

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）

（0）検討に当たっての基本的な考え方（案）

【検討の基本的な方向性】

- 「これまでの議論を踏まえた対策の検討に当たって」の考え方に基づき、作業場所や機械設備、取り扱う危険・有害物、作業方法などに着目し、作業に伴うリスクを生み出し、これを管理することができる者に対し、労働安全衛生法の既存の枠組みの活用やガイドライン等を用いて必要な措置を求める方向で検討を進める。
- 検討に当たっては、産業の急速な変化に対応可能な普遍的な対策を予防的、戦略的に講ずることを基本とし、諸外国の規制動向や国内における労働災害及び個人事業者等（労働者以外の者）による災害の実態を踏まえ、法令による規制のみならず、ガイドラインによる取組の勧奨や予算事業による支援策も含め、柔軟な内容とする。

【業種・職種別の特性を踏まえた検討について】

- 検討会においては、以下の意見があったことから、検討会の下にWGは設置しないが、追加ヒアリングや関係団体との個別調整により丁寧な対応を図るとともに、運用段階においても関係団体と連携の上、実態に応じた対策の推進に努めることとする。
 - ① 業種・業態によって状況が大きく異なることから、WGを設置して専門技術的な検討をすべき
 - ② 作業場所等に着目し、誰がリスクを生み出し、管理することが可能であるかという観点から課題を整理することで大枠の議論は整理可能であり、詳細は業界で議論することが適当

【検討に当たって留意すべき点】

- 労働安全衛生法の既存の枠組みでは捉えきれない課題への対応についても将来的な検討課題の把握に努める。

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】

(検討の方向性の案) ※ 前回の議論を踏まえて修正

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、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する仕組みを構築すべきと考えられるが、個人事業者等の被災状況の把握可能性、労働基準監督署への円滑な報告の観点から、以下のいずれの方法が適当か。





(報告主体)

案1 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）とする。

案2 作業場所を管理する事業者ではなく、個人事業者と直接契約する直近上位の事業者とする。

案3 個人事業者自身による報告を原則としつつ、物理的に報告が困難な場合は、団体や作業場所を管理する者とする。

○ 中小企業の社長や役員が被災した場合については、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する。

 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）

（報告対象）

案1 リスク管理可能性に着目し、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）については報告義務の対象とはせず、個人事業者自身や仕事の注文者が把握した場合に任意での報告を求める。

案2 事業者が管理する作業場内で発生した災害に限定せず、被災した作業場所を管理する事業者がない場合についても報告義務の対象にする（この場合、誰に報告義務を課すべきか）。

（罰則適用）

案1 作業場所を管理する事業者に報告義務を課す場合、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しない。

案2 作業場所を管理する事業者に報告義務を課す場合であっても、実効性担保の観点から報告義務は罰則の対象とする。

【業務上災害の分析等】

（対策の方向性の案）

- 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。
- 業種・職種別団体（特別加入団体を含む。以下同じ。）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>

【立入禁止等の措置の遵守】

（検討の方向性の案）※ 前回の議論を踏まえて修正

安衛則等において、事業者に新たに義務付けられた労働者以外の者も対象とした立入禁止等の措置、保護具の使用や作業方法の遵守が必要な旨の周知については、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。

○ 安衛則等に基づく労働者以外の者も対象とした立入禁止等の措置については、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。

案1 安衛則等に基づく個人事業者等に対する保護具の使用や作業方法の遵守に係る周知については、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、事業者は明確化した内容を周知し、周知を受けた個人事業者等は、その内容に応じた措置を適切に講じる。

案2 安衛則等に基づく個人事業者等に対する保護具の使用や作業方法の遵守に係る周知については、周知ではなく、「使用の徹底や作業方法の遵守の徹底」を事業者に義務付ける。

案3 安衛則等に基づく個人事業者等に対する保護具の使用や作業方法の遵守に係る周知については、事業者と個人事業者等との間に指揮命令関係がない点に留意し、「周知した事項を遵守しなければ作業に従事させない」という措置を事業者に義務付ける。

論点（案）

【機械等に係る安全の確保】

（対策の方向性の案）

- 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。
- 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とする。

【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】

（対策の方向性の案）※ 前回の議論を踏まえて一部追記

- 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る。
- 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。また、個人事業者が適切に教育・健診等を受講・受診できるよう、情報提供すべき内容の明確化（注文する危険・有害作業の内容、取り扱う化学物質の種類・量など）を図る。
- 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す（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が適切に確保されるよう、注文者に対し周知広報等により、理解を促す。

<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】

（対策の方向性の案）

- 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するとともに、「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する。

（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＞

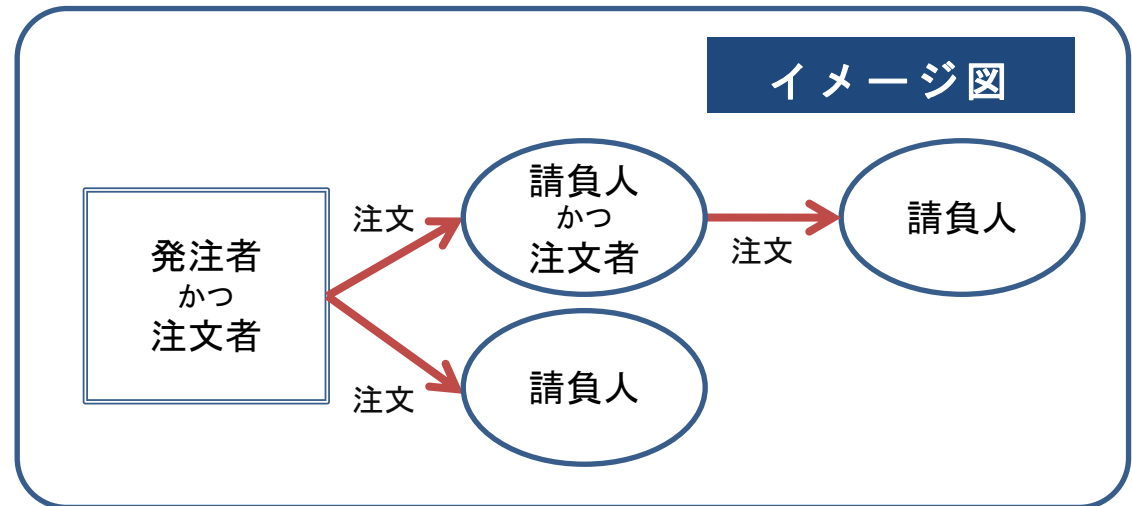
【注文者の責務の範囲の明確化】

（検討の方向性の案）

- 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る。
- 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る。

【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】

（検討の方向性の案）

- 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る。

【措置を講ずべき者の明確化】

（検討の方向性の案）

- 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する。

（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

論点（案）

【注文者が個人の場合における措置】

（検討の方向性の案）

- 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。

【注文者等による安全上の指示】

（検討の方向性の案） ※ 前回の議論を踏まえて一部追記

- 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」との関係について、現場の実態を踏まえて分かりやすく整理し、周知する。

論点（案）

【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】

（検討の方向性の案） ※ 前回の議論を踏まえて一部追記

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ついても、混在作業が行われる場合については、災害の実態や業種業態の特性を踏まえ、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検討の上、必要な措置を求める。

（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検討の上、必要な措置を求める。

（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）

【請負った作業ごとに作業場所が異なることへの対応】

（検討の方向性の案）

- 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。

（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】

（検討の方向性の案）

- 災害等の実態や、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、個人事業者等も保護の対象となることを明確にする。また、対象となる業種や作業を拡大することについて検討する。
- 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、個人事業者等も保護の対象となることを明確にする。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がないか検討する。
- 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、個人事業者等も保護の対象となることを明確にする。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ことについて検討する。

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】

（検討の方向性の案）※ 前回の議論を踏まえて修正

- 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。
- プラットフォーマー等の業務形態や契約に着目した新たな規制の枠組み、諸外国の規制動向等にも注視しつつ、労働安全衛生法の既存の枠組みでは捉えきれない課題への対応についても将来的な検討課題の把握に努める。

（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】

（対応の方向性の案）※ 前回の議論を踏まえて一部追記

- 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、個人事業者が就業する地域の自治体など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。
- 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。

論点（案）

【相談窓口】

（検討の方向性の案）※ 前回の議論を踏まえて一部追記

- 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あり、利用者がワンストップで利用できるよう、既存のチャンネルを活用し、効果的・効率的なものとする。