

運輸安全マネジメントを実践する

相原 直樹
材料技術研究部(主任研究員)



あいはら なおき

はじめに

現在、鉄道事業者をはじめとする運輸事業者は、運輸安全マネジメント制度と呼ばれる制度において、安全管理体制を構築し、運用しています。制度が開始されてもうすぐ5年となり、当初手薄とされていたPDCAサイクルのCとA、すなわち、内部監査、マネジメントレビュー、是正処置なども着実に実施、改善されつつあります。

鉄道総研では、運輸安全マネジメントについて、管理者向けおよび内部監査員向けの研修を行っています。その中で、内部監査一つをとっても、実施において様々な課題が残されていることを痛感しています。ここでは、上記の研修の実績を踏まえ、主として内部監査に軸を置き、運輸安全マネジメント制度、安全管理体制を振り返りたいと思います。また、その中で内部監査について実施のポイントをいくつか紹介致します。内部監査を実施される側、あるいは、受けられる側として、ご一読頂けましたら幸いです。

運輸安全マネジメント制度とは

運輸安全マネジメント制度は、平成17年に鉄道をはじめ、航空分野、自動車分野、海運分野においても事故が多

発したことを受けて創設された制度で、平成18年10月より開始されています。大別して図1に示すように、

- (1) 鉄道・自動車・海運・航空の運輸事業者が、経営トップから現場まで一丸となって、いわゆる「PDCAサイクル」の考え方を取り入れた形で安全管理体制を構築し、その継続的取り組みを行う
- (2) 事業者が構築した安全管理体制を国が評価する「運輸安全マネジメント評価」を実施する

の二点により、運輸事業者の安全風土の構築、安全意識の浸透を図るというものです。

運輸安全マネジメント評価において国は、社長、副社長、取締役といった経営管理部門から安全管理体制などについて直接インタビューを行い、関係する書類を確認します。いわゆる指導・処分といった性格ではなく、安全確保のための助言などを中心に事業者との対話を重視し、改善方策について助言などを行います。

PDCAサイクルとは図2に示すように、安全方針の策定、Plan(計画)、Do(実施)、Check(評価)、Act(改善)の5要素からなります。これらを連続的に、かつ、循環的に実施することにより、従来より安全に対する取り組みを継続

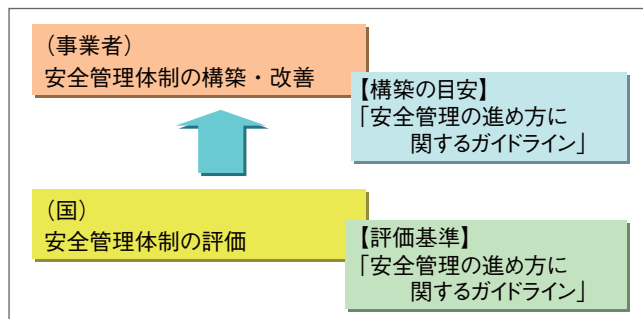


図1 運輸安全マネジメント制度の仕組み

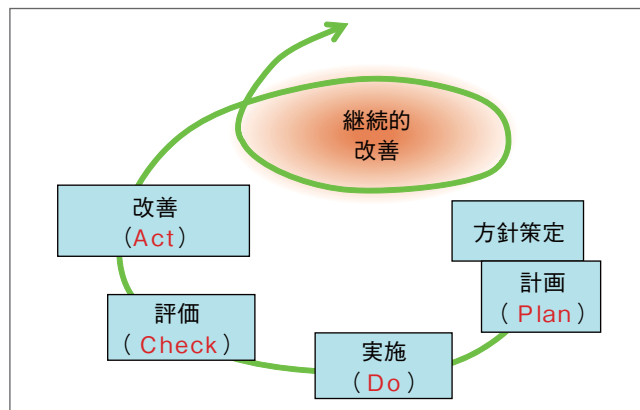


図2 PDCAサイクルの概念

的に改善させようとするものです。

安全管理体制の構築は、PDCAサイクルである限り、各運輸事業者が任意のスタイルで行うことができます。しかし、全ての運輸事業者が白紙から新しい体制を構築することは現実的ではありません。そこで国土交通省は体制構築のため、目安として「運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン（以下、ガイドライン）」を作成、公開しました。このガイドラインでは、安全管理体制の構築・改善の意義と目的、および、適用範囲が記されています。また、表1に示す事柄をベースとし、安全管理体制の構築・改善を図ることが必要であるとしています。

そして、「運輸事業者に期待される安全管理の取組」と題された14項目の具体的な取組内容が示されています（表2）。これらを参考にして、各事業者は自社に相応しい安全管理体制を構築することになります。

鉄道事業者は国による保安監査を受けます。この監査では、現場でどのようなことをしなければならないか、あるいは、どのような記録などをとらなければならないかについてのチェックが行われます。これは安全の確保にとって有用な役割を果たしています。

一方で、この運輸安全マネジメント制度、あるいは、それに基づき構築される安全管理体制は、事業者自身の取組みとして、「組織のありようも含めて、どうすれば安全の確保について、継続的改善が図れるのか」という視点に立っています。継続的改善ですから「～しなければならない

い。」だけでなく、事業者自身の「～しよう」という取組みも期待されているということです。

有用な体制の構築と運用を意識する

ガイドラインに基づいて安全管理体制の構築および運用を行う場合、表2の14項目の取組み内容を理解し、さらに各事業者の事情に応じて活用できる形にすることが重要になります。例えばガイドラインの5章(7)では、事故、ヒヤリ・ハット情報について、各部門から収集し、これを集約、分析することが示されています。なぜそのようなことをするかと言えば、収集したものをそのまま出すより、集約や分析した結果を提示する方が、多くの組織または人にとって理解しやすいからです。しかし、全ての組織または人にこれが最適とは限りません。何が最適かはそれぞれの事業者が自ら判断し、問題点などがあれば改良することが必要になります。

上記の場合、仮に、現状で事故、ヒヤリ・ハット情報の分析が困難ならば、一例として、集約された事故、ヒヤリ・ハット情報から担当者が特筆すべきものを選択し、これを関係者に周知するといった方法も考えられます。もちろん、そのような方法を適用することで、失うものもありますが、作業が滞って情報が活用できないよりはいいかもしれません。事業者にとって最も有用と考えられる手段を自ら選択していくことが重要です。

ヒヤリ・ハット情報の収集について、一件ごとに紙に書

表1 安全管理体制のベースとすべき事柄

① 安全方針の策定とその周知徹底
② 安全方針に沿った安全重点施策の策定とその推進
③ 社内の横断的・縦断的な輸送の安全の確保に係るコミュニケーションの確保
④ 事故、ヒヤリ・ハット情報等の収集・活用
⑤ 安全管理体制に係る内部監査の実施
⑥ 安全管理体制全般のマネジメントレビュー
⑦ 上記の輸送の安全に関する一連の取組を適時、適切に推進するための、PDCAサイクル(計画の策定、実行、チェック、改善のサイクル(Plan Do Check Act))の仕組みの導入とその有効活用

表2 ガイドライン5章に示された14項目の取組内容

(1) 経営トップの責務
(2) 安全方針
(3) 安全重点施策
(4) 安全統括管理者の責務
(5) 要員の責任・権限
(6) 情報伝達及びコミュニケーションの確保
(7) 事故、ヒヤリ・ハット情報等の収集・活用
(8) 重大な事故等への対応
(9) 関係法令等の遵守の確保
(10) 安全管理体制の構築・改善に必要な教育・訓練等
(11) 内部監査
(12) マネジメントレビューと継続的改善
(13) 文書の作成及び管理
(14) 記録の作成及び維持

※ガイドライン5章より抜粋

いて提出する方法もあれば、部課毎のミーティングの中でディスカッションをして、その発言の中から情報を拾っていく方法もあります。どちらがいいということではなく、いろいろな方法が考えられ、選択の自由がありますので、事業者内の多くの人が受け入れやすいものにするのが自然ということです。

このように、安全管理体制は決して形式的なものだけでなく、実際に役に立つかが極めて重要と考えます。そして、後述する内部監査やマネジメントレビューを通して、以前よりも有用なものに高めていくことが、ガイドラインにも示されている「事業者内部における安全文化の構築・定着」につながるだろうと考えます。

内部監査について

監査に関する国際規格である「品質及び／又は環境マネジメントシステム監査のための指針 (JIS Q 19011: 2002)」によれば、監査の定義は「監査基準が満たされている程度を判定するために、監査証拠を収集し、それを客観的に評価するための体系的で、独立し、文書化されたプロセス」とされています。

実施の大まかな流れを図3に示します。通常、内部監査では被監査部門（監査を受ける側）にインタビューを行うか、または文書、記録のチェックを行い、業務が適切に行われているかを確認します。

JIS Q 19011の定義によれば、監査するためにはまず監査基準を理解する必要があります。また、監査基準が満たされている程度を判定することと関係のないことは、監査

とは言いません。文面上は至極当然のことですが、実際に監査を行ってみると、監査基準とはあまり関係のない観点から助言などを行うことがしばしばあります。

せっかくの監査ですから、監査員としてもいろいろと助言したいことがあるでしょう。もちろんそのような助言などにも相手にとって有用な事柄が含まれていることがあります。しかし、監査においては、まず「監査基準に合っているか否か」を見ていくことが大切です。監査基準は、監査する側および監査される側の双方における共通のルールとなります。共通のルールについて、不適合（合っていないこと）であれば、お互いに「合うように直さなければならない」と納得できます。基準から外れた指摘が多くなると「なぜ、そのような指摘を受けるのか判然としない。」と思われることがあります。既定の監査基準が監査の目的にそぐわない、あるいは、監査員の意図に合わない場合は、監査基準から見直す必要があるかもしれません。

適合性と有効性のチェック

内部監査におけるチェックは、大別すると以下の2つに分けられます。

- ①「適合性のチェック」関係法令、安全管理規程、その他社内規程・手順どおりに実施され、その徹底が図られているか
- ②「有効性のチェック」安全管理の取り組みが効果的に実施されているか（安全管理体制に係るPDCAサイクルが適切に機能しているか）

適合性のチェックでは、明文化された法令や、規程どお

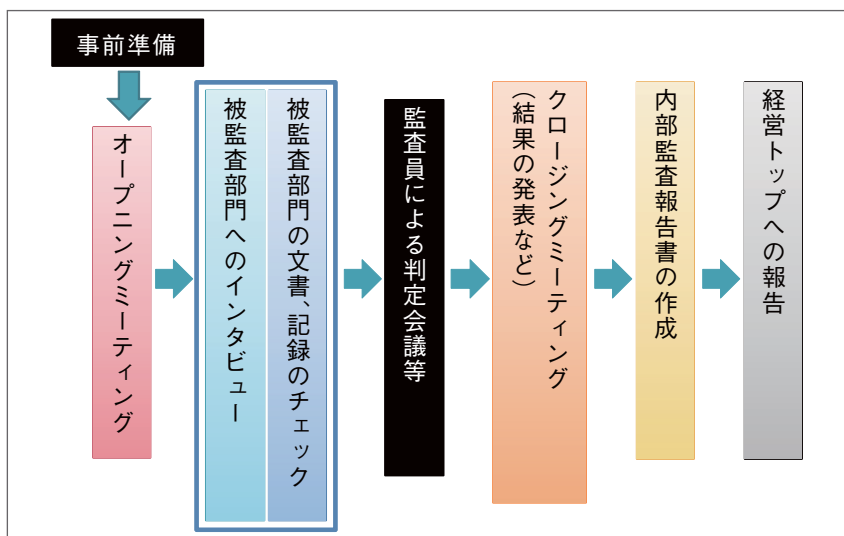


図3 内部監査の流れ

りに業務が実施されていることをチェックします。一方、有効性のチェックでは、安全管理の取り組みが効果的に実施されていることをチェックします。つまり、法令や規程を順守するだけでは、PDCAサイクルが適切に機能するとは限らず、さらに言えば、より安全な事業者になっていくとも限りません。例えば、以下のような事例が考えられます。

- ・安全方針の周知は万全である。しかし、ただ知っているというだけで、PDCAでこれが生かされているかに疑念がある。
- ・社内コミュニケーションは実施している。しかし、マンネリになってきて、有意義であるか疑問である。
- ・ヒヤリ・ハット情報を適切に収集し、分析を行い、結果を周知している。しかし、同じヒヤリ・ハットが再発する。
- ・様々な記録を作ることになっている。しかし、記録の種類が多すぎて作業が煩雑との意見がある。

このようなことは、いずれも適合性のチェックだけではよし悪しを判断できません。そこで有効性のチェックも必要となってきます。また、前述した通り、監査には監査基準が必要ですので、有効性のチェックに関する監査基準があることが望まれます。その監査基準の形式は自由ですが、事業者が自ら定めることとなります。

監査方針に見合った監査をする

前述した通り、実際の監査では、インタビューを行う、または、関係する文書、記録のチェックを行います。その具体的方法については任意ですが、次の2つの条件を満たさなければなりません。

- ・監査方針に見合った監査をする。
- ・監査基準が満たされているかを判定するだけの監査証拠を収集する。

一方で、事業者の事情により、チェックの方法に制約がつくこともあります。例えば、ガイドラインには「経営トップの責務」という項目があります。これを確認するためには、まず経営トップへのインタビューが考えられます。しかし、実施が困難なこともしばしばあります。

インタビューが困難な場合は、会議などの議事録のチェック、プレスリリースのチェック、周囲の方々へのインタビューを行う方法が考えられます。これにより、ガイドラインに書かれた経営トップの責務のチェックは、かなりの部分が包含できるかもしれません。逆に、インタビューを行う以上は、そのインタビューの内容が、監査目的を果

たすために必要不可欠なものであることが望まれるでしょう。

是正処置とは再発防止策

内部監査、あるいは他の場面において、監査基準に合わない（規程などに反する、PDCAの観点から望ましくないことがあるなど）ことが発見されることがあります。この状態を不適合と言います。また、不適合に近い、グレーゾーンと見られる場合、これを観察と言うことがあります。

不適合、また、必要に応じて観察は、正常な状態にする必要があります。このことを是正処置と言いますが、その処置については以下の通り条件があります。

是正処置の定義について、ガイドラインでは「明らかとなった課題などを是正する処置であって、再発を防止するために、その課題などの様態に見合った原因を除去するための処置」と示されています。つまり、一言で言えば「再発を防止する策」ということとなります。

例えば、ある部門の誰かが安全管理に関する一つの手順を誤って覚えていたとします。その場合、その人は正しく覚え直す必要があります。しかし、それだけではありません。他の人も誤って覚えているかもしれません。つまり、このケースの場合「なぜ、その人は誤って覚えていたのか」という原因を探り、その原因を解消することが必要です。これにより、誤って覚えるという事柄が再発しなくなります。

内部監査においては、不適合を指摘するだけでなく、時間の許す限り、前回の内部監査で指摘された不適合について再発防止策が有効に機能しているかを確認することが望まれます。短期的には再発防止策がとれないこともあります。その場合にも、内部監査においてトレースを続け、少しでも改善されるように促すことが望ましいでしょう。

おわりに

内部監査の話を中心に、運輸安全マネジメント制度について記述させて頂きました。この制度の言おうとしていることは「安全について少しずつでいいから常に改善していく」ということと考えます。運輸部門に携わる方々は、皆そのような気持ちを持たれているでしょう。この制度は、実際にどうすればその気持ちを具現化できるかについて提案していると言えます。制度に対する理解を深め、目に見える改善が少しでも行われることを期待します。RRR