

# 第12次東京労働局労働災害防止計画

～ Safe Work TOKYO 安全・安心な首都東京の実現に向けて ～

平成25年3月

東京労働局



## < 目次 >

はじめに	1
<b>1 計画のねらい</b>	<b>1</b>
(1) 計画が目指す社会	1
(2) 計画の目標	2
(3) 計画の評価	3
<b>2 社会の変化と安全衛生施策の方向性</b>	<b>3</b>
(1) 産業構造の変化に伴う労働災害の第三次産業化	3
(2) リーマンショックと東日本大震災の影響	6
(3) 様々な形態、属性を有する労働者による就業への対応	7
(4) 社会情勢の変化に伴う労働災害防止対策の位置付けの変化	8
(5) 行政を取り巻く環境の変化	9
(6) 労働災害防止対策の「見える化」と行政理解の促進	9
<b>3 重点施策</b>	<b>9</b>
(1) 労働災害、業務上疾病発生状況の変化に合わせた対策の重点化	
(2) 「首都東京」の特殊性を踏まえた対策の推進	
(3) 行政、労働災害防止団体、業界団体等の連携・協働による労働災害防止の取組	
(4) 社会、企業、労働者の安全・健康に対する意識改革の促進	
(5) 発注者、製造者、施設等の管理者による取組強化	
<b>4 重点施策ごとの具体的取組</b>	<b>10</b>
(1) 労働災害、業務上疾病発生状況の変化に合わせた対策の重点化	10
<b>ア 重点とする業種別対策</b>	10
<b>(ア) 労働災害件数を減少させるための重点業種別対策</b>	10
第三次産業（特に小売業、社会福祉施設、飲食店、ビルメンテナンス業）対策	11
- 1 経営トップの方針に基づく安全衛生管理体制の強化と実効ある教育の徹底	11
- 2 小売業に対する集中的取組	11
- 3 社会福祉施設（介護施設、訪問介護）に対する集中的取組	12
- 4 飲食店に対する集中的取組	12
- 5 ビルメンテナンス業に対する集中的取組	13
陸上貨物運送事業対策	13
<b>(イ) 重篤度の高い労働災害を減少させるための重点業種別対策</b>	14
建設業対策	15
a 高所作業における墜落・転落災害防止対策	15
b 建設業界を取り巻く状況の変化を踏まえた対策	15
c 建設業の元方事業者と関係請負人によるそれぞれの役割に応じたリスクアセスメントの実施促進	16
d 都市インフラ改修、建設物老朽化等に伴う工事における安全対策	16
e 国際都市機能の維持向上に向けた工事における安全対策	17
f 自然エネルギー関連工事における安全対策	17
g 自然災害の復旧・復興工事対策	17

<b>イ 重点とする災害の形態別対策</b>	1 8
行動災害（転倒、墜落・転落、腰痛）対策	1 9
機械災害対策	1 9
交通労働災害対策	1 9
<b>ウ 重点とする健康確保・職業性疾病対策</b>	2 1
メンタルヘルス対策	2 2
過重労働対策	2 2
化学物質による健康障害防止対策	2 3
石綿による健康障害防止対策	2 3
腰痛・熱中症予防対策	2 3
産業保健活動の活性化、健康づくり対策	2 4
受動喫煙防止対策	2 5
<b>エ 分野横断的な取組</b>	2 5
リスクアセスメントの普及促進	2 5
非正規労働者、高齢者、障害者、外国人など様々な形態、特性を有する労働者が安心して働き、能力を発揮できる職場づくり	2 6
<b>(2) 「首都東京」の特殊性を踏まえた対策の推進</b>	2 8
東日本大震災における復旧・復興工事、除染作業への対応	2 8
都市インフラの改修や建物等の老朽化対策【再掲】	2 8
国際都市機能の維持向上に向けた工事における安全対策【再掲】	2 9
企業本社のガバナンスを活用した対策の推進	2 9
原子力施設を有する企業本社への対応	2 9
<b>(3) 行政、労働災害防止団体、業界団体等の連携・協働による労働災害防止の取組み</b>	3 0
業界団体との連携強化による官民一体となった取組の推進	3 0
労働安全衛生総合研究所との連携強化を通じた行政施策の質の向上	3 0
「安全衛生労使専門家会議」を活用した労働災害防止対策の充実	3 0
<b>(4) 社会、企業、労働者の安全・健康に対する意識変革の促進</b>	3 1
経営トップの労働者の安全や健康に関する意識の高揚	3 1
安全衛生管理体制の構築と実効ある活動の推進	3 1
安全衛生活動の評価を通じた事業場内の取組の活性化	3 1
労働災害防止に向けた国民全体の安全・健康意識の高揚、危険感受性の向上	3 2
<b>(5) 発注者、製造者、施設等の管理者による取組強化</b>	3 3
発注者等による安全衛生への取組強化	3 3
製造段階での機械の安全対策の強化	3 4

## はじめに

労働者のかけがえのない命や健康が労働の場で脅かされ、損なわれることは、本来あってはならないものである。

国は昭和 33 年からこれまで 11 次にわたって「労働災害防止計画」を策定するとともに、昭和 47 年には労働災害の防止を目的とする「労働安全衛生法」を制定し、関係業界、専門家などと協力しながら、対策に取り組んできた。

東京労働局においても、労働局、労働基準監督署が一丸となって、関係団体や事業者の協力を得ながら管内の安全衛生水準の向上に努めてきた結果、東京労働局管内における労働災害は長期的には大幅に減少してきた。

しかしながら、現在に至ってもなお、東京労働局管内において労働災害で亡くなる人は年間 80 人を超え、怪我や疾病により、4 日以上仕事を休まざるを得なかった人は、年間約 9,500 人を超えている。また、過重労働による脳・心臓疾患や精神障害により労災認定される人は、年間約 80 人に上っている。

このような悲劇を少しでも減らすべく、労働安全衛生法第 6 条に基づき、本年 3 月に公示された第 12 次の「労働災害防止計画」を踏まえ、平成 25 年度を初年度として、5 年間にわたり重点的に取り組むべき事項を定めた「第 12 次東京労働局労働災害防止計画」(以下「計画」という。)をここに定め、「安全・安心な首都東京の実現」を通じた労働災害の更なる減少を図ることとする。

## 5 計画のねらい

### (1) 計画が目指す社会

労働災害の防止に当たっては、行政や労働災害防止団体などだけでなく、労働者を雇用する事業者、作業を行う労働者、仕事を発注する発注者、仕事によって生み出される製品やサービスを利用する消費者など、すべての関係者が、「労働災害は本来あってはならないものである」との認識を共有し、安全や健康のために要するコストへの理解を醸成し、それぞれの立場に応じた責任ある行動をとることが適切に評価される社会にしていかなければならない。

「首都東京」においては、企業本社の集中により、本社の労働災害防止に対する方針を傘下事業場等に浸透させることにより、労働災害防止に向けた意識や労働災害防止活動の全国的な波及が期待できる反面、企業風土が異なる外資系企業の集中や外国人労働者をはじめ、様々な属性や価値観を有する労働者が多数存在するなど、共通認識の形成が困難な側面もある。

このため、目指すべき社会の実現に向け、誰もがわかりやすく、共感が得られるよう、

*" Safe Work TOKYO "*

をキャッチフレーズとして、「安全・安心な首都東京の実現」に向け「官民一体」となった取組を推進することとする。

## (2) 計画の目標

東京労働局管内の労働災害発生状況や管内事業場における取組の状況等に鑑み、「安全・安心な首都東京の実現」に向けて、達成すべき「基本目標」及び重点業種、分野ごとに達成すべき「小目標」を以下のとおり掲げ、計画期間中（平成 29 年まで）における達成を目指す。

### 【基本目標】

死亡災害・・・・・・・・・・・・・・・・ 過去最少の 53 人を下回る

休業 4 日以上の死傷災害・・・・・・・・ 8,000 人を下回る

### 【小目標】

建設業における死亡災害・・・・・・・・ 過去最少の 20 人を下回る

行動災害による死傷災害・・・・・・・・ 死傷災害全体に占める割合の減少

第三次産業における取組・・・・・・・・ 重点対象業種のすべての事業場における経営トップによる安全衛生方針の表明

メンタルヘルスへの取組・・・・・・・・ 安全衛生管理体制の構築が必要なすべての事業場で対策に取り組む

熱中症による死傷災害・・・・・・・・ 計画期間中の合計値を第 11 次労働災害防止計画期間中と比較して 20%以上減少

### 【注：「基本目標」の目標数値設定に当たっての考え方】

- 「基本目標」に掲げる死亡災害及び休業 4 日以上の死傷災害の目標数値は、平成 25 年 3 月 8 日付け公示された「労働災害防止計画」（以下「本省版計画」という。）の目標数値設定の考え方にならない、誰もがわかりやすい目標となるよう、「実数値」によることとしている。
- 目標数値設定に当たっての具体的算出方法は以下のとおり。

#### （本省版計画の目標数値算出方法）

目標数値は、新成長戦略（平成 22 年 6 月 18 日閣議決定）において名目 3%、実質 2%を上回る成長を前提として平成 32 年までに実現すべき成果目標の一つとして掲げられている「労働災害発生件数を 3 割減」（平成 20 年との比較）を踏まえて設定

具体的には、平成 24 年の労働災害発生件数（速報値から推計した「推計値」）を起点として、平成 20 年の「3 割減」となる平成 32 年の目標を達成するための通過点として、平成 29 年（計画最終年）に達成すべき目標数値を算出

#### （東京労働局第 12 次労働災害防止計画の目標数値算出方法）

死亡災害：本省版計画の算出方法によって得られた数値が過去最少であった平成 21 年の 53 人を超える数値となることから、「53 人」を採用した（平成 25 年 3 月 25 日現在の速報値をもとに算出した平成 24 年の推計値と比較して 36.3%減）。

なお、本省版計画については、上記算出方法によって得られた数値が、過去最少であった平成 23 年の 1,023 人を下回っていることから、平成 29 年の目標数値が過去最少となるという点において、本省版計画と東京労働局第 12 次労働災害防止計画との整合を図っている。

休業 4 日以上の死傷災害：本省版計画の算出方法によって得られた数値は 8,132 人となることから、誰もがわかりやすい数値として 8,000 人を採用した（平成 25 年 2 月末現在の速報値をもとに算出した平成 24 年の推計値と比較して 18.8%減）。

### (3) 計画の評価

計画に基づく取組が着実に実施されるよう、毎年、計画の実施状況の確認、評価を行い、東京労働局地方労働審議会に報告する。

## 6 社会の変化と安全衛生施策の方向性

### (1) 産業構造の変化に伴う労働災害の第三次産業化

高度経済成長期においては、東京労働局管内においても、製造業や建設業を中心として災害が多発していたことから、労働災害防止対策の主眼もこれらの産業で発生する重篤な災害に向けられてきた。その後、昭和47年に制定された労働安全衛生法に基づく措置の徹底等を通じ、製造業や建設業における労働災害は劇的に減少してきた。

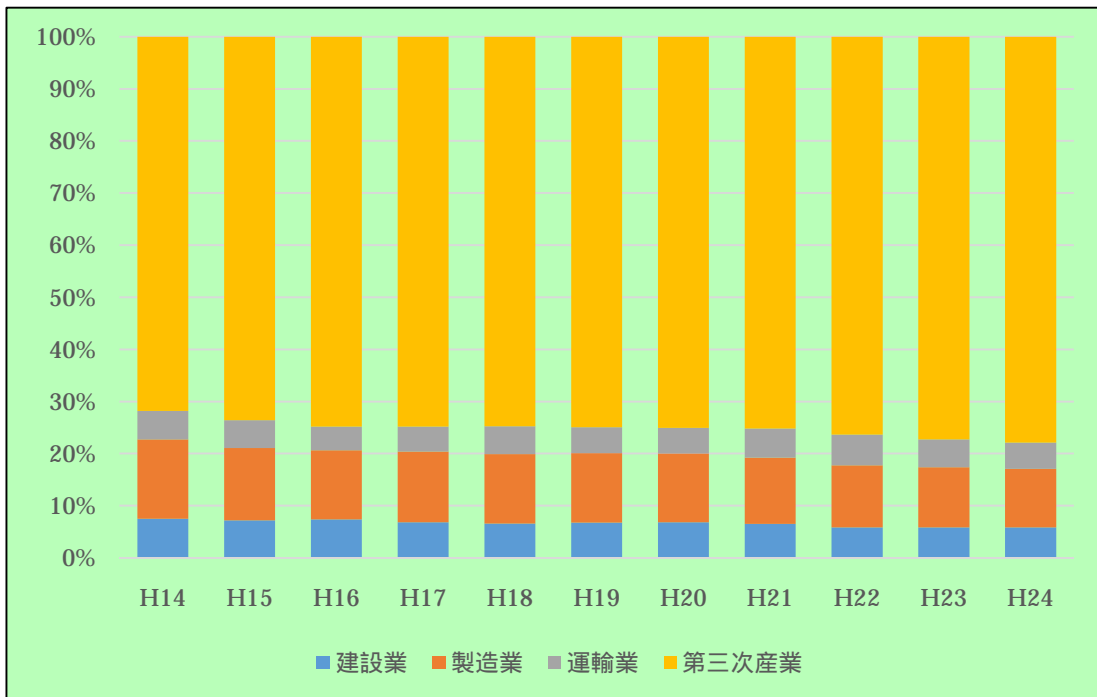
一方、この間、東京労働局管内の産業構造についても大きな変化が見られ、大規模工場の地方、海外への移転、小売業や飲食店などのサービス産業の拡大など他の道府県と比較しても顕著な「第三次産業化」が進んでいる（表1、図1）。その結果、労働災害の発生状況についても同様に「第三次産業化」が進み、特に、休業4日以上死傷災害全体に占める第三次産業の割合は年々増加し、平成23年においては約6割を占めるに至っている（図2）。死亡災害についても、同様に第三次産業の占める割合は年々増加し、平成23年には約5割を占めるに至っているが、休業4日以上死傷災害とは異なり、建設業においては、過去と比較して大幅な減少は見られるものの、全産業に占める割合も高く、ここ数年は30人前後で増減を繰り返すなど減少傾向にあるとはいえない状況にある（図3）。

表1 東京の雇用者数の推移（産業別）

単位：千人

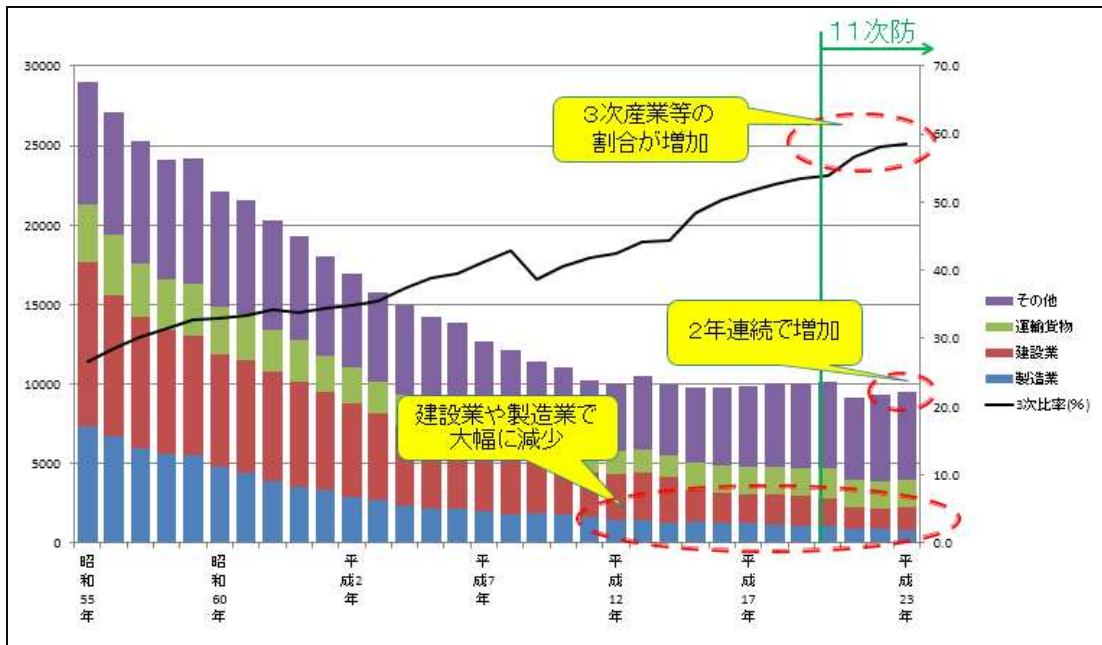
	H15年	H16年	H17年	H18年	H19年	H20年	H21年	H22年	H23年	H24年
建設業	400	411	385	381	409	419	392	349	368	372
製造業	775	742	767	768	807	811	766	715	730	713
運輸業	297	251	267	309	303	305	337	353	340	319
第三次産業	4,105	4,177	4,222	4,318	4,541	4,613	4,534	4,571	4,887	4,945
全産業	5,577	5,581	5,641	5,776	6,060	6,148	6,029	5,988	6,325	6,349

出典：東京の労働力（労働力調査結果）



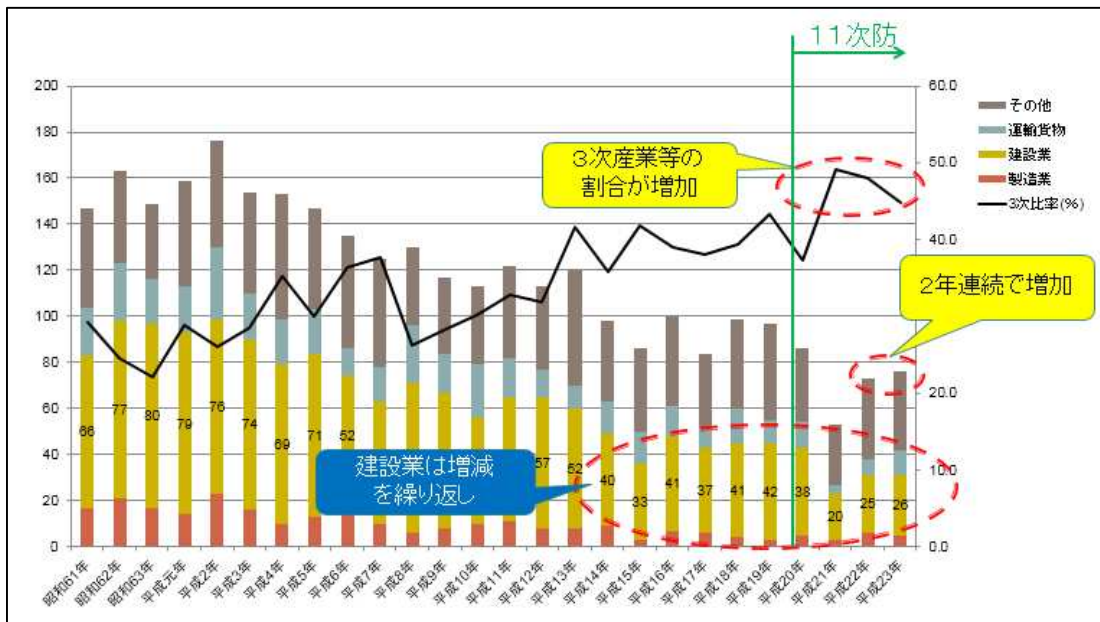
出典：東京の労働力（労働力調査結果）

図 1 東京の雇業者の産業別構成比の推移



出典：労働者死傷病報告

図 2 東京労働局における休業4日以上死傷災害発生状況の推移



出典：労働者死傷病報告

図3 東京労働局における死亡災害の推移

主に機械・設備の改善や、災害につながる可能性が高い「作業」や「場所」に着目した対策の実施によって災害を大幅に減少させてきた製造業や建設業とは異なり、第三次産業において発生する災害は、滑りや躓き等によりバランスを崩すことによって生ずる「転倒」や「墜落・転落」、重量物を運ぶ際の反動などによって生ずる「腰痛」等、労働者の作業行動を主たる原因とする「行動災害」の割合が高くなっている。休業4日以上の死傷災害について、災害の形態（事故の型）に着目し、昭和50年代の発生状況と平成23年の発生状況とを比較すると、全業種的に見ても「行動災害」が占める割合が高くなっており、こうした災害を防ぐためには、事業者による取組に加え、個々の労働者の行動に着目した対策が必要となっている（図4）。

また、健康対策の面でも変化が生じている。これまでは、作業に伴う粉じんによる「じん肺」や産業の場で使用される様々な化学物質による急性中毒やガンなどの健康障害を防止することに主眼が置かれてきたが、近年では、職場でのストレスによるメンタルヘルス不調や、過重労働による健康障害、屋内の事務所における受動喫煙、屋外作業を中心に多発している熱中症等の問題が重要性を増している。

このため、計画期間中においては、依然として後を絶たない死亡災害等の重篤災害及び第三次産業を中心に多発している「行動災害」をはじめとする死傷災害の減少に加え、過重労働やメンタルヘルスなど多様化する労働衛生面での問題の解消に向け、重点的かつ、効率的な取組の推進が必要不可欠な状況となっている。



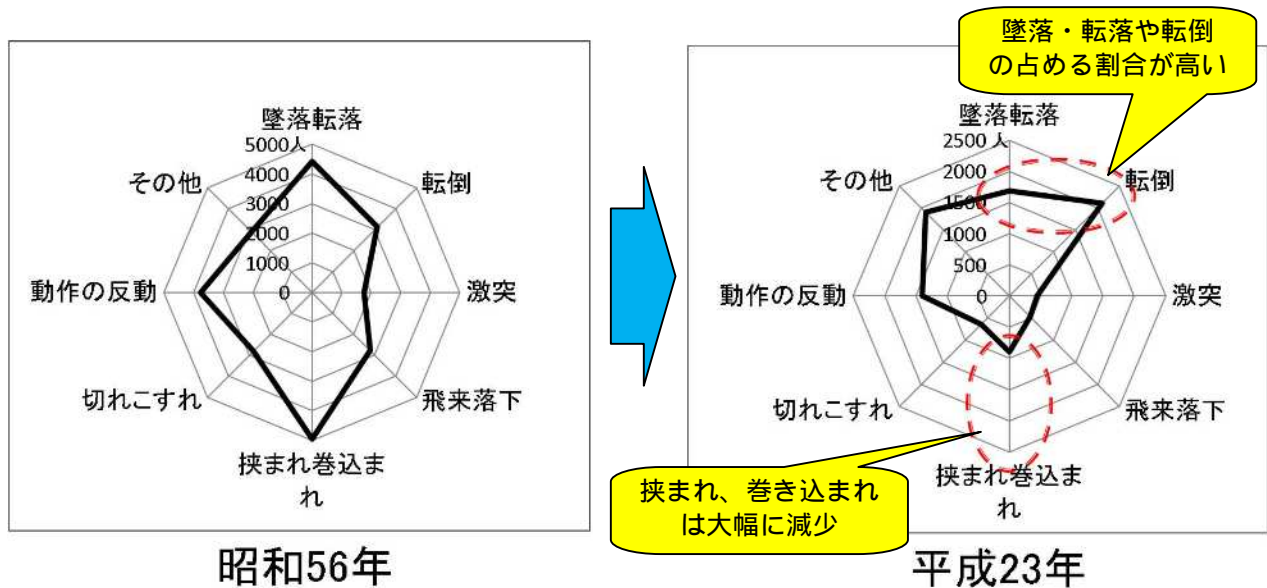


図4 東京労働局における労働災害の形態の変化（昭和50年代との比較）

## (2) リーマンショックと東日本大震災の影響

平成20年9月に発生したいわゆるリーマンショックに端を発した経済活動の低迷の影響から、平成21年は全国的に労働災害が減少し、東京労働局管内においても、死亡災害、休業4日以上之死傷災害ともに過去最少となったが、翌年以降は死亡災害、休業4日以上之死傷災害ともに増加に転じ、「3年連続増加」という状況となっている（表2）。

リーマンショックのあった平成20年前後の労働災害の発生状況を業種別に見ると、リーマンショックの影響が最も顕著だった平成21年は、ほとんどの業種で減少が見られるが、平成22年以降は増加に転じている。特に、第三次産業については、雇用者数の拡大（前掲表1）の影響もあり、休業4日以上之死傷災害については10年前の水準を30%以上も上回る状況となっている（表3）。

また、これまで長期的には大幅な減少を続けてきた建設業についても平成22年以降増加に転じており、今後は、本格化が見込まれる東日本大震災の復興工事や日本経済再生に向けた各種施策の推進により、全国的な人材不足等が加速し、労働災害の増加が懸念される。

表2 「3年連続増加」の状況にある東京の労働災害発生状況（速報値）

	H21年	H22年	H23年	H23年 (速報値)	H24年 (速報値)	災害増減率
建設業	1,332 (20)	1,339 (25)	1,439 (26)	1,385 (26)	1,389 (26)	+0.3% (±0.0%)
製造業	897 (3)	865 (6)	847 (5)	817 (5)	788 (9)	-3.5% (+80.0%)
第三次産業	5,075 (24)	5,328 (32)	5,481 (32)	5,281 (30)	5,572 (34)	+5.5% (+13.3%)
陸上貨物運送事業	1,028 (3)	1,036 (5)	977 (5)	944 (5)	1,010 (8)	+7.0% (+60.0%)
全産業	9,101 (53)	9,326 (73)	9,537 (76)	9,198 (74)	9,504 (81)	+3.3% (+9.5%)

出典：労働者死傷病報告

休業4日以上之死傷災害は2月末現在、死亡災害は3月25日現在の速報値

( )内は死亡災害で内数

「災害増減率」は、H24年とH23年の速報値の比較による

表3 東京の業種別死傷者数（休業4日以上）の推移

	H14年	H19年	H20年	H21年	H22年	H23年	災害増減率
建設業	2,045	1,897	1,689	1,332	1,339	1,439	-29.6%
製造業	1,368	1,105	1,119	897	865	847	-38.1%
第三次産業	4,205	5,256	5,388	5,075	5,328	5,481	+30.3%
小売業	981	1,110	1,142	1,043	1,104	1,154	+17.6%
社会福祉施設	248	401	447	498	521	560	+125.8%
飲食店	585	656	686	693	627	625	+6.8%
ビルメンテナンス業	468	538	586	507	569	548	+17.1%
陸上貨物運送事業	1,121	1,076	1,178	1,028	1,036	977	-12.1%
全産業	9,911	10,008	10,141	9,101	9,326	9,537	-3.8%

出典：労働者死傷病報告

「災害増減率」は、H14年とH23年の比較による

このような状況を踏まえ、経済情勢の変化や各業種を取り巻く状況の変化に対応した労働災害防止対策を的確に講ずることにより、「3年連続増加」の状況にある労働災害を再び減少傾向に転じさせる必要がある。特に、東日本大震災の復興工事や東京電力福島第一原子力発電所関連の工事、広範囲に及ぶ除染作業等については、東京都内の建設事業者が多数参画しているほか、被災地の現場を東京都内の本社・本店が直轄して施工するケースも少なくないことから、「首都東京」での建設業における労働災害防止対策の推進に当たっては、管内のみならず、東日本大震災の被災地の実情をも踏まえたものとするのが求められている。

### (3) 様々な形態、属性を有する労働者による就業への対応

経済構造や就業環境の変化に加えて、急速に進む少子高齢化による影響も生じている。65歳以上の高齢者人口の増加とともに、高齢者雇用の促進と相まって、高齢労働者の数が増えており(表4)、今後、更なる増加が見込まれる。その結果、平成12年には約13%であったものが、平成23年には約20%になるなど、増加傾向にある休業4日以上の死傷者全体に占める60歳以上の者の割合は、更に高まることが懸念される。

60歳以上の労働災害発生率は、他の年齢に比べても高く(表5)、同じ災害に遭遇しても、高齢者の場合は休業日数が長くなる傾向にある。また、高齢者は高血圧などの基礎疾患を有する割合が高く、勤務中の急な体調不良が労働災害につながることも懸念される(表6)。

今後も高齢化が進み、これまで以上に被災者全体に占める高齢者の割合は高くなることが見込まれるため、これからの労働災害防止の取組は、これら高齢化による災害リスクの増大も念頭に置いたものとし、上記(1)で述べた「行動災害」の割合の増加傾向を踏まえれば、「労働災害を防止する観点から取り組む健康づくり」の推進等の対策も進めていく必要がある。

また、高齢化の問題に加え、第三次産業を中心に増加しているパートタイム労働者や有期契約労働者、派遣労働者などの「非正規労働者」、法定雇用率の引き上げにより雇用の拡大が見込まれる障害者、国内の外資系企業の約75%が東京に拠点を置いていること等を背景として増加傾向が見られる外国人労働者など、様々な属性や特徴を有する労働者への対応も必要となっている。

アウトソーシングの進展や雇用の流動化の影響により、事業形態の複雑化や労働災害防止対策を推進する際の責任の所在のあいまいさが顕在化する中、高齢労働者も含め、様々な形態、属性を

有する労働者が安全に安心して働き、その能力を存分に発揮することができる職場環境の整備が喫緊かつ、将来にわたって解決すべき重要な課題となっている。

表4 東京の年齢別雇用者数の推移

	15～24歳	25～34歳	35～44歳	45～54歳	55～64歳	65歳以上	合計
H12年	586千人 (9.5%)	1,652千人 (26.7%)	1,191千人 (19.2%)	1,330千人 (21.5%)	1,022千人 (16.5%)	415千人 (6.7%)	6,196千人
H17年	543千人 (8.4%)	1,667千人 (30.6%)	1,441千人 (22.3%)	1,168千人 (18.1%)	1,127千人 (17.5%)	507千人 (7.9%)	6,453千人
H22年	473千人 (7.0%)	1,513千人 (22.5%)	1,695千人 (25.2%)	1,303千人 (19.4%)	1,116千人 (16.6%)	628千人 (9.3%)	6,728千人

出典：労働力調査 就業者数（自営業者を含む）

( )内の数値は「合計」に占める割合

表5 東京の年齢別の災害発生率（平成22年）

	15～24歳	25～34歳	35～44歳	45～54歳	55～64歳	65歳以上	合計
雇用者数	473千人	1,513千人	1,695千人	1,303千人	1,116千人	628千人	6,728千人
死傷者数 (発生千人率)	687人 (1.45)	1,676人 (1.11)	2,084人 (1.23)	1,775人 (1.36)	2,178人 (1.95)	928人 (1.48)	9,326人 (1.39)
死亡者数 (発生万人率)	2人 (0.04)	14人 (0.09)	16人 (0.10)	13人 (0.10)	17人 (0.15)	11人 (0.18)	73人 (0.11)

典：労働力調査、労働者死傷病報告

( )内の数値は「雇用者数」に占める割合

表6 東京の年齢別基礎疾患の状況（平成22年）

		30～39歳	40～49歳	50～59歳	60～69歳	70歳以上
高血圧症有病者の割合	男性	11.7%	22.0%	30.6%	35.7%	53.6%
	女性	7.0%	15.1%	17.3%	38.5%	60.7%
糖尿病が強く疑われる者の割合	男性	5.0%	8.0%	16.3%	23.2%	16.1%
	女性	0.0%	1.9%	1.9%	13.8%	14.8%
脂質異常症が疑われる者の割合	男性	11.7%	34.0%	28.6%	33.9%	25.0%
	女性	5.3%	17.0%	28.8%	43.1%	45.9%

出典：東京都福祉局調べ

#### (4) 社会情勢の変化に伴う労働災害防止対策の位置付けの変化

近年、企業が果たすべき社会的責任（CSR）は広範囲わたり、労働災害防止についてもその重要性を増している。労働災害は、労働者のみならず、顧客や第三者をも巻き込む災害につながる可能性もあり、一度、重篤な労働災害を発生させた際における企業イメージの低下等企業に及ぼす影響は計り知れないものがある。

また、上記（3）で述べた少子高齢化による問題は、高齢労働者が労働災害に被災することによる個々の労働者やその家族に及ぼす影響にとどまらず、労働災害そのものが、「支える側」にいた労働者を「支えられる側」に転じさせるという側面を持つことから、「就労による生活保障」の継続を阻害し、社会保障制度全体にも大きな影響を及ぼすものであることにも留意しなければならない。

経済のグローバル化の進展により、大企業のみならず、あらゆる規模、業種に属する企業が世界的な競争に直面しており、優秀な人材を獲得することが求められているが、この観点からも、労働災害のない安全・安心な職場の実現は必要不可欠な要素となっており、近年、労働災害防止対策が持つ意義はこれまで以上に高まっている。

このため、事業場労使にとどまらず、すべての関係者が共通認識のもと、それぞれの立場に応じた責任ある行動をとることにより、労働災害防止対策のより一層の推進を図る必要がある。

## (5) 行政を取り巻く環境の変化

社会、経済が変化し、新たに取り組むべき課題が増加する一方で、国の財政状況は厳しさを増しており、行政は更なる減量、効率化が求められている。

このような状況の中で労働災害を効果的に防止していくためには、行政の取組について選択と集中を進めるとともに、業界団体や労働災害防止団体などの関係団体を「核」とした自主的取組のより一層の促進を図る必要がある。そのためには、我が国の大企業の多くが本社を置き、これらの企業によって構成された関係団体が多数存在するという「首都東京」の利点を生かし、企業本社や関係団体のガバナンスを活用した対策の展開を徹底する必要がある。

また、目まぐるしく変化する「首都東京」を取り巻く状況に的確に対応するため、その取組内容についても、関係団体との緊密な連携のもと、職場を取り巻く環境の変化を敏感に察知し、「先取り」していく必要がある。

## (6) 労働災害防止対策の「見える化」と行政理解の促進

メンタルヘルス不調、過重労働、腰痛等への対応が重要性を増し、第三次産業を含む広範な分野に課題が広がっている中において、労働災害は一部の危険な作業に従事している労働者だけの問題ではなく、「誰もが遭遇しうる身近な悲劇」であるという認識を持つことが重要である。

このような問題に対応するためには、事業者による取組はもとより、個々の労働者の参画が極めて重要であるため、「どういう労働災害がどれだけ起こっているのか」、「不十分な取組がどのような結果を招くのか」、「それを防ぐためには、企業や労働者自身が何をすればよいのか」、「各企業がどのような取組を進めているのか」といった情報を、労働者やその家族、求職者を含むあらゆる人々が容易に入手し、認識を共有できるような状態にすることが重要であり、行政による指導や周知に当たっては、内容はもとより、その取組自体を「見える化」し、行政理解の促進を図る必要がある。

## 7 重点施策

先に述べた社会の変化と安全衛生施策の方向性を踏まえて、以下の5つを重点施策とする。

- (1) 労働災害、業務上疾病発生状況の変化に合わせた対策の重点化
- (2) 「首都東京」の特殊性を踏まえた対策の推進
- (3) 行政、労働災害防止団体、業界団体等の連携・協働による労働災害防止の取組
- (4) 社会、企業、労働者の安全・健康に対する意識改革の促進
- (5) 発注者、製造者、施設等の管理者による取組強化

## 8 重点施策ごとの具体的取組

### (1) 労働災害、業務上疾病発生状況の変化に合わせた対策の重点化

近年の労働災害の発生状況を見ると、従来大きな割合を占めていた建設業や製造業における労働災害が大幅に減少し、第三次産業の労働災害の割合が高まっているほか、業種横断的に発生している災害の形態に着目した対策が求められている。また、じん肺、騒音・振動障害などの従来から問題となっている職業性疾患に加え、過重労働対策やメンタルヘルス対策など、新たな課題への対応も求められており、重点とすべき対策の見直しが必要となっている。

このため、今後5年間の東京労働局における安全衛生施策については、以下に掲げる対策に重点的に取り組むこととする。

#### ア 重点とする業種別対策

##### (ア) 労働災害件数を減少させるための重点業種別対策

###### 【現状と課題】

労働災害の発生状況を見ると、これまで重点的に取り組んできた建設業、製造業は、それぞれ平成14年から平成23年までの過去10年で大幅な減少が見られる一方で、安全衛生行政の重点対象としてこなかった第三次産業は約30%増加している（前掲表3）。

このうち、小売業、社会福祉施設、飲食店、ビルメンテナンス業（以下「小売業等」という。）の労働災害が多く、特に社会福祉施設は、雇用者数の増加による影響もあるが、過去10年で約2.3倍になっている（前掲表3）。

一般に小売業等で発生する災害は、転倒災害など、建設業や製造業と比較して「重篤度が低い」災害が占める割合が高いという特徴が見られるが、その約半数は1ヶ月以上の休業を伴うなど、必ずしも「重篤度が低い」とはいえない難い災害も多発していることが認識されておらず、事業者による対策が十分に講じられていないことに加え、個々の労働者の意識も必ずしも十分であるとはいえない状況にある。

また、高齢者の増加による医療、介護関連産業の拡大をはじめとする国民の需要構造の変化により、安全衛生に対するノウハウを十分に有していない新規参入事業者や労働者の更なる増加が見込まれることにも留意が必要である。

更に、休業4日以上死傷災害全体の約1割は陸上貨物運送事業において発生しており、このうち、約6割は荷役作業中の災害であることから、重点的取組が必要となってきた。また、荷役作業中の労働災害は、少なからず荷の積み込み先である「発荷主」や荷の届け先である「着荷主」（以下「荷主先等」という。）の構内で発生していることから、陸上貨物運送事業者と荷役作業場所を管理する荷主先等との連携による取組が必要である。特に、東京においては、運送車両の駐車スペースが確保し難い状況にあることから、駐車位置から荷の運送先までの荷の移動に台車を用いたり、リヤカーを用いた荷の運搬を行っているケースが多く、これらの作業に伴う労働災害の防止にも着目する必要がある。

以上を踏まえ、労働災害が増加傾向にある第三次産業のうち、特に災害発生件数が多い小売業、社会福祉施設（介護関係）、飲食店、ビルメンテナンス業を対象とするとともに、労働災害発生件数も多く、高止まりしている陸上貨物運送事業を対象として、労働災害件数を減少させるための重点的な取組を推進することとする。

## 【講ずべき施策】

### 第三次産業（特に小売業、社会福祉施設、飲食店、ビルメンテナンス業）対策

#### - 1 経営トップの方針に基づく安全衛生管理体制の強化と実効ある教育の徹底

- ・ 第三次産業で多発している災害は、転倒災害をはじめ、日常生活においても起こりうるものが多く、事業者、労働者の双方とも労働災害防止に対する意識が希薄になりがちであることから、経営トップが労働災害防止に対する明確な方針を表明するよう、あらゆる機会を捉えて周知、指導を徹底する。
- ・ 第三次産業においては、一部の業種を除き、労働安全衛生関係法令上、安全管理者や安全衛生推進者の選任、安全委員会の開催など、安全関係の対策を推進するために必要な管理体制の構築が義務付けられていないことから、労働安全衛生関係の対策を推進するために義務付けられている管理体制（衛生管理者や衛生推進者、衛生委員会）の活動に安全関係をも含める等により、安全衛生管理体制の実質的な強化を図る。
- ・ 特に、自らの事業場においてどのような災害が発生しているのかを把握し、これを防止するために事業者、労働者の双方においてどのような対策が必要かを検討することは、労働災害防止上極めて重要であることから、上記の活動においてはこれを重点とするよう周知、指導を行う。
- ・ また、第三次産業で働く労働者は他の業種と比較して労働移動の頻度が高く、被災者の経験期間についてみても、就労間もない者による災害が多発していることから、上記で把握した災害の発生状況及びこれを防止するために必要な対策について、雇入れ時の安全衛生教育の内容に反映させる等労働災害防止上、実効ある安全衛生教育の徹底を図る。

#### - 2 小売業に対する集中的取組

##### a 大規模店舗・多店舗展開企業を重点とした労働災害防止意識の向上

- ・ 小売業の労働災害のうち、事故の型別で全体の約3割と最も多く発生している転倒災害は、一般的に、労働の現場のみならず日常生活においても起こりうるものであることから、労働災害防止に対する意識が事業者、労働者の双方とも希薄になりがちであり、結果として職場の安全意識が醸成されにくい傾向がある。このため、労働災害の防止は、経営や業務の合理化・効率化にもつながるといった観点のみならず、顧客の安全にも資するとの観点を踏まえ、以下の取組を重点とした効率的・かつ効果的な労働災害防止意識の浸透・向上を図る。
  - (a)企業本社の傘下事業場・店舗へのガバナンスを活用した指導(「エリアマネージャー」による店舗管理業務等の機会も活用した効率的な指導)
  - (b)フランチャイズ契約等を活用した傘下事業場・店舗における安全衛生教育等の普及促進
  - (c)「小規模店舗密集型施設」を捉えた事業場の枠にとらわれない新たな行政手法による指導
  - (d)労働安全・衛生コンサルタント、社会保険労務士、中小企業診断士等事業場を指導する立場にある者の協力のもと実施する労働災害防止意識の浸透・向上

## b バックヤードを中心とした作業場の安全化

- ・ 小売業では、労働災害の多くがバックヤードで発生しているため、バックヤードでの作業の実態に着目して、危険箇所の見える化（危険マップによる危険箇所の表示等）、リスクアセスメント、KY活動等による危険の低減を事業場に働きかける。
- ・ 多発している転倒災害や墜落・転落災害、切れ・こすれ災害等を防ぐため、作業性、安全性、経済性に優れた安全靴や安全手袋などの使用を勧奨する。

### - 3 社会福祉施設（介護施設、訪問介護）に対する集中的取組

- ・ 新規成立が目立つ小規模事業場、居宅型介護サービス事業場（訪問介護）に対し、県や市町村が行う介護事業者に対する研修会や指導と連携し、労働者に対する安全衛生教育の徹底、4S（整理・整頓・清掃・清潔）の徹底による転倒災害等の防止、介護機器の導入による腰痛予防、職場における腰痛予防対策指針で定める腰痛の健康診断の普及・徹底を指導する。また、労働安全・衛生コンサルタント等の専門家の利用を勧奨し、事業場において、腰痛を起こさない移動・移乗介助法や介護機器の具体的な活用方法等について普及を図る。
- ・ 特に、居宅型介護サービス事業場（訪問介護）における労働災害防止対策については、事業者の管理が及ばないサービス利用者の自宅での作業に伴う災害や移動時における転倒や墜落・転落、交通労働災害を対象とする必要があることから、介護労働者養成機関と連携のうえ、介護労働者に対し、サービス利用者の自宅での作業に先立って実施する「ひとりKY活動（仮称）」の実施等労働災害防止に係る注意喚起を図る。

### - 4 飲食店に対する集中的取組

- ・ 飲食店の労働災害については、小売業と同様に労働災害防止に対する意識が事業者、労働者の双方とも希薄な傾向にあるほか、「水や油で塗れた床での転倒」に加え、「食品加工用機械などによる切創」、「調理油による火傷」の3タイプの災害で休業4日以上死傷災害全体の3分の2以上を占めている状況にある。このため、労働災害の防止は、経営や業務の合理化・効率化にもつながるという観点のみならず、顧客の安全、食品衛生面への影響といった観点を踏まえ、以下の取組を重点とした効率的・かつ効果的な労働災害防止意識の浸透・向上を図る。

- (a)企業本社の傘下事業場・店舗へのガバナンスを活用した指導（「エリアマネージャー」による店舗管理業務等の機会も活用した効率的な指導）
- (b)フランチャイズ契約等を活用した傘下事業場・店舗における安全衛生教育等の普及促進
- (c)「小規模店舗密集型施設」を捉えた事業場の枠にとらわれない新たな行政手法による指導
- (d)保健所等食品衛生行政を所管する関係行政機関との連携による効果的な労働災害防止意識の浸透、向上
- (e)労働安全・衛生コンサルタント、社会保険労務士、中小企業診断士等事業場を指導する立場にある者の協力のもと実施する意識の浸透・向上

## - 5 ビルメンテナンス業に対する集中的取組

- ・ 高層ビルが密集し、商業施設が多数存在する「首都東京」においては、ビルメンテナンス業の需要は他の道府県と比較して高く、休業4日以上死傷災害について見ても、全産業に占める割合は約6.0%を占めるに至っている。また、ビルメンテナンス業においては、室内作業を中心に雇用者に占める高年齢労働者の割合が高く、「濡れた床での転倒」や「階段からの墜落・転落」など施設利用者と近接した場所での災害が多発しているほか、ガラス外装クリーニング作業におけるブランク作業など、災害リスクの高い作業を行うことも多い。

このため、労働災害の防止は、労働者の安全の確保のみならず、施設利用者や建物近隣を通行する第三者の安全確保にも密接に関連するといった観点を踏まえ、以下の取組を重点とした効率的・かつ効果的な労働災害防止意識の浸透・向上を図る。

- (a)公益社団法人東京ビルメンテナンス協会、社団法人東京ガラス外装クリーニング協会等関係団体と連携した安全衛生大会や安全衛生パトロールの実施を通じた労働災害防止に対する気運向上
- (b)労働者、施設利用者の災害を未然に防止するための正しい手順に基づく作業の徹底
- (c)ブランク作業における安全確保対策に関する教育の徹底
- (d)化学薬品等を使用する作業に係る当該薬品等使用に係る正しい知識の教育、適切な保護具の使用等の健康障害防止対策の徹底
- (e)労働安全・衛生コンサルタント、社会保険労務士、中小企業診断士等事業場を指導する立場にある者の協力のもと実施する意識の浸透・向上

### 陸上貨物運送事業対策

#### a 荷役作業の労働災害防止対策の普及、徹底等

- ・ 陸上貨物運送事業の労働災害の約6割が荷役作業時に発生しているため、陸上貨物運送事業労働災害防止協会東京都支部会とも連携して「トラックの荷役作業における安全ガイドライン」を周知・普及する。
- ・ また、荷役に係る東京都内の特色としては、「駐車スペースが困難な荷主先におけるドライバーによる荷役作業（路上での積み卸しや台車での小分け運搬）、リヤカーを用いた荷役運搬があり、これらの作業における労働災害防止について、陸上貨物運送事業労働災害防止協会東京都支部会とも連携のうえ、安全な作業の徹底を図る。

#### b トラック運転手に対する安全衛生教育の強化

- ・ 荷主との役割分担でトラック運転手が荷役作業を担うこととなる場合には、トラック運転手に対する安全衛生教育の中で、荷役作業での墜落・転落防止対策や荷の運搬中の労働災害防止対策を充実・強化するとともに、荷役作業の作業手順の作成支援等に取り組む。

#### c 荷主による取組の強化

- ・ 陸上貨物運送事業労働災害防止協会東京都支部会とも連携し、荷主等が管理する施設での労働災害の防止対策も含め、貨物の運送を担当する陸上貨物運送事業者側と運送を依頼する側の役割分担をモデル運送契約書の普及等により明確にし、役割分担に基づいてそれ



それが実施すべき措置の実施を促進する。なお、着荷主が発荷主にとっての顧客であり陸上貨物運送事業者とは運送契約を締結する関係にない場合には、荷卸し時の役割分担や実施事項を、発荷主が着荷主と事前に調整し、陸上貨物運送事業者との契約に盛り込むことが適当であるため、こうした点にも留意しながら対策を進めることとする。

- ・ 陸上貨物運送事業労働災害防止協会東京都支部会等と連携のうえ、発荷主や着荷主の構内において荷役作業時の安全確保に資する設備的改善を図った事例を収集し、水平展開を図る。

## (イ) 重篤度の高い労働災害を減少させるための重点業種別対策

### 【現状と課題】

東京労働局管内で発生する死亡災害は大幅に減少してはいるものの、依然として年間 80 人以上が労働災害で亡くなっており、その約 3 分の 1 は建設業で発生している。また、平成 24 年に建設業で発生した死亡災害の約 7 割は「墜落・転落」によるものであり、第 11 次東京労働局労働災害防止計画（以下「11 次防計画」という。）期間中に重点的に取り組んできた「足場」からの墜落・転落に限らず、「屋根」や「はしご」など、様々な高所作業（高さ 2 m 以上の箇所における作業、以下同じ。）において発生している。

これらの災害は、死亡という最悪の結果に至らなくとも、障害が残る可能性が高い災害であるため、休業 4 日以上之死傷災害が大幅に減少した建設業においても、重篤度の高い労働災害を防止する観点から引き続き、重点的な取組が必要である。

特に、建設業における死亡災害は平成 21 年の 20 人（過去最少）を底に、増加傾向にあるほか、製造業とは異なり、多発傾向が続いている（表 7）。更に、東日本大震災の復旧・復興に向けた各種工事の本格化を背景として、建設業者、技術者、技能労働者等が被災地に集中し、東京労働局管内においても人材の質の維持や、現場の安全衛生管理の適切な実施に支障を来しはじめている。現在、招致活動が行われている 2020 年開催の夏季オリンピック・パラリンピックをはじめとする各種国際イベント関連の工事やアジアの玄関口としての「首都東京」の機能強化に伴う工事の増加、都市インフラの老朽化対策、高度経済成長期に建設された高層建築物の解体工事等の増加が今後予想されることから、これらの工事に対応した労働災害防止対策の推進も重要な課題となっている。

このため、建設業においては、死亡災害をはじめとする重篤度が高い労働災害の減少に向け、「墜落・転落」災害の防止を中心としつつ、建設業労働災害防止協会東京支部のみならず、総合工事業者や専門工事業者から組織される関係業界団体との緊密な連携のもと、近年の建設業を取り巻く状況の変化に対応した対策を推進することとする。

表 7 東京における建設業の死亡者数の推移

業種	H14年	H19年	H20年	H21年	H22年	H23年	H24年
建設業	40	42	38	20	25	26	26
製造業	9	3	5	3	6	5	9

出典：死亡災害報告

H24年の数値は、H25年3月25日現在の速報値

## 【講ずべき施策】

### 建設業対策

#### a 高所作業における墜落・転落災害防止対策

##### (a) 様々な場所からの墜落・転落災害防止対策の推進

- ・ 建設業において過去 10 年間に発生した墜落・転落による死亡災害についてみると、建設現場で行われる高所作業の際に頻繁に使用される「足場」からの墜落・転落は、約 25% を占めているが、「屋根」や「開口部」、「建築物」など、「足場」以外の場所からの墜落が大半を占めている。また、これらの場所については、「足場」とは異なり、設備的な墜落防止措置を講ずることが困難な場合も少なくない。このため、各種工事について、高所作業自体が少なく済むような工法や作業方法の採用の促進を図るとともに、高所作業が避けられない場合においては、作業が行われる場所や作業内容に応じた墜落防止措置の徹底を図る。

##### (b) ヒューマンエラーを見据えた設備的対策の徹底

- ・ 建設業で発生する墜落・転落による死亡災害の中には、「労働者の不安全行動」も含めたヒューマンエラーを背景として発生しているものが少なくない。ヒューマンエラーの中には、人間の性質や本能に起因する「不可避」なものもあることから、墜落防止措置の実施に当たっては、「ヒューマンエラーが発生したとしても災害には至らない」という視点による設備的対策を優先的に採用するよう周知、指導を行う。

##### (c) 現場ルールの遵守徹底による不安全行動の排除

- ・ 建設業で発生する墜落・転落による死亡災害の中には、「安全帯の不使用」、「昇降設備を用いずに昇降する」など、労働安全衛生関係法令に基づく措置や現場のルールを無視した結果、災害に至っているケースも少なくないことから、新規入場者教育はもとより、朝礼時や職場巡視等あらゆる機会を捉え、ルールの徹底を図ることにより現場から「不安全行動」を排除するよう周知、指導を行う。

##### (d) ハーネス型の安全帯の普及

- ・ 一般に広く使用されている胴ベルト型の安全帯は、墜落時の身体への衝撃が大きく、墜落後、救出されるまでの間に労働者に与えるダメージも大きいことから、鉄骨建方作業やカーテンウォールの取付作業等墜落によるリスクが高く、墜落した際に救出までに時間を要するような作業については、ハーネス型の安全帯の使用を積極的に使用するよう、指導、周知を行う。

#### b 建設業界を取り巻く状況の変化を踏まえた対策

##### (a) 建設工事発注者に対する要請

- ・ 建設工事の発注機関に対し、仕様書に安全衛生に関する事項を盛り込むなど、施工時の安全衛生を確保するための必要な経費を積算するとともに関係請負人へその経費が渡るよう、また、工事を安全に施工する上で必要な工期の設定等について、発注機関等連絡会議などの場を活用して広く要請する。
- ・ 上記に加え、発注機関等連絡会議などの場を活用し、関係発注機関と連携のうえ、「労働安全衛生マネジメントシステムの入札時の評価」、「施工業者に対する労働災害防止対策の指導」など、発注者が施工業者に対して有する影響力を活用した取組の促進を図る。

## **(b) 建設現場の統括安全衛生管理の徹底**

- ・ 全国的な労働者不足を背景として、新たに建設業に就労する者（新規参入者）や、過去に建設業に就労した経験があるものの、その後、長期間異業種で就労していた者など、「建設業に不慣れな者」が多数参入することが予想されることから、これらの者に対し、安全衛生教育の確実な実施を図る。また、建設業における災害の多くは、「入場1週間以内」に発生していることから、これらの者も含め、入場間もない者による災害が発生しないような作業配置、作業管理等の徹底を図る。
- ・ また、統括管理を行う元方事業者の監督職員や協力会社の職長等管理的立場にある者に対しては、「建設業に不慣れな者」を使用することを前提とした管理が必要であることを関係団体と連携のうえ、注意喚起するとともに、必要に応じ、職長教育や安全衛生責任者教育等について再教育を行うよう指導する。
- ・ 建設業で発生する死亡災害の中には、労働安全衛生関係法令に基づく措置や現場のルールを無視した結果、災害に至っているケースも少なくないことから、新規入場者教育はもとより、朝礼時や職場巡視等あらゆる機会を捉え、ルールの徹底を図ることにより現場から「不安全行動」を排除するよう周知、指導を行う。
- ・ 日々の職場巡視の徹底はもとより、現場の危険箇所を見つける能力（危険感受性）を養うような創意工夫を凝らした取組を促進することにより、現場全体の安全レベルの向上を図る。
- ・ 職長会の活性化、現場単位の安全大会の開催、地域と連携した取組等の促進を通じ、元方事業者、協力会社相互間のコミュニケーション強化と現場全体の安全意識の高揚を図る。

## **c 建設業の元方事業者と関係請負人によるそれぞれの役割に応じたリスクアセスメントの実施促進**

- ・ 建設業では、関係請負人の段階では対応が困難な事項について元方事業者がリスクアセスメントを行うなど、元方事業者と関係請負人がそれぞれの役割に応じたリスクアセスメントを行い、その結果に基づいて適切な措置を講じるよう、建設業労働災害防止協会東京支部と連携して指導する。
- ・ 建設業で広く取組が進んでいる「リスクKY活動」(現場で実施する危険予知活動に「リスク」の視点を取り入れたもの)は、労働災害防止上有効な活動ではあるが、当該取組をもって「リスクアセスメント」を実施したとの誤解が生じないよう、あらゆる機会を捉えて建設業におけるリスクアセスメントの適切な実施方法について周知を行う。

## **d 都市インフラ改修、建設物老朽化等に伴う工事における安全対策**

- ・ 笹子トンネルの天井崩落事故を踏まえ、老朽化により危険が生じている首都高速道路のトンネル等の補修の必要性が高まっているほか、超高層ビルの解体、緊急経済対策に基づくインフラ再構築に関する工事など、以下に掲げるような観点から実施される工事が大量に実施されることが予想される。このため、建設業関係団体、公共工事発注機関との緊密な連携の下、新たに実施される工事の施工に関する問題点や労働災害防止上の課題を的確に把握するとともに、必要な対策を指導・支援する。

- (a) トンネル、橋梁、河川、道路等の社会インフラの総点検結果を踏まえた緊急的な補修工事
- (b) 河川、海岸、下水道、道路等の各種自然災害対策
- (c) 密集市街地における公共施設の整備
- (d) 超高層ビルをはじめとする老朽建築物の解体、建替え等
- (e) 住宅、建築物の耐震改修、建替え等
- (f) 医療施設や社会福祉施設、学校の耐震化等
- (g) 「木密地域不燃化 10 年プロジェクト」(東京都)に基づく市街地の不燃化、都市計画道路の整備

#### **e 国際都市機能の維持向上に向けた工事における安全対策**

- ・ 現在、招致活動が行われている 2020 年開催の夏季オリンピック・パラリンピックをはじめとする各種国際的イベント関連の工事やアジアの玄関口としての「首都東京」の国際都市機能の維持向上を図るための工事が今後見込まれるところであり、以下に掲げるような観点から実施される工事が大量に実施されることが予想される。このため、建設業関係団体、公共工事発注機関との緊密な連携の下、新たに実施される工事の施工に関する問題点や労働災害防止上の課題を的確に把握するとともに、必要な対策を指導・支援する。
  - (a) オリンピック等の国際イベント開催に伴う競技場等関連施設の整備
  - (b) 首都圏空港の強化
  - (c) 国際コンテナ戦略港湾の機能強化
  - (d) 大都市圏環状道路の整備
  - (e) 拠点空港・港湾・鉄道駅と高速道路等との直結を含むアクセス道路の整備
  - (f) 渋滞ボトルネック対策

#### **f 自然エネルギー関連工事における安全対策**

- ・ 平成 23 年 3 月に発生した東京電力福島第一原子力発電所の事故を契機として、中長期的視野から我が国のエネルギー政策のあり方が議論される中、太陽光発電、風力発電、地熱発電、バイオマス発電など、再生可能な自然エネルギー関連工事の増加も見込まれることから、建設業関係団体、公共工事発注機関との緊密な連携の下、新たに実施される工事の施工に関する問題点や労働災害防止上の課題を的確に把握するとともに、必要な対策を指導・支援する。

#### **g 自然災害の復旧・復興工事対策**

- ・ 近年、台風、大雨、大雪、竜巻等の自然災害が頻発しており、今後も同様の自然災害の発生が予想されるため、自然災害によって被災した地域の復旧・復興工事での労働災害防止対策の徹底を図る。

## イ 重点とする災害の形態別対策

### 【現状と課題】

東京労働局管内で発生する死亡災害について、過去 10 年間でみた場合、もっとも多く発生しているのは、建設業を中心に多発している「墜落・転落」(33.7%)であり、次いで多いのは、「交通事故」(19.6%)、機械等による「挟まれ、巻き込まれ」(10.4%)となっている(図5)。

また、同様に、休業4日以上死傷災害について見ると、最も多いのは、第三次産業を中心に多発している「転倒」(19.2%)であり、次いで多いのは、「墜落・転落」(19.0%)、「動作の反動、無理な動作」(13.6%)となっており(図6) この3タイプの災害(労働者の作業行動を主たる原因とする「行動災害」)で災害全体の半数以上を占め、その割合は年々増加している(前掲図4及び図7)。

上記アに掲げた業種別の重点対策においても、これらの災害を防止する視点も含めた対策を講ずることとしているが、これら災害は、業種横断的に発生しており、業種別の対策のみでは十分に減少を図ることが困難であることから、これらの災害については、「災害の形態」に着目し、業種横断的にその防止を図る必要がある。

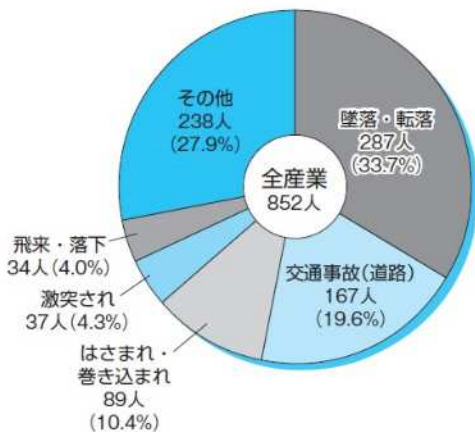


図5 東京の過去10年間における死亡災害発生状況(事故の型別)

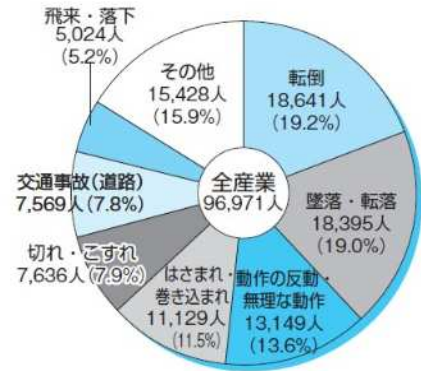


図6 東京の過去10年間における死傷災害発生状況(事故の型別)

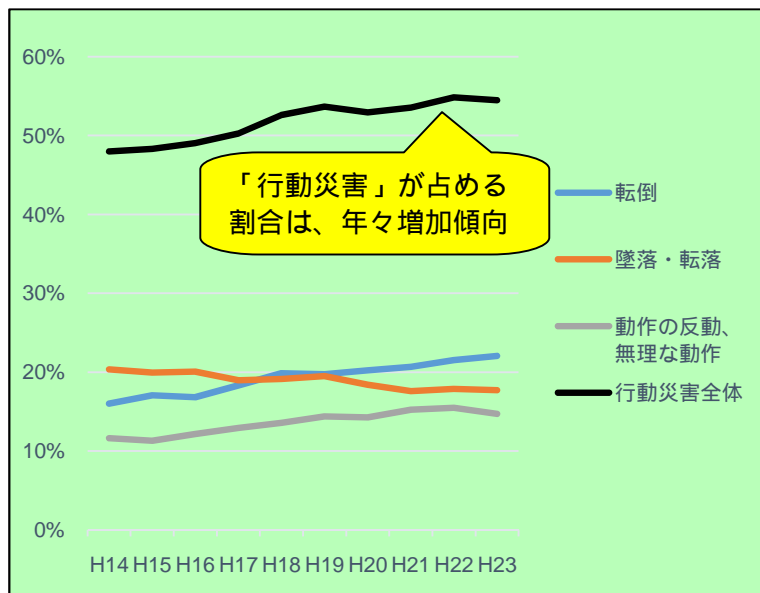


図7 東京の死傷災害全体に占める「行動災害」の割合の推移

## 【講ずべき施策】

### 行動災害（転倒、墜落・転落、腰痛）対策

- ・ 労働災害の中には、機械・設備の安全対策の不備が直接の原因となるものもあるが、転倒や墜落・転落、腰痛などの「行動災害」については、労働の場のみならず、日常生活においても起こりうるものであり、その多くが、「無理な姿勢で作業を行った」、「慌てて事業場内を走ってしまった」、「作業に没頭して足元を確認していなかった」等、労働者一人ひとりの作業行動に起因して労働災害が発生していることから、安全衛生教育の充実、適切な作業手順の徹底はもとより、労働者一人ひとりによる「安全宣言」の実施等による安全意識の高揚を促進する。
- ・ 「行動災害」については、日常生活においても起こりうるものであることから、ともすれば、軽微な災害であるとの誤解を招くことが多いが、その半数以上は1ヶ月以上の休業を伴うものであることを事業者、労働者双方が認識し、その防止に労使一丸となって取り組むよう、あらゆる機会を捉えて周知、指導を行う。
- ・ 「転倒」、「墜落・転落」、「腰痛」それぞれについて、以下の事項を中心に取組を徹底する。なお、これらの取組の推進に当たっては、労働者死傷病報告提出時に災害発生時の作業の詳細を聴取する等により災害の発生要因を把握するとともに、関係者を広く参集した協議会等を開催し、事業場労使のみならず、地方公共団体、各種公共施設の管理者、公共交通機関、仮設機材メーカーなど、「行動災害」防止に関係のある者がそれぞれの立場から取組を進めるよう働きかける。

転 倒：4Sの実施、凹凸のない床面の整備、照明の確保等

墜落・転落：踏み台、脚立、梯子、可搬式作業台等の適切な使用、階段手すりの整備、照明の確保等（高さ2m以上の高所作業に係る墜落・転落災害防止対策については（イ） a「高所作業時における墜落・転落災害防止対策」による）

腰 痛：ウ 「腰痛・熱中症予防対策」による

### 機械災害対策

- ・ 死亡災害や障害の残る災害につながりやすい「はさまれ・巻き込まれ」災害の防止を重点に、機械災害が発生した事業場における原因の究明及び再発防止の徹底を図る。
- ・ 「機械の包括的安全基準」に基づき、機械・設備の本質安全化の促進を図るとともに、残留リスクのユーザーへの提供、当該情報を基にしたユーザーによるリスクアセスメントの促進を図る。
- ・ 機械災害の多くは、修理や清掃等の非定常作業時に発生しており、このタイプの災害が後を立たないため、あらゆる機会を捉えて正しい作業手順に基づく作業の実施を周知、指導する。
- ・ 食品加工用機械、解体用の車両系建設機械など、労働災害防止の観点から規制の見直しが行われている分野については、法令改正がなされた後の円滑な施行に資するよう、関係業界団体と連携した周知に努める。

### 交通労働災害対策

- ・ 交通労働災害（死亡災害）が一定数毎年発生している陸上貨物運送事業、ハイヤー・タクシー業等を重点として、交通労働災害防止ガイドライン等に基づく走行管理、労働時間管理の徹底を図る。

- ・ 上記以外の業種においても、定常的に自動車運転を行うことを予定している事業場に対しては、交通労働災害防止ガイドラインに基づく走行計画の作成等を指導する。
- ・ 東京都及び陸運行政と連携のもと、全国交通安全週間等の期間を捉えた効果的な周知、啓発活動を実施する。
- ・ 陸上貨物運送事業労働災害防止協会東京都支部会、社団法人東京都トラック協会等との連携のもと、安全大会等を通じた運送事業者、トラック運転者の交通事故防止に向けた気運の向上を図る。

## ウ 重点とする健康確保・職業性疾病対策

### 【現状と課題】

健康面では、精神障害を防止するためのメンタルヘルス対策や、脳・心臓疾患を防止するための過重労働対策を対象とした重点的取組を引き続き推進する必要がある。メンタルヘルス不調者を増やさないためには、メンタルヘルス不調者の早期発見・早期治療に加え、メンタルヘルス不調になりにくい職場環境に改善していくことが必要である。業務が複雑化、高度化し、更に迅速化等が求められる中、過重労働による健康障害を防止し、労働者の心と体の健康を保持増進するとともに、仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）の観点からも長時間労働の抑制が求められている（表 8）。

表 8 東京の脳・心臓疾患及び精神障害の労災認定件数の推移

疾病	H19 年度	H20 年度	H21 年度	H22 年度	H23 年度
脳・心臓疾患	60	73	45	56	37
精神障害 (うち自殺)	50 (13)	40 (10)	33 (6)	40 (8)	42 (12)

出典：東京労働局調べ

印刷業での胆管がんの発生を契機に、化学物質による職業がんの防止対策の強化が急務となっており、特定化学物質障害予防規則等による規制の対象となっていない化学物質による健康障害を効果的に防止するための対策が重要な課題となっている。

業務上疾病の 6 割以上を占める腰痛が、社会福祉施設、小売業、陸上貨物運送事業等の労働災害件数を押し上げているほか（表 9）、夏季を中心に依然として頻発している熱中症への対策の強化が喫緊の課題となっている（表 10）。

表 9 東京の腰痛（労働災害）の発生件数の推移

	H14 年	H19 年	H20 年	H21 年	H22 年	H23 年
業務上疾病件数	613	887	1,006	836	941	862
腰痛件数	414 (67.5%)	533 (60.1%)	655 (65.1%)	551 (65.9%)	580 (61.6%)	555 (64.4%)

出典：労働者死傷病報告

腰痛件数の（ ）内は業務上疾病に占める割合

表 10 東京の職場における熱中症の発生件数（5 年間の合計値）の推移

	H14~18 年	H15~19 年	H16~20 年	H17~21 年	H18~22 年	H19~23 年
熱中症件数	120	113	127	101	137	169

出典：労働者死傷病報告



## 【講ずべき施策】

### メンタルヘルス対策

#### a メンタルヘルス不調予防のための職場改善の取組

- ・ メンタルヘルス不調の予防のためには、労働者がストレスチェック等に基づきセルフケアを行えるようにすることや日常的に労働者と接する管理監督者が適切に対応できるようにすることが重要であることから、管理監督者と労働者への教育研修・情報提供の推進を図る。
- ・ メンタルヘルス不調を予防する観点から、「職場のパワーハラスメントの予防・解決に向けた提言」を参考に、問題の現状や課題、取組例等について、ポータルサイト「あかるい職場応援団」等を通じて周知啓発を行い、パワーハラスメント対策の推進を図る。
- ・ メンタルヘルスケアは、継続的かつ計画的に行われるようにすることが重要であることから衛生委員会等における十分な調査審議及び心の健康づくり計画の策定等を推進する。

#### b ストレスへの気づきと対応の促進

- ・ 労働者のストレスへの気づきを促すようストレスチェック等の取組を推進するとともに、事業場内での相談体制の整備を推進する。

#### c 取組方策の分からない事業場への支援

- ・ 職場でのメンタルヘルス対策は、ストレスへの気づきを促すための労働者への教育研修、職場復帰支援等を総合的に実施することが必要である。しかし、メンタルヘルス対策への取り組み方が分からないとしている事業場もあるため、事業者がこうした取組を行えるように支援措置を充実する。特に小規模事業場に対する支援の強化を図る。

#### d 職場復帰対策の促進

- ・ 事業場がメンタルヘルスに問題を抱える労働者の職場復帰支援に容易に取り組むことができるよう、メンタルヘルス対策支援事業等を通じて、作成された職場復帰支援の事例及び事業場の規模等に対応した職場復帰支援に係るモデルプログラムを、働く人のメンタルヘルス・ポータルサイト「こころの耳」等を通じて入手のうえ、広く周知する。

### 過重労働対策

#### a 健康管理の徹底による労働者の健康障害リスクの低減

- ・ 事業者による労働者の健康診断の実施と労働時間の的確な把握・管理にも留意した事後措置等の健康管理を徹底し、恒常的な長時間労働を発生させない労務管理の推進と合わせ、労働者の過労に伴う健康障害のリスクを大幅に低減させる。
- ・ 長時間労働を行い、疲労が認められる労働者について、すべての事業場において医師による面接指導が適切に実施されるよう徹底を図る。また、労働者50人未満の事業場においても面接指導が適切に実施されるよう、地域産業保健センターの周知、利用促進を図る。

## **b 働き方・休み方の見直しの推進**

- ・ 不規則勤務や深夜労働の多い業種・職種に重点を置き、効果的な疲労の回復につながる休日・休暇の付与・取得を促進する。
- ・ 恒常的な長時間労働の縮減のために「労働基準法第36条第1項の協定で定める労働時間の延長の限度に関する基準」の遵守を図ること等により、時間外労働の削減を推進する。

## **化学物質による健康障害防止対策**

### **a リスクアセスメントの促進と危険有害性情報の適切な伝達・提供**

- ・ 規制対象であるか否かにかかわらず、危険性又は有害性の高い化学物質が適切な管理のもとで使用されることを確保するため、化学物質に関するリスクアセスメントを促進する。
- ・ リスクアセスメント等による事業者の自主的な化学物質管理に資するため、危険有害性の表示と安全データシート（SDS）の交付の促進を図る。

### **b 作業環境管理の徹底と改善**

- ・ 化学物質を取扱う作業場について、有機溶剤中毒予防規則等関係法令に定める作業環境測定の実施を徹底し、発散抑制措置、局所排気装置の設置等による作業環境の改善等作業環境管理対策の徹底を図る。
- ・ 作業環境中の濃度測定方法が未確立の化学物質について、測定を行わなくても化学物質の性状や取扱量等の情報から作業環境中の濃度が推定できる手法等を活用した健康障害防止措置の普及を図る。

## **石綿による健康障害防止対策**

- ・ 石綿含有建材を利用した建築物の解体工事の増加が見込まれることから石綿ばく露防止に関する指針の周知を図るとともに同指針に基づく計画届等の審査及び指導により、解体等建築物の事前調査及び石綿ばく露防止措置の徹底を図る。
- ・ 石綿製品の輸入・製造等の禁止について、輸入商社等に周知し遵守の徹底を図る。

## **腰痛・熱中症予防対策**

### **- 1 腰痛予防対策**

#### **a 腰痛予防教育の強化**

- ・ 特に腰痛が懸念される社会福祉施設（介護施設）、小売業、陸上貨物運送事業を重点として、雇入れ時教育に腰痛予防対策を盛り込むことを促進する。

#### **b 介護労働者の腰痛予防手法・教育の普及【再掲】**

- ・ 社会福祉施設（介護施設）に対して、地方自治体が行う介護事業者に対する研修会や指導と連携し、労働者に対する安全衛生教育の徹底、4Sの徹底による転倒災害等の防止、介護機器の導入による腰痛予防、職場における腰痛予防対策指針で定める腰痛の健康診断の普及・徹底を指導する。
- ・ 腰痛予防対策のマニュアル等を事業場に対する指導等に活用する。

### c 重量物取扱い業務の除去・低減

- ・ 重量物の取扱いは、腰痛発生に直結するリスクであることから、腰痛予防の本質的なりリスク低減措置として、重量物取扱い業務の除去・低減が有効であることを周知するとともに、機械・設備の導入や作業方法の改善等により、その除去・低減を図るよう指導する。

## - 2 熱中症対策

### a 熱中症多発分野に対する年間を通じた周知啓発

- ・ 熱中症多発分野の建設業・警備業、陸上貨物運送事業、小売業等、その他屋外型産業に対し早い時期から周知啓発する。
- ・ 特に、熱中症が多発している建設業や警備業については、関係業界団体等と連携のうえ、熱中症防止に向けたシンポジウムを開催する等により、熱中症予防及び熱中症発生時の応急措置の重要性に対する意識の高揚を図る。

### b 熱中症対策製品の適切な選択

- ・ 熱中症対策として労働現場で用いられている製品の中には、身体の一部の温度は下がっても、身体への負担軽減につながらないものもあるため、WBGT 値（暑さ指数）の低減効果のある適切な製品を選択するよう注意喚起を行う。

## 産業保健活動の活性化、健康づくり対策

### a 産業保健活動の充実

- ・ 衛生管理者、産業医の選任と職務の励行及び衛生委員会の設置と適正な運営の徹底等の周知、指導により自主的な労働衛生管理体制の定着を図る。労働者 50 人未満の事業場に対する産業保健サービスを提供する地域産業保健センターの利用を促進し、産業医等の産業保健スタッフに対する研修、相談等を実施する東京産業保健推進センターとの連携を図ることにより、地域における産業保健活動の活性化を図る。
- ・ 一般健康診断及び特殊健康診断の完全実施と適切な事後措置及び保健指導の実施等についてその徹底を図る。

### b 健康づくり対策

- ・ 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のため、「事業場における労働者の健康保持増進のための指針」に基づき、健康づくりの一層の普及・定着を図る。
- ・ 業種横断的に多発している転倒や墜落・転落、腰痛などの「行動災害」については、事業者が講ずる設備的安全対策のみでは確実に防ぐことができず、その防止に当たっては、労働者個人の意識はもとより、労働者本人の基礎体力や反射能力等による危険回避能力の維持が重要であることから、心身両面にわたる健康づくりが「行動災害」をはじめとする労働災害の防止にも直結するとの視点をも踏まえ、一層の普及・定着を図る。

## 受動喫煙防止対策

### a 普及・啓発

- ・ 受動喫煙の健康への有害性に関する理解を図るための教育啓発と事業者に対する効果的な支援の実施により、受動喫煙防止対策を普及・促進する。

### b 受動喫煙防止対策の強化

- ・ 職場での禁煙、空間分煙、対応の困難事業場では換気等による有害物質濃度の低減等の措置により、受動喫煙防止対策の実施を徹底する。

## エ 分野横断的な取組

### 【現状と課題】

全国的に見ると、リスクアセスメントの導入は一定程度進んでいるが、中小規模事業場における取組が遅れている。また、リスクアセスメントは、概念としては安全衛生全体を含むものであるが、現状では安全分野での取組が先行しており、労働衛生分野の取組が進んでいない。東京労働局では、11次防計画において、製造業の50人以上の事業場におけるリスクアセスメントの実施率70%を目指し、重点的な取組を進めてきた結果、目標を達成することはできたものの、「導入している」とする事業場においても、安全管理者の職務や安全・衛生委員会の調査審議をも含めた組織的な対応が十分に図られているとはいえない状況にあり、中小規模事業場等取組が低調な分野におけるリスクアセスメントの普及促進に加え、既にリスクアセスメントに取り組んでいる事業場においても、取組内容の充実を図る必要がある。

また、経済構造や就業環境の変化、少子高齢化の影響により増加傾向にある非正規労働者、高齢者、障害者、外国人など、様々な形態、特性を有する労働者が安心して安全に働くことができる職場環境の整備が求められている。

更に、災害発生率の高い高齢労働者の増加に伴う労働災害への影響、加齢や身体機能の低下、基礎疾患に関連する労働災害発生の防止も必要であり、「行動災害」の割合の増加傾向を踏まえれば、「労働災害を防止する観点から取り組む健康づくり」の推進等の対策も進めていく必要がある。

### 【講ずべき施策】

#### リスクアセスメントの普及促進

##### a 中小規模事業場へのリスクアセスメントと労働安全衛生マネジメントシステムの導入促進

- ・ 中小規模事業場に対してリスクアセスメントの導入を促進するとともに、その導入状況を踏まえて、リスクアセスメントへの取組が進んでいる中小規模事業場に対しては、労働安全衛生マネジメントシステムの導入を促進する。
- ・ リスクアセスメントの普及に当たっては、単なる導入勧奨を行うにとどまらず、災害発生事業場に対するリスクアセスメント手法を用いた再発防止対策指導の徹底、安全・衛生管理者の職務の徹底、安全・衛生委員会の調査審議の充実等を通じた実質的活動の強化を図る。
- ・ 中小規模事業場への労働安全衛生マネジメントシステムの導入促進に当たっては、平成14年度より取り組んできたモデル事業場制度の成果及び本省において作成した中小規模事業場向けマニュアルを活用し、導入促進を図る。

## **b 労働衛生分野のリスクアセスメントの促進**

- ・ 規制対象であるか否かにかかわらず、有害性の高い化学物質が適切な管理のもとで使用されることを確保するため、化学物質に関するリスクアセスメントを促進する。
- ・ 腰痛、熱中症等の労働衛生分野においてもリスクアセスメントの実施を促進する。

## **非正規労働者、高齢者、障害者、外国人など様々な形態、特性を有する労働者が安心して働き、能力を発揮できる職場づくり**

### **a 就業形態に応じた責任の明確化**

- ・ 労働安全衛生法では、労働者の安全や健康を守る義務は、労働者を直接雇用する事業者に課すことを基本としているが、請負などによる外部委託、労働者派遣の活用により、事業者間の責任分担が曖昧になったり、労働者を直接雇用する事業者の権限のみでは十分な労働災害防止対策を講じることが困難なケースが生じていることから、事業場等の指導に当たっては、就業形態に応じた各事業者の責任や配慮すべき事項の理解の促進を図り、それぞれの立場に応じた取組を推進する。

### **b 労働者の属性に配慮した対策**

- ・ 第三次産業を中心に増加しているパートタイム労働者や有期契約労働者、派遣労働者などの「非正規労働者」については、1事業場における就業期間が比較的短く、就業間もない期間中に災害に遭うことが多いことから、雇入れ時の安全衛生教育の充実等により、労働災害防止の徹底を図る。
- ・ また、心身の状態が作業中の安全に影響を及ぼすこともあり、勤務中の体調不良が労働災害につながることも懸念されることから、特に、高年齢労働者や、法定雇用率の引き上げにより雇用の拡大が見込まれる障害者については、個々の労働者の状況に応じた適正な作業配置に加え、朝礼等の場を活用し、日々の健康状態等を確認することにより、労働災害の未然防止を図る。
- ・ 更に、国内の外資系企業の約75%が東京に拠点を置いていること等を背景として増加傾向が見られる「外国人労働者」については、異なる言語を使用することによるコミュニケーション不足に加え、事業場内の標識や注意喚起表示については、国によっては異なる意味を有する場合があることにも配慮し、母国語を付記したわかりやすい表示等を徹底するとともに、安全衛生教育等を実施する場合には、写真や映像教材を活用した「見える化」を図ることにより、労働災害防止の徹底を図る。

### **c 身体機能、基礎疾患に関連した労働災害防止**

- ・ 基礎疾患等の健康障害リスクを持つ労働者については、個々の労働者の健康状態が労働災害に直結することがないように、労働者自身による健康管理を徹底させるとともに、日常的な作業管理や労務管理の中で、本人の申告に基づいて健康状態を把握し、労働災害につながるような状態で作業に従事することがないように、注意喚起する。
- ・ 加齢や身体機能の低下により、「行動災害」をはじめとする労働災害のリスクは増加するが、自らの身体機能の低下を認識せず、従来どおりの作業行動をとろうとした結果、災害に至るケースもあることから、各種の安全衛生教育や定期健康診断結果に基づく保健指

導や事後措置を活用する等により、高年齢労働者等が自らの身体機能の低下や作業に当たっての留意事項を自覚できるような場を設けるとともに、加齢による身体機能の低下を防ぐための運動が促進されるよう、周知、指導を行う。

#### **d 行動災害をはじめとする労働災害防止に向けた健康づくり**

- ・ 業種横断的に多発している転倒や墜落・転落、腰痛などの「行動災害」については、事業者が講ずる設備的安全対策のみでは確実に防ぐことができず、その防止に当たっては、労働者個人の意識はもとより、労働者本人の基礎体力や反射能力等による危険回避能力の維持が重要であることから、心身両面にわたる健康づくりが「行動災害」をはじめとする労働災害の防止にも直結するとの視点をも踏まえ、一層の普及・定着を図る。【再掲】

## (2) 「首都東京」の特殊性を踏まえた対策の推進

### 【現状と課題】

「首都東京」には、大手・スーパーゼネコンをはじめ、資本金 10 億円以上の企業の半数以上が本社機能を置き、全国の傘下事業場に対する強いガバナンスを有しているほか、東日本大震災の復興工事や東京電力福島第一原子力発電所関連の工事、広範囲に及ぶ除染作業等については、被災地の現場を東京都内の本社・本店が直轄して施工するケースも少なくないことから、「首都東京」での建設業における労働災害防止対策の推進に当たっては、管内のみならず、東日本大震災の被災地の実情をも踏まえたものとするのが求められている。

また、東京都内においては首都高速道路のトンネル等の老朽化、超高層ビルの解体、緊急経済対策に基づくインフラ再構築に関する工事に加え、「首都東京」としての国際都市機能の維持向上に向けた工事の実施も予想されることから、これらの工事の実施に係る問題点や課題を的確に把握するとともに必要な対策を適時に指導することが必要となっている。

これらの「首都東京」特有の問題に対応するため、関係業界団体、関係行政機関との緊密な連携のもと、「首都東京」が有する利点も生かしながら、以下に掲げる取組を推進することとする。

### 【講ずべき施策】

#### 東日本大震災における復旧・復興工事、除染作業への対応

- ・ 大手・スーパーゼネコンの本社・本店が東京に集中しており、被災地の工事は東京の店社直轄である場合が多いことから、被災地の関係労働局のほか、建設業界内に設置された「東日本大震災復旧・復興工事安全推進本部」との情報共有を図りながら、東日本大震災における復旧・復興工事、東京電力福島第一原子力発電所関連の工事や除染作業に係る労働災害防止上の問題を的確に把握し、これを踏まえた指導を建設業関係業界と連携しながら適時に実施する。

#### 都市インフラの改修や建物等の老朽化対策【再掲】

- ・ 笹子トンネルの天井崩落事故を踏まえ、老朽化により危険が生じている首都高速道路のトンネル等の補修の必要性が高まっているほか、超高層ビルの解体、緊急経済対策に基づくインフラ再構築に関する工事など、以下に掲げるような観点から実施される工事が大量に実施されることが予想される。このため、建設業関係団体、公共工事発注機関との緊密な連携の下、新たに実施される工事の施工に関する問題点や労働災害防止上の課題を的確に把握するとともに、必要な対策を指導・支援する。

(a) トンネル、橋梁、河川、道路等の社会インフラの総点検結果を踏まえた緊急的な補修工事

(b) 河川、海岸、下水道、道路等の各種自然災害対策

(c) 密集市街地における公共施設の整備

(d) 超高層ビルをはじめとする老朽建築物の解体、建替え等

(e) 住宅、建築物の耐震改修、建替え等

(f) 医療施設や社会福祉施設、学校の耐震化等

(g) 「木密地域不燃化 10 年プロジェクト」(東京都)に基づく市街地の不燃化、都市計画道路の整備

### **国際都市機能の維持向上に向けた工事における安全対策【再掲】**

- ・ 現在、招致活動が行われている 2020 年開催の夏季オリンピック・パラリンピックをはじめとする各種国際的イベント関連の工事やアジアの玄関口としての「首都東京」の国際都市機能の維持向上を図るための工事が今後見込まれるところであり、以下に掲げるような観点から実施される工事が大量に実施されることが予想される。このため、建設業関係団体、公共工事発注機関との緊密な連携の下、新たに実施される工事の施工に関する問題点や労働災害防止上の課題を的確に把握するとともに、必要な対策を指導・支援する。
  - (a) オリンピック等の国際イベント開催に伴う競技場等関連施設の整備
  - (b) 首都圏空港の強化
  - (c) 国際コンテナ戦略港湾の機能強化
  - (d) 大都市圏環状道路の整備
  - (e) 拠点空港・港湾・鉄道駅と高速道路等との直結を含むアクセス道路の整備
  - (f) 渋滞ボトルネック対策

### **企業本社のガバナンスを活用した対策の推進**

- ・ 東京都内に本社機能を有する大手・スーパーゼネコンや小売業や飲食店等の他店舗展開企業など、企業本社のガバナンスを活用した効率的な指導が可能である対象については、関係労働局とも緊密な連携のもと、企業全体の安全気運の向上を通じた各事業場、店舗等における労働災害防止対策の徹底を図る。

### **原子力施設を有する企業本社への対応**

- ・ 原子力発電等原子力施設を有する事業場の事故対応への指導のために、当該施設を有する東京都内本社等における安全衛生管理の徹底を図る。



### (3) 行政、労働災害防止団体、業界団体等の連携・協働による労働災害防止の取組

#### 【現状と課題】

労働災害は長期的には減少してきているものの、建設業では依然として重篤な労働災害が多発し、製造業でも件数は少なくなったものの重篤災害は後を絶たない。また第三次産業の労働災害の増加等により、平成 22 年以降 3 年連続で労働災害が増加するという事態となっており、このような厳しい状況に対応するためには、行政だけでなく、労働災害防止団体、業界団体、民間の安全衛生専門家等が連携し合い、協働して取り組んでいくことが必要になっている。

東京労働局は、上記(1)及び(2)に掲げた対策の推進に当たっては、関係業界団体、専門家集団、関係行政機関等との緊密な連携のもとこれを推進することとし、その推進を通じ、民間活動の活性化を図り、労働災害防止対策を推進することとする。

#### 【講ずべき施策】

##### 業界団体との連携強化による官民一体となった取組の推進

- ・ 労働災害防止団体については、労働災害防止について最も専門的なノウハウを持つ専門家集団として、業界の労働災害防止活動の推進役としての役割、労働災害防止に関する情報収集、教育指導機関としての役割を担う労働災害防止団体の果たすべき役割はますます重要となっている。こうした役割を強化するため、上記(1)及び(2)に掲げる施策については、労働災害防止団体との緊密な連携のもと、効率的かつ効果的な推進を図る。
- ・ 安全衛生施策の推進には、業界団体との協力関係が必要不可欠であり、建設業等従来から連携を図っている業界についても、専門工事業団体との連携強化を図るなど更なる連携を深めるとともに、これまで十分な連携を図ることが困難であった第三次産業分野においても、施策ごとに、主たる業界団体との関係づくり、具体的な施策の進め方についての協議等を行い、業界と協調的に取組を進める。

##### 労働安全衛生総合研究所との連携強化を通じた行政施策の質の向上

- ・ 東京労働局管内で発生した労働災害の原因究明に係る調査の実施に当たっては、労働安全衛生総合研究所に対し、積極的に協力を求め、早急な原因究明と再発防止対策の立案及び指導を徹底する。
- ・ 東京労働局が主催する各種の集団指導、職員向け研修においては、労働安全衛生総合研究所の専門性を活用することにより、その質の向上を図る。

##### 「安全衛生労使専門家会議」の活用による労働災害防止対策の充実

- ・ 東京労働局に設置された労働組合及び使用者団体所属の専門家、労働安全・衛生コンサルタント等から構成される「安全衛生労使専門家会議」の開催により、現場の実情を踏まえた専門的な立場からの意見を聴取し、労働災害防止対策、健康確保対策の充実を図る。

#### (4) 社会、企業、労働者の安全・健康に対する意識変革の促進

##### 【現状と課題】

東京労働局管内 670 万人強の労働者の安全や健康に係る問題（家族も含めれば国民的問題）であるにもかかわらず、安全衛生対策は、企業の中でも十分に共有されていない場合もあり、また一般社会でも認知度は必ずしも高いとはいえない。

企業が安全衛生対策を進めるためには、安全衛生管理体制の構築や危害防止措置の徹底等に先立ち、労働者の安全や健康を守らなければいけないという経営トップの強い意識が重要である。経営トップの方針が示されないまま構築される安全衛生管理体制はいずれ形骸化し、実施される安全衛生対策は場当たりのものとなりがちであることから、明確な方針に裏付けされた実効ある安全衛生活動の推進が必要である。

また、こうした安全衛生活動の推進を通じ、事業場の安全衛生担当者と労働者の創意工夫や熱意の表れとして、合理的かつ効果的な取組が生まれ、事業場に根付くものであり、このような取組を行政がしっかりと評価していくことが自主的活動の促進の観点から求められている。

このため、経営トップの明確な方針に裏付けされた安全衛生活動の促進が図られ、すべての事業者が、労働者の安全や健康に配慮した職場環境や労働条件を志向する社会が実現されるよう、事業場労使のみならず、国民全体の労働災害防止に対する意識の高揚を図ることとする。

##### 【講ずべき施策】

###### 経営トップの労働者の安全や健康に関する意識の高揚

- ・ 労働災害防止に向けた取組が低調な企業の経営トップに対して様々な手法、機会を活用して、労働者の安全や健康に関する意識付けを行い、安全衛生方針の表明を行うよう周知、指導を徹底する。
- ・ 特に、第三次産業で多発している災害は、転倒災害をはじめ、日常生活においても起こりうるものであり、事業者、労働者の双方とも労働災害防止に対する意識が希薄になりがちであることから、経営トップが労働災害防止に対する明確な方針を表明するよう、あらゆる機会を捉えて周知、指導を徹底する。【再掲】

###### 安全衛生管理体制の構築と実効ある活動の推進

- ・ 11 次防計画期間中の各種の取組により、各事業場における安全衛生管理体制の構築は一定程度図られたことから、今後は、各管理者等の職務の徹底、各管理者等が委員となる安全・衛生委員会の調査審議の充実を図る。
- ・ 安全・衛生委員会の調査審議においては、自らの事業場において、どのような災害が発生しているかの把握及び対策の検討が必要であり、特に、労働移動が激しく、経験期間の短い労働者が災害に遭うことが多い第三次産業等の業種においては、その内容を雇入れ時の安全衛生教育等に適切に反映させることが必要であることから、指導等の際にはその徹底を図る。

###### 安全衛生活動の評価を通じた事業場内の取組の活性化

- ・ 事業場の安全衛生担当者や労働者の創意工夫による積極的な労働災害防止活動は、これを行政が適切に評価することにより、担当者のモチベーションや事業場内でのプレゼンスを高め、結果として、より一層の取組が促進されることが期待できることから、行政が事業場に

対して指導を行う際には、改善事項の指導にとどまらず、良好な取組については適切に評価し、更なる取組の実施や他事業場への水平展開を要請する等により、事業場内の取組の活性化を図る。

## **労働災害防止に向けた国民全体の安全・健康意識の高揚、危険感受性の向上**

### **a 不安全行動の防止及びヒューマンエラーが生じても災害に至らない職場環境づくり及び危険感受性の向上**

- ・ 労働者本人の「不安全行動」が誘発するリスクや実際の労働災害事例について、職長も含めた現場の労働者に対する情報提供を推進することにより、労働者一人ひとりの安全に対する意識や危険感受性を高め、労働災害防止に資する。
- ・ また、「不安全行動」の防止にとどまらず、ヒューマンエラーの中には、人間の性質や本能に起因する「不可避」なものもあることから、墜落防止措置の実施に当たっては、「ヒューマンエラーが発生したとしても災害には至らない」という視点による設備的対策を優先的に採用するよう周知、指導を行う。

### **b 国民全体の安全・健康意識の高揚**

- ・ 国民全体の危険に対する感受性を高め、働く場での安全や健康を確保するためのルールを守ることに付いて、地域、職域、学校が連携して取り組む必要があることから、行政の取組内容についても、誰もがわかりやすく、アクセスしやすいよう、「見える化」の徹底を図ることとする。また、その内容の「見える化」はもとより、「行政の取組」自体もマスコミ等を通じ、広く国民にアピールすることにより、行政が向かうべき方向性を事業場労使のみならず、地域、国民全体と共有することが重要であることから、以下に掲げるような「官民一体」となった労働災害防止対策の推進を図る。
  - (a) 事業場における取組の好事例等のHP等を通じた積極的な公表
  - (b) 「私の安全宣言コンクール」など、事業場労使の安全気運向上のための各種イベントの開催
  - (c) 「若者雇用戦略」に基づく大学生等への労働法制の基礎知識の普及促進（学生の就職後の職業生活はもとより、アルバイト等在学中の就労における労働災害防止の視点も踏まえた労働安全衛生関係法令の周知）
  - (d) 東京産業安全衛生大会等における「安全衛生作文コンクール（仮称）」の実施など、労働者の家族も巻き込んだ安全気運の向上のための各種イベントの開催
  - (e) 日常生活においても発生しうる「行動災害」の防止に向けた協議会等の開催を通じた地方公共団体、各種公共施設の管理者、公共交通機関、仮設機材メーカーなどによる取組の促進

## (5) 発注者、製造者、施設等の管理者による取組強化

### 【現状と課題】

労働安全衛生法令においては、制定当時から元方事業者が一定の責任を負う制度が導入されており、特に建設業、造船業は特定元方事業者としての罰則を伴う義務が課されているものの、その他の業種における発注者等に対する責任は限定的であるため、外部委託によって安全衛生上の配慮義務や責任を逃れたり、過度に安価な発注、無理な工期による発注を行って、受注者が必要な安全衛生対策を講ずることができないような状況が発生しないよう、発注者等に対し、適正な内容による発注を働きかける必要がある。

また、産業現場で使用される機械等の「本質安全化」については、「機械の包括的安全基準」に基づき、その取組が推奨され、労働安全衛生規則第24条の13に基づく残存リスク情報の提供、労働安全衛生法第28条の2に基づくユーザーによるリスクアセスメントとも相まって、一定程度進められてきたところであるが、機械災害を防止する上では、より上流、すなわち、機械の設計段階における安全対策の検討が極めて有効であるため、引き続き、その普及を図る必要がある。

### 【講ずべき施策】

#### 発注者等による安全衛生への取組強化

##### a 発注者等による安全衛生への取組強化

- 外部委託によって安全衛生上の配慮義務や責任を逃れたり、過度に安価な発注を行って、受注者が必要な安全衛生対策のための経費を計上できないような状況が発生しないよう、建設業以外の発注者においても、災害防止に配慮した仕事の発注がなされるよう、あらゆる機会を捉えて周知する。

##### b 荷主による取組の強化【再掲】

- 陸上貨物運送事業労働災害防止協会東京都支部会とも連携し、荷主等が管理する施設での労働災害の防止対策も含め、貨物の運送を担当する陸上貨物運送事業者側と運送を依頼する側の役割分担をモデル運送契約書の普及等により明確にし、役割分担に基づいてそれぞれが実施すべき措置の実施を促進する。なお、着荷主が発荷主にとっての顧客であり陸上貨物運送事業者とは運送契約を締結する関係にない場合には、荷卸し時の役割分担や実施事項を、発荷主が着荷主と事前に調整し、陸上貨物運送事業者との契約に盛り込むことが適当であるため、こうした点にも留意しながら対策を進めることとする。
- 陸上貨物運送事業労働災害防止協会東京都支部会等と連携のうえ、発荷主や着荷主の構内において荷役作業時の安全確保に資する設備的改善を図った事例を収集し、水平展開を図る。

##### c 建設工事発注者に対する要請【再掲】

- 建設工事の発注機関に対し、仕様書に安全衛生に関する事項を盛り込むなど、施工時の安全衛生を確保するための必要な経費を積算するとともに関係請負人へその経費が渡るよう、また、工事を安全に施工する日で必要な工期の設定等について発注機関等連絡会議などの場を活用して広く要請する。

- ・ 上記に加え、発注機関等連絡会議などの場を活用し、関係発注機関と連携のうえ、「労働安全衛生マネジメントシステムの入札時の評価」、「施工業者に対する労働災害防止対策の指導」など、発注者が施工業者に対して有する指導力、影響力を活用した取組の促進を図る。

## **製造段階での機械の安全対策の強化**

### **a 機械災害防止対策の推進【再掲】**

- ・ 死亡災害や障害の残る災害につながりやすい「はさまれ・巻き込まれ」災害の防止を重点に、機械災害が発生した事業場における原因の究明及び再発防止の徹底を図る。
- ・ 「機械の包括的安全基準」に基づき、機械・設備の本質安全化の促進を図るとともに、残留リスクのユーザーへの提供、当該情報を基にしたユーザーによるリスクアセスメントの促進を図る。

### **b 機械の本質安全化の促進**

- ・ 機械の本質安全化を促進し、機械による労働災害を更に減少させるためには、設計・製造段階及び改造時のリスクアセスメントとリスク低減措置の実施や危険性等の通知の徹底を図る必要があるため、労働現場で使用されるあらゆる機械・設備について、製造者等の機械・設備の提供者に対する当該措置の徹底を図る。