労働安全の世界標準とマネジメントシステム

向殿 政男 *Masao Mukaidono*
明治大学 名誉教授

ISO 45001 の制定で思うこと

労働者の安全と健康の確保は，産業革命以来，工場や炭鉱等の作業現場はもとより，あらゆる職場における永遠の課題である。労働者の安全と健康を守るための労働安全衛生マネジメントシステムが，国際標準として初めて 2018 年の 3 月に制定された。ISO 45001（労働安全衛生マネジメントシステム，いわゆる OHSMS）である。国内審議委員会の一員としてこの策定に関与していて，いろいろなことについて考えさせられた。例えば，国の制度や文化・歴史の違い，組織間の理念の違い等，さらには，異なった概念間の調整や規格間での整合性の問題，体系化の粒度（どのくらいの抽象度で体系化すべきか）や個別と共通の境界の線引きの問題等である。

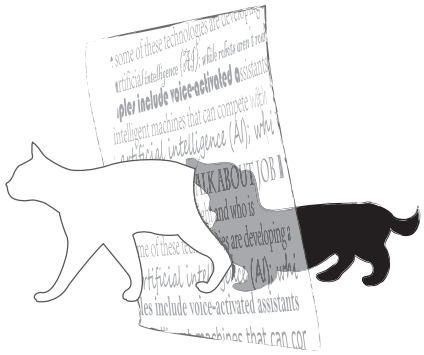
用語の定義に関わる問題

ISO 45001 では，まず，用語が意味する範囲の設定で悩まされた。例えば，英語の worker をどう訳すかで議論になった。労働者と訳すことで一件落着かと思ったら，実はそう簡単ではなかった。worker には，組織のトップマネジメント，管理者が含まれると定義されているからである。ISO 45001 は，組織で働くすべての人々の安全衛生を確保することを目的としているので，役員はもちろんのこと，臨時雇い，パートタイマー，有給，無給で働く様々な人々すべてを対象としている。その人たちを worker と呼んでいる。我が国では，企業のトップを含めて労働者と呼ぶ習慣はない。労働安全衛生法等でも，労働者には経営者を入れていない。我が国の法律，習慣，文化とは異なった概念になっている。結局，worker には組織のトップが含まれるという考え方を世界標準として受け入れることにして，JIS では，新しく「働く人」という言葉を使うことにした。worker を労働者と訳すのをやめたのである。この違いの要因は，文化や歴史，人々の意識，及び国の制度等によるのであろう。

また，例えば，risk（リスク）の定義も議論になった。労働安全の世界では，リスクとは，一般的に，「危害の発生する確率と危害のひどさの組合せ」と考えている。しかし，すべてのマネジメントシステムで取り扱うリスクの共通の概念として，既に，目的に対する「不確かさの影響」と定義されている。リスクには，マイナスの影響もあるが，プラスの影響もあるという概念である。ISO 45001 は，マネジメントシステムの共通テキストのもとで成立しているので，リスクの定義は，「不確かさの影響」とせよという ISO 側からの提案があった。しかし，労働安全の分野では，マイナスの影響しか考えられないので，この定義は受け入れられないと反対した。結局，妥協案として，リスクは ISO の定義「不確かさの影響」を認めることにし，新しく労働安全衛生リスク（OH&S risk）を定義として付け加えるということになった。すなわち，リスクは，一般的なリスクと労働安全衛生リスクとの 2 重構造になった。なお，労働安全衛生リスクの厳密な定義は，「労働に関係する危険な事象又はばく露の起こりやすさと，その事象又はばく露によって生じ得る負傷及び疾病の重大性の組合せ」とすることになった。標準における上位規格との整合性の問題の例である。

国際標準化が遅れた理由

企業にとって，顧客の安全とともに労働者の安全と健康の確保が第一である。その上で初めて製品の品質や企業の利益があるはずである（安全第一，品質第二，生産第三）。したがって，労働安全衛生マネジメントシステムの存在が大前提であって，そのもとで初めて，品質や環境等のマネジメントシステムが存



在すべきものであると筆者は考えている。しかし，国際標準として，労働安全は品質や環境等より遅れて来た。それには，それなりの理由がある。労働安全は，これまでILO（国際労働機関）が主導して各国で政労使が一体となってそれぞれの国の法律，習慣，文化等を重視してきた経緯があって，長い間，国際標準にはなじまないとしてきた。しかし，ここにきて，ローカルに実施されてきた各種の労働安全衛生マネジメントシステムの有効性が認められ，国際標準化するに値するとILOとISO（国際標準化機構）が合意して，今回のISO 45001の制定に至った経緯があるからである。労働者の安全と健康を守るということに対しては同じであっても，労働者の労働条件の改善を旨とするILOという組織と，国際標準の策定を旨とするISOという組織の理念の違いから，労働安全衛生マネジメントシステムの国際標準化が遅れたとも考えられる。先に紹介した，workerやriskの定義の問題も，実は，この辺に遠因がありそうに思える。

労働安全が意味するところ

労働者の安全といっても，その意味するところは時代により移り変わってきている。労働の現場で作業者が機械等に巻き込まれたりしてけがをしないように，身体的な安全を守ることが出発点であった。死亡事故を含めた身体的傷害からの解放である。この基本は今でも変わらない。その次に，健康障害からの解放，すなわち，健康を害するような環境や職場から労働者を守る必要が加わる。近年は，過重労働などによるメンタルヘルスなどの精神的疾患に対する安全の追求が必須の状態になりつつある。これには，さらに，パワハラやセクハラなどの人間関係に起因する精神的な心の安全が加わりつつある。遅きに失した感はあるが，我が国で働き方改革が提案されているのは，この時代の流れに沿っていると考えられる。現在，労働災害による死傷者数は下げ止まりつつあるが，一方で，メンタルによる精神障害系の労災補償の請求数は増加の一途にある。過酷な工場から事務作業の現場へ，さらにはサービス業などの分野へ，労働者の安全を守る分野が広がってきたことも一因であろうが，明らかに，労働者の安全といっても時代の流れを反映している。

マネジメントシステムへの期待

分野を越え，組織を越え，国を越えて，労働安全衛生のマネジメントシステムISO 45001が世界標準として定まったこと，特に，ILOとISOとの組織的な違いを乗り越えて決まったことは意義深い。ただし，各国の労働安全衛生の現場は，前述したように歴史を通して，それぞれの国の法律，体制，文化，習慣等が強く影響しているので，ISO 45001は，世界各国の最大公約数的な抽象度の高い共通部分に注目せざるを得ないという面があった。したがって，各国や各企業の特徴や条件を具体的に加味しながら，自ら考えて主体的に，ツールとして利用しなければ実効性が上がらない。他のマネジメントシステムと違って直接，人命にかかわる問題である。ことは重大で形式的に入れても意味はない。一方で，有効に利用すれば，確実に労働災害が，特に重篤災害が減ることは，これまでの実績が示している。

ISO 45001のJIS版であるJIS Q 45001とともに，それに我が国の誇るべき現場活動が加味された日本版のJIS Q 45100も同時に発行された。この機会を活かして，大手から中小企業まで，各企業の水準に合ったレベルで，労働災害ゼロに向けてこれらのマネジメントシステムを導入して，有効に利用されることを期待したいものである。