

# 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）に関する論点整理

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

# 論点（案）

## （１）検討の基礎となる災害の実態の深掘り

### ＜各業種・業態に共通する課題＞

#### 【業務上災害の報告】

##### （検討の経緯）

個人事業者等については、業務上災害を把握する仕組みがないことから、これまでの検討会の議論においては、個人事業者等の災害を防止するためには、個人事業者等が被災する業務上災害を労働者と同様に把握する必要があるとの意見が多く出された。

一方で、把握方法については、

- ・ 所属する企業や団体が代わりに提出できるようにすべき
- ・ 団体が代わりに提出できるようにする場合も、団体の実施能力などを確認すべき
- ・ 個人事業者自身が被災している場合、提出は困難であり、個人に義務付けると労災隠しにつながるおそれもあるため、発注者に提出させるべき
- ・ 報告はリスク管理権限を有する者に義務付けるべき（個人事業者自身は提出できる権利とするべき）
- ・ 災害の報告は作業場所ごとで把握するという整理にして、元方事業者にやらせるべき
- ・ いきなり罰則付きで義務付けるのは性急ではないか

との意見が出されている。

##### （検討の方向性の案） ※前回示した方向性から一部修正

こうした議論を踏まえ、個人事業者等の被災状況を把握可能か、遅滞なく労働基準監督書に報告できる状況にあるかといった点を勘案し、把握方法については以下のとおりとしてはどうか。

- 事業者が管理する作業場所において、個人事業者が休業を伴う業務上災害に被災した場合には、当該作業場所を管理する事業者（建設現場であれば元方事業者、工場内であれば工場を管理する事業者、店舗内であれば当該店舗を管理する事業者）に、労働者死傷病報告と同等の内容を労働基準監督署に報告させることを義務付けてはどうか。

	国や関係団体に措置を求めるもの		個人事業者等に措置を求めるもの
	事業者や注文者等に措置を求めるもの		その他

# 論点（案）

## （検討の方向性の案）（続き）

- 当該事業者は、被災個人事業者と雇用関係や契約関係がない場合も考えられることから、報告義務は罰則の対象とはせず、また、把握可能な範囲での報告を求めることとしてはどうか。
- 中小企業の社長や役員が被災した場合も同様に報告の対象とすべきか。対象とする場合、個人事業者とは異なり、所属する企業が届出可能と考えられることから、所属企業に報告を求めることとしてはどうか。
- 被災した作業場所を管理する事業者がない場合（公道上の交通事故など）の報告はどうすべきか。

## 【業務上災害の分析等】

### （検討の経緯）

個人事業者等の業務上災害は、より具体的な被災状況の分析などが可能となるよう、特別加入団体に災害の把握や分析をやらせるべきとの意見が出された。

### （対策の方向性の案） ※前回示した方向性と同じ

こうした議論を踏まえ、個人事業者等の業務上災害を把握する仕組みの構築と併せて、業種・職種別団体（特別加入団体を含む。以下同じ。）による災害分析が進むよう、以下のとおりとしてはどうか。

- 個人事業者等が自らが属する業種・業態における災害の傾向を把握することが可能となるよう、国は、労働者死傷病報告と同様、個人事業者等による災害データを分析・公表することとしてはどうか。
- 業種・職種別団体に対し、災害の把握及び災害発生状況の分析に努め、その結果及びその結果を踏まえて必要となる災害防止対策について加入者に対して周知することを求めているかどうか。

## （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

### <各業種・業態に共通する課題>

#### 【立入禁止等の措置の遵守】

##### （検討の経緯）

建設アスベスト訴訟の最高裁判決において、安衛法は、危険のある場所において危険にさらされる者は労働者に限らず、同じ場所で働く労働者以外の者も保護する趣旨、との判断が示されたことに基づき、同法第22条に関する省令を改正し、労働者に立入や喫煙・飲食が禁止されている場所については、労働者以外の者も対象に追加した。

この省令改正に向けて検討を行った労働政策審議会安全衛生分科会において、立入禁止措置等について労働者には罰則付きで遵守義務があることに関し、労働者以外の者について、労働者を下回るような遵守義務とするべきではなく、同様に罰則付きの遵守義務とするべきとの意見が出された。

一方で、本検討会においては、

- ・ 立入禁止等の措置の遵守について、罰則を設けることで効果があるのか疑問
- ・ 保護具使用の周知については、装着方法なども含めたしっかりとした周知が必要
- ・ 事業者による個人事業者等に対する保護具の「周知義務」について、保護具の使用は安全確保のための指示であり、指揮命令には当たらないと整理し、「周知義務」ではなく、「使用させる義務」とするべき
- ・ 請負人に保護具を使用させると指揮命令になるおそれがあることが課題であるならば、周知の結果、「保護具を使用していない者は作業に従事させてはいけない」というように、指揮命令にはならないような規定を設けることにより、周知より前進させることを検討すべき。

との意見が出されている。

##### （検討の方向性の案） ※前回示した方向性から一部修正

こうした議論を踏まえ、最高裁判決の趣旨も踏まえて労働者と個人事業者等の保護水準が同等となるよう留意しつつ、個人事業者等に保護具を使用させることまで事業者の義務とはいえないとする判決の考え方も踏まえ、以下のとおりとしてはどうか。

# 論点（案）

（対策の方向性の案）（続き）

- 安衛則等において、労働者以外の者も対象に事業者による立入禁止等の措置が義務付けられているものについて、その遵守徹底を図るため、労働者以外の者に対しても、労働者と同様の遵守義務（法第26条と同様の罰則付き規定）を新たに設けることとしてはどうか。
- 安衛則等に基づき、業務の一部を請け負わせる個人事業者等に対して、保護具の使用や作業方法の遵守が必要な旨を事業者が周知する場合に、個人事業者等が周知された内容に基づき適切な措置を講じるよう、周知すべき内容を明確化するとともに、個人事業者等に対して周知に応じた対応を促すこととしてはどうか。

## 【機械等に係る安全の確保】

### （検討の経緯）

建設アスベスト訴訟の最高裁判決を踏まえて、安衛法第22条に関する省令改正に向けて検討を行った労働政策審議会安全衛生分科会において、個人事業者自身による事業者としての措置義務のあり方についても検討すべきとされた。

一方で、本検討会においては、機械が関係する災害は、作業方法に問題があることが多いため、定期自主点検や構造規格ではなく、作業方法に焦点を当てた対応をすべき、との意見が出されている。

### （対策の方向性の案） ※前回示した方向性と同じ

こうした議論を踏まえつつ、機械そのものの危険性は、それを使用する者の属性によらないこと、労働者や個人事業者が混在する産業の場における災害を防ぐためには、産業現場で危険な機械を使用する個人事業者にも、事業者と同等の安全確保措置を講じさせる必要があることから、以下のとおりとしてはどうか。

- 安衛法第45条に規定する特定の機械等に係る定期自主検査などについて、事業者と同様、個人事業者にも検査の実施等を義務付けることとしてはどうか。
- 構造規格を具備していない機械等の使用（安衛則第27条）などについて、事業者と同様、個人事業者等についても使用を禁止してはどうか。

## （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

### <各業種・業態に共通する課題>

#### 【安全衛生教育の受講、危険有害業務に係る健康診断の受診等】

##### （検討の経緯）

個人事業者等も、労働者と同様に業務上災害が発生しているが、労働者と異なり、危険有害業務に関する教育や健康診断を受ける仕組みはない。実際、個人事業者の安全衛生教育受講率や特殊健康診断受診率は非常に低い状況にあることから、その改善に向けた方策の検討を進めているところ。

本検討会においては、

- ・ 個人事業者にも安全衛生の知識を身に付けさせるためには、契約の際に安全関係をしっかり周知するとか、受講を奨励することが良いのではないか。特別加入団体がある場合は、当該団体が教育することも重要
  - ・ 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
  - ・ 不適切な作業を行うことでの災害が多いので、個人事業主にも技能講習、特別教育を行わせるべき
  - ・ 必要な教育等を受けていない者を危険有害業務に従事させてはならないという規制を検討すべき。元方事業者等に対する施策も同様に検討すべき。
  - ・ 中小並びに個人事業主については、教育を受ける資金がなくて、受けたくても受けられないという実情があり、元方の負担とさせるか、国や地方公共団体が補助するとかしないと、実効性がない
  - ・ 個人事業者の教育について、建設関係は日給月払いが多いので、休んで行けとなると給料が減ってしまい、発注者への理解がされるようにしないと改善されない
  - ・ 健康診断を法令上義務づけるというのはやりすぎなので、勧奨にとどめるべき
- との意見が出されている。

## （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

### ＜各業種・業態に共通する課題＞

#### （対策の方向性の案） ※前回示した方向性と同じ（一部追記）

こうした議論を踏まえ、危険有害業務に従事する個人事業者等にも、災害を防止するために必要となる知識及び技能を身につけさせ、また、危険有害業務による健康への影響の定期的確認を促進するため、以下のとおりとしてはどうか。

- 特定の危険有害な業務について、労働者であれば、事業者の義務として措置が講じられる危険有害業務に関する特別教育など、労働災害防止上必要な安全衛生に関する講習や教育について、該当する業務に従事する個人事業者等にもこれらの修了を義務付けてはどうか。
- 特定の危険有害な業務について、労働者であれば事業者の義務として実施が義務付けられている特殊健康診断について、個人事業者等にも特殊健康診断の受診を促してはどうか。
- 注文者に対し、個人事業者等に対する教育・健診等に関する情報提供や受講・受診機会提供について配慮を求めることとしてはどうか。
- 個人事業者等が作業を行う場を統括する者（建設工事の元方事業者や製造工場の事業者など）に対し、入場時に個人事業者等の安全衛生教育や健康診断の実施状況を確認する等の取組を促してはどうか（当該者が協力会社などにその確認を委任することも可能とするなど、運用面については配慮）。
- 教育受講や特殊健診受診が必要となる危険有害業務を注文者が個人事業者等に請け負わせるに当たっては、それらの受講や受診のための経費も必要であることについて、注文者に対し周知広報等により、理解を促す必要があるのではないか。

## （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

### ＜業種・業態特有の課題＞

#### 【建設業、造船業及び製造業における混在作業現場における連絡調整】

##### （検討の経緯）

安衛法第30条及び第30条の2に基づき建設業や製造業の元方事業者に義務付けられている統括管理について、元方事業者の労働者と関係請負人の労働者の混在作業が想定されているが、個人事業者は対象に含まれていないことから、実際は個人事業者も含めて混在している実態を踏まえて、見直しの検討を進めているところ。

本検討会においては、

- ・ 建設現場や製造現場では、下請けの労働者か個人事業者かをわざわざ分けて管理はしておらず、全て一括で安全衛生管理を行っているのが実態
- ・ 混在作業であることが直接の災害の原因となるものは見当たらず、個人事業主は元請として入っているときと単独で作業を行っているときの災害が多いので、法30条の適用は反対
- ・ 災害の分析をしていくと、個人要因もあるが、災害を減らすという観点から元方に責任を負わせるという規定も多く、管理体制が重要な要素との意見が出されている。

##### （対策の方向性の案） ※前回示した方向性と同じ

こうした議論を踏まえ、混在作業による労働災害を防止するために管理対象となる全ての者が統括管理の範囲に入るようにしつつ、その実行性を担保するために個人事業者側にも必要な対応を行わせるようにするため、以下のとおりとしてはどうか。

- 法第30条（建設業、造船業）及び第30条の2（製造業）に基づく混在作業による労働災害を防止するための統括管理の対象には「個人事業者等自身」も含むことを明確化し、「個人事業者等自身」も法第32条に規定する請負人が講ずべき措置を実施する必要がある旨を明確化してはどうか。

## （3）個人事業者以外も含めた災害防止のための注文者（発注者）による措置のあり方

### <各業種・業態に共通する課題>

#### 【注文者の責務の範囲の明確化】

##### （検討の経緯）

安衛法上、注文者が仕事を他人に請け負わせる場合には、安全で衛生的な作業の遂行を損なうおそれのある条件を付さないよう配慮しなければならないこととされているが、建設アスベスト訴訟の最高裁判決を踏まえた安衛法第22条に関する省令改正の検討に際し、労働政策審議会安全衛生分科会において、注文者の措置の在り方について中長期的に検討べきとの指摘があったほか、本検討会においては以下の指摘がなされている。

- ・ 安衛法第3条第3項の注文者の責務を建設以外にも広げ、通達等で具体化して実行性を持たせるべき。
- ・ 発注者側の条件が要因で災害につながる場合があり、発注者に対する規制も視野に入れるべき。
- ・ 建設業では、適正な工期の設定や費用負担など、実効ある発注者対策について検討すべき。
- ・ 建設業の場合、発注者と受注者が協議を行う枠組などを通達等で示すべき。
- ・ 運送業の場合、あらかじめ現場での作業内容や作業条件を明示しないまま発注がなされ、現場に行って初めて分かることも多いため、そのようなことがないように発注者にきちんとした対応を求めるべき。
- ・ 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、発注者側の対策について検討すべき。
- ・ 安全衛生にかかる経費が計上されていない契約をどう扱うか、その額が十分かを含めて、契約の在り方や商習慣への対応を検討すべき。

##### （検討の方向性の案） ※前回示した方向性と同じ

こうした議論を踏まえ、作業に伴う安全衛生に影響を及ぼすような仕事の注文の防止が図られるよう、注文者が他人に仕事を請け負わせる際に講ずべき措置の具体的内容や、当該措置を講ずべき注文者の範囲等を明確化するため、以下のとおりとはどうか。

- 法第3条第3項の規定は、建設工事の注文者に限定されたような規定となっていることから、建設工事以外の注文者にも広く適用される趣旨を明確にすべきではないか。

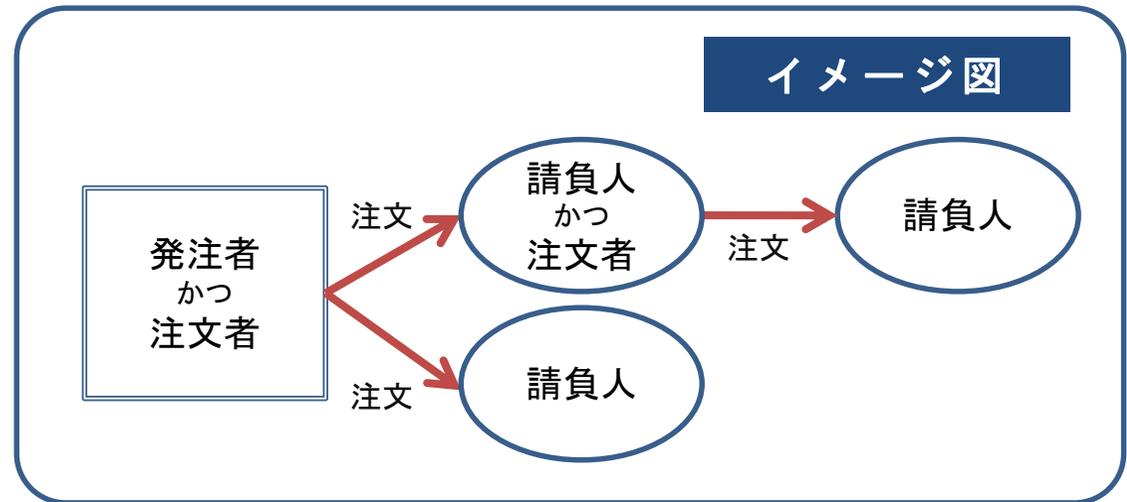
# 論点（案）

（検討の方向性の案）（続き）

- 無理な工期・納期の設定（変更含む。）や当初予定していなかった条件の注文後の付与等は法第3条第3項の趣旨にそぐわないものである旨を明確にすべきではないか。

【参考】発注者と注文者の違い

	用語の定義
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】



# 論点（案）

## 【注文者が仕事に及ぼす影響に応じた措置内容の明確化】

### （検討の経緯）

仕事の注文に際して付す条件が作業に伴う安全衛生に影響を及ぼすことがあるが、注文時の条件設定は個々の注文によって異なるため、それに伴い、注文者が講ずべき措置についても異なってくる。これに加え、本検討会においては、以下のような指摘がなされている。

- ・ 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がある。
- ・ 発注者によって、どこまで下請の業務を把握しているか差があると思われ、その程度に応じてどこまでの措置を求めるのかも変わってくるのではないか。
- ・ 運送業では、①発注者、②元請・下請事業者、③着荷主、④個人事業者という大きく4つの関係者があり、これらが役割分担しつつ、対策として有効なものを検討していくことが必要。

### （検討の方向性の案） ※前回示した方向性と同じ

こうした議論を踏まえ、注文者が他人に仕事を請け負わせる際に講ずべき措置の具体的内容の検討や当該措置を講ずべき注文者の範囲等を明確化するに当たっては、以下のとおりとしてはどうか。

- 注文者が仕事を注文する際には、
  - ①作業場所を指定する場合
  - ②作業方法を指定する場合
  - ③作業に使用する機械・設備を指定する場合
  - ④作業に使用する原材料等を指定する場合

があるなど、作業上の安全衛生への注文者の影響力は一律ではないため、注文者の関与の状況を踏まえ、具体的措置内容を明確化すべきではないか。

# 論点（案）

## 【措置を講ずべき者の明確化】

### （検討の経緯）

様々な業種・業態において、数次の請負契約により仕事が行われることがあるが、仕事の注文に際して課す条件が直近上位の注文者によって課されたものではない場合もあるため、注文者が講ずべき措置は、これらの実態を踏まえたものとする必要があると考えられる。これに加え、本検討会においては、以下のような指摘がなされている。

- ・ 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がある。【再掲】
- ・ 現場に行ってみないと、どのような作業があるか、どのような作業環境なのか分からないことは多々あり、そうした場合は発注者側（または着荷主等作業現場を管理する者）にきちんと対応を求めるべき。
- ・ 運送業では、①発注者、②元請・下請事業者、③着荷主、④個人事業者という大きく4つの関係者があり、これらが役割分担しつつ、対策として有効なものを検討していくことが必要。【再掲】
- ・ オーストラリアのように、取引に関連する者全てに連帯責任を取らせる方法も参考になるのではないか。
- ・ 発注者対策については、直上の注文者だけでなく、実際に権限を持つ（コントロール可能な）より上位の注文者（発注者）に対応を求めるべき。

### （検討の方向性の案） ※前回示した方向性から一部修正

こうした議論を踏まえ、作業に伴う安全衛生に影響を及ぼすような仕事の注文の防止が図られるよう、他人に仕事を請け負わせる際に措置を講ずべき注文者の範囲等を明確化するため、以下のとおりとしてはどうか。

- 発注者、注文者対策を考える場合、保護対象となる者の直近上位の注文者だけでなく、災害リスクをコントロールすることができる権限を有する者に対して措置を求めることを明確にしてはどうか。

#### （想定されるケース）

直近上位の注文者にて対応可能：溶接作業に際して、直近上位の注文者が準備した防護衣が破損している

直近上位の注文者では対応困難：2次下請業者から請け負った配送業務において、配送先となる元請の現場の駐車スペースを使用できず、交通量が多い路上での荷下ろしを求められる

## 【注文者が個人の場合における措置】

### （検討の経緯）

仕事の注文者が個人の場合は、注文する仕事を安全かつ衛生的に実施する上で必要な経費の確保や納期について十分に理解がなく、結果として、安全衛生を損なう注文が生じる懸念があるほか、個人である注文者にどの程度の内容を求めることが合理的かつ実効性があるかを踏まえた検討が必要である。これに加え、検討会においては、以下のような指摘がなされている。

- ・ 発注者によって、どこまで下請の業務を把握しているか差があると思われ、その程度に応じてどこまでの措置を求めるのかも変わってくるのではないか。【再掲】
- ・ 発注者の中には、個人もいるので、個人は分けて考えるべき。
- ・ 建設業（戸建て等）や運送業などでは、一般消費者が発注者であることも多く、安全経費は必須のものだという点について一般消費者に対する意識啓発も重要。

### （検討の方向性の案） ※前回示した方向性と同じ

こうした議論を踏まえ、注文者が個人の場合においても、注文に当たって、安全で衛生的な作業を損なうおそれのある条件が付されることがないように、以下のとおりとしてはどうか。

※ 注文者が一般消費者である場合などのように、個人事業者の安全衛生確保に必要な対策を講ずることを期待することが困難な場合についても、【注文者が仕事に及ぼす影響に応じた措置内容の明確化】に掲げる事項を整理すれば、結果として安全衛生対策のノウハウのない個人に実施不能な措置を求めることにはならないものと考えられる。

- 発注者の中には、個人や一般消費者である場合も多いため、仕事を注文する場合には、自らの発注条件が受注者の安全や健康に影響を及ぼす可能性があること（厳しい条件による発注は控えるべきこと）及び安全衛生に要する経費は必須のものである意識啓発を図ることとしてはどうか。

## 【注文者等による安全上の指示】

### （検討の経緯）

労働安全衛生法第29条においては、元方事業者に対し、関係請負人やその労働者が法令に違反することがないように指導を行うことや、法令に違反していると認めた場合に必要な指示を行うことが義務付けられているが、関係請負人の法令違反に関するもの以外にも、広く、災害防止の観点から必要な事項を指示することは、災害防止に効果があると考えられるが、その内容が実態として指揮命令に該当する場合には偽装請負として取り扱われるおそれがあるため、安全衛生上必要な指導・指示を躊躇する傾向にあるという実態が業界団体へのヒアリングにおいて指摘されており、検討会においても、発注者等による安全上の指示は、どこまでやると「指揮命令」に当たるのか明確にするべきとの指摘がなされている。

### （検討の方向性の案） ※前回示した方向性と同じ。

こうした議論を踏まえ、元方事業者による安全上の指示が必要な場面において適法かつ、適切に行われ、関係請負人やその労働者による災害防止が図られるよう、以下のとおりとしてはどうか。

- 法第29条に基づき、元方事業者は関係請負人に対し、安全衛生上の指示等を行うことが義務付けられているが、同条に基づくもの以外の「安全上の指示」と「指揮命令」との関係を分かりやすく整理し、周知すべきではないか。

## 【建設業、造船業及び製造業以外の業種の混在作業場所における連絡調整】

### （検討の経緯）

安衛法第30条及び第30条の2に基づき建設業、造船業及び製造業の元方事業者に義務付けられている統括管理については、一の場所における元方事業者の労働者と関係請負人の労働者の混在による災害の防止を目的としているものであるが、類似の実態は、これらの業種以外の業種の事業場においても存在し、死亡災害も少なからず発生している実態が認められる。

また、上記の統括管理は、業種ごとで見た仕事の範囲内でしか適用されず、仕事をまたがる混在（例：製造工場働く作業者と、同工場に荷物を搬入する運送業の作業者との混在等）については保護対象としていないが、このような状況における死亡災害も少なからず発生している実態が認められる。

これに加え、検討会においては、以下のような指摘がなされている。

- ・ 建設現場や製造現場では、下請けの労働者か個人事業者かをわざわざ分けて管理はしておらず、全て一括で安全衛生管理を行っているのが実態。
- ・ 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がある。【再掲】
- ・ 運送業では、①発注者、②元請・下請事業者、③着荷主、④個人事業者という大きく4つの関係者があり、これらが役割分担しつつ、対策として有効なものを検討していくことが必要。【再掲】
- ・ 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。
- ・ 災害の分析をしていくと、個人要因もあるが、災害を減らすという観点から元方に責任を負わせるという規定も多く、管理体制が重要な要素。

### （検討の方向性の案） ※前回示した方向性と同じ。

こうした議論を踏まえ、

- ①建設業、造船業及び製造業以外の業種における混在作業
- ②業種が異なる仕事に従事する者による混在作業

に伴う災害の防止を図るため、以下の点について更に議論を深めることとしてはどうか。

## （検討の方向性の案）（続き）

### ①建設業、造船業及び製造業以外の業種における混在作業

- 法第30条及び第30条の2に基づき、建設業、造船業及び製造業については、混在作業による労働災害を防止するための統括管理が義務付けられているが、これら以外の業種において混在作業が行われる場合についても何らかの措置を求めるべきか。措置を求める場合、どのような業種に対し、どのような内容の措置を求めるべきか。

（具体的に以下のケースを想定）

- ・ 港湾や大規模物流センターにおける物流業務の実施に係る複数の請負契約に基づく事業者による混在

### ②業種が異なる仕事に従事する者による混在作業

- 作業場所において、混在作業が行われる場合には、同一の事業の仕事に係る請負関係がない場合であっても、当該場所の管理権原を有する者に対し、混在による災害を防止するために何らかの措置を求めるべきか。措置を求める場合、どのような場合にどのような内容の措置を求めるべきか。

（具体的に以下のケースを想定）

- ・ 製造工場において、工場側で働く作業者と、同工場に荷物を搬入する運送業の作業者による混在
- ・ 製造工場において、工場側で働く作業者と、同工場が発注する改修工事に従事する建設作業者による混在
- ・ 製造工場において、生産ラインで働く労働者と、当該ラインの機械設備のメンテナンスを行う外部業者（その他の事業）による混在
- ・ 建設現場において、建設作業者と建設資材を現場に搬入する運送業の作業者による混在
- ・ 建設現場において、建設作業者と機械・設備のメンテナンスを行う外部業者（その他の事業）による混在
- ・ 造船業の現場において、船の修理作業を行う作業者と、船員との混在

# 論点（案）

## <業種・業態特有の課題>

### 【請負った作業ごとに作業場所が異なることへの対応】

#### （検討の経緯）

仕事の注文に際して課す条件が作業に伴う安全衛生に影響を及ぼすことがあるが、注文時の条件設定は個々の注文によって異なるため、それに伴い、注文者が講ずべき措置についても異なってくる。

これに加え、検討会においては、以下のような指摘がなされている。

- ・ 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。【再掲】
- ・ 運送業の場合、あらかじめ現場での作業内容や作業条件を明示しないまま発注がなされ、現場に行って初めて分かることも多いため、そのようなことがないよう発注者にきちんとした対応を求めるべき。【再掲】
- ・ 現場に行ってみないと、どのような作業があるか、どのような作業環境なのか分からないことは多々あり、そうした場合は発注者側（または着荷主等作業現場を管理する者）にきちんと対応を求めるべき。【再掲】
- ・ 運送業では、①発注者、②元請・下請事業者、③着荷主、④個人事業者という大きく4つの関係者があり、これらが役割分担しつつ、対策として有効なものを検討していくことが必要。【再掲】

#### （検討の方向性の案） ※前回示した方向性と同じ。

こうした議論を踏まえ、運送業については、関係者の役割分担に留意しつつ、発注ごとに作業場所や作業環境が異なることに伴う災害の防止を図るため、以下のとおりとしてはどうか。

- 運送業のように、発注ごとに作業場所や作業環境が異なり、作業時にはじめて具体的な状況が分かるような職種については、①作業場所を管理する者に作業環境の確保を求める、②発注者が作業場所を管理する者と協議し、あらかじめ作業内容や作業条件を契約時に明示するなどの対応を関係者に求めることとしてはどうか。

※ 本論点は、「出張作業型の建設工事」や「機器のメンテナンス職種」などにおいても同様の実態があると考えられるため、<各業種・業態に共通する課題>ととらえることが適当ではないか。

## （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

### ＜各業種・業態に共通する課題＞

#### 【措置を講ずべき者の明確化】

##### （検討の経緯）

- ・ 令和２年度及び３年度に発生した死亡災害事例によれば、建築作業、清掃作業、工場などでの部品交換作業、会場設営作業などの場面において、発注者側の連絡調整の不備等によって個人事業者等も含む死亡災害が発生している実態にある。
- ・ 陸運業では死傷災害の約７割を荷役中の災害が占め、その約６割は荷主の事業場で発生しているが、荷主の事業場における荷役作業では、「運転手のみの一人作業」、「他の事業者との混在」などの問題があり、特に着荷主の事業場の場合、安全対策を契約に盛り込むことができないなどの問題がある。
- ・ 安衛法第31条は特定事業（建設業、造船業）の注文者に対して、建設物、設備又は原材料（建設物等）を請負人の労働者に使用させる場合の当該建設物等に起因する労働災害を防止するための措置（※）を義務付けている。
  - （※）くい打機及びくい抜機についての措置、軌道装置についての措置、足場についての措置、クレーン等についての措置など。
- ・ 安衛法第31条の２は化学物質、化学物質を含有する製剤その他の物を製造し、又は取り扱う設備の改造その他の作業に係る仕事の注文者に対して、当該物に起因する請負人の労働者の労働災害を防止するための措置（※）を義務付けている。
  - （※）危険性・有害性等を記載した文書を作成し請負人に交付する措置。
- ・ 安衛法第31条の３は建設業について、２以上の事業者の労働者が１の場所において機械で特定の作業（パワーショベル、移動式クレーン等の重機を用いる作業）を行う場合に、その仕事を自ら行う発注者等に対して、当該場所におけるすべての労働者の労働災害を防止するために必要な措置（※）を義務付けている。
  - （※）作業内容、作業に係る指示の系統及び立入禁止区域について必要な連絡及び調整を行う措置。
- ・ 安衛法第33条第１項は、政令で定める機械等（：移動式クレーン、車両系建設機械、不整地運搬車、高所作業車）を貸与するリース業者に対して、貸与を受けた事業者に係る機械等に起因する労働災害を防止するために必要な措置（※）を義務付けている。
  - （※）機械等の点検・補修、貸与を受ける者に対する必要事項の書面交付の措置。

# 論点（案）

- ・ 安衛法第34条は、政令で定める建築物（：事務所又は工場の用に供される建築物）を2以上の事業者に貸与する者に対して、貸与を受けた事業者に係るその建築物に起因する労働災害を防止するために必要な措置（※）を義務付けている。

（※）避難用の設備の表示・保持、警報設備の保持、局所排気装置の点検・補修、排水設備の補修の措置など。

## （検討の方向性の案） ※前回示した方向性に追記

こうした点や、建設アスベスト訴訟最高裁判決において、安衛法第22条は労働者だけでなく、同じ場所で働く労働者でない者も保護する趣旨との判断が示されたことを踏まえ、機械器具その他の設備や建物の貸与を受けて作業を行う場合の安全衛生を確保するため、以下のとおりとしてはどうか。

- こうした実態や、法第31条から第31条の3に基づく措置が「複数の事業者の労働者が混在する作業の性質」や、「物・場所の危険性」に着目し、労使関係を超えて注文者等に義務付けたものであることを踏まえれば、個人事業者等も保護の対象となることを明確にすることが考えられるのではないか。また、対象となる業種や作業を拡大することについてどう考えるか。
- 法第33条に基づく機械等貸与者の措置については、「機械等の管理に起因する災害を防止する観点」から、労使関係を超えて災害防止措置を義務付けたものであることを踏まえれば、個人事業者等も保護の対象となることを明確にすることが考えられるのではないか。また、現行の対象機械等のほかに、リース業者に同様の災害防止措置を講ずるべき物としてどのようなものが考えられるか。
- 法第34条に基づく建築物貸与者の措置については、「場所や設備に起因する災害を防止する観点」から、労使関係を超えて災害防止措置を義務付けたものであることを踏まえれば、個人事業者等も保護の対象となることを明確にすることが考えられるのではないか。また、現在この措置の対象となる建築物は事務所と工場に限定されているが、例えば、令和2年に発生した陸上貨物運送業における荷主に関係する災害事例によれば、荷の配送先の設備の不備が原因で荷役作業における災害が発生しているケースがあることから、「荷の配送先の店舗のバックヤード」等も貸与物に追加するといった方向性が考えられないか。

# 論点（案）

## 【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。）の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。

**第三十一条の三** 建設業に属する事業の仕事を行う二以上の事業者の労働者が一の場所において機械で厚生労働省令で定めるものに係る作業（以下この条において「特定作業」という。）を行う場合において、特定作業に係る仕事を自ら行う発注者又は当該仕事の全部を請け負った者で、当該場所において当該仕事の一部を請け負わせているものは、厚生労働省令で定めるところにより、当該場所において特定作業に従事するすべて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。

2 前項の場合において、同項の規定により同項に規定する措置を講ずべき者がいないときは、当該場所において行われる特定作業に係る仕事の全部を請負人に請け負わせている建設業に属する事業の元方事業者又は第三十条第二項若しくは第三項の規定により指名された事業者で建設業に属する事業を行うものは、前項に規定する措置を講ずる者を指名する等当該場所において特定作業に従事するすべての労働者の労働災害を防止するため必要な配慮をしなければならない。

**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・3 （略）

**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。

## （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

### ＜各業種・業態に共通する課題＞

#### 【プラットフォーム等仕組みを提供する者による措置】

- デジタルプラットフォームを介した取引が急速に増大し、デジタルプラットフォームを介して発注者に対し労務を提供するという働き方の多様化も進展している状況を踏まえ、使用者や注文者の立場には必ずしも当たらないプラットフォームについても、ユーザーである個人事業者等の安全衛生を確保するためにどのような役割を担うべきか検討が必要。
- また、検討会においては、実質的に作業の安全衛生に影響を及ぼす立場にある者に対して、注文者に求めているのと類似の義務を課すか、施工方法、工期等について、安全で衛生的な作業の遂行に関する措置を講じない個人事業者を作業に従事させてはならないといった規定を設けることを含めて検討すべきとの意見があった。
- 検討に当たっては、
  - ・ 一口にプラットフォームといっても、それを介して提供されるサービスや、マッチングされる働き方の態様は多種多様であること。
  - ・ プラットフォーマーによる個人事業者等の仕事に対する介入度合い（仕事の内容の特定、裁量性、報酬決定など）にも、純粹に仲介をするに過ぎないものから契約内容に大きく介入していると思われるものまで様々なケースがあると考えられることを考慮すれば、その影響力の大きさに応じた責任を負うものとする考え方が基本になるのではないか。

（※）なお、欧州司法裁判所の判例では、サービス提供の代替的手段の有無や、プラットフォームがサービス提供者に対して決定的な影響力を有しているかどうかといった考え方をもとに、特定のプラットフォームを単なる仲介者ではなく自らサービス提供者である（業規制が適用される）としたものがあることにも留意が必要。

### （検討の方向性の案） ※前回示した方向性に追記

- まずは、安衛法第3条第3項（注文者等の請負人に対する配慮義務）がいわゆるプラットフォームの業務の内容によっては、個人事業者等の関係にも当てはまる場合がある旨を解釈例規やガイドラインの策定といった手段を通じて明確化することにより、プラットフォームが配慮すべき具体的内容を明確にするといった対応は考えられるのではないか。

## （５）個人事業者や小規模事業者に対する支援のあり方

### <各業種・業態に共通する課題>

#### 【業種・職種別団体等の活用等、各種情報の共有】

- 個人事業者等は必ずしも十分なリソースを有しておらず、安全衛生教育をはじめ、必要な対策を独力で十分に実施することが困難な場合が想定されるため、支援が必要であると考えられるほか、本検討会においては、
  - ・ 個人事業者にも安全衛生の知識を身に付けさせるためには、契約の際に安全関係をしっかり周知するとか、受講を奨励することが良いのではないか。特別加入団体がある場合は、当該団体が教育することも重要。【再掲】
  - ・ 中小並びに個人事業主については、教育を受ける資金がなくて、受けたくても受けられないという実情があり、元方の負担とさせるか、国や地方公共団体が補助するとかしないと、実効性がない。【再掲】
  - ・ 個人事業者の教育について、建設関係は日給月払いが多いので、休んで行けとなると給料が減ってしまい、発注者への理解がされるようにしないと改善されない。【再掲】との意見が出されている。

#### （対応の方向性の案）※前回示した方向性に追記

こうした議論を踏まえつつ、個人事業者等が必要な対策を円滑に実施することができるよう、以下のとおりとしてはどうか。

- ①安全衛生に関する事項についての発注者側との協議、②業務上の災害を防止するために必要な事項についての情報提供や教育サービスの提供、③個人事業者等による業務上の災害の把握など、個人事業者等の安全衛生向上に資する取組に業種・職種別の団体や仲介業者が関与するような仕組みを構築し、国がそのような取組を必要に応じて支援することとしてはどうか。
- また、国が労働災害防止を目的として整備された各種情報・資料について、個人事業者等も活用しやすいよう、必要に応じ見直しを行い、個人事業者等に対して広くその活用を働きかけるべきではないか。

# 論点（案）

## 【相談窓口】

- 例えば、働く人のメンタルヘルス・ポータルサイト「こころの耳」においては、
  - ・労働者やその家族からのメンタルヘルス不調やストレスチェック後のセルフケアなどに関する相談
  - ・事業者や産業保健スタッフ等からのメンタルヘルス・過重労働対策などに関する相談に応じるメール・電話・SNS相談窓口を設置しており、令和3年度相談実績を見ると、メール相談が6,119件、電話相談が22,789件、SNS相談が6,438件となっている。  
(※) 現在は労働者を対象としているが、令和5年度より労災保険特別加入者も利用できるようにするための予算要求を行っているところ。
- また、取引に関する事ではあるが、「フリーランス・トラブル110番」ではフリーランスの契約内容、報酬支払い、ハラスメントなどの問題についてメール・電話等で相談を行っており、令和3年度実績は4,072件（月350件程度（※））となっている。相談内容は、「報酬の支払い」と「契約内容」についてが5割強となっている。  
(※) 体制拡充等により令和4年11月の相談件数は567件。

（検討の方向性の案） ※前回示した方向性に追記

- 上記の他にも様々な相談チャンネルが考えられるが、どのような体制が効果的・効率的と考えられるか。業務の実施に伴う安全衛生の確保は、契約と表裏一体の側面があるため、個人事業者等の労働災害を防止するための相談窓口については、労働基準監督署だけでなく、既存の個人事業者等に対する相談窓口、業所管官庁などが連携して対応するような体制整備が必要ではないか。

<業種・業態特有の課題>

特に想定されないが、業種・業態特有の課題はないか。