文者と請負業者との間は「請負契約」、請負業者と請負業者の労働者との間は「雇用契約」（指揮命令関係）が成立するが、注文者と請負業者の労働者とは、何らの法的な関係がないということになる。

したがって請負契約のもとでは、請負業者が請負業者の労働者の業務の遂行に関する指示やその他の管理、それらに対する評価などを行ったり、発注者から独立して請け負った業務を請負業者の業務として、業務に要する資金は、すべて自らの責任の下に調達し、支弁することや、請負業者の責任と負担で準備し、調達する機械、設備等は自ら管理し業務を処理すること、といったことができることになる。

もし仮にこれらができないような契約であれば、労働者派遣（ただし建設業は労働者派遣事業は不可）や偽装請負とされる可能性が高くなる。

(2) 労働者派遣

労働者派遣とは、派遣元の労働者を、派遣元事業主雇用関係の下に、かつ、派遣先事業主の指揮命令を受けて、派遣先事業主のために労働に従事させることをいう。

派遣元・派遣先・労働者の三者関係を整理してみると、派遣元と派遣先との間は派遣契約、派遣元と労働者との間は雇用関係、派遣先と労働者との間は指揮命令関係が成立する。派遣元およ

び派遣先は、それぞれ労働基準法や労働安全衛生法の規制を受けることになる。なお、労災保険、雇用保険、社会保険は派遣元での適用となる。

(3) 偽装請負

偽装請負は、上記(1)で述べたような本来の請負のあり方から逸脱しつつ、形だけ請負形態をとっているときに該当する。例えば、発注者が業務の細かい指示を労働者に出したり、出勤の管理を行ったり、形式的に責任者をおいてはいるが、その責任者は単に発注者の指示を労働者に伝えるだけで、実質的には発注者が指示しているのと同視しうるようなものであったり、元請け～下請け～孫請けといったように重層的に仕事を丸投げするうちに、さまざまな層の人間から指示を受けることになり、誰に雇われているのか不明な状態になったり、実態としてA社からB社へ働くように労働者をあっせんしてから、B社はその労働者と労働契約を結ばず、個人事業主として請負契約を結びつつ、指揮命令をして労働をさせたり…等々が、考えられる偽装請負の形である。

偽装請負が発覚したときであるが、もし正当な請負とされず実質上労働者派遣事業と同じ事をしてしていると判断されれば、労働者派遣法59条2号⁽⁸⁾により、許可を受けずに労働者派遣事業をした者として、1年以下の懲役もしくは100万円以下の罰金、もしくは労働者派遣法60条1号⁽⁹⁾により、届出をせずに特定労働派遣事業を行った者として、6ヵ月以下の懲役もしくは30万円以下の罰金が科せられる。

さらに、適法な労働者派遣ではないことから、事実上労働者供給事業に該当することになり、労働者供給事業違反として、職業安定法64条9号⁽¹⁰⁾により受託業者および注文者共に1年以下の懲役もしくは100万円以下の罰金が科せられる。

(4) 原発労働の現場がはらむ問題

上記のように、請負と労働者派遣を原発労働にあてはめてみると、おそらく偽装請負の実態があちこちで出てくるであろうことが容易に想像できる。元請会社側は下請会社の労働者に対して指揮監督をしてはならず、もし指揮監督をすればもはや請負ではなく労働者派遣とみなされるからである。重層的下請構造の原発労働の現場において、もしそれを徹底していたとしたら、作業が進まなくなるのではないだろうか。非常に危険な高放射能被曝を伴う労働環境において、切迫した状況が眼前に迫ってきていたとしても、偽装請負を避けるためには、下請労働者は、たとえ傍に元請会社の人間がいたとしても、あえて下請会社の人間に指示を仰がなくてはならない。これはもはやブラックジョークの様相を呈している。

しかし、同じ労働法制においても、労働安全衛生法では、元請会社が下請以下に会社の安全衛生管理を義務づけているし⁽¹¹⁾、労働基準法では、労災補償についての元請の責任を定めている⁽¹²⁾。判例も、三菱重工神戸造船所事件⁽¹³⁾では、下請企業の労働者が元請企業の作業場で労務の提供をするにあたり、元請企業の管理する設備、工具等を用い、事実上元請企業の指揮、監督を受けて稼働し、その作業内容も元請企業の労働者とほとんど同じであり、元請企業と下請労働者間の

「実質的な使用関係」が認められる場合においては、元請企業の下請労働者に対する安全配慮義務・労災民事賠償責任を認めている。判例は基本的に元請企業に対する広範な安全配慮義務を認めるものが多い⁽¹⁴⁾。現実的な労働実態に即して考えるならば、原発労働の場合、厳格に偽装請負を追及することよりも、建設業と類似する特色があることを考慮に入れて、より強固な元請責任を担保することが求められるべきではないだろうか。

しかし、下請の層が下にいけばいくほど、立場も弱くなり権利が脆弱なものになるのが現実のようである⁽¹⁵⁾。筆者の私見としては、現在の福島第一での被曝労働はまさしく緊急事態のなかの緊急事態であり、日本全体の将来を背負っているといっても過言ではない労働に携わっている労働者らに対して、例えば「福島第一原発労働者特別措置法」といった名称の特別立法を成立し、重層的下請構造のいかなる入口から入ってきた労働者であっても、その安全と健康の確保、労働条件の平等化、不安や疑問をもったときにすべての原発労働者が等しくアクセスできる第三者機関の相談窓口の設置等を法定することが必要ではないかと考える。

3.11大震災に際して、これまでもいくつか特別立法が成立している⁽¹⁶⁾。ここに、最前線で身体を張って働く福島第一の原発労働者の安全と健康を守るための特別立法を加えることが望ましい。法律によって社会に開かれた透明性のある労働環境を構築することこそが必要である。そうでなければ、原発労働者間の労働条件の格差や力関係の解消には至らないのではないだろうか。

2 蔓延する違法状態

(1) 事実と異なる求人広告

2011年5月、日雇い労働者の町である大阪市西成区で、宮城県内でのダンプカーの運転手という求人情報をみて応募した男性が、実際は福島第一原子力発電所の敷地内で労働に従事したという問題が発覚した。実態と異なる労働条件を提示して労働者を募集する行為はいうまでもなく職業安定法および労働基準法に違反する⁽¹⁷⁾。

厚生労働省はこの事態を重くみて、同年5月13日、求人や雇用契約の際には働く場所や業務内容などを労働者に正確に伝えるよう、東京電力株式会社、主要経済団体および人材ビジネスの事業者団体等に要請した（下記資料参照）。

資料

平成23年5月13日

(民間職業紹介事業団体・求人情報提供事業団体)の長 殿

労働者の募集や求人の申込み、労働契約の締結に当たっての労働条件等の適切な明示の徹底に向けた協力に関する要請書

労働行政につきましては、平素より多大なる御理解を賜り深く感謝申し上げます。この度、東京電力株式会社福島第一原子力発電所における事故の収束に向けた取組みが行われているところですが、福島第一原子力発電所の敷地内又は近隣における作業であるにもかかわらず、その実態とは異なる労働条件等を明示しての求人の申込みが行われておりました。

これは、職業安定法（昭和22年法律第141号）第5条の3の規定（別添1）に照らし、不適正な事案であると考えられます。改めて申すまでもなく、同条に基づき、労働者の募集を行う者は、労働者の募集に当たって、募集に応じて労働者になろうとする者に対し、また、求人者は、求人の申込みにあたって、公共職業安定所又は職業紹介事業者に対し、労働者が従事すべき業務の内容や就業場所、賃金、労働時間などの労働条件等の明示を適切に行わなければなりません。

また、労働契約の締結に際しては、労働基準法（昭和22年法律第49号）第15条の規定（別添2）に定められたところにより、労働者に対して労働条件を明示しなければなりません。特に就業の場所及び従事する業務、賃金、労働時間に関する事項については、文書により明示しなければならぬと義務付けられています。

このため、貴団体の全国の会員企業に対して、下記の点につき、あらためて周知啓発を徹底していただきますよう、よろしくお願い申し上げます。

記

- 一. 求人の申込みや情報の掲載依頼を受け付ける場合においては、求人者に対し、労働条件等の適切な明示を徹底すべく、職業安定法の趣旨を周知していただきたいこと
- 二. 職業安定法違反と認める求人の申込みなどに対しては、厚生労働省としては、適切に指導を行ってまいりますので、同法違反のおそれがある事案につきましては、都道府県労働局まで情報提供をいただきたいこと
- 三. 労働契約を締結する際には、労働基準法に定められた労働条件について、文書で明示する必要があることについて、求人者に対し、周知していただきたいこと

厚生労働省労働基準局長 金子 順一
厚生労働省職業安定局長 森山 寛

要請先の一覧

- 東京電力株式会社
- 主要経済団体・労働者派遣事業団体・建設業団体
 - 社団法人日本経済団体連合会
 - 日本商工会議所
 - 全国中小企業団体中央会
 - 社団法人日本人材派遣協会
 - 社団法人日本生産技能労務協会
 - 有限責任中間法人日本エンジニアリングアウトソーシング協会
 - 日本サービス業人材派遣協会
 - 中部アウトソーシング協同組合
 - 社団法人全国建設業協会
 - 社団法人日本建設業連合会
 - 社団法人全国中小建設業協会
 - 社団法人建設産業専門団体連合会
 - 社団法人日本建設業経営協会
 - 社団法人全国建設産業団体連合会
 - 社団法人日本道路建設業協会
 - 社団法人日本空調衛生工事業協会
 - 社団法人日本電設工業協会
 - 全国建設労働組合総連合
- 民間職業紹介事業団体・求人情報提供事業団体
 - 社団法人全国民営職業紹介事業協会
 - 社団法人全国求人情報協会

(2) インビジブルな労働市場

(1) で挙げた事件は、原発労働において長きにわたって形成されてきたインフォーマルな労働市場の負の側面が、凶らずもここで現れたというべきであろう。残念ながら、日雇い労働者やホームレスなど、匿名性と流動性の強い働き方をする労働者が原発の現場で多く求められてきた

ことは、紛うことなき事実であり、そうである以上、このような事態は急には消滅しないと考えるのが正しいだろう。

同じくインフォーマルなルートとして暴力団関係者からの求人者が一定数あることも確認されている⁽¹⁸⁾。2012年1月12日には、福島ではない他の原発の下請業者に暴力団が関わり、労働者派遣法違反の行為をしていたことが報じられた⁽¹⁹⁾。

福島第一で事故が起こる前は、このような労働法の教科書に載らないいわば裏舞台の労働市場が公に話題にのぼることはなかっただろう。しかし、最先端の科学技術を結集して膨大な国費を投じて産官が一体となって推進してきた原子力発電を担っているのは、未だ前近代的なインビジブルな労働市場から集められた原発労働者である。このことが確たる事実として突きつけられたことの意味は重い。そしてその事実を知ったとき、何をすべきか。繰り返しになるが筆者の見解は、「原発労働者の生命・身体の安全」を長期的に保障するために、原発労働者の可視化に向けた方策を探ることであり、その1つとして、前述した福島第一で働く全ての原発労働者を対象とした特別立法の制定を提言したい。

3 原発労働者の被曝限度

原発労働者の被曝線量の規制は、ICRPによると、通常時の上限は5年間で100ミリシーベルト、かつ1年間で50ミリシーベルト以下とされており、日本でも、電離放射線障害防止規則4条により同様の規制がなされていた。しかし厚生労働省は、福島第一の事故発生から4日後の2011年3月15日、緊急作業時の被曝限度を、今回の事故対応に限り従来の100mSvから250mSvに引き上げる省令改正を行った。さらに同年4月28日には、福島第一原発で緊急作業に従事した労働者については、年間線量限度50ミリシーベルトを超えても指導は行わず、5年間で100ミリシーベルトを超えないよう指導するという、実質的に指導措置を緩める行政通達を出した⁽²⁰⁾。

その後、厚生労働大臣は、同年11月14日、収束作業に携わる作業員の被曝限度を、政府と東京電力が工程表で年内終了を見込むステップ2の達成後、原則として通常時の「年間50ミリシーベルト、5年で100ミリシーベルト」に引き下げる方針を明らかにした。しかし、ステップ2達成後も例外として、原子炉の冷却や放射性物質放出抑制などの作業に携わる作業員については現行の累積100ミリシーベルトを維持する。作業上重要な知識や経験を持つ東京電力社員約50人は、2012年4月30日までに限り250ミリシーベルトを上限にするとした。

厚労省は事故後、累積250ミリシーベルトとしていた上限を、2011年11月1日以降に働き始めた作業員については累積100ミリシーベルトに変更した。しかし一方で、それ以前から働いている作業員については、依然として250ミリシーベルトのままにしている。

これらを決定するにあたって、影響をもろに受ける労働者の声はまったく反映されておらず、その機会すら与えられていない。労働環境に関わる重大な変更であるにも関わらず、労働者を除外した決定のプロセスについては批判も多い⁽²¹⁾。

Ⅳ リアリティある「原発労働者の生命と安全」に向けて

ここまで、限られた資料に基づきながら、原発労働者の労働問題について考察してきた。放射能という見えない魔物を抱え、そしてそれと向き合いながら、我々は、そこで働く労働者がいる限り、あくまでもリアリティをもって、「今、そこにいる」原発労働者の生命と安全を確保し、労働者としての権利を守るための制度を作っていかななくてはならない。

また、今回は本稿の対象から外れることになったが、今後の課題として、福島第一で直接原発労働に携わる者だけでなく、その近隣（20キロ圏内など）で瓦礫の処理をしたり、除染活動を行う労働者の被曝の問題も忘れてはならない。

「自分も電気を使ってきた、つまり恩恵を受けてきたのだから、事故が起こったからといって怒る資格はないと思う」と言う人たちが少なからず存在する。筆者の周りからもいくつかそのような声が聞こえてきた。しかし、そのような謙虚さや分別は果たして必要なことだろうか。「優しい」ことは、ときとして無関心や冷たさにつながりはしないだろうか。「怒る資格がない」といつて今ある問題に蓋を閉めることは、こうしている今も、身を削りながら原発労働に従事する現場の労働者たちを「棄てる」ことにつながりはしないだろうか。事故直後、「フクシマ50」と英雄視して福島第一の労働者らを讃えていたことももはや話題にのぼらなくなった。しかし、原発労働者の生命と安全を守ることは、まさに待ったなしの現在進行中の課題なのである。

蟻川恒正氏は、このように述べている。「東日本大震災に際して、「一般的公益」としての公衆の「生命、身体の安全等」を最前線で守っているのは、原発作業員である。だが、通常運転の際に、また、それ以上に、重大な事故の事後処理に際して、相当量の放射線被曝を回避し難い物理的・社会的環境下で判断・動作しなければならないのが、原発作業員であり、その圧倒的多くは、高速増殖炉もんじゅ訴訟第1次上告審判決において最高裁が暗黙に前提にしていたであろう「原子炉の従業員」ではない。その意図・事情・覚悟がどこにあれ、彼らは、自らの「法律上保護された法益」としての「生命、身体の安全等」から事実上半ば見放された世界で、公衆の「生命、身体の安全等」を守る労働に従事しているのである」⁽²²⁾。

我々「公衆」の生命を守るべく、福島第一で働く原発労働者の労働者としての権利を誰が守るべきなのであろうか。それは「公衆」すなわち「社会」に他ならない。具体的には、被曝労働に従事する福島第一の労働者は、雇用形態や雇用先の相違にかかわらず、ひとしくその身体の安全、健康が保障されると共に、労働条件に疑義が生じたときには直ちに異議申し立てができ、法的救済を図る制度を法的に整備することである。本稿で筆者が提言した「福島第一原発労働者特別措置法」にはこのような内容を盛り込むべきであると考えるが、紙幅の関係上、より詳細な検討は今後の課題としたい。

長きにわたり裏舞台のインフォーマルな労働市場に据え置かれてきた原発労働者の「復権」の時を図らずも迎えた今、労働法分野の果敢な姿勢がいつそう求められているといえよう。

注

- 1 「東日本大震災 法と対策」ジュリスト 1427号、「3.11大震災の公法学 Part.1—国家がなすべきこと、民間がなすべきこと」法学セミナー 2011年11月号、「3.11大震災の公法学 Part.2—国家がなすべきこと、民間がなすべきこと」法学セミナー 2011年12月号
- 2 代表的なものとして、堀江邦夫『原発ジプシー』（1984年・講談社）、樋口健二『闇に消される原発被曝者』（1981年・三一書房）など
- 3 濱口桂一郎「原発作業員の安全衛生は守られているのか」POSSEvol.12：復興と貧困（2011年）132頁にも同旨の指摘あり
- 4 東京電力の社員は大卒と高卒に大別され、位置付けは大きく異なるという。前者は東京本社で採用された社員であり、採用後の職務の振り分けの結果福島に赴任してきた労働者である。そして後者は地元高校の成績優秀者やコネクションなどで採用された労働者と言われている。開沼博『「フクシマ」論—原子カムラはなぜ生まれたのか』（青土社・2011年）348～349頁
- 5 「毎日新聞」2011年7月13日付
- 6 鈴木智彦『ヤクザと原発—福島第一潜入記』（文藝春秋・2011年）184～187頁
- 7 2011年8月18日現在で41件の熱中症が発生したと発表されている（41件中4件は救急車・ドクターヘリで病院搬送されている）。東京電力「福島第一原子力発電所の事故に係る緊急作業における労働災害発生状況」（2011年9月）より
- 8 労働者派遣法 59条
次の各号のいずれかに該当する者は、一年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。
 - 一 第4条第1項又は第15条の規定に違反した者
 - 二 第5条第1項の許可を受けないで一般労働者派遣事業を行つた者
 - 三 偽りその他不正の行為により第5条第1項の許可又は第10条第2項の規定による許可の有効期間の更新を受けた者
 - 四 第14条第2項又は第21条の規定による処分に違反した者
- 9 労働者派遣法 60条
次の各号のいずれかに該当する者は、六月以下の懲役又は三十万円以下の罰金に処する。
 - 一 第16条第1項に規定する届出書を提出しないで特定労働者派遣事業を行つた者
- 10 職業安定法 64条
次の各号のいずれかに該当する者は、これを1年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処する。
 - 九. 第44条の規定に違反した者
- 11 例えば、統括安全衛生責任者ならびに元方安全衛生管理者に関する労働安全衛生法 15条、15条の2、16条や、元方事業者に対する危険防止措置義務を定めた同29条の2、関係請負人の法令遵守の指導義務を定めた同30条、30条の2など
- 12 労働基準法 87条に規定がある
厚生労働省令で定める事業が数次の請負によつて行われる場合においては、災害補償については、その元請負人を使用者とみなす
 - 2 前項の場合、元請負人が書面による契約で下請負人に補償を引き受けさせた場合においては、その下請負人もまた使用者とする。但し、2以上の下請負人に、同一の事業について重複して補償を引き受けさせてはならない
 - 3 前項の場合、元請負人が補償の請求を受けた場合においては、補償を引き受けた下請負人に対して、まづ催告すべきことを請求することができる。ただし、その下請負人が破産手続開始の決定を受け、又は行方が知れない場合においては、この限りでない
- 13 最判平3・4・11民集162巻295頁

- 14 類似のケースとして、鹿島建設・大石塗装事件（最判昭55・12・18民集34巻7号888頁）
- 15 前掲注6）書には、「熱中症には、作業員のポジションも大きく影響する。下請け、孫請け、ひ孫受け……さらには7次、8次と続くヒエラルキーの中、ピラミッドの底辺に向かうほど現場での発言力は弱くなり、それに比例して無自覚にSOSをためらってしまうのだ。」（187頁）、「オールジャパンにはそぐわない作業員格差—それでも下請け作業員が不満を口にするのではない。原発を生活の糧としていない私のような作業員ならともかく、5次請け、6次請け、7次請けの作業員にとっての恐怖は、仕事を失うことだからだ。」（188頁）と、過酷な重層的下請構造の実態が書かれている
- 16 中島厚夫「東日本大震災に関する特別立法について」ジュリスト1427号、136頁以下
- 17 職業安定法65条8号
職業紹介又は労働者の募集の際に、虚偽の広告をなし、又は虚偽の条件を呈示してこれを行った者は、6ヶ月以下の懲役又は30万円以下の罰金に処される
労働基準法15条
使用者は、労働契約の締結の際には、労働者に対して賃金、労働時間その他の労働条件を明示しなければならない。これに違反した場合には、使用者には、30万円以下の罰金が待っている。また、この場合、労働者は、即時に労働契約を解除することができる
- 18 前掲注6）参照
- 19 「読売新聞」1月12日付記事によると、「福井県内の原子力発電所の関連工事の下請け業者に、不正に作業員を派遣していた疑いが強まったとして、福岡県警は東証1部上場の建設関連会社（本社・東京都）と北九州市若松区の建設会社の関係者ら数人について、労働者派遣法違反などの疑いで事情聴取を始めた。容疑が固まり次第、逮捕する方針。県警は、指定暴力団・工藤会（本部・北九州市）幹部が北九州市の会社の経営に関与しているとみている。原発周辺の作業現場は危険が伴うため人手不足が常態化しているとされ、県警は、こうした実態に暴力団が目をつけ、資金源にしていた疑いがあるとして全容解明を進める。」とのこと
- 20 基発0428第1号「緊急作業に従事した労働者のその後の緊急作業以外の放射線業務による被ばく線量に係る指導について」
- 21 例えば、岩淵正明「IV原発労働者の安全衛生」季刊労働者の権利Vol.291 65頁、前掲注3）133頁など
- 22 蟻川恒正「原子力発電所」としての日本社会」法学セミナー2011年11月号、42頁