



導入の進まない労働安全衛生マネジメントシステム

はじめに

企業活動において労働災害事故が発生した場合、再発防止対策や被災者の補償などの事後対策に膨大なコストが発生するとともに、捜査や調査のため生産ラインがストップするなど企業本来の活動にも支障をきたすおそれがある。また企業側に重大な安全管理上の欠陥があった場合は、経営者や管理者は大きな社会的な批判を受け、訴訟や裁判にいたるケースもある。

このように労働災害事故は、企業にとって発生した場合の金銭的なリスクや社会的なリスクが大きく、各企業や事業所は労働災害事故防止のために様々な対策を講じているが、なお年間 1,357 名（平成 19 年データ）の方が死亡しており、また重大災害（一時に 3 人以上の労働者が被災した災害）はここ 10 年基本的には増加傾向にある。

その原因は複合的なものと考えられ一概には論じられないが、労働災害事故の防止に大きな役割を担うと期待された労働安全衛生マネジメントシステムが、平成 11 年に厚生労働省が「労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針」（平成 11 年労働省告示第 53 号）を告示してから 10 年近くを経た今日でも、なお低い導入率にとどまっていることも原因の一つと考えられる。

本稿では労働安全衛生マネジメントシステムの導入が進まない原因がどこにあるのか、また特に、小規模の企業や事業所における導入促進の方策について考察する。

1. 労働災害事故の発生状況

表 1 は、厚生労働省の統計に基づき、労働安全衛生マネジメントシステムが導入された平成 11 年からデータの確定している 19 年までの労働災害事故の発生状況についてまとめたものである。

表 1：労働災害事故の発生状況

（平成 11 年から 19 年、厚生労働省統計データから作成）

年	平成 11	平成 12	平成 13	平成 14	平成 15	平成 16	平成 17	平成 18	平成 19
死亡災害（人）	1,992	1,889	1,790	1,658	1,628	1,620	1,514	1,472	1,357
死傷災害（人）	141,055	139,974	140,149	132,339	132,936	132,248	133,050	134,298	131,478
重大災害（件）	214	230	225	231	249	274	265	318	293

死亡災害：厚生労働省「死亡災害報告」による。

死傷災害：死亡災害及び休業 4 日以上災害、厚生労働省「労働者死傷病報告」による。

重大災害：一時に 3 人以上の労働者が被災した災害、厚生労働省「重大災害報告」による。

死亡災害については漸減傾向にあるものの、減少率は低い。死傷災害は平成 14 年に大きく減少したが、以後は横ばいの傾向にある。重大災害については平成 19 年の件数は前年比でやや減少しているものの、基本的には増加傾向にある。

表 2 は、死傷災害の事業所規模別の発生状況をまとめたものである。

表 2：事業所規模別死傷災害発生状況
(平成 11 年から 19 年、厚生労働省統計データから作成)

単位：人

年	平成 11	平成 12	平成 13	平成 14	平成 15	平成 16	平成 17	平成 18	平成 19	
事業所規模	1～9人	43,888	43,532	42,524	39,861	39,412	38,579	36,864	35,940	34,000
	10～29人	40,126	39,543	39,844	37,394	36,799	36,161	35,965	35,595	34,362
	30～49人	18,386	18,634	18,662	17,632	17,929	17,929	17,625	18,204	17,902
	50～99人	16,222	16,166	16,501	15,749	15,944	16,142	16,555	17,021	16,753
	100～299人	15,560	15,112	15,341	14,720	15,515	15,759	16,905	17,821	18,137
	300人以上	6,873	6,987	7,277	6,983	7,337	7,678	9,136	9,717	10,324

この結果は以下のようにまとめることができる。

- 発生状況から事業所の規模としては、30 人未満 (A)、30 人以上 300 人未満 (B)、300 人以上 (C) の三つに大別できる。
- 格差は縮小傾向にはあるが、平成 19 年のデータでは、A の死傷災害は B の約 2 倍、C の約 3.3 倍となっており、依然として事業所規模が小さいほど死傷災害が多い。
- A の死傷災害は大きく減少傾向にあるが、B は横ばい、C は増加傾向にある。

2. 労働安全衛生マネジメントシステムとは

労働災害事故を防止するために事業所等では様々な方策を講じており、典型的なものとして「安全講話」、「安全教育」、「危険予知訓練 (KYT)」、「ヒヤリハット活動」、「指差呼称活動」などがある。これらの活動はそれぞれに成果は認められるが、各活動が独立したものとして行われたり、また成果を分析しそれを次に活かす活動などが不十分など、全体的なシステムとして捉えられていなかったと思われる。

労働安全衛生マネジメントシステムは、既に品質管理や環境管理の分野で行われていたトップマネジメントの関与、責任・権限の明確化、目標の確立、継続的な改善などの考え方を労働安全衛生分野に取り入れたものといえる。

厚生労働省所管の安全情報センターのホームページでは、『事業者が労働者の協力の下に「計画 (Plan) - 実施 (Do) - 評価 (Check) - 改善 (Act)」という一連の過程を定めて、継続的な安全衛生管理を自主的に進めることにより、労働災害の防止と労働者の健康増進、さらに進んで快適な職場環境を形成し、事業場の安全衛生水準の向上を図ることを目的とした安全衛生管理の仕組み』と定義している。

労働安全衛生マネジメントシステムは、1990 年代半ばから国際規格化が検討されているが、各国の労働事情の違いや ILO (国際労働機関) との関係などから、いまだ実現していない。

わが国では平成 11 年に、厚生労働省から「労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針」（平成 11 年労働省告示第 53 号）が示され、また ILO では平成 13 年に「労働安全衛生マネジメントシステム・ガイドライン (ILO-OHS 2001)」が採択されているが、いずれも品質マネジメントシステム (ISO9000 シリーズ) や環境マネジメントシステム (ISO14000 シリーズ) のように認証を目的としたものではない。

3. 労働安全衛生マネジメントシステムの導入状況等

厚生労働省が行った平成 12 年及び 17 年の「労働安全衛生基本調査」の結果から、わが国における労働安全衛生マネジメントシステムの導入状況及びリスクアセスメントの実施状況を見てみたい。なお「労働安全衛生基本調査」とは、5 年ごとに同じテーマについて行われる「労働安全衛生に関する調査」の一つであり、調査対象はいずれの年も、常時労働者を 10 人以上雇用する民間事業所から抽出した約 12,000 事業所となっている。

表 3 は、平成 12 年及び 17 年における労働安全衛生マネジメントシステムの導入状況を示したものである。

表 3：労働安全衛生マネジメントシステムの導入状況
(平成 12 年及び平成 17 年労働安全衛生基本調査から作成)

単位：%

年	平成 12 年		平成 17 年	
	導入している	導入していない	導入している	導入していない
導入状況				
全体	10.1	89.9	7.3	92.7
(事業所規模別)				
1000 人以上	25.7	74.3	37.2	62.8
500～999 人	18.1	81.9	23.3	76.7
300～499 人	19.0	81.0	18.9	81.1
100～299 人	17.4	82.6	12.5	87.5
50～99 人	13.4	86.6	9.9	90.1
30～49 人	11.5	88.5	6.9	93.1
10～29 人	9.0	91.0	6.4	93.6

この結果は以下のようにまとめることができる。

- 導入率は低迷しており、17 年は 12 年より 2.8 ポイント低下している。
- 事業所規模が小さくなるほど導入率が低い。
- 300 人以上の事業所では、導入率は増加または横ばいであるが、300 人未満の事業所では低下している。

また労働安全衛生マネジメントシステムにおける最も重要なステップであるリスクアセスメントを実施している事業所は、平成 17 年の調査では表 4 のとおりであり、これも低い水準にとどまっていること、および小規模な事業所ほど実施率が低いことは、労働安全衛生マネジメントシステムの導入状況と同様の傾向を示している。なお本調査項目は平成 17 年から行われているものである。

表 4：リスクアセスメント実施状況

(平成 17 年労働安全衛生基本調査から作成)

単位：%

年	平成17年
全体	20.4
(事業所規模別)	
1000人以上	69.5
500～999人	49.4
300～499人	34.1
100～299人	23.9
50～99人	26.6
30～49人	19.3
10～29人	19.3

4. 導入が進まない原因

厚生労働省では、労働者の安全と健康を確保するための方針や具体的な方策を定めた第 10 次労働災害防止計画（平成 15 年から 19 年）において、労働安全衛生マネジメントシステム導入の促進を基本方針の一つとしているが、前述のとおりその導入は進んでいない。

平成 17 年労働安全衛生基本調査では、導入していない事業所 92.7%のうち、73%が導入の予定なしと回答しており、表 5 は導入の予定なしと回答した事業所にその理由を尋ねた結果（複数回答）である。

表 5：労働安全衛生マネジメントシステムを導入しない理由

(平成 17 年労働安全衛生基本調査から作成)

単位：%

導入しない理由	平成17年
内容がわからないため	46.3
十分な知識を持った人材がいないため	44.4
導入の手法がわからないため	26.0
導入にお金がかかりすぎるため	8.5
災害防止についての効果が見込めないため	5.2
入札資格等の経営上のメリットがないため	4.2
その他	29.5

また同調査で、リスクアセスメントを実施していない理由（複数回答）は表 6 のとおりである。

表 6：リスクアセスメントを実施していない理由

(平成 17 年労働安全衛生基本調査から作成)

単位：%

実施していない理由	平成17年
十分な知識を持った人材がいないため	48.5
実施方法がわからないため	37.5
災害が発生していないため	30.0
法令を守っていれば十分なため	13.7

災害防止についての効果が見込めないため	2.5
その他	22.3

この二つの調査結果をまとめると、導入や実施の進まない原因として以下のことが考えられる。

(1) 周知徹底の不足

「内容がわからない」、「導入の手法がわからない」、「実施方法がわからない」という理由が大きな割合を占めており、これは明らかに周知徹底の不足が原因と考えられる。また「災害が発生していないため」、「法令を守っていれば十分のため」は企業や事業所側の理解不足であるが、これも広くは周知の不足が原因と思われる。

(2) 安全に係わる人材や予算の不足

「十分な知識を持った人材がいないため」及び「導入にお金がかかりすぎるため」という回答は、安全に係わる人材や予算の不足という企業の現状を表しているものと考えられる。労働災害事故は全体的には減少傾向にあり、これにより経営者の労働安全衛生に対する関心が薄れてきたこと、2007年問題に象徴されるようなベテランの減少などがその背景と思われ、状況はさらに厳しくなるものと推測される。

またISO9000やISO14000の取得を経験した企業等が、その導入や維持に多額の予算や多くのマンパワーを必要としたことも、同様の考え方に基づく労働安全衛生マネジメントシステムの導入に対して積極的でない原因と思われる。

(3) インセンティブの不足

「入札資格等の経営上のメリットがないため」は、その割合は少ないが企業の本音であると思われる。企業は利潤の追求を第1とすることから、メリットのないところへのインセンティブはどうしても低くなる。

品質マネジメントシステムでは、顧客の信頼獲得、業務の標準化、社員能力のレベルアップなどの導入メリットが、また環境マネジメントシステムでは、環境にやさしい企業というイメージアップや社会的責任の遂行、省エネによる経費削減、社員の意識改革などの導入メリットがあり、多くの企業を取得に向かわせたが、労働安全衛生マネジメントシステムにはそのようなメリットが見出せないというのが企業の実感ではないかと思われる。

また品質マネジメントシステムや環境マネジメントシステムと異なり ISO 化されておらず、国際規格でないため企業にとって PR 効果が低いこともインセンティブが低い原因と考えられる。

(4) 導入効果等の不明確さ

「災害防止についての効果が見込めないため」は、前述の周知不足も関係すると思われるが、労働安全衛生マネジメントシステムが安全や衛生面といった数値化の難しい分野を対象としているため、導入や実施の効果が判定しにくいという面をあらわしていると考えられる。一つの指標として事故やヒヤリハットなどの発生件数があるが、それが低下したとしても、システム導入の効果によるものか、他の直接的な安全活動の成果なのか、あるいは単に運が良かっただけなのかの判断は極めて難しいといえる。

5. 導入促進の方策

前項では導入の進まない原因について述べたが、本項ではその原因に対応する導入促進の方策について考察する。

(1) 経営者層への働きかけ

「周知徹底の不足」という原因に対しては、労働安全衛生マネジメントシステムとはどのようなもので、どのような導入効果や各種のメリットがあるかを、厚生労働省や中央労働災害防止協会が中心となり、地道に周知活動を継続することが必要と考える。労働安全衛生マネジメントシステムやリスクアセスメントの導入には経営トップによる明確な意思決定が必要であることから、特に経営者層への働きかけや説得が有効と考える。

(2) 簡易版労働安全衛生マネジメントシステムの構築

「安全に係わる人材や予算の不足」という原因に対しては、少ない人員や予算で導入や維持が可能な「軽いシステム」の構築が望まれる。

既に環境マネジメントシステムの世界では、環境省が1994年に施行した「エコアクション21」や富士ゼロックスなど大手メーカーが共同運営する「エコステージ」などの簡易な認証制度があり、中小企業を中心に認証登録件数を増やしている。

トップマネジメントの関与やPDCAサイクルによる継続的な改善などの基本的な考え方は維持しつつも、ドキュメント化など負担の大きな部分を軽くした簡易版労働安全衛生マネジメントシステムを構築し普及することが、小規模の事業所のみならず規模の大きな事業所への労働安全衛生マネジメントシステムの導入率向上につながるものと考えられる。

また小規模の事業所では、全体的なシステムの構築を目指す必要性は低く、まずリスクアセスメントだけを実施する、ヒヤリハットやKYTなど、日々の安全衛生活動のPDCAをしっかりと回すことなどが職場の安全を確保する早道であると考えられる。

(3) 導入企業に対する優遇制度の改善等

「インセンティブの不足」に対しては、法令上や税制上などでの優遇制度を改善あるいは創設することが考えられる。

平成18年4月に労働安全衛生法が改正され、一定の規模の事業場では機械等の設置、移転、変更などをする場合は工事開始の30日前までの計画届出が必要であったものが、危険性・有害性等の調査を含め、労働安全衛生マネジメントシステムを実施している事業場は、

- a. 労働安全衛生マネジメントシステムを適切に実施していると認められること。
- b. 労働災害の発生率が業種平均を下回っていること。
- c. 申請日の前1年間に死亡災害等の重大な労働災害が発生していないこと。

を満たしていることについて労働基準監督署長の認定を受けることにより、計画の届出が免除されることとなった。

労働安全衛生マネジメントシステム導入のインセンティブを高めるための施策の一つであるが、さらに進んで、公共事業や官公庁業務の入札において導入企業を優遇する制度、税制や労災保険上の優遇制度なども今後検討していくべき課題と考える。

(4) 導入効果の確認及びその周知

平成 17 年労働安全基本調査では、労働安全衛生マネジメントシステムを導入した事業所のうち 86.7%が労働災害やヒヤリハット体験が減少したと回答していることから、それらの事業所に対する細部の調査やデータの収集により導入効果を証明し、さらにはそれを周知していく取り組みが必要と考える。

おわりに

平成 20 年度から 24 年度までの 5 年計画である厚生労働省の第 11 次労働災害防止計画においても、労働災害防止のための重要な対策として労働安全衛生マネジメントシステムの活用がうたわれている。労働災害は企業や労働者にとって大きなリスクであり、防止に取り組むことは両者の責任である。また労働災害は製造業など現場だけに発生するものではなく、事務系の職場でも過労や精神的なストレスによる疾病が労働災害として認定されるケースが近年増加している。

労働安全衛生マネジメントシステムは十分に周知されているとはいえ、また導入促進のためには多くの障害もあるが、労働災害防止のためには有効な手段の一つであると考えられることから、国は更なる周知やインセンティブの確保に努めること、企業としては小さなところからでも第一歩を踏み出すことが重要であると考ええる。

(第 223 号 2008 年 12 月発行)

【参考資料】

- 厚生労働省統計表データベース
<http://www.dbtk.mhlw.go.jp/toukei/index.html>
- 厚生労働省「平成 12 年労働安全衛生基本調査」
- 厚生労働省「平成 17 年労働安全衛生基本調査」