

## ○個人事業者等の安全衛生に関する諸外国の規制の動向

2022.9.11

近畿大学法学部

日本産業保健法学会

三柴丈典

脱工業国のうち、安全衛生を重視する国では、リスク創出者管理責任負担原則を法定する傾向にある

## 1 EU 諸国

EU 諸国では、徐々にギグワーカーの安全衛生について、法整備が進んでいる模様

<https://osha.europa.eu/en/publications/spain-riders-law-new-regulation-digital-platform-work> (スペインの「Rider's Law」制定の例：不安定な就労者の立場の改善、アルゴリズム管理の透明化等)

## 2 UK の労働安全衛生法 (HSWA : Health and Safety at Work etc. Act 1974)

## 2. 1 概論

・安全 (safety)・衛生 (health)・快適性 (welfare) の全てにわたり、雇用者に限らず、リスクを生み出す者 (就業条件を支配管理する者のように、リスク関連情報を持ち、リスクを管理できる者を含む) を広く名宛人 (義務づけの対象) として、自ら雇用する労働者のほか、その活動の影響を受ける者全てを保護するために、合理的に実行可能な措置を求める罰則付きの一般条項を置いている (第2条～第7条等)。

・法違反には多額の罰金を科す定めを置き、現に運用している。

・例えば第3条第1項は、雇用者に対して、同人と「雇用関係にない者」の安全衛生も確保する一般的な義務を課している (第3条第1項)。「雇用関係にない者」には、自営業者 (self-employed person) や訪問者も含まれる。

・他方、自営業者に対しても、自身とその活動の影響を受ける者の安全衛生確保の義務を課している (第3条第2項)。

・UK には労災職業病報告の要件や方法等を定めた規則 (RIDDOR) があり、そこで指定された業務に起因する死傷病等 (7 日以上の休業災害。3 日以上の場合、手元に記録を保存。

職業病については特にリストアップされたものにつき診断が下りた場合。その他、所定の危険な出来事も含まれる)は、フリーランスのものもギグワーカーのものも、全て報告の義務が生じる。報告責任者 (responsible person) は、雇用主、被用者のほか、災害原因となった施設の管理者等多様である (RIDDOR 第 3 条)。

業務起因性は、事業の遂行 (方法) に関連するか、事業のために用いられる設備や物質に関連するか等で判断される (RIDDOR 第 2 条第 2 項)

・2017/18-21/22 の 5 年間のデータでは、全体の 16%しかいない自営業者で、全体の 33%もの重大災害が生じていたと報告されている (特に一次産業、管理支援サービスで自営業者の災害割合が高い) (<https://www.hse.gov.uk/statistics/pdf/fatalinjuries.pdf>)。

## 2. 2 フリーランス等の自営業者向けの規制

UK では、雇用者の従属的自営業者への保護より、従属的自営業者の事業活動が他者の安全衛生に及ぼす影響の方が重視されている模様。

2011 年に Löfstedt 教授によって提出された Review (Löfstedt Review) に基づき、2015 年に従属的自営業者向けの規則が制定され (The Health and Safety at Work etc Act 1974 (General Duties of Self-Employed Persons) (Prescribed Undertakings) Regulations 2015)、小説家、ジャーナリスト、デザイナー、会計士、フィナンシャル・アドバイザー等約 170 万人の自営業者が、他者の安全衛生に特段のリスクをもたらさない者として、安衛法の適用を免除された。

その事業活動を影響を受ける自営業者に対する一般の事業者の安全衛生法上の責任は、もとより上記第 3 条第 1 項により担保されていると思われる。

## 2. 3 建設業の発注者や設計者向けの規制

CDM : Construction Design and Management Regulations 2015

・発注者 (client) は、十分な安全費用・施設・人員の確保を含め、建設計画自体を適切にアレンジする義務を負う (第 4 条第 1 項)

\* 「適切なアレンジ」の具体的判断基準：合理的に実行可能な限り、当該計画の影響を受ける全ての者の安全衛生にリスクをもたらさずに工事が実施され得るものであるか (第 4 条第 2 項(a))、

・発注者から設計者や関係請負人へのリスク関連情報の事前の提供義務 (第 4 条第 4 項)

・発注者による元請人 (principal contractor) による建設計画の作成のチェック義務 (第 4 条第 5 項)

・ 主任設計者 (principal designer) が法定要件に従い、当該建設工事の全関係者に関する 安全衛生ファイル (H&S file: 当該建設工事で安全を確保するための要点と実施状況を記したファイル) を作成し、適切な設計を実施するよう、発注者らがチェックし、合理的な措置を講じる (そのための条件を整備する) 義務 (第 4 条第 5 項)

・ 主たる設計者は、安全衛生ファイルを適切に更新する (第 12 条第 6 項)。

・ 複数の注文者が存在する場合、協議により主たる注文者を書面で定められ (第 4 条第 8 項)、その者のみが発注者の義務を負うが、関係者との連携 (第 8 条第 4 項) 等の義務は全ての注文者等が負う (第 4 条第 8 項(c))

・ 元請業者による建設工事の適切な実施の統括管理義務 (第 12 条第 4 項)

・ ある建設現場での建設作業の実施方法を管理する 発注者 (client) 及び関係請負人 (contractor) は、その 管理権限に関する限り、安全な工事現場～その場所で働く全ての人にとって安全衛生上のリスクが最小化された状態、工事現場内での移動が安全にできる状態、全ての現場が整然として清潔な状態、危険場所には標識が設置された状態、構造物の崩壊が防止された状態等～の形成を義務を負う (第 16 条、第 17 条)。

・ 主任設計者から主な請負人への建築計画に関する全 (リスク関連) 情報の提供義務 (第 12 条第 3 項)

・ 建設工事の設計者や請負人は、所要のスキル、知識、経験、組織能力を備え、工事の安全を担保できる者でなければならない、その 要件を満たさない限り受注してはならない (第 8 条第 1 項、第 2 項)。設計者や主たる注文者は、その要件充足の確認のための合理的措置を講じねばならない (第 8 条第 3 項)。

・ 関係請負人等、建設工事上、他者の管理下にある者は、自身または他者へのリスクを管理権限を持つ者に伝達せねばならない (第 8 条第 5 項)。

## 2. 4 デジタル・プラットフォームを利用するギグワーカー向けの規制

彼らを手配する者 (プラットフォーム) の管理が強く及ぶことから、employer ではなくても、worker には当たるとする最高裁の判決が下されている (Uber BV and others v Aslam and others [2021] UKSC 5 etc.)。

worker とは、被用者と自営業者の中間的概念で、彼国の主要な労働法である the Employment Rights Act of 1996 (雇用権法) と the Equality Act of 2010 (平等法) 上の概念。よって、最低賃金や年休制度等の基本的な権利の保障は及び、労働問題を専門に扱う労働審判所の管轄も及ぶことは明らかになった。worker であれば、概ね、HSWA の保護も受けることとなる。

安全衛生政策を司る HSE の WEB サイトでは、ギグワークと労働者派遣を同列に扱ったうえで、基本的には労働者の派遣元 (suppliers : employment agencies and employment businesses) が安全衛生についても雇用者責任を負うが、派遣先 (end user businesses) が労

働者の支配管理を行うため、その責任を負うことも多い、としている

( <https://www.hse.gov.uk/vulnerable-workers/gig-agency-temporary-workers/employer/roles-of-suppliers-end-user-businesses.htm>)。

ギグワークについても、支配管理可能性が主な判断基準とされるだろう。

### 3 オーストラリアの労働安全衛生法 (Work Health and Safety Act of 2011) <sup>1</sup>

#### 3. 1 概論

・オーストラリアの WHS Act も、UK の影響を強く受けているが、専門委員会 (Panel) での検討を経て、UK よりラディカルな法制度を構築した。

・その第 19 条は、使用者 (employer) ではなく、事業を営む者 (person who conducts a business or undertaking : PCBU) を名宛人として、

合理的に可能な限り (so far as is reasonably practicable : 第 18 条で、リスクの大きさ、リスク軽減策の実行可能性、それについての認識可能性等を考慮する旨定められている)、

彼/彼女らの事業のために/に関わる業務を行う

全ての就労者 (worker) の安全衛生を確保せねばならない、

と定めている。

・ここで、PCBU には、個人と法人の両者が該当し、フランチャイザー、元請、サプライチェーンの川上の販売者などが広く含まれる。

下請をする自営業者は、PCBU と就労者を兼ねる可能性がある。

・就労者 (worker) には、立場を問わず、PCBU のために業務を遂行する者が広く該当し、請負人、請負人の被用者等が含まれる。

就労者は、不特定の PCBU のための業務遂行者でも良いので、サプライチェーンの川下で就労する者等も該当する。

・クラウドワークのように、デジタルプラットフォームが、顧客 (end-user) と就労者の媒体を果たしているようなケースでの判断は難しいが、この領域で国際的に影響力を持つ同国の Johnstone 教授は、関係者間の取り決め (arrangement) と当該媒体と就労者との実際の関係により、適用の如何が決まるとする。

---

<sup>1</sup> Bluff,Liz, Johnstone,Richard, Quinlan,Michael 2022. “Regulating health and safety in work for digital labour platforms in Australia: The example of food deliverers” *Journal of Occupational Health Law* 1(1) ; Johnstone, Richard. 2019. “Regulating Work Health and Safety in Multilateral Business Arrangements.” *Australian Journal of Labour Law* 32(1): 44-51.

・ PCBU がなすべき措置については、一般的ナリスク管理措置（第 17 条）のほか、各事業の性質（職場、設備、有害物のありよう等）に応じた危害防止措置（第 20～26 条）が定められている。

・ 就労者自身はもちろん、作業場（workplace）に出入りする他者も、

- ① 自身の安全衛生の確保、
  - ② 他者への危害の防止、
  - ③ PCBU からの合理的な指示（instruction）の遵守、
  - ④ PCBU による安全衛生施策・手順との協働（co-operate）、
- を義務づけられている（第 28 条）。

この際、作業場（workplace）は、事業が行われ、就労者が業務上訪れるか訪れる可能性がある場所の全てを意味する（第 8 条）。

・ 重層的請負関係下では、複数の PCBU 間での協議・連携が義務づけられている。労災（死傷病）報告を行うべき者も、協議・連携のもとで決定される。

・ また、同法は、worker が連帯して結成する work groupに労働組合と同様の権限と、PCBU による活動費用の支給等を保障している。Work group は、安全衛生代表（HSR）を選出し、同代表は、PCBU の安全衛生活動を監視する。

PCBU の役員ら上級幹部には重い管理責任が課されており、安全衛生監督官には安全衛生の実現のための広い裁量が与えられている。

・ 法違反の罰金額は高く、重大なリスクについての重過失だと、最高 300 万オーストラリアドル（日本円で約 2 億 8000 万円）にのぼる。

・ 本法も、UK の HSWA の影響を強く受けているが、現代のビジネスモデルのスピーディーな変化に際して、頻繁な法改正をしなくても済むように、との考え方で専門家が合意し、適用範囲が広く、ラディカルな法制度を構築したのだという。

・ しかし、Deliveroo というプラットフォームから、交渉単位の区割り等、法の技術的な面を突いた激しい抵抗に遭っているほか、監督行政機関が、業務の仕組み（少ない人員でのデジタル人事管理やアルゴリズム管理）そのものへの介入に消極姿勢である等の問題を生じているという。

### 3. 2 フリーランス等の自営業者向けの規制

2011 年 WHS Act にフリーランサー用の特則はないが、フリーランサーは自身の事業を営むので、基本的に PCBU に該当する。他の PCBU の事業に従事する場合、その就労者（worker）となり、よって第 19 条第 1 項の保護を受け、同法に紐づく規則や行為準則の適用を受ける。

### 3. 3 建設業の発注者や設計者向けの規制

仕事の注文者、建築家等の設計者は、みな事業を営む者である以上、PCBU に該当し、WHS Act 第 19 条から第 26 条に定めるリスク管理の義務を負う。

メインの義務は第 19 条だが、設計者の場合、第 22 条に基づき、別途の義務を負う。

職場で使用される工場（プラント）、化学物質、構造物の設計者（designer）は、合理的に実行可能な限り、それらに関わる人の安全衛生に危険を及ぼさないように設計されるよう保証せねばならない。

同法に紐づくニューサウスウェールズの Work Health and Safety Regulation 2017 には、以下のような規定がある。

閉鎖空間を伴うプラントや構造物の設計者、製造者、輸入業者、・・・設置者、建設者は、そこへの人の出入りが制限されるよう、そこに立ち入る人のリスクが最小化されるよう保証せねばならない。違反者（個人、法人）にはそれぞれ所定の罰金を科す（第 4.3 編第 2 部）。

請負人＝建設業者（contractor）であって、場や施設の管理者は、PCBU に該当し、それに応じた法的なリスク管理義務を負う。

建設業者（builder）に所属し、場や施設の管理を行う管理者は就労者（worker）であり、上掲のような就労者としての義務（①自身の安全衛生の確保、②他者への危害の防止等）を負う。その管理者の地位が高く、役員（officers）クラスであれば、PCBU による義務の履行につき善管注意義務（due diligence）を負う（第 27 条第 1 項）。ここでいう due diligence（善管注意）には、

- ①安全衛生に関する最新の知識の獲得
- ②個別的、一般的なリスクについての理解
- ③PCBU による対策につき、適切な資源とプロセスを使用させること等が含まれる。

違反すると独自に刑事罰を受けることがある（第 27 条第 2 項～第 4 項）。

### 3. 4 デジタル・プラットフォームを利用するギグワーカー向けの規制

上掲の通り。

## 4 日本における個人事業者等に対する安全衛生対策のあり方について

1) 日本の労働関係法は、一般的にソフト・ローであり、従属的自営業に関する法制度も不十分／もどかしいが、独自の趣旨を持つ様々な法律が課題を包囲し、社会学的な力学（就労者や消費者の事業者への信頼等）と共に事業者の行動を監視している。

多面性と柔軟性の面では、国際的に一定の参照価値を持つようにも思われる。

すなわち、

a. 日本の主要な個別的労働保護法（労働基準法、労働安全衛生法、労働契約法、労災補償保険法）の適用範囲（scope）は、従属的自営業を適切にカバーできていない。柔軟な解釈にも限界がある。

b. 集団的な労使関係法（労働組合法）なら、適用範囲に入る可能性がある。適用されれば、使用者への団体交渉の強制により、安全衛生について協議できる。

c. 労働安全衛生法には、一部にリスク創出者管理責任負担原則を反映した規定があるし、司法の解釈と法改正により、徐々に適用範囲が拡大されているが、全ての従属的自営業のカバーは難しい。

d. 内職者（家内制手工業者）用の家内労働法は、仕事の委託者と受託者（内職者）の双方に種々の安全衛生措置を課している。適用業務が限られているが、制定の背景（雇用者としての責任逃れの防止等）の共通性からも、改正すれば適応する可能性がある。

e. 民事上の安全配慮義務は、かなりの程度、リスク創出者管理責任負担原則を具体化しており、従属的自営業への適用可能性が最も高い。

しかし、発注者等の業務管理者と従属的自営業者の間に、勤務条件の設定や支配管理可能性、事実上の指揮命令関係など、労災（損害）の発生を予見でき、管理できる関係がなければならぬ。

f. 経済法では、中小企業等協同組合法が、個人事業主の連帯と取引先との法的根拠を提供しているが、殆ど活用されていない。

2) このように、直接的な規制は乏しいが、重大な脱法的問題が生じれば、行政が適用可能な法規を探索したり、裁判所が、関係法令の趣旨を汲み、安全配慮義務などの柔軟な解釈によって、救済を図り、その後、立法に結びつく。

3) 今後の立法で、発注者等の業務管理者らに課すべき措置は、

a. リスク調査と調査結果の従属的自営業者らへの提供、

b. 集団的交渉への誠実な対応、

国が行うべき措置は、

c. 従属的自営業に伴う一般的なリスクと良好な対応策の調査と情報提供等となるだろう。

心身の健康問題については、

d. 中小企業等協同組合法で保護された協同組合が、メンバーの面接等を担当する産業医を選任し、

e. その産業医が必要と認める場合、委託者らに対して、当該就労者の就労条件の改善のための働きかけを図るようなスキームも求められる。

なお、ギグワークについては、産業衛生学等から、それに伴うリスク（不安、孤独、アルゴリズム管理による無理な労働等）が指摘されているので、今後の立法はもとより、安全配

慮義務の解釈、発注者等の業務管理者と従属的自営業者らの義務的交渉等での活用が望まれる。

f. 直接の指揮命令関係がない者がどこまで法的保護の責任を負うかについては、法第 29 条が参考になる。派遣法第 44 条、45 条も、安全衛生責任の負担者の検討に役立つ。