

欧州における建設現場の安全衛生管理の現状 —文化の違い・安全管理の違い—

林 利 成

ここ10年ほどの間に欧州の建設現場を3回視察することができた。これらの視察のうちでも、労働安全衛生マネジメントシステムの導入以降の視察が、強く印象に残っている。欧州の建設現場の安全衛生管理が大きく変わろうとしている時期に巡りあったからかもしれない。

自主管理が当然の欧州の安全衛生管理と、規律重視型のわが国の安全衛生管理との違いも含めて、いま欧州の建設現場で進められている安全衛生管理を紹介しよう。

キーワード：安全文化、労働安全衛生マネジメントシステム、自己管理・自己責任、リスクアセスメント

1. 安全文化—その落とし穴—

ロンドンは大好きな都会の一つである。

落ち着きがあり、大人のエンタテイメントも多いからである。昼間は、美術館巡りを楽しめるし、夜は夜でオペラ、ミュージカルも楽しめる。もちろんパブでスコッチをとというのも結構である。

ところが、この都会で、落ち込んでしまいそうな落とし穴がある。それは、交通事故である。ピカデリーサーカスなど繁華街の交差点を渡るときも、要注意だ。

ロンドンの人は、信号など関係なしに、道路を横断していく。たとえば、日本で銀座通りを横断するとき、赤信号で渡れるだろうか。信号無視で渡る人は、ほとんど見かけない。

ロンドンでは、たとえ赤信号であっても、自分の判断で、大丈夫と思えば、渡る。日本流の考え方で、みんなが渡っておれば、当然青信号だと思い安心していると、突然車が突っ込んでくることもある。実は赤信号なのにみんなが、渡っていたのである。

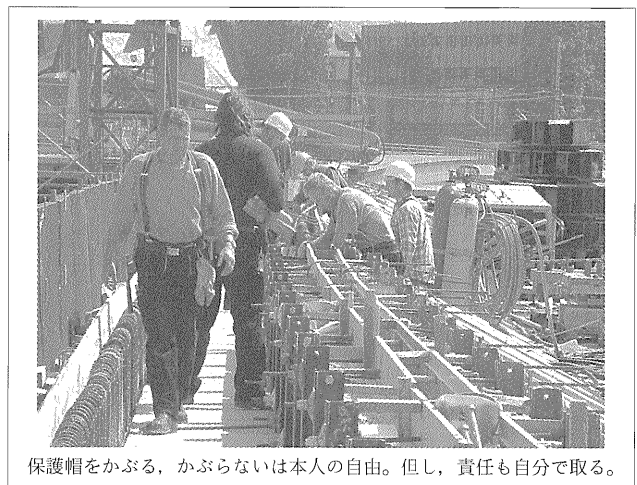
「みんなが渡れば、恐くない」ではなく、「みんなが渡っていても怖い」のです。

だから、ロンドンで道路を渡るときは、周りの人がどう行動しようと、「自分の判断で、自分の責任で」渡るかどうかを決めなければならない。もちろん、信号に従って渡れば良いのであるが、この都会で1日でも過ごすと、そうは行かなくなる。「郷にいれば、郷に従え」、いや「朱に交われば赤くなる」と言うことか。

(1) 建設現場も自己判断、自己責任

この背景には、「自分で判断し行動する。そしてその責任は自分がとる」と言う考え方が、欧州の社会に定着していることがある。

建設工事現場の安全衛生管理でも、この基本的な考え方が、前面にでてるように思われる。わが国から、はじめて欧州の工事現場の視察に出かけた人が、一様に驚くのは、「作業員で保護帽を被っていない作業員が見受けられる」ことである（写真—1）。



保護帽をかぶる、かぶらないは本人の自由。但し、責任も自分で取る。

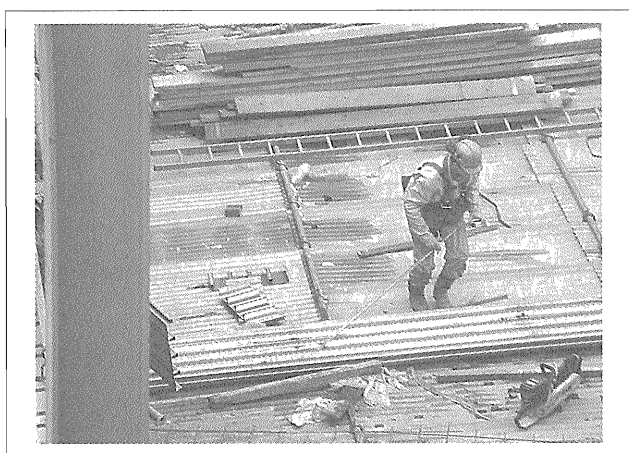
写真—1 欧州の建設現場

これを見て、「なっ—んだ、欧州の安全管理も、たいたことはないな」と思ってしまう方が多いようである。特に、ビル工事が内装工事段階になってくると保護帽を被らない作業員が増える。しかし、「なぜ保護帽を被らない作業員がいるのか」。その理由を聞くと納得がいく。

これは、「保護帽を被る，被らないは，個人の判断で，個人の責任で」という考え方が基本にあるためである。職長も，わが国のように，「強制してでも被らせよう」ということは，しない。あくまで「自己判断，自己責任」が基本だ。

規律型の安全管理の国から行くと，戸惑うが，欧州では当然のことなのだ。

安全帯についても，同様のことが言える。工事現場を見回しても，安全帯を装着している作業員はあまりいない。実際に高所作業に従事するときには，安全帯を装着しないからだ。「いつ使用するかわからないから，装着しておく」という考え方は，ないようである（写真一2）。



写真一2 安全帯の工事現場

保護具を使用していないときに，労働災害を発生させたなら，労災保険はどうなるのであろうか。この割り切りも，欧州ならでは，の感がある。

保護具を支給されているのに，自分の判断で，保護具を使わなかったのであるから，労災保険は，割引かれる。作業員もそれは，当然のこととして，受入れているようである。

（2） 専門工事会社の安全は元方責任や統括責任だけで守られるものではない

「自己管理，自己責任」という流れは，専門工事業者の安全衛生管理にも共通している。専門工事会社の安全衛生管理も，基本は自己管理，自己責任である。

ロンドンからテムズ川を約4km下ったところに，ドックランドヤード地区がある。中小の造船所があったところを再開発した地域で高層ビルが立ち並んでいる。

この再開発工事現場の安全衛生管理の視察に行った。大規模工事ということで，どのような安全管理手法が

用いられているのか，興味津々で，出かけた。

特に，専門工事会社も多数従事しているので，元方責任や統括責任がどのような仕組みで果たされているのであろうか。聞きたいことは，山ほどあった。

勢い込んで，「元請が果たしている統括責任としては，どのようなものがありますか」と工事のセーフティオフィサーに尋ねた。

返ってきた答えは，「統括責任。なんのことか」

全然分からないというのである。大変なことになった。通訳も使い慣れない単語を並べて説明するが，埒があかない。当たり前のことだ。「元方責任」「統括責任」という考え方は，先方にはまったく無かったのだ。

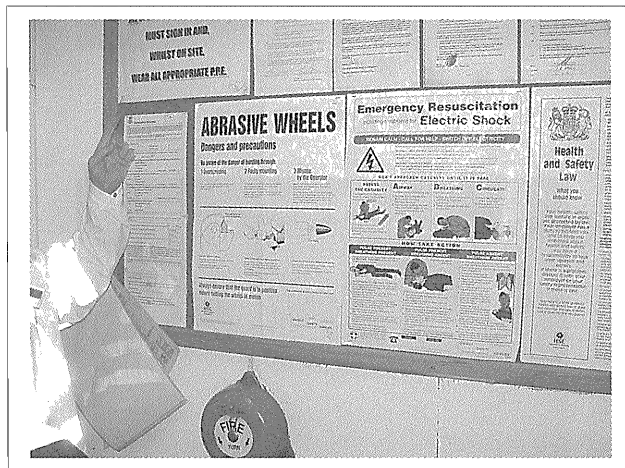
専門工事会社の安全衛生管理は，「自己管理」「自己責任」の基本に従い，当然のことながら，それぞれの専門工事会社が行っている。「自社の方法で，自社の責任」で。

この基本は，変わっていないが，1994年 CDM (Construction Design and Management Regulation) 規則が公表され，元請会社に専門工事会社に対し「安全衛生に関する情報の提供」，「安全衛生に関する法令を遵守するよう調整する」という義務が課せられた。

2. 安全衛生標識—必要最小限か，最大限の活用か—

（1） 安全衛生標識は作業場所にはない

欧州の工事現場に入ると，入場口に，安全意識の啓蒙のためのポスターや掲示板などが，掲示してある（写真一3）。



写真一3 安全意識啓蒙のポスター

しかし，工事現場内では，安全衛生に関する標識を見かけることは，ない。

わが国ではおなじみの、「足元注意」、「頭上注意」「開口部注意」などといった標識は、まったく見かけない。

「作業員の安全意識の高揚、注意喚起のため、もう少し標識があっても」などと、最初のうちは考えたものだ。

現場の責任者やセーフティオフィサーに、これらのことについて質問すると、「作業員に初めから注意を要求しなければならない安全設備」というのは、本来的には、おかしいというのである。

そもそも「作業現場に安全標識を掲示することにより安全意識を高揚しよう」という考え方はないようである。したがって、「安全帯を使おう」などという標識も作業現場には、ない。

ここでも、「自己管理」「自己責任」の考え方が、大きな影響を及ぼしているように思われる。

機械や器具でも、あるいは足場のような安全設備でも、「まず本質的に安全化を追求する、そして、そのうえで労働者に注意を促す」という考え方で設置されている。したがって、開口部や通路の養生は、これでもかという具合に厳重になされている（写真—4、写真—5）。



開口部養生は厳重
写真—4 開口部安全設備



通路は万全
写真—5 通路養生の安全設備

これだけ厳重な開口部や通路の養生をしているのであるから、「開口部注意」、「足元注意」等といった安全衛生標識は不要だという考え方である。頑丈な手すりを見まわすと、納得がいく。

一方、わが国は標識の効用に頼る傾向がある。以前、国内のビルの新築工事現場へ安全パトロールに行ったときのことであるが、講評の時に「もう少し安全標識を増やして下さい」といった方がおられた。この方に「どこにどのような標識が必要なのか、はっきり言わないと現場の方も困りますよ」と、それとなく、たしなめたことがあった。

今でも、「安全パトロールが来るから、もう少し安全衛生標識を増やしておくように」という現場責任者もおられるようであるが……。

(2) アニメ文化で新しい日本発の標識を

さて、注意や警戒等の標識の国際標準は、今でも欧州がイニシアチブを取っているようだ。

これだけ工事現場で安全衛生標識を多用しているわが国なので、世界の最先端に行くといわれるアニメーション文化の力を借りて、日本発の安全衛生標識を世界に向けて、発信しては如何か、と思う。

夢のある、若者に受ける日本発の新しい感覚の図案が生まれる日がくることを願っている。

3. 労働安全衛生マネジメントシステム—自主管理か法律重視か—

(1) 単一でない労働安全衛生マネジメントシステムの取組み

いま、安全衛生管理の新しい手法として、導入が進められているのが労働安全衛生マネジメントシステム（OSHMS; Occupational Safety and Health Management System）である。これは、欧州生まれだ。特に、熱心に進めてきたのは、イギリスである。

1999年12月に、日本建設業団体連合会が欧州の労働安全衛生マネジメントシステムの現状調査団をイギリスおよびドイツに派遣した。

筆者はこの調査団に参加し、2カ国の建設現場における労働安全衛生マネジメントシステムの実態をつぶさに見学する機会を得た。

この視察で労働安全衛生マネジメントシステムについて学んだことが、その後、会社はもとより、建設業界として労働安全衛生マネジメントシステムとどう向き合えば良いかという点で、大いに役立った。

視察を終えて、すぐに役立ったのは、英国規格協会

(BSI; British Standard Institution) が、1999年12月にISOに提出した「労働安全衛生マネジメントシステムの専門委員会(TC)の設立」提案への対応であった。

わが国は同提案について、賛成するか、反対するか、意見は纏まらなかった。

建設業界の代表として、この意思決定に参画していたが、イギリス、ドイツの視察を終えた直後であったので、欧州の建設業界の実状を踏まえた、幅広い意見を述べる事が出来た。

その後、いろいろな変遷を経て、ILO版「OSHMSガイドライン(ILO-OSH 2001)」が提出されたのは、

表一 労働安全衛生マネジメントシステム(OSHMS)の推移

年 月	国 外	国 内
1994年5月	ISOの環境マネジメント技術委員会総会でカナダがOHSMSの企画化に向けた検討を開始	
1996年6月		中災防が安全衛生マネジメントシステム評価基準を策定
1996年9月	ISOがOHSMSについての国際ワークショップを開催	国際ワークショップで日本は「現段階では反対」を表明
1997年1月	ISOの技術管理評議会において、「安全衛生に関する国際規格について、ISOとしてこれ以上作業を行わない」ことを決定	
1999年4月	ILOの第15回世界労働安全衛生会議において、ILOのOSHMSに関する取組み状況を報告さらに6月には、OSHMSの国際的ガイドラインの作成および専門家会議の開催を2000年の実施計画に取入れた英国規格協会が中心となり複数の有力審査機関が審査登録用規格「OHSMS 18001」を制定	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)を公表
1999年11月		建設業労働災害防止協会が「建設業労働安全衛生マネジメントシステムのガイドライン」を策定
1999年12月	英国規格協会(BSI)がISOに対して、「労働安全衛生マネジメントシステムの専門委員会(TC)の設置」を提案ISOのメンバーによる投票を行うこととなった。2004年4月投票締切り	日本建設業団体連合会が、OSHMS視察団をイギリス、ドイツに派遣
2000年4月	ISOのメンバーによる投票締切り	通産省工業技術院事務局が、ISOに対し、日本としては「投票を棄権する」と回答
2000年6月	ISOがBSI提案を否決(投票結果:賛成29,反対20,保留3)3分の2以上の賛成が得られず	
2000年6月	ILOがOSHMSガイドライン1次草案を策定	
2000年11月		OHSMS促進協議会設立総会を開催(事務局:中災防)
2001年2月	ILOがOSHMSガイドライン草案(加盟国提示案)を策定	
2001年6月	ISO理事会でOSHMSガイドライン(ILO-OSH 2001)を承認	
2001年6月	ILOは、呼称を「OHSMS」でなく「OSHMS」に統一することを決定	

読者諸兄のご承知のとおりである(表一)。

(2) イギリスとドイツの取組みの違い

イギリスとドイツの2カ国の労働安全衛生マネジメントシステムの取組みには、かなりの違いを感じた。視察した1999年12月の時期には、わが国にはイギリスの労働安全衛生マネジメントシステムの情報が先行して入ってきていた。

視察前には、欧州はすべてイギリス方式で労働安全衛生マネジメントシステムに取り組んでいるものと思いついていたが、ドイツの取組みを見て、労働安全衛生マネジメントシステムの進め方も一意的でないことが分かった。

この違いを、一言で言えば、両国の法体系の違いによるものである。イギリスは、30年近く前から、それまでの詳細な法体系から、簡潔な法体系に移行していた。一方、ドイツは綿密、詳細な法体系を維持している。このお国柄の違いが大きく影響している。

イギリスでは、1970年初頭の急激な産業界の技術革新や労働態様の変化の中にあつて、硬直化していた当時の労働安全衛生に関する法制の改善が、大きな問題として持ちあがってきた。

このための処方箋として出されたのが、ローベンス報告である。同報告では、当時の労働安全衛生法とその執行体制について、次の3点が指摘された。

- ① 法律が余りにも多く、複雑であり、法律的な専門家でないといふ理解が困難である。
- ② 個人の自主性や自助努力が軽視されている。法規制と政府施策の役割は、細かな規定を制定することではなく産業界自身による安全衛生とその活動への影響を与える枠組作りである。
- ③ 労働安全衛生に関する機関が細分化されている。

この提言を受け、1974年に新労働安全衛生法が制定されるとともに、あらたに安全衛生に関する統合された権限を有する安全衛生庁(Health and Safety Executive: HES)が発足した。

イギリスの現在の法体系は、図一のとおりで、法律は基本事項を定め、実施規範は、業界団体等の自主基準にまかされている。自主基準であるので、労働安全衛生マネジメントシステムによって補完する必要がある(図二)。

一方、ドイツは、詳細基準まですべて法律で定められている。労働安全衛生マネジメントシステムで補完すべき部分が、少ないといえる。

ドイツの現場で、施工計画のリスクアセスメントを実施したのを見たが、実施事項の横に「法律の第何

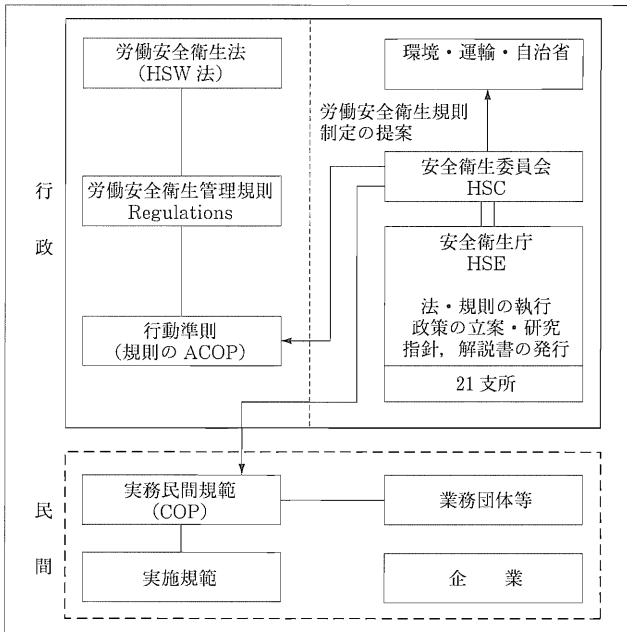


図-1 イギリスの労働安全衛生法体系

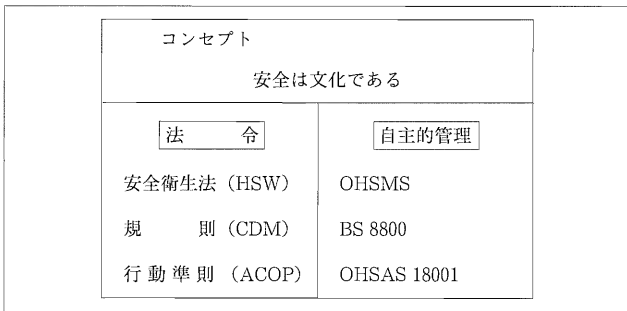


図-2 イギリスの建設業における安全衛生管理

条による」と記入してあるのを見て、イギリスとの違いを強く感じた。

危険有害要因を出して、その対策を考えると、ほとんどが法律で定められている項目に重なるというわけである。自主的安全衛生管理よりも、法律中心的安全衛生管理といえよう(図-3)。

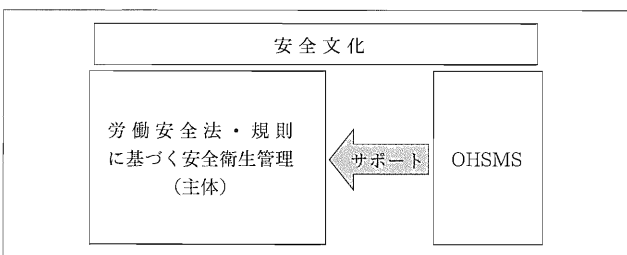


図-3 ドイツの建設業における安全衛生管理

(3) 工事現場のリスクアセスメント

イギリスの工事現場でのリスクアセスメントは、専門工事会社も含めて、展開されていた。元請会社は、専門工事会社を決めれば、最初にその

専門工事会社の安全担当者を工事現場へ来させる。そして、元請会社が施工する工事の全般的な施工安全衛生管理計画および主な危険・有害要因とその対策を示す。

次に、専門工事会社は、これらの指示に従い、自社の「工事安全衛生管理計画」を作成する。従事する工事現場における、施工に伴う危険・有害要因とその対応策に重点を置き「工事安全衛生管理計画」を作成して元請会社へ提出する(図-4)。

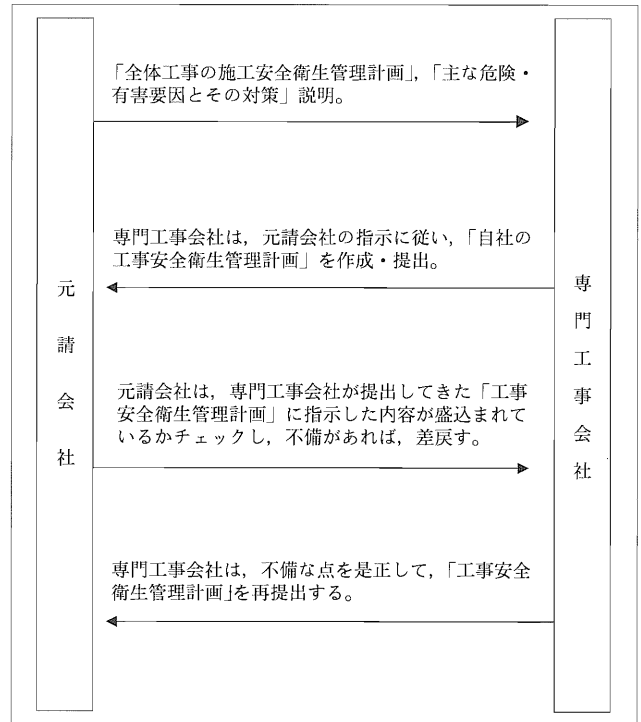


図-4 施工安全衛生管理計画書の提出手続き

次に、元請会社では、指示した内容が盛り込まれているか、工事の特性を踏まえた、危険・有害要因とその対策が盛り込まれているかなどを判定して、不備があれば、専門工事会社に差戻す。

最後に、計画を差戻された専門工事会社は、修正を加えたうえ、再提出する。このように、工事の安全衛生管理計画は、かなりのエネルギーを注いで、作成されている。これは、いったん施工段階に入れば、安全衛生管理は、協力会社が自主的に進め、元請会社はその自主性に委ねる、という長いしきたりがあるからである。

(4) Risk Assessment Record

専門工事会社がこれらの安全衛生管理計画を作成するための、標準(「Risk Assessment Record」)が作成されている。この標準は、作業別に作成されており、危険・有害要因とその対策、

- ・特に注意しなければならない人は誰か、
- ・作業員が使用するべき保護具、

表-2 Risk Assessment Record

HAZARD / WORK ACTIVITY ASSESSED		Reference No: WAH003			
MOBILE SCAFFOLD TOWERS					
LOCATION					
H = HIGH RISK, M = MEDIUM RISK, L = LOW RISK, I = INSIGNIFICANT					
SIGNIFICANT RISKS		H	M	L	I
1	Fall of persons	X			
2	Falls of materials		X		
3	Falls of plant and equipment		X		
4	Collapse of tower			X	
5	Overturning of tower	X			
6					
7					
8					
9					
10					
WHO MAY BE HARMED					
EMPLOYEES <input checked="" type="checkbox"/>					
SUBCONTRACTORS <input checked="" type="checkbox"/>					
OFFICIAL VISITORS <input checked="" type="checkbox"/>					
GENERAL PUBLIC <input checked="" type="checkbox"/>					
CONTROL MEASURES					
1 Only trained competent operatives will erect, modify or dismantle scaffolding towers in accordance with relevant standards and manufacturers instructions.					
2 Towers should not be specified for use in the vicinity of overhead powers lines.					
3 Specification for use of tower scaffolds will take into account the site ground conditions expected, height restrictions and obstructions.					
4 Ladder access should be internal and fixed to the narrowest side.					
5 Maximum height to base ratio will not exceed 3:5:1 inside use and 3:1 external use without ties.					
6 Ties will be used in exposed or windy conditions.					
7 All tower platforms will be fully boarded and fitted with toeboards and guardrails.					
8 Personnel and materials to be removed before the tower is moved.					
9 All tower scaffolding shall be inspected on erection, and on handover to or from contractors.					
10 After alteration or adverse weather conditions, towers must be inspected by a competent person					
11 Towers over 2m in height must be inspected every seven days if they remain in place, and the results recorded					
INFORMATION, INSTRUCTION AND TRAINING					
1 Persons erecting tower scaffolding must be competent to do so, some proof should be obtained.					
2 Operatives using mobile scaffold towers should be provided with information and instruction on safe access, use, and movement of the structure.					
PERSONAL PROTECTIVE EQUIPMENT					
SAFETY HELMET <input checked="" type="checkbox"/>	EAR DEFENDERS <input type="checkbox"/>	RESPIRATORY PROTECTION: <input type="checkbox"/>			
SAFETY BOOTS <input checked="" type="checkbox"/>					
GOGGLES / VISOR <input type="checkbox"/>					
OVERALLS <input type="checkbox"/>					
GLOVES <input type="checkbox"/>		REMEMBER PPE IS <input type="checkbox"/>			
EAR PLUGS <input type="checkbox"/>		ALWAYS A LAST RESORT <input type="checkbox"/>			
COMPLETED BY	SIGNATURE	DATE			

などが記されている。

Risk Assessment Record を見せられたときに、リスクアセスメントを建設現場の中で、どう進めているのかが、はっきり見えたような気がした。

リスクアセスメントの考え方を、今後わが国の建設現場で展開していくためには、作業ごとの危険・有害要因とその対策が盛り込まれた標準の作業手順を作成することであると痛感した。

OHSMS 視察団の団員は、ほとんどが建設労務安全研究会のメンバーであったので、建設労務安全研究会で日本版の「リスクアセスメントを盛り込んだ作業手順」を作成しようということになり、完成したのが、「建設作業における危険・有害要因特定標準モデル」である。

この標準モデルは、「土木工事編」、「建築工事編」が作成され、後に、「設備工事編」が追加されている。

本モデルが、わが国建設業の危険・有害要因特定のベースとしての役割を果たしたことは、誠に意義深いことであると考えている。

JCMA

【筆者紹介】

林 利成 (はやし としなり)
 大林組協力会社災害防止協会
 本部事務次長
 建設労務安全研究会特別顧問
 中小企業診断士
 社会保険労務士



移動式クレーン Planning 百科

社団法人日本建設機械化協会機械部会建築生産機械技術委員会移動式クレーン分科会（石倉武久分科会長）では、約2年間の編集作業を終え標記の図書を刊行しました。

本書は、

- ・建築工事計画担当者、
- ・工事担当者、
- ・作業実施担当者、

にとって、短期間に移動式クレーン作業の要点を習得するのに最適な書物です。担当する建築工事に適合する移動式クレーンをより迅速に、より効果に選定・運用する際に大いにご活用下さい。

A 4判 159頁 定価 2,000円 (消費税別) 送料 400円

社団法人 日本建設機械化協会

〒105-0011 東京都港区芝公園 3-5-8 (機械振興会館) Tel. 03(3433)1501 Fax. 03(3432)0289