

トピックス

- JETRO の HP が弊所の執筆したサイバー、データや個人情報の法規制の調査報告を掲載

法令速報

- 国家インターネット情報弁公室、「ネットワークデータセキュリティ管理条例」について意見を募集
- 上海市人民代表大会常務委員会、「上海市データ条例」を公布
- 国家市場監督管理総局、「インターネット広告管理弁法(公開意見募集稿)」について意見を募集

弁護士コラム

- 新たな「安全生産法」の「三管三必須」原則に対する考察

JETRO の HP が弊所の執筆したサイバー、データや個人情報の法規制の調査報告を掲載

高い注目を集めている中国の「個人情報保護法」は、2021年11月1日から施行されます。同法は中国における個人情報保護の分野における重要な法律として、「サイバーセキュリティ法」および「データセキュリティ法」と並び、中国のデジタル経済時代の情報規制の面における基本的な枠組みを構築することとなります。上記の三つの法律の内容と、これらへの実務上の対応には、日系企業からも大きな注目が注がれています。

これらを背景として、ジェトロ(独立行政法人日本貿易振興機構)のご依頼をうけ、弊事務所は、「中国におけるサイバーセキュリティ、データセキュリティおよび個人情報保護の法規制にかかわる対策マニュアル」というテーマの調査報告を作成し、各法規制に関する法的リスク、企業が直面する課題等を整理し、企業のアクションアイテムおよびその実行方法について提議させていただきました。

同報告は、2021年11月18日に、ジェトロのホームページにおいて掲載されました。その詳細につきまして、下記の URL をご参照ください。

<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2021/02/0c080037fe572f0d.html>

国家インターネット情報弁公室、「ネットワークデータセキュリティ管理条例」について意見を募集

ネットワークデータ処理活動の規範化とデータセキュリティの保障に向けて、国家インターネット情報弁公室は11月14日に「ネットワークデータセキュリティ管理条例(募集意見稿)」を公布し、社会の各界から意見を公に募集していた(2021年12月13日まで)。

「データセキュリティ法」の下位の行政法規として、本条例においては既存の制度(例えば、データ分級分類制度、データセキュリティ審査制度など)の踏襲・細分化・完全化が行われており、データ保護のニーズを元に、制度(例えば、データセキュリティ監査制度など)の革新の模索が行われており、このほかにも、「リスク評価報告」の関連要求の拡張、業界評価監督管理要求の更なる細分化、および個人情報保護リスクに対するモニタリング義務の強化が行われている。

(出典:http://www.cac.gov.cn/2021-11/14/c_1638501991577898.htm)

上海市人民代表大会常務委員会、「上海市データ条例」を公布

上海市人民代表大会常務委員会は2021年11月25日、「上海市データ条例」を可決した。当該条例は2022年1月1日から施行される。

本条例は全十章、九十一条から成り、これにはデータ権益の保障、公共データ、データ要素市場、データ資源の開発と応用、浦東新区におけるデータの改革、長江デルタ地域におけるデータの提携、データセキュリティ、法的責任などの内容が含まれている。

本条例においては、上海市におけるデータ取引サービス機構の秩序的な発展の支援が特別に提起されており、データ資産、データコンプライアンス、データ品質などの第三者評価、および取引の仲介、取引の代理、専門コンサルティング、データの仲介、データの引渡しなどの専門サービスが、データ取引のために提供される見通しとなっている。

(出典:<http://www.spcsc.sh.cn/n8347/n8467/u1ai240521.html>)

国家市場監督管理総局、「インターネット広告管理弁法(公開意見募集稿)」について意見を募集

国家市場監督管理総局は2021年11月26日、「インターネット広告管理暫定弁法」の改定を基礎として「インターネット広告管理弁法(公開意見募集稿)」を起草し、目下社会の各界から公に意見を募集している(2021年12月25日まで)。

募集意見稿においては、暫定弁法の適用範囲が調整されており、「インターネットライブ配信の内容が商業広告を構成しているときは、関連のライブ配信ルーム運営者とライブ配信販売員は、インターネット広告事業者、広告出稿者または広告イメージキャラクターの責任と義務を履行しなければならない」、かつ、「インターネットライブ配信を利用して医療、薬品、特別医療目的用食品、医療器械または保健機能食品の広告を出稿してはならない」という旨が明確に提起されている。このほか、当該募集意見稿においてはさらに、中国国外の広告主の越境電子商取引プラットフォーム上における広告出稿の行為が、「弁法」の調整範囲に追加されると

いう旨が明確にされている。

(出典：https://www.samr.gov.cn/hd/zjdc/202111/t20211126_337380.html)

新たな「安全生産法」の「三管三必須」原則に対する考察

弁護士 李靈輝

2021年6月10日に、第十三届全国人民代表大会常務委員会第二十九次會議審議において、「『中華人民共和國安全生産法』の改定に関する決定」が可決され、中国の安全生産法律体系の核心的な法律である「安全生産法」に対する改定が行われた。改定後の「安全生産法」は既に2021年9月1日から正式に実施されている。

今回の改定は「安全生産法」の2002年の公布および実施以来、2009年と2014年の二度の改定を経た後の三回目の改定である。今回の改定にかかわっている条項は計42条で、2014年版の条項の1/3を超過しており、改定の程度は非常に大きく、関連条項の数は多いと言える。このため、今回の改定は意見募集の当初から大きな注目を集めており、今回の改定版の最終的な実施には更に高い関心が寄せられている。

今回の「安全生産法」改定の主要な重点は、すなわち、安全生産の責任主体、およびその責任の範囲に対する更なる明確化に置かれている。

「安全生産法」は今回の改定を経た後に、安全生産の企業における主体の範囲が拡大されている。これはすなわち：

- ① 組織の安全生産業務の責任主体の範囲が、組織の主要責任者およびその他の責任者までに拡大すること(そのうち、主要責任者は「第一責任者」となり、その他の責任者はその職責の範囲内の安全生産業務に対して責任を負う。)(新「安全生産法」第5条)、ならびに
- ② 「全員」安全生産責任制を確立することを強調し、生産経営組織に対して、各職位の責任者、責任の範囲、査定基準などの内容を全員を対象者として明確化にするよう要求し、相応のメカニズムの確立、全員安全生産責任制の実施状況に対する監督・査定の強化をもって、全員安全生産責任制実施を保証することを要求すること。

さらに、安全生産の企業における主体责任の範囲が拡大されている。これはすなわち：

- ① 生産経営組織に対して、安全リスク分級管理制御制度の確立義務および安全リスクに従った等級ごとの相応の管理制御措置の採択義務の負担を要求するほか、生産安全事故の潜在的災禍の嚴重検査管理制度の確立・整備、従業員代表大会や公示欄などの方法を通じた事故の嚴重検査管理状況の従業員への報告も要求すること(新「安全生産法」第41条)
- ② 生産経営組織の時宜を得た安全事故への対応義務および関係者の応急手当義務を規定することをもって、損害を被った従業員の求償権を明確にすること(新「安全生産法」第五十六条)
- ③ 生産経営組織に対して、従業員の生理状況・心理状況に対する重視を行うよう要求すること(新「安全生産法」第四十四条)、ならびに

- ④ 特定の産業・分野の生産経営組織に対する生産安全責任保険の付保義務の付加(新「安全生産法」第五十一条)である。

このほかにも、新たな「安全生産法」においては法律の面から「三管三必須」という原則が初めて明確にされており、安全生産業務中の「産業の管理における安全管理の必須化」、「業務の管理における安全管理の必須化」および「生産経営の管理における安全管理の必須化」という三点の実施が強調されている(新「安全生産法」第3条)。「三管三必須」の原則は、安全生産主体责任制に対する補充と説明であり、「三管三必須」の理解は企業による新たな「安全生産法」の把握と遵守にとって重要な意味を有していると思われる。本文においては、「三管三必須」の原則と企業のこれへの対応措置について簡潔な分析を行う。

「三管三必須」の原則とは何か？

「三管三必須」の原則とは、上述の新たな「安全生産法」第3条の規定する安全生産業務中の「産業の管理における安全管理の必須化」、「業務の管理における安全管理の必須化」および「生産経営の管理における安全管理の必須化」の実施をいう。これはすなわち、生産経営組織の主体责任および政府の監督管理責任に対する強化・実施を行い、ならびに生産経営組織による責任の負担、従業員の参加、政府の監督管理、産業の自律化、社会からの監督という内容を含むメカニズムを確立することである。そのうち、「産業の管理における安全管理の必須化」の原則は、主として政府主管部門を対象としており、「業務の管理における安全管理の必須化」と「生産経営の管理における安全管理の必須化」の原則は、生産経営組織を主な対象としている。

具体的には次のとおりである。

「産業の管理における安全管理の必須化」とはすなわち、安全監督管理の職責を負う各部門の明確化、および各自の職責の範囲内において責任を負う産業・分野における安全生産業務に対する監督管理の実施の必要性をいう。安全生産はただ応急管理部門の職責のみにとどまらず、応急管理部門のほかにも、改定後の「安全生産法」によると、さらには産業主管部門も、自らが所属する産業の安全監督管理の職責を同様に負うものとされている。

「業務の管理における安全管理の必須化」とはすなわち、企業の主要責任者が第一責任者となるほかにも、企業の意思決定職員と管理職員(業務分掌管理職員や生産経営分掌管理職員などを含む)は、今後はただ自らが管理する業務分野の発展のみを重視していることはできず、職責の範囲内において相応の安全管理職責を負担する必要があることをいう。たとえば、応急管理部の副部長である宋元明氏は、新たな「安全生産法」の記者会見の場で次のように説明している。

「一つの企業の本部においては、董事長と総経理が主要責任者であり、これらの職員がすなわち企業の安全生産の第一責任者となる。しかし、このほかにも非常に多くの補佐職がある。例えば、副総経理の人数も非常に多く、人材資源を分掌する副総経理や財務を分掌する副総経理などもおり、彼らは分掌する分野における安全に対して責任を負う必要がある。傘下企業において安全管理チームの配属が完備されておらず、欠員しており、これにより引き起こされた事故に対しては、これらの補佐職が、責任を負う必要がある。例えば、仮に傘下企業における安全上の費用投入が不十分になったときは、財務を分掌する副総経理が、責任を負担する必要がある。」

「生産経営の管理における安全管理の必須化」とはすなわち、企業の関連責任者は生産と経営を管理するとともに、必ず安全に配慮し、かつ、安全を保証しなければならず、これを怠った場合には、事故の発生後において、生産経営を管理する者も責任を負う必要があることをいう。

なぜ「三管三必須」の原則が必要なのか？

新たな「安全生産法」においては初めて法律の面から「三管三必須」の原則が実施されているが、しかし実際のところは、この原則は新しい内容ではない。「三管三必須」の原則は、2013年の中石化黄島経済開発区における送油管からの油の漏えいにより発生した爆発事故の応急修理業務の過程において、国家主席が初めて提起しており、2016年に公布された「中国共産党中央委員会及び国務院の安全生産分野における改革・発展の推進に関する意見」ならびに2017年に国務院弁公庁が通達した「安全生産『第十三次五箇年』計画」においても、いずれもこの原則が強調されている。

「安全生産法」の今回の改定前においては、その内容の原則性が過度に高かったことから実務性に欠けており、安全生産は誰が監督管理すべきか、企業はどのようにそれを執行すべきかという点が不明確であったことにより、常に批判を浴びていた。「三管三必須」の原則も原則的な内容ではあるが、しかし、これは正にそれらの元の「安全生産法」において欠落していた箇所に対する補完となっていると思われる、その原因は次の点に集約されている。

- ① 「三管三必須」の原則の下で強調されているのは、その他の責任者が、安全生産業務において相応の安全責任を負担する必要があるという点である。すなわち、「同じ職位で二重の責任を負担すること」の実施をもって、元々はただ会社のトップのみが安全を管理し、またはただ安全担当者のみが安全を管理することであった不合理な状況を有効に解決することを図り、すべての管理者を安全生産管理体系に追加し、企業に全員安全生産管理制度を確立するよう督促されている。さらに、「三管三必須」の原則の下では、業務・生産・経営がいずれも安全と連結されている。業務・生産・経営のいずれの段階に対しても安全生産管理に参加する義務の負担が要求されており、ただハイリスク作業や現場作業などの段階のみにおいて安全生産管理に参加する必要があるのではなく、一般従業員も安全管理体系に追加し、これが全員安全生産責任制を実施する上での基礎になっている。
- ② 「三管三必須」の原則は、企業内部における安全管理につき責任のなすりつけ合いをする問題をも良好に解決することができると思われる、主要責任者からその他の責任者まで、すべての者はいずれも必ず自らの安全管理職責を履行し、これに対する責任を負わなければならないとされている。さらに、ただ生産の段階においてのみ安全生産を行う必要があるのではなく、財務、人事の配属、技術の改良などの各面からも、いずれも安全生産を支援する必要があることになる。安全生産への不参加およびその不支持は責任を負担しなければならないことから、このため、企業に要求されている安全生産管理は、必ず具体的かつ取扱可能な管理制度を形成し、具体的な段階における具体的な責任者を最終的に確定しなければならないものとされている。
- ③ 生産経営組織を対象としているほかにも、「三管三必須」の原則の下では、政府の側の監督管理上の問題も有効に解決することができるものと見込まれている。政府にとっては、「産業の管理における安全管理の必須化」とは、未来の安全生産に対する監督管理が、もはやただ応急管理部等の部門のみに限定された業務ではなく、その他の産業主管政府部門も、安全生産に対する監督管理に参加し、両輪で進める管理体制を最終的に形成する必要があることを意味している。新たな「安全生産法」第10条などにお

いては、「国务院の交通運輸・住宅・都市農村建設・水利・民間航空などの関連部門は、本法その他関連法・行政法規の規定に従って各自の職責の範囲内における関連産業・分野の安全生産業務に対する監督管理を実施する。応急管理部などの安全生産総合監督管理部門は、一般的な産業に対する総合的な安全監督管理に責任を負う必要もあり、かつ、冶金、非鉄金属、建材、軽工業、紡織、機械、タバコ、商業・貿易などの八大産業、および危険化学品、花火・爆竹などに対する直接の監督管理を行う必要もある」という旨が、明確に規定されている。一方では、各分野における監督管理の主体と各監督管理主体の職責が明確にされ、他方では、各産業主管部門による各産業の特徴に基づいた更に具体化された安全生産に対する監督管理細則の公開も期せられており、これらは安全生産に対する監督管理に更なる指導的な意味合いを含んでいる。

- ④ 「三管三必須」原則の公開は、一般産業と新興産業を安全生産管理体系に組み入れるためでもある。「三管三必須」の提唱は実際のところ、形勢の発展の変化に関連しており、近年の安全生産業務における一つの突出した問題は、従来のものとは異なるハイリスク産業の分野における事故の頻発であった。「安全生産法」の改定前においては、政府は一般的には安全生産に対する監督管理の重点を冶金、石炭、建築などの従来のハイリスク産業および危険化学品などの従来の危険源に置いていた。しかし、統計から見てみると、その他の産業でも実際には安全事故が頻発しており、これに対して安全生産上の監督管理と指導を早急に行わなければならなかった。安全生産総合監督管理部門に存在している力量不足・専門性不足の問題を回避するために、新たな「安全生産法」において提起されている「三管三必須」の原則は、主管者による責任の負担であり、安全生産に対する監督管理の全分野の網羅を形成している。このほかにも、新興の産業・分野における安全監督管理職責の明確性の問題を対象とし、新たな「安全生産法」においては、県級以上の地方の各級人民政府が、業務の近似性の原則に従って監督管理部門を確定し(新「安全生産法」第10条)、これにより部門間の相互の責任転嫁により発生する監督管理上の「盲点」の形成を防止するという旨が規定されている。
- ⑤ 「三管三必須」の原則の下では、「刑法」等との有効な結合が行われている。安全生産上の違法性は、初めに違法業務の直接の管理者の責任を追及し、主要責任者のほかにも、さらには当該違法行為の内容に関連しているその他の責任者の責任をも追及する必要がある。かつ、企業の責任のほかにも、さらには個人の責任をも追及する必要がある。これにより政府の法執行時における責任者不在の問題の更なる解決が図られている。

要約すると、「三管三必須」原則の実施は、全員安全生産責任制の確立の推進に向けた基礎的な前提である。さらに、「三管三必須」の原則の強調と要求を通じ、安全生産管理/監督管理責任主体の拡大化をもって、いくつかの担当分野の重複性・不明確性により引き起こされていた死角問題を解決し、補正・補完との作用を発揮している。「安全生産法」の明確性を強化し、産業の特徴を対象とした細分化された監督管理細則の公開を当局に要求し、「安全生産法」の取扱可能性の完全化に協力している。また、責任追及目標が更に明確化され、「安全生産法」執行の分野における運用の合理化などが図られている。

企業は「三管三必須」の原則をどのように実施すべきか？

新たな「安全生産法」においては「三管三必須」の原則を対象とする具体的な実施案が規定されていないことから、企業は主として自らの産業の特徴と企業の特徴に基づいて適切な実施案を制定する必要があると思われる。以下においては、筆者はその共通点をめぐり、企業がどのように「三管三必須」を実施すべきかについて、次のとおり対策案を提起する。

① 業務部門を対象とする「一職位二責任」の実施、専門的な安全管理の強化

企業にとっては、「三管三必須」の実施の重点と難点は、すなわち、専門的な安全管理の強化、および業務部門の安全責任の実施である。一つ目には、大型国有企業の経験を参考にし、安全生産管理委員会を基礎とした専門的な分科会を設置し、自らの専門性に従って同会に参加するよう業務部門の責任者に要求することができる。二つ目には、業務上の安全性を従業員に対する評価の対象範囲に組み入れ、業務上の安全を昇給または昇進の参考指標の一つとし、安全性の問題を処罰の対象項目の一つにすることができる。三つ目には、業務部門の安全管理上の知識を扱う研修を強化し、専門的な安全活動や専門的な安全講座などの展開を通じることができる。当然のように、他方では、安全管理部門は専門的な学習を強化し、各業務を対象として更に有効な安全監督を実施する必要もあり、最終的には、企業内部における「業務＋安全」の緊密な結び付きを達成し、各業務部門の並列式の水平型安全生産管理体系を形成する必要がある。

② 階層ごとの安全行動計画の制定、および「全員」安全生産管理体系の構築

上文の第①項に記した業務上の安全性を従業員に対する評価の対象範囲に組み入れることのほかにも、企業はさらに、階層ごとの個人安全行動計画を推進し、班長・組長から中級管理職員、さらには高級管理職員に至るまで、自らの安全性に対する職責と安全関連業務に基づいて相応の具体的な行動リストを作成し、その後、対応する周期の期間に分かれた月次・四半期・年間安全生産管理計画（一般的に述べると、管理職員の等級が高ければ高いほど、その計画周期は更に長くなる。）を制定することができる。このほかにも、企業は総体的な年度安全行動計画を制定しなければならない。各部門も各自の必要性に従って各自の安全行動計画を制定し、安全生産管理に必要な業務を階層ごとに分けて実施することができる。各者は自らの安全行動計画に従って自身の上級管理職員に対する責任を負い、上級管理職員は安全行動計画に基づいて合理的な予算とその他の資源の支援を分配する。最終的には、企業と部門内部の上から下までを貫く直列式の垂直型安全生産管理体系を形成し、上文の①の一つ目に記されているような縦横に交錯した「全員」安全生産管理体系の構築に協力する。

③ 安全生産管理への参加に伴う適切な記録の保留

相応の制度の制定、および計画に従った安全生産管理業務の実施のほかにも、企業による安全生産管理活動の組織、および個人による安全生産管理活動への参加には、いずれも適切な記録の保留（例えば、安全研修時における研修記録の保留、安全検査時における検査記録の保留、上級機関への報告時における報告記録の保留、安全生産管理関連事項を含む董事会決議書の保留など）が必要となる。これは一方では可能性のある政府の検査に対応するためであり、他方ではひとたび安全生産問題が発生した際に、責任主体を更に明確に、かつ、更に迅速に確認するためでもある。

④ 今後の立法の動向（特に、産業主管部門が公布する産業向け法規および安全生産法実施細則）への関心

「三管三必須」の原則は、企業を対象とする要求にとどまらず、さらには、政府部門を対象とする要求でもあることから、県級以上の人民政府と安全生産総合管理部門だけではなく、どのように全産業の安全生産を管理すべきかというのが、産業主管部門の課題の一つとなっている。新たな「安全生産法」においては、ただ一部の産業のみを対象とする一部の具体的な要求が提起されており、依然として比較的強い原則性を有している。このため、今後は更に具体的な「安全生産法」の実施細則が施行されるものと予見することができ、更に多くの、更に厳密化された各産業の安全生産にかかわる産業向け法規の公布を期することもできる。企業はこれに対する高い関心を払い続けなければならないと思われる。

おわりに

総じて述べると、「三管三必須」原則の実施は、安全生産管理の更なる強化にとって必須であり、かつ、企業と政府の既存の思想観念と管理体系に対しても、古い観念と新たな要求との間における矛盾の解消に向けた重大な影響を及ぼしている。企業としては、「三管三必須」の原則に従って更に適切かつ全面的な安全生産管理コンプライアンス体系を構築し、最終的には「全員＋全段階」、「全産業、全分野の網羅」という網状の安全生産管理構造を形成し、縦横無尽に織り成された安全生産管理体系の構築を通じて安全な生産に管理上の盲点を残さないよう取り組まなければならないと考えられる。

(終わり)

- 本誌は無料で配布させていただきます。
- お問い合わせやご意見のある方は newsletter@jtnfa.com までご連絡ください。
- 本誌内容の一般性のため、掲載内容を基にした商業活動による損失は弊所では責任を負いかねますのでご了承下さい。
- なお、本誌は弊所が PDF ファイル形式により配布するもので、ヘッダーを含む PDF ファイルの全文を変更せずに配布される場合は許可しますが、それ以外の場合には弊所にご相談ください。

<http://www.jtnfa.com/JP>