

引き続き検討すべき論点について

厚生労働省 労働基準局 安全衛生部

ひと、暮らし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

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

別紙① 業務上災害の報告の仕組みについて（その1）

【これまでの議論を踏まえた検討に当たっての視点】

個人事業者等の業務上災害の実態を把握するためには、災害報告に係る新たな仕組みづくりが必要であることから、これまで、罰則適用の適否も含めた報告制度の実効性の確保、報告者の負担への配慮（報告対象や報告事項）、業種・業態の特性を踏まえた制度設計について議論があったが、実態把握や再発防止の観点から最低限必要となる範囲の災害について、雇用関係や請負関係にない者の業務上災害の報告を求めるといふ特殊性も考慮の上、円滑に把握するという観点から、**報告制度については、まずは、以下のような内容としてはどうか。**

【これまでの議論を踏まえた事務局修正案】

《報告対象》

- 事業場又はその附属建設物内（以下「事業場等」という。）で発生した「個人事業者等の死亡又は重度な負傷を伴う事故」
- 「死亡又は重度な負傷を伴う事故」の範囲としては、報告者の負担や実効性、労働災害の場合の休業見込み日数別の発生割合などを勘案し、
 - ①死亡災害
 - ②休業1ヶ月以上が見込まれる負傷災害とし、脳心・精神事案が疑われる事案、被災者が業務と関係のない行為（※）で被災したことが明らかな事案は対象外としてはどうか。

※ 休憩時間中にランニングをしていた際の転倒による負傷等

別紙① 業務上災害の報告の仕組みについて（その2）

《報告主体》

○ 災害発生場所（事業場等）を管理する事業者【義務】

○ 「災害発生場所（事業場等）を管理する事業者」については、個々の事案における作業態様や事業場の管理実態によっては、災害発生場所となった事業場等の全体を管理する者に災害の把握・報告を一律に求めることが適当でない場合も考えられることから、例えば、以下のような内容を通達等で示してはどうか。

- ・ 報告主体は、原則として、災害発生場所の全体を管理する者とするが、災害発生場所となった事業場の一部を他者の管理に委ね、当該部分については独立した管理がなされているような場合については、当該部分を管理する者を報告主体として取り扱うこと。

【例】

①製造工場の一角行われる改修工事現場における災害 ⇒ 改修工事の元方事業者

②大規模商業施設のバックヤードでの災害 ⇒ バックヤードの管理を委託された物流業者

○ 報告主体を「災害発生場所（事業場等）を管理する事業者」とするのは、業務上災害を効率的に把握するためのものであり、当該者が報告対象となる業務上災害のすべてについて、災害防止上の責任を負うものではない旨を通達等で明確化してはどうか。

○ 個人事業者等による業務上の災害を幅広く把握する観点や報告制度の実効性を高める観点から、上記報告対象に掲げるもの以外の個人事業者等の業務上災害（事業場外で発生したものを含む。）については、個人事業者等自身や仕事の注文者、個人事業者等が加入する業種・職種別の団体が可能な範囲で行政に対し情報提供できることとしてはどうか。

《報告時期》

○ 報告対象が「個人事業者等の死亡又は重度な負傷を伴う事故」であることを踏まえ、災害の発生を把握した後、「遅滞なく」報告を求めることとしてはどうか。

別紙① 業務上災害の報告の仕組みについて（その3）

《罰則の適用》

- 災害報告の対象は、報告主体にとっては雇用関係や請負関係にない者の災害であるという特殊性を踏まえれば、報告対象を一定の重篤度の災害に限定したとしても、罰則を適用することは適当でないと考えられるため、「罰則なしの義務規定」として、個人事業者等による情報提供の仕組みを設けることにより、報告制度の実効性を高めることとしてはどうか。

《報告事項》

- 労働者死傷病報告についての集計・分析の現状を踏まえ、個人事業者等による業務上の災害の集計・分析及びその結果を踏まえた対策の企画・立案の観点から、個人事業者等の業務上災害の概要を把握するために必要な項目として、以下の事項について報告を求めることとしてはどうか。
 - ① 災害発生場所及び報告者に関する情報
 - ② 災害発生日時
 - ③ 被災者の氏名、年齢、性別、職種（確認可能な範囲で可とする）
 - ④ 死亡又は休業見込（報告時点で確認できる範囲で可とする）
 - ⑤ 災害の概要及び原因（確認又は推定が可能な範囲で可とする）

《個人事業者等による報告への協力》

- 報告が漏れなく円滑に行われるよう、死亡災害以外の場合については、個人事業者等は自身が被災した旨を「災害発生場所（事業場等）を管理する事業者」に伝えるとともに、報告に当たって必要な協力を行うこととしてはどうか。

別紙② 労働者が個人事業者として兼業を行っている場合の取扱いについて

【これまでの議論を踏まえた検討に当たっての視点】

過重労働による健康障害やメンタルヘルスに関する問題は、複数の事業場において業務を行っている場合、それぞれの業務における心身の負荷が影響し、発症に至ることもあるが、フリーランスに対して実施したアンケート調査（※）の結果からは、約2割の個人事業者等が労働者としても就業しているとのデータもあることから、「労働」と「労働以外の就業」をまたぐ兼業・副業が行われる際の脳・心臓疾患又は精神障害の報告についても把握対象としてはどうか。

また、兼業・副業している場合、その原因が労働者として働いていることによるものか、個人事業者として働いていることによるものか、必ずしも明確でない場合が想定されることから、報告の仕組みは、個人事業者と同様に以下の取扱いとしてはどうか。

※ フリーランスの業界団体における安全衛生対策と意識の実態把握のための調査研究（令和3年度 厚生労働科学研究費補助金 労働安全衛生総合研究事業）

【これまでの議論を踏まえた事務局案】

○ 個人事業者が労働者としても就業している場合の過重労働による脳・心臓疾患及び精神障害事案については、個人事業者（労働者）自身が労働基準監督署に報告することができる仕組みを整備する。その際、業種・職種別団体（特別加入団体を含む。以下同じ。）又は当該労働者を使用する事業者が当該個人事業者による報告を代行する等の支援をすることができることとする。

※ 労働者としても就業している個人事業者が、労働者として就業していることが原因で脳・心臓疾患又は精神障害になったとして労災認定された事案については、当該労働者を雇用する事業者が労働者死傷病報告を提出する必要がある。

別紙③ 「保護具や作業方法の周知」を行う場合の対応について

【これまでの議論を踏まえた検討に当たっての視点】

最高裁判決を踏まえて改正された法第22条に基づく11省令（以下「改正省令」という。）に基づき、新たに義務付けられた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、「単なる周知ではなくその徹底をも事業者に求めるべき」、「指揮命令関係がないことを踏まえ、周知内容を実施していない者には作業させない」等の議論があったが、指揮命令関係にない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や、現場の実態、個人事業者等自身が果たすべき役割も踏まえつつ、実効性を高めるための方法として、以下のような内容としてはどうか。

【これまでの議論を踏まえた事務局修正案】

《保護具や作業方法の周知に関する規定について》

周知義務を負う事業者と個人事業者等の間には指揮命令関係がないため、周知内容の徹底を事業者の義務とすることは困難であるほか、「周知内容を実施していない者には作業をさせない」旨を作業場のルールとして徹底することは、実態として多くの作業場で行われており、災害防止上も望ましい取組であるが、罰則付きで一律に規制することは適当でないと考えられる。

事業者から必要な情報の周知を受けた結果、措置を講ずるか否かは個人事業者等自身が判断すべきものであることから、改正省令において、事業者に新たに義務付けられた保護具の使用や作業方法の遵守に関しては、事業者及び個人事業者等それぞれが講ずべき措置として、以下の内容を明確化する。

- ①事業者は、周知した内容が徹底されるよう個人事業者等に対し、必要な指導等（※）を行うこと【通達等】

※ 必要な指導等の範囲は、別途、検討することとしている論点【注文者等による安全上の指示】において、現場の実態を踏まえて明確化する。

- ②個人事業者等は、事業者から周知された事項を遵守（※）すること【法令・通達等】

※ 個人事業者等が周知を受けた事項は、作業に伴う危害から自分自身を守るために必要な事項であるため、法第4条（労働者による労働災害防止上必要な事項の遵守）を参考として、「個人事業者等が遵守すべき事項」について、包括的な規定を置くことについても検討

別紙④ 労働安全衛生法第22条以外の条文に基づく措置について（その1）

【これまでの議論を踏まえた検討に当たっての視点】

最高裁判決においては、法第22条は同じ場所で就業する労働者以外の者も保護対象である旨の判断が示されているが、法第22条以外の危害防止基準に基づく省令の改正の要否について、検討会においては、

- ・ 最高裁判決を理由に省令改正ありきではなく、効果があるものについて議論の対象とすべき
- ・ 「退避」については労働者と労働者以外で違いないが、危険性と有害性は分けて考えるべき
- ・ 危険性と有害性を分けるべきとの話があったが、有害物であっても急性中毒を招くこともあり、有害性について示された最高裁判決の考え方は、危険性についても同じ発想で対応すべきとの意見があったことを踏まえ、まずは、以下のような対応としてはどうか。

【これまでの議論を踏まえた事務局案】

《「退避」や「立入禁止等」など、場所の管理権原に着目した規制について》

○ 法第25条に基づく「災害発生時等の作業場所からの退避」や法第20条、第21条に基づく「立入禁止等」については、ある作業場所の管理権原に着目した措置であり、雇用関係や請負関係にかかわらず、当該場所で作業に従事する者を対象として、事業者措置義務を課していることを踏まえれば、「有害性」と「危険性」で対応に差を設ける合理性はないため、速やかに所要の省令改正を行うこととしてはどうか。

別紙④ 労働安全衛生法第22条以外の条文に基づく措置について（その2）

《作業の一部を請負わせた場合における「保護具」や「作業方法」の周知について》

○ 法第22条に基づく「有害性」とは異なり、法第20条、第21条で規制されている「高所からの墜落による危険」、「機械による挟まれ、巻き込まれの危険」などは、視覚により作業者が容易に把握できる場合が多い一方、「高圧電路への接触による感電の危険」、「スレートの踏み抜きによる墜落」など視覚のみでは把握できないものがあるため、災害実態も含め、個々の規制について十分に精査する必要があることから、以下のとおり対応することとしてはどうか。

- ① 新たに創設する災害報告制度に基づき、個人事業者等による災害実態を把握し、法第20条、第21条に基づく個々の規制（立入禁止等に関するものを除く。）について、改正の必要性を精査の上、必要性が認められるものについて所要の改正を行う。
- ② 上記①には一定の期間を要することから、所要の改正が行われるまでの間、ガイドライン等により、事業者に対して「保護具」や「作業方法」の周知を推奨する。

別紙⑤ 長時間の就業による健康障害防止に係る発注者等の対応について

【これまでの議論を踏まえた検討に当たっての視点】

発注者等から依頼される業務の性質上、就業時間が特定される場合（特定のケースに限定）は、個人事業者等の就業時間が長時間になりすぎないように、発注者等に対して、長時間就業による健康への影響を防止する観点から、安全衛生を損なうような長時間就業とならないような配慮も求めることが検討されている。

発注者等の発注条件において、就業時間が特定されない場合であっても、例えば短納期で大量の発注を行うような行為は、個人事業者等の長時間就業につながり、健康に影響を生じさせるおそれがあることから、発注者等による配慮については、以下のとおりとしてはどうか。

【これまでの議論を踏まえた事務局案】

○ 発注者等から依頼される業務の性質上、就業時間が特定される場合に限定せず、発注者等が個人事業者等に業務を委託するときは、個人事業者等の就業時間が長時間になりすぎないように、発注者等に対して、長時間就業による健康への影響を防止する観点から、安全衛生を損なうような長時間就業とならないような期日を設定するといった配慮も求めることとする。

別紙⑥ メンタルヘルス不調予防に係る発注者等の対応について

【これまでの議論を踏まえた検討に当たっての視点】

発注者等から依頼される業務の性質上、就業時間や就業場所その他個人事業者等の心身に影響を及ぼす可能性がある条件が特定されることや、発注者等が取引上の優越的な関係を背景とした言動を行うことによつて、個人事業者等のメンタルヘルスに影響を及ぼすことを防止するため、発注者等に対して、以下の対応を求めることとしてはどうか。

【これまでの議論を踏まえた事務局案】

- 個人事業者等が就業により心身に不調を来たすことがないように、発注者等に対し、メンタル不調を予防する観点から、ガイドライン等（法第3条第3項関係）により、安全衛生を損なうような就業環境、就業条件とならないような配慮を求めること。
- 労働施策総合推進法で事業主に義務づけられた職場におけるパワーハラスメントの防止措置や、フリーランス・事業者取引適正化等法案（特定受託事業者に係る取引の適正化等に関する法律案）に盛り込まれている発注者による個人事業者※に対するパワーハラスメントの防止措置等を踏まえ、発注者等に対して、パワーハラスメント等を防止するために必要な措置を講じることを求めること。

※ フリーランス・事業者取引適正化等法案においては、特定業務委託事業者に対し、特定受託業務従事者へのハラスメント対策を義務付けている。

（参考）労働施策総合推進法（抜粋）

（雇用管理上の措置等）

第三十条の二 事業主は、職場において行われる優越的な関係を背景とした言動であつて、業務上必要かつ相当な範囲を超えたものによりその雇用する労働者の就業環境が害されることのないよう、当該労働者からの相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備その他の雇用管理上必要な措置を講じなければならない。

（参考）特定受託事業者に係る取引の適正化等に関する法律案（抜粋）

（定義）

第二条 この法律において「特定受託事業者」とは、業務委託の相手方である事業者であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

- 一 個人であつて、従業員を使用しないもの
- 二 法人であつて、一の代表者以外に他の役員（理事、取締役、執行役、業務を執行する社員、監事若しくは監査役又はこれらに準ずる者をいう。第六項第二号において同じ。）がなく、かつ、従業員を使用しないもの
- 2 この法律において「特定受託業務従事者」とは、特定受託事業者である前項第一号に掲げる個人及び特定受託事業者である同項第二号に掲げる法人の代表者をいう。
- 3, 4 (略)
- 5 この法律において「業務委託事業者」とは、特定受託事業者に業務委託をする事業者をいう。
- 6 この法律において「特定業務委託事業者」とは、業務委託事業者であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。
 - 一 個人であつて、従業員を使用するもの
 - 二 法人であつて、二以上の役員があり、又は従業員を使用するもの

（業務委託に関して行われる言動に起因する問題に関して講ずべき措置等）

第十四条 特定業務委託事業者は、その行う業務委託に係る特定受託業務従事者に対し当該業務委託に関して行われる次の各号に規定する言動により、当該各号に掲げる状況に至ることのないよう、その者からの相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備その他の必要な措置を講じなければならない。

- 一・二 (略)
- 三 取引上の優越的な関係を背景とした言動であつて業務委託に係る業務を遂行する上で必要かつ相当な範囲を超えたものにより特定受託業務従事者の就業環境を害すること。

別紙⑦ 健診費用を安全衛生経費として契約に盛り込むことについて

【これまでの議論を踏まえた検討に当たっての視点】

個人事業者等による健康診断受診に要する費用に関しては、

- ・ 必要な経費について、発注時の費用として価格転嫁できるということも周知すべき。
- ・ 健康診断の受診率を高めるため、健診の経費を契約に盛り込ませる取組も重要。
- ・ 個人事業者の場合は、健康診断実施後の事後措置の仕組みがないため、費用だけ契約に盛り込んでいても実効性がない。

等の議論があったが、受診する健康診断の目的や注文者が注文する仕事の内容が個人事業者等の健康に及ぼす影響、業務受注の反復継続性を踏まえ、以下のとおりとしてはどうか。

【これまでの議論を踏まえた事務局案】

《特殊健康診断について》

- 法第3条第3項においては、仕事を他人に請け負わせる者は、「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」旨が定められており、これには「請負金の費目等」についての配慮も含まれる旨が通達で示されていることから、労働者であれば特殊健診が必要となる業務を反復・継続して個人事業者等に注文し、当該個人事業者等が常時、特殊健診が必要となる業務に就くこととなるような場合には、請負契約に当該健診費用を安全衛生経費として盛り込むことをガイドライン等により示し、注文者に対し促すこととしてはどうか。

《一般健康診断について》

- 一般的な健康管理は個人事業者等自身で行うことが基本であるものの、個人事業者等が健康に就業することは、当該個人事業者と継続的に業務を行う注文者にとっては、事業継続の観点からも望ましいことから、契約期間が1年を超えるような請負契約や、契約期間が1年に満たなくても特定の事業者と繰り返し契約を締結している場合については、請負契約に一般健診費用を安全衛生経費として盛り込むことが望ましいことをガイドライン等により示してはどうか。

ただし、40歳以上の個人事業者等については、高齢者医療確保法に基づき、保険者に特定健診（安衛法の一般健診と同じ健診項目）の実施が義務づけられており、個人事業者等は無料で健診を受診することができることから、一般健診費用を盛り込む必要はないこととしてはどうか。