

OSHMS導入過程における 労働者参加の重要性

大神 浩平¹・二渡 了²・伊藤 昭好³・有馬 誠一⁴・山ノ内 悠介⁵

¹北九州市立大学大学院博士前期課程 国際環境工学科環境システム専攻
(〒808-0135 福岡県北九州市若松区ひびきの1-1)

m10c0301@hibikino.ne.jp

²正会員 北九州市立大学教授 国際環境工学部環境生命工学科
(〒808-0135 福岡県北九州市若松区ひびきの1-1)

futawatari@kitakyu-u.ac.jp

³非会員 産業医科大学教授 産業保健学部環境マネジメント学科
(〒807-8555 福岡県北九州市八幡西区医生ヶ丘1-1)

⁴北九州市立大学大学院博士前期課程 国際環境工学科環境システム専攻
(〒808-0135 福岡県北九州市若松区ひびきの1-1)

⁵非会員 吉川工業株式会社 (〒805-8501 福岡県北九州市八幡東区尾倉2丁目1-2)

我が国の労働災害死傷者数は年々減少してきているが、さらなる労働災害の減少のためには自主的な労働安全衛生マネジメントシステム（OSHMS）の導入が必要である。「労働者の参加」を促進することでOSHMSがより浸透していくと考えられる。本研究では、OSHMSの導入を進めている地方自治体職場を対象に取り上げ、ILOのOSHMSに関するガイドライン（ILO-OSH2001）や我が国の指針において重要視されている労働者の「参加」と安全衛生活動の関連性、労働者の自発的参加を促進する要因について検討した。その結果、意欲的な「参加」を促すことで安全衛生活動が効率よく浸透していき、質の向上につながることが示唆された。

Key Words : OSHMS, Participation, Audit, Risk Assessment

1. はじめに

労働安全衛生マネジメントシステム（Occupational Safety and Health Management System;以降 OSHMS と略称する）とは経営者と労働者が自主的に行う安全衛生管理の仕組みである。労働安全衛生マネジメントシステムが作られることになった背景として、英国において 1970 年代に、「ローベンスリポート」¹⁾が出されたことを受け、新しい安全衛生法が制定されるという安全衛生制度改革が行われたことがあげられる。これにより、英国では法規準拠型の安全衛生活動から自主的な安全衛生活動が重要視されるようになり、世界最初の安全衛生マネジメントシステム規格（BS8800）²⁾が策定された。

この BS8800²⁾が策定されてから、安全衛生の ISO 化を進める動きが強まったが、慎重な議論の結果 ISO 化されることはなかった。しかし、国際規格化に力を入れている英国が中心となり 1999 年 4 月 BS8800²⁾を基準に、アイルランド、オーストラリア、南アフリカの標準化機関等

と英国規格協会が共同のコンソーシアムとして、労働安全衛生マネジメントシステムの規格（OHSAS18000）³⁾を策定した。そして最終的に ISO が国際規格化を断念する形となったことを受けて、2001 年 6 月に ILO によって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（ILO-OSH2001）⁴⁾が国際標準として誕生した。

我国でも、自主的なマネジメントシステムの推進を目的として、1999 年 4 月に旧労働省によって「労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針」⁵⁾が出され、2006 年には改正⁶⁾されるなど、OSHMS の導入に取り組むようになった。しかし、平成 22 年度の我国の労働災害死傷者数は 107,759 人で、うち死亡者数は 1,195 人⁷⁾と年々減少してきているが、ここ数年では大きな減少がみられなくなっている。このことから、さらなる労働災害の減少のためには自主的な OSHMS の導入が必要であると考えられている。しかし、OSHMS を導入しても経営者と労働者の自主的な参加がなければ OSHMS はしっかり機能していない。ILO-OSH2001⁴⁾では「労働者の参加」とい

う項目が重要視され、我国の指針⁶⁾でも「労働者の意見の反映」という項目が取り上げられていることから「労働者の参加」が重要なものであることがわかる。

また近年では、ILO によって WISE (Work Improvement in Small Enterprise) という中小企業の経営者、労働者を対象とした参加型の職場改善トレーニングが行なわれている。このトレーニングの特徴は、「現場慣行からの出発」「実績に焦点を合わせる」「他の経営目標と労働条件を組み合わせる」「実行することで学ぶ」「経験交流をすすめる」「労働者参加を促進する」という6つの原則にあり、ここでも労働者の「参加」が重視されている。そして、この WISE プログラムを基礎にベトナムの農村における労働と生活条件の改善をめざした WIND (Work Improvement in Neighborhood Development) プログラムが生まれた。このプログラムの特徴はトレーニングに「参加」した人々が改善について学び、次のワークショップの際のトレーナーとなって新たな参加者に指導を行なう仕組みが入っており、現地の人々が自らさまざまな改善を行っていくことで徐々に広がっていくものとなっている。ベトナムのメコンデルタ地域にて行われている参加型改善国際トレーニングにもこのような特徴が見られ、WISE の6つの原則に基づいて、メコンデルタ地域の工場、農村を対象に行われている。これらのプログラムへの参加者は世界各国から集まっており、参加者が参加型トレーニングで学んだことを自国に持ち帰り、各国で展開していくという国際的な広がりも見られ、WISH (Work Improvement in Small Home)、WIPE (Work Improvement for Protection of Environment)、APPLE (Asbestos Precautionary Program by Local Empowerment) などの新たな WISE 方式プログラムも誕生している。その他にも POSITIVE (Participation Oriented Safety Improvements by Trade Union Initiative) プログラムというものがある。これは労働組合主導で発展途上国(主にアジア)の労働組合員を対象にした実践重視の労働安全衛生トレーニングを促進するためのプログラムであり、やはり参加型のトレーニングである⁸⁾。最近では、海外での成功を受けて我国に POSITIVE プログラムを取り入れるという動きもみられている。

このように「参加」を促すことで参加型トレーニングも国際的な広がりをみせ、改善活動が行われている。そのため、「参加」を促進することで OSHMS がより浸透していき、労働災害の減少、快適な職場形成につながっていくと考えられる。そこで OSHMS の導入を進めているある地方自治体職場を対象に取り上げ、2008 年、2009 年、2010 年に行われたシステム監査の際に使用された安全衛生活動評価表のデータの結果を比較をすることによって労働者の参加と安全衛生活動の関連性について検討を加えた。本研究によって各職場で行われている安全衛生

活動への参加の度合、参加を促進する諸要因を明らかにし、安全衛生活動の向上に資することが期待される。

2. 研究方法

(1) 対象職場

今回対象とした職場は先行研究⁹⁾と同様、0市自治体(職員数約2000人)である。0市では2007年から OSHMS 導入を進めており、2009年6月に市として OSHMS の安全衛生基本方針を定めた。また2010年度には OSHMS の内部監査方法が確立させるなど安全衛生に積極的に取り組んでいる自治体職場である。

(2) 安全衛生活動評価表について

日本産業衛生学会が提唱した産業保健活動評価表(全50項目)¹⁰⁾を安全衛生活動に適用できるように、先行研究において修正されたもの⁹⁾で、より良い安全衛生活動のために必要と考えられる活動が列挙されたチェックリスト(全50項目)である。大きく分けて「安全衛生基本方針と達成計画」「組織と連携」「危険有害要因の把握」「リスク評価」「リスク対策」「リスクコミュニケーション」「教育訓練」「文書・記録と個人情報保護」「緊急事態への対応と事後処理」「安全衛生活動の監査と継続的な改善」「安全衛生活動への参加」の11領域にわたっている。

(3) 安全衛生活動評価表を使用したデータ収集

安全衛生活動評価表を使用した0市自治体の各部署の安全衛生委員による相互の内部監査に立会い、データの収集を行った。

(4) 評価軸への分類と点数化

PDCA サイクルに基づいた先行研究⁹⁾における6つの評価軸を、今回新しく「方針と目標・計画(P)」「組織化(O)」「リスクアセスメント(D1)」「リスク低減(D2)」「評価と改善(CA)」「参加(Pa)」の6つの評価軸に修正を行った。また2008年、2009年、2010年に得られた安全衛生活動評価表のデータを分析した。点数化の方法は先行研究⁹⁾同様で「改善が必要」ならば0点、「改善の余地あり」ならば1点、「改善は不要」ならびに「該当せず」の場合は2点として各部署それぞれ評価軸ごとに点数化を行った。

3. 結果

(1) 0市全部局の平均のレーダーチャート

2008年から2010年までの評価軸ごとの得点の全10部局

の平均値をそれぞれ満点の百分率に換算してレーダーチャートに示した。

この結果から、全体的に2008年に比べて2009年の領域が拡大していることがわかる。特に「方針と目標・計画」の軸に関しては大きな改善が見られる。これは、2009年6月にO市が市としてのOSHMSの安全衛生基本方針を出したことをうけて、各部局でもそれぞれ方針を定めたため大きな改善が見られた。また、2008年から2009年にかけて「評価と改善」の軸が他の5つの軸に比べて領域が小さいのは、内部監査の仕組みが構築中であったためであるが、2009年から2010年にかけて内部監査の仕組みが確立したために大きな改善が認められた。

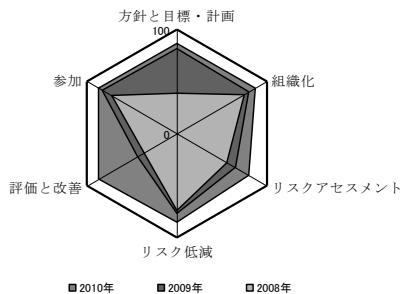


図-1 2008年、2009年、2010年の全部局平均の比較

(2) 特徴的な2つの部局のレーダーチャート

O市自治体全10部局のうち特徴的であった環境部業務第2と学校給食事業の2008年から2010年にかけての安全衛生活動評価表結果の推移を図-2、図-3に示した。

a) 環境部業務第2

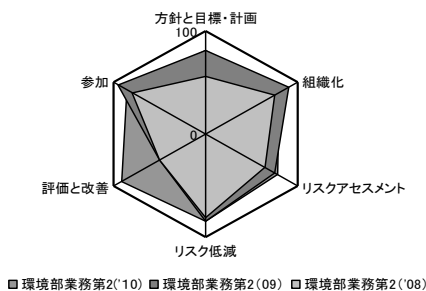


図-2 環境部業務第2の安全衛生活動評価表結果の推移

環境部業務第2は職員数約70名で、主にし尿回収の業務を担当している。2010年度のレーダーチャートは、全体的に正六角形に近づいてきており、「評価と改善」の領域がかなり拡大している。「参加」と「組織化」がやや減少しているが、これは安全衛生活動を評価する目が厳しくなったためであると考えられる。しかし、2008年度から比較すると、どの評価軸も向上しているので安全衛生活動の全般的な向上が認められた。

b) 学校給食事業

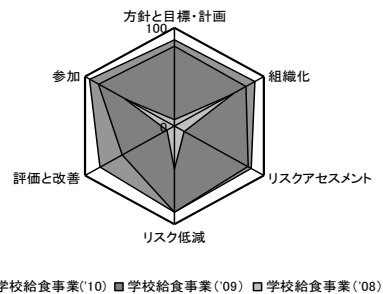


図-3 学校給食事業の安全衛生活動評価表結果の推移

学校給食事業は、職員数約90名で小学校の学校給食調理業務をおこなっている。2010年度のレーダーチャートは2008年度に比べて大幅な改善がみられる。学校給食事業では自らヒヤリハット体験の話合いなどが行われるようになったため、今後さらに安全衛生活動評価がよくなると考えられる。

3. 安全衛生活動と「参加」の関係

各部局の労働安全衛生活動評価表のデータから

縦軸：総合得点(50項目×2点=100点満点)

横軸：「参加」に関する項目の得点

(10項目×2点=20点満点)

として安全衛生活動と「参加」の関係を図-4に示した。また、各評価軸と総合得点の相関行列を表-1、表-2、表-3に示した。さらに各部局の安全衛生活動評価表による総合得点を表-4に示した。

表-1 2008年の相関関係について

	P	O	D1	D2	CA	Pa	総合得点
P	1						
O	0.742*	1					
D1	0.574	0.661*	1				
D2	0.839**	0.775**	0.737*	1			
CA	0.857**	0.666*	0.613	0.862**	1		
Pa	0.767**	0.848**	0.852**	0.701*	0.639*	1	
総合得点	0.852**	0.841**	0.896**	0.929**	0.831**	0.901**	1

*有意水準 5%, **有意水準 1%

P:方針と目標・計画 O:組織化 D1:リスクアセスメント

D2:リスク低減 CA:評価と改善 Pa:参加

表-2 2009年の相関関係について

	P	O	D1	D2	CA	Pa	総合得点
P	1						
O	0.224	1					
D1	0.120	0.107	1				
D2	-0.323	0.608	0.464	1			
CA	-0.295	0.514	0.251	0.875**	1		
Pa	-0.126	0.781**	0.361	0.688*	0.397	1	
総合得点	0.251	0.671*	0.781**	0.756**	0.542	0.698*	1

*有意水準 5%, **有意水準 1%

表-1と同様

表-3 2010年の相関関係について

	P	O	D1	D2	CA	Pa	総合得点
P	1						
O	0.205	1					
D1	0.021	0.124	1				
D2	0.027	0.210	-0.458	1			
CA	-0.227	0.450	0.367	-0.262	1		
Pa	-0.047	0.618	-0.115	0.692*	0.104	1	
総合得点	0.312	0.75*	0.435	0.424	0.307	0.702*	1

*有意水準 5%, **有意水準 1%

表-1と同様

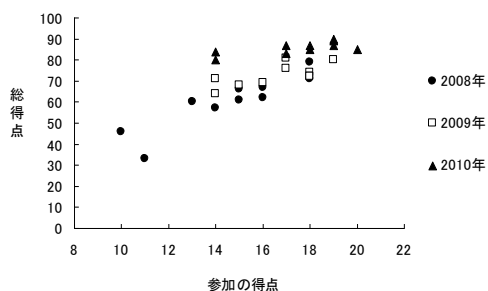


図-4 2008年, 2009年, 2010年の安全衛生活動と参加の関係図

図-4より2008年のデータでは,「参加」に関する項目の得点が高い部局ほど総合得点も高いことが分かった。

表-1からも「参加」と「総合得点」の相関係数は0.901となっており高い相関が認められた。2009年のデータからも「参加」と「総合得点」の有意な相関は認められるが、相関係数0.698と2008年に比べて減少した。これは2008年に比べて、各部局の位置が図右上に集中したためである。O市ではOSHMSについて2008年よりも大幅に改善されているため全部局において総合得点が高くなるとともに、「参加」の得点も増加している。いずれにしても、2008年から2010年にかけて「参加」に関する項目の得点が増加するに従い総合得点も増加していく傾向が認められた。

4. 考察

各部局のレーダーチャートの領域は、2008年から2009年にかけて多くの部局で大きな改善が見られたが、一方で縮小している箇所も見られた。これは2008年から使用されている安全衛生活動評価表の内容について、各部局安全衛生委員が研修などを通して理解が進み、評価する際に以前よりも厳しい評価を与えているためと考えられる。図-2についてみると、し尿集収の業務を行なっている環境部第2業務では、2008年から2009年にかけて、業務中の映像を使ったオリジナルのリスクアセスメントビデオの作成を行うなど安全衛生活動にかなり意欲的に取り組んでいた。そのため「リスクアセスメント」に関して領域の拡大につながったと考えられる。学校給食事業に関しては、以前から安全衛生活動を行なっていたが、「方針と目標・計画」を定めることで「リスクアセスメント」を実施し「リスク低減」につなげていくことで、安全衛生活動がマネジメントシステムライクに再構成されたため、2008年に比べて大きな改善へとつながったと考えられる。また全体的に2008年から2009年にかけては、「評価と改善」の軸が他の5つの

表-4 安全衛生活動評価表による各部局の得点

	2008年の総合得点(100点満点)	2009年の総合得点(100点満点)	2010年の総合得点(100点満点)
本庁職場	79	72	87
環境総務	63	71	80
環境第1	68	74	90
環境第2	69	80	83
学校給食	34	81	89
教育委員会	47	72	84
保健福祉	58	68	87
総合病院	64	64	85
消防	64	69	85
企業局	74	76	87

軸に比べて大きな変化が見られなかった。結果で前述したように、監査の仕組みが現在構築中であり未完成であるためと考えられた。しかし、2010年には内部監査がしっかりと確立されたため大幅な改善が見られた。2009年の監査は各部局が互いに評価を行っただけであり、本来、OSHMS 監査で行わなければならない現場視察やヒアリングなどが行われていなかったが2010年には現場視察などが内部監査で行われていた。その他5つの軸においてもOSHMS が確立されてきたことでリーダーチャートの領域が埋まってきたことがわかった。

次に図-4より、「参加」に関する項目の得点が高い部局では安全衛生活動での総合得点も高くなっていることから、意欲的に安全衛生活動に「参加」することで安全衛生活動が効率よく浸透していき、質の向上につながることが示唆される。その方法としてOSHMSの導入や参加型の研修などが有効であると思われるが、ただ「参加」をするだけでなくいかに参加者に意欲を持って「参加」してもらうかが大切であると考えられる。そのため、この安全衛生活動評価表は、OSHMSにおけるシステム監査や参加型研修の際に使用されるツールとしての役割が期待できる。実際、0市で行われている監査では、各部局の不具合な点を指摘し合うのではなく、良い点を見つけ評価を行なうということに重点がおかれており、お互いの改善事例などを紹介し合う場面が見られた。このように自分たちで行った安全衛生活動についての情報共有を行うことが、安全衛生活動が難しいものではなく意識を持って行えば誰にでもできるという理解につながっていくと考えられる。この良い点を見つけ、情報共有を行なうことに関しては海外で行なわれているWISE方式のトレーニングの中でも共通して見られる特徴である。特にメコンデルタ地域で行なわれている参加型改善国際トレーニングでは工場や農村などの現場視察を行い、参加者およびトレーナーで構成された各グループで良いと思う改善事例の写真を撮り、それを使用してグループワークで教材を作成し、現地の労働者、農民を対象にしたワークショップの際に使用して、全参加者で情報共有を行なうという形で行われている。この結果、現地の労働者や農民は、自分たちに行なえる改善を実践しながら学んでいき、次々に改善活動を進めている。また参加型トレーニングに参加した各国の参加者も、自国にこの

WISE方式トレーニングを持ち帰り、適用することで安全衛生活動、改善活動の国際的な広がりが見られている。このことから、自分たちでできる改善を行い、情報共有を行なうことは自分たちも行ってみようという意欲につながると考えられる。それから、安全衛生活動、改善活動が難しいものでなく、意欲を持って行えば、誰にでも行うことのできるものであるという理解につながるであろう。そして、最終的に意欲的な「参加」につながっていくのではないかと考えられる。

これまで使用した安全衛生活動評価表は組織としての安全衛生活動について評価することが可能であるが、現場の労使個人のOSHMSの理解度、意欲的な「参加」を細かく見ていくことが難しい。そのため今後は個人向けの評価チェックリストの作成を行い評価していくことが課題である。

参考文献

- 1) Chairman Load Robens:Report of the Committee1970-72,Safety and Health at Work, HMSO, London, 1972.
- 2) British Standards Institution:BS8800, Guide to Occupational health and safety management system,1996.
- 3) OHSAS18001:Occupational health and safety management system-Specification,1999.
- 4) ILO:Guidelines on occupational safety and health management systems ILO-OSH2001,2001.
- 5) 労働省：労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針，労働省告示第53号，1999.
- 6) 厚生労働省：労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針，厚生労働省告示第113号，2008.
- 7) 中央労働災害防止協会：安全の指標，平成23年度版，18，2009.
- 8) 伊藤昭好：参加型産業保健活動のすすめ，健康開発，12（2），3-10，2008.
- 9) 渡辺 裕晃他：職場へのOSHMS導入がもたらす労働安全衛生面での効果に関する研究～第4報 自治体職場におけるOSHMS導入と安全衛生リスク評価実施の試み～，第83回日本産業衛生学会，2011.
- 10) 日本産業衛生学会：産業保健活動評価表，産業衛生学雑誌45（4），A82-A85，2003.

THE IMPORTANCE OF PARTICIPATION OF WORKERS IN THE PROCESS OF OSHMS IMPLEMENTATION

Kohei OGAMI, Toru FUTAWATARI, Akiyoshi ITO, Seiich ARIMA and Yusuke
YAMANOUCI

FY 2010, occupational accident casualty was 107,759 and fatality of them was 1,195 in Japan. It is decreasing every year but considered it necessary to introduce voluntary Occupational Safety Health Management System (OSHMS) in order to decrease occupational accident. Even if introduce OSHMS, this system will not work effectively without the voluntary participation of labor and manager. This study target local government that has introduced OSHMS and research the association between participation of workers and safety and health activity and factor that promote the voluntary participation of workers.