

第1章 労働安全衛生マネジメントシステムとは

1. 1 労働安全衛生マネジメントシステムとは

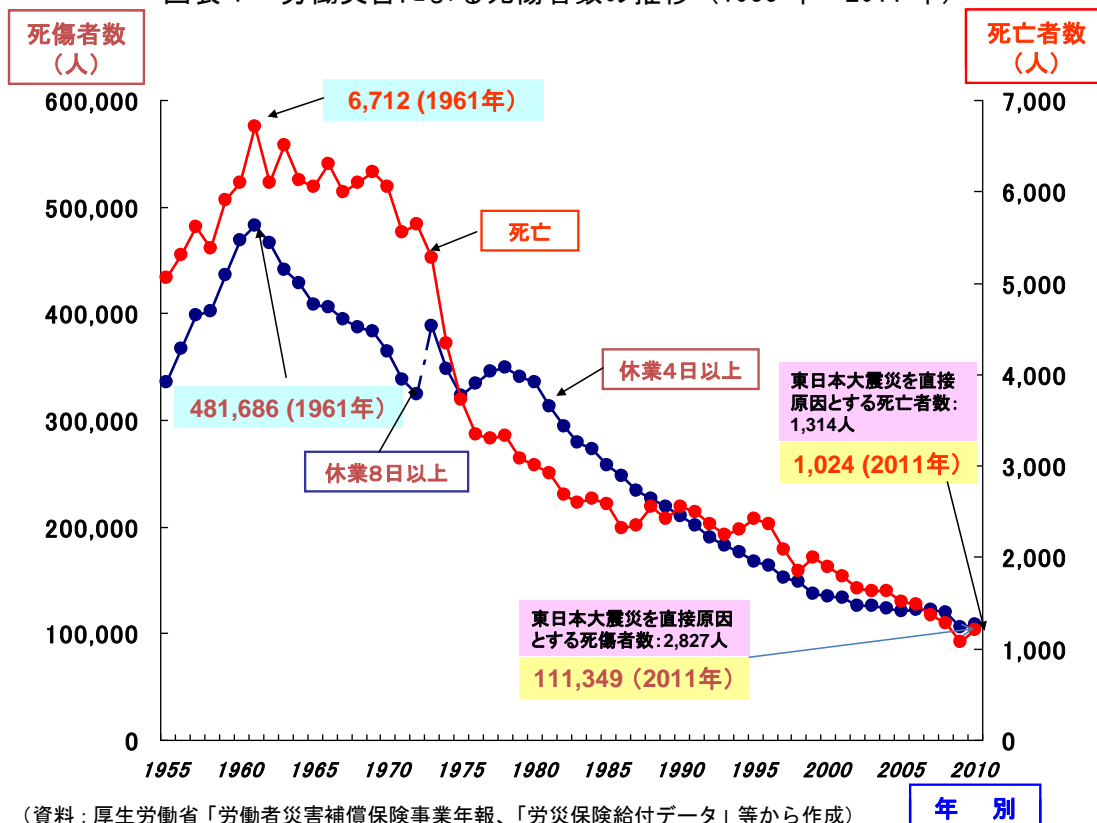
労働安全衛生マネジメントシステム（以下、「OSHMS」という。）とは、事業者が労働者の協力の下に「計画（Plan）－実施（Do）－評価（Check）－改善（Act）」（以下、「PDCAサイクル」という。）という一連の過程を定めて、継続的な安全管理を自主的に進めることにより、事業場における労働災害の潜在的な危険性を低減するとともに、労働者の健康増進及び快適な職場環境を形成し、事業場における安全衛生水準の向上を図ることを目的とした新しい安全管理の仕組みのことをいう。

このような新しい安全管理が必要とされる背景として、次のようなことが挙げられる。

- ・わが国の労働災害の減少率が鈍化傾向にあること（図表1参照）
- ・現場における安全衛生活動が担当者任せになっている、災害発生後の事後対策を中心とする活動になっている等、安全管理に行き詰まり感があること
- ・熟練社員の退職により、ノウハウが継承されず安全管理を担う人材不足が危惧されていること
- ・産業の高度化などに伴い多様化するリスクに十分対応できないこと

このような状況の中、厚生労働省は平成11年にOSHMSの導入と普及に向け「労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針」を公表した（本指針は、平成17年の改正労働安全衛生法によるリスクアセスメントの努力義務化に伴い、平成18年に一部改正）。

図表1 労働災害による死傷者数の推移（1955年－2011年）



1. 2 労働安全衛生マネジメントシステムの導入状況

厚生労働省の「平成 22 年労働安全衛生基本調査」の結果によると、OSHMSを導入している事業所は、労働者数が 1,000 人以上の事業所においても約 47%で、さらに事業所規模が小さくなるほど導入率の低下傾向が見受けられ、労働者数が 50 人未満の事業所では約 6%となり、全体では約 7%と極めて低いのが現状である（図表 2 参照）。

また、同調査による「労働安全衛生マネジメントシステムを導入しない理由の割合」では、約 50%の事業所が「十分な知識を持った人材がないため」と回答しており、次いで「内容がわからないため」「導入の手法がわからないため」と続いている（図表 3 参照）。導入率の低さにはこうした要因が背景にあると考えられる。

労働安全衛生基本調査とは；

事業所の安全衛生管理や労働災害防止活動の実施、労働者の安全衛生意識などを把握することを目的として 5 年毎に実施している調査であり、常用労働者を 10 人以上雇用する約 12,000 事業所、当該事業所で雇用されている約 19,000 人を抽出して行った。

図表 2 OSHMSの導入割合

区 分		割合 (%)
全事業所		7.0
事業 所 規 模 別	1,000 人以上	46.6
	500～999 人	26.7
	300～499 人	19.2
	100～299 人	14.4
	50～99 人	10.8
	30～49 人	6.1
	10～29 人	6.0

（資料：厚生労働省「平成 22 年労働安全衛生基本調査」から作成）

図表 3 OSHMSを導入しない理由

導入しない理由（複数回答）	割合 (%)
十分な知識を持った人材がないため	50.6
内容がわからないため	37.9
導入の手法がわからないため	26.6
導入にお金がかかりすぎるため	14.8
入札資格等の経営上のメリットがないため	7.5
災害防止についての効果が見込めないため	5.9

（資料：厚生労働省「平成 22 年労働安全衛生基本調査」から作成）

1. 3 労働安全衛生マネジメントシステムの効果

前記の調査によれば、OSHMSの導入による効果として、その導入の前後を比較すると、労働災害やヒヤリ・ハット体験が「減少した」と「ある程度減少した」事業所の割合は合わせて94%であり、事業所の規模にかかわらず、OSHMSの導入による効果が高いことが伺える（図表4参照）。

図表4 OSHMS導入による効果 (単位：%)

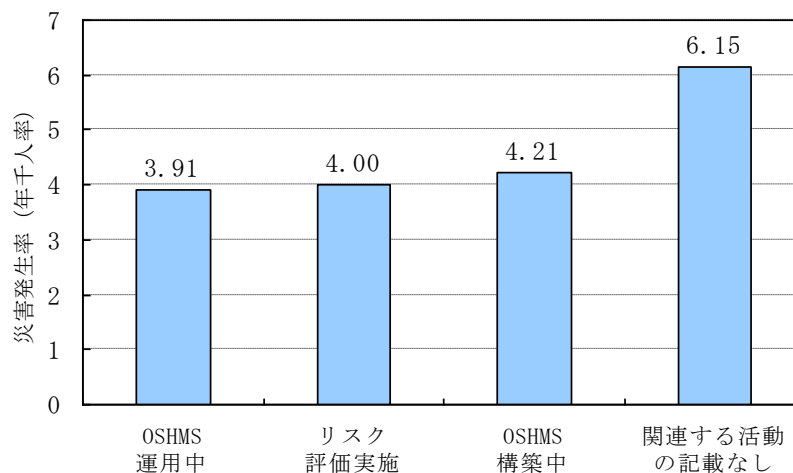
区 分		労働災害やヒヤリ・ハット体験の状況		
		減少した	ある程度減少した	合 計
全事業所		39.5	54.5	94.0
事業 所 規 模 別	1,000人以上	26.1	50.9	77.0
	500～999人	29.7	60.2	89.9
	300～499人	27.6	65.4	93.0
	100～299人	25.5	66.5	92.0
	50～99人	37.2	54.1	91.3
	30～49人	40.6	48.5	89.1
	10～29人	42.5	53.6	96.1

(資料：厚生労働省「平成22年労働安全衛生基本調査」から作成)

また、厚生労働省が平成16年に実施した「大規模製造業事業場における安全管理に係る自主点検結果」によると、総括安全衛生管理者の見解において、OSHMSを運用中、構築中、あるいは設備・作業の危険要因のリスク評価を実施している事業場は、これらの取組みを実施していない事業場と比較して、災害発生率（年千人率）が3割以上低くなっている（図表5参照）。

このように、OSHMSを導入したことにより、その効果が現れていると各種報告されている。

図表5 OSHMSに関する活動の有無による災害発生率（年千人率）の比較



(資料：厚生労働省「平成16年大規模製造業事業場における安全管理に係る自主点検結果」から作成)

1. 4 人材等の課題克服（ヒアリング調査結果より）

今回、OSHMSを積極的に実施していると思われる事業場（巻末の協力事業場参照）についてヒアリング調査を行った。その中で300名未満の中小規模の事業場においても、次のような工夫を行うことにより、人材等の課題を克服して的確にOSHMSを構築して運用している事業場があった。

- ・ 人材は、中央労働災害防止協会、労働基準協会などの外部の講習会に計画的に参加させ、確保している。
- ・ 人材確保は、まず事務局員が中央労働災害防止協会でリスクアセスメント、OSHMS、内部監査についての研修を受講し、従業員に広めていった。
- ・ OSHMS導入時にはコンサルタントを活用した。
- ・ OSHMSを導入する目的、期待している効果を繰り返し従業員に教育することにより、社内の意識改革を行った。
- ・ OSHMS構築に当たり、外部から法律的なことの指導は受けたが、仕組みを教えてもらった訳ではない。手探り状態から始め、独学で要求事項を満たすマネジメントシステムを構築した。

また、多くのヒアリング調査対象事業場から「やって良かったと思っている。OSHMSなしの安全管理は今では考えられない」との感想もいただいた。

1. 5 労働安全衛生マネジメントシステムの特徴

OSHMSの主な特徴として、次のようなものが挙げられる。

（1）全社的な推進体制

OSHMSでは、事業場トップによる安全衛生方針の表明、役割、責任、権限を定めたシステム各級管理者の配置によるシステムの適正運用、事業者による定期的なシステムの見直しを求めている。また、そのシステム監査結果を踏まえて、システムの妥当性および有効性を確保するため、OSHMSの全般的な見直しを行うことも求めている。さらに、OSHMSを運用していくにあたり、労働者の意見を反映させることが組み込まれている。このように、OSHMSを適切かつ有効に実施・運用していくためには、全社的な推進体制が欠かせない要件となっている。

（2）リスクアセスメントの実施

リスクアセスメントはOSHMSの中核をなすものであり、OSHMSが求めている安全衛生目標の設定、安全衛生計画の作成及び実施等の多くはリスクアセスメントに基づいて行われるものとなっている。建設物、設備、原材料、作業方法等の新規導入・変更の際やリスク状況に変化が生じた場合などには、危険性、有害性を調査し、労働者への危険や健康障害を防止するために必要な措置を講じることが必要である。

(3) PDCAサイクルの自律的システム

OSHMSは、事業場における安全衛生管理について、いわゆる「PDCAサイクル」という一連の過程を定めて、自主的活動を継続して実施することを求めている。さらには、システム監査によりチェック機能を働かせることによって、OSHMSが効果的に運用され、事業場の安全衛生水準がスパイラル状に向上していくことが期待できる。

(4) 手順化、明文化および記録化

OSHMSでは、定められた役割、責任、権限のもと実施・運用していくことが求められている。そのためには、誰が、何を、いつまでに、どのようにしていくのか、関係者が互いに何をすべきかを理解するとともに、必要な情報を共有し協力していくことが必要となる。そのため、必要な事項、手順等について明文化し、記録することが重要である。なお、「労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針」においては、次の項目について、明文化することが定められている。

- ・安全衛生方針
- ・システム各級管理者の役割、責任及び権限
- ・安全衛生目標
- ・安全衛生計画
- ・各種手順（危険性又は有害性等を調査する手順等）

労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針

<p>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、改正 平成 18 年 3 月 10 日 厚生労働省告示第 113 号)</p>	<p>労働安全衛生マネジメントシステムに関する指針の改正について(平成 18 年 3 月 17 日付け発第 0317007 号)</p>
<p>(目的)</p> <p>第 1 条 この指針は、事業者が労働者の協力の下に一連の過程を定めて継続的に行う自主的な安全衛生活動を促進することにより、労働災害の防止を図るとともに、労働者の健康の増進及び快適な職場環境の形成の促進を図り、もって事業場における安全衛生の水準の向上に資することを目的とする。</p> <p>第 2 条 この指針は、労働安全衛生法(昭和 47 年法律第 57 号。以下「法」という。)の規定に基づき機械、設備、化学物質等による危険又は健康障害を防止するため事業者が講ずべき具体的な措置を定めるものではない。</p> <p>(定義)</p> <p>第 3 条 この指針において次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。</p> <p>1 労働安全衛生マネジメントシステム 事業場において、次に掲げる事項を体系的かつ継続的に実施する安全衛生管理に係る一連の自主的活動に関する仕組みであって、生産管理等事業実施に係る管理と一体となって運用されるものをいう。</p> <p>イ 安全衛生に関する方針(以下「安全衛生方針」という。)の表明</p> <p>ロ 危険性又は有害性等の調査及びその結果に基づき講ずる措置</p> <p>ハ 安全衛生に関する目標(以下「安全衛生目標」という。)の設定</p> <p>ニ 安全衛生に関する計画(以下「安全衛生計画」という。)の作成、実施、評価及び改善</p> <p>2 システム監査 労働安全衛生マネジメントシステムに従って行う措置が適切に実施されているかどうかについて、安全衛生計画の期間を考慮して事業者が行う調査及び評価をいう。</p>	<p>指針は、事業者が講ずべき機械、設備、化学物質等についての具体的な措置を定めるものではなく、安全衛生管理に関する仕組みを示すものであること。</p>

(適用)

第4条 労働安全衛生マネジメントシステムに従って行う措置は、事業場を一の単位として実施することを基本とする。ただし、建設業に属する事業の仕事を行う事業者については、当該仕事の請負契約を締結している事業場及び当該事業場において締結した請負契約に係る仕事を行う事業場を併せて一の単位として実施することを基本とする。

(安全衛生方針の表明)

第5条 事業者は、安全衛生方針を表明し、労働者及び関係請負人その他の関係者に周知させるものとする。

② 安全衛生方針は、事業場における安全衛生水準の向上を図るための安全衛生に関する基本的考え方を示すものであり、次の事項を含むものとする。

- 1 労働災害の防止を図ること。
- 2 労働者の協力の下に、安全衛生活動を実施すること。
- 3 法又はこれに基づく命令、事業場において定めた安全衛生に関する規程（以下「事業場安全衛生規程」という。）等を遵守すること。
- 4 労働安全衛生マネジメントシステムに従って行う措置を適切に実施すること。

(労働者の意見の反映)

第6条 事業者は、安全衛生目標の設定並びに安全衛生計画の作成、実施、評価及び改善に当たり、安全衛生委員会等（安全衛生委員会、安全委員会又は衛生委員会をいう。以下同じ。）の活用等労働者の意見を反映する手順を定めるとともに、この手順に基づき、労働者の意見を反映するものとする。

(1) 指針は、事業場を一の単位として実施することを基本とするが、建設業にあつては、有期事業の事業場ではシステムに従って行う措置を継続的に実施し、安全衛生水準を段階的に向上させることが困難であることから、店社及び当該店社が締結した契約の仕事を行う事業場を単位として実施することを基本としたこと。

(2) 事業者は、指針を踏まえ、業種、業態、規模等に応じたシステムを定めることができること。

(1) 労働災害防止のためには、事業者自らの安全衛生に対する姿勢を明確にすることが必要であることから、事業者が安全衛生方針を表明し、労働者及び関係請負人その他の関係者に周知させることを規定したものであること。第2項各号は、安全衛生方針に盛り込むことが必要な事項を定めたものであること。

(2) 「労働者」には、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律（昭和60年法律第88号）第45条各項の規定により事業者が使用する労働者とみなされる派遣中の労働者（建設労働者の雇用の改善等に関する法律（昭和51年法律第33号）第44条の規定により派遣労働者とみなされる送出労働者を含む。）を含むものであること。

(3) 「周知」の方法には、例えば、次に掲げるものがあること。

ア 安全衛生方針を口頭、文書、電子メール等により伝達すること。

イ 文書の掲示若しくは備付け又は事業場内コンピュータネットワークでの掲示等により、安全衛生方針をいつでも閲覧可能な状態にしておくこと。

「安全衛生委員会等の活用等」の「等」には、安全衛生委員会等の設置が義務付けられていない事業場における労働者の意見を聴くための場を設けることが含まれること。

(体制の整備)

第7条 事業者は、労働安全衛生マネジメントシステムに従って行う措置を適切に実施する体制を整備するため、次の事項を行うものとする。

- 1 システム各級管理者(事業場においてその事業の実施を統括管理する者及び生産・製造部門、安全衛生部門等における部長、課長、係長、職長等の管理者又は監督者であって、労働安全衛生マネジメントシステムを担当するものをいう。以下同じ。)の役割、責任及び権限を定めるとともに、労働者及び関係請負人その他の関係者に周知させること。
- 2 システム各級管理者を指名すること。
- 3 労働安全衛生マネジメントシステムに係る人材及び予算を確保するよう努めること。
- 4 労働者に対して労働安全衛生マネジメントシステムに関する教育を行うこと。
- 5 労働安全衛生マネジメントシステムに従って行う措置の実施に当たり、安全衛生委員会等を活用すること。

(明文化)

第8条 事業者は、次の事項を文書により定めるものとする。

- 1 安全衛生方針
 - 2 システム各級管理者の役割、責任及び権限
 - 3 安全衛生目標
 - 4 安全衛生計画
 - 5 第6条、次項、第10条、第13条、第15条第1項、第16条及び第17条第1項の規定に基づき定められた手順
- ② 事業者は、前項の文書を管理する手順を定めるとともに、この手順に基づき、当該文書を管理するものとする。

(1) 第3号の「人材」については、事業場内に必要な知識又は技能を有する者が不足する場合には、外部のコンサルタント等の助力を得ることも差し支えないこと。

(2) 第4号の「教育」は、システムの構築のための業務を行う者、危険性又は有害性等の調査を行う者、安全衛生計画の作成を行う者、システム監査を行う者等事業場の実情に応じ必要な者に対して実施すること。また、内容としては、システムの意義、システムを運用する上での遵守事項や留意事項、システム各級管理者の役割等があること。

なお、教育の対象者、内容、実施時期、実施体制、講師等についてあらかじめ定めておくことが望ましいこと。

(3) 事業者は、その関係請負人が労働者に対しシステムに関する教育を行う場合は、必要な指導及び援助を行うことが望ましいこと。

(1) 本条は、システムに係る労働者等への理解を深めるとともに、システムに関する知識を共有化することにより、システムに従った措置が組織的かつ継続的に実施されることを確保するため、安全衛生方針等を明文化することが必要であることから規定されたものであること。

(2) 第1項第5号の「手順」とは、いつ、誰が、何を、どのようにするか等について定めるものであること。

(3) 第2項の「文書を管理する」とは、文書を保管、改訂、廃棄等することをいうものであること。

(4) 管理の対象となる「文書」は、電子媒体の形式でも差し支えないこと。

(記録)

第9条 事業者は、安全衛生計画の実施状況、システム監査の結果等労働安全衛生マネジメントシステムに従って行う措置の実施に関し必要な事項を記録するとともに、当該記録を保管するものとする。

(危険性又は有害性等の調査及び実施事項の決定)

第10条 事業者は、法第28条の2第2項に基づく指針に従って危険性又は有害性等を調査する手順を定めるとともに、この手順に基づき、危険性又は有害性等を調査するものとする。

② 事業者は、法又はこれに基づく命令、事業場安全衛生規程等に基づき実施すべき事項及び前項の調査の結果に基づき労働者の危険又は健康障害を防止するため必要な措置を決定する手順を定めるとともに、この手順に基づき、実施する措置を決定するものとする。

(安全衛生目標の設定)

第11条 事業者は、安全衛生方針に基づき、次に掲げる事項を踏まえ、安全衛生目標を設定し、当該目標において一定期間に達成すべき到達点を明らかとするとともに、当該目標を労働者及び関係請負人その他の関係者に周知するものとする。

- 1 前条第一項の規定による調査結果
- 2 過去の安全衛生目標の達成状況

(安全衛生計画の作成)

第12条 事業者は、安全衛生目標を達成するため、事業場における危険性又は有害性等の調査の結果等に基づき、一定の期間を限り、安全衛生計画を作成するものとする。

(1) 「安全衛生計画の実施状況、システム監査の結果等」の「等」には、特定された危険性又は有害性等の調査結果、教育の実施状況、労働災害、事故等の発生状況等があること。

(2) 「記録」は、電子媒体の形式でも差し支えないこと。

3) 「記録」は、保管の期間をあらかじめ定めておくこと。

第1項の「危険性又は有害性等の手順」の策定及び第2項の「労働者の危険又は健康障害を防止するために必要な措置」の決定に当たっては、法第28条の2第2項の規定に基づく「危険性又は有害性等の調査等に関する指針」(平成18年3月10日付け危険性又は有害性等の調査等に関する指針公示第1号)及び別途定められる予定である「化学物質等による労働者の危険及び健康障害を防止するため必要な措置に関する指針」並びに「機械の包括的な安全基準に関する指針」(平成13年6月1日付け基発第501号)に従うこと。

「安全衛生目標」は、事業場としての目標を設定するほか、これを基にした関係部署ごとの目標も設定することが望ましいこと。また、目標は達成の度合いを客観的に評価できるよう、可能な限り数値で設定することが望ましいこと。

(1) 第1項の「結果等」の「等」には、過去における安全衛生計画の実施状況、安全衛生目標の達成状況、第15条の日常的な点検の結果、第16条の労働災害、事故等の原因の調査結果、第17条のシステム監査の結果があること。また、実施事項の担当部署、必要な予算等も含めて作成することが望ましいこと。

② 安全衛生計画は、安全衛生目標を達成するための具体的な実施事項、日程等について定めるものであり、次の事項を含むものとする。

- 1 第10条第2項の規定により決定された措置の内容及び実施時期に関する事項
- 2 日常的な安全衛生活動の実施に関する事項
- 3 安全衛生教育の内容及び実施時期に関する事項
- 4 関係請負人に対する措置の内容及び実施時期に関する事項
- 5 安全衛生計画の期間に関する事項
- 6 安全衛生計画の見直しに関する事項

(安全衛生計画の実施等)

第13条 事業者は、安全衛生計画を適切かつ継続的に実施する手順を定めるとともに、この手順に基づき、安全衛生計画を適切かつ継続的に実施するものとする。

② 事業者は、安全衛生計画を適切かつ継続的に実施するために必要な事項について労働者及び関係請負人その他の関係者に周知させる手順を定めるとともに、この手順に基づき、安全衛生計画を適切かつ継続的に実施するために必要な事項をこれらの者に周知させるものとする。

(緊急事態への対応)

第14条 事業者は、あらかじめ、労働災害発生の急迫した危険がある状態（以下「緊急事態」という。）が生ずる可能性を評価し、緊急事態が発生した場合に労働災害を防止するための措置を定めるとともに、これに基づき適切に対応するものとする。

(2) 第2項第2号の「日常的な安全衛生活動」には、危険予知活動（KYT）、4S活動、ヒヤリ・ハット事例の収集及びこれに係る対策の実施、安全衛生改善提案活動、健康づくり活動等があること。

(3) 第2項第3号の「安全衛生教育」には、各種教育の実施時期及び各種教育のカリキュラムを規定すること。さらに、関係部署ごとの計画を作成することが望ましいこと。

(4) 第2項第4号は、元方事業者にあつては、関係請負人に対する措置に関する事項を安全衛生計画に含めることを規定したものであること。

(5) 第2項第5号の「期間」は、1年とするのが基本であるが、これに限るものでないこと。

(6) 第2項第6号の「安全衛生計画の見直し」については、機械、設備、化学物質等を新規に導入する場合等にあつては、危険性又は有害性等の調査の結果を踏まえ、必要に応じ見直しを行うことを定めるものであること。

第1項の「手順」に定める事項には、安全衛生計画に基づく活動等を実施するに当たっての具体的な内容の決定方法、経費の執行方法等があること。

「緊急事態が発生した場合に労働災害を防止するための措置」には、被害を最小限に食い止め、かつ、拡大を防止するための措置、各部署の役割及び指揮命令系統の設定、避難訓練の実施等が含まれること。

(日常的な点検、改善等)

第15条 事業者は、安全衛生計画の実施状況等の日常的な点検及び改善を実施する手順を定めるとともに、この手順に基づき、安全衛生計画の実施状況等の日常的な点検及び改善を実施するものとする。

② 事業者は、次回の安全衛生計画を作成するに当たって、前項の日常的な点検及び改善並びに次条の調査等の結果を反映するものとする。

(労働災害発生原因の調査等)

第16条 事業者は、労働災害、事故等が発生した場合におけるこれらの原因の調査並びに問題点の把握及び改善を実施する手順を定めるとともに、労働災害、事故等が発生した場合には、この手順に基づき、これらの原因の調査並びに問題点の把握及び改善を実施するものとする。

(システム監査)

第17条 事業者は、定期的なシステム監査の計画を作成し、第五条から前条までに規定する事項についてシステム監査を適切に実施する手順を定めるとともに、この手順に基づき、システム監査を適切に実施するものとする。

② 事業者は、前項のシステム監査の結果、必要があると認めるときは、労働安全衛生マネジメントシステムに従って行う措置の実施について改善を行うものとする。

第1項の「安全衛生計画の実施状況等の日常的な点検」とは、安全衛生計画が着実に実施されているかどうか、安全衛生目標は着実に達成されつつあるかどうか等について点検を行うことをいい、点検により問題点が発見された場合は、その原因を調査する必要があること。なお、「日常的な点検」は、必ずしも毎日実施する必要はなく、計画期間中の節目節目で実施することとして差し支えないこと。

- (1) 「労働災害、事故等」の「等」には、ヒヤリ・ハット事例のうち必要なものがあること。
- (2) 「これらの原因の調査並びに問題点の把握」を実施するに当たっては、当該労働災害、事故等の直接の原因の解明にとどまることなく、当該事象を引き起こすに至った背景要因を総合的に勘案する必要があること。

- (1) 「システム監査」は、システムに従って行う措置が適切に実施されているかどうかについて、文書、記録等の調査、システム各級管理者との面談、作業場等の視察等により評価するものであること。
- (2) 「システム監査」の実施者は、必要な能力を有し、監査の対象となる部署に所属していない等、システム監査の実施に当たって公平かつ客観的な立場にある者であること。その限りにおいて、企業内部の者、企業外部の者のいずれが実施しても差し支えないこと。
- (3) 「システム監査」は、少なくとも1年に1回、定期的に行うこと。また、安全衛生計画の期間中に少なくとも1回は実施すること。
- (4) 第2項の「必要があると認めるとき」とは、システム監査結果報告に、改善の必要がある旨の記載がある場合をいうものであること。

<p>(労働安全衛生マネジメントシステムの見直し)</p> <p>第18条 事業者は、前条第1項のシステム監査の結果を踏まえ、定期的に、労働安全衛生マネジメントシステムの妥当性及び有効性を確保するため、安全衛生方針の見直し、この指針に基づき定められた手順の見直し等労働安全衛生マネジメントシステムの全般的な見直しを行うものとする。</p>	<p>「労働安全衛生マネジメントシステムの全般的な見直し」とは、事業場の安全衛生水準の向上の状況、社会情勢の変化等を考慮して、事業者自らがシステムの妥当性及び有効性を評価し、その結果を踏まえて必要な改善を実施することをいうものであること。</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(参考)

労働安全衛生マネジメントシステムの概要(流れ図)

