

ILO 労働安全衛生マネジメントシステム ガイドライン（ILO-OSH 2001）について

ILO アジア太平洋総局
東アジア多角的専門家チーム 川 上 剛

はじめに

ILO は、2001年に安全衛生マネジメントシステムに関するガイドライン（Guidelines on Occupational Safety and Health Management Systems；略称ILO-OSH 2001）を採択した。ILO-OSH 2001は既存の安全衛生マネジメントシステムを吟味し、政労使代表および専門家との時間をかけた幅広い協議を経て採択された¹⁾。本文はILO のホームページ（ilo.org）から入手できる。また、日本語版は中央労働災害防止協会から刊行されている²⁾。

ILO-OSH2001の概略

ILO-OSH 2001はその主要要素として、(1)方針、(2)組織化、(3)計画作成と実施、(4)評価、(5)改善措置、の5つを取りあげている。詳細はILO-OSH 2001の本文を参照していただきたいが、主要な点を取り上げると次のようになる。

第1の要素「方針」とは、企業における安全衛生の方針である。下請け作業者や訪問者も含めて企業の現場のすべての人々の安全衛生を守るという視点が重要である。国の法に定められた事項を遵守しながら、自主的な安全衛生対策を積極的に実施し継続的な改善を続ける。また、安全衛生をビジネスの根幹として位置付け、ビジネスマネジメント全体に統合することが重要である。企業の安全衛生方針はすべての人に知られるように、みんなが見やすい場所に掲示する。通常は1ページにまとめ明瞭な表現を用いる。その職場のトップがサインすることで、企業としての安全衛生への

明確な意思表示とする。

第2の要素「組織化」においては、職場のすべての人々に安全衛生における役割を明確に定める。たとえば、労働者は自身のセクションにおける安全衛生リスクを点検し、問題があればすぐに上司に報告する。安全衛生はすべての人々の仕事なのであり、安全衛生担当者に任せきりにしてはならない。そして、みなが定められた役割を果たせるように必要なトレーニングを実施する。例えばある労働者が持ち場の機械の安全リスク報告をしようとするならば、その機械の操作やハザードについての理解のためのトレーニングが必要になる。

第3の要素「計画作成と実施」では、まず安全衛生の現状把握のために初期レビューを実施する。そして明確な目標を定める。私が担当するアジア諸国で労使を対象にILO-OSH 2001のトレーニングを実施する際には、理解しやすいように1年間の計画を立ててもらっている。自主対応が安全衛生マネジメントシステムの主眼となるから、設定される目標は各職場がリスクアセスメントを実施しながら、自主的に定める。目標には定性的なものに加えて定量的な評価が可能な対象を含める。また、火災・爆発事故等の緊急時対策は最優先分野として含める。

第4の要素「評価」では、定期的な安全衛生パフォーマンスの評価と、独立した監査員による監査が含まれる。パフォーマンスのモニタリングには、リスクアセスメントによる前向きのモニタリングと、災害や疾病の根本原因を解明し安全衛生パフォーマンスの改善に役立てる視点の双方が重要である。評価や監査の結果は、トップマネジャ

ーがレビューを行って次のステップへ活用する。

第5の要素「改善措置」では、「評価」結果にもとづく改善措置やマネジメントシステムのそのものの改善・調整を実施する。そして、再び第1の要素「方針」へもどり、次のサイクルに入る。一段アップグレードしたマネジメントシステムを構築して、継続的な安全衛生改善体制を強化する。

ILO-OSH2001が目指すもの

ILO はすべての労働者の保護を目指して、労働安全重点国際計画（SafeWork InFocus Programme）を定め実施している³⁾。労働安全国際重点計画には、4つの戦略目標がある。第1の戦略目標は鉱業、建設業、農業等の災害発生率の高い業種への重点対応である。第2の戦略目標は中小企業やインフォーマルセクター、あるいは農業をはじめとする第1次産業への拡大である。第3の戦略目標は労働者の健康と福祉の増進である。第4の戦略目標は安全衛生が生産性改善に有効であることを示し、経営者が安全衛生改善に取り組むやすいよう支援することである。

私が担当している東アジア・東南アジアでは、ILO-OSH2001は労働安全国際重点計画の戦略目標を実現するための強力なツールと位置づけられる。技術革新によって新しい安全衛生リスクが増える一方で、多くの労働者は、中小企業、インフォーマルセクターや農業に従事し、安全衛生のサービスや保護の対象に入りにくい現状がある。ILO-OSH2001はアジアの多様な職場におけるニーズに対応し、現場労使の努力を支援することを目指す。

ILO-OSH2001は既存のマネジメントシステムの強みから学びながら、その上で次の点を強調している。第1に、各国が安全衛生マネジメントシステムを国の安全衛生政策に取り入れガイドラインを作ることを推奨している。第2に、ILO-OSH2001は職種ごとのニーズに合わせて仕立てられたガイドライン（Tailored Guidelines）とその応用を奨励している。中小企業であれば、簡略化されて応用しやすいガイドラインが必要とさ

れる。ILO-OSH2001はそのための土台として活用できる。第3に、労働者参加が主要課題としてILO-OSH2001の各要素に縦断的に組み込まれている。具体的にはシステムの構築や変化に応じて労働者に相談し意見を取り入れること、ポリシーはじめ各文書はわかりやすい内容と表現を用いること、労働者が安全衛生における自身の役割を果たすために必要なトレーニングを受けること等である。第4に、ILO-OSH2001は認証を必要としない。安全衛生マネジメントシステムはシステムを作ったり認証を受けること自体が目的ではない。安全衛生改善における優れた手法として応用され、目に見える改善成果があがることが目的である。ILO は職場の努力を認知するためのひとつの手段としての認証を否定はしない。しかし、認証取得のために煩雑な事務的・官僚的手続きが必要になったり、取得に多大なコストがかかるべきでないと主張する。

ILO-OSH2001の実践応用

ILO はアジアにおけるILO-OSH2001の普及のためにさまざまな技術協力を実施している。2000年5月にマレーシアのクアラルンプールでILO-OSH2001に関するアジア太平洋地域セミナーが開催された⁴⁾。11カ国から政労使代表が参加し、各国がILO-OSH2001をどのように活用していくかが討議された。その後各国レベルでの具体的な動きが続く。中国ではILO-OSH2001を土台に2001年12月に国のガイドラインが制定された。また、中国、マレーシア、タイ、ベトナム、インドで、安全衛生マネジメントシステムに関する国家ワークショップが開催され、ILO-OSH2001の応用、国としての対応、あるいは企業間の経験交流等が活発に進められている。

労働組合の間でも安全衛生における労働者の権利を実現するための手法としてILO-OSH2001への関心は高い。2002年5月には、ILO 国際研修センターが韓国のソウルでアジア地域の労働組合指導者を対象に安全衛生及び社会保障に関するセミナーを開催した。労働組合がILO-OSH2001を

今後どう活用していくかが中心課題のひとつであった。

企業への直接のトレーニング活動もはじまっている。私は今この原稿をベトナムのカント省で書いているが、昨日までホーチミン（旧サイゴン）市で、ベトナム繊維アパレル協会およびベトナム労働省から要請を受けて、ILO-OSH 2001構築セミナーを実施した。24企業（従業員数は500人から2000人）が参加したがいずれも欧米や日本への輸出が中心の現地企業であった。参加した経営者・安全衛生担当者は取引先から問われることもあり安全衛生への関心が極めて高く、集中力の高いセミナーを開催することができた。ILO 側も多忙な経営者たちが投資した時間が有意義なものとなるように、すぐに応用可能な実践的プログラムを組んだ。ILO-OSH 2001の概略をベトナムの実例を交えてわかりやすく紹介した後に、参加者全員で工場訪問を実施しワイズ方式の対策指向型チェックリスト^{5),6)}を用いたリスクアセスメント演習を行った。次にグループ討論を通して参加者が実際に安全衛生マネジメントシステムの主要要素、「安全衛生方針」、「組織化」、「計画（評価計画を含む）」を自社のニーズに合わせて作成した。ILO-OSH 2001とワイズ方式を組み合わせたこの進め方は、すでに2001年10月に同じベトナムカント省の中小企業を対象に試行したが、その後のフォローアップ結果から継続的な取り組みが確認されている。今回の参加者からも、自社のニーズに見合っただけの応用が可能な実践的な進め方として、確かな評価を得ることができた。今後もアジアの中でこの実践方式を進めたいと考えている。

今後の課題

ILO-OSH 2001が採択されたのは2001年6月だがその後の各国政労使の動きは速い。ILO-OSH 2001が、安全衛生マネジメントシステムを国の政策として位置付け、中小企業はじめ多くの職場に有効なツールとして活用できることを主張・実践してきたことは、説得力をもって受けとめられはじめている。

ILO-OSH 2001は各国で認知され、国レベル、職場レベルでの実践応用が加速している。今後の課題はその上に立った経験交流と各論の検討である⁷⁾。特にマネジメントシステムの各要素をどのように現場が活用し、改善成果が挙げられたかの各論の議論がもっと進む必要がある。例をあげれば、組織の作り方、リスクアセスメント進め方、労働者参加の進め方、効果的な監査の方法等々、興味深いさまざまな実践課題がある。

今後の安全衛生マネジメントシステムの現場応用の進展において、現場改善に豊富な実践経験を有する安全衛生コンサルタントの活躍がますます期待される。日本においてILO-OSH 2001が吟味・活用され、多様な応用・成功経験が発信されることを期したい。

参考文献

- 1) Machida S, Baichoo P. Guidelines on Occupational Safety and Health Management Systems (ILO/OSH 2001). Asian-Pacific Newsletter on Occupational Health and Safety. 72-73 page, Vol. 8, No. 3, 2001.
- 2) 厚生労働省安全衛生部国際室編, ILO の労働安全衛生マネジメントシステムに関するガイドライン, 中央労働災害防止協会, 2001年
- 3) 川上 剛, ILO (国際労働機関), 中央労働災害防止協会編, 「最新・安全衛生, 世界の動き」15-35ページ, 中災防新書007, 中央労働災害防止協会, 2002年
- 4) Kogi K, Kawakami T. Trends in Occupational Safety and Health Management Systems in Asia and the Pacific. Asian-Pacific Newsletter on Occupational Health and Safety. Vol. 1, No. 1, 2002.
- 5) 川上 剛, ILO における中小企業安全衛生対策—アジアにおけるワイズ方式参加型トレーニングの進展—, 日本産業衛生学会・中小企業安全衛生研究会編「中小企業の安全衛生を創る」226-235ページ, 労働調査会, 2002年
- 6) 小木和孝訳, ILO 編, IEA (国際人間工学会) 協力: 人間工学チェックポイント, 労働科学研究所出版部, 1998年
- 7) 川上 剛, 原邦夫, 伊藤昭好著, 小木和孝編, すぐできる安全衛生マネジメントシステム, 労働科学研究所出版部, 2002年