

～安全マネジメント・システムと監査制度を中心に～

神奈川労働基準局労働衛生課長 縄 田 英 樹*

置義務などがあげられます。したがって、現在の工場法は、さながら和洋折衷の趣きがあります。しかしながら、災害が多発する業種（事業場）には徹底的な対策を求める一方、そうでない業種のビジネスの足を引っ張ってはいけないという、(日本から見れば) 経済優先の論理は貫徹されています。有害物質の取扱い作業従事者を対象とした医事管理の実施義務は、工場法にも規定がありますが、一般健康診断に関する規定がないのは、その一例です。

(2) 安全衛生行政の概要

さて、人材省の資料によると、工場法を基本とする安全衛生行政は、大きく分けて3つに分類されます。第一は、工場法に基づく権限行使を伴う取締り的な行政です。具体的には、検査官（日本の労働基準監督官に相当）による事業場検査（監督）、災害調査、压力容器等特定機械の検査、法違反に対する司法処分等々がこれに該当します。最近では、建設業での死亡災害の多発に対して、人材省は検査を強化するとともに、悪質な法違反が見られる事業場については、請負業者の実名を公表するなど、大変厳しい姿勢を取っています。

第二は、モニタリング活動と呼ばれるもので、安全衛生の個別対策として何をするかは事業者任せ、人材省はその活動をモニタリング（監視）し、必要に応じて助言していかうとするものです。具体的には、安全マネジメント・システムの運用がその中核となりますが、これについては後述します。

活動の第三は、教育訓練・促進活動と呼ばれるものです。人材省では、安全衛生教育を実施する研修センターを設置しており、管理者、監督者、労働者等各階層別に様々な教育訓練プログラムを実施しています。1996年の実績によると、延べ153,432人がセンターでの教育訓練プログラムに参加しており、この数は同年の全雇用労働者の実に8.4%に相当します。また、促進活動として、安全衛生表彰制度を設け、安全衛生活動に熱心で良好な成績を残した事業場を表彰します。

表1 安全マネジメント・システムに含めるべき事項

1	安全に対する考え方（責任の所在の明確化を含む）
2	安全作業手順
3	安全教育
4	グループ討議
5	災害調査と分析
6	自社内安全ルールの設定
7	安全促進活動
8	下請け業者の評価、選定及び指導基準
9	安全検査
10	機械・器具の維持管理
11	危険要素の分析
12	危険物・化学物質の使用管理
13	緊急時の対応

なお、シンガポールにおける労働災害発生状況ですが、災害発生件数（休業4日以上）のピークは、1991年の5,154件で、その後はゆるやかに減少し、1997年には4,422件となっています。業種別では、建設業が全災害の約3分の1を占め、最も多くなっているほか、修・造船業は年間700件前後の災害を見ており、建設業に次ぐ災害多発業種とされています。工場等を見せて頂く機会にも恵まれましたが、シンガポールでは多くの外国人労働者が就労していることもあって、安全衛生の基本である整理・整頓が行き届いていないところもあります。シンガポールの安全衛生水準は、東南アジアでは抜きん出ているものの、日本に比べれば、まだ多少低いように思われます。

3. 安全マネジメント・システム

シンガポールの安全マネジメント・システムは、1994年に造船業安全規則及び建設工事等安全規則が改正され、同年10月1日の施行とともにスタートしました。具体的には、造船所及び工事金額が1千万Sドル(約7億円)以上の建設工事の事業者は、労働者の安全と健康を確保するために、表1に掲げる事項を含む安全マネジメント・システムを策定し、実施しなければならないとされました。

項目のひとつひとつはごくありふれたもので、工場法や労働安全衛生法に事業者の遵守事項とし

表2 安全マネジメント・システムの監査

業 種	規 模	監 査 人 と 監 査 の 頻 度
造船業	労働者数200人以上	主任検査官が指示する器官ごとに、外部監査人による監査を実施しなければならない。
	労働者数200人未満	年1回の内部監査。ただし、主任検査官が必要と認める場合には、外部監査人による監査を実施しなければならない。
建設業	請負金額が3,000万Sドル以上	6月に1回、外部監査人による監査を実施しなければならない。
	請負金額が3,000万Sドル未満	月1回の内部監査。ただし、主任検査官が必要と認める場合には、外部監査人による監査を実施しなければならない。

て規定されているものが少なくありません。また、原文で数十頁にも及ぶBS 8800などに比べると、規則の規定はシンプルというか、余りに簡素化されすぎていて、強制力を伴う基準としては粗っぽいという感じがしなくもないですが、1994年の時点で、マネジメント・システムがシンガポールの法制度として導入されたことは、広くこの分野の関係者に記憶されて良いものと思います。

いずれにしても、シンガポールの造船所や建設工事の事業者は、刻々と変わる工程に即した安全衛生対策をトータルなシステムとして策定し、また、後述するシステムの監査（評価）を経て、システムをサイクルとして運用していくことが求められるようになったわけです。

私がある建設現場でお伺いした話では、現場の管理・監督者だけでは安全マネジメント・システムの策定は困難であるため、外部の安全コンサルタントの協力を得て策定しているとのこと、その分量はA4で50頁ほどありました。分量が多ければ良いというものではないでしょうが、事業者に工事前に安全衛生管理のあり方全体を検討してもらい、システムとして安全衛生対策を講じてもらうことは、これまでの個別的規制とはまた違った効果を上げるものと考えられます。

4. 監 査 制 度

前述の改正造船業安全規則及び改正建設工事等安全規則では、事業者に対し、策定した安全マネ

ジメント・システムが確実に機能しているかどうか、その監査（評価）も義務付けています。監査人の種類と監査頻度は表2のとおりですが、注目すべきは、規模の大きな事業場については、独立した外部監査人による監査が、規模の小さな事業場であっても、主任検査官（人材省産業安全部長）が必要と認める場合には、同様に外部監査人による監査が義務付けられていることです。

人材省の担当官から伺った話では、このような外部監査を法制度として取入れたのは、シンガポールがおそらく世界で初めてではないかとのことでした。

なお、人材省は、監査人の資格、人数等一定の要件を満たした監査機関を登録し、公表しており、事業者は、登録された監査機関のひとつと契約を結んで監査を受けることになります。登録には、オープン・カテゴリーと非オープン・カテゴリーの2種類があり、後者は請負金額が5,000万Sドル（約35億円）未満の工事に係る安全マネジメント・システムについてのみ監査ができるとされるのに対し、前者は請負金額の多少にかかわらず、全ての安全マネジメント・システムについて監査ができることとされています。人材省から頂いたその登録リスト（97年10月現在）には、オープン・カテゴリーに10機関、非オープン・カテゴリーに2機関の計12機関が登録されています。登録された監査機関には、世界的に有名な生命保険会社の子会社なども含まれており、安全衛生の監査が、



シンガポールの市街風景

ひとつの市場として見られていることが伺われます。

外部監査制度について、やはりある建設現場の安全担当者から御意見をお聞きしたことがあります。そこでは、オーストラリアに本部を置くコンサルタント会社のシンガポール事務所に年2回の監査を依頼しています。1回の監査で、2人の監査人が2日間程度の日数をかけ、安全担当者などからのヒアリングを始め、現場視察や各種書類のチェックを行い、後日、その結果を報告書として事業場に提出します。1回の監査で、50万円程度の費用がかかるそうですが、内部の目から見ただけではわからない改善点を指摘されるらしく、それだけの費用をかけるだけの価値はあるとのことでした。

なお、改正造船業安全規則では、事業者に対し、監査での指摘点に対する改善措置（アクション・プラン）を講じることを義務付けており、さらに人材省は、行政指導でプランの写しを提出するよう求めています。ただし、監査報告書そのものの提出は求められておらず、また、こうした規定は、改正建設工事等安全規則には設けられていません。人材省では、提出されたアクション・プランが事業者によって実行に移されたかどうかをモニタリングし、必要があれば事業者を助言していくとしています。

5. 終わりに

以上がシンガポールの安全マネジメント・システムと監査制度の概要ですが、日本でも既に自動車業界や化学業界では、業界独自の安全衛生マネジメント・システムを策定していますし、労働省でも「労働安全衛生マネジメント・システムに関する指針」（仮称）を策定し、法令に基づく指針として公表することを検討中です。マネジメント・システムの普及が、今後、大いに期待されるわけですが、私は、このことは安全衛生コンサルタントの皆様にとって、活躍の機会が増えることになるものと信じています。

シンガポールのシンプルなシステムでさえ、外部のコンサルタントが、事業場でのシステム策定とその監査に深く関与しています。労働省の指針は、ガイドラインという位置付けではありますが、快適職場の形成や健康管理等多岐にわたる事項が含まれており、また、シンガポールのシステムよりも、より体系的なアプローチを必要とするものになっています。コンサルタントによる専門的サービス提供の機会が更に高くなると考えられるわけですが、見方を変えれば、コンサルタントの皆様の専門的サービス無くしてマネジメント・システムの普及はありません。今後、皆様方の益々のご活躍をお祈りする次第であります。