

2021.7.1

中国風険消息<中国関連リスクニュース> <2021 No.2>

新・安全生産法（2021年9月施行）の解説

【要旨】

- ◆ 2021年6月10日、全国人民代表大会常務委員会は、「中華人民共和国安全生産法」（以下、「安全生産法」という）を改訂し、2021年9月1日より正式に施行することを決定した。
- ◆ 消防や交通等に限定した安全生産関連の法律と比較すると、安全生産法は安全生産（※）事故を予防・減少させ、国民の生命・財産を守るための基本的・総合的な法律と位置付けられる。
- ◆ 今年3月の本ニュースでは、安全生産法（意見募集稿）について解説したが、今回正式に公布された安全生産法は、意見募集稿から更に修正が加えられている。本稿では、正式公布版について改めて解説し、新法を踏まえて企業がどのように安全生産管理を強化・改善しなければならないか、ポイントを解説する。

※中国語でいう「安全生産」は、工場等における生産業務のみならず、広範囲にわたる業種の事業活動における労働者の安全・健康の確保、災害防止の取組みを指す。

1. 「安全生産法」の概要

安全生産法は、安全生産活動の強化、安全生産事故の防止・低減、国民の生命・財産の安全確保、経済社会の継続的で健全な発展の促進を目的として、中国初の安全生産に関する法律として制定されたものである。安全生産に関する法体系の中では、法的な位置付け・法的効力が最も高い。

安全生産法第2条では「本法律は、国内で事業活動に従事する様々な形態の事業者に適用する」と定めており、企業や社会組織、個人事業主もその対象となる。従って事業活動全般に適用する、普遍的・基本的な法律であるといえる。

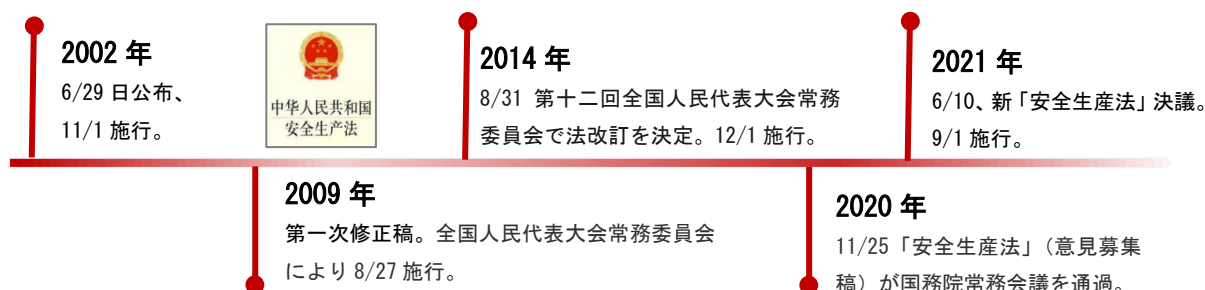
安全生産法には主として、政府部門による監督管理、緊急時対応、事業者の責任、従業員の権利義務、法律責任等が記載されている。企業にとって特に重要な項目は以下の4点と考えられる。

- ①安全生産責任制の実施、リスクアセスメントの実施
- ②社内における安全生産責任者と管理者の任命・役割の明確化
- ③社内における安全生産に関する教育訓練、安全対策の実施、安全設備の設置・配備
- ④違法行為に対する処罰

2. 「安全生産法」の改訂履歴

安全生産法は2002年に公布・施行され、2009年と2014年に各々改訂が実施されている。今回の改訂が3回目となる。図1はこれまでの改訂履歴である。

図1. 「安全生産法」改訂履歴（インターリスク上海にて作成）



3. 今般の改訂の主なポイント

正式な公布にあたり、今回の改訂は 57 か所に及ぶ。以下に製造業を中心とする企業に直接関係するものを抜粋して紹介する。

(1) 安全管理を担うべき人員の範囲拡大

改訂前	第 3 条 特に記載なし。
改訂後	第 3 条 <追加> 安全生産活動においては、実際に業務を行う業界・業務遂行者・経営者自身が各々に（主体者となって）安全を管理しなければならない。

改訂前	第 5 条 事業者の主要責任者は、安全生産活動に対して全面的に責任を負う。
改訂後	第 5 条 <追加> ① 事業者の主要責任者は、該社における安全生産活動の第一責任者である。 ② その他の責任者は、職責の範囲内において安全生産活動に対する責任を負う。

<解説>

- ① 一部の現場において、安全活動が EHS（環境・安全衛生）部門任せとなっており、製造や生産技術、販売等の実務を担う部門では、安全生産活動に関する積極性が高いとはいえない状況が散見される。新法第 3 条では、安全管理業務を安全管理部門だけに押し付けるべきではなく、工場内の生産部門や経営部門も参画すべきであること、職能の違いを理由に他部門へ責任転嫁してはならないことを明確化している。
- ② 会社組織における主要責任者とは、事業活動における最終決定権を有する者をいう。一般的に、企業の董事長、総経理（主席執行官、その他総経理業務を履行する者）、法定代表人などを含む。上述新法第 5 条の第一責任者は、安全生産活動の履行のみならず、事故発生時の賠償や刑事責任も負う。
- ③ その他の責任者とは、一般的に安全生産の選任責任者、生産管理責任者、工程管理責任者などを含む。新法第 5 条は、企業の各部門へ安全意識の強化を促すものであり、安全管理の専任者のみならず、各業務の責任者も自身の職責の範囲内で安全生産に対する責任を負うものと定めており、事故が発生した際にも相応の法的責任を負う。

(2) 全員が安全生産責任の仕組みに参加するべきであることの強調

改訂前	第 4 条 （中略）健全な安全生産責任の仕組みとルールを整備しなければならない。
改訂後	第 4 条 <修正> （中略） <u>全員による健全な安全生産責任の仕組みとルールを整備しなければならない。</u>

改訂前	第 18 条 （中略）当社の健全な安全生産責任の仕組みを整備しなければならない。
改訂後	第 21 条 <修正> （一） <u>全員による健全な安全生産責任の仕組みを整備し、安全生産の標準化に向けた取組みを強化しなければならない。</u>

<解説>

2017年11月には、国務院安全生産弁公室より「国務院安全生産弁公室 企業における全員参加型の安全生産責任制度の強化に関する通知（安委弁〔2017〕29号）」が發布されている。この中で国務院は、企業、経営層、各部門の管理者、安全生産管理部門とその管理者、生産現場（班や工程毎）とその管理者、その他の業務従事者（派遣社員や実習生を含む）等の階層毎に安全生産責任の内容を明確化し、「各階層組織、従業員の一人名が安全生産に対して責任を負い、一人名が役割を担う」仕組みの整備を求めている。本条文においても「全員」の文字を敢えて追加し、組織内の全員が積極的に創造性を持って安全生産活動に参画することを要求している。なお、同法に関連して、各省市の应急管理部門が具体的な実施プランに関する通知を公表しているため、自社の所在地の規定を確認することをお勧めしたい。

表 1. 主要省市における関連規定の名称（安全生産責任制）

北京市	北京市生产经营单位安全生产主体责任规定（北京市人民政府令第285号）第六条
上海市	上海市应急管理局印发关于进一步落实企业安全生产主体责任意见的通知
江蘇省	省安委会办公室关于印发全面加强企业全员安全生产责任制实施方案的通知
広東省	关于印发《广东省安全生产监督管理局关于全面落实工矿企业全员安全生产责任的指导意见》的通知（粤安监规〔2018〕1号）
天津市	《天津市安全生产条例》第十四条
浙江省	浙江省安全生产委员会办公室关于进一步落实企业全员安全生产责任制的指导意见

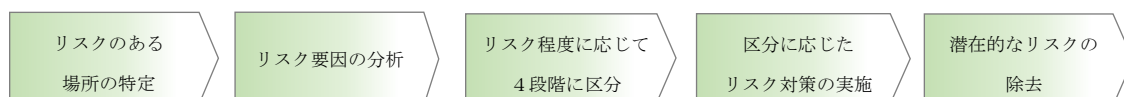
（3）二重予防体制の整備義務の明確化

改訂前	第18条 社内の安全生産活動を促進・点検し、リスクがあれば直ちに除去しなければならない。
改訂後	第21条 <追加> 事業者は、リスク程度に応じた対策の実施と、リスクアセスメントからなる二重予防体制を整備・実行しなければならない。

改訂前	第38条 事業者は、事業活動に伴うリスクの洗い出し、リスクの除去を行う制度を整備しなければならない。
改訂後	第41条 <追加> 事業者は、リスク程度に応じた管理を行う体制を構築し、リスク程度ごとに相応の対策を実施しなければならない。

<解説>

「二重予防体制」は、2016年より国務院安全生産委員会弁公室が推進している仕組みであり、今回の法改訂で初めて安全生産法の中に盛り込まれた。企業の安全衛生管理における主要な考え方のひとつになると考えられる。「二重予防体制」とは「リスク程度に応じた安全管理」「潜在的なリスクの除去」のプロセスを指し、以下の5つのステップからなる。



二重予防体制による取り組みを通じて、様々なリスクを許容可能な範囲内にコントロールし、個々の不具合に早めに対処することで、事故発生を未然に防ぐことが期待される。

各省市の政府部門が相次いで関連規定を公布しており、ウェブサイトよりこれらの条文を参照することが可能である。以下に主な省市の規定名称を記載する。

表2. 主要省市における関連規定の名称（二重予防体制）

北京市	《北京市安全预防控体系建设重点工作分工方案》（京安发〔2016〕10号）
上海市	《上海市企业安全风险分级管控实施指南》（沪应急行规〔2019〕2号）
江蘇省	《江苏省防范遏制重特大事故构建双重预防机制实施办法》
広東省	《广州市安全风险分级管控实施细则》
深圳市	企业安全风险分级管控和隐患排查治理 双重预防机制建设通则

（4）安全設備の使用に関する補足

改訂前	第33条 特に記載なし。
改訂後	第36条 <追加> 生産経営企業は、生産安全に直接関係する制御、通報、保護、救助に関連する設備を許可なく停止・破壊してはならない。また関連する情報・データを許可なく改竄・隠蔽・廃棄してはならない。飲食業でガスを使用する場合は、ガス警報装置を設置し、正常に機能させなければならない。

<解説>

- この条文は、2020年末に改定された「中華人民共和国刑法修正案（十一）」に対応した内容である。刑法修正案134条は以下のように定めている。「以下の状況により重大な死傷事故が発生、もしくは重大な事故を招く危険性が高い場合、1年以下の懲役、拘留、拘束刑に処す。（一）生産安全に直接関係する制御、通報、保護、救助に関連する設備を許可なく停止・破壊する行為。関連する情報・データを許可なく改竄・隠蔽・廃棄する行為。」安全監視設備（火災報知器やガス濃度検知器、安全センサー等）を停止すると違法行為となり、行政処罰のみならず刑事責任を問われるおそれがある点に注意が必要である。
- ガスを使用する飲食業におけるガス警報装置の設置が初めて法律で義務化された。設置しない場合、または設置していても正常に機能していない場合は違法行為とみなされるおそれがある。

（5）火気・電力を用いた臨時作業時の義務

改訂前	第40条 生産経営企業は、爆破・クレーン作業（中略）等を行う場合は、安全専門要員を現場に配置して安全管理を行わなければならない。
改訂後	第43条 <追加> 生産経営企業は、爆破・クレーン作業、 <u>火気・電力を用いた臨時作業</u> （中略）等を行う場合は、安全専門要員を現場に配置して安全管理を行わなければならない。

<解説>

近年、火気・電力を用いた不適切な臨時作業に起因する重大事故が頻発している。特に、製造や建設、物流等の火災・爆発が発生しやすい現場に第三者（業者）が入り、火気・電力を用いた作業を行う際は要注意である。新しい安全生産法では、火気・電力を用いた臨時作業は特に厳格な安全管理を行うことを求めている。

(6) 従業員のメンタルヘルス対策

改訂前	第 41 条 (メンタルヘルスに関する条文はなし。)
改訂後	第 44 条 <追加> 事業者は従業員の精神状態や行動・習慣に気を配り、メンタルヘルス対策を強化しなければならない。職場における安全生産責任を確実に実行し、従業員の行為異常が事故を招くことがないように警戒しなければならない。

<解説>

今回の法改訂では、初めてメンタルヘルスに関する条文が盛り込まれ、以人為本（ヒトが第一）の理念が具体化された。現状としては、いまだに多くの企業で詰め込み型や罰則を中心とした社員管理が行われており、従業員のメンタルヘルスへの関心は高いとはいえない段階にある。しかし、従業員のメンタルヘルスは、企業の安全生産に直結している。今後、企業では、定期的にアンケート調査を実施するなどして、組織や各従業員が困難に直面していないか把握することが求められる。また、メンタルヘル스에問題を抱えている従業員に対しては、その心理をよく理解し、速やかに対処することが必要である。

(7) 安全生産責任保険（の加入義務）と罰則

改訂前	第 48 条 国は、事業者が安全生産責任保険に加入することを奨励する。
改訂後	第 51 条 <修正> 国が定める高リスク業種の事業者は、安全生産責任保険に加入しなければならない。（高リスク業種の）具体的な範囲と実施方法は、国务院应急管理部門が、国务院財政部門、国务院保険監督管理機構および業種別の主管部門と連携して定める。
	第 109 条<追加> 高リスク業種の事業者が国の規定に基づいて安全生産責任保険に加入しなかった場合には、期限内の是正、および 5 万元以上 10 万元以下の罰金を科す。期限を過ぎても是正されない場合には、10 万元以上 20 万元以下の罰金を科すとともに、安全生産責任保険に加入するまで生産停止・休業・閉鎖を命じる。

<解説>

2018 年施行の「安全生産責任保険実施弁法」は、高リスク業種として、炭鉱、石炭以外の鉱山、危険化学品、花火爆竹、交通運輸、建築工事、民用爆発物、金属製錬、漁業等を挙げている。これらの業種に属する事業者は安全生産責任保険に加入する義務を負い、これに違反した場合は相応の処罰をうける。

安全生産責任保険への加入が、義務・奨励のどちらに該当するか、具体的に定めている省市もある。例えば、上海市は 2020 年 4 月 1 日に「上海市危険化学品と工業貿易業種の安全生産責任保険実施弁法」を施行、広東省は 2020 年 7 月 1 日に「広東省安全生産責任保険実施弁法」（広東省人民政府令第 274 号）を施行している。具体的には、事業者が所在する省市の窓口にお問い合わせ、地域ごとに規定の内容を確認することをお勧めする。

(8) 違法行為への罰則の強化

改訂前	第 75 条 事業者が重大な違法行為を行った場合は、その事実を社会に公表する。
改訂後	第 78 条 <追加> 事業者や従業員が重大な違法行為を行った場合は、その事実を社会に公表する。政府部門・業界団体は、当該事業者・従業員に対する処罰機会の増加、事業認可の停止、関連保険料率の引き上げ、業界からの締め出し等の懲戒措置を連携して実施し、その措置を社会に公表する。

<解説>

- ① 違法行為者については、社名のほか、個人名についても公表されるため、該当者の今後のキャリアに不利な影響を及ぼす可能性もある。
- ② 企業や個人による違法行為を防止し、安全生産に対する意識を強化するために、違法行為者に対する影響範囲が明確化されている。違法行為者に対しては、安全監督当局による処罰だけでなく、信用情報が共有されることにより、他の間接的な領域でもペナルティを受けることになる。例えば、新事業に対する許認可の停止、保険会社による保険料率の引き上げ、融資の停止等が挙げられる。

(9) 安全エンジニア（国家資格者）の参画

改訂前	第 94 条 (一) 規定に基づき、安全生産管理の組織や要員を設置していない場合
改訂後	第 97 条 <追加> (一) 規程に基づき、安全生産管理の組織や要員、 <u>安全エンジニア</u> を設置していない場合

<解説>

安全エンジニアの存在を重視し、有資格者を安全生産管理業務に参画させることを推奨している。条文は、安全生産管理要員に安全エンジニアの資格取得を義務付けてはいないが、その重要性は今後高まると思われるため、資格取得を検討することをお勧めしたい。

(10) 刑事責任を問われる可能性

改訂前	第 99 条 生産経営企業が事故の原因となるリスクに対して未然に対策を実施しない場合、即座もしくは期限を定めての対策実施を命令する。期限内に対策を実施しない場合は、生産停止や工場閉鎖の命令を行うとともに、10 万元以上 50 万元以下の罰金を科す。また、当該事由の責任者らに 2 万元以上 5 万元以下の罰金を科す。
改訂後	第 102 条 <追加> 生産経営企業が事故の原因となるリスクに対して未然に対策を実施しない場合、即座もしくは期限を定めての対策実施を命令するとともに 5 万元以下の罰金を科す。期限内に対策を実施しない場合は、生産停止や工場閉鎖の命令を行うとともに、10 万元以上 50 万元以下の罰金を科す。また、当該事由の責任者らに 2 万元以上 5 万元以下の罰金を科す。 <u>犯罪に相当する場合は、刑法に基づいて刑事責任を追及する。</u>

<解説>

前述(4)でも説明した通り、事故原因となるリスクに対して企業が適切な対策を実施しない場合、罰則が適用されるのみならず、犯罪者として刑事責任を追及されることにもなりかねない。条文にある刑法とは、2020 年末に改定された「中華人民共和国刑法修正案（十一）」を指す。同法第 134 条には「重大な事故原因となるリスクがあるとして生産停止・工場閉鎖、関係設備や場所への速やかな安全対策を命じられ、これを実行しなかった場合にも 1 年以下の懲役刑等に処す」ことが定められている。

(11) 罰則の強化と細分化

改定前は「期限内に修正を命じる」と記載されていた部分について、「新たな罰則の実施、罰金の増額」などの記載が追加され、企業にとって違反行為が発覚した際のコストが増加している。

改訂前	第 91 条 事業者の主要責任者が、本法に定める安全生産管理の職責を履行しなかった場合には、期限内の是正を命じる。
改訂後	第 94 条 <追加> 事業者の主要責任者が、本法に定める安全生産管理の職責を履行しなかった場合には、2 万元以上 5 万元以下の罰金を科すとともに、期限内の是正を命じる。

改訂前	(主要な責任者への罰金を増加する条件を列挙) 第 92 条 (一) 一般的な事故が発生した場合、年収の 30% の罰金を科す。 (二) 比較的重大な事故が発生した場合、年収の 40% の罰金を科す。 (三) 重大な事故が発生した場合、年収の 60% の罰金を科す。 (四) 特別に重大な事故が発生した場合、年収の 80% の罰金を科す。
改訂後	第 95 条 <修正> (一) 一般的な事故が発生した場合、年収の 40% の罰金を科す。 (二) 比較的重大な事故が発生した場合、年収の 60% の罰金を科す。 (三) 重大な事故が発生した場合、年収の 80% の罰金を科す。 (四) 特別に重大な事故が発生した場合、年収の 100% の罰金を科す。

改訂前	第 94 条 事業者が以下に定める (違法) 行為を行う場合には、期限内の是正を命じるとともに、5 万元以下の罰金を科す。
改訂後	第 95 条 <追加> 事業者が、以下に定める (違法) 行為を行う場合には、期限内の是正を命じるとともに、10 万元以下の罰金を科す。

事故を起こした企業の罰金は、旧・安全生産法では 20 万元～2,000 万元であったが、新・安全生産法では、30 万元から 1 億元に引き上げられている。

改訂前	第 109 条 安全生産事故を起こした企業には、法律に基づいて損害賠償を求めるほか、安全生産監督管理部門は、以下の規定に定める罰金を科す (後略)。
改訂後	第 114 条 <修正> 安全生産事故を起こした企業には、法律に基づいて損害賠償を求めるほか、応急管理部門は、以下の規定に定める罰金を科す (後略)。 <追加>特に重大、悪質な事故を起こした企業に対しては、応急管理部門は前項に定める罰金を 2 倍から 5 倍まで引き上げることができる。

罰則に関する条文の詳細は、安全生産法の第 92～115 条を参照いただきたい。特に注目すべき条文は第 113 条である。事業の停止命令や事業認可の取り消しに相当する 4 つのケースが新たに明示された。

改訂前	第 108 条 安全生産監督管理責任を担う政府部門は、地方人民政府に対して違法行為を行った企業の事業停止や事業認可の取り消しを求める。
改訂後	第 113 条 <追加> (1) 180 日以内に 3 回、もしくは 1 年以内に 4 回の行成処罰を受けるなど、重大なリスク要因がある場合 (2) 生産・事業停止の命令を受けてなお、法律、行政法規、国家標準、業界標準が定める安全生産の条件を充足しない場合 (3) 法律、行政法規、国家標準、業界標準が定める安全生産の条件を充足しないことに起因して、重大・特別重大な生産安全事故を発生させた場合 (4) 安全生産監督管理当局による生産・事業停止命令に従わない場合

<解説>

① 重大なリスク要因とは

国家安全監督管理総局（現在の組織名は応急管理部）が発行した「工業貿易業界における重大生産安全事故リスク判定基準(2017年版)」「化学工業と危険化学品生産経営部門における重大生産安全事故の潜在危険の判定基準(試行版)」などが参考になる。（前者の基準は、現在意見募集稿が公表されており、2021 年以内に新しい基準が公開される見通しである。）これらを参照して、自社の職場に重大なリスク要因があるかどうか、セルフチェックとリスク評価を行うことをお勧めする。

② 「特別重大」、「重大」の安全生産事故とは

国務院「生産安全事故報告と調査処理条例」は以下のように規定している。

事故レベル	内容
特別重大事故	30 人以上が死亡するもの。100 人以上が重軽傷(中毒事故を含む。以下同じ)を負うもの。あるいは 1 億元以上の直接的な経済損失が発生するもの。
重大事故	10 人以上 30 人以下が死亡するもの。50 人以上 100 人以下が重傷を負うもの。あるいは 5,000 万元以上 1 億元以下の直接的な経済損失が発生するもの。

4. おわりに

上述のとおり、今回の安全生産法の改訂は多岐にわたっており、安全生産に関する責任者の明確化、二重予防体制の整備、違法者に対する罰則の強化、従業員の安全確保（特にメンタルヘルス）等を重視していることがわかる。特に、企業における安全活動を、安全管理部門だけに任せるのではなく、各部門・各社員が参加することと強く求めている。本稿が企業の安全管理の見直し、強化の一助となれば幸いである。

以上

(参考)

1. 中国人大網 (www.npc.gov.cn)
2. 国家統計局公式ホームページ (www.stats.gov.cn)
3. 国務院安全生産委員会公式ホームページ (www.mem.gov.cn)

執筆：インターリスク上海 コンサルティング部 高級経理 楊 奥

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 総合企画部 国際業務グループ
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 上海環球金融中心 34 階 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 2021