

危険有害作業に係る個人事業者等の災害を防止するための対策①

(個人事業者自身、注文者等による対策)

厚生労働省 労働基準局 安全衛生部

検討を進めるに当たっての論点の整理

第1回検討会の議論を踏まえ、以下の3つに分けて今後議論を進めてはどうか。

1 危険有害作業に係る個人事業者等の災害を防止するための対策①（個人事業者自身、注文者等による対策）

<検討の論点>

- ・ 検討の基礎となる災害の実態の深掘り
- ・ 個人事業者自身による措置やその実行性を確保するための仕組みのあり方
- ・ 個人事業者以外も含めた災害防止のための発注者による措置のあり方
- ・ 発注者以外の災害原因となるリスクを生み出す者等による措置のあり方
- ・ 個人事業者や小規模事業者に対する支援のあり方

2 危険有害作業に係る個人事業者等の災害を防止するための対策②（事業者による対策）

<検討の論点>

- ・ 労働者について危険有害性が確認され、また災害が発生した実態等を踏まえ、現在労働者保護規定が設けられている機械、作業等については、同じ機械、作業等に係る個人事業者等にも同様の危険有害性があること等から、その安全確保の観点からも、当該保護規定を踏まえた規制等を検討する必要があるのではないか。

※最高裁判決においても、物の危険性及び場の危険性に着目した規制は、労働者以外も保護する規定と判示。（物の危険性、場所の危険性に着目した規制としては、安衛法20条等がある。）

3 危険有害作業以外の個人事業者等対策（過重労働、メンタルヘルス、健康管理等）

<検討の論点>

- ・ 検討の基礎となる災害の実態の深掘り
- ・ 過重労働等の健康障害防止のための措置及びその実行性を確保するための仕組みのあり方
- ・ 個人事業者や小規模事業者に対する支援のあり方

(1) 災害の発生状況

- ・ 労災特別加入者の給付データなどから、個人事業者や中小事業主にも、労働者と同様に業務上の災害が発生していることは事実。
- ・ 一方で、個人事業者や中小事業主は、災害発生時に行政に災害を報告したり、行政が災害の原因などを調査する仕組みがないため、業務上の災害が網羅的に把握できない。その結果、統計的な分析や傾向の詳細な把握ができないのが現状。

(2) 災害の特徴

- ・ 網羅的なデータがないため一概に比較はできないものの、労災特別加入者の給付データから推察すると、労働者よりも個人事業者や中小事業主の方が、高い割合で業務上の災害が発生している可能性が考えられる。
- ・ 把握可能な範囲内では、災害の内容に、労働者か個人事業者かで大きな違いは認められない。ただし、例えば建設業では、個人事業者（一人親方）は墜落災害の割合が労働者よりも高い、農業では高齢者に災害が集中して発生しているといった特徴がある。
- ・ 災害事例をみると、個人事業者や中小事業主の業務上の災害は、個人事業者等自身により防ぐことが可能と考えられるものと、個人事業者等自身では対策が困難なものがある。なお、個人事業者等に限らず、労働者が被災する事案についても、これらのことは当てはまる場合がある。

① 個人事業者等自身により対応可能と考えられる災害の例

- ・ 保護具（保護帽、墜落制止用器具、呼吸用保護具等）未使用による災害
- ・ 農業機械、建設機械、フォークリフト等機械の操作・運転中の災害（転倒、転落、巻き込まれ等）
- ・ 立入禁止場所への立入による災害

② 個人事業者等自身では対策が困難と考えられる災害の例

<設備の不備>

- ・ 足場等墜落防止用の設備の不備による墜落災害【設備の設置者による対応が必要】
- ・ 安全な昇降設備がない場所での作業における墜落災害【発注者による対応が必要】
- ・ 荷主や発注者の事業場での作業中における安全通路や墜落防止用の設備の不備による災害【荷主・発注者による対応が必要】
- ・ 発注者の機械の修繕作業中、安全に固定されていなかった機械が動いて墜落【発注者による対応が必要】

<連絡調整不足>

- ・ 荷主の事業場での混在作業による連絡調整不足によるフォークリフト、積荷等等との接触災害【荷主による対応が必要】
- ・ 発注者との連絡調整不足による機械巻き込まれ（請負人が作業中であることを知らない発注者側の労働者が機械を稼働して被災）等の災害【発注者による対応が必要】

<情報提供不足>

- ・ 作業場の危険性（二酸化炭素消火設備の存在、有害化学物質の存在等）を周知せず請負人が被災【発注者による対応が必要】

（3）対策の現状

- ・ 危険・有害業務に従事する個人事業者は、当該業務に関する教育を受けている者が少ない。
- ・ 有害業務に関する健康診断（労働者の特殊健康診断に該当するもの）はほとんど受けていない。
- ・ 建設現場では、労働者と個人事業者（一人親方）を分けて管理はしておらず、安全に関する指導は（元請から）労働者かどうかの区別なく実施している。

前回までに出された意見のポイント

(1) 個人事業者等の災害の把握・分析

- ・ 個人事業者等の災害を詳細に把握し、分析することが必要であり、把握方法を検討すべき。
- ・ 個人事業者等のデータが不十分なことが検討をとめる理由にはならず、判例なども活用し、予防のための規制を検討すべき。

(2) 個人事業者自身による取組等

- ・ 個人事業者による取組が行われるよう、しっかりとした情報伝達が必要。
- ・ 個人事業者等が必要な保護具を着実に使用するよう、事業者による周知だけでなく、実行性の確保のための取組について検討すべき。
- ・ 個人事業者に対する安全衛生教育に強制性を持たせる、教育を受けていない者は現場に入れない等の対応が必要。
- ・ 健康状態が要因となる事故や災害を防ぐための対策も検討すべき。

(3) 発注者による取組等

- ・ 運送業では配送先の作業場所で災害が発生しており、荷主からの要求を拒めない状況にあり、作業場所を管理する荷主（発注者）に対策を求める必要。
- ・ 建設業では、適正な工期の設定など、発注者側の対策について検討すべき。
- ・ 運送業では、発注者側からの厳しい納期（長距離を短い期間で輸送することを求められる等）が要因で交通事故が発生する場合があります、発注者側の対策について検討すべき。
- ・ 混在作業のときの作業間の連絡調整について、対象業務を広げるべき。
- ・ 発注者側の要件が要因で災害につながる場合があります、発注者に対する規制も視野に入れるべき。⁵

前回までに出された意見のポイント

(4) その他リスクを生み出す者等による取組等

- ・ 災害のリスクを生み出す者に管理責任を持たせるべき。
- ・ リスクを生み出す者として、プラットフォームの対策についても検討すべき。

(5) 個人事業者等に対する支援

- ・ 個人事業者の安全衛生教育について、費用面も含めた支援が必要。

（１）検討の基礎となる災害の実態の深掘り

- 個人事業者（フリーランス）、中小企業事業主、役員等の業務上の災害を網羅的、詳細に把握するためには、どのような仕組み、取組が必要か。

（参考）※労働災害は事業者には報告の義務があるが、個人事業者等は報告の仕組みはない。

【労働安全衛生規則】

第九十七条 事業者は、労働者が労働災害その他就業中又は事業場内若しくはその附属建設物内における負傷、窒息又は急性中毒により死亡し、又は休業したときは、遅滞なく、様式第二十三号による報告書を所轄労働基準監督署長に提出しなければならない。

（２）個人事業者等自身による措置やその実行性を確保するための仕組みのあり方

- 個人事業者等に、必要な保護具を着実に使用させたり、立入禁止等の危険を防止するための措置を確実に遵守させるためには、どのような取組が必要か。

（参考）※安衛法では個人事業者には保護具の使用義務は規定されていない。家内労働法には家内労働者の使用義務規定がある。

【労働安全衛生法】

第二十六条 労働者は、事業者が第二十条から第二十五条まで及び前条第一項の規定に基づき講ずる措置に応じて、必要な事項を守らなければならない。

【労働安全衛生規則】

第五百二十条 労働者は、第五百十八条第二項及び前条第二項の場合において、要求性能墜落制止用器具等の使用を命じられたときは、これを使用しなければならない。

【家内労働法】

第十七条 （略）

２ 家内労働者は、機械、器具その他の設備若しくは原材料その他の物品又はガス、蒸気、粉じん等による危害を防止するため、厚生労働省令で定めるところにより、必要な措置を講じなければならない。

【家内労働法施行規則】

第十九条 家内労働者又は補助者は、次の表の上欄に掲げる業務に従事する場合には、それぞれ同表の下欄に掲げる保護具等を使用しなければならない。

論点（案）

○ 危険・有害業務に係る安全衛生教育の受講率が低い個人事業者等に、業務に関連する安全衛生の知識を確実に身につけさせるためには、どのような対策が必要か。

（参考）※労働者に安全衛生教育を実施する義務はあるが、個人事業者に関する安全衛生教育の規定はない。

【労働安全衛生法】

第五十九条 事業者は、労働者を雇い入れたときは、当該労働者に対し、厚生労働省令で定めるところにより、その従事する業務に関する安全又は衛生のための教育を行わなければならない。

2 前項の規定は、労働者の作業内容を変更したときについて準用する。

3 事業者は、危険又は有害な業務で、厚生労働省令で定めるものに労働者をつかせるときは、厚生労働省令で定めるところにより、当該業務に関する安全又は衛生のための特別の教育を行わなければならない。

第六十条の二 事業者は、前二条に定めるもののほか、その事業場における安全衛生の水準の向上を図るため、危険又は有害な業務に現に就いている者に対し、その従事する業務に関する安全又は衛生のための教育を行うように努めなければならない。

2・3 （略）

○ 個人事業者による機械等の操作・運転中の災害を防止するためには、どのような取組が必要か。

（参考1）安衛法等においては、機械等に関する安全措置等の規定は、事業者に義務付けられているが、個人事業者に措置の実施を義務付ける規定はない。

（参考2）※安衛法に個人事業者を想定した免許や技能講習の規定はない。

【労働安全衛生法】

第六十一条 事業者は、クレーンの運転その他の業務で、政令で定めるものについては、都道府県労働局長の当該業務に係る免許を受けた者又は都道府県労働局長の登録を受けた者が行う当該業務に係る技能講習を修了した者その他厚生労働省令で定める資格を有する者でなければ、当該業務に就かせてはならない。

2 前項の規定により当該業務につくことができる者以外の者は、当該業務を行ってはならない。

【家内労働法施行規則】

第十七条 家内労働者は、委託者からの譲渡、貸与又は提供に係る機械又は器具以外の機械又は器具を使用する場合には、第十条から第十三条までに規定する措置に準ずる措置を講ずるように努めなければならない。

第十八条 家内労働者は、屋内作業場において次の表の上欄に掲げる業務に従事する場合には、それぞれ同表の下欄に掲げる設備又は装置を設けるように努めなければならない。

論点（案）

○ 混在作業が行われている現場等において、個人事業者等にも確実に安全確保のために必要な共通の事項を遵守させるためには、どのような取組が必要か。

（参考）※安衛法には請負人に措置や元請の指示に従うことを求める規定があるが、請負人に個人事業者は含まれていない。

【労働安全衛生法】

- 第三十二条** 第三十条第一項又は第四項の場合において、同条第一項に規定する措置を講ずべき事業者以外の請負人で、当該仕事を自ら行うものは、これらの規定により講ぜられる措置に応じて、必要な措置を講じなければならない。
- 2 第三十条の二第一項又は第四項の場合において、同条第一項に規定する措置を講ずべき事業者以外の請負人で、当該仕事を自ら行うものは、これらの規定により講ぜられる措置に応じて、必要な措置を講じなければならない。
- 3 第三十条の三第一項又は第四項の場合において、第二十五条の二第一項各号の措置を講ずべき事業者以外の請負人で、当該仕事を自ら行うものは、第三十条の三第一項又は第四項の規定により講ぜられる措置に応じて、必要な措置を講じなければならない。
- 4 第三十一条第一項の場合において、当該建設物等を使用する労働者に係る事業者である請負人は、同項の規定により講ぜられる措置に応じて、必要な措置を講じなければならない。
- 5 第三十一条の二の場合において、同条に規定する仕事に係る請負人は、同条の規定により講ぜられる措置に応じて、必要な措置を講じなければならない。
- 6 第三十条第一項若しくは第四項、第三十条の二第一項若しくは第四項、第三十条の三第一項若しくは第四項、第三十一条第一項又は第三十一条の二の場合において、労働者は、これらの規定又は前各項の規定により講ぜられる措置に応じて、必要な事項を守らなければならない。
- 7 第一項から第五項までの請負人及び前項の労働者は、第三十条第一項の特定元方事業者等、第三十条の二第一項若しくは第三十条の三第一項の元方事業者等、第三十一条第一項若しくは第三十一条の二の注文者又は第一項から第五項までの請負人が第三十条第一項若しくは第四項、第三十条の二第一項若しくは第四項、第三十条の三第一項若しくは第四項、第三十一条第一項、第三十一条の二又は第一項から第五項までの規定に基づく措置の実施を確保するためにする指示に従わなければならない。

○ 有害業務に関する健康診断の受診率が低い個人事業者等に、必要な健康管理を行わせるためには、どのような対策が必要か。

○ 一般健康診断の受診率が低い個人事業者等に、健康状態が要因となって生じる事故等を防止するためには、どのような対策が必要か。

（3）個人事業者以外も含めた災害防止のための発注者による措置のあり方

- 発注者が作業場所を指定する場合において、当該作業場所に存在する危険物や有害物により個人事業者が災害にあわないようにするためには、どのような対策が必要か。

（参考）※化学設備等の改造等の注文者等に一定の措置を求める規定があるが、対象は限定的。

【労働安全衛生法】

第三十一条の二 化学物質、化学物質を含有する製剤その他の物を製造し、又は取り扱う設備で政令で定めるものの改造その他の厚生労働省令で定める作業に係る仕事の注文者は、当該物について、当該仕事に係る請負人の労働者の労働災害を防止するため必要な措置を講じなければならない。

第一百零二条 ガス工作物その他政令で定める工作物を設けている者は、当該工作物の所在する場所又はその附近で工事その他の仕事を行なう事業者から、当該工作物による労働災害の発生を防止するためにとるべき措置についての教示を求められたときは、これを教示しなければならない。

- 個人事業者等の下請け事業者の安全確保に影響を及ぼすような発注（短納期発注、発注後の一方的な条件変更や契約にない業務の依頼、発注者側の地位を利用した業務の強要、安全が確保されていない機械、工法、材料の使用指示等）を防止するために、どのような対策が必要か。

（参考）※安衛法等において、注文者に一般的な配慮義務はある（具体的な規定はない）。

【労働安全衛生法】

第三条（略）

3 建設工事の注文者等仕事を他人に請け負わせる者は、施工方法、工期等について、安全で衛生的な作業の遂行をそこなうおそれのある条件を附さないように配慮しなければならない。

【家内労働法施行規則】

第十条 委託者は、委託に係る業務に関し、次の表の上欄に掲げる機械を家内労働者に譲渡し、貸与し、又は提供する場合には、それぞれ同表の下欄に掲げる安全装置を取り付けなければならない。

第十一条 委託者は、委託に係る業務に関し、次の安全装置、機械又は器具を家内労働者に譲渡し、貸与し、又は提供する場合には、当該安全装置、機械又は器具が労働安全衛生法第四十二条の厚生労働大臣が定める規格を具備していることを確認しなければならない。

一～四（略）

論点（案）

第十二条 委託者は、委託に係る業務に関し、手押しかんな盤を家内労働者に譲渡し、貸与し、又は提供する場合には、刃物取付け部が丸胴であることを確認しなければならない。

第十三条 委託者は、委託に係る業務に関し、次の表の上欄に掲げる機械又は器具を家内労働者に譲渡し、貸与し、又は提供する場合には、それぞれ同表の下欄に掲げる措置を講じなければならない。

第十四条 委託者は、委託に係る業務に関し、別表第一の上欄に掲げる機械、器具又は原材料その他の物品を家内労働者に譲渡し、貸与し、又は提供する場合には、それぞれ同表の下欄に掲げる事項を書面に記載し、家内労働者に交付しなければならない。

2・3 （略）

○ 混在作業において、個人事業者を含む事業者間、発注者と請負人の間など、作業場所で作業を行う者の間の連絡調整や情報共有不足による災害を防止するためには、どのような対策が必要か。

（参考）※労働安全衛生法等において、建設業、製造業について、元請による連絡調整に関する規定がある。

【労働安全衛生法】

第三十条 特定元方事業者は、その労働者及び関係請負人の労働者の作業が同一の場所において行われることによって生ずる労働災害を防止するため、次の事項に関する必要な措置を講じなければならない。

一 協議組織の設置及び運営を行うこと。

二 作業間の連絡及び調整を行うこと。

三 作業場所を巡視すること。

四 関係請負人が行う労働者の安全又は衛生のための教育に対する指導及び援助を行うこと。

五 仕事を行う場所が仕事ごとに異なることを常態とする業種で、厚生労働省令で定めるものに属する事業を行う特定元方事業者にあつては、仕事の工程に関する計画及び作業場所における機械、設備等の配置に関する計画を作成するとともに、当該機械、設備等を使用する作業に関し関係請負人がこの法律又はこれに基づく命令の規定に基づき講ずべき措置についての指導を行うこと。

六 前各号に掲げるもののほか、当該労働災害を防止するため必要な事項

第三十条の二 製造業その他政令で定める業種に属する事業（特定事業を除く。）の元方事業者は、その労働者及び関係請負人の労働者の作業が同一の場所において行われることによって生ずる労働災害を防止するため、作業間の連絡及び調整を行うことに関する措置その他必要な措置を講じなければならない。

2～4 （略）

（４）発注者以外の災害原因となるリスクを生み出す者等による措置のあり方

- 発注者その他の者が管理する機械・設備等を使用／利用して個人事業者等が作業を行う場合に、当該機械、設備等に係る安全確保を確実に行うためには、どのような対策が必要か。

（参考）※安衛法の機械や設備を使用させるときの規定の対象に、個人事業者は含まれていない。

【労働安全衛生法】

第三十一条 特定事業の仕事を自ら行う注文者は、建設物、設備又は原材料（以下「建設物等」という。）を、当該仕事を行う場所においてその請負人（当該仕事が数次の請負契約によって行われるときは、当該請負人の請負契約の後次のすべての請負契約の当事者である請負人を含む。第三十一条の四において同じ。）労働者に使用させるときは、当該建設物等について、当該労働者の労働災害を防止するため必要な措置を講じなければならない。

2 前項の規定は、当該事業の仕事が数次の請負契約によって行なわれることにより同一の建設物等について同項の措置を講ずべき注文者が二以上あることとなるときは、後次の請負契約の当事者である注文者については、適用しない。

第三十三条 機械等で、政令で定めるものを他の事業者に貸与する者で、厚生労働省令で定めるもの（以下「機械等貸与者」という。）は、当該機械等の貸与を受けた事業者の事業場における当該機械等による労働災害を防止するため必要な措置を講じなければならない。

2 機械等貸与者から機械等の貸与を受けた者は、当該機械等を操作する者がその使用する労働者でないときは、当該機械等の操作による労働災害を防止するため必要な措置を講じなければならない。

- 発注者その他の者が管理する作業場所で個人事業者等が作業を行う場合に、当該作業場所における設備等に係る安全確保を確実に行うためには、どのような対策が必要か。

（参考）※建築物の貸与者に関する規定はあるが、対象や求められる措置内容は限定的。

【労働安全衛生法】

第三十四条 建築物で、政令で定めるものを他の事業者に貸与する者（以下「建築物貸与者」という。）は、当該建築物の貸与を受けた事業者の事業に係る当該建築物による労働災害を防止するため必要な措置を講じなければならない。ただし、当該建築物の全部を一の事業者に貸与するときは、この限りでない。

- 発注者ではないが、個人事業者等の安全確保に影響を及ぼすような条件設定やルールの設定を行っている者（プラットフォーム）について、個人事業者等の業務の安全を確保するために、どのような対策が必要と考えられるか。

（５）個人事業者や小規模事業者に対する支援のあり方

- 個人事業者等の労働災害を防止するためには、個人事業者自身による措置の支援も含め、どのような支援が必要か。また、その支援は、誰が行うことが適当か。

（参考）

【労働安全衛生法】

第六十三条 国は、事業者が行なう安全又は衛生のための教育の効果的实施を図るため、指導員の養成及び資質の向上のための措置、教育指導方法の整備及び普及、教育資料の提供その他必要な施策の充実に努めるものとする。

第百六条 国は、第十九条の三、第二十八条の二第三項、第五十七条の三第四項、第五十八条、第六十三条、第六十六条の十第九項、第七十一条及び第七十一条の四に定めるもののほか、労働災害の防止に資するため、事業者が行う安全衛生施設の整備、特別安全衛生改善計画又は安全衛生改善計画の実施その他の活動について、金融上の措置、技術上の助言その他必要な援助を行うように努めるものとする。

2 国は、前項の援助を行うに当たっては、中小企業者に対し、特別の配慮をするものとする。

【家内労働法施行規則】

第二十一条 委託者は、家内労働者又は補助者が危害防止のためにする安全装置、局所排気装置その他の設備の設置及び健康診断の受診について必要な援助を行なうように努めなければならない。

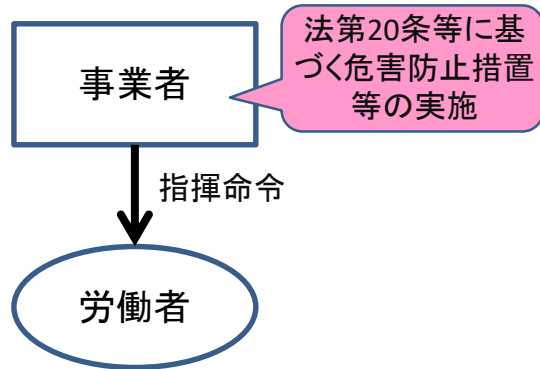
用語の定義

主として管理する側	用語の定義
事業者	事業を行う者で、労働者を使用するもの【法第2条】
元方事業者	事業者で、一の場所において行う事業の仕事の一部を請負人に請け負わせているもののうち最先次の注文者【法第15条】
発注者	注文者のうち、その仕事を他の者から請け負わないで注文している者【法第30条】
注文者	仕事を他の者に注文している者【安衛法上の定義なし】
その他リスクを生み出す者	機械等貸与者【法第33条】、建築物貸与者【法第34条】のほか、作業に伴う災害リスクを発生させ、又は管理し得る立場にある者【安衛法上の定義なし】

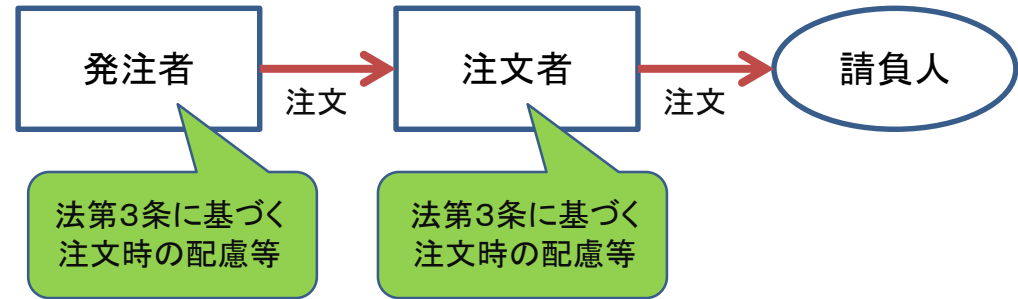
主として管理される側	用語の定義
労働者	労働基準法第9条に規定する労働者【法第2条】
請負人	注文者から仕事を受け負う者【安衛法上の定義なし】
作業に従事する者	事業場で何らかの作業に従事する者、当該事業場で使用される労働者に限らず、下請労働者や出入りの業者等も含まれる【安衛法上の定義なし】
個人事業者	事業を行う者で、労働者を使用しないもの【安衛法上の定義なし】
一人親方	個人事業者のうち、建設業に従事する者の通称【安衛法上の定義なし】
フリーランス	個人事業者の別称【安衛法上の定義なし】

参考資料

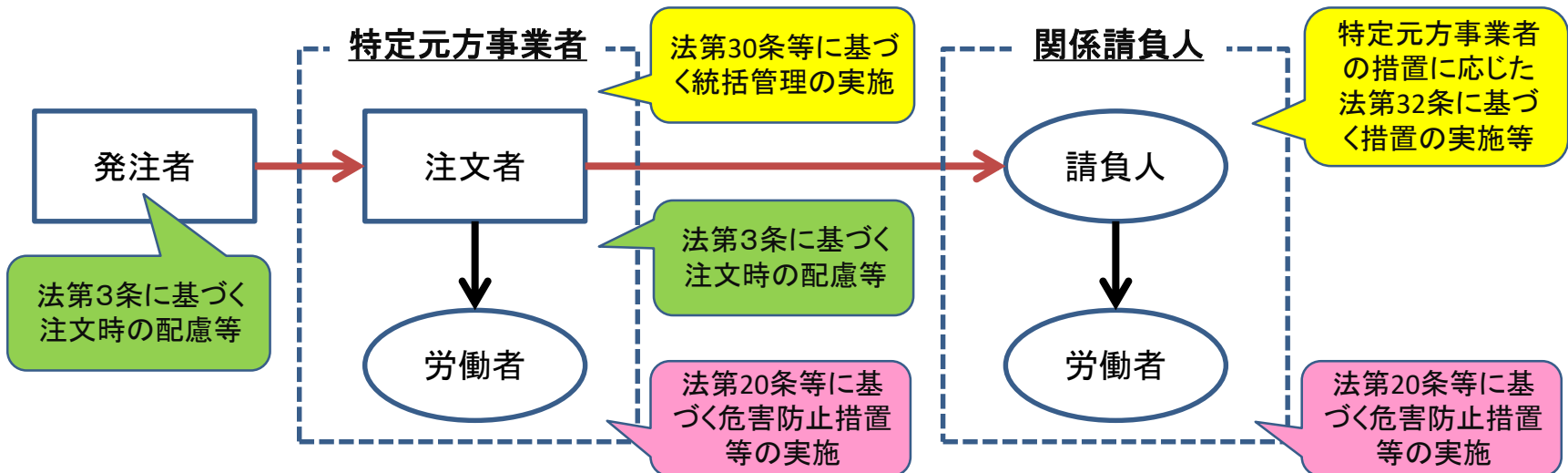
事業者としての措置



請負関係に着目した措置

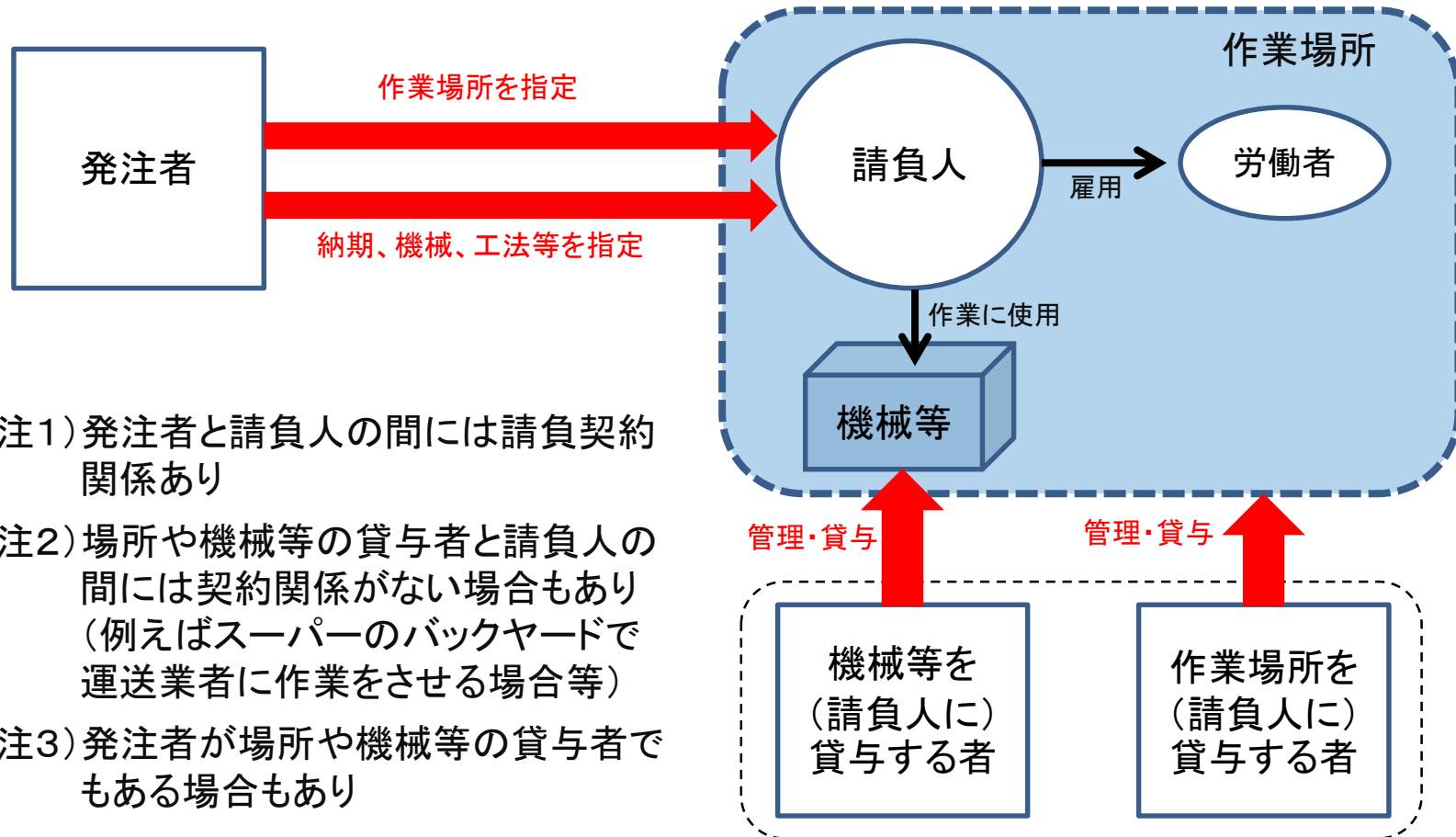


建設業場合の例（「注文者」と「請負人」が「事業者」でもある場合）



参考資料

発注者及び発注者以外のリスクを生み出す者による措置のイメージ



(注1) 発注者と請負人の間には請負契約関係あり

(注2) 場所や機械等の貸与者と請負人の間には契約関係がない場合もあり
(例えばスーパーのバックヤードで運送業者に作業をさせる場合等)

(注3) 発注者が場所や機械等の貸与者でもある場合もあり

※ 発注者と貸与者が一致するケースもある