

労働災害防止計画（案）

1 計画のねらい

労働者の安全と健康はかけがえのないものであり、労働者本人にとってはもちろんのこと、家族、事業場、産業界、そして国全体にとって最大限尊重すべきものである。事業場の生産活動を優先するあまり、労働者の安全と健康の確保がおろそかになってはならないことであり、事業者をはじめとする関係者は、常に労働者の安全と健康の確保を優先しなければならない。労働者自身もこのことを十分に理解し、安全衛生に関わる活動に積極的に取り組み、協力しなければならない。

労働者の安全と健康の確保を目的とする労働安全衛生法(昭和47年法律第57号)においては、事業者が遵守すべき最低基準を義務として示すだけでなく、積極的に労働者の安全と健康を確保する措置を講ずることを求め、また、労働者に対しても必要な事項の遵守や事業者の安全衛生に関する措置への協力に努めなければならないとしている。

労働災害防止を図るためには、国、事業者、労働者をはじめとする関係者が一体となり、対策を総合的かつ計画的に実施する必要がある。このため、国は、労働災害防止についての総合的な計画を長期的な展望に立って策定し、自ら今後とるべき施策を明らかにするとともに、労働災害防止の実施主体である事業者等において取り組むことが求められる事項を示し、その自主的活動を促進することとしているところであり、今般、平成20年度を初年度とし、平成24年度を目標年度とする労働災害防止計画を策定するものである。

事業者、労働者をはじめ、関係者においては、本計画の趣旨、対策の内容等を理解し、自ら積極的に安全衛生水準の向上に努めることが求められる。

2 労働災害を巡る動向

(1) 産業・就業構造、産業現場等の変化

近年の労働災害の発生状況については、産業構造、就業構造、産業現場の変化等が大きな影響を及ぼしている。

産業構造については、1990年代後半からの景気の低迷に伴う製造業の生産活動の減退、建設事業の縮小等の一方で、国民生活の多様化等により、サービス業等の第三次産業の拡大が進んでいる。

就業構造においては、産業構造の変化に伴い、業種ごとの労働者の増減が生じており、非正規雇用の拡大による就業形態の多様化、労働時間分布の長短二極化等が認められる。また、定年年齢の引き上げ等により、高年齢労働者が増加し、その就業率は高まっている。さらに、女性の雇用者数は増加傾向にあり、少子化への対応の観点からも、母性健康管理が重要となっている。

一方、産業現場においては、生産工程の多様化、複雑化が進展するとともに、

新たな機械設備・化学物質が導入される等、事業場内の危険・有害性が多様化している。

化学物質については、国内外での有害性に係る知見を踏まえて、有害性の評価等を行い、遅滞なく必要な規制を進めていく必要があるとともに、規制等の国際的な動向への対応も必要となっている。さらに、人体に有害なおそれのある化学物質については、近年、有害性が完全に証明されていない時点でも予防的に必要な措置を取るという考え方が国際的にも重視されてきている。

このほか、これまで現場の安全衛生を支えてきた団塊の世代の大量退職、非正規雇用労働者の増加等により安全衛生のノウハウがうまく伝承されないことが懸念されており、加えて、経験年数の短い労働者が増加していること等にも適切な対応が必要である。

さらに、国際的には、国際労働機関（ILO）において、労働者の安全と健康の確保は、ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の実現に向けた課題の一つとして位置付けられている。

（2）現状分析及び課題

ア 労働災害の発生状況等

平成 15 年度を初年度とし、平成 19 年度を目標年度とする労働災害防止計画（以下「前計画」という。）においては、労働災害による死亡者数について年間 1,500 人を大きく下回ること、労働災害総件数については計画期間中において 20%以上減少させることを目標としていたが、死亡者数は、平成 18 年に初めて 1,500 人を下回ったことに続いて、平成 19 年も引き続き減少傾向にあることから、1,500 人を大きく下回り、前計画の目標を達成することが見込まれる。

一方、労働災害による休業 4 日以上之死傷者数（以下「死傷者数」という。）は、昭和 53 年以来 27 年間にわたり逐年減少し、その間 3 分の 1 となったが、平成 18 年には 28 年ぶりに増加し、前計画期間中の減少率は約 10%にとどまることが見込まれるなど、目標の達成は困難な状況にあり、今後更なる減少を図るためには予断を許さない状況にある。

（ア）業種別

主な業種における労働災害の発生状況等は以下のとおりである。

① 製造業

製造業における労働災害は、減少傾向を維持しているものの、全産業の死亡災害のうち、製造業の割合は 5 分の 1、休業 4 日以上之死傷災害（以下「死傷災害」という。）では 4 分の 1 となっている。

起因物別に見ると、一般動力機械、金属加工用機械等の機械による労働災害（以下「機械災害」という。）が 4 割近くを占め、その中では指の切断等の障害が残る重篤な労働災害も多い。

また、転倒災害及び墜落・転落災害も多く発生しており、合わせて死傷

災害の4分の1を占めている。

このほか、製造業においては派遣労働者や請負人に雇用される労働者（以下「請負労働者」という。）が増加しており、安全衛生の知識に乏しい当該労働者に係る労働災害の増加が懸念されている。また、団塊世代の大量退職等による安全衛生水準の低下等が懸念される。

② 建設業

建設業における労働災害は、減少傾向を維持し、特に死亡災害においてその減少が顕著であるが、依然として全産業の死亡災害のうち、建設業の割合は3分の1以上、死傷災害では5分の1以上となっている。

事故の型別に見ると、墜落・転落災害が、建設業の死亡災害の4割以上、死傷災害の3分の1以上を占めている。また、建設機械等による災害、土砂崩壊災害も減少傾向にあるものの依然として多発している。

このほか、低価格で受注された建設工事において、その一部で労働者の安全衛生の確保に影響を与える一部にコスト割れが懸念される工事の受注等が問題となっており、適切な安全衛生経費の確保ができないことが災害の増加要因となることが懸念される。

③ 陸上貨物運送事業

陸上貨物運送事業における労働災害は、減少傾向を維持しているものの、全産業の死亡災害及び死傷災害のうち、陸上貨物運送事業の割合はそれぞれ1割以上となっている。

事故の型別に見ると、交通労働災害が死亡災害の3分の2を、荷役作業中の墜落・転落災害が死傷災害の3割を占めている。

④ 林業

林業における労働災害は、死傷災害の年千人率（以下「年千人率」という。）が全業種平均の10倍を上回るなど労働災害発生率が著しく高い状況にある。また、死亡災害については、伐木作業中に発生したものが半数以上を占めている。

⑤ 第三次産業

第三次産業（交通運輸業、陸上貨物運送事業及び港湾貨物運送業を除く。以下同じ。）における労働災害は、労働者数の増加等を背景に近年微増の傾向にあり、死傷災害の4割に至っている。

業種別に見ると、卸売・小売業においては労働災害が多発し、また、社会福祉施設、通信業等においては増加している。さらに、産業廃棄物処理業等、労働災害発生率が他の業種と比べて高い業種も見られる。

(イ) 事業場規模別

事業場規模別の労働災害の発生状況は、死傷者数で見ると労働者数50人未満の事業場で全体の3分の2を占め、労働者数300人未満で全体の9割以上を占めている。

規模別の年千人率は、労働者数 50 人未満の事業場は、労働者数 300 人以上の事業場に比べて約 2 倍である。また、労働災害発生率の規模間格差は、必ずしも縮小していない。

(ウ) 年齢別

年齢別の労働災害の発生状況は、労働災害全体に占める高年齢労働者の割合で見ると、死亡災害、死傷災害がそれぞれ 50 歳以上の労働者では 6 割弱、4 割強、60 歳以上では 3 割弱、2 割弱となっている。また、50 歳以上の労働者の年千人率は 20 歳～49 歳の労働者と比べて高い状況にある。今後、高年齢労働者数のさらなる増加が見込まれることから、高年齢労働者の安全衛生対策の充実が重要となる。

(エ) 事故の型別

事故の型別の労働災害の発生状況は、死亡災害では交通労働災害、墜落・転落災害が多く、死傷災害では墜落・転落災害、はさまれ・巻き込まれ災害及び転倒災害が多い。墜落・転落災害は建設業のほか、製造業、陸上貨物運送事業等においても多発している。また、一度発生すると深刻な被害を出すおそれのある爆発・火災災害も依然として発生している。

イ 労働者の健康を巡る状況等

(ア) 過重労働による健康障害及び精神障害の発生状況等

労働者の健康状況は、定期健康診断によると、脂質異常症、高血圧、糖尿病などに関連する所見を有する労働者が増加しており、およそ 2 人に 1 人が有所見という状況にある。

脂質異常症、高血圧、糖尿病などの基礎疾患を有した労働者に、業務による明らかな過重負荷が加わると、脳・心臓疾患を発症することがあり、近年、脳・心臓疾患に係る労災認定件数は年間 300 件を超え、高い水準で推移している。

また、平成 14 年厚生労働省実施の労働者健康状況調査によると、職業生活等において強い不安、ストレス等を感じる労働者は 6 割以上に上っている。さらに、また、業務による心理的負荷を原因とする精神障害等に係る労災認定件数は増加する傾向にあり、平成 18 年度は 200 件を上回っている。

(イ) 職業性疾病の発生状況

じん肺の新規有所見者は、長期的には大幅な減少が見られるものの、ここ数年は減少しておらず、今なお年間約 250 人発生している。

腰痛は、職業性疾病全体の 6 割を占めており、高年齢労働者の増加や介護関係業務の増大等により今後増加が懸念される。

振動障害及び騒音障害の労災認定件数は、長期的には減少しているものの、依然としていずれも年間 300 件以上となっている。

また、熱中症及び酸素欠乏症等により、依然として、毎年それぞれ 20 人前後、10 人前後の労働者が死亡している。

(ウ) 化学物質等による健康障害の発生状況

化学物質による職業性疾病は、年間約300件と横ばいが続いている。また、一酸化炭素などによる急性中毒で死亡する事案も依然として発生している。

石綿による肺がん及び中皮腫の労災認定件数は、平成18年度には約1,800件と増加している。また、今後も石綿を使用した建築物の解体作業等の増加が予想されることから、これらの作業に従事する労働者の石綿による健康障害の発生が懸念される。

(エ) 産業保健活動、健康づくり及び快適職場づくり対策に係る状況

定期健康診断の有所見率は年々増加し、また、過重労働による健康障害及び精神障害の労災請求・認定件数が増加している。これらの課題に対処するため、事業場における産業保健活動の一層の活性化が求められている。

また、労働力人口が減少する中で、高齢者や女性の就業率を高めていくことが国民的課題の一つになる中、すべての労働者を対象とした心身両面にわたる健康づくりや快適職場づくりはその重要性を増している。

さらに、たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約の動向等を踏まえ、受動喫煙の防止対策を一層充実していくことも課題となっている。

ウ 安全衛生全般に関わる状況

(ア) 危険性又は有害性等の調査及びそれに基づく措置の実施状況等

近年の生産工程の複雑化、多様化に伴い、事業場内の危険性又は有害性の要因が多様化している。

このような状況に対応するためには、義務化された最低基準である労働安全衛生関係法令を遵守するのみならず、事業者が事業場における危険性又は有害性の特定、リスクの見積り、リスク低減措置の検討等を行い、それに基づく措置の実施を行う「危険性又は有害性等の調査等」の普及が必要であるが、その実施率は、人材不足、実施方法がわからない等を理由に、労働者数10人以上の事業場で約2割にとどまっている。

(イ) 安全衛生管理活動の状況

雇入れ時教育、作業内容変更時教育をはじめとする安全衛生教育の実施や、安全パトロール等の安全衛生活動は、低調になりつつある。

また、労働安全衛生マネジメントシステムを導入している事業場の割合は、労働者数10人以上の事業場で1割弱にとどまっている。

(ウ) 就業形態の多様化等の状況

短期間で事業場を変わることの多い派遣労働者、請負労働者、短時間労働者等の非正規雇用労働者が増加し、既に3人に1人が非正規雇用労働者となっており、経験年数が短い被災労働者の割合が増加している。

また、高齢化の進展等により、高年齢労働者の割合が今後ますます高まっていくことが予想される。

3 計画における安全衛生対策に係る基本的な考え方

本計画における安全衛生対策については、労働災害全体を減少させるためのリスク低減及び重篤な労働災害の防止という二つの観点から取り組むとともに、目標の設定、計画的な実施等によりの確な推進を図ることとする。

(1) 労働災害全体を減少させるためのリスク低減対策の推進

死傷災害等の労働災害全体を一層減少させるため、事業場における危険性又は有害性の特定、リスクの見積り、リスク低減措置の検討等を行い、それに基づく措置の実施を行う「危険性又は有害性等の調査等」が広く定着することが必要であり、その取組を促進する。

(2) 重篤な労働災害を防止するための対策の充実

死亡災害等の重篤な労働災害の一層の減少を図るため、これらの労働災害が多く発生している作業、機械設備等について、労働災害防止対策の効果的な推進を図るとともに、その強化について検討し、必要な対策の充実を図る。

(3) 目標の設定、計画的な実施等による対策の的確な推進

最近の行政においては、計画的な行政運営、評価等が必要であり、平成19年度に批准された「職業上の安全及び健康を促進するための枠組みに関する条約」(ILO第187号条約)においても、同様な考え方が安全衛生の国内計画に求められているため、本計画については、目標の設定、評価等を行うことによりの確な推進を図る。

4 計画の期間

本計画は、平成20年度を初年度とし、平成24年度を目標年度とする5か年計画とする。

ただし、この計画期間中に労働災害防止に関し、特別の事情が生じた場合は、必要に応じ計画の見直しを行うものとする。

5 計画の目標

(1) 目標

労働災害の防止並びに労働者の健康の確保及び快適職場の形成促進を図り、安全衛生水準の向上を期すために、次の目標を設定する。国、事業者、労働者をはじめとする関係者は、それぞれの立場で、目標達成に向けて積極的に取り組むこととする。

なお、平成24年までの間、これらの目標に向けた逐年での減少等を図る。

ア 死亡者数について、平成24年において、平成19年と比して20%以上減少させること。

イ 死傷者数について、平成24年において、平成19年と比して15%以上減少させること。

ウ 労働者の健康確保対策を推進し、定期健康診断における有所見率の増加傾向に歯止めをかけ、減少に転じさせること。

(2) 重点対策及びその目標

本計画において特に重点とすべき行政施策、それを踏まえて事業場で実施される安全衛生対策等について、以下のとおり定める。

ア 「危険性又は有害性等の調査等」について、作業内容等に即した具体的な実施方法の公表及びその普及、事業場内外の人材養成の促進等を図ることにより、その実施率を着実に向上させること。

イ 化学物質における「危険性又は有害性等の調査等」について、化学物質等安全データシート（以下「MSDS」という。）等を活用することにより、その実施率を着実に向上させること。

ウ 機械災害の防止について、労働災害が多発している又は重篤度の高い労働災害が発生しているなどの機械の種類ごとの安全対策の充実を検討し、必要な措置を講じることにより、機械災害の更なる減少を図ること。

エ 墜落・転落災害の防止について、災害が多い足場、建築物における作業、荷役に係る作業等における墜落・転落災害防止対策の充実について検討し、必要な措置を講じることにより、これらの作業での墜落・転落災害の更なる減少を図ること。

オ 粉じん障害の防止について、トンネル建設工事、アーク溶接作業、金属等の研ま作業、トンネル建設工事等に係る粉じん障害防止対策を重点とした総合的な対策を推進することにより、じん肺新規有所見者数の減少を図ること。

カ 化学物質による健康障害の防止について、化学物質に係る有害業務における作業主任者の選任及び職務遂行の徹底、作業環境管理の徹底、安全衛生教育の促進を図るなど必要な措置を講ずることにより、特定化学物質及び有機溶剤による中毒、一酸化炭素中毒等の化学物質による職業性疾病の減少を図ること。

キ 労働者に対する健康診断について、労働者の自主的な取組を促進するとともに、「健康診断結果に基づき事業者が講ずべき措置に関する指針（平成8年健康診断結果措置指針公示第1号）」に基づく措置を徹底し、高齢者医療確保法に基づく医療保険者が行う措置とも連携することにより、健康診断結果等に基づく健康管理措置の実施率の着実な向上を図ること。

ク メンタルヘルスについて、過重労働による健康障害防止対策を講じた上で、労働者一人ひとりの気づきを促すための教育、研修等の実施、事業場内外の相談体制の整備、職場復帰対策等を推進することにより、メンタルヘルスカケアに取り組んでいる事業場の割合を50%以上とすること。

6 計画における労働災害防止対策

(1) 自主的な安全衛生活動の促進

ア 「危険性又は有害性等の調査等」の実施の促進

(ア) 中小規模事業場に対する支援、担当者の養成等の促進

「危険性又は有害性等の調査等」の適切な実施の促進を図るため、中小規模事業場を重点とした専門家による指導、中小規模事業場や特定の業種等における典型的な作業等に係るマニュアル等の作成を行うとともに、業界団体による普及活動の支援等を行う。

事業場における担当者の養成、事業場の担当者への指導等を行う専門的人材の養成を促進する。

(イ) 機械の製造者、化学物質の譲渡・提供者等による情報提供の促進

機械については、製造者が「危険性又は有害性等の調査等」を実施し、対策を講じた機械への表示及び機械の譲渡時における「危険性又は有害性等の調査等」の結果を含む使用上の情報の提供を促進する制度について検討を行う。

化学物質については、MSDSの交付による化学物質の危険有害性情報等の提供や化学設備等の改造等の作業を外注する際の注文者による請負業者への情報の提供の徹底を図る。

(ウ) 「危険性又は有害性等の調査等」の実施促進のための情報の提供等の推進

「危険性又は有害性等の調査等」が効果的に実施されるように、労働災害事例、安全衛生に係る活動事例・改善事例等の情報の提供を推進する。

また、「危険性又は有害性等の調査等」を前提とした労働安全衛生関係法令の適用の柔軟化等の検討を行う。

イ 労働安全衛生マネジメントシステムの活用等

「危険性又は有害性等の調査等」の実施とともに、労働安全衛生マネジメントシステムの自主的な導入を促進し、労働災害の防止を図る。

厚生労働省が定めた「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）」にそった業界別団体等による自主的なマニュアルの作成を促進する。

~~公共事業等の入札制度において労働安全衛生マネジメントシステムに対する取組を評価する制度の発注者における導入を促進する。~~

さらに、労働安全衛生マネジメントシステムの実施等を要件とした計画届の免除認定制度の一層の周知等を図る。

公共事業等の調達制度において労働安全衛生マネジメントシステム等安全衛生に関する取組を評価する制度の発注者における導入を促進する。

~~厚生労働省が定めた労働安全衛生マネジメントシステム指針にそった業界別団体等による自主的なマニュアルの作成を促進する。~~

ウ 自主的な安全衛生活動促進のための環境整備等

(ア) 企業において安全衛生が優先される環境の整備の促進

労働者の安全と健康を最優先する「安全文化」について、企業トップをはじめ企業全体への浸透を図る。

企業間取引等において積極的な安全衛生対策の取組が考慮されるなど、安全衛生への積極的な取組が社会的に評価される仕組みについて検討を行う。

また、就業前の学生、労働者の家族等をはじめ、広く国民一般に対して安全衛生の重要性の認識を高めるための広報等を推進する。

(イ) 安全衛生委員会等の活性化等の促進

安全衛生委員会等における「危険性又は有害性等の調査等」、安全衛生に係る計画の作成・実施・評価・改善等に関する事項の調査審議の徹底を図り、安全衛生委員会等の活性化を促進する。

低調になりつつある安全パトロール等の日常的な安全衛生活動の充実を促進する。

自主的な安全衛生活動を促進するため、安全衛生情報の提供の充実を図る。

事業場における労働災害の記録の制度化を図り、これらの記録を活用した再発防止対策の徹底を図る。

エ 情報の共有化の推進等

労働災害事例、化学物質の危険有害性等の情報を広く提供し、関係者がこれらの情報を共有できるようにすること等により、企業等における労働災害防止対策の充実を図るとともに、労働災害防止の重要性等について国民、企業の認識を高め、業界団体、企業等の積極的な労働災害防止活動への取組を促進する。

(2) 特定災害対策

ア 機械災害防止対策

(ア) 機械の設計段階等での「危険性又は有害性等の調査等」の実施促進等

労働安全衛生法第 28 条の 2 の規定及び「機械の包括的な安全基準に関する指針（平成 19 年 7 月 31 日付け基発第 0731001 号）」に基づき、機械の設計、製造及び使用段階における機械の「危険性又は有害性等の調査等」の実施を促進する。機械の譲渡時における「危険性又は有害性等の調査等」の結果を含む使用上の情報の提供を促進する。

機械の製造者がこれらの取組を行った場合の機械への表示、譲渡時における使用上の情報の提供等を促進する制度について検討を行う。

(イ) 労働災害多発機械等の対策の充実

労働災害が多発している、又は重篤度の高い労働災害が発生しているなどの機械について、機械の種類ごとの安全対策の充実について検討を行い、必要な措置を講じる。

(ウ) 構造規格の計画的な見直し

技術の進展、性能規定化等の観点から、機械等の構造規格の見直しを計画的に行う。

イ 墜落・転落災害防止対策

(ア) 足場先行工法、手すり先行工法の普及

中高層建設工事の足場の組立・解体作業における手すり先行工法、木造家屋等低層住宅建築工事を対象にした足場先行工法の普及を図る。

(イ) 足場からの墜落・転落災害防止対策の充実

検討を進めている足場からの墜落防止措置に関する新たな安全対策に基づく墜落・転落災害防止対策について、周知徹底を図る。

(ウ) 建築物、車両等からの墜落・転落災害の防止対策の充実

建設業以外でも発生している建築物や荷役作業中の車両等からの墜落・転落災害の防止対策の充実について検討を行い、必要な措置を講じる。

ウ 交通労働災害防止対策

(ア) ガイドラインの徹底等

運転実態と労働災害発生との関係に関する調査結果を踏まえ、交通労働災害防止のためのガイドラインの周知徹底等を図る。

(イ) リアルタイム遠隔安全衛生管理手法の開発・普及

I T技術を活用してトラックの走行状況をリアルタイムに把握し、運転者に必要な安全衛生管理のための指示を行う「リアルタイム遠隔安全衛生管理手法」を開発し、その成果の普及を図る。

(ウ) 関係行政機関との連携

国土交通省、警察庁等関係行政機関との連携を図り、交通労働災害防止対策の徹底を図る。

エ 爆発・火災災害防止対策

ガス、蒸気及び粉じん起因する爆発・火災災害については、労働安全衛生関係法令に定める措置の徹底を図るとともに、MSDS等を活用した、化学物質に係る「危険性又は有害性等の調査等」の普及促進を図る。

(3) 労働災害多発業種対策

ア 製造業対策

(ア) 「危険性又は有害性等の調査等」の実施促進

広く「危険性又は有害性等の調査等」の適切な実施の促進を図る。特に、中小規模事業場を重点とした専門家による指導、中小規模事業場における典型的な作業等に係るマニュアル等の作成、業界団体による普及活動の支援等を行う。

(イ) 機械災害、墜落・転落災害等の労働災害多発分野における対策の徹底

労働災害が多発している機械等の安全対策、建築物等からの墜落・転落災害の防止対策等の充実について検討を行い、必要な措置を講じる。

(ウ) I T技術を活用した安全衛生管理手法の普及促進

団塊の世代の大量退職に伴う安全衛生分野の知識、技術、ノウハウの喪失、労働者の熟練度の低下等に対応するため、PDA（個人用の携帯端末）、I Cタグ等のI T技術を活用して安全衛生の確保のための情報提供、警告等を