

**厚生労働行政推進調査事業費補助金  
(政策科学総合研究事業 (政策科学推進研究事業) )  
分担研究報告書**

**発注者等の責任について**

研究協力者 近藤 龍志 労働基準監督官

**研究要旨**

労働安全衛生法（以下「安衛法」という。）では、措置義務の名宛人の多くが事業者であるが、労働基準法（以下「労基法」という。）から分離独立して単独立法を行う理由のひとつは「特別な労働関係」である請負関係の規制を含むためであった。したがって、安衛法の目的は労基法と同じく労働者の保護であることと同時に、労基法ではとらえられなかった請負関係の規制にもあった。

発注者等の義務のうち、制裁として刑事責任があるものはほとんどが「仕事を自ら行う者」に係るものであり、施工者としての責任という面があると思われる。また、労働衛生に係る発注者等の義務は労働安全のそれに比べると直接的ではなく、過重労働やハラスメントに関する発注者等の義務は皆無である。

歴史的には工場法までと旧労基法以後で保護対象が異なり、旧労基法以後は保護対象は労働者に限られた。安衛法では旧労基法時代にはなかった発注者等の措置義務が多く定められているものの、対象は発注者等の労働者または請負人の労働者であり、請負人自身が保護対象となっているわけではない。その上で建設アスベスト訴訟最高裁判決は「快適職場」の対象は労働者以外も含まれるとし、「請負人の労働者」のみならず「請負人」自身も保護対象とすることがあり得ることを示し、ある意味工場法の考え方に戻ったともいえる。

IT技術の発展等により今後は「雇用」の形態以外で働く者が増加することが予想され、「雇用類似の働き方」で働く者やフリーランス、ギグワーカー等の保護の必要性が議論されているが、「誰を」保護対象とするかと同様に、「誰が」措置義務を負うのかの議論も重要である。

## A. 研究目的

本研究事業全体の目的は、以下の 3 点にある。

①時代状況の変化に応じた法改正の方向性を展望すること。

②安衛法を関係技術者以外（文系学部出身の事務系社員等）に浸透させ、社会一般への普及を図ること。

③安衛法に関する学問体系、安衛法研究の人と情報の交流のプラットフォームを形成すること。

そのため、条文の起源（立法趣旨、基礎となった災害例、前身）と運用（関係判例、適用の実際）、主な関係令等（関係政省令、規則、通達等）を、できる限り図式化して示すと共に、現代的な課題や法解釈学的な論点に関する検討結果を記した体系書を発刊すること。

本分担研究の目的は、枝番号や附則を除き 123 条ある安衛法のうち発注者等の責任について、その課題を果たすことにある。

## B. 研究方法

現役の労働基準監督官である筆者が、解説書、専門誌に掲載された学術論文や記事、政府発表資料等の第 1 次文献のレビューを行って執筆した文案を法学や行政学を専門とする研究者、元労働基準監督官や元厚生労働省の安全衛生担当者、弁護士などで構成する研究班会議で報告し、現行安衛法や改正法の起案に関わった畠中信夫元白鷗大学教授らからの指摘やアドバイスを得て洗練させた。

## C. 研究結果

### 1 趣旨

安衛法における労働災害防止は主に労働者を使用する「事業者」がその責任を負っている。一方、事業者のみでは措置が困難又は不十分なことがあり、そのような場合の労働災害防止を実行有らしめるため事業者以外を名宛人として措置義務を講じている。その代表例として請負規制があげられる。すなわち、ある仕事に関して請負関係にある元請事業者 A と下請事業者 B があり、B の労働者の労働災害防止に関しては基本的に B がその責任を負っているが、B が措置をすることが困難、又は B の措置だけでは不十分な場合、A にも一定の措置義務を負わせることで労働災害防止をより実効的なものにすることができる。請負規制としては、元方事業者、特定元方事業者に関するもののほか、発注者を含む注文者に関するものがある。

ところで労働者を「使用する」とは、現在はほぼイコールで「雇用する」という意味で捉えられている。ここでの「雇用する」とは民法第 623 条の雇用契約のことであり、「使用する」とは事業のために雇用以外の形態で労務提供を行わせること（民法第 632 条の請負等）であるが、安衛法の中核は事業者と雇用関係にある労働者を保護する（=労働者と雇用関係にある事業者に義務を課す）ことと捉えられているように思われる。しかし歴史を振り返れば「使用する」とは必ずしも「雇用する」とイコールではないし、また IT 技術の発展等により将来的には「雇用」されずに働く者が増加することも予想される。その場合、指揮命令ではなく単なる仕事の発注という形式をと

るであろう。そのとき安衛法は、当該発注者は「事業者」ではないため措置義務の対象外とするであろうか。

本稿では、上記のような観点から、現在の安衛法においてある者へ仕事の全部または一部を発注する者を「発注者等」とし、安衛法における発注者等の責任について検討する。

なお、各条文の詳細については各分担報告書を参照いただきたい。

## 2 発注者責任の内容

安衛法では名宛人について表 1 のとおり規定されている。これを図示すると図 1 のとおりとなり、各名宛人が重複する場合もある。(注文者かつ特定元方事業者である、注文者かつ事業者かつ関係請負人である等。)

本稿では安衛法における発注者責任について検討する趣旨から、図 1 の注文者の範囲に含まれる名宛人、すなわち発注者、注文者、元方事業者、特定元方事業者について検討することとするが、(特定)元方事業者は事業者の一種であるため、発注者、注文者を中心に検討する。また、これらの名宛人をまとめて「発注者等」ということがある。

### 2. 1 名宛人、仕事を自ら行う者、罰則による分類

発注者等に課せられている安衛法の義務について、名宛人ごとに表 2 のとおり分類した。また、仕事を自ら行う者に限られるか否か、罰則の有無についても整理した。

名宛人は図 1 のとおり相互排他的なものではなく、注文者が最も広い範囲の名宛人である。すなわち、注文者に課せられていく

る義務は他の名宛人（発注者、(特定)元方事業者）にも課せられている。また、元方事業者に課せられている義務は当然、特定元方事業者にも課せられている。

また、仕事の一部を自ら行う注文者のみに課せられる義務と、すべての注文者に課せられる義務があり、自ら行う者に限られれば○、限られなければ×とした。厳密に分けられるわけではないが、仕事を自ら行う注文者はいわゆる施工者、仕事を自ら行わない注文者はいわゆる「お客様」となることが多いであろう。

ところで、第 31 条では「仕事を自ら行う」と規定されているのに対し、(特定)元方事業者を定義している第 15 条では「仕事の一部を請負人に請け負わせている」と規定されている。あえて違う文言を使用した理由は定かではないが、字句通りに解釈すれば両者は同一の意味であろう<sup>1</sup>。したがって、(特定)元方事業者も仕事の一部を自ら行う注文者である。なお、注文者が施工管理のみを行う場合でも「自ら行う」場合に該当する<sup>2</sup>。

(特定)元方事業者は事業者の一種であり、労働者を使用することを要件とする。一方、注文者にはそのような要件はなく、他者に何らかの仕事を注文する者は個人であれ組織であれすべて該当する。

さらに、罰則の有無について、罰則のある条文は○、罰則がない条文は×とした。

#### 2. 1. 1 措置義務の内容

表 2 の措置義務の内容について、統括安全衛生責任者の選任や措置義務者の指名などの措置義務を【安全管理体制】の構築義務、関係者間の混在作業による労働災害防止のための措置義務を【作業の調整】の義

務、請負人に必要な情報を提供する義務を【情報提供】の義務、請負人の労働者に使用させる設備を適正に管理する義務を【設備等管理】の義務、行政機関に必要な報告・届出を行う義務を【報告】義務、請負人に適正な指示・指導を行う義務を【指導】義務、自らが法令を守り、または契約内容を適正なものとするよう義務や違法な指示をしない義務を【コンプライアンス】の義務とした。その他、事業者だけではなく発注者等も労働基準監督署長等からの使用停止等命令や当該命令の仕事に関する勧告の対象となっている(<2. 3. 3>で後述)。

## 2. 1. 2 仕事を自ら行う者か否か

仕事を自ら行わない発注者、注文者にはおおむね【情報提供】の義務が課せられているほか、【安全管理体制】の構築義務が課せられており、日々刻々と変化する現場の対応は想定されていないように思われる。

【情報提供】については、一般的にその仕事に関する情報を有しているのが発注者、注文者であるからであるが、ここでいう「情報」の内容は、例えば建築物の新築工事における建設予定地の埋設物や改修工事における建物設備などに関する情報であり、作業内容や工法に関しては発注者、注文者よりむしろ施工者の方が詳しいことが多いであろう。なお、第102条でガス工作物等に係る【情報提供】について規定があり、ガス工作物等の設置者は工事その他の仕事を行う事業者からガス工作物等に係る情報提供を求められたときは教示しなければならない。ここでは情報の流れは「設置者」から「工事その他の仕事を行う者」となるが、発注者も事前調査を行い当該情報を入手していることが望ましいであろう。

注文者のうち「仕事を自ら行う者」に対しては請負人に対する【情報提供】に留まらず【指導】義務が課せられており、当該仕事が一の場所で行われる場合は【作業の調整】など、混在作業における作業内容を適正なものにする義務が課せられている。

【作業の調整】義務は（特定）元方事業者に課せられていることが多いが、第31条の3の名宛人は「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、……当該仕事の一部を請け負わせているもの」であり、事業者であることを要しない。これは「特定作業」（機体重量が3トン以上の車両系建設機械を扱う作業等、安衛則第662条の5）という作業の特性に注目した規制であろう。

また、第31条の注文者には作業床や足場、くい打機等の【設備等管理】義務が課せられているが、これらの設備の管理権限を有していることが多いのが第31条の名宛人であるからである。

## 2. 1. 3 罰則の有無

罰則の有無について見ると、罰則がある条文の名宛人はほとんど「仕事を自ら行う者」に限られている。

ただし、第31条の2は「仕事を自ら行う者」でなくても（≒「お客様」であっても）罰則がある唯一の条文である。また本条は最先次の注文者に限らず、すべての注文者に適用がある。すなわち、化学設備の修繕等の依頼人である発注者Aから情報を受けとった元請Bがさらに下請事業者Cへ仕事を（一部であれ全部であれ）請け負わせる際、AからBに対する【情報提供】義務はもちろん、BにもCに対する【情報提供】義務がある。なお、石綿則第8条は建物の

解体工事等の発注者が請負人に対して【情報提供】をする義務を規定しているが、安衛法本体に根拠条文を持たないいわゆる根無し省令のため罰則がなく、なおかつ努力義務となっており、法第31条の2と比べると違反した場合の制裁の落差が大きい（一般民家等であれば石綿含有の情報が残っていない場合も多く、発注者に【情報提供】義務を課そうにも肝心の情報を持っていなければ不可能であるため、実際に解体する事業者に事前調査の義務（石綿則第3条）を課しているのではないかと思われる）。

また、第31条の4（違法な指示の禁止）に罰則がないのはいささか奇妙である。本条は注文者が当該仕事に関し請負人に安衛法等に違反するような指示をしてはならない旨規定しているが、例えば作業の効率から高所で墜落制止用器具を使用しないまま作業するよう元請から下請に対し指示があった場合（第21条第2項違反）、下請を第21条第2項違反で処罰するとともに、元請も刑法の共犯や帮助により処罰することがあるが、第31条の4にも違反するはずである。本条は、注文者の指示が結果的に安衛法違反となる様な場合ではなく、「指示を行った者が労働安全衛生法又はこれに基づく命令の規定に違反する行為が行われることを認識して当該指示を行った場合に適用される」<sup>3</sup>ものであり、明らかに故意を前提としている。請負間の上下関係を利用した犯罪の指示は、それ自体をひとつの犯罪とすべき（上記の例でいえば元請に対して第21条第2項違反の共犯と第31条の4違反の2つの犯罪が成立すべき）とも考えられるが、ともあれ現在は第31条の4には罰則がない。

その他、罰則がある条文にはすべて第122条の両罰規定がある。

## 2. 2 労働衛生

労働衛生に係る発注者等の措置義務は労働安全に比べると少ない。請負人の労働者に係る労働衛生の3管理（作業環境管理、作業管理、健康管理）のうち、発注者等が直接の措置義務となっているものは無く、請負人が3管理を行うのに必要な【情報提供】の義務（安衛法第31条の2、石綿則第8条等）にとどまる。

また、元方事業者については、請負人に局所排気装置を使用させるときは当該局排の性能は法定基準を満たさなければならないとする【設備等管理】義務（安衛則第658条等）があるが、これは請負人が局排等を設ける場合に限られるという条文の規定からも明らかなように、元方事業者に局排等を「設ける」義務があるわけではなく、局排等を「設ける」義務があるのは請負人である。ただし、請負人が局排等を設ける義務があるのにそれを怠ると、元方事業者は請負人に【指導】する義務がある（第29条）。

元方事業者が自ら事業者として行った作業環境測定結果はその測定の範囲内で関係請負人が活用できる。また、関係請負人の労働者の健康診断の受診率を高めるため、元方事業者は自らの労働者に対する健診実施日と関係請負人の労働者の健診実施日を同日にする、関係請負人に対して健診機関をあっせんする、などの措置が望ましい<sup>4</sup>。

なお、請負人の労働者の過重労働やメンタルヘルスに関する発注者等の規定は皆無である。2021（令和3）年度の過労死等の労災補償状況を見ると、脳心臓疾患では請求件数753件、支給決定件数は172件（死

亡 57 件) であり、精神障害では請求件数 2,346 件 (未遂を含む自殺 171 件) 、支給決定件数は 629 件 (未遂を含む自殺 79 件) である<sup>5</sup>。過労死等の労災請求件数、支給決定件数はその年の「発生件数」を意味するわけではないが、2021 (令和 3) 年の労働災害発生状況 (死亡者数 867 人、休業 4 日以上の死傷者数 149,918 人)<sup>6</sup>と比べても決して少なくない。しかし発注企業の発注条件により請負人の労働者に過重労働が生じることを防ぐための規定は第 3 条第 3 項程度であり、事実上皆無といってよい。

例えばシステムコンサルタント損害賠償請求事件 (平成 3 年 (ワ) 第 2061 号) では、コンピュータソフトウェア開発に従事していた労働者の過労死について会社側の安全配慮義務違反が認められたが、判決の中で発注企業からの厳しい要求 (「土曜日にも出勤すること」や「午前 9 時から午後 9 時までは全員が、午後 9 時から午後 11 時までは当番が残り、システムテストサポートを行うこと」など) があったことが認定されている<sup>7</sup>。本件では発注企業は被告となっておらず発注企業の責任については判断されなかった。労働者に過重労働を強いるような発注者による要求は受注会社で断るべきというのが建前であるが、請負関係では多少なりとも力関係が生じるものであり、そのため安衛法では元方事業者など請負関係の規制も行われている。請負人の労働者の過重労働やハラスメントについても実効性のある防止措置が必要と思われる。

## 2. 3 建設業

発注者等の義務は全業種にわたるが、特定事業である建設業、造船業は特定元方事業者としての措置義務や第 31 条の特定事

業の「仕事を自ら行う」注文者としての措置義務が課せられるなど、発注者等の中でもさらに特化した規制がある。特に建設業は、死亡災害の割合が全産業の 3 割以上を占めており、<3. 6>で後述するように、発注者等に係る安衛法の規定は主に建設業対策として追加されてきた。

そのため、以下では発注者等の義務のうち建設業について検討する。なお、特に建設業に限定していなければ特定元方事業者や特定事業に関する内容は造船業にも当てはまる。

### 2. 3. 1 (特定) 元方事業者として

特定元方事業者は統括安全衛生責任者の選任 (第 15 条) や協議組織の設置・運営 (第 30 条) など【安全管理体制】を構築する必要がある。工事の種類や労働者の総計によって選任する者が異なり、表 3 のとおりとなる (協議組織の設置は労働者の総計にかかわらず必要である)。また、これらの者を選任した場合、特定元方事業者の事業開始報告を所轄の労働基準監督署長に届け出る【報告】義務がある (第 100 条、安衛則第 664 条。図 2)。その他、表 4 のとおり建設工事の開始報告や機械等の設置届を届け出る【報告】義務がある (第 88 条)。以上の義務を怠ると罰則が科される可能性がある。

また、元方事業者として請負人への【指導】義務 (第 29 条) のほか、建設業固有のものとして土砂崩壊等のおそれのある場所での危険防止措置義務 (第 29 条の 2) や、爆発火災等の救護における二次災害防止措置義務 (第 25 条の 2) などの【作業の調整】義務がある。

なお、第 29 条には罰則がないが、下請負

人が安衛法違反で書類送検され、元方事業者が第 29 条では正勧告を受けたことにより、元方事業者が県の発注工事から指名停止をされた事例がある<sup>8</sup>。

### 2. 3. 2 注文者として

特定事業の注文者として第 31 条の義務があげられる。第 31 条は＜5 適用の実際＞で後述するように、主に墜落防止のための設備や足場の管理である【設備等管理】義務がメインとなるが、くい打機等の機械安全の措置も含まれる。ここで墜落防止措置に関して、事業者に課せられた安衛法の義務は第 21 条（安衛則第 518 条、519 条、563 条等）であり、注文者に課せられた第 31 条（安衛則第 653 条、655 条）の義務もほぼ同内容となっている。そのため請負人によっては「元請任せ」のような態度も見られ、自身の「事業者としての義務」を果たそうとしないことがある<sup>9</sup>。

しかし、安衛則第 518 条第 1 項は事業者に対し、高所作業の際に足場や作業床を「設ける」義務を課しているが、第 31 条の注文者には高所作業の際に足場や作業床を「設ける」義務があるわけではない。また、安衛則第 521 条や第 563 条で、高さ 2 メートル以上の箇所や足場で労働者に要求性能墜落制止用器具等を使用させる際には、事業者は要求性能墜落制止用器具等を安全に取り付けるための設備を「設ける」義務が規定されているが、法第 31 条の関連省令にはそのような規定はなく、請負人自らが行わなければならない。そもそも第 31 条及び関連省令は注文者固有の義務であり、請負人の「事業者としての義務」を元請が「肩代わり」するものではないため、請負人自身が「事業者としての義務」を別途果たす必

要がある。

### 2. 3. 3 発注者として

また、「元請任せ」とは、下請事業者（請負人）が自らの責任において措置すべき事項を元請事業者に任せていることと共に、仕事を自ら行わない発注者も現場の安全衛生対策を元請事業者に任せている（「丸投げ」している）ことも意味している<sup>10</sup>。

確かに仕事を自ら行わない発注者、注文者に対しては、上記の通り【設備等管理】や業者間の【作業の調整】などが主であり、日々刻々と変化する現場への対応義務は課されていない。ただし＜2. 1. 2＞のとおり、発注者には【情報提供】の義務が課されていることがあり、後述の通り必要に応じて発注者自ら事前調査を行うことも望ましく、「元請任せ」にしておけばいいものではない。

その他、第 30 条第 2 項で、特定事業の仕事の発注者は第 30 条第 1 項の措置義務者を指名する【安全管理体制】の構築義務が規定されている（図 3 参照）。措置義務者の指名に当たっては、工事の主要な部分を請け負った者等の同意を得なければならない（安衛則第 643 条第 1 項）。当該指名ができる場合、発注者は遅滞なくその旨を所轄の労働基準監督署長に届け出なければならない（安衛則第 643 条第 2 項）。

第 31 条の 3 では、建設業において、複数の事業者が建設機械等を用いる仕事を共同して行う場合にその仕事全体の安全確保に必要な措置を講ずる必要性から、車両系建設機械のうち一定のものやつり上げ荷重が 3 トン以上の移動式クレーンに係る作業（特定作業）の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に対し、作業内容や立ち入り禁止区域等について必要な連携や調整を行う【作業の調整】義務を課している。

安衛法第20条や第21条に基づく安衛則では、事業者に対して、様々な作業を行うときにあらかじめ地形や工法等の調査義務を課している。そのうち、地山の掘削（安衛則第355条）や、ずい道等の掘削（安衛則第379条）の際の「適当な方法」による調査には、発注者が調査を行いその結果を事業者が調べることも「適当な方法」に含まれる<sup>11</sup>。また、ロープ高所作業（安衛則第539条の4）及び土石流が発生するおそれのある河川での作業（安衛則第575条の9）では、事業者による調査の方法には発注者からの情報の把握が含まれる<sup>12</sup>。これらの作業の発注者には【情報提供】を行うことが求められる（ただし法令上の義務ではない）。

また、労働基準監督署長等が事業者に対して第88条第6項に基づく作業計画の差止命令若しくは変更命令又は第98条第1項に基づく設備等の使用停止命令や作業停止命令を行った場合、労働基準監督署長等はその工事や仕事の発注者や注文者に対して、安衛法上問題となるような発注条件を付さないよう留意すること等、労働災害防止に関する事項について必要な勧告又は要請を行うことができる（第88条第7項、第98条第4項）。

しかし、発注者や注文者に対する当該勧告又は要請は事業者に対する命令、つまり安衛法に違反する場合を前提にしている。

台風や地震などにより、道路の復旧作業や河川の護岸工事、土砂の撤去作業など復

旧工事など、一定の範囲で複数の工事が並行して行われることがある。また、河川や道路ではそれぞれ所管行政官庁が異なっている場合があり、それゆえ復旧や補修作業の発注者もそれぞれの行政官庁から行われることになる。その場合、例えば一級河川（国土交通省管轄）の護岸工事の進捗如何によっては県道（地方公共団体管轄）の復旧作業の安全衛生に影響を及ぼすこともあります。上記の通り、発注者に対する作業計画等への勧告や要請は、事業者に対する変更命令や使用停止等命令を前提としており、ある適法な工事が他の工事の安全衛生に影響を及ぼすような場合には第88条第7項又は第98条第4項に基づき発注者等に対して勧告や要請を行うことはできない。元検事の寺西輝泰は、自然災害等による一定の範囲での復旧作業では、民間工事も含めた発注者間での連絡協議会等を設置することが求められるとしている<sup>13</sup>。

なお、公共工事の発注機関に対し、建設工事関係者連絡者会議等で発注者等の責任について説明が行われることがある<sup>14</sup>。

また、中央建設業審議会は建設工事標準請負約款や公共工事標準請負契約約款を定めている<sup>15</sup>。その中で発注者や元請負人が「監督員」を置く場合を定め、監督員による指示は原則書面で行わなければならない旨や工期変更に際して発注者や元請負人が著しく短い工期を設定することを禁止し、必要な配慮を行わなければならない旨規定しているほか、災害防止その他工事の施工上特に必要があるとき、監督員が受注者に対して臨機の措置をとることを請求することができる旨規定している。

## 2. 3. 4 公共工事の発注者等への安衛法適用

公共工事の発注者は地方公共団体や国であるが、安衛法は地方公務員には一部適用除外であり、国家公務員には全面適用除外となっている。この場合の発注者への安衛法適用について検討する。

### (1) 適用

地方公務員法（以下「地公法」という。）第58条第2項では「労働安全衛生法第二章の規定…は、…職員に関して適用しない」と規定されており、適用除外されているのは安衛法第2章（第6条～第9条）であり、労働災害防止計画に関する規定である。その他の安衛法の規定は適用されるため、事実上安衛法が全面適用されている。また、「地方公共団体の行う労働基準法別表第1第1号から第10号まで及び第13号から第15号までに掲げる事業に従事する職員」

（いわゆる現業職員）は適用除外されず、安衛法が文字通り全面適用される。したがって地方公共団体にも安衛法の事業者規定はもちろん、発注者、注文者に係る規定も適用される（職権行使については後述）。

一方、国家公務員法（以下「国公法」という。）附則第16条では「労働安全衛生法…は、…職員（筆者註：一般職の職員）には、これを適用しない」と規定されており、安衛法の全面適用除外を定めている。しかし、「職員」に適用しないことと国に適用しないことはイコールではない。すなわち、国公法附則で安衛法を「職員」に適用しないと定めている趣旨は、公務の特殊性や勤務条件法定主義等の観点から「職員」が安衛法の「労働者」には該当しないと定めたものであり、安衛法の保護客体から国家公

務員を除外する趣旨と解するのが相当であり、国が事業者等の安衛法の措置義務者に該当するか否かは別である。（なお、行政執行法人<sup>16</sup>の職員には安衛法が適用され、2006（平成18）年に造幣局が本局工場内のプレス作業に係る災害を発生させ、天満労働基準監督署により担当課長と法人である造幣局が安衛法違反で送検されたことがある（その後不起訴）<sup>17</sup>。）

ところで、国は「法人」なのだろうか。地方公共団体は地方自治法第2条で「法人」とあると規定されている一方、国を法人と定めた根拠は見当たらなかったが、「国と比較すれば独立性が弱くかつ国から行政権限の一部を委譲されているにすぎない地方公共団体が法人とされているのは、国が法人であることを前提としていると解される」<sup>18</sup>ことから、国も安衛法上は「法人」であると考えられる。

国が「事業者」に相当し、職員が「労働者」に相当する場合であるが、事業者の定義では「労働者を使用する」ことが必要であり、上記の通り職員には安衛法が適用されず安衛法上の「労働者」ではないので国は安衛法の「事業者」には該当せず、元方事業者及び特定元方事業者にも該当しないと思われる。この点、国も事業者に該当するとする見解があるが<sup>19</sup>、「労働者を使用する」という事業者の定義上、「労働者」を一人も使用していない場合はやはり「事業者」には該当しないと解ざるを得ないのではないか。ただし、安衛法が適用される労働者が国へ派遣されている場合、当該派遣労働者の雇用主は派遣元企業であり当該派遣労働者は「職員」ではないため安衛法が適用される。その場合、国は安衛法上

の「労働者」を使用していることとなり「事業者」の定義に該当するため、派遣先事業者としての安衛法上の措置義務を負う。

一方、国が発注者、注文者に相当し、施工業者の労働者が「請負人の労働者」に相当する場合について検討する。

通常、国による発注は発注部署の長の名で行われるが、本省のある部署の長名（課長等）による発注であれ、地方整備局などの地方出先機関の場合であれ、発注者、注文者は国となる。なお、安衛法の「事業者」は法人又は法人でない場合は個人事業主であるという通達があるが<sup>20</sup>、発注者、注文者にはそのような通達はなく、法人の中の個人でも該当し得るとも考えられるが、事業者規定は安衛法の責任が事業経営の利益帰属主体にあることを明確にする趣旨から設けたものであり<sup>21</sup>、発注者、注文者についても同様に解すべきであろう。したがって、発注部署の長名で行われた発注であっても、安衛法上の発注者、注文者は法人すなわち国であると考えられる。

最後に、（特定）元方事業者に係る規定であるが、（特定）元方事業者が「事業者」の一種である以上、国は該当せず、関係請負人のうち（特定）元方事業者の要件を満たす最先次の者が該当すると考えられる。ただし、国が「仕事を自ら行う者」である場合、第31条等の「仕事を自ら行う注文者」には該当し得る。

したがって、公共工事では発注者である地方公共団体又は国に対し、安衛法の発注者、注文者に係る規定が適用されると考えられる。

## （2）職權行使、罰則等

次に問題となるのは、発注者、注文者に該当する地方公共団体や国に対する労働基準監督機関としての職權は誰が行使するのかである。

まず、地方公共団体が措置義務者に該当する場合であるが、地公法第58条第5項では「労働安全衛生法…の規定により職員に関して適用されるものを適用する場合における職員の勤務条件に関する労働基準監督機関の職權」は、現業職員の場合を除き、「人事委員会又はその委任を受けた人事委員会の委員（人事委員会を置かない地方公共団体においては、地方公共団体の長）が行うものとする。」と規定し、現業職員以外の職員に係る職權行使は労働基準監督官ではなく人事委員会等であることを定めている。

公共工事の場合、元請以下施工業者の労働者は「職員」ではない。人事委員会等の職權行使は「職員の勤務条件」に関するものであるため、発注者、注文者である地方公共団体に対する職權は労働基準監督官が行使することとなる。

安衛法違反があった場合、労働基準監督官により行政指導（是正勧告）されることがあり、通常、措置義務者が法人の場合は当該法人の長あてに是正勧告が行われるため、原則都道府県知事や市区町村長あての是正勧告となる。なお、建設工事等の場合は工事現場を一つの事業場と見ることがあるため、現場の事務所長あてに是正勧告されることもあり、第31条等「仕事を自ら行う注文者」に係る規定であれば現場の事務所長あてに是正勧告されることもあり得るだろう。

安衛法第122条では安衛法の罰則につい

て「行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても、各本条の罰金刑を科する」といういわゆる両罰規定を定めている。地方公共団体は「法人」であるため（地方自治法第2条）、発注者、注文者に係る安衛法違反の罰則が科される場合、実行行為者である職員のほか、法人である当該職員の属する地方公共団体が罰金刑を科される。

次に、国が措置義務者に該当する場合について検討する。

国公法では地公法と異なり、安衛法の職権行使について特に定めていないため、原則通り労働基準監督官が職権を行使することとなる。

国に安衛法違反があった場合、労働基準監督官により国に対して是正勧告が行われると考えられる。その場合、法人の長に是正勧告が行われるのであれば国の長すなわち内閣総理大臣あてとなるが、人事院規則10-4（職員の保健及び安全保持）の主たる措置義務者が各省各庁の長であり、安衛法違反の是正勧告も各省各庁の長あてとなると思われる。なお、やはり建設現場を一つの事業場とみた場合は当該工事の発注部署の長（地方整備局長等）あてのは正勧告となる場合もあり得ると思われる。国が国に対して行政指導を行い得るのかという点については、例えば鉱山保安法第58条で鉱山の危害防止について厚生労働大臣に経済産業大臣あての勧告権を定めているなど、一定の範囲で国が国に対して行政指導を行う権限を定めており、安衛法だけ除くと解する根拠はない。

罰則の適用について、実行行為者たる「職員」は、上記の通り安衛法の適用除外は保護客体からの除外を定めたものであるため

措置義務者としての適用は除外されず、罰則についても適用があると考えられる。

最後に両罰規定についてであるが、国法人であるため、国そのものが両罰の対象となる。しかし、刑罰を科す立場の国が自らに刑罰を科すことは解釈論上とり得ないので<sup>22</sup>、実行行為者である職員には罰則が適用されるが、国に対する両罰は適用されないと解される。

## 2. 4 個人事業者に対する措置義務

### 2. 4. 1 請負人の保護

これまで発注者等の義務を見てきたが、保護対象はあくまで「請負人の労働者」であり「請負人」自身ではない。そのため、請負人が個人事業主や一人親方等の自然人である場合、請負人自身の安全と健康は請負人が自ら確保する必要がある。例えば個人住宅などの小規模な建設工事の場合、施工管理は元請が行い、実際に作業をしているのは一人親方のみであるという場合も少なくない。一人親方が元請の事実上の労働者である場合は元請を事実上の事業者とみなして安衛法の措置義務が課せられるため、一人親方が被災した場合、労働基準監督署の調査では労働者性の調査も必要であり、労働基準法研究会報告書「労働基準法の『労働者』の判断基準」（1985（昭和60）年）に沿って調査が行われる。実際には労働基準監督署は多くの事案で一人親方について労働者性ありと判断し指導している<sup>23</sup>が、これはあくまで一人親方が事実上の労働者であるから（＝元請が事実上の事業者であるから）労働基準監督署からの指導が行われているのであり、元請が発注者の立場のまま（＝発注者を名宛人とした）指導が行われているわけではない。

しかし、<6. 5>で後述するように建設アスベスト訴訟最高裁判決により、一人親方等の非労働者も安衛法の保護対象となり得ることが示された。建設アスベスト訴訟最高裁判決を踏まえた省令改正では、請負人の保護のため「事業者」に措置義務が追加されたが、今後、注文者の範囲の拡大の必要性等も検討される。

#### 2. 4. 2 諸外国の状況

個人事業者の保護の在り方について、諸外国の状況を概略する<sup>24</sup>。

まず、イギリスの労働安全衛生法典(HSWA : Health and Safety at Work Act 1974) では名宛人を雇用者に限らず「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）」としている。第3条では雇用者に対し「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おり、「雇用関係にない者」には自営業者や訪問者も含まれるという。

建設業では、CDM (Construction Design and Management Regulation 2015)において、発注者(client)に対し、十分な安全費用等の確保を含めた建設計画全体を適切なものとする義務、関係請負人へのリスク関連情報の事前の提供義務、元請人による建設計画の作成のチェック義務。管理権限に関する限り、安全な工事現場の形成義務等を課している。

オーストラリアの労働安全衛生法(Work Health and Safety Act of 2011)はよりラディカルな法制度であり、第19条で名宛人を「使用者」ではなく「事業を営む者」(PCBU : person who conducts a business or undertaking)として、合理的

に可能な限り事業のために関わる全ての就労者(worker)の安全衛生を確保しなければならないと定めている。PCBUには個人と法人の両方が該当し、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等が含まれる。また、フリーランスも自身の事業を営んでいることからPCBUとなり、他のPCBUの事業に従事する場合はworkerとなる。

PCBUの措置義務として一般的なリスク管理措置のほか、職場、設備、有害物のありよう等の事業の性質に応じた危害防止措置が定められている。

建設業においては、注文者、設計者も事業を営む者である以上PCBUに該当し、PCBUとしての措置義務を負う。

#### 2. 4. 3 プラットフォーム

近年、IT技術の進展等により雇用されずに就労する者が増加しており、彼ら彼女らは原則労基法上の労働者には該当しないが、それに準ずる保護の必要性や内容が議論されており、「雇用類似の働き方に関する検討会報告書」(2018(平成30)年。以下「検討会報告書」という。) や「フリーランスとして安心して働く環境を整備するためのガイドライン」(2021(令和3)年。以下「ガイドライン」という。) が策定されている。

近年特に注目されているのがインターネット上で単発の仕事の受発注を行う「プラットフォーム」と、プラットフォームを利用して就労する「ギグワーク」である。ギグワークは形式上は業務委託であり、原則労基法上の労働者には該当しないが、その就労実態から労基法上の労働者として、またはそれに準ずる保護をするべきという議

論がある。（以下ではプラットフォームを利用して就労する者を「労働者」と区別して「ワーカー」という。）

ワーカーの位置づけとして、EUのプラットフォーム労働における労働条件改善に関する指令案<sup>25</sup>（以下「プラットフォーム労働指令案」という。）では、プラットフォーム労働の従事者に雇用関係を推定することとしている。また、イギリスではemployerではなくてもworkerに当たるとする最高裁の判決が出ており、workerであれば概ね HSWA の保護を受ける<sup>26</sup>。

一方、日本ではフリーランス促進政策もあり、むしろ非労働者であることを前提としているように思われる。もちろん事業の種類や就労実態から雇用関係である場合もあり得るが、多くは非雇用関係となると思われる。そのため、プラットフォーム事業者（の多く）は現行の安衛法上は「事業者」ではなく「注文者」となると思われる。

また、プラットフォームにはプラットフォーム事業者、ワーカーのほかに、消費者が存在する（図4参照）。消費者がプラットフォームに注文し、プラットフォーム事業者がワーカーに業務を依頼するという構造であり、プラットフォーム事業者は「仲介事業者」としての側面もある。そのため、安衛法の発注者や注文者の定義をそのまま適用するならば消費者は安衛法上の発注者、注文者となり得る。しかし、安衛法の発注者、注文者に課せられた措置義務は「事業者」では対応が不可能又は困難な内容であったり（第31条等）、発注者も措置を講ずること（第30条の2等）で労働災害防止に実効性を有らしめたりするものであり、そのような影響力を持ちえない者に何らかの

措置義務を課すことが適当であるとは思われない。この点、三柴は「リスク創出者管理責任負担原則」（労働安全衛生について、リスクを創出する者や、リスクに関する情報を得て、リスクを支配管理できる者が管理責任を負うのが原則であるとする考え方）を提唱し、フリーランス、ワーカー等のうち雇用類似者にもこれを及ぼすべきとする<sup>27</sup>が、この原則によれば消費者がリスク創出者に該当する可能性は低いと思われる。

したがって、以下では消費者を発注者等から除外し、プラットフォーム事業者を発注者等と位置づけ、プラットフォーム事業者の発注者等としての措置義務について検討する。

まず、現在の発注者、注文者に係る措置義務は、建設業や製造業の安全衛生対策が主眼であり（＜3. 6＞で後述）、プラットフォーム事業者に対して適用があるのは第3条第3項（適正な契約内容）や第31条の4（違法な指示の禁止）程度であり、実効的な労働災害防止措置義務は課されていないといえる。そのため、プラットフォーム事業者に対して新たに措置義務を講じさせるべきと思われるが、その方法として安衛法の注文者の措置義務を追加したり、名宛人に発注者、注文者とは別のカテゴリーとしてプラットフォーム事業者を追加する、プラットフォームに関して報酬や安全衛生を含む就労条件全般を定めた新法を制定するなどが考えられる。

プラットフォーム事業者が講じるべき措置として、上記＜2. 1. 1＞で整理した発注者等の措置義務の分類のうち、【設備等管理】、【安全管理体制】、【作業の調

整】は発注者等が管理する場や設備で作業をする場合が想定され、当該作業の場や設備を管理する者でなければ措置が困難である。ただし、プラットフォーム事業者側で仕事に用いる資材の提供や指定があれば、資材等を適正なものとする【設備等管理】の措置が必要と思われる。

一方、【情報提供】、【コンプライアンス】、【指導】、【報告】は発注者等が場や設備を管理しているが否かにかかわらず措置を講じることが可能であり、また必要であると思われる。

【情報提供】については、プラットフォーム事業者で実施したリスクアセスメント結果の情報提供（例えばパソコン作業を行う者に対してはVDT作業の際の作業姿勢や作業環境の情報）等<sup>28</sup>が考えられるが、そのためにはリスクアセスメントの実施を義務付ける必要がある。

【指導】についてはワーカーが各種法令に違反しないような指示や違反を繰り返すワーカーに対する制裁等、【コンプライアンス】では著しく短期での発注や低額な報酬の禁止、違法な行為の指示の禁止等が考えられる。

【報告】については上記【情報提供】で記載したリスクアセスメント結果を行政機関にも報告させることが考えられる。なお、家内労働法では委託者に対し、委託業務の内容や家内労働者数等を記した家内労働委託状況届の【報告】義務があるが、これは一定期間継続的に同じ業務を委託していることを前提としていると思われるため、単発仕事の注文を行うプラットフォーム事業者にそのような【報告】を行わせることは難しいと思われる。

また、災害時の【補償】について、労基法第8章で使用者の義務とされており、労基法第87条により建設業では元請が災害補償責任を負っている。検討会報告書では「労災等の制度がないため、実際に何かあったときは、発注者側もどう対応していいのか悩む」というIT関係の発注者の声も取りあげられており、「仕事が原因で負傷し又は疾病にかかった場合、仕事が打ち切られた場合等の支援」について今後の検討課題とされている。

その他、配送業務のプラットフォーム事業者に対し、累進歩合制度の制限も検討すべきと思われる。累進歩合制度とは運賃収入の高低に応じて数階級に区分し、階級区分の上昇に応じて遞増する割合を運賃収入に乗じて歩合給を算定する（歩合給が非連続的に増減する）方法であるが（図5参照）、主にタクシー業の運転手の長時間労働やスピード違反を極端に誘発するおそれがあり、交通事故の発生も懸念されることから、そのような賃金制度を廃止するよう労働基準監督署が指導している<sup>29</sup>。ただし、法律上累進歩合制度を禁止すべき根拠がないことから行政指導にとどまっている。したがってプラットフォーム事業者に対しても累進歩合制度の規制を行うのは難しいと思われるが、配送業務では労働安全のみならず交通安全の確保も重要であるため<sup>30</sup>、何らかのガイドラインを定めたうえで行政指導を行うべきであると考えられる。

最後に、日本国内のワーカーが外国に拠点を置くプラットフォームを利用していた場合、当該プラットフォーム事業者に対する安衛法その他の労働法の適用が問題となる。法の適用に関する通則法（以下「通則

法」という。) <sup>31</sup>ではどちらの国の法を適用するかは原則当事者の選択によることとしており（第7条）、選択がなければ「最も密接な関係がある地の法」によることとしている（第8条）。また、労働契約について第12条で特例を定めており、労務を提供すべき地の法が「最も密接な関係がある地の法」と推定される（第12条第2項）。さらに、強行法規については労働者の意思表示により「最も密接な関係がある地」の強行法規が適用される（第12条第1項）。プラットフォーム事業者とギグワーカーの関係は「労働契約」ではないため、通則法第12条をそのまま適用することはできないと思われるが、通則法第12条の規定に準ずる規定を設けるべきと思われる。

この点、EUのプラットフォーム労働指令案では、拠点がEUの域外（アメリカ等）にあってもEUの域内の就労者を使用していれば適用されることとしている。

### 3 沿革

安衛法成立までの沿革及び安衛法改正について、主に発注者等の観点から記す。

#### 3. 1 工場法（明治44年3月29日法律46号）

工場法の保護対象は「職工」であり、主な名宛人は「工業主」であった。工業主の定義規定はなかったが、「己ノ指揮ニ出テサルノ故ヲ以テ其ノ処罰ヲ免ルルコトヲ得ス」（第22条）との規定があり、「工場ノ業務ニ從事スル者ニシテ其ノ操業力性質上職工ノ業務タル以上ハ、雇傭關係カ直接工業主ト職工トノ間ニ存スルト或ハ職工供給請負者、事業請負者等ノ介在スル場合トヲ問ハス、一切其ノ工業主ノ使用スル職工ト

シテ取扱フモノトス」（大正5年商局第1274号）などの通牒により、工業主と職工との間に雇用関係は必ずしも必要とされていなかつた。そのため、雇用関係がない職工も工場法の保護対象であり、工業主の措置対象であった。

また、工場法の適用場所は「工場」であり、数人の工業主が一つの工場内で事業を行っていたとき、全体を一つの工場とみなし、全工業主に共通的な規定は各工業主が共同で責任を負い、個別的に適用される規定は各々の事業主が責任を負うとされるなど、規定の性質に応じて適用対象を柔軟に解釈することも可能であり、一つの工場に複数の工業主が存在することもあり得た。

#### 3. 2 労働基準法（昭和22年4月7日法律第49号）

戦後、工場法や商店法を統合し、新たな労働保護法として発展した労基法が成立した。労基法では保護対象を「労働者」、主な名宛人を「使用者」とし、それぞれ第9条、第10条で定義している（表5）。

名宛人を工場法の「工業主」から「使用者」へ変更したことについて、労基法立案時の厚生省の担当者であった寺本廣作は、「工業主を名宛人とした工場法の立場は一定程度合理性がありつつも、「複雑化した近代企業に於て唯単に損益計算の帰属者に対して形式的責任を問うのみでは法律の履行は確保されない場合が多」く、労基法より先に成立した労働組合法や労働関係調整法の規定を参照し、「（労働組合法や労働関係調整法では）何れも形式的に事業主の責任を問う立場を離れ実質的な行為者に対して使用者の責任を問う立場に立っているのである。この法律〔労基法〕ではかような

立場を一層明確にするため使用者を定義して『事業主又は事業の経営担当者その他その事業の労働者に関する事項について事業主のために行為をするすべての者』とした。」としている<sup>32</sup>。（下線筆者。一部現代仮名遣いに修正。）

労基法の名宛人は（第6条等を除けば）基本的には「使用者」であり、発注者や注文者を名宛人とした条文はなく、元方事業者に関する条文もない。例外として建設業における元請の労災補償責任（第87条）があるが、これは元請を労基法上の「使用者」とみなす規定のため、厳密には使用者責任の規定である。なお、安衛法成立前の旧労基法第87条は全業種に適用されていたが、現在は建設業に限られている。

旧労基法時の判例には「注文書と題する書面が取交され、工事代金の支払が予定されており、形式的には両者間に請負関係が成立しているようにうかがわれるが、甲は、単に甲の集めた会社の工事現場に派遣して就労させ、会社の現場監督の指揮のもとに仕事の段取りなどを指示したりしているのみで、工事の遂行については一切を会社に委ね、人夫に対する賃金についても、甲の委任状によるものではあるが、人夫頭が一括して会社から受け取り分配している事実から、右書面は賃金支払方法として出来高払いを前提とする予定賃金を定めたもので、契約の実質は労務の提供にあって仕事の完成を目的としたものではないので甲と会社との間には請負関係は存在せず、甲の集めた人夫の使用者は甲ではなく会社の現場監督である。」としたものがある。（昭42・

#### 9・12 小松簡裁判決）

工場法では前述のとおり雇用関係の有無

にかかわらず工業主の職工とされていたが、労基法では仕事の完成を目的とした請負関係であれば労働者にはならないということになる。

本稿の観点からは、ここに工場法と労基法の画期を見出すことが可能である。すなわち、工場法では労務の提供（労働）であれ仕事の完成（請負）であれ人を使用する以上はその責任を工業主に負わせていたのに対し、労基法は「労働者」を使用する者でなければ労基法上の「使用者」とはならず、「労働者」ではない請負契約（=仕事の発注）であれば労基法上の責任を負わない法体系となった（上記判例では発注者に責任を認めたのではなく、発注者を「使用者」とみなして責任を認めたものである。）。なお、労基法第27条で「出来高払制その他の請負制で使用する労働者」と規定されている通り、請負契約であっても「労働者」である場合もある。「労働者」か否かを判断するのは契約の名称ではなく実質的にどのような就労であったか、すなわち「使用従属性」の有無が判断基準とされ、1985（昭和60）年12月労働基準法研究会報告「労働基準法の『労働者』の判断基準について」<sup>33</sup>等に基づいて判断される。

### 3.3 労働災害防止団体等に関する法律 (昭和39年6月29日法律第118号)

労働災害防止団体等に関する法律（安衛法附則により「労働災害防止団体法」に改題。以下「災防法」という。）の第4章に労働災害防止に関する特別規制を定め、元方事業主に対しても一定の義務を負わせることとされた。

災防法では当時の第2条において「注文者」、「発注者」、「請負人」及び「元方

事業主」をそれぞれ表 6 のように定義していた。また、第 57 条に建設業の元方事業主の義務として「統轄管理者の選任」「協議組織の設置」、「作業間の連絡及び調整」、「作業場所の巡視」などが定められており、第 58 条には建設業の仕事を自ら行う注文者には建設物等を請負人の労働者に使用させる際の適正管理義務が定められていた。

「発注者」の定義のみ安衛法に引き継がれたが、安衛法第 31 条（注文者の講ずべき措置）は「従来、労働災害防止団体等に関する法律第 58 条に『注文者の義務』として規定されていたものと同一である」とした通達がある（昭和 47 年 9 月 18 日付基発第 602 号）。

### 3. 4 家内労働法（昭和 45 年 5 月 16 日法律第 60 号）

家内労働は形式上、委託者と受託者の取引であり、家内労働者は労基法の対象外とされたため、家内労働者を保護する法律の必要性がたびたび議論となつた。

1959（昭和 34）年に最低賃金法が制定され、その中で家内労働者の最低工賃に関する規定が設けられたが、同時期に大阪府や東京都でヘップサンダルの接着作業に従事していた家内労働者がベンゼン中毒を発症し、死者まで出す等、社会問題となつた。

このように、当初、家内労働は家内労働者の最低賃金（最低工賃）の問題として議論されていたが、上記の安全衛生問題を契機として家内労働者の安全衛生対策も行うべく、1969（昭和 44）年に家内労働法が成立した<sup>34</sup>。

家内労働法の第 2 条で「家内労働者」及び「委託者」を表 7 のように定義している。

家内労働法では「委託者」に対し、第 17

条で機械や原材料等を家内労働者に提供する等をしたときは、これらの危害を防止するため必要な措置を講じることを義務付けており、具体的な措置内容は家内労働法施行規則第 10 条～第 16 条に規定している。

安衛法の事業者に課せられた措置義務と比較したとき、機械安全に関しては家内労働法の委託者と安衛法の事業者はおおむね同程度の措置義務が課せられているのに対し、有害物取扱いによる健康障害防止に関しては、委託者はラベル表示による通知等の義務が課せられているのみで、局所排気装置等の設置義務は家内労働者自身に課せられており、安衛法における事業者の義務とは大きく異なっている。これは、家内労働者の就業場所は家内労働者の生活場所でもあるため、委託者にその場所の管理権限がない以上、新たな設備を設ける義務を課すことができないためであろう（ただし局所排気装置等を設けるに際し必要な援助を行う義務が委託者には課せられている（家内労働法施行規則第 21 条））。

その他、第 4 条で委託者及び家内労働者に対し、家内労働者及び補助者の就業時間が長時間とならないよう努力義務を課している。第 4 条は長時間就労の防止や工賃の過当競争の防止が目的とされているが<sup>35</sup>、地域内の雇用労働の家内労働への代替防止という側面もあると思われる。

雇用類似の働き方の者のような、労働者と自営業者の間の中間層に係る保護は家内労働法も参考になるだろう。しかし、家内労働法では原稿の内容をフロッピーディスクに入力する作業は「物品」の「加工」に該当するが、ホームページを作成し、MO に保存する作業は（MO は「物品」に該当する

が）ホームページの内容を自ら考案しているので「加工」には該当しないとされており<sup>36</sup>、いかにも時代遅れである。家内労働法も現代的にアップデートする必要があるのではないかと思われる。

### 3. 5 労働基準法研究会第3小委員会報告（昭和46年7月15日）

1971（昭和46）年の労働基準法研究会第3小委員会の報告書に建設業、造船業等の構内下請け企業を有する企業の増加や建設業における重機のリース業の増加が指摘された。一方、建設業、造船業においては災防法で元方事業主や注文者に対し統轄管理者の選任や協議組織の設置、建設物等に対する措置を講すべきことが規定されているものの、十分な効果を発揮していないとされた。

そのような状況を踏まえたうえで、「特殊な労働関係の規制の強化」として、建設業、造船業等構内に多くの下請企業が混在する業種においては、親企業が下請企業の労働者についても安全衛生管理責任を有するものとされた。また、「安全衛生管理能力の極めて低い弱小下請企業の対策」として、「親企業に対し下請発注の適正化をはからせるとともに下請企業に対しては自らの安全衛生管理活動を親企業の行う総合安全衛生管理活動に有機的に連繋させること」とされ、「親企業が下請企業の労働者についても安全衛生管理の責任を有することを明確にする」とともに、必要な整備を行うべきとされた。

### 3. 6 労働安全衛生法（昭47年6月8日法律第57号）

#### （1）安衛法成立

労働基準法研究会第3小委員会報告を受けて、労働基準法から分離独立する形で労働安全衛生法が成立した。

なお、安衛法を労基法から切り離して單独立法を行うに際し、一部の労働組合や学者から「労働安全衛生問題を技術的問題とのみ捉え、労基法における階級的視点を無くし、労基法を段階的に解消しようとする意図がある」との批判があり、労働省は、労基法は直接の使用従属関係のみを対象としているが、直接の使用従属関係のみに限定していたのでは的確に労働災害を防止するのに十分でないことから新たな立法を必要とすると応えた<sup>37</sup>。また、労働基準法との一体性を損なわないように「労働基準法と相まって」（第1条）運用していくものとされた。このように、請負規制は安衛法の立法目的の一つであった。

その後、安衛法の改正が何度か行われるが、発注者等に関するものは以下のとおりである。

#### （2）昭和55年改正

建設業における労働災害状況が、死傷者数は全産業の1/3、死亡者数は半数を占めており、また大規模かつ重篤な災害が多く発生していた。このような中、中央労働基準審議会の労働災害防止部会から「建設業における労働災害防止対策の中間検討結果報告」が報告された。報告では、「建設工事の設計、積算等における安全衛生上の問題は、発注者と元請のみならず、元請と下請、下請と孫請等の間でも同様にみられるものであり、重層下請の最末端では、適正な工期、工程、安全経費等については無視されたままで工事が行われる場合がみられ、また、労働者を使用する事業者とし

ての適格性を欠く者が工事を請負っている例もみられることは大きな問題である。」とか、「建設工事の工期、工程を決定するにあたっては、労働災害防止上留意すべき事項、たとえば、機械を安全に運転することができる数の労働者等の確保、日曜週休制の実施、長時間労働の排除等を定め、これを発注者、元請人等に周知することが必要である。また、地質が予想と異なっていた場合等には、工事着工後においても当初決定された工期、工程等をこれらの条件に応じて適正なものに変更することが必要である。」とされた。

このような状況から、建設業の安全衛生対策では「安全衛生行政機関と公共工事発注機関との連携の強化」が求められるとされた。

この報告を踏まえ、下請混在作業現場において元請事業者に機械の配置等の適切な段取りを行うようにさせること、一定の元方事業者に元方安全衛生管理者を選任させることとし、統括安全衛生責任者の指揮のもとに必要な事項を管理させなければならぬようにすることなどの内容を盛り込んだ安衛法改正案が第 91 回国会に提出され、1980（昭和 55）年 6 月 2 日に成立した。この改正により、第 15 条の 2、第 25 条の 2、第 30 条第 5 号（現行第 5 号前段）、第 30 条の 2（現行第 30 条の 3）等が追加された。

### （3）昭和 63 年改正

労働災害の発生件数は減少傾向にあったものの死傷者数は年間約 80 万人、死亡者数は年間 2,000 人超という水準であった。また、中小規模事業場の労働災害発生率は依然として高く、建設業における労働災害発生率が高いほか、機械設備に起因する労働

災害も多かった。このような中、1988（昭和 63）年 1 月に中央労働基準審議会から労働大臣に対し「労働安全衛生法令の整備について」が建議された。建議では、建設業における労働災害の現状と課題として「建設工事の設計・施工に当たって、発注者と事業者の間で締結される請負契約に安全衛生上問題がある場合があるため、このような建設工事における労働災害を防止するため、事業者のみならず発注者に対しても規制を行う必要がある。」とか「仮設物等に起因する労働災害が多いことにかんがみ、このような機械設備に係る工事の安全性を確保するため、労働安全衛生法第 88 条の計画届出制度の充実を図る必要がある。」とされた。

また、安衛法を改正すべき事項として「発注段階の規制の充実」をあげ「労働大臣、都道府県労働基準局長又は労働基準監督署長は、労働安全衛生法第 88 条第 7 項又は第 98 条第 1 項の規定に基づき事業者に対して命令を行う場合において、労働災害を防止するため必要があると認めるときは、当該工事の発注者に対し、発注条件の変更について勧告又は要請を行うことができる」ようにすることが必要であるとした。

この建議を受け、都道府県労働基準局長や労働基準監督署長が事業者に対し工事差止命令や使用停止等命令をした際、当該工事の発注者に対する勧告又は要請を規定化する内容を盛り込んだ安衛法改正案が第 112 回国会に提出され、1988（昭和 63）年 5 月 12 日に成立した。この改正により、第 88 条第 8 項（現行第 7 項）、第 98 条第 4 項等が追加された。

### （4）平成 4 年改正

労働災害の死傷者数は減少傾向にある中、死者者数は増加傾向にあり、特に建設業は死者者数が 1,000 人を超える年が続いていた。このような状況の中、1992（平成 4）年 1 月に中央労働基準審議会から労働大臣に対し「労働者の安全と健康の確保のための対策の推進について」が建議された。建議では「関係請負人が行うことが困難な作業場所の安全の確保のための措置については元方事業者が行うこととする必要である。」とか、「建設工事においては、現場で具体的な打ち合わせをしながら仕事が行われているが、関係請負人等が法令に違反するような指示を注文者が行うことがあり、そのような指示が行われることがないようとする必要がある。」とされた。

この建議を受け、中小規模の建設現場における安全衛生管理体制の充実化や、建設現場で関係請負人が安全を確保するための措置や建設機械等を用いる際の安全を確保するための措置を適切に講じられるようにするため、①中小規模の建設業現場の元方事業者は店社安全衛生管理者を選任すること、②建設業の元方事業者は、作業場所に係る危険の防止のため技術上の指導その他の必要な措置を講じること、③建設業の元方事業者、注文者は、混在作業現場における建設機械等に係る労働災害の防止のため必要な指導等を行うこと、④注文者は、請負人に対して違法な指示をしてはならないこと、などの内容を盛り込んだ安衛法改正案が第 123 回国会に提出され、1992（平成 4）年 5 月 18 日に成立した。この改正により、第 15 条の 3、第 29 条の 2、第 30 条第 5 号後段（機械等の使用に関する指導）、

第 31 条の 2（現行第 31 条の 3）、第 31 条の 3（現行第 31 条の 4）等が追加された。

#### （5）平成 17 年改正

製造業で業務請負等のアウトソーシングの増加、合併・分社化による組織形態の変化などが進行している中、2004（平成 16）年 12 月に労働政策審議会から厚生労働大臣に対して「今後の労働安全衛生対策について」が建議された。建議では「業務請負等のアウトソーシングの増大、合併・分社化の進行、就業形態の多様化など、企業や労働者を取り巻く社会経済情勢が変化する中で、この変化に対応した安全衛生管理体制を構築する必要が生じている」とされた。

また、安全衛生対策の方向性として「製造業等の業種に属する事業の元方事業者について、混在作業によって生ずる労働災害を防止するため、作業間の連絡調整、合図の統一等必要な措置を講じなければならないこととすること。」や「大量漏えいにより急性障害を引き起こす化学物質、引火性の化学物質等を製造し、又は取り扱う設備の改造、修理、清掃等の仕事で、設備の分解等の作業を伴うものの発注者等は、労働災害を防止するため、当該化学物質の危険性・有害性、当該作業について注意すべき事項等の情報を文書等により請負人に提供しなければならないこと。」などとされた。

この建議を受け、主に製造業に関し、①設備の改造・修理・清掃の仕事の外注化が進展する中で、爆発等のおそれがある化学設備について、その仕事を発注する者が請負人に対して必要な情報を提供すること②製造業等における業務請負の増加に対応するため、元方事業者が作業間の連絡調整を行うこととすること、③分割発注のため②

の措置を講ずべき者が 2 以上いるときは発注者が措置義務者を指名すること、などの内容を盛り込んだ安衛法改正案を第 163 回国会に提出し、2005（平成 17）年 10 月 26 日に成立した。この改正により、第 30 条の 2、第 31 条の 2 等が追加された。

#### 4 背景となった災害等

##### （1）安衛法成立

安衛法の立法に当たって発注者等の義務を安衛法に盛り込む契機となった具体的な災害を上げるのは困難であるが、上記<3.5>のとおり、労働基準法研究会第 3 小委員会報告で「特殊な労働関係の規制の強化」が盛り込まれた背景には建設業や製造業で請負形態が重層化したことによい、1960 年代頃から一度に多くの労働者が死亡する災害が多発したためであると考えられる<sup>38</sup>。

また、労働災害の度数率は下請企業が親企業の 3 倍にも上っていたとされる<sup>39</sup>。

##### （2）昭和 55 年改正

昭和 55 年改正時には、トンネル工事における災害など建設業での大規模災害が相次いだ。具体的には宮城県白石市国道改良工事での土砂崩壊事故（1978 年）、山形県農業用導水路トンネル工事でのメタンガス爆発事故（1978 年）、上越新幹線大清水トンネル工事での坑内火災事故（1979 年）などがあげられる。

##### （3）昭和 63 年改正

昭和 50 年代後半に橋梁工事での事故が多発し、昭和 60 年 10 月に労働省が作成した「鋼橋架設工事に係るセーフティ・アセスメントに関する指針」では「鋼橋架設工事においては、構造物の倒壊、墜落、取り扱う重量物との激突等による死亡災害等の

重篤な災害が発生しており、これらの災害の原因のなかには施工計画の段階における安全対策が不十分であったと見られるものが少なくない」とされており、計画段階でのセーフティ・アセスメント（リスクアセスメントと同義と思われる）を求めている。アセスメントは 2 段階で行われ、第 1 段階では設計図書や地形などの基礎資料を基に危険性の評価を行い、第 2 段階で「発注者から付与された条件」を基に危険性を評価することとされている。この第 2 段階の内容が昭和 63 年改正時に法令に盛り込まれたものと思われる。

「鋼橋仮設工事に係るセーフティ・アセスメントに関する指針」の背景には櫃石島高架橋事故（1984（昭和 59）年）、六郷橋撤去工事事故（1984（昭和 59）年）などがあげられる。

##### （4）平成 4 年改正

平成 4 年改正時には、国分川分水路トンネル水没事故（1991 年、<6.4>で後述）や広島新交通システム橋桁落下事故（1991 年）など、発注者や元請の管理がずさんであったため発生した事故や災害があった。JR 東日本の御徒町トンネル陥没事故（1990 年）では、薬液注入工事に関して手抜きなどの不正があり、元請の現場所長と法人としての元請が書類送検されたほか、発注者である JR 東日本に対しても不正を見抜けなかったことについて労働省から行政指導がなされた。

また、建設業における死亡災害の約半数を公共工事が占めており、労働省が行った調査では発注者に対する施工者の要望事項として適正な工期や安全経費の設定を上げる業者が多かったという<sup>40</sup>。

そのため、平成4年改正時には「公共工事における労働災害の発生状況にかんがみ、関係省庁は、工期の設定、施工計画の策定等が労働災害の防止に十分配慮されたものとなるよう、格段の努力を行うこと。」との附帯決議がなされるなど、当時の公共工事での労働災害が重大な関心を集めていたことがうかがえる。

#### （5）平成17年改正

平成17年改正時における災害として、2003（平成15）年に製造業で爆発火災災害が多発したことがあげられる。2003年に発生した具体的な災害として新日本製鐵（株）八幡製鐵所における溶鋼流出事故、新日本製鐵（株）名古屋製鐵所のガスタンク爆発事故、エクソンモービル（有）名古屋油槽所のガソリンタンク火災事故、（株）ブリヂストン柄木工場の火災事故など、比較的大規模な企業において災害が相次いだ。

この時に厚生労働省は大規模製造業に対し自主点検を実施し、その結果、災害発生率が高い事業場では「下請等の協力会社との安全管理の連携や情報交換が不十分であること」などが明らかとなつたため、重大災害の減少を図るために「所属元の異なる労働者が混在している事業場における関係者相互の確実な連絡調整の確保」等が重要であるとされた<sup>41</sup>。

## 5 適用の実際

### 5. 1 是正勧告・送検

厚生労働省が毎年発表している「労働基準監督年報」の「定期監督等実施状況・法違反状況」では発注者等の義務のうち、第15条、第30条及び第31条しか欄がないためこれらの条文しか違反状況を確認するこ

とができるない<sup>42</sup>。2013（平成25）年～2020（令和2）年の第15条、第30条及び第31条の違反状況は図6のとおりである。

「送検事件状況」では第30条と第31条しか欄がないため、これらの条文しか送検状況を確認することができない。同期間の第30条と第31条の送検状況は図7のとおりである。

第30条と第31条の違反件数と送検件数を比較すると、第30条の違反件数は第31条のおおむね1/4～1/6程度であるが、送検件数は半数～1/4程度であり、年によっては第30条の送検件数の方が多い。その理由は定かではないが、ひとつには、労働基準監督署による普段の臨検監督（行政指導）では第30条の協議組織の運営や現場の巡視等の違反は指摘されにくい一方、第31条の設備等に係る措置は（請負人の事業者としての措置と大部分が重なることもある）多く指摘されるが、ひとたび災害が発生し刑事事件として着手すると、特定元方事業者が協議組織の運営や現場の巡視等を行っていないことが発覚することが意外と多いということが考えられる（墜落災害では、まず第31条違反を検討するが第31条では立件困難な場合、次に第30条を検討すると立件可能なケースが多いのではないかと思われる）<sup>43</sup>。

また、厚生労働省が毎月更新している「労働基準関係法令違反に係る公表事案」のうち、2021（令和3）年7月1日～2022（令和4）年6月30日公表分の第30条と第31条の事例を表8にまとめた。

第30条の違反の態様は、協議組織の未設置や計画の未作成、統一合図を定めていないなど様々である。

一方、第 31 条の違反の態様は、安衛則第 653 条（物品揚卸口等についての措置）又は第 655 条（足場についての措置）の違反がほとんどである。要するに開口部や作業床の端、足場などに係る墜落防止措置が不十分であったというものである。

その他、2013（平成 25）年～2020（令和 2）年の建設業の送検状況を図 8 にまとめた。安衛法の送検状況のうち、建設業は全産業の半数以上を占め、毎年 250～350 件ほどで推移している。そのうち図 7 のとおり第 30 条と第 31 条の送検件数の合計は毎年 21～37 件で推移しており、建設業の送検件数のうち 1 割程度を占めている。

## 5. 2 要請等

法第 88 条第 7 項又は第 98 条第 4 項に基づく発注者に対する勧告や要請について統計資料はないが、2008（平成 20 年）に厚生労働省がまとめた「建設工事における発注機関に対する指導・要請事例集」（以下「事例集」という。）が参考となる。労働基準監督署が行った災害調査の中で、事業者に対する指導、処分にとどまらず、発注者に対する要請や指導内容をまとめたものである。なお、事業者に安衛法違反がないものも含まれており、必ずしも第 88 条第 7 項又は第 98 条第 4 項に基づいたものではない。

以下に事例集からいくつか事例の概要を掲げる。

### （1）発注者内の部署間での調整が不十分であったもの

自社の自動車工場内の塗装ブースにおいて排気ファンの動作を安定させるための配線入替工事を発注しておきながら、同日に同社の別部署から別業者

に清掃作業が発注された。配線入替工事は排気ファンの運転の停止が必要な作業であるが、一方で清掃作業は排気ファンの運転が必要な作業であり、互いに実現不可能な仕事が発注されていた。その結果、配線入替工事業者の労働者が感電死した。

配線入替工事業者には安衛則第 347 条（絶縁用保護具の装置）、第 36 条（特別教育）の違反が認められたため書類送検されたが、発注者に対しても発注上の問題が認められるとして、作業内容や作業場所設備について発注時に社内で十分検討するよう、同社の取締役工場長に対し警告書が交付された。

本件の発注者は、施工業者に対する【情報提供】及び【作業の調整】が不十分であったことはもちろん、発注者内での部署間の【情報提供】及び【作業の調整】も不十分であったといえる。

### （2）発注者の事前調査が不十分であったもの

独立行政法人から林道新設工事に伴う路盤造成工事が発注された。工事の途中で、施工業者から、地山の強度から当初の計画とは別の工法への変更の申し入れがあり、発注者も変更を認めた。変更された工法は当時としては比較的新しく、一部の専門業者しか適正な工法を理解していないものであった。

結果的に型わく等の強度の検討が不十分であり、擁壁材や支柱が倒壊し、労働者 2 名が倒壊した部材等とともに滑落し死亡した。

施工業者に法違反があったかは不

明であるが、工法変更に当たっては安全管理や品質管理のための適正な施工条件や、強度等の基準や数値を具体的に施工者に示すよう、独立行政法人の部長に対して要請された。

発注者の事前の調査不足が一部の者しか理解できていない特殊工法への変更を余儀なくされた一因となつたといえる。

## 6 関係判例

### 6. 1 三菱重工業神戸造船所事件（平3・4・11 最高裁判決<sup>44)</sup>

社外工の労働災害について、発注者の安全配慮義務違反を認めたもの。

原告：A ら（B 社の下請会社の労働者及びその遺族）

被告：B 社（元請）

#### （1）事件の概要

A らは B 社造船所内でハンマー打ち作業等に従事していたが、それが原因で聴力障害（騒音性難聴）となったため、安全配慮義務違反があったとして損害賠償を求め、直接の雇用関係にない B 社を訴えたもの。

A らは、就労場所である B 社造船所内の敷地、ドック、工場建屋、クレーン等の機械等、すべてが B 社の管理下にあり、作業内容も B 社の労働者（本工）と同様の内容であった上、B 社から直接指揮命令を受けていた。

造船作業は騒音を伴うものであったため、B 社は騒音測定、聴力診断等を行い、耳栓の着用を指導した。ただし、本工に比べ社外工や下請け企業の労働者に対して耳栓の支給が遅れたりするなど、必ずしも十分な措置ではなかった。また、耳栓着用の指導

も下請け企業の労働者に対するものまで含めると万全なものではなかった。

その結果、A らの一部は騒音性難聴により患したため A らが B 社に損害賠償を求めた。

第 1 審は、「ある法律関係に基づいて特別な社会的接觸の関係に入ったもので、当該法律関係の付隨義務として信義則上 A らに対して安全配慮義務を負う」として、原告の請求を認め、第 2 審も B 社の安全配慮義務違反を認めた。

B 社は、安全配慮義務は使用者と何らかの契約関係にあり、労働者が使用者に対して直接義務を負担する場合に限定されるとして上告した。

#### （2）判決（上告棄却）

最高裁は「（認定事実によれば、）上告人（B 社）の下請企業の労働者が上告人の神戸造船所で労務の提供をするに当たっては、いわゆる社外工として、上告人の管理する設備、工具等を用い、事実上上告人の指揮、監督を受けて移動し、その作業内容も上告人の従業員であるいわゆる本工とはほとんど同じであったというのであり、このような事実関係の下においては、上告人は、下請企業の労働者との間に特別な社会的接觸の関係に入ったもので、信義則上、右労働者に対し安全配慮義務を負うものであるとした原審の判断は、正当として是認することができる」（下線筆者）として上告を棄却した。

#### （3）判例から得られる示唆

安全配慮義務は陸上自衛隊八戸車両整備工場事件（昭 50・2・25 最小判）で判示されて以降労働契約に付隨する義務として定着した。直接の雇用関係にない社外工に対する安全配慮義務を下級審で初めて認めた

判決は大石塗装・鹿島建設事件（昭 55・12・18 最小判）であるが、ここでは最高裁は直接判断しなかった。本判決は、社外工の労働者に対する元請企業の安全配慮義務を最高裁が直接認めたものである。

安全配慮義務は雇用契約などの「特別の社会的接触の関係」に入った際に負うものであり、それは雇用関係外においても妥当する。ここでの「特別の社会的接触の関係」とは元請と下請企業の労働者に事実上の指揮監督関係があると認められるときである。その判断要素として判例は①下請・孫請業者の労働者が元請業者の管理する設備、工具等を使用すること、②下請・孫請業者の労働者が元請業者の指揮監督を受けて稼働すること、③下請・孫請業者の労働者の作業内容が元請業者のそれとほぼ同じであることをあげている。しかし、例えば作業の混在による危険を避けるため作業の時間帯や順番を指定された場合や、特殊な機械を扱うため専用の治具を貸与され作業手順を細かく指定された場合等、安全衛生上の指示と労務管理上の指揮監督を明確に区別することが果たして可能なのかは疑問である。

## 6. 2 太平電業・中部プラントサービス・中部電力事件（平 24・3・23 静岡地裁判決<sup>45)</sup>）

下請会社の労働者の労働災害について、元請、1次下請会社の安全配慮義務違反は認めたが、発注者の安全配慮義務は認めなかつたもの。

原告：X（D 社の労働者）

被告：①A 電力（発注者）

浜岡原発を所有、営業運転する電気業者。

②B サービス（元請）

火力、原子力発電所の建設・補修工事・運転関係業務、機械・電気・管工事等を業とする事業者。A 電力から浜岡原発のメンテナンス業務を継続的に請け負っていた。

### ③C 社（1 次下請け）

原子力発電所等各種発電所の建設及び補修工事を業とする事業者。B サービスから浜岡原発のメンテナンス業務を継続的に請け負っていた。

### ④D 社（2 次下請け）

C 社から浜岡原発のメンテナンス業務を継続的に請け負っていた。

### （1）事件の概要

D 社は浜岡原発内の余熱除去ポンプなどの機械の保守点検作業を請け負っており、X は D 社の労働者として、他の労働者とともに上記作業に従事していた。

浜岡原発内には放射線管理区域が設定されており、同区域においては、作業場所の放射線レベルと作業内容に応じて、①放射性物質による汚染が一定以上となる黄服エリアと②上記汚染が低レベルに留まる青服エリアが定められていた。黄服エリアにおける作業では、「放射性物質除去のためのクリーンハウス」（以下「クリーンハウス」という。）が設営され、作業者はその内部で作業することとされていた。クリーンハウスには高性能フィルター付き局所排気装置が設置され、作業者は汚染防護服及び高性能フィルター全面マスクを着用することとされていた。

また、浜岡原発内のポンプの一部について、ガスケットやシートパッキンに石綿（アスベスト）が含まれており、X もポンプの分解や組立等でアスベスト含有製品を扱う

ことがあった。D 社の作業員らはアスベストの危険性を十分に認識しておらず、ガスケット等の交換作業の際にマスクをしないで作業をすることがあった。

この中で X は腹膜原発悪性中皮腫を発症し死亡したため、遺族が X の死亡と被告らの安全配慮義務違反に因果関係があるとして損害賠償を請求した。

## （2）判決（一部認容、一部棄却）

判決は、X は浜岡原発内の作業によりアスベストにばく露したものと認定したうえで、各被告の安全配慮義務の有無について以下の通り認定した（下線筆者）。

### ①A 電力

「作業現場である浜岡原発の敷地・建物等を所有・管理し、放射線管理の観点から作業員の出入り等を厳重にチェックしていた。また、作業員に対し防護服、工具の一部及び材料等を提供し、請負会社である被告 B サービスに対し定期点検の実施要領である工事仕様書を渡していた。しかし、工事仕様書に記載される事項は概略的な事項にとどまっており、社員を現場に常駐させていたわけではなく、進行状況については被告 B サービスの現場監督者に対して適宜報告を求め、また品質管理の観点から重要項目について現場監督者に立会いを求めていたにとどまるものであるから、D 社の雇用していた X から実質的に雇用関係に基づいて労働の提供を受けているのと同視しうる状態が生じていたとは認められず、安全配慮義務を負うものではない。」

### ②B サービス

「実際の作業手順、作業スケジュールを記載した作業手順書及び作業工程表を作

成し、これをもとに D 社ら 2 次下請業者の現場作業指揮者が細かい施行方法を決定していた。また、被告 B サービスは、作業全般の調整業務を行う現場責任者と作業現場の監督をする現場監督者を選任していたところ、現場監督者はほぼ現場に常駐し、朝礼や現場での打合せに参加するほか、被告太平電業の工事担当者を通じて作業を監督した。そして、被告 B サービスは、工事要領書を作成していたところ、これには点検工事にあたって被告 B サービスの現場監督者が留意し作業員に対して指導確認すべき重要管理項目等が詳細に記載されていた。このような事情によれば、被告 B サービスは現場監督者による C 社の工事担当者に対する指示という形で間接に D 社の従業員である X を指揮監督しており、また必要があれば X に直接指示を行うことも可能であったといえるから、請負人の雇用する労働者から実質的に雇用関係に基づいて労働の提供を受けているのと同視しうる状態が生じていたと認められるから、安全配慮義務を負う。」

### ③C 社

「作業現場に工事担当者を置いて D 社の現場作業指揮者を指揮監督し、朝礼を主宰した。工事担当者は、D 社の作業員に代わって実際に作業を行うこともあった。そうすると、被告 C 社は D 社の従業員であった X から実質的に雇用関係に基づいて労働の提供を受けているのと同視しうる状態が生じていたと認められるから、安全配慮義務を負う。」

そのうえで、B サービス、C 社、D 社の安全配慮義務違反を認定した（その後の帰趨は

不明）。

### （3）判例から得られる示唆

発注者である A 電力に対し、<6. 1>の事件とは逆の判断がなされたものである。

本判決では、発注者の労働者を現場に常駐させていないことが安全配慮義務の有無の判断要素のひとつとなっており、<6. 1>の事件と比較したとき、現場に関与しようとする発注者ほど安全配慮義務を負い、現場に「丸投げ」する発注者の方が安全配慮義務を免れる結果になるのではないかと思われる。そうすると、発注者としてはできるだけ現場に関与しない方が「合理的」な選択となる「ねじれ」が生じるのではないかだろうか<sup>46</sup>。

## 6. 3 アテスト（ニコン熊谷製作所）事件（平17・3・31 東京地裁判決<sup>47</sup>）

派遣労働者の過労自殺について派遣先、派遣元の両社に安全配慮義務違反が認められたもの。

原告：X（被災者 A の母親）

被告：①Y1（A の就労先）

②Y2（A の雇用主）

### （1）事件の概要

A は高等専門学校の電子工学科を卒業後、平成 8 年に大学工学部に 3 年次編入したが、翌年の 9 月に退学した。A は将来のアメリカ留学費用のため、労務請負を業とする Y2 に平成 9 年 10 月 27 日に就職し、精密機械製造及び販売等を営む Y1 の熊谷製作所で勤務を開始した。熊谷製作所ではステッパーの完成品の検査を行う第二品質保証課成検係に配属された。ステッパー検査院はクリーンルーム内でステッパーの検査を行っていた。

A の勤務態様は、平成 9 年 10 月 27 日～

12 月 14 日は Y1 の労働者と同様の勤務時間（8：30～17：30）で就業した。

平成 9 年 12 月 15 日から Y1 の労働者の交代勤務と同様の勤務時間・シフト（3 組 2 交替制）となった。この頃から A は原告に対し、不眠や体調不良を訴えていた。

平成 10 年 3 月に台湾出張があり、A は原告に対し、台湾出張についてすごく疲れた、忙しくて食事が摂れない、眠い、胃腸がおかしい旨訴えていた。

平成 10 年 7 月には時間外労働と休日労働の合計が 103 時間に達した（時間外労働 17 時間半、休日労働 85 時間半）。また同月、ステッパーの納入のため宮城県に出張した。

平成 11 年 1 月 14 日～同月 17 日の 4 日間、同月 24 日～同年 2 月 7 日の連続 15 日間、ソフト検査実習に従事した。

平成 11 年 1 月 19 日、A は X に対し、理科の簡単な問題を解けなくなったと訴え、Y2 を退職する旨を伝えた。

平成 11 年 2 月 24 日、A は Y2 の担当者に退職したい旨申し出た。Y2 の担当者は、「契約上の定めもあるので今月末の退職は難しい、Y1 との打ち合わせも必要なので即答できない」と返答した。

平成 11 年 2 月 26 日から A は Y1 を無断欠勤した。

平成 11 年 3 月 3 日、Y2 の担当者が Y1 の担当者に A の退職申出を伝えた。Y1 は同年 4 月 15 日までは勤務してほしい旨を回答し、Y1 の担当者に A が無断欠勤していることを伝えた。

平成 11 年 3 月 10 日、X は Y2 に対し、A と連絡が取れない旨伝え、Y2 の担当者と上司が A の居室を訪れたところ A の遺体を発見した。室内のホワイトボードには「無駄

な時間を過ごした。」と記載されていた。

X は、A の自殺は過重な労働等による肉体的負担及び精神的負担のため A がうつ病に罹患したことが原因であるとして、Y1 と Y2 に対し、安全配慮義務違反ないし不法行為に基づく損害賠償等を求めた。

## （2）判決（一部認容、一部棄却）

「本件は民事上の損害賠償請求であり、労働基準監督署長の労災認定処分を求めるものではないが、両者には共通するところもあるので、検討しておくこととする」とし、労災認定基準に即して A の業務の過重性を判断した。

そのうえで「A の業務においては、時間外労働・休日労働が連続して 1 か月 100 時間にも及ぶというような明確な数値としては表れていないものの、十分な支援体制がとれていない状況下において過度の仕事量ないし勤務・拘束時間の長時間化があり、また、A は過度の身体的精神的負担を伴う勤務形態及び勤務環境において勤務し、さらに、解雇の不安におそわれていたといえる。」とし、業務の過重性を認定した。

そのうえで、Y1 及び Y2 の責任について以下の通り判示した。

### ①Y1

「Y1 の本件製作所において勤務する外部からの就労者は、人材派遣あるいは業務請負等の契約形態の区別なく、同様に、Y1 の労務管理の下で業務に就いていたといえる。」とし、A の勤務実態から「A は Y1 の労務管理のもとで業務に就いていたといえる。」とし、「Y1 は A に対し、従事させる業務を定めて、これを管理するに際し、業務の遂行に伴う疲労や心理的負担等が過度に蓄積して A の心

身の健康を損なわぬよう注意する義務を負担していたといえる。」として Y1 が安全配慮義務を負うことを見めた。

また、「労働者が死亡している事案において、使用者側が労働者の健康状態の悪化を認識していない場合、気づかなかつたから予見できないとは直ちにいえないのあって、死亡について業務起因性が認められる以上、労働者の健康状態の悪化を認識していたか、あるいは、それを認識していなかつた（認識していた事実が証拠上の確に認められない。）としても、その健康状態の悪化を容易に認識したような場合には、結果の予見可能性を肯定してよいと解するのが相当である。」として、Y1 が定期健康診断のほかに何らかの措置を講じた事実が認められず Y1 の安全配慮義務違反を認めた。

### ②Y2

「Y2 は Y1 から、自社の社員である A の就労状況について月ごとに報告を受けてこれを把握していたこと、Y2 熊谷営業所の担当者が、週に 1 回程度、A と面談していること等に照らすと、その業務による疲労や心理的負担等が過度に蓄積して A の心身の健康を損なうことがないよう注意する義務を負担していたということができる」とし、Y2 が安全配慮義務を負うことを見め、「Y2 は A の健康診断の費用は負担するものの、A の労働時間の管理については、月末に Y1 からの労働時間の報告を受けて初めて当月の A の労働時間を把握しており、Y1 の派遣元会社・請負会社に対する窓口業務担当者と打ち合わせをし、週に 1

回程度、A と面談しているだけに過ぎなかつたのである」ことから、Y2 の安全配慮義務違反を認めた。

以上により、Y1、Y2 に対し、連帶して X に損害賠償金を支払うよう命じた。賠償額は過失相殺を認め 7 割とされた。

双方とも控訴し、東京高裁で 1 審の賠償額を上回る判決が出され（2009（平成 21）年 7 月 28 日）、被告が上告したが最高裁は上告を棄却した（2011（平成 23）年 9 月 30 日）。

### （3）判例から得られる示唆

直接の雇用関係なくとも安全配慮義務を負うのは過労死等においても同様である。本件は昼夜交替制やクリーンルーム内での作業等により身体的精神的負担が認められているが、それとは別に、外部からの就労者であるから弱い立場にあり、言いたいことも言えず、正社員が引き受けないような嫌な仕事や時間外労働・休日労働を余儀なくされた旨を原告は主張していた。判決はその事実は認定しなかつたが、解雇の不安から通常以上の精神的負担を被っていたといえるとした。

本件について濱口桂一郎は、業務請負の場合の労災補償責任と民事上の安全配慮義務について分析している。すなわち、労災補償責任は事業者責任であり、本件は Y2 にある。派遣労働者の場合、派遣元が労災補償責任を負うため、やはり Y2 である。一方、工場法の災害扶助責任は工業主が直接雇傭する職工か外部からの職工かによらず「工業主」にあり、本件でいえば Y1 が相当する。しかし旧労基法第 87 条で請負の場合の災害補償責任を元請負人としたが、その後建設業に限られたため、製造業の場

合は社外工と直接雇用関係がない発注企業に対し、労災補償責任を求めることができなくなつたため、民事上の安全配慮義務を追及せざるを得なくなつたという<sup>48</sup>。

現実に働く生身の人間の労働災害を防止するため、安衛法では派遣先にも安衛法上の事業者としての措置義務を課している。安全管理体制の構築や就業制限、機械による災害防止、健康診断の実施等は派遣先に（も）措置義務があり、労働災害が発生したら労働者死傷病報告の届出義務は派遣先、派遣元双方に課せられている。しかし労災補償責任は派遣元にしかない。このように、労働者派遣や業務請負等、社外工の安全衛生においては予防と補償にずれがあるといえる。

## 6.4 国分川分水路トンネル水没事故（業務上過失致死事件）（平 10・4・27 東京高裁判決<sup>49</sup>）

河川工事の発注者が緊急時に適切な措置を講じず、施工業者の労働者が濁流に飲み込まれ死亡し、発注者の現場責任者が業務上過失致死罪で有罪となったもの。

被告人：千葉県（発注者）河川事務所建設  
課長

罪名：業務上過失致死

### （1）事件の概要

千葉県は A 川下流域の洪水防止のための分水路建設を進めており、分水路の一部の約 2,500 メートルのトンネル建設工事を 3 つの区間に分けて建設業者に発注した。そのうち、中流区間を B1 建設、上流部の水門建設を C1 建設が請け負った。千葉県は分水路建設工事の監督等の業務のため、同県土木部の出先事務所である D 事務所を設けていた。

9月19日から台風が接近しており、朝から雨が降り続き、千葉県土木部河川課から水防指令が出され、D事務所においても水防パトロールに当たり、被告人も同日午後にパトロールに出かけ、水門工事現場付近を見回った。その後、雨の勢いが強くなりC1建設の現場事務所にいたC2から被告人に電話で「用水路から水が入りオーバーフローしてきた。水の勢いが強くて止められそうにありません」旨の連絡があり、被告人はB1建設の現場事務所にいる現場代理人のB2に電話で「上流の水門工事現場の方が土嚢を積んでせき止めている。」旨連絡した。その後被告人はB2に電話で「今後はC1建設と直接連絡を取り合ってほしい。まだ、大丈夫ですから、切羽の吹付をしてください。」と連絡した。その後、トンネル坑口に設けた仮締切が決壊し、坑内に水が流れ込み、その渦流に飲み込まれるなどして、トンネル内にいたB1建設の労働者及びその下請企業の労働者7名が死亡したため、被告人が業務上過失致死罪で起訴された。

(図9)

原判決は被告人の監督責任などを認め、禁固2年の実刑としたが、被告人は、発注者の監督責任の有無及びその程度などについて不服とし控訴した。

## (2) 判決（破棄自判）

まず、請負者に対する発注者の監督権限について「本件請負契約書において認められている、監督員を介するなどして行われる発注者の請負者に対する監督権限は、対象が広範囲にわたり、工事施工のためばかりでなく、安全確保や災害防止のための権限も含まれているのであり、本請負契約においては、発注者に対象が広範囲にわたる

監督権限が認められているといえる。」として監督権限を認めた。

次に、その場合、発注者はいかなる立場でどのような責任を負うのかについて以下のように判示した。

「(本請負契約では)工法等の工事施工の方法の選択権が請負者にあることを定めて、請負者の自主施工の基本を明らかにしており、それは、工事施工の手段・方法の選択が請負者に委ねられるとともに、工事施工の責任が請負者にあることを意味するのであり、……工事施工上の安全確保や災害防止に関しては、請負者が第一次的に直接の責任を負うといえるのであり、発注者は、……請負者自身が行う対策や措置の不備・不足を是正させるため監督すべき二次的責任があるというべきである。しかし、発注者は、工事施工上の安全確保や災害防止に関して、直接責任を負うことなく、常に二次的な監督責任しか負わないとはいえない。(中略)発注者……が自ら工事施工のための場所、施設、機械器具等を提供しているときは、その設置・管理に当たって、工事施工上の安全の確保に配慮すべき義務を負うものと解せられる。(中略)そして、このように発注者において安全配慮義務を負う場合、その具体的な内容は、発注者の設置・管理支配する対象及び予測される危険など、当該安全配慮義務が問題となる具体的な状況によって決まるといえる。そこで、本件請負契約の状況をみると、仮締切は、トンネル内での工事の施工の安全確保や災害防止のため発注者において設置し、管理支配も、トンネル内で工事を行う請負者に委ねられることなく、発注者において行っていたと認められるのである。そうすると、

発注者が、仮締切の設置・管理に当たって、工事施工上の安全確保に配慮すべき義務を有し、具体的な状況として仮締切の決壊の危険があったのであるから、その結果委による大量の水の流入による溺死等の危険から免れさせるため、トンネル内で作業をする作業員らを緊急避難させる措置をとるべき義務（以下、「緊急避難措置義務」という。）が、発注者にあったものと認められる。（中略）なお、この義務の履行方法は、個々の具体的な状況によって異なるというべきで、請負者の現場管理人に退避措置をとるよう連絡・指示する、あるいは現場作業員に直接退避するよう連絡・指示するなどが考えられる。」

以上のように発注者に具体的な措置義務を認めた。一方、実刑とした原判決は量刑が重すぎるとし、執行猶予付きの禁固2年とした。（その後被告人は最高裁に上告したが棄却された（平13・2・7最高裁第二小法廷決定）。）。

### （3）判例から得られる示唆

本件は刑法における業務上過失致死事件であり、安衛法違反に直接言及したものではないが、建設業における発注者の刑事責任について参考になる内容が含まれている。

判決によると、一般的に施工上の安全確保について発注者の責任は請負者自身の措置の不備等を是正させる「二次的監督責任」であるが、常に二次的監督責任しか負わないというわけではなく、発注者が「自ら工事施工のための場所、施設、機械器具等を提供しているときは、その設置・管理に当たって、工事施工上の安全の確保に配慮すべき義務を負う」。その義務の内容は具体的な状況によって決まり、本件では「緊急避難

措置義務」を負うとされた。

本件では中央建設業審議会が作成した「公共工事標準請負契約約款」(<2.3.3>参照)をB1建設との契約で採用し、監督員を常駐させている。仮に発注者の従業員が現場に常駐していない場合、災害発生の予見可能性が認められにくく、常駐していた場合に比べ刑事責任は負いにくいのではないかと思われる(<6.2>も参照)。また、安衛法と異なり業務上過失致死罪には両罰規定がないため、本件では実行行為者のみが罰せられているが、本質的には労働災害であるのに責任を負わされるのが個人のみであれば、安衛法の責任主体を利益の帰属主体である「事業者」と定めた趣旨が没却してしまうおそれがある。そのため、業務上過失致死傷罪への両罰規定の導入も議論されている<sup>50</sup>。

安衛法では緊急時の退避措置は第25条で事業者に課せられた義務であり、発注者、注文者にはそのような義務はない。第25条の2では事業者に対して救護時の二次災害防止措置義務が規定されており、第30条の3により元方事業者が請負人の労働者に関して同措置義務を負っているが、第25条の2は救護義務自体について規定したものではない<sup>51</sup>。しかし本判決によると、契約内容や作業の実態によっては発注者、注文者であっても刑法上「緊急避難措置義務」を負い得る。

### 6.5 建設アスベスト訴訟最高裁判決(令3・5・17最高裁判決<sup>52</sup>)

建設現場で作業に従事していた一人親方等の非労働者の労働災害について、事業者に防止措置義務を課す規制権限を国が行使

しなかつたことは違法であるとして国の國家賠償責任を認めたもの。

原告：建設作業に従事していた一人親方等

被告：国、建材メーカー等

### （1）事件の概要

建設作業に従事していた原告らが石綿（アスベスト）粉じんにばく露し、石綿肺、肺がん、中飛種痘の石綿関連疾患にり患した。原告らが石綿にばく露したのは、国が適切な規制権限を行使しなかつたこと、石綿の建材メーカーが石綿含有建材から生ずる粉じんにばく露すると石綿関連疾患にり患する危険があることを十分通知しなかつたこと、などの理由から、原告らが国及び石綿建材メーカーを訴えたもの。

原審では国が規制権限を行使しなかつたのは国家賠償法上違法であり、建材メーカーが石綿の危険性を通知しなかつたのは違法であるとして原告の請求を一部認めたため、原告らと被告らの双方が上告した。

### （2）判決（一部差戻、一部破棄自判）

「安衛法第1条において、職場における労働者の安全と健康を確保すること等を目的として規定しており、安衛法の主たる目的が労働者の保護にあることは明らかであるが、同条は、快適な職場環境（平成4年法律第55号による改正前は「作業環境」）の形成を促進することをも目的に掲げているのであるから、……安衛法57条が労働者に該当しない者を当然に保護の対象外としているとは解し難い。

また、本件掲示義務規定は、特別管理物質を取り扱う作業場という場所に着目した規制であり、その場所において危険にさらされる者が労働者に限られないこと等を考慮すると、特別管理物質を取り扱う作業場

における掲示を義務付けることにより、その場所で作業する者であって労働者に該当しない者も保護する趣旨のものと解するのが相当である。」（下線筆者）とし、労働大臣が省令制定権限を行使しなかつたことは労働者に該当しない者との関係においても国賠法上違法であると判示した。

### （3）判例から得られる示唆

<6. 1>及び<6. 2>の事件ではあくまで下請企業（請負人）の「労働者」との関係で安全配慮義務を判断したものであるが、本判決によると「職場」で働く者あれば労働者であるか否かを問わず保護対象となり得るのであり、ある意味工場法の考え方に戻ったとも言える。今後は、かつて元方事業者規制における「一の場所」とはどこまでなのかという議論があったのと同様に、「職場」とはどこまでを指すのかという議論が出てくることが予想される。その際は規制の趣旨や目的と照らし合わせて、元方事業者規制の「一の場所」と同様に目的論的に決定されるであろう。例えば機械の危険防止とハラスマント防止では「職場」の範囲が異なって当然である<sup>53</sup>。

本判決を受け、厚労省は安衛法第22条の関連省令を改正し、令和4年4月15日に公布した（令和5年4月1日施行）。なお、これは「事業者」の責任が追加されたものであり、発注者等が新たに名宛人に追加されたわけではないため、事業者の定義に該当しない者（例えば労働者が作業場所で作業しておらず全て下請に出している場合や、全員が役員のような団体）が請負人に発注している場合は「注文者」となるため当該義務が課せられないことになる。また、現行の第31条では設備等を使用させるとき

の注文者の義務を規定しており、石綿関連の省令を作ることができない。そのため、「注文者」の在り方について別途検討することとされている<sup>54</sup>。

## 7 関連法令等

### 7. 1 建設業法（昭和 24 年法律 100 号）

建設業法における発注者などの名宛人の定義は表 9 のとおりであるが、国土交通省不動産・建設経済局建設業課が定めた「発注者・受注者間における建設業法令遵守ガイドライン」（2021（令和 3）年 3 月）では「個人が発注する工事で専ら自ら利用する住宅や施設を目的物とするものに関する取引は含まない」とされている。

建設業法では、元請負人が特定建設業者である場合、下請負人に対し、建設工事に関する法令に違反しないよう指導しなければならず（第 24 条の 7）、「法令」には安衛法第 98 条第 1 項、労基法第 24 条等が含まれる（建設業法施行令第 7 条の 3）。また、下請負人が労働者に対する賃金の支払いを遅滞した場合、国土交通大臣又は都道府県知事は元請負人に対し、賃金相当額の立替払いを勧告することができる（第 41 条）。さらに「注文者」に対し、不当に低い請負代金（「通常必要と認められる原価に満たない金額」）での請負の禁止（第 19 条の 3）、不当な使用資材等の購入強制の禁止（第 19 条の 4）、著しく短い工期の禁止（第 19 条の 5）を義務付け、「発注者」が第 19 条の 3 から第 19 条の 5 に違反した場合には国土交通大臣又は都道府県知事が発注者に対して勧告することができる（第 19 条の 6）。

### 7. 2 建設工事従事者の安全及び健康の確保の推進に関する法律（平成 28 年法律第 111 号）

一人親方を含めた建設工事従事者の安全及び健康を確保するための基本法であり、過労死等防止対策推進法と同様、何らかの権利義務関係を定めたものではないが、安全衛生経費の確保や一人親方問題への対処等がなされるよう、特に手厚い対策を国及び都道府県等に求めている。

同法に基づき、政府は「建設工事従事者の安全及び健康の確保に関する基本的な計画」（以下「基本計画」という。）を 2017（平成 29）年 6 月 9 日に閣議決定した。同計画では、「一人親方等に仕事を注文する立場の建設業者による一人親方等の安全及び健康への配慮を促進する」とされている。

同法の基本的施策の中に「建設工事の請負契約における経費の適切かつ明確な積算等」があり、基本計画において安全衛生経費は建設業法第 19 条の 3 の「通常必要と認められる原価」に含まれるとされており、厚生労働省は「安全衛生経費確保のためのガイドブック」を作成している（表 10 参照）。

### 7. 3 職業安定法（昭和 22 年 11 月 30 日法律第 141 号）

戦前の労働者供給事業は労働ボスの強権的な支配や劣悪な労働環境など多くの問題があったため、戦後、労基法第 6 条で中間搾取を禁止するとともに、職業安定法第 44 条で労働者供給事業を原則禁止した。一方、労働者供給ではない請負は禁止されなかつたため、労働者供給ではない請負には労基法が適用されなくなった。工場法では雇用関係にない職工も工業主の措置対象とされていたのに対し、労基法では雇用関係にな

い社外工は使用者の措置対象とはならなくなった（<3. 2>参照）。

1985（昭和 60）年に労働者派遣法が成立しても基本的には同様である。労働者派遣であれば派遣先にも労基法、安衛法が一部適用されるのに対し、労働者派遣ではない請負であれば就労先の事業主は労基法、安衛法の責任を負うことはない（ただし請負人に労働者がいる場合は元方事業者としての責任が生じ得る）。

#### **7. 4 労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律（昭和 60 年法律第 88 号）**

1985（昭和 60）年に派遣法が成立した当初は製造業への労働者派遣は禁止されていたが、1999（平成 11）年の改正で可能となり、2007（平成 19）年改正で派遣期間が 3 年間に延長された。現在も労働者派遣が禁止されているのは港湾運送業務、建設業務、病院・診療所での医療業務、警備業務などである。

第 45 条で派遣先、派遣元に対する安衛法の適用を定めており、労基法の災害補償責任は派遣元が負うが、労働者死傷病報告は派遣先、派遣元の双方が提出する必要がある。民事責任である安全配慮義務についても雇用主（派遣元）だけではなく実際に使用する派遣先にも及ぶが、労災補償責任は派遣元のみにある（<6. 3>参照）。

建設業では一部の業務を除いて労働者派遣は禁止されているが、2005（平成 17）年の建設労働者の雇用の改善等に関する法律（建設雇用改善法）の改正によって「建設業務労働者就業機会確保事業」として一定の条件のもと解禁された。ただし、災害補償責任を負うのは派遣元（送出事業主）で

はなく、建設業における元請一括適用の観点から、送出事業主を派遣先（受入事業主）の下請企業とみなし、元請事業主が適用事業主となる<sup>55</sup>。

労働者派遣と請負の区別に関し、「労働者派遣事業と請負により行われる事業との区分に関する基準」（昭和 61 年労働省告示第 37 号）において、「適正な請負」のためには下請企業が「労働者の服務上の規律に関する事項についての指示その他の管理を自ら行うこと」が必要であるとしながらも、「安全衛生、機密の保持等を目的とする等の合理的な理由に基づいて相手方が労働者の服務上の規律に関与することがあっても、直ちに当該要件に該当しないと判断されるものではない」と解されている。しかし、安全衛生上の指示と労務管理上の指揮監督を明確に区別することが果たして可能なのかは疑問である（<6. 2>参照）。

#### **7. 5 大気汚染防止法（昭和 43 年法律第 97 号）**

石綿が吹き付けられている建物の解体工事などの一定の工事の発注者は、作業開始の 14 日前までに発注者の氏名や工事の場所等を都道府県知事へ届け出る必要がある（第 18 条の 17）。本条には罰則が設けられており、2017（平成 29）年に、大阪府堺市が発注した解体工事で、市が関係機関へ事前に届け出をしていなかったことについて市職員と法人としての市が書類送検された例がある。本法における届け出は都道府県知事あてであるが、堺市は政令指定都市であるため発注部署は市の別の担当部署へ届け出る必要があった。

#### **7. 6 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和 45 年法律第 137 号）**

事業者は事業活動に伴って生じた廃棄物を自らの責任で処理しなければならないが、建設業では元請業者がその責任を負う（第21条の3）。分離発注の場合はそれぞれの工事の元請業者が排出事業者となる。

建設工事の発注者の責任として①建設工事を行う以前からの廃棄物（例えば、解体予定建築物中に残置された家具等の廃棄物）を適正に処理すること、②元請業者に行わせる事項については、設計図書に明示すること、③企画、設計段階において、建設廃棄物に関して建設廃棄物の発生抑制等を積極的に推進すること、④積算上の取扱いにおいて適正な建設廃棄物の処理費を計上すること、⑤元請業者より、建設廃棄物の処理方法を記載した廃棄物処理計画書の提出をさせること、⑥工事中は建設廃棄物の処理が適正に行われているか注意を払うこと、⑦工事が終わった時は元請業者に報告させ、建設廃棄物が適正に処理されたことを確認し、また、建設廃棄物が放置されていないか注意を払うこと、⑧コンクリート、木材等の特定の建設資材を用いた建築物の解体工事等を発注する場合には、分別解体の計画等を都道府県知事に届け出るなど建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律に従うことがあげられている<sup>56</sup>。

## 7.7 貨物自動車運送事業法（平成元年法律第83号）

トラック運送事業者に過積載運行や過労運転防止措置義務違反等の法令違反行為があったとき、荷主へ協力を要請した上で当該違反行為に荷主が関与しているかの調査が行われ、法令違反に荷主の指示等の主体的な関与が認められれば国土交通大臣から荷主に対して当該違反行為の再発の防止を

図るため適切な措置を執るべきことを「勧告」することができ（第64条第1項）、当該勧告を行った場合はその旨を公表することとされている（第64条第3項）。

また、法令違反に関し、主体的ではないが荷主の関与が認められた場合は国土交通大臣から荷主に対して「警告」が行われ、3年以内に同様の事案が再発した場合は上記の「勧告」が行われる<sup>57</sup>。

## 7.8 労働災害防止計画

安衛法成立前の新産業災害防止総合5カ年計画」（第2次労働災害防止計画）（計画期間：1963（昭和38）年度～1967（昭和42）年度）では、「同一事業場内等で多数の事業場が当該事業場の関連作業を行う場合においては、発注者、元方事業者、下請業者等の協力のもとに全体を総合する安全管理の推進がはかられるよう留意すること」とされた。

安衛法成立後、第5次労働災害防止計画（計画期間：1978（昭和53）年度～1982（昭和57）年度）で「建設業、鉄鋼業、造船業、自動車製造業、電気機械器具製造業等においては、下請系列下にある中小企業の事業場が多いことに対応し、発注者及び元方事業場に対し、下請系列下にある事業場を含めた総合安全衛生管理を推進させるとともに、発注条件の適正化、安全衛生措置についての指導援助の諸対策を行わせる」とされ、初めて具体的な業種に言及した。

以後、災防計画には発注者に係る規定が盛り込まれており、第12次労働災害防止計画（計画期間：2013（平成25）年度～2017（平成29）年度）においては「計画のねらい」の項目において、特に業種を限定する

ことなく労働災害防止のためには発注者を含めた全ての関係者が責任ある行動を取るような社会を目指すべきとされた。具体的には「発注者、製造者、施設等の管理者による取組強化」の項目の中で「外部委託によって安全衛生上の配慮義務や責任を逃れたり、過度に安価な発注を行って、受注者が必要な安全衛生対策のための経費を計上できないような状況が発生しないよう、建設業以外についても、発注者による取組を強化する」とされた（下線筆者）。また、「労働者のみ守ればよいという考え方ではなく、……労働者以外の人的・社会的被害を防ぐという観点も考慮することとし、他省庁の施策との一層の連携を図る」とも記載されていた（下線筆者）。12次防において示されているのは他省庁との連携を進める程度の認識であり、国賠責任を負うほどの事態を想定していたわけではないだろうが、建設アスベスト訴訟最高裁判決で判示された事項をすでに国自身が宣言していたとも言える。

第13次労働災害防止計画（計画期間：2018（平成30）年度～2022（令和4）年度）においては、発注者の責任として明記されたのが解体工事における石綿ばく露防止措置などに限られており、12次防よりやや後退した感がある。13次防策定時には「雇用類似の働き方」の議論が盛んであったこともあり、13次防では「個人請負等の労働者の範疇に入らない者への対応」が項目建てされるなど、近年は名宛人（措置義務者）よりも保護対象の議論にシフトしていると言える。

## 7. 9 過労死等の防止のための対策に関する大綱

「過労死等の防止のための対策に関する大綱」（2021（令和3）年7月30日閣議決定）では、「商慣行・勤務環境等を踏まえた取組の推進」の中で「長時間労働が生じている背景には、個々の事業主が労働時間短縮の措置を講じても、顧客や発注者からの発注等取引上の都合により、その措置が円滑に進まない等、様々な取引上の制約が存在する場合がある。このため、業種・業態の特性に応じて発注条件・発注内容の適正化を促進する等、取引関係者に対する啓発・働きかけを行う。」とされている。これは安衛法第3条第3項の配慮義務に関連して、建設業に限らず全ての業種の注文者に長時間労働対策に関する配慮を働きかけているものであると考えられる。

## D. 考察及びE. 結論

本稿では安衛法における発注者等の責任について総論的に検討した。

歴史的にみると、発注者等の責任は①雇用・請負に関係なく工業主に責任がある（工場法）、②雇用でなければ請負であり、請負であれば使用者に責任はない（旧労基法）、③請負人の労働者に対する元方事業者責任（災防法）、④請負規制の拡充・明確化（安衛法）という流れがあり、その中で職業安定法や労働者派遣法などの労働市場法が関わっている。安衛法を労基法から切り離して単独立法を行う理由の一つに請負規制があったのはみたとおりである（<3. 6>参照）。

しかし、工場法とそれ以降で決定的に異なるのは、発注者等は仕事を請け負わせている請負人の保護責任を（安衛法上は）負わないということである。安衛法の発注者

等の責任はあくまで「請負人の労働者」の保護のためであり、請負人の安全と健康は請負人自身で確保する必要がある。例えば一人親方が高所作業をする場合は第31条の注文者は墜落防止措置義務を負わず、作業の実態から「事実上の労働者」とみなすことで初めて「使用者（事業者）としての責任」を負う。

各種判例では発注者の民事責任（安全配慮義務）について、事実上雇用関係と同視し得るかで判断している。言い換えると「発注者という名目でも使用者と同視できるのはいかなる場合か」の問題のように思える。一方、建設アスベスト訴訟最高裁判決では「快適職場」の対象は労働者以外も含むと判示し、「請負人の労働者」のみならず「請負人」自身をも保護対象とすることがあり得ることを示し、使用者責任だけではなく「場の管理者」責任を認め、ある意味工場法の考え方に戻ったともいえる（<6.5>参照）。

刑事责任については発注者が発注者の立場のまま有罪とされているが（<6.4>参照）、本件では業務上過失致死罪であるため両罰規定の適用がなかった。ある産業災害について、安衛法では刑事责任を問えないが業務上過失致死傷罪は適用する場合、本質的には労働災害であるのに責任を取られるのが実行行為者の個人のみであるというのは、安衛法の責任主体を利益の帰属主体である「事業者」と定めた趣旨が没却してしまうおそれがある。

行政上の責任として、直接の雇用関係にない労働者の労災補償責任を負うのは建設業の元請負人だけであり、他の業種の発注企業や派遣先企業は労災補償責任を負わな

い（<6.3>参照）。また、行政指導については施工業者の安衛法違反の有無を問わず発注者に対して労働基準監督署から指導や要請が行われることがある（<5.2>参照）。

また、労働災害は事故（accident）によるものだけではなく、疾病（disease）もあり、脳心臓疾患や精神障害などの過労死等も含まれる。現状、過労死等防止対策としては労基法第32条、第36条等があり、安衛法では健康診断（第66条）や医師による面接指導（第66条の8）等があるが、すべて使用者・事業者の義務であり、発注者等には第3条第3項程度で、規制は皆無といってよい。

今後、IT技術の発展等により雇用されずに就労する者が増加することが予想されるが、労働者と自営業者の二者択一では現代の就労環境のグラデーションを捉えられず、保護すべき対象を取りこぼすおそれがある。そのため、「雇用類似の働き方」に関する議論やフリーランスの就労環境のためのガイドラインの策定などが行われた。一方、措置義務者についても使用者・事業者と発注者の二者択一ではその間のグラデーションを捉えきれず本来措置を講ずべき者を取りこぼすおそれがある。したがって、労働者以外の就労者を保護するためには、労働者性とは別の、措置義務者からのアプローチも必要ではないかと思われる。

その他、発注者等による労働災害防止を図るには経済法によるサプライチェーン全体での安全対策も必要となってくると思われる。安衛法では取引そのものに係る規制は第3条第3項くらいしかないが、短納期や低報酬での発注は間接的に労働災害を発

生させる要因になると考えられ、建設業法では第19条の3等で規制している。今後、業種にかかわらず取引関係に係る何らかの措置を講じるのであれば、法規制を設けるのかガイドラインを定めるのか、法規制を設ける場合は事業者概念を拡張するのか新たな名宛人を追加するのか、あるいは新たな措置義務を追加するのか等、様々な方法が考えられる。

F. 研究発表

1. 論文発表

なし。

2. 学会発表

なし。

G. 知的所有権の取得状況

1. 特許取得

該当せず。

2. 実用新案登録

該当せず。

3. その他

該当せず。

H. 引用文献

本文脚注を参照されたい。

図表がある場合は、これ以降に番号順に貼り付け（1段組）

表 1：安衛法上の定義<sup>58</sup>

名宛人	定義
注文者	仕事を他の者に注文している者（安衛法上は定義なし <sup>59</sup> ）
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（第30条第1項）
事業者	事業を行う者で、労働者を使用するもの（第2条第3号）
元方事業者	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事業者のうち最先次の請負契約の注文者（第15条第1項）
特定元方事業者	建設業その他政令で定める業種（＝造船業）に属する事業を行う元方事業者（第15条第1項）
元請負人	請負人のうち最先次のもの。建設業の場合、元方事業者と同一になることが多い。（安衛法上は定義なし）
関係請負人	元方事業者から仕事を請け負った請負人および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（第15条第1項）

図 1：安衛法の名宛人の範囲のイメージ（労働新聞社『安衛法令ダイジェスト 改訂第7版』をもとに筆者作成）

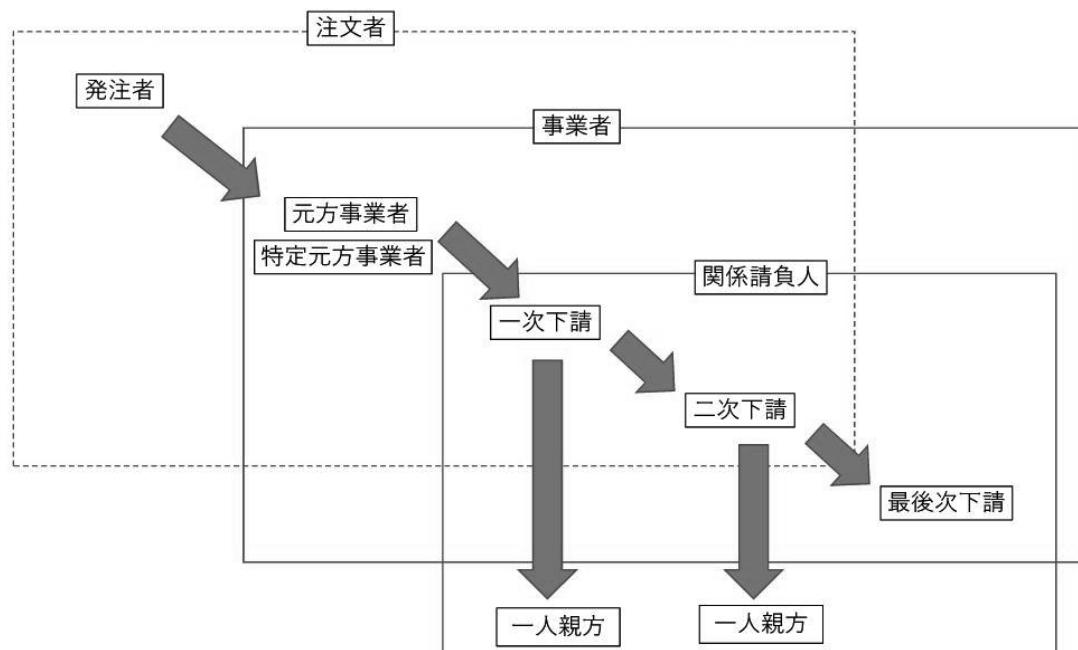


表 2：発注者等に課せられた安衛法の義務

注文者

関係条文	措置内容	関係省令	自ら仕事を行う者のみ	罰則
第 3 条 第 3 項	契約内容を適正なものとするよう配慮する義務 【コンプライアンス】	なし	×	×
第 31 条 第 1 項	建設物等を請負人の労働者に使用させるときの労働災害防止のため以下の措置（例） 措置例	安衛則第 644 条 安衛則第 645 条 安衛則第 646 条 安衛則第 647 条 安衛則第 648 条	○	○

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・くい打機等の機械を基準に適合するものとしなければならぬ</li> <li>・潜函等について、早期設備を設けなければならぬ</li> <li>・作業床の開口部等に囲い等を設けなければならぬ</li> </ul> <p><b>【設備等管理】</b></p>	安衛則第 649 条第 1 項、第 2 項 安衛則第 650 条 安衛則第 651 条第 1 項、第 2 項 安衛則第 652 条 安衛則第 653 条第 1 項、第 2 項 安衛則第 654 条 安衛則第 655 条第 1 項、第 2 項 安衛則第 655 条の 2 第 1 項、第 2 項 安衛則第 656 条 安衛則第 657 条 安衛則第 658 条 安衛則第 659 条 安衛則第 660 条 安衛則第 661 条 安衛則第 662 条		
第 31 条の 2	化学設備等の作業の仕事に係る請負人の労働者の労働災害防止のため、作業に係る危険性及び有害性等の文書の交付の措置  【情報提供】	安衛則第 662 条の 4	×	○
第 31 条の 3 第 1 項 (「又は」以降)	特定作業に従事するすべての労働者の労働災害防止のため、移動式クレーン等の作業に係る連絡及び調整等の措置  【作業の調整】	安衛則第 662 条の 6 安衛則第 662 条の 7 安衛則第 662 条の 8	○	×
第 31 条の 4	違法な指示の禁止  【コンプライアンス】	なし	×	×
(第 98 条 第 1 項)	(使用停止命令等)	—	○ (第 31 条の 2 に係るもの は×)	○
(第 98 条	(第 1 項の場合、当該	—	○ (第 31	×

第4項)	仕事の注文者に対する 都道府県労働局長又は 労働基準監督署長による 勧告又は要請)		条の2に 係るもの は×)	
------	--	--	---------------------	--

## 発注者

関係条文	措置内容	関係省令	自ら仕事 を行う者 のみ	罰則
第30条 第2項	第30条第1項の措置を 講ずべき者の指名 【安全管理体制】	安衛則第643条第1項、第2項	×	×
第30条 第2項(第 30条の2 第2項に による準用)	第30条第1項の措置を 講ずべき者の指名 【安全管理体制】	安衛則第643条の7(安衛則第643 条第1項、第2項の準用)	×	×
第30条 第2項(第 30条の3 第2項に による準用)	第25条の2第1項の措 置を講ずべき者の指名 【安全管理体制】	安衛則第643条の8(安衛則第643 条第1項、第2項の準用)	×	×
第31条の 3 第1項 (「又は」 以降除く)	特定作業に従事するす べての労働者の労働災 害防止のため、移動式 クレーン等の作業に係 る連絡及び調整等の措 置 【作業の調整】	安衛則第662条の6 安衛則第662条の7 安衛則第662条の8	○	×
第88条 第2項、第 3項、第4 項(第5 項の規定 による場 合)	計画の届出等 【報告】	安衛則第91条 安衛則第92条	○	○

(第 88 条 第 7 項)	(第 6 項の計画届の変更命令等をした場合に必要に応じて発注者に対する厚生労働大臣又は労働基準監督署長による勧告又は要請)	—	×	×
なし	石綿の使用状況等の通知 【情報提供】	石綿則第 8 条第 1 項、第 2 項	×	×

## 元方事業者

関係条文	措置内容	関係省令	自ら仕事を行う者のみ	罰則
第15条の 3 第1項	店社安全管理者の選任 【安全管理体制】	安衛則第 3 条 (則 20 条による準用)	○	×
第25条の 2 第 1 項 (法第 30 条の 3 第 1 項の規 定によ る)	爆発、火災等に伴う救護に関する措置が取られた場合の労働災害防止措置 【作業の調整】	安衛則第 24 条の 3 安衛則第 24 条の 4 安衛則第 24 条の 5 安衛則第 24 条の 6	○	○
第25条の 2 第 2 項 (法第 30 条の 3 第 5 項によ る準用)	技術的事項を管理する者の選任 【安全管理体制】	安衛則第 24 条の 7 (則 643 条の 9 による準用) 安衛則第 24 条の 9 (則 643 条の 9 による準用)	○	○
第 29 条 第 1 項、 第 2 項	関係請負人及び関係請負人の労働者に対する指導等 【指導】	なし	○	×
第29条の 2	土砂崩壊等の場所で関係請負人の労働者が作業するとき、関係請負	なし	○	×

	人の危険防止措置のため指導等必要な措置 【指導】【作業の調整】			
第30条の 2 第1項	労働者及び関係請負人の労働者の作業が同一の場所で行われることによって生じる労働災害の防止措置 【作業の調整】	安衛則第 636 条第 1 項、第 2 項（則 643 条の 2 による準用） 安衛則第 639 条第 1 項、第 2 項（則 643 条の 3 による準用） 安衛則第 641 条第 1 項、第 2 項（則 643 条の 5 による準用） 安衛則第 643 条の 4 第 1 項 安衛則第 643 条の 6 第 1 項、第 2 項、第 3 項	○	○
第31条の 3 第2項	特定作業に従事するすべての労働者の労働災害防止のための必要な配慮 【作業の調整】	なし	○	×
第 100 条	放射線区域、除染地域における作業の届出 【報告】	電離則第 41 条の 14 電離則第 59 条の 3 除染則第 10 条	○	○

## 特定元方事業者

関係条文	措置内容	関係省令	自ら仕事を行う者のみ	罰則
第 15 条 第 1 項	統括安全衛生責任者の選任 【安全管理体制】	安衛則第 3 条（則第 20 条による準用）	○	○
第 15 条 第 4 項	統括安全衛生責任者に指揮させる事項等 【安全管理体制】	なし	○	○
第 15 条 の 2 第 1 項	元方安全衛生管理者の選任 【安全管理体制】	安衛則第 3 条（則第 20 条による準用） 安衛則第 18 条の 3 安衛則第 18 条の 5	○	○
第 30 条 第 1 項	労働者及び関係請負人の労働者の作業が同一	安衛則第 635 条 安衛則第 636 条	○	○

	の場所で行われること によって生じる労働災 害防止措置  【作業の調整】	安衛則第 637 条第 1 項 安衛則第 638 条 安衛則第 638 条の 3 安衛則第 638 条の 4 安衛則第 639 条第 1 項、第 2 項 安衛則第 640 条第 1 項、第 2 項、第 3 項 安衛則第 641 条第 1 項、第 2 項 安衛則第 642 条第 1 項、第 2 項 安衛則第 642 条の 2 第 1 項、第 2 項、 第 3 項 安衛則第 642 条の 3 安衛則第 664 条 石綿則第 7 条第 2 項		
第 100 条 第 1 項	事業の種類等の報告  【報告】	安衛則第 664 条	○	○

表 3 : 特定元方事業者の事業開始報告書において選任すべき者の工事の種類と規模（労働新聞社『安衛法令ダイジェスト 第 7 版』をもとに筆者作成）

工事の種類／ 労働者数	10	20	30	50
ずい道等の建 設の仕事	10 人未満の 場合は特定	選任義務は ないが特定	店社安全衛生 管理者	統括安全衛生責任者
圧気工法によ る作業を行 う場合	元方事業開 始報告書の 提出は不要	元方事業開 始報告書の 提出は必要	店社安全衛生 管理者	統括安全衛生責任者
一定の橋梁の 建設の仕事			店社安全衛生 管理者	統括安全衛生責任者
鉄骨造、鉄骨 鉄筋コンクリ ート増の建築 物の建設の仕 事			店社安全衛生管理者	統括安全衛 生責任者
その他の仕事			選任義務はないが提出が必要	統括安全衛 生責任者

表4：建設工事に係る特定元方事業者の届出（労働新聞社『安衛法令ダイジェスト 改訂第7版』をもとに筆者作成）

時期	書類の名称	届出義務者	提出先	提出期限	様式
工事開始時	工事計画届	特定元方事業者	厚生労働省	作業開始の30日前	21号
	工事計画届		所轄労働基準監督署長	作業開始の14日前	21号
	建設物・機械等設置届			設置の30日前	20号
	特定元方事業者の事業開始報告			作業開始後遅滞なく	参考様式
	共同企業体代表者届	共同企業体	所轄労働基準監督署長を経て労働局長	作業開始の14日前	1号
工事中随時	設置届（クレーン・エレベーター）	事業者	所轄労働基準監督署長	工事開始の30日前	2号 26号
	設置届（クレーン・エレベーター）			あらかじめ	9号 29号
	事故報告書			事故発生後遅滞なく	22号
	労働者死傷病報告			遅滞なく	23号
				四半期毎	24号

図2：特定元方事業者の事業開始報告

(安衛則664条による)

**特定元方事業者の事業開始報告  
統括安全衛生責任者、元方安全衛生管理者、店社安全衛生管理者選任報告**

元 方 事 業 者	事業の種類		事業場の名称		事業場の所在地		常時使用労働者数		
	事業の概要				工期	年 月 日～年 月 日			
	衛 生 統 括 責 任 者 全 員	選任年月日	年 月 日	衛 生 元 方 管 理 者 全 員	職氏名				
		生年月日	年 月 日		生年月日	年 月 日			
		職氏名			選任年月日	年 月 日			
	店社安全衛生管理者職氏名		選任年月日	年 月 日	経歴				
	関 係 請 負 人	事業の種類		名 称	主たる事務所の所在地			工期	
備考									

年 月 日

特定元方事業者 職名  
氏名

印

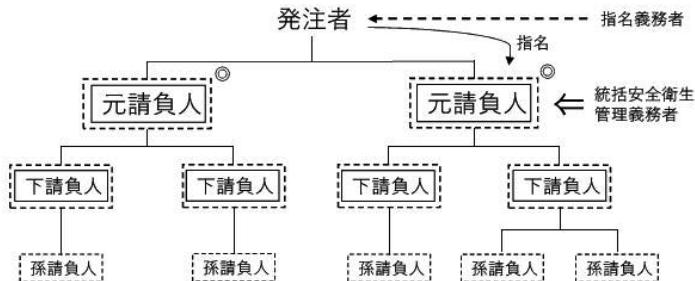
労働基準監督署長 殿

(備考)

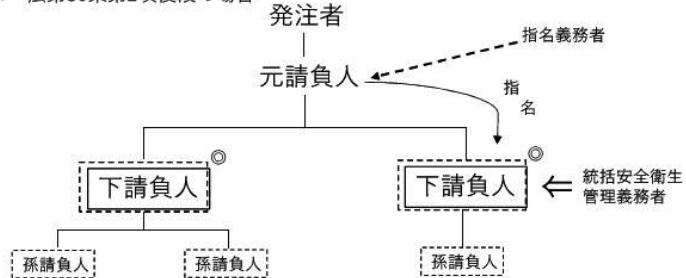
1. 常時使用労働者数は元方の労働者数と関係請負人の労働者数の合計数を記入すること。
2. 関係請負人欄が不足する場合は別紙を使用すること。
3. 常時使用労働者の総数が50人以上(ずい道、圧気一定の構築30名以上)の場合は、統括安全衛生責任者、元方安全衛生管理者を選任し、該当欄に必要事項を記入すること。
4. 常時使用労働者の総数が20人以上(ずい道圧気工事、一定の構築の工事20～29人・S造、SRC造20～49人)にあっては、店社安全衛生管理者を選任し、該当欄に必要事項を記入すること。
5. 安衛則第18条の6第2項による場合は、備考にそのむねを記入すること。
6. 氏名を記載し、押印することに代えて、署名することが出来る。

図3：第30条第2項の措置義務

イ 法第30条第2項前段の場合



ロ 法第30条第2項後段の場合



(注) ① □内の者は、一の場所において行なう事業の仕事の一部を請負人に請け負わせているものをさす。  
 ② ◎内の者は、一の場所で自ら仕事を行なっているものをさす。  
 ③ ◎印は、特定元方事業者をさす。

図4：ギグワーカーの基本構造（三柴丈典＝倉重公太朗、中澤祥子「ギグワーカーの安全衛生に関する法的保護のあり方について～日本の状況と展望～」（産業保健法学会誌第1卷第2号（2022（令和4）年8月）から引用）

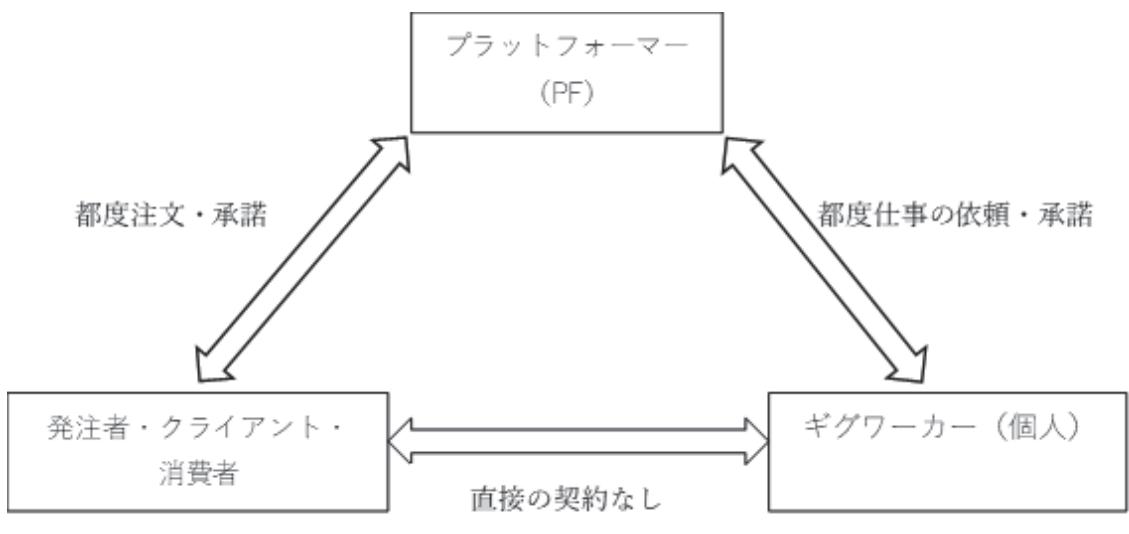
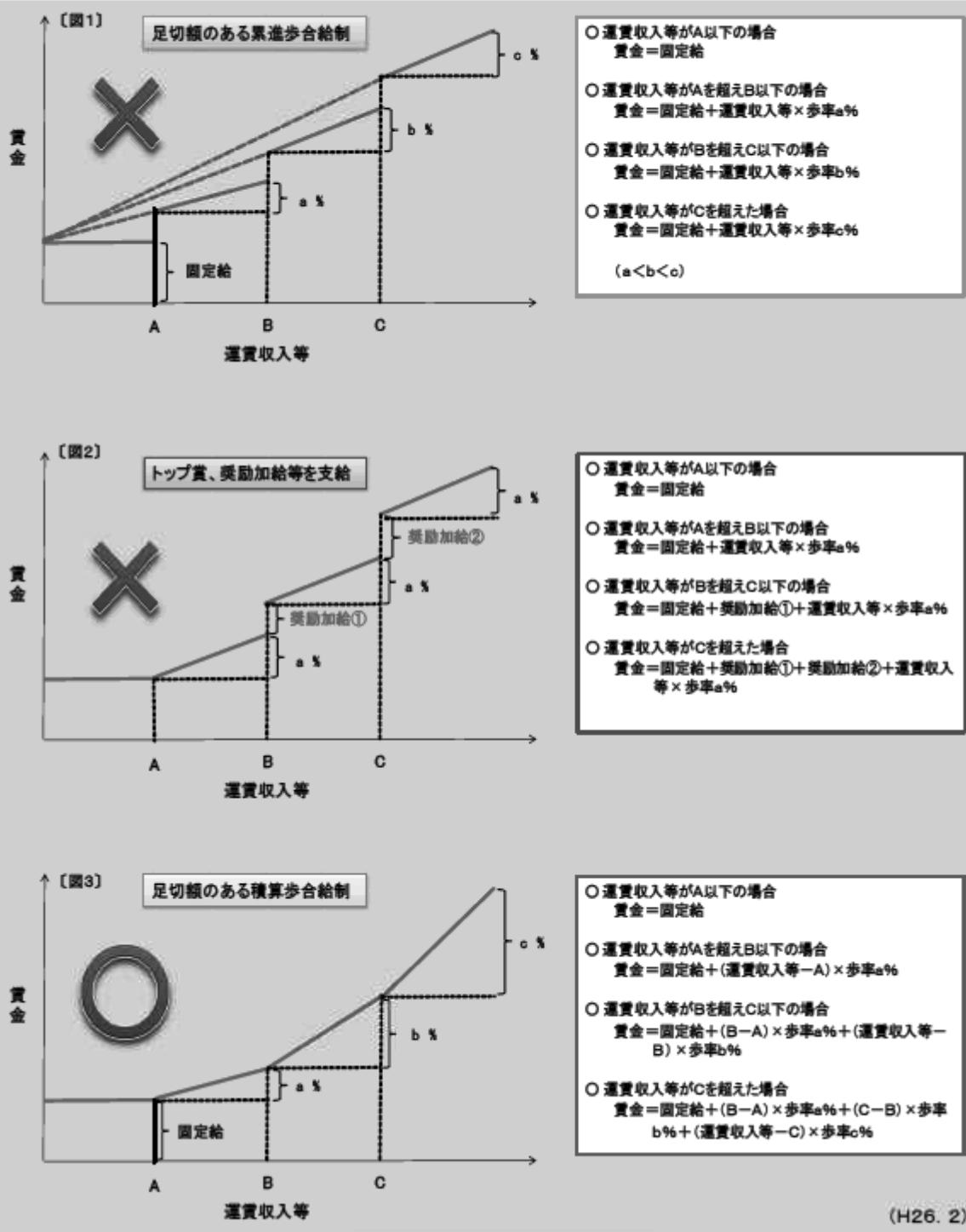


図5：累進歩合制度（福岡労働局のリーフレット  
[https://jsite.mhlw.go.jp/fukuoka-rooudoukyoku/library/fukuoka-rooudoukyoku/44pamphlet/kijun/kijun\\_036.pdf](https://jsite.mhlw.go.jp/fukuoka-rooudoukyoku/library/fukuoka-rooudoukyoku/44pamphlet/kijun/kijun_036.pdf) から引用：最終閲覧日 2022年11月2日）

## 歩合給制度のうち「累進歩合制度」は廃止しましょう！

以下の[図1]及び[図2]が該当します。



(H26. 2)

表 5：労基法の定義

名宛人	定義
労働者	職業の種類を問わず、事業又は事務所（以下「事業」という。）に使用される者で、賃金を支払われる者（第9条）
使用者	事業主又は事業の経営担当者その他その事業の労働者に関する事項について、事業主のために行行為をするすべての者（第10条）

表 6：消防法上の定義

名宛人	定義
注文者	仕事を他の者に請け負わせている者（第2条（当時））
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（第2条（当時））
請負人	仕事を注文者から請け負っている者（第2条（当時））
元方事業主	第五十七条第一項（＝建設業等の事業の事業主で一の場所において行なう当該事業の仕事の一部を請負人に請け負わせているもの）又は第四項（＝第1項）の場合において、同条の規定により同条第一項に規定する措置を講ずべき事業主

表 7：家内労働法上の定義

名宛人	定義
家内労働者	物品の製造、加工等若しくは販売又はこれらの請負を業とする者その他これらの行為に類似する行為を業とする者であつて厚生労働省令で定めるものから、主として労働の対償を得るために、その業務の目的物たる物品（物品の半製品、部品、附属品又は原材料を含む。）について委託を受けて、物品の製造又は加工等に従事する者であつて、その業務について同居の親族以外の者を使用しないことを常態とするもの（第2項）
委託者	物品の製造、加工等若しくは販売又はこれらの請負を業とする者その他前項の厚生労働省令で定める者であつて、その業務の目的物たる物品（物品の半製品、部品、附属品又は原材料を含む。）について家内労働者に委託をするもの（第3項）

表 8：第30条と第31条の送検事例

## 第30条

安衛則第	解体工事現場において、関係請負人が参加する協議組織の設置等を行わなかったも
------	---------------------------------------

635 条	の
安衛則第 636 条	住宅新築現場において、関係請負人及び関係請負人相互間における連絡調整を行わなかったもの
安衛則第 636 条	特定元方事業者と関係請負人との間における連絡及び調整を行わなかったもの
安衛則第 638 条の 3	下水道管布設工事において地山の崩壊を防止するための計画を作成するなどの措置を講じなかったもの
安衛則第 638 条の 4 (筆者 註 : 638 条の 3 の 誤りと思 われる)	工事現場における車両系建設機械の配置に関する計画を作成しなかったもの
安衛則第 638 条の 4	下請事業者に対し、元請事業者として事前に作成した作業計画へ適合するよう作業計画の変更指導を行わなかったもの
安衛則第 639 条	移動式クレーンの作業の際に、移動式クレーンについての合図を統一的に定めていなかったもの

## 第 31 条

安衛則第 653 条	高さ約 7 m の箇所に手すり等を設けることなく、下請負人の労働者に作業を行わせていたもの
安衛則第 653 条	地上約 7 m の屋上で、防水シートの張替え作業を請負人に行わせる際に、墜落防止措置を講じなかったもの
安衛則第 653 条	地上から軒下までの高さが 5.82m の屋根上の端で請負人に修繕作業を行わせる際に、墜落防止措置を講じなかったもの
安衛則第 655 条	請負人労働者に高さ 3.7 メートルの足場上で塗装作業を行わせる際、墜落防止措置を講じていなかったもの
安衛則第 655 条	高さ 2.7 メートルの足場の作業床に、手すり等を設けることなく、請負人の労働者に使用させたもの
安衛則第 655 条	高さ 6.3 メートルの足場の作業床に、手すり等を設けることなく、請負人の労働者に使用させたもの
安衛則第 655 条	請負人の労働者に足場を使用させるとき、高さ 2 メートル以上の作業場所に作業床を設けていなかったもの

安衛則第 655 条の 2	請負人の労働者に作業構台を使用させる際、水平つなぎ等の補強材の取り付け状態 を点検していなかったもの
---------------------	---

図 6：各条文のは正勧告件数

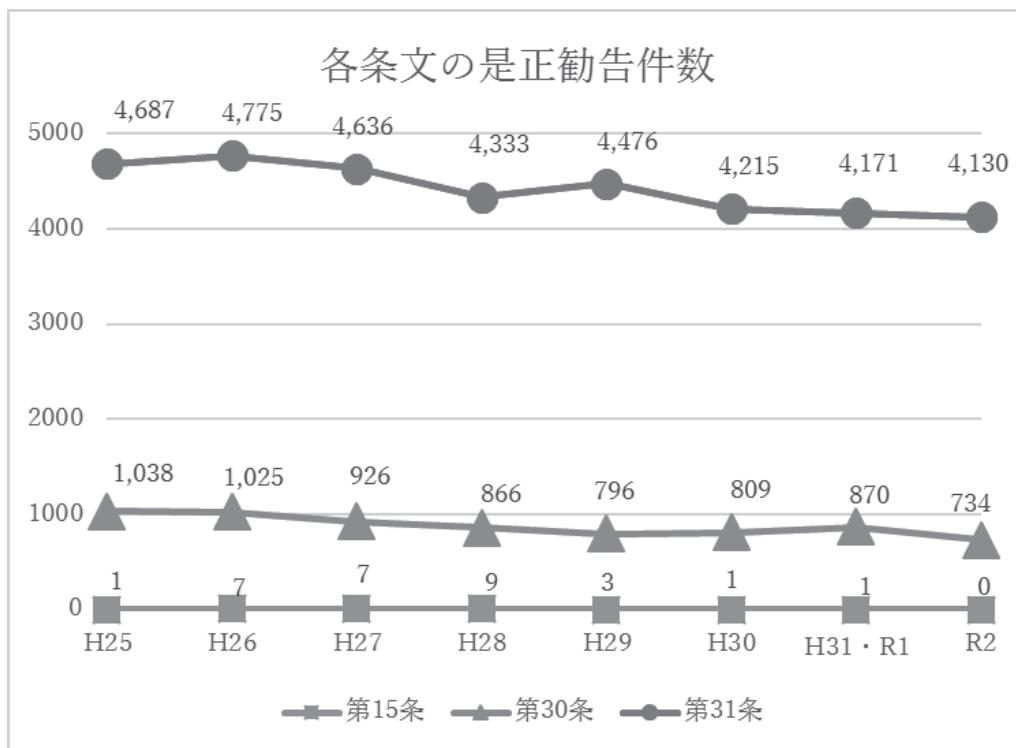


図 7：各条文の送検件数

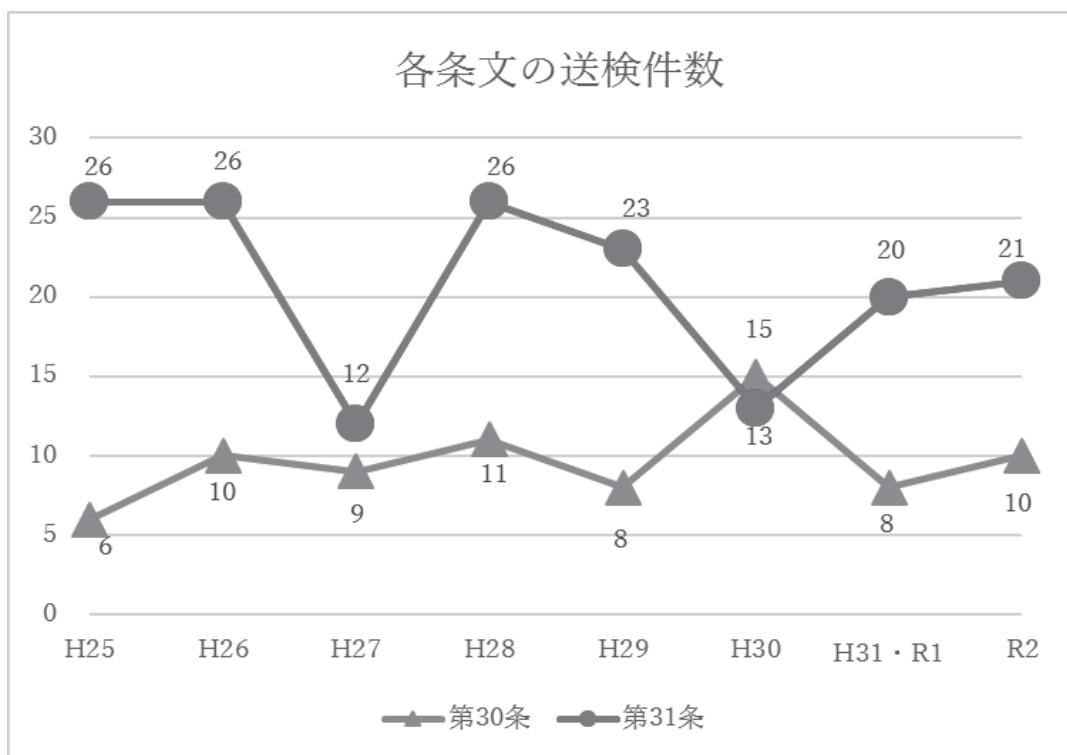


図 8：安衛法の送検件数（全業種）、建設業の送検件数及び全業種に占める割合

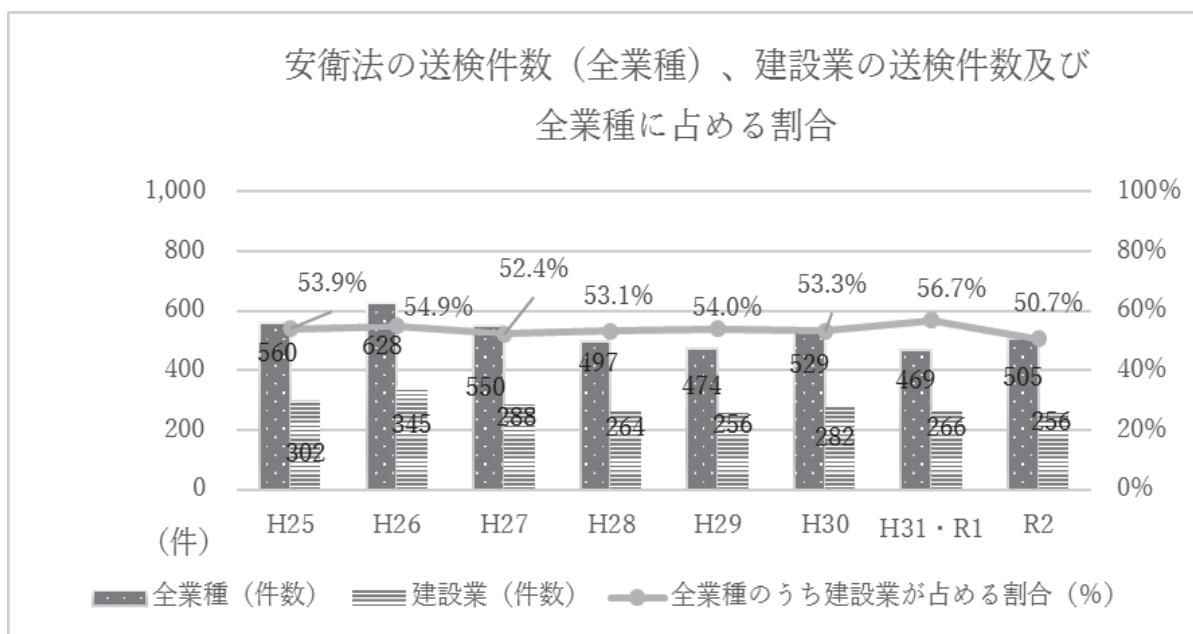


図9：坑口の仮締切の概略図（失敗知識データベース 失敗百選

<http://www.shippai.org/fkd/hf/HD0000051.pdf> から引用：最終閲覧日 2022年10月12日)

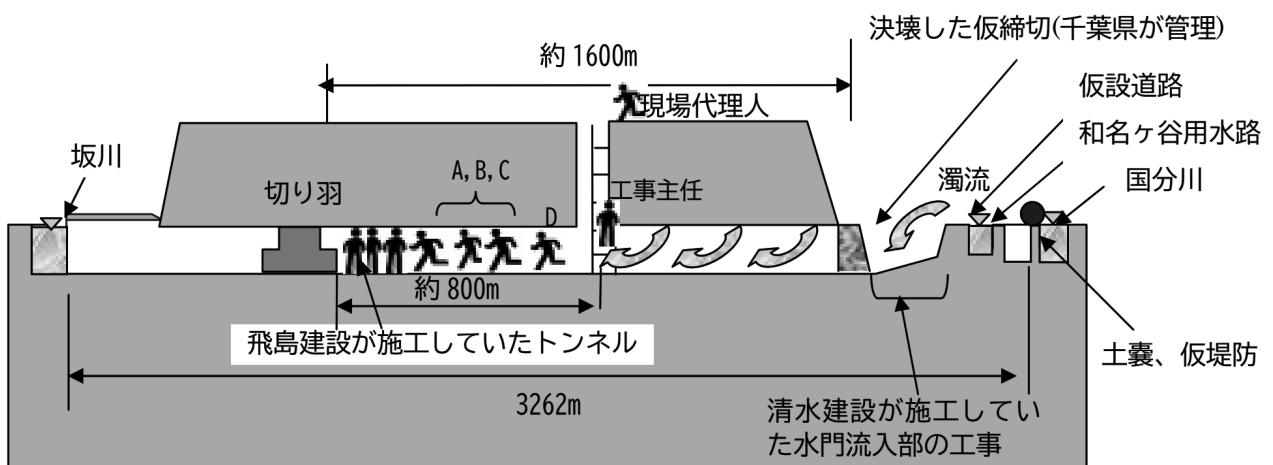


表 9：建設業法上の定義

名宛人	定義
発注者	建設工事（他の者から請け負つたものを除く。）の注文者（第2条第5号）
元請負人	下請契約における注文者で建設業者（第2条第5号）
下請負人	下請契約における請負人（第2条第5号）

表 10：安全衛生経費の考え方（株式会社建設産業振興センター「安全衛生経費確保のためのガイドブック」（厚生労働省委託事業）より抜粋）

費用区分		主な内容		細目
直接工事費	工事目的物の施工に直接必要な安全設備（指定仮設及び参考図等に示されているもの）	足場		・枠組み足場、単管足場、吊足場等
		支保工		・型枠支保工、橋梁仮設等支保工
		土留め		・仮締め切り（シートパイル、親杭横矢板、連壁）
		土留め支保工		・切梁、腹起（裏込めコン含む）
		作業構台		・乗入構台、荷受構台、作業構台
間接工事費	安全費	準備費	調査費用	・埋設物調査試掘他
		交通管理に要する費用	交通規制に要する費用	・ガードマン、規制車、クッションドラム、カラーコーン、バリケード、工事中表示板（内照式）回転灯、規制表示看板・お願い看板
		監視連絡等に要する費用		・列車見張員等有資格者、誘導員、監視員、作業指揮者、連絡員（潜水）等の配置、構内電話、無線機、作業主任者の配置、安全衛生責任者の配置
		安全管理等に要する費用	安全意識、注意喚起に要する費用	・各種注意看板標識、安全掲示板
			保護具類	・ヘルメット、保護めがね、防じんマスク（電動ファン付き呼吸用保護具）、耳栓、安全帯、防振手袋、軍手、皮手、ゴム手、安全靴、防護服、救命胴衣
	仮設費	安全施設等に要する費用	墜落飛来落下災害防止設備	・手摺、開口部養生、幅木、落下防護ネット、小幅ネット、安全ブロック、親綱、建築工事用エレベーター部踊り場ゲート ・各所点検通路（支保工上他）、安全通路、揚重用吊具（ワイヤ、クランプ他）
			作業床に関する設備	・ローリングタワー、可搬式作業台、高所作業車
			公衆災害に要する費用	・仮囲い（万能板、フラットパネル、シートゲート他）、建築工事落下防護（朝顔）、防音シート、防音パネル、足場出入り口のゲート
			警報設備	・土石流、洪水等の警報システム、異常温度の自動警報装置（潜函）・ベル、サイレン等警報装置（ずい道） ・風力計、雨量計、車両系建設機械のバックセンサー等、沈下計、傾斜計
			避難用設備	・避難誘導灯、発破時の避難所、避難用器具（空気呼吸器、携帯用照明、避難はしご、ロープ等）
			作業環境	・換気設備、空気清浄設備（潜函）、ガス抜き等の措置（ずい道）、各種環境測定器（酸素濃度他） ・排気管、圧力計（高圧室内）、照明器具、熱中症対策設備
			昇降設備	・坑内はしご道で巻き上げ装置との隔壁、階段、はしご道
			火災防止	・消火器、防炎シート
			その他	・重機移動用敷き鉄板
			営繕費	・倉庫、材料保管等に要する費用 ・火薬庫など
	現場管理費	その他		
		疾病・衛生対策		・健康診断（一般・特殊健診）
		安全訓練研修等に要する費用		・特別教育、各種資格取得のための講習受験費用 ・避難、救護、消火訓練等、送り出し教育、新規入場者教育、安全協議会、安全大会、RST、CFT

- 
- <sup>1</sup> 金谷暁「〈研修講座〉労働安全衛生法(4)」（法務総合研究所『研修』No. 411、1982（昭和 57）年 9 月）84 頁
- <sup>2</sup> 昭和 47 年 9 月 18 日基発第 602 号
- <sup>3</sup> 平成 8 年 8 月 24 日基発第 480 号
- <sup>4</sup> 平成 18 年 8 月 1 日基発第 0801010 号
- <sup>5</sup> 厚生労働省 HP ([https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage\\_26394.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_26394.html)) : 最終閲覧日 2022 年 10 月 12 日
- <sup>6</sup> 厚生労働省 HP ([https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage\\_25944.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_25944.html)) : 最終閲覧日 2022 年 10 月 12 日
- <sup>7</sup> 平成 10 年 3 月 19 日東京地裁判決
- <sup>8</sup> 島根県 HP (<https://www3.pref.shimane.jp/houdou/uploads/155248/135789/b953dc06101763791e654235b61208fc.pdf> : 最終閲覧日 2022 年 8 月 31 日)
- <sup>9</sup> 安西愈『建設安全管理の元方責任と事業者責任』（労働基準調査会、1993（平成 5）年）17～18 頁
- <sup>10</sup> 「日本の発注者とゼネコンの関係において、全権限をゼネコンに請け負ってもらうという体系は、世界的にも非常に珍しい」との指摘がある。（2018（令和元）年 12 月 9 日 第 6 回建設工事における安全衛生経費の確保に関する実務者検討会議事要旨 <https://www.mlit.go.jp/common/001324526.pdf>）最終アクセス：年 8 月 31 日）
- <sup>11</sup> 昭和 40 年 2 月 10 日付基発第 139 号、昭和 41 年 3 月 15 日付基発第 231 号
- <sup>12</sup> 平成 27 年 8 月 5 日付基発 0805 第 1 号、平成 10 年 2 月 16 日付基発第 49 号
- <sup>13</sup> 寺西輝泰『改訂版 労働安全衛生法違反の刑事責任』（日労研、2004（平成 12）年）88～90 頁
- <sup>14</sup> 三柴丈典ほか「厚生労働省厚生労働科学研究費補助金労働安全衛生総合研究事業 労働安全衛生法の改正に向けた法学的視点からの調査研究（令和 3 年度）」〔大藪俊志、近藤龍志〕（2021（令和 3 年度））1614 頁
- <sup>15</sup> 國土交通省 HP ([https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/const/1\\_6\\_bt\\_000092.html](https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/const/1_6_bt_000092.html) : 最終閲覧日 2022 年 8 月 31 日)
- <sup>16</sup> 行政執行法人は、国立公文書館、統計センター、造幣局、国印刷局、農林水産消費安全技術センター、製品評価技術基盤機構、駐留軍等労働者労務管理機構がある。
- <sup>17</sup> 政策評価・独立行政法人評価委員会 独立行政法人評価分科会（2009（平成 21）年 3 月 30 日開催）議事録 ([https://www.soumu.go.jp/menu\\_seisakuhyouka/12739\\_1.html](https://www.soumu.go.jp/menu_seisakuhyouka/12739_1.html)) : 最終閲覧日 2022 年 10 月 6 日
- <sup>18</sup> 平岡雅紘「両罰規定に関する実証的研究」（法務総合研究所『法務研究』報告書第 68 集第 2 号、1982（昭和 57）年 2 月）147 頁
- <sup>19</sup> 前掲 18 147～149 頁
- <sup>20</sup> 昭和 47 年 9 月 18 日付基発第 91 号
- <sup>21</sup> 前掲通達
- <sup>22</sup> 厚生労働省労働基準局編『令和 3 年版 労働基準法 下』（株式会社労務行政、2022（令和 4）年）1142 頁
- <sup>23</sup> 濱口桂一郎「労働者性に係る監督復命書等の内容分析」労働政策研究・研修機構 労働政策研究報告書 No. 206（2021（令和 3）年）23 頁
- <sup>24</sup> 本項の記述は主に「個人事業者等に対する安全衛生対策のあり方に関する検討会（第 6 回）」の「資料 6 三柴委員提出資料」  
(<https://www.mhlw.go.jp/content/11201250/001006309.pdf> : 最終閲覧日 2022 年 11 月 15 日) によった。
- <sup>25</sup> 労働政策研究・研修機構 H P

([https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2022/04/eu\\_01.html#up\\_04](https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2022/04/eu_01.html#up_04)) : 最終閲覧日 2022 年 11 月 7 日

<sup>26</sup> 前掲 24

<sup>27</sup> 三柴丈典=倉重公太朗、中澤祥子「ギグワーカーの安全衛生に関する法的保護のあり方について～日本の状況と展望～」（産業保健法学会誌第 1 卷第 2 号（2022（令和 4）年 8 月）89 頁

<sup>28</sup> 令和元年 7 月 12 日付基発 0712 第 3 号

<sup>29</sup> 平成元年 3 月 1 日付基発第 93 号

<sup>30</sup> 報酬体系が交通事故の背景となったと考えられる事例として、自転車で食品を配達する配達員が雨天時に自転車で配達を行っていたところ、通行人を自転車ではねて死亡させ業務上過失致死罪に問われた事件がある。検察側はこの事件の背景に、配達員が利用するプラットフォーム事業者が独自に設定した報酬体系があることをじませた。（毎日新聞 2022（令和 4）年 1 月 26 日

(<https://mainichi.jp/articles/20220126/k00/00m/040/244000c>) : 最終閲覧日 2022 年 10 月 12 日)

<sup>31</sup> 労働政策研究・研修機構HP (<https://www.jil.go.jp/hanrei/conts/01/03.html>) : 最終閲覧日 2022 年 11 月 7 日

<sup>32</sup> 寺本廣作『労働基準法解説』（時事通信社、1948（昭和 23）年）174～175 頁

<sup>33</sup> 「使用従属性」の有無については①指揮監督下の労働であるか、②報酬の労務対償性などが判断基準とされる。「使用従属性」のほか、労働者性を補強する要素として①事業者の有無、②専属性の程度、③その他（採用過程等）も判断要素となる。

<sup>34</sup> 橋本陽子「なぜ内職にだけ家内労働法があるのか」日本労働研究雑誌 2009 年 4 月号（No. 585）34～35 頁

<sup>35</sup> 1970（昭和 45）年 4 月 7 日 第 63 回国会 衆議院社会労働委員会

<sup>36</sup> 平成 12 年 9 月 1 日付女労収第 2 号

<sup>37</sup> 『月刊いのち』64 号（日本労働安全センター、1972（昭和 47）年）16 頁、労働省 昭和 46 年 9 月 28 日「労働安全衛生に関する立法についての考え方」

<sup>38</sup> 三柴丈典ほか「厚生労働省厚生労働科学研究費補助金労働安全衛生総合研究事業 労働安全衛生法の改正に向けた法学的視点からの調査研究（令和 3 年度）」〔吉川直孝、大幢勝利、平岡伸隆、梅崎重夫、豊澤康男〕184 頁

<sup>39</sup> 労働省労働基準局編『労働基準行政五十年の回顧』（日本労務研究会、1997（平成 9）年）316 頁

<sup>40</sup> 1996（平成 4）年 4 月 15 日 第 123 回国会 衆議院労働委員会

<sup>41</sup> 2004（平成 16）年 8 月 8 日 今後の労働安全衛生対策の在り方に係る検討会報告書

<sup>42</sup> なお、「定期監督等実施状況・法違反条項」には原則枝番号も含まれる。例えば「第 30 条」には第 30 条のほか、第 30 条の 2、第 30 条の 3 も含まれ、「第 31 条」には第 31 条のほか第 31 条の 2～第 31 条の 4 が含まれる。一方、「送検事件状況」では枝番号は含まれない。

<sup>43</sup> なお、労働基準監督年報には欄がないが、第 29 条の違反は第 31 条よりも多いと思われる。というのも、第 29 条は（建設業に限らず）下請に何らかの違反があれば元請に是正勧告することができる条文だからである。

<sup>44</sup> 平成元年（オ）第 516 号、労判 590 号 14 頁

<sup>45</sup> 平成 19 年（ワ）第 549 号

<sup>46</sup> 何らかの措置を講じる者は責任を負い、何の措置も講じない者が責任を免れる例として、（平成 30 年の安衛法改正前の労働時間の状況の把握義務がなかった当時、）労働基準監督官が事業場を監督した際、タイムカード等により労務管理を適正に行おうとしている事業場ほど労働時間、割増賃金関係の法違反の立証が容易となり労基法第 32 条違反や第 37 条

---

違反の指摘を受けやすく、タイムカード等なく全く労務管理をしていない事業場ほど（法的拘束力のない）「労働時間の適正な把握に関するガイドライン」に基づく指導を受けるにとどまるという「ねじれ」が生じていた（「季刊労働行政研究」vol.45 全労働省労働組合 HP

[https://zenrodo.com/contents/official/article\\_appended/OF11\\_3950\\_0432\\_9746/no.45\\_kantoku.pdf](https://zenrodo.com/contents/official/article_appended/OF11_3950_0432_9746/no.45_kantoku.pdf) : 最終閲覧日 2022年8月31日) 14~15頁

<sup>47</sup> 平成12年(ワ)第14717号、労判894号21頁

<sup>48</sup> 濱口桂一郎「業務請負企業労働者の過労自殺と使用者責任 アテスト（ニコン熊谷製作所）事件」（有斐閣『ジュリスト』1323号、2006（平成18）年）195頁

<sup>49</sup> 平成9年(う)第252号、刑集55巻第1号1頁添付の参照（52頁）

<sup>50</sup> 組織罰を実現する会 HP <http://soshikibatsu.jp/service.html> : 最終閲覧日 2022年10月21日

<sup>51</sup> 昭和55年11月25日付基発第647号

<sup>52</sup> 平成31年(受)第491号

<sup>53</sup> ILO条約第190号（2019年の暴力及びハラスメント条約）第3条では、条約の適用範囲として「(a)職場（業務を行う場所である公的及び私的な空間を含む。）におけるもの」と定義している。適用範囲は(a)のほかに、「(b)労働者が支払を受け、休憩若しくは食事をとり、又は衛生設備、洗浄設備及び更衣室として利用する場所におけるもの、(c)業務に関連する外出、出張、訓練、行事又は社会活動の間におけるもの、(d)業務に関連する連絡（情報通信技術によって行うことができるものを含む。）を通じたもの、(e)使用者によって提供された居住設備におけるもの、(f)往復の通勤時におけるもの」が含まれている。

<sup>54</sup> 2021（令和3）年12月13日 第142回労働政策審議会安全衛生分科会

<sup>55</sup> 濱口桂一郎「労働者派遣と請負の間—建設業務と製造業務」（労働開発研究所『季刊労働法』2005年夏号（209号））180頁

<sup>56</sup> 平成23年3月30日付環廃産第110329004号「建設工事から生ずる廃棄物の適正処理について（通知）」別添「建設廃棄物処理指針（平成22年度版）」

<sup>57</sup> 平成26年1月22日付国自貨第102号、平成29年6月30日付国自貨第38号

<sup>58</sup> 柴丈典ほか「厚生労働省厚生労働科学研究費補助金労働安全衛生総合研究事業 労働安全衛生法の改正に向けた法学的視点からの調査研究（令和3年度）」〔三柴丈典〕（2021（令和3年度））405頁から引用

<sup>59</sup> 安衛法第3条第3項の名宛人は「建設業の注文者等仕事を他人に請け負わせる者」と規定されている。