

研究発表

研究計画の終了後（2023年度中）に大部の体系書の発刊を予定しており、基本的にはそれをもって研究実績とする。

以下では、代表して統括（三柴）の主要業績のみ掲載する。

1. 論文発表

三柴丈典「新型コロナ禍の労務に関する法律論」 2021年7月

交通医学（日本交通医学会）シンポジウム ウィズコロナ時代の産業保健 75巻3・4号 56頁～57頁

T.Mishiba. 2021. The background and current state of implementing a legal system for stress checks in Japan. *Industrial Health* 60(2) 183-195

三柴丈典「日本産業保健法学会の設立とワクチン接種に関する見解」 2021年11月
NBL（商事法務）1205号1頁

三柴丈典「病気休職と期間満了退職 一東海旅客鉄道事件」 2022年1月
労働判例百選 第10版（株式会社有斐閣）58巻1号154頁～155頁

T.Mishiba. 2022. Workplace Mental Health Law: Perspectives Based on a Comparative Analysis of Legislation in Seven Countries. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 38(1) 53-86

三柴丈典「日本の健康情報等取扱い法理と産業医制度」 2022年5月
日本労働法学会誌（法律文化社）185-188頁

三柴丈典「日本産業保健法学会設立の狙い」 2022年7月
産業保健法学会誌（一般社団法人日本産業保健法学会）第1巻1号（第1回学術大会特別号）12～24頁

T.Mishiba=K.Kurashige, S.Nakazawa.2023. Legal Protection of the Health and Safety for Gig Workers: The Present Status and Future Prospects in Japan. *Journal of Work Health and Safety Regulation* 1(1) 54-91

三柴丈典「総論：安衛法の来し方行く末」労働法学会誌 136号所収予定。

2. 学会発表

三柴丈典「産業保健と法～産業保健法学の狙い～」

日本産業保健法学会第1回学術大会 大会長講演

2021年9月23日（一橋大学 一橋講堂、およびライブ、オンデマンド配信）

三柴丈典「健康情報等の取扱いと法」

日本産業保健法学会第1回学術大会 教育講演1

2021年9月23日（一橋大学 一橋講堂、およびライブ、オンデマンド配信）

三柴丈典「健康情報の取扱い法理と産業医の役割」

第138回大会 日本労働法学会 ワークショップ 第2部第2会場 報告

2021年11月7日（オンライン開催）

三柴丈典「ポストコロナの働き方と法 ～テレワークを焦点に～」

第31回日本産業衛生学会全国協議会 メインシンポジウム第二部 「ポストコロナの働き方・産業衛生への提言」

2021年12月5日（三重県総合文化センター、およびライブ、オンデマンド配信）

三柴丈典「精神病者の復職判定をめぐる裁判例の到達点」

第19回日本うつ病学会総会 特別講演3

2022年7月15日（J:COM ホルトホール大分、ハイブリッド開催）

三柴丈典「メンタルヘルス情報の取扱いと法」

第5回日本うつ病リワーク協会年次大会 リワーク委員会企画シンポジウム1【地域連携委員会】

2022年7月16日（J:COM ホルトホール大分、ハイブリッド開催）

三柴丈典「リモート勤務とメンタルヘルス不調者の休復職対応をめぐる～法務と医療実務の視点から～」

日本産業保健法学会第2回学術大会 シンポジウム1 基調講演

2022年9月17日（全国町村会館およびライブ、オンデマンド配信）

三柴丈典「総論：安衛法の来し方行く末」日本労働法学会第139回大会 大シンポジウム 報告2022年10月29日（法政大学）。

安衛法の来し方行く末

三 柴 丈 典
(近畿大学)

手記

I 領域の特徴

労働安全衛生とは、職場における生命・心身・財産のリスク管理に他ならない。絶対安全はなく、“許されたリスク”はある。他方、過労・ストレスなど、社会認識の変化によっても、対応すべき新たなリスク(?)が生まれる。労働安全衛生法は、そうしたリスクの管理を目的として、労使その他関係者の行動と心理への働きかけを本質とする法である。特に技術者による経営者への働きかけを本質とするものが多い(個々の事業場レベルから法政策レベルまで)。

労働法だが、環境法等に近く、経営法、経済産業法的側面も持つ。労災防止等の量的な成果を求められるため、学際と現場観察が重要な意味を持つ。特定の対象に対する具体的な規制(仕様基準)との関係では、常に規制外のリスクが生じ得る。予防のためには、曖昧で柔軟な基準設定が求められるが、予防だからこそ構成要件を明確化する必要もあるという構造的矛盾を孕んでいる。

ここで、本稿のキーワードについて述べる。

リスク創出者管理責任負担原則：職場のリスクに関する情報や管理権限を持つ者を含め、リスクを創り出す者こそが、それを管理する責任を負うという原則。淵源はUKの安衛法(HSWA 1974)だが、2011年に制定されたオーストラリアの安衛法(WHS Act)では、より明らかに示されている。ただし、執行上、デジタルプラットフォーム事業者らの強力な抵抗を受けている。

仕様基準・性能基準：仕様基準は、「事業者は、労働者のストレスを、職業性ストレス簡易調査票で測定し、常時○○点以内に維持せよ」のように、結果と手段を具体的に規制する基準であり、性能基準は、「事業者は、労働者が業

務上うつ病にかからないうようにせよ」のように、目標は定めつつ、達成手段は規制相手に委ねる手法である。

II 法を巡る事情

1 労災・職業病事情

1972年の安衛法典の制定以後、重大災害、特に死亡災害は大きく減少した（6000人超から1000人弱へ）。日本の労災発生率の低さは、国際的に上位にある¹⁾。しかし、法定定期健診での有所見率は一貫して上昇している他、介護施設での腰痛、小売店での転倒・転落等の3次産業での災害、フォークリフトによる衝突突され、挟まれ等の災害が増加している。年齢層別では、高齢者の災害（転倒、つまづき、墜落等）、類型別では、機械・設備そのものより不安全行動（人的要因）による災害（行動災害）が増加している²⁾。対象と対応策を個別具体的に定めた特別規則の規制対象となる化学物質は、実際に取り扱われている化学物質のうちごく僅かなので、その規制対象外の化学物質へのばく露による被害（最近では、胆管がん、膀胱がん等）が散発する状況は以前から変わっていない。また、自殺者のうち被雇用者・勤め人（有職者から家族従業員・自営業者を除いたものは7000人近く³⁾）、職場で強い不安、ストレス、悩みを感じる労働者も高止まりしている。

もともと、こうしたデータも、規制の目的や対象の変化の影響を受ける。安衛生規制は、そもそも快適な職場環境形成をも目的とし、公害防止など、広く公衆の利益保護を目的とする規定（27条2項など）も擁していたが、その焦点は着実に変化してきた。すなわち、主な目的が、物理的リスクから心身の健康リスクへの対応、最近では働き方・生き方の改善に及び、保護対象も、労働関

- 1) 中央労働災害防止協会「安全衛生統計（国別）」記載の諸データ（<https://www.jisha.or.jp/international/field/disaster.html>、最終閲覧日2022年3月12日）等。
- 2) 厚生労働省公表の各種労災統計（<https://anzeininfo.mhlw.go.jp/user/anzen/tok/ansst0.htm>、最終閲覧日2022年3月9日）。
- 3) 厚生労働省・警察庁「令和2年中における自殺の状況」（2021年3月16日）。

係から雇用類似、ひいては危険場所に入入りする者一般等に及ぼうとしている結果、捕捉されるデータも、それに応じたものに変化している。

2 社会・経済的背景

こうした変化の背景には、いくつかのマクロ的变化があると考えられる。安衛法制定時と現在では、産業構造、雇用・就労形態共に大きく変化しており、近年では、第四次産業革命とも称される、データ価値（の創造）が重要性を持つ時代に至っている。これにより、一定割合では、就労者の組織的従属性、時間・場所・業務遂行方法の拘束性は後退し、相手方に生計を依存することによる上下関係とも言える経済的従属性は、維持ないし増幅し、労使の境界は後退するだろう。ただし、知的、感情的な付加価値の生産・開発能力を持つ者と持たざる者との二極化が進むだろう。その他、ゼロ成長、世界的にトックスピードで進む少子高齢化、個人を尊重する社会思想、基本的な労働保護規制の整備等も指摘できる。対立構図は、労対使から、AI対人間や、法規制対人間社会・学際に移っていくのではなからうか。より本質的には、法による関係者の対話・連携の支援が重要になるだろう。他方で、中小企業での伝統的災害、化学物質被害、頻度の高い外国人技能実習生の労災など、適切な最低基準設定が求められる深刻な積み残し課題もある。

III 来し方

安衛法の来し方を振り返ると、いわば産業技術安全の仕様書のような法から安全衛生管理体制の根拠法、そして長時間労働の抑制などの社会的労働保護も目的とする産業保健体制の根拠法ないし手引きへ、あるいは、ブルーカラー用からホワイトカラー用の法への変遷を辿ったと言える。

日本の安衛法は、道交法などと同様に、人の生命・身体・財産を主な保護法益としてきた。どちらにも、主に3E（Enforcement：規制、Engineering：Education：教育）により安全行動の秩序形成を図ることで、大きな災害防止効果を挙げてきた。安衛法の場合、旧労基法・安衛則時代は、本質的対策として、

職場で用いられる機械等の検査制度を設けていたものの、概ね技術者が解明した労災の再発防止策をそのまま義務規定としていた。しかし、十分な災防効果を挙げられなかったため、旧労災防止団体系な現行安衛法が、経営工学等を活用した、安全衛生管理の仕組みを採り入れたことで、労災防止効果が現れた。典型例は、重層的な下請構造下で複数の事業者の労働者らが就労する現場において、リスク情報の関係者間での共有や巡視等による統括的な安全管理を元方事業者（複数事業者の労働者が混在して就労する場所で、仕事を丸投げせず、自身も行う発注者等）に担わせる規制（法30条など）、経営利益の帰属主体であって労働者を指揮命令する（＝経営責任者である）事業者を名宛人として、安全・衛生管理者、作業主任者などの専門知識・技術を持つ者の活用を義務つけた規定（法第3章など）である。安全衛生経営法とも言えよう。

その後、有害性や有効な対策が不明確だったり、個別性が求められる衛生・健康問題に焦点が当たると、作業環境測定法、長時間労働面接制度、ストレスチェック制度のように、専門家の活用を重視する法制度の整備が進んだ。近年は、がん患者らの治療と就労の両立支援、副業・兼業・フリーランスの健康促進策のように、労働者等の職業・日常生活の質の改善を図る、リスク対策とも言えない政策が進められるようになってきている。これは、技術的法制度が社会的法制度に変質してきたということである。

こうした法制度の展開を通じて、技術的な再発防止策を強制規範化した基準の整備や、安全衛生技術の開発、社会的労働保護への進出は進んだが、建設物の設計者・発注者、運送の荷主、機械や化学物質の製造者等、リスク創出者の管理責任負担原則（明示規定ながら法3条を参照されたい）や、経営者の安全衛生に関する意識や知識の向上、未解明のリスク対応などの積み残し課題も多い。そうした課題の集積とも言えるのが、化学物質対策である。

もっとも、法制度の対象とあり方が変化しても、①達すべき目的、②構築すべき体制、③方法論の明示、の重要性は変わっていない。特に、不確実性（原因と対策が不明確なこと）が強く、個人個人の自己決定との調整が求められる健康対策では、③（及び②）をガイドライン等のソフト・ローにして、事業場の実情に応じた方法論を許容する方針が求められ、現に講じられている。

IV 規制の特徴

予防の成果を求められる安衛法は、規制技術の工夫の産物である。後述する日英の比較法社会学的調査の結果等から、事業者のみならず、労働者らの安全衛生に影響を与える者を広く取り込む管理体制の體整が、労災防止効果をもたらした経過が窺われる。

1 本来規定と補助規定

安衛法は、概ね、特定の目的の実現を直接的に図る本来規定と、その履行を支援する補助規定から構成されている。

例えば、履行確保は、本来的には刑事罰で図られているが、補助的に、災害調査、立入、検査、検収、検収、危険がうかがわれる場合の措置命令、事業停止命令等の行政措置が定められている。法定の安全衛生研究機関に立ち入り調査権限が付与されていること（96条の2）に代表されるように、綿密さ、柔軟性、専門性がメリットだが、当該調査権限は殆ど行使されていないなど、硬直的運用になびき易い。

定めぶりの本来は、特定の対象にかかると具体的な安全確保措置（物的措置、人的措置等の作為・不作為）の罰則付の義務づけだが、補助として、罰則なしの義務、ガイドラインや予算措置の根拠となる努力義務、体制整備義務（諸種の管理者・専門家の選任、安全・衛生委員会の設置等）、手続の履践義務（行政による製造許可の獲得、行政への諸種の情報の届出〔化学物質の有害性調査とその結果の行政への届出、死傷病報告、産業医選任届等〕、健診・ストレスチェック等の検査やその後の医師による面接指導の実施等）等の規定がある。

法の現場執行者の本来は監督官だが、補助として、立ち入り、質問、検査、

4) 化学物質管理対策については、特別規則外での被害の多さや、規制整備の恒常的遅れ等を踏まえ、従来の特定の基準（仕様基準）の一律的強制策から、専門家の支援を得て、事業場ごとに有効な方策の採用を許容する性能基準への制度変更が模索されている（厚生労働省「職場における化学物質等の管理のあり方に関する検討会」報告書〔2021年〕）。

検査等の行政権限を持つ専門官（93条、94条）、立ち入り調査権限を持つ研究機関に関する定め等を置いている。

名宛人の多様性は、安衛法の特徴の1つである。本来は事業者だが、補助として、労働者、安全・衛生管理者等の資格者、元方事業者、発注者や注文者、製造・輸入業者、譲渡提供者、リース業者等が名宛人とされている。このうち、発注者以下は、概ね、建築物、化学物質、機械等の危険源の源流での本質的安全を図るため、製造流通業者に安全な製品の提供やリスクに関する情報提供等を図らせようとしたものである。労働者らを取り扱う機械器具の検査、危険作業従事者への教育、資格試験等を担う機関への行政の監視を図るため、彼らを名宛人とした規制も多い。

これらは、事業者に自ら使用する労働者を保護させるだけではなく、実効的に安全衛生を確保できないことを前提として、リスクに関する情報や支配管理権限を持つ者等に、情報提供や、必要な保護措置等の履行を義務づけたということであり、「防災を防ぎやすいのは誰か」との視点に立っている。名宛人の危険・報復責任や保護責任等でも説明できるだろうが、本質的には、安衛法の立法趣旨による。

保護対象も労働者に限られない。本来は労働者だが、元より、公害防止等、公益に配慮した規定（法27条2項等。工場からの排気・排液中に有害物や病原体を含む場合の排出前の処理等を求める趣旨の規定）もあるし、建設アスベスト訴訟（神奈川）事件最判（最一小判令3・5・17民集75巻5号1359頁）が述べたように、作業環境整備や物の安全の確保を図る規定は、それに関わる者全ての保護を図っているとも解される。安衛法の前身とも言える鉱山保安法では、一人親方どころか、鉱業現場の保全を義務づけており、保護法益は当該鉱業の持続性とも解し得る。安衛法の兄弟法とも言える船員法では、船員と船舶の一体性が重視されており、沈没すれば雇用契約が自動終了するが、なお人命・船舶等の救助に従事すべきこと、船内作業による危害防止等にかかる定め、遵守等が船員に義務づけられている（同法39条）。

なお、UKの安全衛生法典（HSWA）は、その土台を築いたローベンス報告の提言を受け、雇用者の事業の影響を受ける者全てを保護対象とし、自営業者

や施設管理者も名宛人に含むなど、リスク創出者に通く管理責任を負わせる方針（リスク創出者管理責任負担原則）を明記している。

2 危害防止基準を生み出す仕組み

加盟国が、労使と協議しつつ、責任をもって安全衛生政策を立案し、実施していくべきというILOの労働安全衛生条約（155号）の考え方は、むしろ日本でよく踏襲されており、死傷病報告、行政による災害調査、新規化学物質の有害性調査結果の届出等を通じ、行政に危険有害性情報が集約されるようになっている。また、国が、労働安全衛生総合研究所やバイオアッセイセンター等の研究機関を管理し、危険源や再発防止策を専門的に解明し、危害防止基準（安全衛生の確保のため概ね罰則付で設定される労使等の行為基準）等の策定に反映されている。むしろ問題は、UK等に比べ、総じて、労使の安全衛生への重要性認識が乏しいことである。

3 不確定法概念（「危険のおそれ」等）の多用

安衛法は、不測のリスクにもできる限り対応するため、措置義務の前提として、危険の「おそれ」がある場合等の不確定法概念を多用している。法の委任を受けた規則でも同じである。原俊之講師の調査では、「おそれ」という文言の使用箇所は、安衛法では目次を除き計18か所、安衛規則では計310か所、クレーン等安全規則では22か所、有機溶剤中毒予防規則⁵⁾では13か所、特定化学物質障害予防規則では32か所などとなっている。

4 管理体制の重視

上述の通り、安衛法は、使用者とは異なる「事業者」概念を設定し、違反行為との両罰規定を設けると共に、事業の実質的な統括管理者を総括安全衛生管理者として、安全・衛生管理者を指揮して、安全衛生の確保を図らせるな

5) 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報告書（研究代表・三柴丈典）」（2022年）249頁〔原俊之執筆部分〕。

ど、経営トップ層に管理責任を課したり、重層的下請関係にある事業者の労働者が混在して働く工事現場の元方事業者にその現場の安全衛生の統括管理責任を課したり、小規模な建設現場を管轄するゼネコンの支店等に関係請負人の安全の統括管理責任を課するなど、既存の管理の秩序を法制度に取り込んでいる。

両罰規定が適用される場合、事業者の責任は厳格に問われる。例えば、保護具の着用のように、使用者には着用「させる」こと、労働者には着用「する」ことが義務づけられている場合、使用者の管理範囲外で労働者が着用を怠っても、事業者が自身に直接義務づけられた措置以上の措置を講じていなければ、処罰され得る⁶⁾。

5 手続要件化、ソフト・ロー化

危険の要因、有効な対応策が未解明ないし個別性・背景依存性が強い、あるいは安全衛生の枠を超える総合的対応が求められる衛生、健康上の課題への対応では特に、法の手続要件化、ソフト・ロー化の傾向が見られる。事業者には、専門家を選任して一定の検査・調査を行わせ、その結果に基づき、関係者の協議を経て（即ち、サイエンスとコンセンサスを踏まえて）、必要な措置を講じさせる、また、法律では目標と望ましい措置を盛り込む努力義務を定め、その履行を支援するガイドラインに対応の好例を書き連ねるような規制形式である。これは、司法が受動的姿勢を採る民事訴訟での、個別事情等を踏まえた参酌と共に、当事者に事件化ないし訴訟に値するものを選別させることも企図している⁷⁾と解される。

また、旧安衛則時代より、ボイラー室の出入口の数や仕様等、事柄によって、作為・不作為を特定する基準（仕様基準）ではなく、達成目的を定め、方法は各事業場に委ねる性能基準が採用されてきた（但し、概ね標準を定め、逸脱に際して行政の許可を要件とする形式）。現在、化学物質管理について、従来の特別規制に代わり、これを大幅に採り入れる方向性が模索されているが、筆者の提言も踏まえ、仕様基準からの逸脱に専門家の裏付けを要件とすることで、専

6) 同前323頁〔森山誠也執筆部分〕。

門家へのニーズの喚起が図られている。

6 多角的な化学物質管理政策

化学物質管理は、有害性が未解明なものが多い等の情報の制約の他、対応技術、現場での実行可能性の制約、産業利益・消費者利益との調整の必要性等があり、安衛法上の課題が集約している。安衛法は、従来から3次元にわたる多角的な対策を図ってきた。縦は、製造流通業者等のサプライチェーンの上流に川下へ向けてリスク情報の共有を図らせる施策（法第5章第2節等）であり、横は、国連のGHS（化学品の分類および表示に関する世界調和システム）、IARC（国際がん研究機関）の発がん性分類等の国際的な情報・仕組みを吸収する施策であり、高さは、個々の作業場ではばく露測定等による的確なリスク評価と管理の促進策である。しかし、いずれも未完成である。

7 規制目的を踏まえた柔軟な法解釈

法目的を踏まえ、司法も安衛法を柔軟に解釈することがあった。たとえば、旧労基法（旧安衛則）時代の河村産業所事件（綿田農協倉庫倒壊事件）名古屋高判昭47・2・28判時666号94頁（上告後、最二小判昭48・3・9で棄却）は、使用者を名宛人とする当時の危害防止規定を、元請の現場監督者に適用し、その刑事責任を認めた。すなわち、元請の現場監督者が、造成中の建物の支保工の安定性確保を図る旧安衛則の規定に反した状態で、多数の社外工等を指揮してコンクリート打設工事をさせていたところ、支保工が崩れて屋根が落ち、多数が重傷を負い、業者から供給されていた社外工1名が落下・窒息して死亡したことを受け、当該現場監督者が、業務上過失致死傷罪と共に、旧安衛則の親法である労基法違反で起訴された事案で、同人が旧労基法10条が定める「使用者」に当たったかが争われたが、判決は、当該「使用者」の概念は、安全衛生の場面では資金支払等の場面より広く解釈されるべきで、そうしないと安全を担保する能力のある者（元請等）を免責させることになる等と述べ、被災者との間にある実質的な指揮監督関係があれば、それに該当する旨を述べた⁷⁾。

もともと、こうした柔軟な解釈は、現行法が、事業者以外の誰にどのような

場面で措置義務を課すかを明らかにしたことで、却って制約されたとも解し得る⁸⁾。

V 比較法社会的調査の結果

筆者は、2019年に日本、2020年に、日本より死亡災害の発生件数・率が低く、日本と同様に統一的な安全衛生法典を持つ UK で、同様の質問項目による安全衛生に関する社会調査を行った⁹⁾。その結果、以下の事柄が判明した。

まず、UK との類似点として、安衛法典が労災を減らした要素として、①安全衛生管理体制の整備、②事業者／雇用者責任の強化、③危害防止基準の整備、とする回答が多かったことのほか、安全衛生に関する意識が高い経営者の多くは、「労災による心痛」や従業員の間属意識の低下を気にしている傾向が挙げられる。他方、UK との相違点として、安衛法典が労災を減らした要素として、サブライチエーンの上流（設計者、製造者、発注者等）への規制を挙げる回答が多かったこと、日本では、重大な労災体験が安全衛生を重視する主要な理由だったのに対し、UK ではそうとも言えなかったこと、そもそも回答者に経営トップ層が多かったこと、担当役員等を選任している事業が多かった等、経営層による安全衛生の重視や、安全衛生の専門家の意見を尊重する傾向が窺われたこと、安全衛生監督の高い専門性と労使による信頼が窺われたこと、産業医制度の必要性が認識されず、むしろ GP（実地医家）によるプライマリケアへの信頼、医師免許を持たない衛生・健康専門家への尊重が窺われたことが挙げられる。

7) 現行安衛法制定後の目的論的、拡大的解釈の例として、幸福船乗事件・広島高判昭53・4・18判時918号135頁等。

8) M 製作所（安衛法被告違反）事件・千葉簡判平13・4・13判時835号86頁のほか、前記厚労研報告書（2022年）登載の議事録の行政官の発言等に顕著。

9) 前記厚労研報告書（2022年）156-158頁（日本）、158-159頁（UK）。対象は、事業において安全衛生に関わる者で、経営者から管理職、専門職、一般社員までを含む。

VI 履行確保における安全配慮義務法理の活用

上述の通り、安衛法が健康問題を積極的に扱うようになり、事案の個別性を考慮し易い民事司法による履行確保がより強く期待されるようになっていく。もとより、安衛法の直接的な民事的効力を認めることには功罪有り、民事上の過失責任法理（や履行請求法理等）の側で参酌するのが UK 等の動向であり、現に妥当性を確保し易い。日本では、契約法上の安全配慮義務（安配義務）が、一般的な予見可能性やなすべき措置の内容の画定に際して安衛法の影響も受けつつ、それが及ばないところもカバーしてきた。「特別な社会的接触関係」があれば負う義務として契約責任から若干展開し、不法行為法上の注意義務に近い機能も持っている。

筆者の判例分析では、この法理は、安衛法の定めや趣旨も踏まえ、対象者の安全衛生を支配管理でき者に課せられた、職域のリスク調査に基づくリスク管理義務だと整理できる¹⁰⁾。1次予防（未然防止）、2次予防（早期発見早期対応）、3次予防（緊急対応・再発防止）、3ステップアプローチ（本質的対策、工学的対策、人的対策）等の予防理論の反映も見られる。折々の予防理論を踏まえた手続を尽くすことが、この義務の核心といえる。言うまでもなく、専門家の選任を含む管理体制づくりは、リスクアセスメントの重要な要素であり、その趣旨を述べた判例もある。山形県水産公社事件・最一小判平5・1・21判時1456号92頁等は、特定元方事業者が請負人を指名して統括管理を履行させる義務（法30条2項）は安全配慮義務の内容でもあった。原審は、それを履行すれば、本件加害者による逸脱行為を防げたはずとしていた。真備学園事件・岡山地判平6・12・20判時672号42頁のように、法定産業保健体制が整備されていれば、被災者の高血圧症を発見できただけで、その未整備を安配義務違反とした例もあり、同種の例が増えてきている。

10) UK での議論経過につき、三柴文典「使用者の健康・安全配慮義務」日本労働法学会編『講座労働法の再生⑧』（日本評論社、2017年）281頁等。

11) 三柴・前掲注10)287-296頁。

安衛法の履行確保につき、この義務に拠ること、同法の規制外ないしイ
ドラインレベルのリスクを捕捉できる一方、同法違反を直ちに過失とせず、個
別事情、背景に応じた活用が可能となる。手続的債務だけに、安衛法の手続的
規制化にもなむ。心理社会的リスクのような、過重でなければ毒にも薬にも
なり得る課題については、特にそうした対応が求められる。

VII 改正の方向性

以上の整理を踏まえて、若干ながら改正の方向性を展望する。

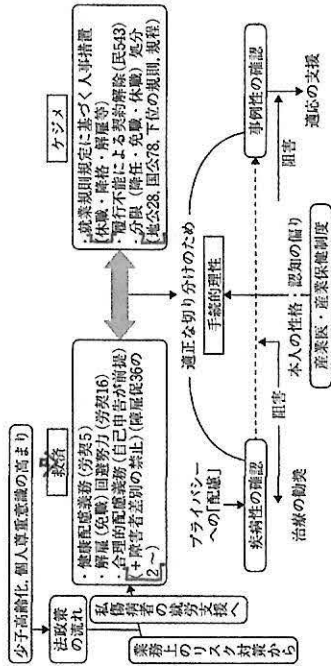
1 性能要件化の範囲、罪刑法定主義との相克

職域リスクの多様化・複雑化を考えると、性能基準の強化が必要だが、筆者
による国内向けの社会調査では、現行法上の「危険のおそれ」等の不確定法概
念の明確化を求める声が多かったこと（前掲厚労研報告書 [2022年] 2016頁）、
性能基準の強化を支持する意見と仕様基準でよいとする意見が拮抗していたこ
と¹²⁾、特に中小企業者に対しては、罰則付の分かり易い規制でないとならざるを得ない
こと、司法に係る罪刑法定主義の要請等から、性能基準化の範囲と方法を
検討する必要がある。筆者は、化学物質管理に関する REACH (EU 化学品規
則) の原則も参考に、一定の手続を設定し、安全衛生の立証責任を事業者らに
課す方向性を構想している。即ち、法は達すべき目的や基本的体制等を定め、
必ずしも法の委任を受けない実施命令等で望ましい仕様基準を設定し、それを
逸脱する場合、行政の専門官の審査を受けたり、然るべき専門家の裏付け等も
もって事業者らが立証する責任を負うような方策である。適用範囲の重点は健
康管理や化学物質対策になると思われ、既に、筆者の提言で、前掲の今後の化
学物質管理政策に関する厚生労働省の検討会報告書 (2021年) には盛り込まれ
ている。

12) 厚生労働科学研究 (安全衛生総合研究事業) 「リスクアセスメントを中心とした諸外国の
労働安全衛生制度の背景・特徴・効果とわが国への適応可能性に関する調査研究報告書」
(研究代表：三橋文典) 第2分冊 (2016年) 6頁。

これは、国での化学物質対策は「危険-有害性」とい
思想 仮想の転換を意味する。13)

図表1 私傷病者への対応



総合

2 規制課題の方向

安全衛生政策が産業保健に触手を伸ばした結果、メンタルヘルス不調者の職
場復帰支援、難病治療と就労の両立支援等を行うようになり、労働基準一般の
ほか、障害者雇用、キャリア形成支援、地域医療のほか、働き方や生き方に関
する様々な政策課題と密着することとなった。従来の安全衛生とは異なるた
め、労基署も十分に対応できていない。例えば、パワハラに関する相談の多く
は、労働 ADR や産業保健支援センターにリファアされている。

こうした課題には、労働法等の知見に基づき学際的、予防的に対応する必要
があり、筆者は、次のような産業保健者による不調者への対応モデルを打ち出
している (図表1)。すなわち、急速な少子高齢化や個人の尊重意識の高まりを
背景に、安全衛生政策は、労災職業病等の業務上のリスク対策から、メンタル
ヘルス対策等の作業関連疾患対策、遂にはがん等の難治性疾患者の就労継続支
援まで展開し、民事司法も、健康配慮義務、解雇回避努力義務、障害者就労支
援の法理の展開等を通じ、疾病障害者への救済姿勢を強化している。特に精神
障害者への不利益措置に際して、治療の勧奨、経過観察、適正配置の努力等の
手続を求めるようになってきている。他方、民間であれば就業規則等、公務員な
らば公務員法や紐づく勤務規程等に基づく休職、解雇/免職等のナゾメも可能か

これは、国での化学物質対策は「危険-有害性」とい
思想 仮想の転換を意味する。13)

つ求められている (みなし公務員の長時間の能力の低活用が違法なパワハラに当たると共に、国民への背信行為とした例として、兵庫教育大学事件・神戸地判平29・8・9 Di-Law.com)。その切り分け (就業判定) の主体の役割を期待されているのが産業保健者であり、職場に不調者が生じれば、主治医と連絡して疾病性 (疾病の有無・程度等) と共に事例性 (疾病が招いている現実の問題: 就労不能、職場排斥等) を確認し、本人の職務及び職場の関係者への適応を支援する。産業保健者は事業者の雇行補助者ないし代行者なので、その働きかけが、事業者の救済努力となり、それを尽くしてなお改善しなければ、ケジメが可能かつ求められる。この「太陽と北風」とも言え¹³⁾べき対応に、対象者の認知の偏りが強い場合ほど落差を付けることが望まれる。

今後の安衛法は、労働者の休復職過程で事業者が尽くすべき手続的要素の労働契約法での法定を含め、労使や医療・リハビリ機関、家族らの関係者を資源とみなして産業保健に役立てる視点を強化する必要がある。

3 雇用類似の保護

前掲の建設アスベスト訴訟裁判を契機として、フリーランス、一人親方等の雇用類似等への保護のあり方が問われている。既に、法22条と関係する11の省令改正 (建設業事業者に対し、危険業務に従事する請負人、その場にいる者全てを保護対象として、指揮命令関係がなくても講ずべき措置を段階的に規定する等) が行われ、現在、更なる改正が検討されている (厚生労働省「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」等)。詳細な検討は北岡論文に委ねるが、取るべき基本的視座と主な論点を列挙する。

取るべき基本的視座としては、リスク創出者管理責任負担原則が挙げられる。リスク創出者には、業務に関するリスク情報を持ち、管理できる者も含まれる。この原則から、労働安全衛生では、それを実施し易い立場にある者が実施すべきという要請が働く。すなわち、人の生命、身体、財産等の重要な法益に関わることを前提として、危険・報償責任、就労条件の支配管理、密接な社

13) 三栄文庫「産業保健法の狙い」産業医学レビュー33巻2号 (2020年) 86-89頁。

会的接触関係、場合によっては、民事・刑事上の保護義務などを根拠として、この原則の実現が求められる。筆者は、労働者概念の一般的な拡張適用には賛成しないが、安衛法は、ある者がその事業を通じたリスク創出者である限り、雇用類似を含め、それにより被災する者の保護を、リスクの調査と管理により講じるよう求められていると解する。もともと、準労働法である家内労働法が、委託者が生み出すリスクを委託者に管理させようとした点や、委託者と受託者の双方に安全衛生上必要な措置を義務つけた点、経済法である中小企業等協同組合法が、組合の取引相手等に組合との誠実交渉義務を課している点等は、区々多様な¹⁴⁾リスクへの対応上有意義であり、広義の安衛法と解して解釈適用すべきと解する。

検討すべき安衛法上の論点としては、1) 安衛法上の労働者 (2条2号)、事業者 (同3号) の定義、¹⁵⁾ 安衛法の目的 (1条:「労働者の安全と健康」)、3) 労働災害の定義 (2条1号) を始めとして、事業者を名宛人、労働者を保護対象とする諸規定の修正の要否等が挙げられる。この際、20~23条のような一般的な危害防止規定やその紐付き省令の名宛人を「場の管理者」等に改めるか、保護対象に労働者以外を含めるか等も問われる。前掲のM製作所 (安衛法違反被告) 事件のように、適用法条 (安衛法540条、安衛法23条・27条) が労働者保護規定であることを理由に、社外工を保護する措置が不十分でも現場監督者や元請が刑事免責される旨を述べた裁判例もあるので、修正となれば、影響は大きい。その他、死傷病報告 (100条、安衛則97条) の名宛人 (現在は事業者)、26条が事業者の講じる措置への協力義務を課す対象 (同労働者)、97条が申告権を付与する対象 (同労働者) 等の修正の要否も問われる。製造流通規制についても、労働者以外の保護を明確化するなら、検査の趣旨等を再検討する必要がある。例えば、検査で見逃ごされた機械の製造上の欠陥から生じた周辺住民の迷惑により廃業に追い込まれたとして、事業者が国を問責した富士プロライアー事件・東京高判昭60・7・17判時1170号88頁は、請求棄却の主な理由として、安衛法上の検査制度は労働安全衛生行政の実施を目的とし、国による製品安全の

14) 三栄文庫「倉庫木間=申請料子「キグワーカー」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1巻2号 (2022年) (要旨予定)。

43-67頁

15

16) 筆者は、①事業を行い、②労働者を使用する者という現在の事業者の定義のうち、②を労働安全衛生リスクを創出する者等に変えるべきと考えている。

大シンポジウム（報告②）

保証を目的としない旨を述べていた。

VIII 本特集の構成

最後に、以上の論述との関係で、本特集の構成について述べ、修辭とする。石崎論文は、古くして新しい安衛法上の課題が集約された、化学物質管理の法の適用について、北岡論文は、ほんらい広い適用範囲を持つ安衛法の雇用類似への適用のあり方について、長谷川論文は、安衛法の適用の限界とも言える、職場・職務への適応が難しい発達障害者・パーソナリティ障害者の復職に関する政策・法理について、産業医科大学の堀江論文は、近年の安全衛生政策の重点である産業保健政策において重要な役割が委ねられている産業医制度の来し方行く末について、井村論文は、安衛法の変容を踏まえた、民事司法による履行確保の可能性について、それぞれ試論を述べる。

〔付記〕 本稿は、令和元年—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）「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」（研究代表：三柴丈典）、平成26—28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）「リスクアセスメントを核とする諸外国の労働安全衛生制度の背景・特徴・効果とわが国への適応可能性に関する調査研究」（研究代表：三柴丈典）の研究成果の一部である。

（●●●●●●●●）

SUMMARY

《Symposium》

Purpose of This Symposium

Koichi KAMATA

Based on the development and characteristics of the Occupational Safety and Health Law, this symposium will report from six perspectives on what direction we should take to address the issues currently being raised, and what the future occupational safety and health policy should be. receive. The purpose of this symposium is to examine the issues raised by the speakers.

Occupational Safety and Health Act: ^Tthe Past and the Future

Takenori MISHIBA

- I Characteristics of the Field
- II Circumstances Surrounding the Industrial Safety and Health Law
 - 2.1 Industrial Accidents and Occupational Diseases
 - 2.2 Social and Economic Background
- III the Past

日本労働法学会誌136号(2023.5)

275

port on 19 July 2021 and revised the Regulations on 31 May 2022 based on the report. The report has indicated a shift from the previous system in which individual measures to be taken were stipulated by law in detailed manner to a new system in which employers must conduct risk assessments for all hazardous chemical substances and implement necessary measures by themselves. This paper clarifies the development and the characteristics of the previous regulations in chemical management, examines the direction indicated by the report, and clarifies issues related to chemicals management in the future.

- I Introduction
- II Chemical Management in the Past and Present
 - 1 Development of Regulations
 - 2 Features of Regulations
 - 3 Consideration
- III Chemical Management in the Future
 - 1 Direction to self-directed management
 - 2 Consideration

Legal Protection for Independent Contractor in Industrial Safety and Health Act

Daisuke KITAOKA

- I Introduction
 - 1 Background of consideration
 - 2 Prior research, recent judicial precedents

日本労働法学会誌136号(2023.5)

276
277

- IV Regulatory Features
 - A. Main Regulations and Supplementary Regulations
 - B. Mechanism for Making Harm Prevention Standards
 - C. Frequent Use of the Concept of Uncertainty ("Risk of Danger" etc.)
 - D. Emphasis on Management System
 - E. Procedural Requirements, Soft Laws
 - F. Multifaceted Chemical Substance Management Policy
 - G. Flexible Legal Interpretation Based on Regulatory Objectives

V Comparative Socio-Legal Survey Results

- VI Utilization of Civil Legal Obligation to Consider Safety (and Health) in Securing Enforcement of the Law

- VII Direction of Revision of the Law
 - A. Scope of Performance Requirements (Requirement to Seek Results and Entrust the Choice of Means), Conflict with Criminal Law Principle
 - B. Future Issues to be Regulated
 - C. Protection for Employment-Like Workers

VIII Structure of This Symposium

Chemical Management in the Future and its Regulations

Yukiko ISHIZAKI

The Ministry of Health, Labor and Welfare (MHLW) published the re-

日本労働法学会誌136号(2023.5)

276
277

Legal Protection of the Health and Safety for Gig Workers: The Present Status and Future Prospects in Japan

Takenori MISHIBA*, Kotaro KURASHIGE† and Shoko NAKAZAWA‡

Abstract: Labor laws in Japan are generally soft laws, and the Japanese legal system has not recognized platform mediated gig work sufficiently; however, different laws with different principles exist in order to combat labor issues and regulate behaviors of business owners with the help of group dynamics (such as worker and customer trust in business owners). One reason to value an agreement with management in setting work rules is to ensure that management strictly follows these rules once they have been established. In terms of versatility and flexibility, labor laws in Japan may, to some extent, serve as a useful reference in a global context.

In Japan, the scope of significant labor protection laws for individuals (*Labor Standards Act*, *Industrial Safety and Health Act*, *Labor Contracts Act*, and *Industrial Accident Compensation Insurance Act*) is not broad enough to appropriately cover all kinds of platform mediated gig work. The laws permit several interpretations, but they have limited flexibility. Laws that govern labor-management relations, including the *Labor Union Act*, may apply to gig work. In cases where they do, employers cannot refuse to bargain collectively with the representatives of the workers, which would allow the representatives to discuss safety and health matters with the employer. The *Industrial Safety and Health Act* includes provisions reflecting the principle that a person who generates risk is responsible for risk management. The scope of the Act has been gradually extended through legal interpretation and amendments. Still, it may not apply to all kinds of gig jobs. The *Home Work Act* for homeworkers or home handicraft workers requires both clients and contractors to implement diverse health and safety controls. Although the Act has been applied to limited types of work, given its similarity in terms of formative background to laws (including the prohibition of evasion of responsibility by employers), some amendments could make the Act applicable to gig work. The civil responsibility of employers to provide a safe workplace may bolster the principle that a person generating risk is responsible for risk management, and this part of the law has the highest potential to be applied to gig work. This would require, however, a relationship between the platform and the gig worker such that the platform can establish, control, and manage work conditions or command authority over the worker, which would allow the risks of work-related accidents (damages) to be easier to predict and control. Regarding economic laws, the *Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act* provides a legal basis for the solidarity of sole proprietors and for negotiations with their clients. Still, it has been utilized very rarely to date.

* Faculty of Law, Kindai University, Higashi-Osaka, Japan. E-mail: t-mishiba@jus.kindai.ac.jp.

† Kurashige-Konoe-Morita Law Firm, Tokyo, Japan.

‡ Department of Preventive Medicine, Tokai University School of Medicine, Isehara, Japan.

Note: Mishiba and Kurashige contributed equally to this work. As for considerations from a legal perspective, Kurashige prepared a draft, and Mishiba reconstructed and finalized it. The article therefore reflects the views of both authors. Mishiba also constructed a theory about the characteristics of Japanese laws and regulations and about ensuring the health and safety of the gig economy. Nakazawa conducted a data investigation about gig workers as well as literature review regarding occupational health. Mishiba reviewed the JILPT's 2019 study and ILO/WHO technical brief.

As described above, there are almost no direct restrictions on health and safety in the gig economy or its users; if serious cases of law evasion occur, however, courts will, based on the intent of applicable laws, attempt to offer remedies for workers with flexible judicial discretion with regard to the employer's duty of care, and this initial step may lead to the formulation of concrete laws in the future. In the future, essential duties to be imposed on platforms after new legislation is formulated are risk investigation, provision of investigation results to gig workers, and sincere response to collective bargaining, while measures to be taken by the Government include investigations of general risks associated with gig work and of ideal countermeasures and the provision of relevant information. In addition, a scheme is necessary to make it possible that in cases where cooperatives that are protected under the *Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act* assign industrial physicians to conduct interviews with cooperative members, when the physicians deem it necessary to do so, cooperatives can approach clients, etc. (including platforms) to improve the working conditions of the members in question. Furthermore, as experts in occupational health or other fields have pointed out a number of gig work-related risks, their findings need to be utilized in formulating new legislation, flexibly applying the employers' duty of care, and conducting mandatory negotiations between platforms and gig workers.

Key words: Gig worker, Platform, Industrial Safety and Health Act, Employers' duty of care, Risk assessment, Risk-creator's liability, Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act, Home Work Act

1. INTRODUCTION

This article indicates the possibility and limitations of the application of labor and economic laws of Japan, which are mainly soft laws and unique in the global context, to the gig economy. It also examines legal initiatives to overcome these limitations based on suggestions from occupational health studies. First, we describe the features of the legal system of labor-related laws in Japan in comparison to international standards.

A. *Features of the Legal System of Labor-Related Laws in Japan*

People in Western culture often find it challenging to comprehend many features of the legal system of Japanese labor laws. The

advantages of the Japanese legal system lie in its versatility and flexibility in approaching issues, while its disadvantages lie in its ambiguity and slow response. In general, the difference between labor and management is a relative concept, and the attributes of "labor" and "management" have almost no relation to social and economic class differences. If an employee is regular and a candidate for an executive position, the person is likely to be promoted to manager. Labor and management often attach importance to their connection (sense of belonging) with the organization or community they belong to (such as a business and department). Even some non-regular employees¹⁾ also value their connection with the organization they belong to. Employers,

1) This could be interpreted almost the same as contingent workers. In Japan, they usually work under a fixed term contract or with a condition that a dispatching company and a client company that receives the dispatching service

therefore, tend to consider a trust-based relationship with their employees and parties concerned (such as clients) important. Employers often voluntarily consider the interest of employees without engaging in the labor-management dialogue. Although laws strictly regulate the dismissal of employees, the rules of employment that set out primary working conditions of employees are at times decided at the sole discretion of employers without an agreement between labor and management, and these conditions are binding for employees. Until recently, there was almost no limit on long working hours as long as employers carried out specific procedures. If an employee becomes ill due to his or her job, the employer assumes only the responsibility to make compensation for such illness.

Laws are, at best, inducements to sensible action by employers, and the behavior of employers is influenced by diverse factors, including trust from employees, public reputation, the manager's conscience, tax exemption for profit sharing, and the market. If requirements by laws and other factors are inconsistent with each other, laws are often disregarded or evaded. The courts and administrative bodies apply laws considering the context of each case, social background, and other conditions comprehensively. In responding to a new arising issue, a single law is rarely enacted within a short period with mandatory provisions that are specific, clear, and dogmatic. Multiple laws with different

intentions and courses of the enactment process have direct and indirect influences on behaviors of employers.²⁾ Issues are to be addressed with mild restrictions (including those that might not be applied directly), and if cases of law evasion occur, courts will, based on the intent of the applicable regulations, attempt to offer remedies for workers with flexible judicial discretion. This initial step may lead to the formulation of concrete laws in the future. It is, of course, possible that even if there is no judicial precedent, social movements may result in the enactment of a law.

In the case of standard terms of a contract, for example, by which consumers in a weaker position in dealings enter a contract semi-compulsorily under unfavorable conditions, the Japanese authorities have not adopted a way to establish an independent adhesive contract regulation law to directly render any of these contracts illegal and invalid. The courts have attempted to offer remedies for consumers in accordance with the general provisions of the Civil Code and separate laws and regulations by industry (which regulate behavior in business by granting the authority of supervising business operators to an administrative body). In reality, however, the behaviors of business operators depend on the supervision and direction authorized by the administrative bodies, voluntary regulations by industrial organizations, customer reputation, and other factors that correlate with each other. For this reason, companies focus on brand

are different, which often causes unstable employment. Non-regular employees in Japan frequently suffer lower wages and other inferior working conditions compared with regular workers.

2) This article will refer to laws about compensation and rehabilitation as long as they relate to prevention. This is because the laws are a part of prevention in a broad sense and, in fact, have a strong impact on prevention measures by employers in Japan.

image strategies. An Act to directly regulate consumer contracts was enacted in the Diet only recently (in 2000), and its content is vague and its illegality criteria are unclear. Therefore, consumers not suffering from great injustice have not been helped by this act. Conversely, in the event of great injustice, affected people have been helped by means of legal interpretation, even without direct conflict of laws. The above mechanism of behavior control is not much different from that in the labor law field.

The industrial safety and health laws and regulations in Japan attempt to improve working hours, placement, and other general working conditions, considering past suicides and deaths due to overwork. In other words, the scope of regulations has extended to social protection, from technical protection for workers such as machinists and builders. These laws also aim to improve business communication with a view to reducing stress. Recently, they have actively supported the employment of patients with cancer or severe illness. They are trying to provide a sense of safety and security comprehensively. Hence, legal fields to be applied in cooperation with each other to realize the health and safety of employees are widening (for example, the Labor Standards Act, economic laws, company management laws, the Social Welfare Act, and the Medical Care Act). The advantages mentioned above of the legal system of Japanese labor-related laws (i.e., versatility and flexibility) may be effective in addressing these complex, different, and multi-layered problems.

The *Industrial Safety and Health Act* has made a model specific to Japan, while the laws of the UK have influenced it in terms of its establishment and amendments. The incidence of work-related accidents in Japan has been and still is very low compared to other countries.³⁾ However, like other countries, Japan has not yet succeeded in controlling excessive occupational stress (Mishiba 2022, 69–75).

B. Purpose and Structure of this Article

Based on these features of the Japanese legal system, in the following sections, this article aims to describe the current status and issues regarding legal measures for the health and safety of workers in the gig economy in Japan, recommend the development of a collective bargaining framework between risk generators and workers as well as the utilization of industry health professionals through the legal system, and present reference material applicable to the world at large.

Section 3, Gig Workers and Issues about Their Health and Safety in Japan, argues that Japan is also wrestling with the challenge of what measures are to be taken to ensure the health and safety of gig workers while the status of gig workers as “employees” has not been clearly defined because there are incompatible theories. First and foremost, we should make an effort to flexibly interpret the status of gig workers as employees and protect them under existing labor laws; concerning health and safety, without regard to a discussion on the workers’ status as employees, both legal interpretation and the legislative process should be based on the principle that

3) Japan Industrial Safety and Health Association, various data listed on “Safety and Health Statistics (by nation).” <https://www.jisha.or.jp/international/field/disaster.html>, last visited March 12, 2022.

a person generating risk is responsible for risk management (risk generators include those who have risk information and/or the authority to control and manage risk), and; since there are various risks depending on the type of industry and employment, we should enhance the bargaining power of gig workers with risk generators such as clients and platforms.

Section 4, The Current Circumstances of Gig Workers, clarifies that, according to the results of a social survey about freelancers, including gig workers, such workers feel motivated at work but are not satisfied with their pay, and potential risks might vary as gig workers are distributed among various types of industry and job.

Section 5, The Possibility and Limitations of Application of the Status as Employees/Workers, indicates the definition of employee under the pertinent labor laws in Japan, namely, the *Labor Standards Act*, *Labor Contracts Act*, and *Labor Union Act*. The applicability of the definition of the employee/worker is broader under the Labor Union Act. If a person falls under the definition of “proprietorship to a significant degree” (for example, a person to whom business profit is attributable), the category of the “employee/worker” is unlikely to be recognized. Even though a person does not fall under the definition of “employee/worker,” he or she should be protected if their contracts with the clients include accessoriness, adhesiveness, or economic dependency (vertical relationship because one person’s livelihood depends on the other). In gig jobs, however, there are a number of issues, including that it is unclear who should be treated as the employer (or equivalent).

Section 6, The Possibility and Limitations of Expanding the Scope of the *Industrial*

Safety and Health Act, include the following: the *Industrial Safety and Health Act* of Japan has provisions to embody the principle that a person generating risk is responsible for risk management, but its scope of application and restrictions are limited; however, a recent judgment from the Supreme Court of Japan stated that, because the *Industrial Safety and Health Act* aims to improve the workplace environment, the subjects of requirements about the provision of information on chemical substance risks include non-workers, and from this standpoint, may include gig workers.

Section 7, The Possibility and Limitation of Application of the Civil Law Concepts of Employers’ Duty of Care, presents the following: the civil responsibility of employers to provide a safe and healthful workplace is applicable in a relatively wide range. In both academic papers and judicial precedents in Japan, this responsibility is commonly called the “duty of ‘safety’ consideration,” but this term also covers health issues such as the handling of toxic substances. Whether the duty of safety consideration covers well-being issues such as measures against fatigue and stress has been a controversial topic in academia, but judicial precedents have included them in the past. In this article, the term “duty of ‘safety’ consideration” is deemed to cover employees’ safety, health and well-being, and is called “duty of care” hereinafter. Platforms may have this responsibility to their gig workers; in this case, however, the gig workers should be working under the direction and order of the platforms, or the platforms should govern and manage gig workers’ working conditions.

Section 8, A Labor-Related Law: The *Home Work Act*, includes the following: the *Home Work Act* in Japan has been

established against a backdrop of the evasion of labor regulations by business owners by consigning tasks to industrial home workers and the exposure of home workers to toxic chemicals; this act requires both clients and industrial home workers to take specific risk prevention measures; and, although this act is not applicable to the emerging gig economy, it would be worth revising the act to make it applicable.

Under these circumstances, it is difficult to protect the health and safety of gig workers only with the current labor laws and labor-related regulations in Japan (even though the civil responsibility for the employer's duty of care is applicable in a relatively wide range). We should, therefore, explore the possibilities of applying economic laws.

Section 9, Economic Laws and the Health and Safety of Platform Mediated Gig Work, presents the following: as economic laws in Japan, there are laws to ensure the payment of subcontracting fees from principal contractors (the *Act against Delay in Payment of Subcontract Proceeds, etc. to Subcontractors*) and to regulate the exclusion of, or control on, new entrants and cartel formation (the *Act on Prohibition of Private Monopolization and Maintenance of Fair Trade*) but they do not secure transactions (such as obligatory conclusion of a contract); there is also a law for small- and medium-sized businesses, which are economically weak, to organize trade associations or guilds, enhance bargaining power with clients, and promote mutual assistance (the *Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act*); this act has the potential to cover gig workers and would make it easier for them to solve the various health and safety issues they are facing through

negotiation with clients; however, it is difficult to force clients to enter into negotiations.

Section 10, Suggestions from Occupational Health, presents the results of a review of articles from the area of occupational health concerning risks inherent to gig work and control measures, as information to be considered for theories of legal interpretation such as for the duty of care and bargaining between relevant parties, as well as legislative processes in the future. The results indicate a) hazards inherent to the work, such as traffic accidents (occupational vulnerabilities), b) poor protection (precarity), and c) hazards arising from the use of platforms, such as loneliness (platform-based vulnerabilities). In addition, the increase in the risk of infection from COVID-19 is associated with algorithmic management.

Section 11, Conclusion: The Necessary Legal Response, includes the following: health and safety are essentially managed by the assessment of different risk factors at work, and risk generators should be legally responsible for implementing the duty of care regardless of the labor-management relationship; nevertheless, there are cultural differences around the world, and in Japan, it is not always desirable to force the above policy in all cases; the risk factors in the gig economy are diverse and should be addressed according to the level of risk through collective bargaining between the parties concerned; in addition, a scheme should be planned to allow gig workers to receive occupational health services including occupational medicine, and; concerning general risks inherent to the work, the government should conduct an investigation and publish the results.

2. RELATED STIPULATIONS UNDER STATUTORY LABOR LAWS

The following are key provisions of statutory labor laws in Japan related to health and safety in the gig economy:

A. *Provisions Applicable in Case the Person Falls under the Definition of Being an “Employee”*

The *Labor Standards Act* (Act No. 49 of 1947): This law aims to specify the minimum standards for working conditions to be complied with by employers with regard to their employees and to ensure inspection and guidance by labor standard inspection bodies, criminal penalties for flagrant violations, and governance on labor contracts (causing contracts under statutory standards to become void and providing direct discipline). It sets out the limitation on working hours, a guarantee of the minimum wage, and the obligation to create rules of employment, etc.

In this Act, the term “employee” is defined as “a person who is employed at a business or office and to whom wages are paid, regardless of the occupation” (Article 9). The term “employer” is defined as “a person acting on behalf of the person in control of the business in matters concerning the employees of the business” (Article 10). The term “wage” is defined as “anything that the employer pays to the worker as remuneration for labor” (Article 11).

The *Labor Contracts Act* (Act No. 128 of 2007): This law stipulates the critical points for interpreting rules of employment to be created by employers or labor contracts presented by judicial precedents. Most of its provisions have been deemed enforceable. Not all indications from precedents, however, are expressly stipulated. Later, innovative

concepts exceeding precedent indications were incorporated in a revised edition of this act. It prescribes that the appropriate content of the rules of employment constitutes a labor contract. A repeatedly renewed fixed-term labor contract should be changed into a contract without a fixed term, in addition to balanced and equal treatment between fixed-term and non-fixed-term contract workers.

In Article 2, Paragraph 1, the term “employee” is defined in the same way as in the *Labor Standards Act*. In Paragraph 2, the term “employer” is defined in the same way as in Labor Standards Act.

The *Industrial Safety and Health Act* (Act No. 57 of 1972): This law separates fourteen provisions concerning health and safety from those initially prescribed in Chapter 5 of the *Labor Standards Act* and improves its contents. To ensure health and safety (effectiveness), this act provides regulations concerning the speedy development of elaborate standards for hazard prevention, the establishment of a safety and health management system, various administrative actions by administrative officers with expertise, and the education and utilization of health and safety experts. Thoroughness, flexibility, and a high degree of specialization are features of this act. Many provisions target a person other than the employer. This act aims to “facilitate the creation of comfortable work environments” and ensure employees’ health and safety.

Article 2: In Item 1, the term “industrial injury” is defined as “an employee being injured, contracting a disease, or dying due to a construction, equipment, raw material, gas, vapor, dust, or the like that is connected with the employee’s employment, or as a result of an employee’s work activities or other duties.”

In Item 2, the term “employee” is defined as “an employee” as prescribed in Article 9 of the *Labor Standards Act* for the most part, and in Item 3, the term “employer” is defined as “a person that is engaged in an undertaking, and that employs an employee(s).”⁴⁾

The *Labor Union Act* (Act No. 174 of 1949) includes provisions about the formation of a labor union by workers, standards to protect justifiable acts by workers, including collective bargaining and strikes through a labor union, and administrative remedies.

Article 1: Paragraph 1 describes the purpose of this act: to elevate the status of workers; to defend the exercise of collective action by workers; and to promote the practice of collective bargaining and procedures to conclude collective agreements between employers and workers. Paragraph 2 specifies immunity from criminal liability to labor unions for performing justifiable acts (Article 8 includes the exemption from civil liability for workers’ justifiable strikes).

Article 3 provides that in this Act, the term “worker” is defined as “a person who lives on their wages, salary, or other equivalent income, regardless of the kind of occupation.”

B. Provisions for Imposing General Obligations Concerning the Health and Safety of Employers and for Setting Relevant Ministerial Ordinances

The Industrial Safety and Health Act

Articles 20 through to 25-2 impose general obligations on business operators to take

the necessary measures to prevent industrial injuries or diseases caused by various hazards, including: machinery, inflammable and other dangerous substances; work methods involved in excavation and cargo handling; places with a potential for landslides; raw materials, exhaust fumes, waste fluids, and other harmful materials, and; the work environment in an office, including the ventilation, temperature, floor, and stairs.

Article 26 requires workers to respond (cooperate and collaborate) to the measures taken by business operators under the provisions of Articles 20 through 25-2.

Under Article 27, the measures required to be taken by business operators pursuant to the provisions of Articles 20 through 25-2 are prescribed by the Order of the Ministry of Health, Labour and Welfare.

C. Provisions Related to Worker’s Compensation

The *Labor Standards Act* requires employers to pay at their expense compensation for their workers who sustain an injury or suffer illness in the course of employment. In addition, the *Industrial Accident Compensation Insurance Act* (Act No. 50 of 1947) specifies that an industrial accident compensation insurance administered by the government takes over employers’ responsibilities for worker’s compensation and provides more support (pension and other measures to support the worker’s livelihood) and medical rehabilitation for affected workers. There are seven types of

4) In Japan, therefore, the employer defined under the *Industrial Safety and Health Act* is different from that under the *Labor Standards Act* and refers to an employer of employees and a legal entity or sole proprietor to whom business profit is attributable.

insurance proceeds under this act, including medical treatment compensation benefits.

D. Provisions Related to the Civil Law

Concepts of Employer's Duty of Care

The Labor Contracts Act

Article 5: This article prescribes that “the employer is to give the necessary consideration to enable his/her employees to work while ensuring their life and safety.”

This act only specifies the obligations of employers to their employees and does not cover the entire framework of the duty of care that has been formed judicially. An administrative interpretation (Notice No. 0810 Article 2 of the Labour Standards Bureau of the Ministry of Health, Labour and Welfare, August 10, 2012) clarifies that the concept of “life and safety” includes “mental and physical health.”

In the first place, the *Labor Contracts Act* was established by stipulating the essence of significant precedents from the Supreme Court decisions, mainly concerning labor disputes as civil affairs. Article 5 of this act also reflects the above context.

3. GIG WORKERS AND ISSUES ABOUT THEIR HEALTH AND SAFETY IN JAPAN

Technological development is driving the global expansion of new forms of work, such as gig jobs, where gig workers work using Uber⁵⁾ and other digital platforms. Japan is also seeing an upward trend in the number of gig workers.⁶⁾ Since they can be classified as “employees” in a sense, how to secure their health and safety is a problem. Prevention and compensation measures are required for, for example, traffic accidents during delivery, fatigue due to long working hours or poor mental health caused by work, and labor accidents such as occupational diseases (in this article, “labor accident” means any occupational accident resulting in injury, illness, death, and health impairment), and commuting accidents.

Of course, there are various gig jobs, and some gig workers have been determined as “employees.”⁷⁾ For these workers, existing labor laws and regulations may provide adequate protection. In addition, even if a gig worker is a party to a contract/service agreement under the Civil Code in Japan, the worker is protected by provisions of the *Industrial Safety and Health Act* (mainly about machinery and equipment safety, provision of

5) Because Japan has regulations on general passenger vehicle transportation businesses under the *Road Transportation Act*, Uber (Uber Technologies, Inc.; a technology company in the US) is not well known in Japan and Uber Eats (an online food ordering and delivery service) is more popular as a platform for gig workers.

6) In this article, following Murata's view (Murata 2020), the term “gig economy” is defined as a way of working where workers undertake a one-time job mediated by the Internet without an employment relationship and “gig worker” is defined as a person who works in the gig economy.

7) The “employee” in this context is a comprehensive, superordinate concept that indicates a person protected under main labor laws. A definition of the employee in each law differs by the purpose of each law. Refer to Section 5 and 7 for details. The classification of the “employee” under the *Labor Standards Act* in Japan is determined primarily by the presence or absence of command and control as well as wages (consideration of labor), which is similar to the concept of “salaried” under French labor codes. The concept of a “worker” under the *Labor Union Act* in Japan is a person who works dependently to earn a living (like a person in the working class in Europe), which is similar to that of a “worker” under the *Trade Union Act 2016* of the UK in that it covers self-employed workers.

information on hazardous chemical substances, and the improving the work environment). In some cases, the civil law duty of care arises by consulting the Supreme Court judgments as described later.

In Japan, however, there are few studies available concerning how to protect gig workers and what protection is required for the health and safety of gig workers. Furthermore, the government has not clearly articulated its policy on whether gig workers should be treated as “employees” or “independent self-employed workers (hereinafter referred to as “self-employed workers”).⁸⁾

A paper titled “Essay on Safety and Health Law Policy for Side Job Workers and Freelancers” (Mishiba 2020, 7) is one of few studies on this subject. In this paper, Mishiba proposed the principle of the risk generator being responsible for risk management, that is, a concept that a person who generates risk or can control and manage risk based on risk-related information he/she has obtained is responsible for risk management.⁹⁾ Mishiba then indicated that the scope of health and safety laws should be extended to cover workers with employment-like working

styles¹⁰⁾ among freelancers, gig workers, and the like and that it is necessary to strengthen solidarity and enhance the bargaining power of these employee-like workers to the same level as workers in a labor union as much as possible. Based on this theory in general, our article aims to clarify what protection is required for gig workers in Japan and how to enhance their bargaining power in reality, in order to present reference material for the world.

Regarding health management for teleworking employees (the opposite concept to self-employed teleworkers), Ishizaki (2021) pointed out that, even for off-site employees, employers should establish a health and safety management system, provide health and safety education (Article 59 of the *Industrial Safety and Health Act*), develop a health consultation system (Article 13-3 of the same), and implement occupational hygiene measures (working environment control, administrative control, and health control) necessary against foreseeable health hazards causing such as mental instability.¹¹⁾ This opinion is applicable to gig jobs if gig workers do their jobs using computers and other digital devices at any

8) In California in the US, for example, the judge ruled that a California law backed by Uber and other gig economy companies, which ensures gig workers are considered independent contractors while granting them limited benefits, is unconstitutional under California’s Constitution (<https://www.nytimes.com/2021/08/20/technology/prop-22-california-ruling.html>, last accessed February 16, 2022).

9) As mentioned above, the laws of the UK have had a significant impact on the legal system in Japan. The *Health and Safety at Work etc. Act 1974* (HSWA) of the UK requires every employer to conduct his/her undertaking in such a way as to ensure that “persons not in his/her employment” are not thereby exposed to risks to their health or safety (s.3(1)). “Persons not in his/her employment” include self-employed persons and visitors (Selwyn and Moore 2015, 117–118). The act also requires every self-employed person to act in such a way as to ensure that he/she and other persons who may be affected thereby are not thereby exposed to risks to their health or safety (s.3(2)).

10) In Japan, those who have not concluded a formal employment contract (but have concluded a contract or service agreement) and been working under the conditions similar to those for employed workers are called employment-like workers or dependent self-employed workers. If illegality is suspected, such a contract may be called a fraudulent contract.

11) Mishiba (2020) agrees with Ishizaki (2021) and examines relevant conditions, methods, and contents more closely.

place outside facilities operated by clients.

In general, ways of protection for dependent self-employed workers are as follows: (i) expanding the concept of a worker; (ii) defining the third category (a concept of “semi-worker” or “quasi-worker”) in addition to the concepts of a worker and self-employed workers and partially expanding protection under labor laws to those under this category; and (iii) not adopting both (i) and (ii) but granting special protection by enacting independent legislation. Concerning occupational health and safety, another approach, similar to (ii) and (iii), requires a person conducting a business or undertaking to take measures to protect people engaged by and working for the person while defining them as a worker.¹²⁾

In the case of (i), instead of the conventional concepts and criteria

of “employees” such as employment subordination or personal subordination (i.e., the state of being under the control of another), economic, and organizational concepts of subordination can be actively considered by establishing uniform criteria across various labor laws and regulations¹³⁾ or by relatively applying relevant individual laws and regulations¹⁴⁾ to recognize people as “employees.”

In the case of (ii), self-employed workers such as gig workers are not uniformly recognized as “employees,” but for parts where protections are needed as employees, partial protections should be provided (i.e., partial application of the “employee” status should be given).¹⁵⁾ A similar stance is seen in, for example, a judgment by the UK Supreme Court (*Uber BV and others v Aslam and others* [2021] UKSC 5), which ruled Uber

12) In Australia, s.19 of the harmonized *Work Health and Safety Acts* target a person who conducts a business or undertaking (PCBU), not an employer, and requires them to ensure, so far as is reasonably practicable, the health and safety of workers engaged, or caused to be engaged by the person. The scope of these Acts has been set very broadly to cover all kinds of work arrangements and in order to avoid frequent revisions considering the speedy changes of modern business models. In these statutes, PCBUs include franchisers, principal contractors, and upstream vendors in the supply chain. A subcontracted self-employed person could be a PCBU and worker. The term “worker” broadly includes a person who carries out work in any capacity for a PCBU, such as a contractor and an employee of a contractor. A worker is not required to be a person who carries out work for a specific PCBU; it is enough to be a person who carries out work for an unspecified PCBU(s). Those who work in a downstream supply chain, therefore, fall under workers (see Bluff et al’s article in this issue; also see Johnstone (2019) and Johnstone and Tooma (2022, ch 2). It is difficult to determine whether such a definition is applicable for a case where, for example, the digital platform only plays an intermediary role between an end user and a worker, like crowd work. According to Prof. Johnstone (2019), each case will depend on the exact nature of the relationship between the intermediary and the worker.

13) An example is described by Hashimoto (2021), who argues that, in Japan, judicial precedents so far (especially those relating to definition of “employee” under the *Labor Standards Act* and the *Labor Contracts Act*) are too focused on the concept of personal subordination to accept the broader concept of being the “employee.” The author then argued that we should consider actively the concept of economic subordination by comparing with German laws and EU rules, and when a worker does not voluntarily bear any management risk and is under “de facto constraints,” a definition of the “employee” should be applied consistently across different labor laws and regulations. This theory may aim to avoid the generation of a gray zone, which causes a gradual weakening of the protection for workers. Kawaguchi (2012) is on the same side. In a part, however, this perspective lacks the protection for those who are not (deemed to be) workers.

14) See, for example, Kezuka (2017).

15) See, for example, Kamata (2019); and its English version, Kamata (2020).

rideshare drivers must be treated as workers¹⁶⁾ because of the Uber's level of control over working conditions.¹⁷⁾ A white paper, Work 4.0, published by the Federal Ministry of Labour and Social Affairs in Germany¹⁸⁾ also takes the similar position. This white paper denied the status of "employee" for gig workers but concluded that "one-size-fits-all solutions will not meet the needs of all self-employed individuals. Legislators should therefore determine the appropriate level of protection which different types of worker's need, and include them in labour- and social-policy legislation accordingly." In addition, this white paper suggested the enactment of the *Crowdworking Act (Crowdwork-Gesetz)* and the application of conventional provisions of the *Home Work Act*.¹⁹⁾

In the case of (iii), the legal status of employment-like workers and gig workers is put aside, and efforts are made to provide necessary protections by expanding the scope of existing laws and establishing new ones.²⁰⁾

Work 4.0 in Germany is close to this position in terms of the legislative approach. France has taken this position as it has established a special law for crowd workers who meet specified requirements to make platforms share the costs for worker's compensation insurance, job training, and business career certification (Suzuki 2017; Kasagi 2019).

As a way of protection for dependent self-employed persons such as gig workers, this article first attempts to flexibly apply the concept of being an "employee" (without expanding it; without changing the concept itself) and adopt (iii) to deal with the portion not covered by such flexible interpretation. Specifically, it is necessary to set out the concept of the "worker" separately from the "employee" that is currently covered by the labor laws and "self-employed," by the economic law, to support the activities and protection of the workers, and to strengthen their solidarity.²¹⁾ Their health and safety should be ensured under this process. We will

16) In the UK, in addition to two categories of employment, employee and self-employed, there is an intermediate third category of a "worker." It is a term used in the *Employment Rights Act 1996* and the *Equality Act 2010*, and does not necessarily mean a party concerned to a labor contract. Prof. Diana Kloss MBE, one of the country's leading authorities on occupational health, stated as follows (via an email to Mishiba):

"The UK common law has maintained the master/servant viewpoint for several hundred years, but for protecting a "worker," we are under pressure to get rid of the viewpoint. Now, the courts are required to contemplate the reality of the situation and not what the employment contract says."

"But interestingly, the Supreme Court takes a different approach to vicarious liability. According to a judgment delivered immediately before this judgment, the Supreme Court ruled that employers could be liable for wrongful acts committed only by their employees but not by independent self-employed workers (*Barclays Bank v Various Claimants* [2020] UKSC 13)."

17) A judgment rendered by the Court of Appeal, the original decision of the case (*Uber BV and others v Aslam and others* [2019] IRLR 257) stated that the mechanism of the algorithmic management by Uber was coercive (if drivers maintain a low acceptance rate, the system offers less opportunities to them).

18) Federal Ministry of Labour and Social Affairs, *White Paper Work 4.0*, March 2017. <https://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>.

19) See Kamata et al. (2021, 23-52) and Yamamoto (2021, 72-93).

20) For example, Toki (2020, 372-373).

21) Ouchi (2021, 11) argues that the sole application of the economic law will not provide an adequate protection, and that the problem is how to include workers who are in the intermediate state not covered by the labor laws into the protection framework.

discuss the details of purposes and methods in the following.

Moreover, based on the idea of Prof. Hamamura, who recommends the expansion of the definition of the “worker” under the *Labor Union Act* and the utilization of the *Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act* for people working in the platform economy (Hamamura 2018), we also examine whether the *Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act* is applicable to protect gig workers.

4. THE CURRENT CIRCUMSTANCES OF GIG WORKERS

There are various types of gig workers, including crowd workers on crowd sourcing platforms and ridesharing drivers, but they have points in common. As shown in Figure 1 below, digital platforms on the Internet

provide job opportunities for workers; thus, a tripartite structure exists. A recent example is Uber Eats, which is well known in Japan, which has a system where workers register on the platform and deliver food from restaurants to destinations during whatever time slot they prefer.

Although there are no official statistics that would make it possible to know the exact number of gig workers, in research on freelancers (independent self-employed workers) conducted by the Japan Institute for Labour Policy and Training (JILPT 2019), the investigation results about crowd workers are informative. This is because most gig workers are those who work via digital platforms without entering a labor contract, and most crowd workers²²⁾ are more or less gig workers. According to JILPT (2019), crowd workers represented 12.9% (1,068 people) of the total

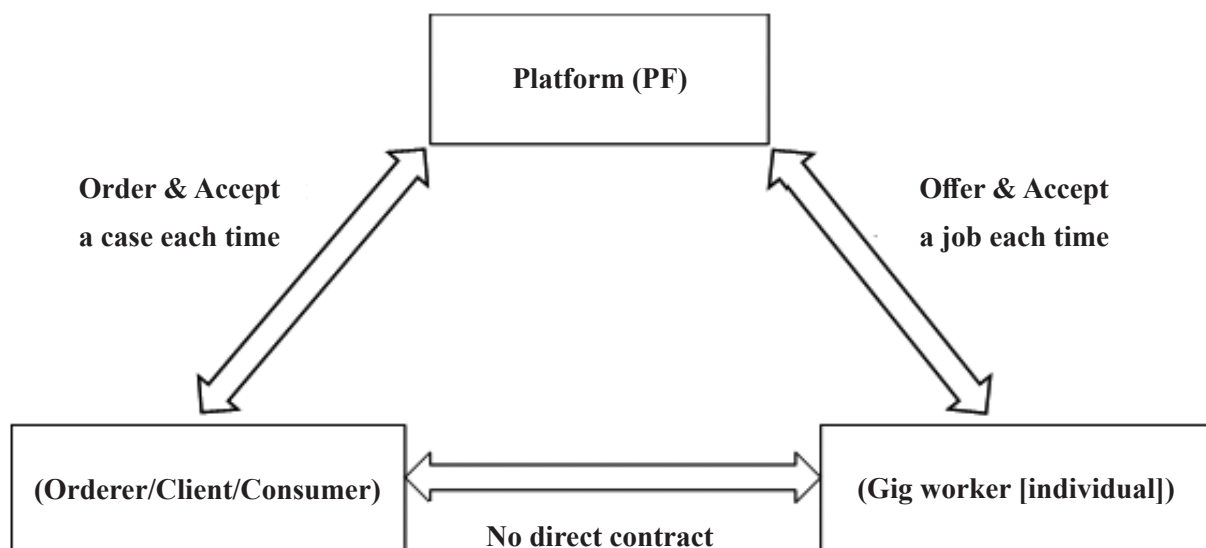


Figure 1 Basic Structure of the Gig Economy

22) People who receive work orders via crowd sourcing platforms that outsource tasks online to an unspecified number of people (JILPT 2019). Some of them are considered to be gig workers.

samples (8,256 freelancers).²³⁾ The research provided the following breakdowns by industry type in descending order: clerical support (54.9%), professional and technical (20.3%), field construction work (8.9%), IT (6.8%), design/video production (6.0%), and life service and barber/beautician (3.1%).

This research shows a tendency that crowd workers (i) are young, female, university graduates, and/or married, (ii) have multiple freelance jobs, (iii) provide labor to multiple clients, (iv) have difficulty receiving orders due to the substitutability of their work, (v) are under the directions of their clients concerning contents of and ways to perform tasks without specified work place and time, and (vi) receive low wages (less than 500,000 yen annually in many cases). The cases of ending the relationship before the contract termination were unexpectedly few (10-15%). It also shows that an agent usually determines the working condition under a contract with a client and responds to any problems. Moreover, crowd workers demand to ensure the properness of their working conditions and develop conditions to avoid problems with their clients (caused by payment delays, pay reduction at clients' own discretion, etc.) more keenly than freelancers.

Of all 8,256 freelancers, this research shows a comparatively higher satisfaction with their working time, sense of accomplishment, and motivation. Many of them, however, are not satisfied with their income.

These data do not directly show the state of health and safety of freelancers and gig

workers but are worth referring to because, as mentioned before, the *Industrial Safety and Health Act* in Japan covers stresses (psychosocial risks) related to general working conditions such as workers' placement and working hours. The result suggests that workers overwork themselves to make a living and cannot avoid risks of falling or traffic accidents. However, it also shows that there should not be comprehensive restrictions on their jobs.

5. THE POSSIBILITY AND LIMITATIONS OF APPLICATION OF THE STATUS AS EMPLOYEES/WORKERS

In some cases, even gig workers might be recognized as "employees or workers" under Japanese labor laws. Suppose the status of being an "employee" under the *Labor Standards Act* and the *Labor Contracts Act* is recognized—in this case, gig workers will be protected as general employees under these laws and the *Industrial Safety and Health Act*. In addition, if the status of being a "worker" under the *Labor Union Act* is recognized, they can join an organized group with specific bargaining powers to conduct collective bargaining concerning safety and health issues, which could lead to the establishment of the safety and health measures appropriate for the occupational type and other conditions. In this context, we will first examine to what extent the concept of "employee/worker" can be controlled (i.e., interpreted flexibly).

23) This research defines freelancers as "people running a business without employees and physical stores, whose occupation is not agriculture or fishery" and estimates there are about 3.67 million people who perform freelance work, either as their principal or side source of income. Freelancers and gig workers have a point in common; they are usually not treated as employees and work as an individual.

A. The Status of an “Employee” under the Labor Standards Act and the Labor Contracts Act

Based on judicial precedents²⁴⁾ and the government’s views,²⁵⁾ the concept of an “employee” is the same under the *Industrial Accident Compensation Insurance Act* and the *Labor Standards Act*. The concept of an “employee” under the *Industrial Safety and Health Act* and that under the *Labor Standards Act* is also the same. Moreover, the concept of an “employee” under the *Labor Standards Act* and that under the *Labor Contracts Act* (Article 2) is almost the same. Essential elements commonly seen in the “employee” concept under these laws are (i) employment subordination (the state of being under the command and control of an employer) and (ii) the receipt of reward as remuneration for labor.²⁶⁾ Element (i) is satisfied when a person is under the direction of an employer and works for the employer in a broad sense even without performing tasks following the employer’s direction to the letter, and (ii) is satisfied when the reward is paid as remuneration not for the completion of a task but for the provision of labor. As specific decision factors, the courts have comprehensively considered the following (they are not requirements and it is not always necessary to meet all of them): (i) the presence or absence of freedom to accept or

reject a work order, task direction, etc., (ii) the presence or absence of command and control on the content of and how to perform a task, (iii) the presence or absence of a designation or control of the workplace and working hours, (iv) the presence or absence of alternative labor sources, (v) the presence or absence of a reward as remuneration for labor, (vi) the presence or absence of proprietorship (ownership or the share of responsibility for machinery and equipment, and the amount of remuneration), (vii) the degree of exclusivity, and (viii) responsibility for taxes and public dues (with or without a deduction for withholding tax and social insurance premiums). There are various forms of gig work, but a common form is that in which a worker receives an order from a client via a platform and completes the order. In many cases, the order has a service agreement or contract, the worker maintains a certain independence, and remuneration is paid not for labor but for a product. Hence, it would be difficult to recognize the “employee” status under the *Labor Standards Act* as this requires employment subordination as a precondition.

Appropriate worker’s compensation is a part of occupational health and safety in a broad sense and is highly called for by workers working in a situation similar to that of employed workers. As mentioned earlier, the concept of an “employee” under the *Industrial*

24) *Chief of Fujisawa Labor Standards Office Case* (Supreme Court of Japan First Petty Bench decision, June 28, 2007), Labor Case, No. 940, 11; *Chief of Yokohama Minami Labor Standards Case (Asahi Paper Industry)* (Supreme Court of Japan First Petty Bench decision, January 18, 1996), Labor Case, No. 714, 14; *Asahi Shimbun Case (International Editorial Department journalist)* (Tokyo High Court decision, September 11, 2007), Labor Case, No. 951, 31; *Japan Broadcasting Corporation Case* (Osaka High Court decision, September 11, 2015), Labor and Economic Case Newsletter, No. 2264, 2; *Chief of Shinjuku Labor Standards Office Case (movie shooting engineer)* (Tokyo High Court decision, July 11, 2002), Labor Case, No. 832, 13; etc.

25) See Labor Management Relations Law Study Group (2011).

26) See Labor Standards Law Study Group (1985).

Accident Compensation Insurance Act is the same as that under the *Labor Standards Act*. The former has, however, established a unique scheme to allow self-employed carpenters (independent craftsmen who undertake construction jobs) to obtain coverage. The subjects of this special insurance coverage scheme were limited to the automobile driving service industry, construction industry, fishery, forestry, and the like. Following a revision in September 2021, the scheme started to cover those who perform delivery services using a bicycle, such as Uber Eats. However, many industries where gig workers and freelancers exist have not been covered yet. The worker's compensation insurance under this unique scheme is deemed to cover cases almost the same²⁷⁾ as those under the insurance for general employees, such as commuting accidents occurring on the way to or from the workplace. Still, the availability of protection could be different in some cases. For cases such as an accident occurring when a worker takes his or her child between home and nursery school or back pain caused by work at home, the compensation insurance might not apply to general employees,²⁸⁾ but we should consider the possibility of offering compensation to gig workers. For other cases, such as long working hours and mental health conditions, general employees would be covered, but there should be higher requirements to give compensation

to gig workers according to the level of their independence during work.

B. The Status of a “Worker” under the Labor Union Act

According to judicial precedents in Japan, the status of being a “worker” defined under the *Labor Union Act* is often considered a concept covering a more comprehensive range of people than the definition of “employee” under the *Labor Standards Act* and the *Labor Contracts Act*. Therefore, even though the conditions for the latter are not met, those for the former may be met in some cases. When only the worker criteria under the *Labor Union Act* is deemed to be applicable to an individual, he or she would not be protected directly by the *Labor Standards Act* and the *Industrial Safety and Health Act* but would become able to join a labor union or form a new one, and thereby become able to negotiate with the employer through collective bargaining (which the employer must participate in), regarding specific health and safety conditions.²⁹⁾ This is effective in developing health and safety measures by job type.

In Japan, the “worker” defined under the *Labor Union Act* has been interpreted to “include those who should be defended by organizing a labor union and practicing collective bargaining.”³⁰⁾

In addition, relevant precedents³¹⁾ have

27) Ministry of Health, Labour and Welfare: <https://www.mhlw.go.jp/new-info/kobetu/roudou/gyousei/rousai/dl/040324-5-08.pdf>, accessed February 9, 2020.

28) Because the former case is not considered as having occurred during commuting, and the latter is not a task performed in the workplace.

29) In Japan, unreasonable refusal by an employer to engage in collective bargaining with a labor union would be deemed to be an unfair labor practice, and a labor relations commission would give a relief order or a court would order payment of damages, which is practically compulsory.

30) Labor Management Relations Law Study Group (2011).

31) *CBC Orchestra Labor Union Case* (Supreme Court of Japan First Petty Bench decision, May 6, 1976), Supreme

decided that, in determining whether a person falls under the definition of a “worker” under the *Labor Union Act*, basic decision factors are as follows (they are not requirements, and it is not always necessary to meet all of them): (i) inclusion in a business organization, (ii) one-sided/adhesion contract provisions, and (iii) receipt of reward as remuneration for labor; the following are considered as supplementary positive decision factors (the presence of these factors may lead to recognition of the person as a “worker”): (iv) a relationship in which a person must accept a work order and (v) labor provision under control and supervision in a broad sense as well as a certain restriction by place or time; the following are negative decision factors (the presence of these factors may lead to less recognition): (vi) the presence of significant proprietorship. In this context, the “worker” under the *Labor Union Act* is deemed applicable not only to employees with a labor contract but to some independent self-employed workers and artists (maintenance service contractors of electrical equipment manufacturers,³²⁾ opera singers,³³⁾ etc.). Gig workers, therefore, could be protected by the *Labor Union Act* as “workers” under this act if

the above positive factors are met.

There is a limitation, however, in controlling (i.e., interpreting flexibly) the concept of a “worker” under the *Labor Union Act*. A representative case is the order of the Central Labour Relations Commission³⁴⁾ (CLRC Order March 15, 2019, *Labor and Economic Case Newsletter*, No. 2377, p.3) issued on March 15, 2019, regarding a franchise contract for a convenience store (a small supermarket³⁵⁾ that sells mainly groceries with consumer-friendly characteristics such as multi-store operation and 24/7/365 opening hours). One of the common factors, in this case, is that both a franchisee and a gig worker are formally proprietors but they are bound under contract and working conditions that are specified solely by the other party. In this case, the owner of the convenience store, one party of the franchise contract, was argued against by the other party, a franchiser of the convenience store (hereinafter referred to as “franchise headquarters”), regarding whether the owner is a “worker” or not. The order denied such status and concluded as follows. There are “de facto constraints” and “one-sided contract provisions” in the relationship of the owners

Court Reports, Vol. 30, No. 4, 437; *New National Theatre Tokyo Incident Case* (Supreme Court of Japan Third Petty Bench decision, April 12, 2011), Supreme Court Case, Vol. 65, No. 3, 943; *INAX Maintenance Case* (Supreme Court of Japan Third Petty Bench decision, April 12, 2011), Supreme Court Case, No. 236, 327; *Victor Service & Engineering Incident Case* (Supreme Court of Japan Third Petty Bench decision, February 21, 2012), Supreme Court Case, Vol. 66, No. 3, 955; etc.

32) The aforementioned *INAX Maintenance Case* Supreme Court decision.

33) The aforementioned *New National Theatre Tokyo Incident Case* Supreme Court decision.

34) An independent administrative agency (quasi-judicial body) established to deliver settlements of collective labor-management disputes under the *Labor Union Act*. The agency promotes more technical and flexible settlements than the courts. It also treats individual labor-management disputes. It has the formal powers of conciliation, mediation, and arbitration. Its arbitration decisions are binding on the parties concerned. The first instance is to be determined by a prefectural labor relations commission, but if a party has an objection, it can appeal the decision to the Central Labour Relations Commission. If a party has an objection to the decision of the Central Labour Relations Commission, it can apply to the court for cancellation of the decision.

35) There are nearly 60,000 stores in Japan as of December 2021 (Japan Franchise Association website: <https://www.jfa-fc.or.jp/particle/320.html>, accessed February 20, 2022).

of each convenience store with the franchise headquarters, such as the requirement of 24-hour operation, no closing day, and payment of a specified loyalty; however, these binding conditions are rooted in the nature of the franchise contract. On the other hand, because the convenience store owner is an employer and a person who conducts a business or undertaking, the significant proprietorship is recognized. Therefore, the “worker” status under the *Labor Union Act* does not apply.

The Central Labour Relations Commission indicates the necessity of the development of a scheme to ensure social protection and dispute settlements because “concerning the issues arising from [...] a disparity of bargaining power between a person and a business, even if the person does not have a legal right to bargain collectively under the *Labor Union Act*, the development of an appropriate problem-solution mechanism, efforts of both parties toward it, and especially the company’s

consideration are desirable.”

Given the broadness and flexibility of the concept of a “worker” under the *Labor Union Act* on the one hand, and conditions such as constraints on and economic dependency (a vertical relationship due to livelihood dependency) of gig workers caused by accessoriness and adhesiveness of contracts, the labor relations commission or courts might recognize that they fall under the category of a “worker” under the *Labor Union Act*.³⁶⁾ There should be a certain level of protection for them, such as ensuring the right of solidarity and bargaining.³⁷⁾ When the status of “worker” is recognized for gig workers, however, a complex problem about who should be deemed the “employer” may arise.

It is, therefore, necessary to examine how to protect gig workers who cannot be covered by controlling (interpreting flexibly) the concept of a “worker” under the *Labor Union Act* and other labor laws.

36) There is a case that an organization called Uber Eats Union formed by 30 Uber Eats delivery staff applied the Tokyo Metropolitan Government Labor Relations Commission to examine a platform, the Uber Eats Japan Co., Ltd., and give a relief order to begin collective bargaining concerning a way to determine pay, compensation for injuries due to work, and other matters. On November 25, 2022, the Commission ordered the platform to engage in collective bargaining. The platform argued against the validity of the organization as a labor union but the Commission decided the delivery staff are workers under the *Labor Union Act* based on a general judgment as follows (Bengo4.com News, November 25, 2022, https://www.bengo4.com/c_5/n_15309/):

(i) Although the delivery staff worked without the restriction of place or time and have freedom to accept or reject a work order, their behaviors were controlled in reality by algorithmic management, performance evaluation, and other schemes so that they cannot refuse the requests from clients easily.

(ii) Significant proprietorship is not recognized for the delivery staff, and they were included in the business organization as the essential labor force of the platform by offering incentives to secure delivery staff working exclusively the company. The delivery wage is in fact a consideration for performed work.

(iii) The Uber Eats determines at its sole discretion the terms and conditions of an adhesion contract with its delivery staff.

37) Based on the guarantee of basic labor rights, Mishiba (2020, 7–8) stated as follows: “the development of a system to promote the solidarity should be considered” also for employment-like workers. The author continues, “it would be necessary to at least establish support measures such as imposing restrictions on contracts that interfere with collective bargaining or class action taken by employment-like workers, and requiring the orderer (and the like) to intermediate between an employment-like worker to other employment-like workers who work for the same orderer (and the like) to allow them to communicate each other, if so requested by the worker.”

6. THE POSSIBILITY AND LIMITATION OF EXPANDING THE SCOPE OF THE INDUSTRIAL SAFETY AND HEALTH ACT

In principle, the *Industrial Safety and Health Act* in Japan specifies provisions that require the business operator (a person who employs a worker or workers and to whom business profit is attributable, including a sole proprietor or legal entity) to protect his or her employees from various occupational health and safety risks related to industrial activities, including physical risks caused by machinery operation, dangerous substances, construction work, etc., as well as psychosocial risks such as fatigue and stress. This law also has many provisions that require those other than business operators to protect people other than those employed by them. For example, a person who places an order (original orderer) contracting out a job categorized as the construction industry, etc. and also carries out some portion of the job him- or herself (called “principal business operator”) is required to engage in the overall control and management of the safety of workers including subcontractors, lower-tier subcontractors, etc. working at the same construction site (including risk information sharing and safety patrol) (Article 30). Article 31 of this law specifies that orderers contracting out a job categorized as construction etc. who carry out a part of the job themselves and meet specified requirements must take similar necessary measures to prevent industrial

injuries for subcontractors and the like as they would do for workers they employ, when they make the workers use structures and other dangerous materials (including scaffolding, formwork supports, and alternating-current arc welders) for which the orderers have the risk information and management right. Article 30 has provisions about site management, and Article 31, material management. In addition, there are provisions to require manufacturers and importers of specified dangerous and hazardous chemical substances to provide potential users of them risk information about these substances by labeling or other means (e.g., Article 57). The *Worker Dispatch Act* (the *Act on Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Businesses and Protecting Dispatched Workers*) imposes obligations to impose more strict health and safety regulations on the person acting as the undertaking business operator who directly command and control workers than on the dispatching business operator (Article 45).³⁸⁾

These regulations assume that, to effectively ensure health and safety, it is not sufficient to make business operators protect the workers they employ. Hence, these regulations require those who have the right to manage information about and control the sites and materials with potential hazards and risks to provide such information and perform necessary protection measures (Toki 2020, 368).³⁹⁾ It may be said that these provisions reflect the principles such as

38) For the features of the *Industrial Safety and Health Act* in Japan, refer to Mishiba et al. (2022, 1-180).

39) Toki (2020) says that the targets of these provisions are given a duty to observe the labor regulations (in this case, the *Industrial Safety and Health Act*) because they are exercising the authority of the employer under a labor contract. That is certainly true for some undertaking business operators, but principal business operators, for example, are prohibited to directly give instructions to assigned workers such as subcontractors (which would be deemed as an

Equivalenzprinzip (the idea that a person who benefits from an activity must be responsible for the prevention of and compensation for any accident caused by such activity) and foreseeability and controllability (the idea that a person who can foresee and control an accident must be responsible for the prevention of and compensation for such an accident). Essentially, however, these provisions are based on the nature of occupational health and safety which primarily pursues the prevention of industrial accidents. Because many of these regulations target constructors, shipbuilders, chemical substance manufacturers, etc., it is difficult to generally apply them to industries that commonly provide gig jobs.⁴⁰⁾ In addition, the *Industrial Safety and Health Act* in Japan and relevant ministerial ordinances do not always clarify the subjects of the protection (according to Article 1 and Paragraph 1 of Article 3 of this act, it aims to the protection of employees in general, but there are not many individual provisions that designate employees as the subject to be protected). In this context, the protection subjects may be interpreted naturally as employees or interpreted to include a wider range of people.

Recently, a precedent was decided that interpreted the scope of the protection under

some provisions of the *Industrial Safety and Health Act* to be broader. That was a case of *construction asbestos lawsuit (Kanagawa first party)* (Supreme Court of Japan First Petty Bench decision, May 17, 2021; Supreme Court Reports, Vol. 75, No. 5, 1359). Employees of construction companies and self-employed carpenters who had been suffering from asbestos lung, lung cancer, or other diseases caused by exposure to asbestos claimed compensation for damages against both the Japanese Government and construction materials manufacturers. The reasons were that nonuse of restriction power by the Japanese Government regarding the direction and supervision for the use of protective equipment, labeling and posting as to the danger of asbestos, and other measures was illegal under the *State Redress Act*, and the failure of duty of care by construction companies such as the failure of warning about risks of the products was an unlawful act. Japan banned the manufacturing of asbestos in September 2006 under the Order for Enforcement of *Industrial Safety and Health Act*,⁴¹⁾ but some people engaged in construction work who had performed building construction or demolition up to then (both employees and non-employees such as self-employed carpenters) had

evasion of the law because they should be treated as workers under a dispatch arrangement. Refer, for example, to “Standards regarding the Division between Businesses Performed by Worker Dispatching Businesses and Businesses Performed under Contract” (Notification of the Ministry of Labor No. 37 of 1986)). Historically, the *Industrial Safety and Health Act* was derived from the *Labor Standards Act* to play a technical and flexible role to pursue the prevention of industrial accidents. It is, therefore, not appropriate to identify who is responsible for hazard prevention measures because of the similarity to employers in their status.

40) The workers’ home falls under neither the category of “workplace” that is mostly covered by the *Industrial Safety and Health Act*, nor the “office” that is subject to the relevant Office Hygiene Standards Regulations (Ordinance of the Ministry of Labor No. 43 of 1972).

41) The Supreme Court confirmed the details that the Government had required business operators to “prepare (not confirm the use of equipment)” the protective equipment and raised the level of controls to be taken depending on the assessed level of asbestos hazards by providing notification and other means (not legally binding).

developed mesothelioma, lung cancer, or other asbestos-related diseases. Victims filed a class action against the government and construction materials manufacturers to eight district courts across the country. The case mentioned above is one of these lawsuits.

A point of issue, in this case, was whether the *Industrial Safety and Health Act* that aims to secure the health and safety of the “employee” in principle also covers self-employed carpenters under a contract/service agreement or not, and in the event of failure of restrictions (including establishment or revision of legally binding rules or issuance of notifications not legally binding) for protecting them, whether nonuse of restriction power by the Japanese Government could be illegal or not.

At that time, Article 57 of the *Industrial Safety and Health Act* required a person who puts specified chemical substances into a container, or packages or transfers them to others, to inform the parties concerned of related risks or other information by putting a label identifying this information on a container. In addition, Article 38-3 of the Ordinance on Prevention of Hazards Due to Specified Chemical Substances required business operators to indicate hazards and precautions for handling carcinogenic substances and other specified substances in the workplaces where these substances are handled. The Ordinance on Industrial Safety and Health at that time had required business operators to prepare respiratory protective equipment but had not required them to ensure that people engaging in work use the equipment.

The point of contention, in this case, was whether the Government had committed an illegal act under the *State Redress Act* by failing

to specify restrictions with the issuance of notifications (not legally binding) and to make adequate rules (legally binding). Concerning the latter issue, the question was whether self-employed carpenters were included in the subjects of protection under these rules.

The Supreme Court decided that the government is liable under the *State Redress Act* for not providing sufficient information or guidance regarding asbestos risks and the importance of wearing protective equipment by means of labeling, posting, or notification, and for not making it mandatory for those engaging in work to use protective equipment. In short, the Supreme Court affirmed the Government’s compensation responsibility under the *State Redress Act* for self-employed carpenters, based on the following grounds. The Court said:

1) The main purpose of the *Industrial Safety and Health Act* is to protect employees but this act also specifies provisions to ensure the improvement of the workplace environment. In addition, because Article 57 of this act focuses on material hazards, the subjects of the protection under this article include non-employees who access the workplace.

2) The labeling requirement provided for by the Ordinance on Prevention of Hazards Due to Specified Chemical Substances also aims to protect people engaging in work including non-employees at the workplace where dangerous substances are handled.

Based on this ruling, it is considered that the regulations regarding communication about risks of dangerous and hazardous substances and the improvement of the workplace environment under the *Industrial Safety and Health Act* are applicable to gig workers as

long as they work at construction/work sites that are managed and administered by business operators.⁴²⁾ There is a limitation, however, in the flexible interpretation by the courts. In fact, the current *Industrial Safety and Health Act* has contributed to the realization of only a part of the principle that a person generating risk is responsible for risk management, and may not protect all gig workers in different types of industries and jobs.

7. THE POSSIBILITY AND LIMITATION OF APPLICATION OF THE CIVIL LAW CONCEPTS OF EMPLOYERS' DUTY OF CARE⁴³⁾

Even if the status of being an “employee/worker” as defined under the *Labor Standards Act* and the *Labor Union Act* is denied, the protection under the civil law (usually, damage compensation but could exceptionally include prevention, i.e., refusal of work or demand for performance) could be applied for health and safety. According to precedents in Japan, the orderers' duty of care toward people who receive work orders may arise under a complete

contract/service agreement. The duty of care is a civil law obligation generally incidental to a contract established by precedent. Regarding precedent indications, Mishiba (2014)⁴⁴⁾ paraphrased the duty of care as a duty of (i) a “person who potentially has a practical influence (in particular, potential control and management)” on (ii) the “health and safety of a subject,” that assumes the presence of (iii) “the possibility of avoiding a consequence” (iv) based on the “foreseeability” of accidents and diseases, of (v) “implementing procedures or giving his/her best attention to avoid such a consequence.” Article 5 of the *Labor Contracts Act* enacted in 2007 clarified the duty of care in a labor-management relationship, but it goes even further than this. Even if there is no breach of a statutory duty, a violation of this duty of care might arise. Depending on the context of a case, a violation of guidelines not legally binding may constitute a violation of the duty of care.⁴⁵⁾ Its broad scope and contents are close to those of the UK's HSWA (*Health and Safety at Work etc. Act 1974*) as well as the Management of Health and Safety at

42) Following this judgment, Article 22 of this Act and eleven relevant ordinances have already been revised and amended (e.g., to require constructors to develop the measures in stages to be taken for protecting self-employed carpenters and others who are not in their employment but engage in work or access their construction sites, even without the state of being under the command and control of the constructors). For details, refer to “Concerning the Enforcement of the Ministerial Order Partially Amending the Ordinance on Industrial Safety and Health, etc.” Labour Standards Notice No. 0415 Article 1, dated April 15, 2022. In addition, the Committee to Review the Health and Safety Measures for Sole Proprietors and Other Individual Business Operators has held meetings since May 2022. Its agenda includes the necessity of more strict regulations for protecting self-employed carpenters and others, how to regulate digital platforms, and rules necessary for assuring the health of sole proprietors. The author (Mishiba) is a member of the Committee and reported on the UK and Australian legal systems.

43) As mentioned in Section 1, in Japan, this concept is commonly called the “duty of ‘safety’ consideration,” but it also covers mental and physical health issues.

44) For details, see Mishiba (2014); Mishiba (2017).

45) The Ministry of Health, Labour and Welfare of Japan issued a notice under the joint signatures of relevant administrative bodies to raise awareness about road safety among food delivery service platforms and delivery staff (Safety Division Chief, Ministry of Health, Labour and Welfare “Prevention of a traffic accident in food delivery using the bicycle and motorized bicycle.” Issued October 26, 2020. Safety Division Notice 1026. No.2, Attachment). It is not legally binding but might be used as a reference by the judiciary to examine the detail of a duty of care.

Work Regulations 1999, general duty clauses specified by laws related to the industrial safety and health including in those European countries, and Canada's Part II, Canada Labour Code of 1985.

A leading case of the Supreme Court concerning the duty of care is the *Japan Ground Self-Defense Force Hachinohe Vehicle Maintenance Factory Case* (Supreme Court of Japan Third Petty Bench decision, February 25, 1975, Supreme Court Reports, Vol. 29, No.2, p.143). In this case, a Self-Defense Force official was run over and killed by a large vehicle driven by a peer, and the bereaved family sued the Government for compensation. The Supreme Court ruled that "between the parties who are involved in a social contact with each other following certain legal relations, the duty of care should be commonly recognized as an obligation one party owes to the other, or the parties owe to each other in good faith, that is ancillary to such legal relations." That means even if there is no employment relationship, the parties with some social contact between them may be bound to the duty of care under the principle of good faith. Following this judgment, decisions were made that a principal contractor owed the duty of care to its subcontractors without an employment relationship (a representative case is *Mitsubishi Heavy Industries Kobe Shipyard Case (Hearing Impairment)*; Supreme Court of Japan First Petty Bench decision, April 11, 1991, Supreme Court Reports, No.162, 295).

Therefore, when an incident occurs, caused by work materials (such as raw

materials, means to work, etc.) supplied by a platform business to its gig workers, or when an orderer's dangerous instructions (such as requesting transportation of excessively heavy goods or speeding up delivery) result in a traffic accident, the platform may be liable to damages due to its failure of performing its duty of care, given that the party enters into a special social contact relationship with the other. This, however, does not apply unconditionally. To impose the duty of care on those other than the employer, there must be "a special social contact relationship." Moreover, civil liability for damages requires the failure to perform the duty of care, that is, a reason adequate to make the party liable (fault) and negligence. This would require, therefore, a relationship between the platform and the gig worker such that the platform can establish, control, and manage work conditions with high accident rates or command authority over the worker, which would allow the risks of work-related accidents (damages) to be easier to predict and control. In addition, even if the failure to perform the duty was recognized, claims for prevention, such as demanding performance of the duty, are not accepted in most cases.⁴⁶⁾

8. A LABOR-RELATED LAW: THE HOME WORK ACT (ACT NO. 60 O/F 1970)⁴⁷⁾

This law aims to protect industrial home workers (non-employees) who usually engage in material processing. In Japan, the *Factory Act*, which came into force in

46) For example, *Takashimaya Kosakusho Co., Ltd. Case*, Osaka District Court, November 28, 1990. Labor Economy Court Precedent Preliminary Report. No.1413, p.3.

47) In this section, the authors referred to Hashimoto (2009), Hamaguchi (2020), and Kitaoka (2022).

1956 and aimed to protect people working at factories (especially minors and women), was a predecessor of the *Labor Standards Act* (Act No. 49 of 1947). A system was later developed where independent self-employed workers, according to a legal framework, perform cottage labor (homework) for factory owners to avoid the application of this law and compensation for workers' injuries or diseases. This system has remained to date. In around 1958, deadly accidents occurred where homeworkers who had glued the soles of wedge mules, which were in fashion at that time, in a closed space died due to the exposure to benzene contained in rubber adhesive.

Based on these circumstances, the *Home Work Act* likens the relationship between homeworkers and businesses who outsource jobs to that between labor and management. In other words, although homeworkers were excluded from the subjects of the *Factory Act*, the necessity of social protection for them was recognized from economic, health, and safety aspects and the *Home Work Act* was established.

Accordingly, this law aims to extensively improve the working conditions of homeworkers by, for example, requiring persons who outsource work to prepare a slip that clarifies details of outsourced tasks, deadline/delivery date, wages, payment due date, and other conditions so that clients themselves and third parties (supervisory authority, etc.) can check the appropriateness of these conditions. Worthy of special note is Article 4, which is only an efforts clause but aims to dissuade the clients from asking homeworkers to work long hours.

The circumstances of its enactment are similar to those surrounding the gig economy

in a sense (business operators try to evade their responsibility as an employer), and some protection measures prescribed by this law may be effective also in ensuring the health and safety of gig workers. In specific, the viewpoint of "extensively improving working conditions" will support psychological and physical health measures, which are regarded as of major importance by recent occupational health and safety laws.

For general health and safety issues, Paragraph 1 of Article 17 of this Act requires businesses who outsource jobs to take hazard prevention measures when they provide or supply machines and tools, raw materials, and other materials to homeworkers. Paragraph 2 of the same article specifies the obligations of homeworkers to "take" measures to prevent hazards due to machines tools and raw materials, as well as gas, steam, and dust. Paragraph 3 of the same article specifies the obligations of a homemaker's relatives residing together who are used by the homemaker as "assistants" to "perform" hazard prevention measures under Paragraph 2. Paragraph 2 is considered to impose on homeworkers obligations to protect the health and safety not just of themselves but also of their "assistants."

This law assumes workers work from home, and in the course of its enactment, the necessity of privacy protection was called for. The law thus focused mainly on supporting homework(ers) and adopted an approach to minimize restrictions. These circumstances may lead to a difference from the *Industrial Safety and Health Act*. For example, the *Industrial Safety and Health Act* has provisions the *Home Work Act* does not have, that require a person obliged to take measures (such as a business

operator) to make the subjects of protection (such as employees) adhere to “Dos” (such as having the worker wear personal protective equipment under Paragraph 1 of Article 327 of the Ordinance on Industrial Safety and Health) and “Don’ts” (such as prohibiting workers from entering the dangerous area under Article 245 of the same Ordinance).⁴⁸⁾

Major executive authorities of the *Home Work Act* are Chiefs of the Labour Standards Inspection Office and Labour Standards Inspectors (Article 29) and in the event of non-compliance with Paragraph 1 or 2 of Article 17 concerning general health and safety matters, they can order the non-compliant person (orderer or homemaker) to stop issuing or accepting contract and/or using machines, tools, raw materials, etc. (Article 18). In violation of Article 17 concerning general health and safety matters or Article 18 concerning administrative dispositions, a penal provision (fine) will apply (Article 35).

The *Home Work Act* with these provisions may not suit modern gig workers who usually engage in data processing, system construction, or similar tasks. However, there is an opinion that legal measures should be taken in reference to the *Home Work Act*.⁴⁹⁾ In particular, it is worth learning the approach of this law to make a person, who outsources work, control risks generated by the person him/herself and to require both the client and contractor to take necessary health and safety measures. Revising this law for gig jobs may be possible.

It is, therefore, difficult to protect the

health and safety of modern gig workers only with the current version of labor and labor-related laws and regulations.

The following sections will consider the feasibility of ensuring health and safety protection under economic laws. The Japanese *Industrial Safety and Health Act* actively addresses workers’ psychosocial stress such as by developing a new stress test system⁵⁰⁾ (Article 66-10). In this regard, workers’ working and economic conditions could be general issues at least in the context of the *Industrial Safety and Health Act*.

9. ECONOMIC LAWS AND THE HEALTH AND SAFETY OF PLATFORM MEDIATED GIG WORK

A. *Act against Delay in Payment of Subcontract Proceeds, etc. to Subcontractors (Act No. 120 of 1956)*

This law targets people (parent enterprises) who are, for a particular transaction, a party involved in the transaction themselves (contracting for work from a client) and entrust a subcontractor to all or a part of their duties. It aims to prevent parent enterprises from abusing a dominant bargaining position as an orderer to the subcontractor (sole proprietor or legal entity whose capital is less than that of the parent enterprise). Transactions to be regulated under this law are: the manufacture, repair, processing, etc., of goods and consignment of these processes (Paragraphs 1 and 2 of Article 2); consignment where the parent enterprise engaging in the creation, provision, or use

48) Kitaoka (2022).

49) Emeritus Prof. Sugeno proposes the introduction of a scheme which ensures the minimum wage under the *Home Work Act* also for freelance workers (Keidanren 2019).

50) See Mishiba (2021).

of the information-based product including software, video content, and different designs entrusts the subcontractor all or part of their duties (Paragraph 3 of the same); service contract where the parent enterprise entrusts the subcontractor all or part of the provision of a service the parent enterprise is engaging in (Paragraph 4 of the same). Under its provisions, these parent enterprises are obligated to deliver documents containing the details of work of the agreement (Article 3) and to fix the due date of payment of the proceeds of the subcontracted work (Paragraph 2 of Article 2) and are prohibited from refusing to receive the work from a subcontractor or return the goods once received without adequate reasons (Items (i) and (iv) of Paragraph 1 of Article 4), delay the payment or reduce the amount of the proceeds of the subcontracted work (Items (ii) and (iii) of Paragraph 1 of Article 4), and retaliate against a subcontractor because the subcontractor informed the Fair Trade Commission or other administrative organs of any of these acts (Item (vii) of Paragraph 1 of Article 4). The law has provisions applicable in case of a violation of the above provisions, such as recommendation or collection of reports by the relevant authority and sanctions in case of failure to meet these requirements. The penal provisions, however, have not applied in general (Kanai, Kawahama, and Sensui 2018, 363), and successive illegal acts have taken place; thus, the Fair Trade Commission started to publish a list of companies the Commission gave notification of a need for improvement.⁵¹⁾

Gig workers could be protected under this

law as long as they are engaged in business specified in the law but the scope is limited. In addition, the law does not have a provision concerning general health and safety protection, such as a requirement for occupational risk assessment on parent enterprises. As a natural result, the law does not work for securing a transaction itself between a parent enterprise and a subcontractor.

B. Act on Prohibition of Private Monopolization and Maintenance of Fair Trade (Act No. 54 of 1947)

In principle, this law intends to regulate any act that practically contributes or may contribute to impeding or restraining fair competition, falling under any of the following: (i) private monopolization, (ii) unreasonable restraint of trade, and (iii) unfair trade practices. The purpose of this law is such as to promote fair competition and the wholesome development of business activities and secure the interests of general consumers. Case (i) means an act such that an existing enterprise, in conspiracy with other enterprises, “excludes” new or other enterprises by, for example, impeding their entry into the market, or “controls” them and hinders their autonomous decision-making process by placing them under its umbrella (Paragraph 5 of Article 2). Case (ii) means an act such that existing enterprises form a cartel or use other means to fix the transaction price (for example, bid-rigging). Case (iii) means an act such that an existing enterprise refuses or causes another enterprise to refuse to supply to a certain enterprise with goods, or unjustly

51) Japan Fair Trade Commission website: <https://www.jftc.go.jp/shitauke/shitaukekankoku/index.html>, accessed February 11, 2022.

fix responsibility for or inflicts a loss on a certain enterprise by making use of its superior bargaining position over the counterpart such as a continuous business relationship (Paragraph 9 of Article 2). The ways to secure the implementation of regulations (i) and (ii) include an order by the Fair Trade Commission to cease and desist a relevant act of violation (the Cease and Desist Order; Article 7), and to pay to the national treasury a surcharge of an amount as an administrative penalty (Paragraph 2 of Article 7-2), and a criminal penalty (Item (i) of Paragraph 1 of Article 89). The ways to secure the implementation of the regulation (iii) include the Cease and Desist Order (Article 7).

The Fair Trade Commission has also published “The Policy on the Franchise System under the *Antimonopoly Act* (June 23, 2011)”⁵²⁾ and has conducted research on the current situation of the convenience store industry in an attempt to protect franchisees (member stores) that had not been covered under the *Labor Contracts Act*.

Hence, this act may apply to self-employed gig workers. If applied, however, it would directly modify the principle of a free economy; thus, this law tends to be interpreted and applied very carefully.⁵³⁾ The scope of the provisions governing the abuse of a superior bargaining position, whose applicability is most frequently examined, is limited. In

reality, these provisions have been applied in a controlled manner and so it cannot be said that they are flexibly and individually applicable to settle various disputes. Moreover, the general obligations of business operators to ensure health and safety are not governed by this act.

C. Act on Improving Transparency and Fairness of Digital Platforms (Act No. 38 of 2020)

In the economic and industrial field, the *Act on Improving Transparency and Fairness of Digital Platforms* (TFDPA) was established (promulgated on June 3, 2020) and enforced in 2021. This law well represents the soft-law nature of Japanese laws.

The Act targets the digital platform providers and aims to control (not forbid) certain of their behaviors such as, by using their superior bargaining position, imposing unfair transaction conditions to a counterparty to transactions, and unilaterally changing an agreement once concluded. On the other hand, the law specifies that the involvement of the state must be kept to the minimum necessary (Article 3). This law adopts a mechanism (called “co-regulation”) whereby the law forms a broad framework of regulations and encourages designated digital platform providers to voluntarily take measures to ensure transparency and fairness in transactions.

52) The Commission says as follows: “Under the franchise system, the member is integrated into the system of the head office, including the system of comprehensive guidance. It is especially important, therefore, that a party contemplating becoming a member makes the proper judgment before deciding to participate. It is desirable that the head office discloses sufficient information to a party contemplating becoming a member when the member is invited to participate in the franchise. In addition, the business transactions between the head office and the member after the franchise agreement has been signed should not cause a disadvantage to the member unilaterally nor should it place unjust restrictions on the member.”

53) Japan Fair Trade Commission website: <https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyokijun/gyouseishidou.html>, accessed February 11, 2022.

Specifically, among digital platform providers with a specific business category and scale, this law targets only those designated by the administrative body (designated digital platform providers). Its basic regulation policy is to require those subject to the law to submit annual self-evaluation reports about measures taken, following which the administrative authority will review the business status of the platforms based on their submitted reports and publish the results. Basic measures required to be taken by the designated digital platform providers include the disclosure of transaction conditions and the establishment of systems and procedures necessary to ensure fair transactions and handle complaints.

In April 2021, five companies including Amazon Japan G.K., Rakuten Group, Inc., and Yahoo Japan Corporation became designated digital platform providers.

Although this Act may not be commonly thought of as a law to protect gig workers, it is significant that some restrictions have now been placed on digital platforms. Future amendments could contribute to the broader protection of gig workers using digital platforms.

D. Small and Medium-Sized Enterprise

*Cooperatives Act (Act No. 181 of 1947)*⁵⁴⁾

The purpose of this act is to provide for the organizations (each small- and medium-sized enterprise cooperative and the federation of small- and medium-sized business associations) necessary for persons engaged in a small- and medium-sized commercial business, industrial business, mining business, transport business, service business or any other business and other workers (both of these types of member are cooperative members), and to achieve an improvement in their economic status. Small- and medium-sized enterprise cooperatives (hereinafter referred to as the “cooperatives”) are categorized into five groups based on the member’s business types and other factors (Article 3),⁵⁵⁾ but must be a juridical person (Article 4), and the member is able to join or withdraw from the cooperative voluntarily (Article 5). The member has equal voting rights and the cooperative has the purpose of serving its members through its activities (Article 5). A cooperative consisting of members whose amount of capital and number of employees do not exceed the specified values will be exempted from the application of the *Act on Prohibition of Private Monopolization and Maintenance of Fair Trade* (Article 7). The

54) In 2020, a legislation introduced by a Diet member, the *Worker Cooperatives Act* (Act No. 78 of 2020), was established. It aims to protect workers who are actively engaged in public services (such as visiting care, after-school childcare, self-reliance support for unemployed youth) as laborers. The act will be enforced on October 1, 2022, except for some provisions. This is a part of the process to create a legal system for the consumers’ co-operative that was originally founded by Robert Owen in the UK and has been developed uniquely in Japan. This act takes over the *Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act* in many parts, but its most characteristic point is that the act defines the cooperative member is an individual and aims to protect the member as laborer in light of the relationship with the worker cooperative (i.e., acknowledging the legal status of the individual as a person who is a member of management and a laborer at the same time). Although this act does not have enough compelling force, it might be useful for some types of gig jobs in the future.

55) A worker’s collective is one of the groups where a worker or other member starts and runs business by providing one’s own capital and also provides labor.

main activities conducted by the cooperative include joint activities related to the business of members, loaning of business funds, and the conclusion of collective agreements with clients to improve the economic status of members (Paragraph 1 of Article 9-2, emphasis added).

Worthy of special note is that, under this Act, counterparties on transactions with the cooperative and member have an obligation to negotiate in good faith for the conclusion of collective agreements by the cooperatives. Paragraph 12 of Article 9-2 specifies that an enterprise (excluding small-scale enterprises) that has a business relationship with a cooperative or a member is to start negotiations with sincerity when the representative person of the cooperative or the member states an intention to start negotiations to conclude a collective agreement on the trade terms and conditions. This act has no sanctions in this regard, but a collective agreement is valid directly for members. In the case that the conditions of an agreement are inconsistent with the terms of the collective agreement, only these inconsistent terms would be corrected pursuant to the collective agreement. When the parties concerned do not reach an agreement through the negotiations for concluding a collective agreement or the interpretation and application of the collective agreement, either of them may file a request for mediation or conciliation with an administrative authority (who is usually a competent authority governing the cooperative operation; if there is no competent authority, then it is the Small and Medium Enterprise Agency) (Article 9-2-2).

Importantly, the Federation of Small Business Associations (FSBA), which governs each cooperative, may make proposals on the

particulars concerning small- and medium-sized enterprises directly to the Diet, a council of a local government, or an administrative authority (Articles 74 and 75). The provisions aim to secure the political influence of small- and medium-sized business associations through the FSBA.

As shown above, this act intends to enable small and medium-sized business operators, who are generally economically weak, to organize trade associations or guilds, enhance bargaining power against clients and economic power, and promote mutual assistance (note that Paragraph 3, Article 5 of this act requires political neutrality). The small- and medium-sized enterprise cooperative under this law is both a profit-making corporation and nonprofit corporation, and thus is theoretically regarded as an intermediate corporation (NFSBA 2016, 10). Examples of cooperatives under this law include the Federation of Akabou Light Vehicle Transportation Cooperatives, which is organized by sole proprietors engaging in the transportation business under the same brand, and the Soka Senbei Cooperative which is organized by local manufacturers of rice crackers. This law has been applied in few cases (there have been no cases in which a party filed a request for mediation in negotiations with its client) and has not been focused on in the labor field in Japan, but it may be useful for gig workers. If gig workers set up a cooperative, they would be able to conduct collective bargaining under legal protection for improving working conditions and occupational health and safety based on the characteristics of each occupational type.

This Act, however, has the following problems for practical use.

First, the law is not compulsory as

compared with the provisions of the *Labor Union Act* in terms of restricting unfair labor practices (for example, employers cannot refuse to bargain collectively and must not treat any cooperative member in a disadvantageous manner). The administrative body does not have the authority to give a relief order to correct an illegal condition. Therefore, even for an important problem such as health and safety, there are no countermeasures available when a platform or an orderer refuses to engage in collective bargaining with the cooperative.

Second, there are no guarantees for gig workers such as the right to strike or take part in other collective activities, and they have no exemption from civil liability or indemnity from prosecution for reasonable cooperative operations, which are guaranteed for labor unions by the Constitution or the *Labor Union Act* (Paragraph 2 of Article 1 and Article 8), respectively. If a cooperative makes a protest or takes disputing action, it would have civil liabilities including that the cooperative would become liable to compensate damages to an orderer or the platform would be able to terminate a contract because of the breach of the contract. Moreover, the cooperative would be subject to criminal punishment depending on the method/mode of its acts, such as forcible/fraudulent obstruction of business (Articles 233 and 234) or breaking into a residence (Article 130). Therefore, if the cooperative holds collective bargaining with the platform or orderer and the parties are at

an impasse, the cooperative does not have any effective solutions.

Third, if the platform's office or the address of a company that operates the platform is located abroad, the practical problem of where they will engage in bargaining may arise (but this problem may arise in labor unions as well).

We should address a number of challenges to using the *Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act* for gig workers to realize that important working conditions such as health and safety are correctly ensured; however, since there are various gig jobs such as transportation and software development, the industry type, job type, region, and other factors should be considered in collective bargaining to ensure feasible health and safety. The government should commit to providing information and collecting data about the best practice and notices by publishing guidelines,⁵⁶⁾ and establishing the minimum requirements, if necessary.

Moreover, considering the income insecurity and the current expanding scope of health and safety regulations, it is desirable that the government includes the following matters in the subjects of collective bargaining between a gig workers' cooperative and a client: clarifying contract terms, determining proper remuneration and securing payment, providing social security (for illness, aging, unemployment, etc.), supporting career development, guaranteeing pay during leave

56) The Ministry of Health, Labour and Welfare has already issued the Guidelines for the Appropriate Introduction and Implementation of Off-Site Work Using Information and Communications Technology on February 22, 2018, and the Occupational Health Guideline for VDT Work (Labour Standards Notification No.0405001) on April 5, 2002. The National Institute of Occupational Safety and Health, a comprehensive research institute for occupational safety and health in Japan, has also conducted research on occupational risk during teleworking, etc. However, the purpose of both of them is to provide the protection only for employees.

for childbirth, childcare, and nursing care, preventing harassment, covering liability for damage caused to a third party and securing dispute resolution measures (when a platform is based overseas).^{57, 58)}

10. SUGGESTIONS FROM OCCUPATIONAL HEALTH

This section presents the findings from a review of occupational health literature concerning risks inherent to gig work and control measures, as reference materials to be considered for theories of legal interpretation and bargaining between relevant parties about the duty of care, as well as for future legislative processes.

In Japan, no research has been conducted on the health management and occupational health and safety of gig workers. In other countries, a few studies have been published on gig workers' health and safety. A study in the U.S. warned that the health and safety risk has been increasing because many gig workers use their own cars for work or work at home, which invalidates the existing protection against the known occupational risk factors (Tran and Sokas 2017). In addition, Bajwa et al. (2018) gave the following three categories in examining the factors influencing the health of gig workers: a) hazards inherent to the work (occupational vulnerabilities), b) poor protection (precarity), and c) hazards

arising from the use of platforms (platform-based vulnerabilities). Factors for category a) include the increase in the risk of traffic accidents for drivers and musculoskeletal injury due to prolonged typing and other repetitive movements. Factors for category b) include the necessity to prepare tools and equipment through one's own efforts as well as the limited opportunity for training and career development. The above two categories are applicable also for other jobs, but category c) is unique to gig work. In using a platform, for example, the feeling of loneliness among workers who have no personal relationship in the platform, discriminatory treatment due to uncontrollable factors, and stress due to the income decrease have been observed.

A German researcher's study of crowd workers in Germany (using the Somatic Symptom Scale-8; SSS-8) showed a significant increase in the number of physical conditions among crowd workers compared to general workers (Schlicher et al. 2021). A study in the US examined the piecework system (the amount of pay is directly linked with the volume of products produced or services delivered by workers) of the gig economy and indicated that such a system is a risk factor for health (Davis and Hoyt 2020). This study analyzed the results of a cohort study (questionnaire survey of gig workers and comparison of outcomes) conducted

57) See JILPT (2011).

58) Note that JTUC Research Institute for Advancement of Living Standards (2018) examines the framework to protect "workers (not employees)," stating, "because in many cases, the conventional theory of including workers in a business organization is not applicable for people, especially crowd workers, if there is inequality of bargaining power in a relationship with the other party, a status of being a 'worker' under the *Labor Union Act* should be broadly applied for them" and "even if they are considered as self-employed workers, it should be accepted to conclude a collective agreement with similar effect as in a labor agreement and require the other party to do collective bargaining by applying the *Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act*." Hamamura (2018, 12) holds a similar view.

by the Bureau of Labor Statistics (BLS). The questionnaire survey asked a question about the presence or absence of “health obstacles” (whether there is any health problem that may restrict the daily life or work life regardless of whether it is caused by work) and self-evaluation data was collected. It was a subjective scale, but annual and cumulative odds ratios of health obstacles were significantly higher among piece workers than wage and salary workers (95% CI: annual 1.75 (1.16, 2.62); cumulative 1.42 (1.03, 1.96)).

A paper indicated various influences of the COVID-19 pandemic on gig workers. Research conducted in Seattle in the US revealed that only 31% of app-based drivers were given appropriate masks and disinfectants from their companies (Beckman et al. 2021). A result of research analyzing the responses of an interview survey on gig workers during the COVID-19 pandemic showed that some gig workers accepted diverse dangerous jobs that entailed direct contact with other people, mainly caused by the mechanism of the algorithmic management (if workers maintain a high customer satisfaction rate, the system offers more opportunities to them) (Cameron, Thomason, and Conzon 2021). The research also revealed that some of the gig workers figured out a way to mitigate physical risks, while some of them could not accept the risks and temporarily stopped doing gig work.

Gig work is similar to teleworking in that computers and other digital devices are used and tasks are performed outside the sites of clients and platforms. Concerning the risks inherent in teleworking and the recommended controls, a joint technical brief was published recently by the WHO and ILO (2021). This article seemed to grasp the

immediate expansion of teleworking during the COVID-19 pandemic and adopted the approach of firstly securing teleworkers’ health and safety, but did not mention a controversial issue, the teleworkers’ status of being a “worker/employee.” This technical brief took into account an employment relationship in principle and used the term “employer” but did not use the term “employee” and rather used “worker.” Generally, this technical brief listed the advantages of teleworking (based on investigation results including job opportunities for individuals with chronic conditions, reduction of blood pressure, mitigation of the risks of developing depression, and increase of physical activities) and aimed to promote a proper teleworking arrangement. Assuming the difficulty of the health and safety management that could be taken in practice in the offices, the article also listed the following inherent occupational risks: (i) physical conditions due to prolonged computer use (musculoskeletal injury, eye strain), (ii) social isolation, (iii) cyberbullying and harassment, (iv) disorder of the daily rhythm, (v) too much or too little work, and (vi) increase of mental stress due to interruptions caused by family members, especially children.

Concerning the controlling measures, these papers, based on the difficulty of supervision and management by employers, highlight the importance of cooperation among workers and labor-management consultations (especially, consultations in the safety and health committee and with a representative in charge of safety and health). They also place importance on the following factors: periodic social communication (such as online meetings, etc.), flexible working schedule (such as introduction of flexitime, etc.),

avoidance of contact from employers during days off, clarification of work performance and the priority order of tasks, proper labor management using rules on work hours and disciplines (e.g., no drinking, no smoking, etc.), workplace risk assessment using online checklists, online education based on risk assessment results, response to overworked workers, positive feedback, promotion of exercises, and support by occupational health services. In addition, they recommend that employers provide workers with supplies necessary for work, including computer hardware and software, office furniture, and insurance including worker's compensation insurance and home contents insurance. They require that the government authorities monitor and analyze matters about occupational diseases and/or disorders. These statements are also suggestive for the gig economy. However, periodic social communication, proper labor management using work rules, online education, promotion of exercises, and other matters are founded on the employment relationship. It is, therefore, difficult to require those other than employers to realize these conditions.

11. CONCLUSION: THE NECESSARY LEGAL RESPONSE

This section concludes the article by drawing out its key points.

First of all, concerning the status of gig workers as “employees,” expanding the scope of the category of being “employees”

is difficult. We should apply labor-related laws properly to protect people falling under this category by flexibly interpreting these laws. Especially for important law-protected interests such as health and safety, efforts should be made to achieve protection under laws including the *Industrial Safety and Health Act*, the *Labor Standards Act*, and the *Labor Union Act* by flexibly interpreting the existing criteria. However, there are limitations to this approach. People who do not fall under this category but need to be protected in a similar manner to employees should be protected by applying, for example, the *Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act* (See Section 9(D) above, i.e., a law for small- and medium-sized businesses to strengthen the solidarity, enhance bargaining power, and promote mutual assistance and political influence) and by revising the same act, the *Home Work Act* (See Section 8, i.e., a law to ensure the health and safety of industrial home workers who work at home under contracts from clients).

In principle, health and safety are to be managed by the assessment of different risks inherent (incidental) to work (risk management for health and safety within the scope of one's work). Therefore, (i) labor-management consultations, (ii) the utilization of industry health professionals,⁵⁹⁾ and (iii) investigation of common risks inherent to work (by industry and job), creation of guidelines, and other measures by the Government would be effective.

Since the *Industrial Safety and Health*

59) The Ministry of Health, Labour and Welfare of Japan has established prefectural occupational health and safety support centers to offer free consultation services for workers and employers about occupational health. Mishiba (2020, 13) recommend the utilization of these centers partly because the Japanese Government is committed to promoting freelance work.

Act focuses on the prevention of industrial accidents rather than a legal systematization or consistency, it imposes obligations on not only employers who directly employ workers but other certain, various individuals. This law values a normative way of thinking about who should be liable for health and safety while adopting a practical way of thinking about who can fulfill health and safety obligations more easily and effectively.

The UK's HSWA, which has often been referred to by the Japanese Safety and Health Act, identifies targets (subjects who are bearers of obligations) in a broader manner including employers and risk generators (persons who have risk-related information and can control risk, such as those who control and manage work conditions), focusing comprehensively on health, safety, and welfare. The HSWA has general regulations with sanctions that require the targets to take reasonable and feasible measures to protect not only their employees but other persons who may be affected thereby (S.2 through S.7). In addition, a significant fine is specified for a breach of this law and is implemented accordingly. As mentioned in footnote 12, in Australia, S.19 of the harmonized *Work Health and Safety Acts* targets all persons who conduct a business or undertaking (PCBU), including an employer, and requires them to ensure, so far as is reasonably practicable, the health and safety of workers engaged, or caused to be engaged by the person. The policy of these laws is similar to the concept that a person who generates risk or can control and manage risk must ensure the health and safety of the workers exposed to the risk.

Although the *Industrial Safety and Health Act* in Japan does not have radical

provisions as the UK and Australian laws do, the concept of civil responsibility for the employer's duty of care formed by judicial precedents in Japan plays a similar role as the provisions of these laws. In other words, this concept of the duty may contribute to the protection of self-employed workers and other non-employees by imposing obligations on those who are not employers for risks specified and not specified by laws. The original scope of this duty, however, is not as broad as that of the Australian *Work Health and Safety Acts*. In addition, the courts tend to consider the background of each case (individual circumstances and social background) comprehensively to determine a specific obligation and the presence or absence of the violation; therefore, even the text of the *Industrial Safety and Health Act* does not always directly represent the practical duty of care. Since this is a civil liability, an affected person needs to actively claim and verify a violation by a person obliged to take measures to the court, which indicates the passive nature of the act (adversary system and dispositive principle). Even if the claim is accepted, a remedy will be only the payment of damages. It is difficult to use this concept of duty to enable the demand for the performance of the duty and other preventive approaches.

The point in question is whether Uber and other platforms are risk generators because of their algorithmic management. It is reasonable that orderers and clients decide whether they conclude a new contract/service agreement with the other party according to the work performance of the other party. However, if algorithmic management is a strong factor causing a large number of ride-share drivers' traffic accidents or health damage under the

conditions that there is a contractor's economic dependency and a one-sided contract, the legislation discussed herein will be required. Mishiba considers that there could be a legal interpretation theory with a social policy approach to regard an individual as an "employee," even to a limited extent, until proper legislation is established. The co-author Kurashige has a different view on this point. Kitaoka (2022) emphasizes the need to control risks, especially for young and/or unskilled workers.

In an attempt to control (interpret flexibly) the concept of being an "employee" for gig workers, flexibly apply existing laws and regulations (the *Industrial Safety and Health Act* and the *Labor Union Act*, and those listed herein) to those not falling under the category of "employees," and protect gig workers with new legislation, the basic grounds are the economic dependency and accessoriness of contracts (a contractor must accept terms specified by a client or operation manager to conclude a contract). In addition, when considering the broader health and safety concept including mental health, the facts that clients and operation managers generate risk (liability for risk), control and manage gig workers' working conditions, and have a close

social contact relationship with a contractor may be additional grounds. In some cases, there may arise the obligation to protect contractors under civil and penal laws based on these backgrounds.⁶⁰⁾ Since these factors are often observed among platforms, they are to be those obliged to ensure health and safety in most cases.

Duties to be imposed on platforms are risk assessment, provision of assessment results to gig workers, and a sincere response to collective bargaining, while measures to be taken by the government include investigations of general risks associated with gig work and of ideal countermeasures and the provision of relevant information. In Japan, the government has taken initiative to promote freelance work; therefore, providing a sense of security is necessary by preparing a proper social safety net as a public policy, regardless of whether freelance workers fall under the category of "employees" or not. At present, financing systems (such as those offered by the Japan Finance Corporation), health check-up systems (for example, a community health system run by municipal governments, services of health insurance societies by industry, and specific lifestyle health check-ups and health guidance⁶¹⁾) are available for those who are

60) In Japan, Article 218 of the Penal Code specifies that when a person who is responsible for the care of a person of old age, a child, a person with a disability or illness, abandons or fails to provide the necessary care to them, the person is punished. The protection responsibility hereunder may be deemed to arise due to the presence of an antecedent action as well as an applicable law and contract (Tokyo High Court decision, May 11, 1970, Hanrei Times Co.,Ltd., No.252, 231). In a civil context, delivery obligation and at least between a creditor and a debtor, it is said that both parties are liable to protect the other party as duty of care (Schutzpflicht) not to cause death or bodily injury or infringement of property of the other party, in addition to contractual basic performance and concomitant duties (Okuda 1992, 18).

61) A scheme where, in accordance with the *Act on Assurance of Medical Care for Elderly People*, each medical insurer executes specific lifestyle health check-ups to find diabetes and other lifestyle-related illnesses for the insured aged 40 or over by measuring chest circumference, BMI, blood pressure, neutral fats, high-density lipoprotein (HDL) cholesterol, and other indicators, and gives specific health guidance for those with metabolic syndrome.

not employees. Startup support facilities called “Incubation Centers” have also been founded that are run by public organizations providing entrepreneurs with a workspace and access to expert advisors.⁶²⁾ However, according to JILPT (2019), there is an increasing need among freelancers for unemployment insurance and worker’s compensation insurance. At least, it is necessary to expand the scope of coverage of worker’s compensation insurance including compensation for commuting injuries (the special insurance coverage scheme). Demands for occupational health services such as health care consultation seem not to be developing. That is partly because such consultation does not always result in a solution. Hence, the promotion of collective bargaining is required using such as the *Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act*.⁶³⁾ For example, it is necessary to establish a scheme as follows: if cooperatives that are protected under this law assign industrial physicians to conduct interviews with cooperative members (gig workers) when the physicians deem it necessary to do so, cooperatives can approach platforms or clients to improve the working conditions of the members in question.

Furthermore, in the modern labor-related law context, the structure of conflict between labor and management has been transformed into a conflict between artificial intelligence (AI) and human intelligence, or between legal restrictions and human society and interdisciplinarity of academic fields. The problem is how to provide values differentiating

from what AI provides and how to harmonize legal restrictions with human society and use them effectively. More specifically, we should find a way to realize dialogue and cooperation between the parties concerned for problem solving, by using applicable laws and regulations. This challenge is highlighted in the gig economy. The gig economy has certainly created new styles of work. None of the Japanese laws have addressed issues in the gig economy sufficiently; however, different laws with different principles exist in order to combat labor issues and monitor behaviors of business owners with the help of group dynamics (such as worker and customer trust in business owners). As a result of monitoring, if the legislative body decides there is a lack of support, a more advanced statutory approach will be developed. In terms of versatility and flexibility, labor laws in Japan may, to some extent, serve as a useful reference in a global context.

REFERENCES

- Bajwa, Uttam, Denise Gastaldo, Erica Di Ruggiero, and Lilian Knorr. 2018. “The Health of Workers in the Global Gig Economy.” *Globalization and Health* 14(1), no. 124. <https://doi.org/10.1186/s12992-018-0444-8>.
- Beckman, Kerry L., Lily M. Monsey, Megan M. Archer, Nicole A. Errett, Ann Bostrom, and Marissa G. Baker. 2021. “Health and Safety Risk Perceptions and Needs of App-Based Drivers during COVID-19.” *American Journal of Industrial Medicine* 64(11): 941–951. <https://doi.org/10.1002/ajim.23295>.
- Cameron, Lindsey D., Bobbi Thomason, and Vanessa M. Conzon. 2021. “Risky Business: Gig Workers

62) A good example is an incubation center run by Tokyo Metropolitan Small and Medium Enterprise Support Center (https://www.tokyo-sogyo-net.metro.tokyo.lg.jp/incu_office/kosha/).

63) Mishiba (2020, 7) stated that statutory restrictions are required on any contract that interferes with collective bargaining by freelancers.

- and the Navigation of Ideal Worker Expectations during the COVID-19 Pandemic.” *Journal of Applied Psychology* 106(12): 1821–1833. <https://doi.org/10.1037/apl0000993>.
- Davis, Mary. E., and Eric Hoyt. 2020. “A Longitudinal Study of Piece Rate and Health: Evidence and Implications for Workers in the US Gig Economy.” *Public Health* 180: 1–9. <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2019.10.021>.
- Hamaguchi, Keiichiro. 2020. “Current Status and Issues Regarding Employment-Like Work Styles.” *Collection of Japan Finance Corporation Essays* 47: 41–58. https://www.jfc.go.jp/n/findings/pdf/ronbun2005_03.pdf.
- Hamamura, Akira. 2018. “Platform Economy and Labor Law Issues.” *Labor Survey* 577: 4–12. <https://www.rochokyo.gr.jp/articles/1808.pdf>.
- Hashimoto, Yoko. 2009. “Why Is the Home Labor Act Only for Home Work?.” *Japanese Journal of Labor Studies* no. 585: 34–37. <https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2009/04/pdf/034-037.pdf>.
- Hashimoto, Yoko. 2021. *Basic Concepts of Workers: Judgment Factors and Methods of Being a Worker*. Tokyo: Koubundou.
- Ishizaki, Yukiko. 2021. “Labor Law Issues Related to Employment-Type Telework.” *Quarterly Labor Law* no. 274: 14–27.
- JILPT (Japan Institute for Labour Policy and Training). 2011. “Fact-Finding Survey Regarding Various Employment Forms: Business Establishment Survey/Employee Survey.” *JILPT Survey Series* no. 86, July 2011. <https://www.jil.go.jp/institute/research/2011/documents/086.pdf>.
- JILPT (Japan Institute for Labour Policy and Training). 2019. “The Actual Employment Situation of ‘Independent Self-Employed Workers’.” *JILPT Survey Series* no. 187, March 2019. <https://www.jil.go.jp/institute/research/2019/documents/187.pdf>.
- Johnstone, Richard. 2019. “Regulating Work Health and Safety in Multilateral Business Arrangements.” *Australian Journal of Labour Law* 32(1): 41–61. <https://eprints.qut.edu.au/197328/>.
- Johnstone, Richard, and Michael Tooma. 2022. *Work Health and Safety Regulation in Australia*. Sydney: Federation Press.
- JTUC Research Institute for Advancement of Living Standards. 2018. “Diversification of Work Styles and Legal Protection: Actual Employment Situation of Individual Contract Workers and Crowdworkers.” Research Report by the Study Group on Current Status and Issues of “Ambiguous Employment Relationships,” *Data Information Opinion (DIO)*, Japan Trade Union Confederation Research Institute Report no. 335: 24–28. <https://www.rengo-soken.or.jp/work/2017/12/011305.html>.
- Kamata, Koichi. 2019. “Legal Issues Surrounding Work Styles That Do Not Depend on Employment.” *Japanese Journal of Labor Studies* no. 706: 4–16. <https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2019/05/pdf/004-016.pdf>.
- Kamata, Koichi. 2020. “Legal Issues Surrounding Employment-Like Working Styles: Disguised Employment and Dependent Self-Employment.” *Japan Labor Issues* 4(22): 3–22. <https://www.jil.go.jp/english/jli/documents/2020/022-00.pdf>.
- Kamata, Koichi, Norikazu Ashino, Ryo Hosokawa, Masaaki Iwanaga, Satoshi Hasegawa, Shino Naito, and Ken Yamazaki. 2021. “Trends in Labor Policy in Foreign Countries Regarding Employment-Like Work Styles: Surveys in Germany, France, United Kingdom, and the United States.” *Labour Policy Research Report* no. 207. Tokyo: JILPT. <https://www.jil.go.jp/institute/reports/2021/documents/0207.pdf>.
- Kanai, Takaji, Noboru Kawahama, and Fumio Sensui, eds. 2018. *Antimonopoly Act*, 6th ed. Tokyo: Koubundou.
- Kasagi, Eri. 2019. “Labor Law and Social Security Law.” *Quarterly Jurist* 28: 21–27.
- Kawaguchi, Miki. 2012. *Reconstruction of the Worker Concept*. Osaka: Kansai University Press.
- Keidanren. 2019. “Professor Emeritus Kazuo Sugeno of the University of Tokyo Speaks on the ‘Future of Labor Law’.” *Weekly Keidanren Times*, no. 3411, June 13, 2019. https://www.keidanren.or.jp/journal/times/2019/0613_05.html.
- Kezuka, Katsutoshi. 2017. “Crowd-Work Labor Law Issues.” *Quarterly Labor Law* 259: 53–66.
- Kitaoka, Daisuke. 2022. “Employment-Like Work Styles and the Industrial Safety and Health Act.” A Short Report for the 139th Symposium of Japan Labor Law Association (October 29-30, 2022). Unpublished handout note, Feb 16, 2022.
- Labor Management Relations Law Study Group. 2011. *Regarding Criteria for ‘Workers’ in the Labor Union Act*. A Report Prepared by the Labor Management Relations Law Study Group. <https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000001juuf-att/2r9852000001jx2l.pdf>.
- Labor Standards Law Study Group. 1985. *Regarding Criteria for ‘Workers’ in the Labor Standards*

- Act*. A Report Prepared by the Labor Standards Law Study Group. <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000000xgbw-att/2r9852000000xgi8.pdf>.
- Mishiba, Takenori. 2014. "Significance and Scope of Obligations for Safety Considerations." In *Issues in Labor Law*, 4th ed., edited by Michio Tsuchida, and Ryuichi Yamakawa, 128–130. Tokyo: Yuhikaku.
- Mishiba, Takenori. 2017. "Obligations for Employer Health and Safety Considerations." In *Regeneration of Labor Law 3: Issues in Working Conditions Theory*, edited by Hiroshi Karatsu, Kenji Arita, and Keiko Ogata, 273–296. Tokyo: Nippon Hyoronsha.
- Mishiba, Takenori. 2020. "Essay on Safety and Health Law Policy for Side Job Workers and Freelancers." *Labor Law Research Bulletin* 71(21): 4–31.
- Mishiba, Takenori. 2021. "The Background and Current State of Implementing a Legal System for Stress Checks in Japan." *Industrial Health* 60(2): 183–195. <https://doi.org/10.2486/indhealth.2021-0090>.
- Mishiba, Takenori. 2022. "Workplace Mental Health Law: Perspectives Based on a Comparative Analysis of Legislation in Seven Countries." *International Journal of Comparative Labour Law & Industrial Relations* 38(1): 53–86. <https://doi.org/10.54648/ijcl2022003>.
- Mishiba et al. 2022. *Survey from Legal Perspective for the Amendment of the Industrial Safety and Health Act: FY2021 Report*. Health and Labor Sciences Research Grant (Occupational Safety and Health Research Program, principal investigator: Takenori Mishiba). Ministry of Health, Labour and Welfare. <https://mhlw-grants.niph.go.jp/project/158893>.
- Murata, Hiromi. 2020. "Social Issues of the Gig Economy that Blends into Society." *Recruit Works Institute: Staff Members' Bird's-Eye View*, vol. 4, December 16, 2020. <https://www.works-i.com/column/works04/detail033.html>.
- National Federation of Small Business Associations (NFSBA). 2016. *Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act: Article-by-Article Commentary*, 2nd rev. ed. Tokyo: Daiichi Hoki.
- Okuda, Masamichi. 1992. *Introduction to Law of Obligations*. Expanded ed. Tokyo: Yuyusha.
- Ouchi, Shinya. 2021. "Discussing Telework: Technological Innovation and Social Value." *Quarterly Labor Law* 274: 2–13.
- Schlicher, Katharina D., Julian Schulte, Mareike Reimann, and Günter W. Maier. 2021. "Flexible, Self-Determined... and Unhealthy? An Empirical Study on Somatic Health among Crowdworkers." *Frontiers in Psychology* 12: 724966. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.724966>.
- Selwyn, Norman and Rachel Moore. 2015. *The Law of Health and Safety at Work*. London: Wolters Kluwer.
- Suzuki, Toshiharu. 2017. "Current Status and Legal Challenges of Crowdwork in France." *Quarterly Labor Law* 259: 88–97.
- Toki, Masahito. 2020. *Possibility and Limit of Labor Law Regulation beyond Boundary of Legal Entity: A Comparative Study of Individual Labor Law in Germany, US and Japan*. Tokyo: Yuhikaku.
- Tran, Molly and Rosemary K. Sokas. 2017. "The Gig Economy and Contingent Work: An Occupational Health Assessment." *Journal of Occupational and Environmental Medicine* 59(4): e63–e66. <https://doi.org/10.1097/JOM.0000000000000977>.
- WHO (World Health Organization) and ILO (International Labour Organization). 2021. *Healthy and Safe Telework: Technical Brief*. Geneva: WHO & ILO.
- Yamamoto, Yota. 2021. "Fourth Industrial Revolution and Labor Law Policy: Issues of Japanese Law from the Perspective of German Law Trends regarding 'Labor 4.0'." *Labour Policy Research Report* no. 209. Tokyo: JILPT. <https://www.jil.go.jp/institute/reports/2021/documents/0209.pdf>.

ACKNOWLEDGMENTS

We are deeply indebted to Prof. Richard Johnstone whose advice significantly contributed to improving this article. We are also thankful to Prof. Koichi Kamata for his valuable suggestions.

CONFLICT OF INTEREST STATEMENT

No conflict of interest to disclose.

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—

State of legal protection for gig worker health and safety: Status in Japan and prospects

Co、近畿大学 法学部 教授 **三柴 丈典**

Co, Professor, Faculty of Law, Kindai University
Takenori Mishiba

Co、KKM 法律事務所 代表弁護士 **倉重 公太郎**

Co, Representative Attorney, KKM Law Office
Kotaro Kurashige

東海大学医学部基盤診療学系衛生学公衆衛生学 客員研究員 **中澤 祥子**

Visiting Researcher/Occupational Physician, Basic Clinical Science and Public Health, Department Preventive Medicine,
Tokai University School Medicine
Shoko Nakazawa

* 三柴と倉重は、本稿に均等に貢献し、掲載順は不同である。

本稿のうち、法学的な検討部分は、倉重の作成した素案を三柴が再構成し、substantial な加筆修正を行った。よって、両者の見解を反映している。ギグワーカーの労働者性、彼らへの中小企業等協同組合法の適用の着想は主に倉重、理論構築は主に三柴、日本法の特徴、ギグワーカーへの安全衛生の確保に関する着想と理論構築は主に三柴が担った。ギグワーカーに関するデータの調査、産業衛生学に関する文献レビューは、JILPTの「独立自営業者」の就業実態（2019年）及びILO/WHOのテクニカル・ブリーフ（三柴担当）を除き、中澤が担当した。

【要約】

日本の労働関係法は、一般的にソフト・ローであり、ギグワークに関する法制度も不十分／もどかしいが、独自の趣旨を持つ様々な法律が課題を包囲し、社会的な力学（就労者や消費者の事業者への信頼等）と共に事業者の行動を監視している。ルール形成過程で経営者との合意を重視する理由の1つは、ルールの策定後、経営者にそのルールを確実に履行させることにある。多面性と柔軟性の面では、国際的に一定の参照価値を持つようにも思われる。

日本の主要な個別的労働保護法（労働基準法、労働安全衛生法、労働契約法、労災補償保険法）の適用範囲（scope）は、ギグワークを適切にカバーできていない。柔軟な解釈にも限界がある。集団的な労使関係法（労働組合法）なら、適用範囲に入る可能性がある。適用されれば、使用者への団体交渉の強制により、安全衛生について協議できる。労働安全衛生法には、一部にリスク創出者管理責任負担原則を反映した規定があるし、司法の解釈と法改正により、徐々に適用範囲が拡大されているが、全てのギグワークのカバーは難しい。内職者（家内制手工業者）用の家内労働法は、仕事の委託者と受託者（内職者）の双方に種々の安全衛生措置を課している。適用業務が限られているが、制定の背景（雇用者としての責任逃れの防止等）の共通性からも、改正すれば適応する可能性がある。民事上の安全配慮義務は、かなりの程度、リスク創出者管理責任負担原則を具体化しており、ギグワークへの適用可能性が最も高い。しかし、プラットフォームとギグワーカーの間に、勤務条件の設定や支配管理可能性、事実上の指揮命令関係など、労災（損害）の発生を予

見でき、管理できる関係がなければならない。経済法では、中小企業等協同組合法が、個人事業主の連帯と取引先との交渉の法的根拠を提供しているが、殆ど活用されていない。

このように、直接的な規制は乏しいが、重大な脱法的問題が生じれば、裁判所が、関係法令の趣旨を汲み、安全配慮義務などの柔軟な解釈によって、救済を図り、その後、立法に結びつくだろう。今後の立法で、プラットフォームらに課すべき基本的な措置は、リスク調査と調査結果のギグワーカーらへの提供、集団的交渉への誠実な対応、国が行うべき措置は、ギグワークに伴う一般的なリスクと良好な対応策の調査と情報提供等となるだろう。中小企業等協同組合法で保護された協同組合が、メンバーの面接等を担当する産業医を選任し、その産業医が必要と認める場合、委託者らに対して、当該就労者の就労条件の改善のための働きかけを図るようなスキームも求められる。なお、産業衛生学等から、ギグワークに伴うリスクが指摘されているので、今後の立法はもとより、安全配慮義務の解釈、プラットフォームとギグワーカーらの義務的交渉等での活用が望まれる。

[キーワード] ギグワーカー、プラットフォーム、労働安全衛生法、安全配慮義務、リスクアセスメント、リスク創出者管理責任負担原則、中小企業等協同組合法、家内労働法

[Abstract]

Labor laws in Japan are generally soft laws, and the Japanese legal system has yet to sufficiently recognize gig work; however, different laws with different principles exist in order to combat labor issues and regulate behaviors of business owners with the help of group dynamics (such as worker and customer trust in business owners). One reason to value an agreement with management in setting work rules is to ensure that management strictly follows these rules once they have been established. In terms of versatility and flexibility, labor laws in Japan may, to some extent, serve as a useful reference in a global context.

In Japan, the scope of major labor protection laws for individuals (Labor Standards Act, Industrial Safety and Health Act, Labor Contracts Act, and Industrial Accident Compensation Insurance Act) is not broad enough to appropriately cover gig work. The laws permit several interpretations, but they have limited flexibility. Laws that govern labor-management relations, including the Labor Union Act, may apply to gig work. In cases where they do, employers cannot refuse to bargain collectively with the representatives of the workers, which would allow the representatives to discuss safety and health matters with the employer in question. The Industrial Safety and Health Act includes provisions reflecting the principle that a person who generates risk is responsible for risk management. The scope of the act has been gradually extended through legal interpretation and amendments. Still, it may not apply to all gig work. The Home Work Act for homeworkers or home handicraft workers requires both contractees and contractors to implement diverse health and safety controls. Although the act has been applied to limited types of work, in view of its similarity in terms of formative background (including the prohibition of evasion of responsibility by employers), some amendments could make the act applicable to a broader range of job types. The civil responsibility of employers for employees' occupational health and safety may bolster the principle

that a person generating risk is responsible for risk management, and this part of the law has the highest potential to be applied to gig work. This would require, however, a relationship between the platform and the gig worker such that the platform can establish, control, and manage work conditions or command authority over the worker, which would allow the risks of work-related accidents (damages) to be easier to predict and control. Regarding economic laws, the Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act provides a legal basis for the solidarity of sole proprietors and for negotiations with their clients. Still, it has been utilized very rarely to date.

As described above, there are almost no direct restrictions on health and safety in the gig economy or its users; if serious cases of law evasion occur, however, courts will, based on the intent of applicable laws, attempt to offer remedies for workers with flexible judicial discretion with regard to the employer's duty of care, and this initial step may lead to the formulation of concrete laws in the future. Essential duties to be imposed on platforms after new legislation is formulated in the future are risk investigation, provision of investigation results to gig workers, and a sincere response to collective bargaining, while measures to be taken by the government include investigations of general risks associated with gig work and of ideal countermeasures and the provision of relevant information. In addition, a scheme is necessary to make it possible that in cases where cooperatives that are protected under the Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act assign occupational physicians to conduct interviews with cooperative members, when the physicians deem it necessary to do so, cooperatives can approach contractees to improve the working conditions of the members in question. Furthermore, because research in occupational health and other fields has identified risks associated with gig work, in addition to future legislation, these schemes should be used to interpret the duty of consideration for safety and in mandatory negotiations between platforms and gig workers.

[Keywords] Gig worker, Platformer, Industrial Safety and Health Act, Safety consideration obligations, Risk assessment, Principle of risk creator management liability, Small and Medium-Sized Enterprise Cooperatives Act, Home Work Act

本稿は、ソフト・ローを中心とする国際的にユニークな日本の労働法や経済法の、ギグワークの安全衛生への適用の可能性と限界を示したうえで、産業衛生学の示唆を参考に、そうした限界を克服する法的対応を検討したものである。先ず、国際的な参考上の留意点として、日本の就労に関する法制度の特徴について述べる。

1. はじめに：日本の就労に関する法制度の特徴と本稿の構成

日本の就労に関する法制度には、欧米の文化圏で

は理解され難い特徴がある。その長所は、課題に対するアプローチの多角性と柔軟性であり、短所は、曖昧さと対応の遅さである。一般に、労使の違いは相対的で、「労」「使」という属性と社会・経済的な階級格差との関係は薄い。幹部候補の正規社員であれば、管理職に昇進することが多い。むしろ、労使は、共に、自身が所属する組織（企業、部署などの共同体）との結びつき（帰属性）を重視することが多い。非正規社員であっても、所属する組織との結びつきを重視することがある。よって、使用者は、労働者や関係者（取引先等）との信頼関係を重視す

る傾向にある。労使対話を経なくても、労働者の利益を考慮することが多い。法律上、労働者の解雇は厳しく規制されているが、労働者の主な労働条件を規律する就業規則は、労使間の共同決定なしに、使用者の一方的決定により制定され、強制され得る。長時間労働も、最近まで、一定の手続を経れば、概ね無制限だった。健康を損なう者が発生した場合に、使用者が損害賠償責任を負うにとどまる。

法律は、彼／彼女らの「良識的な行動」を誘う要素の1つに過ぎず、労働者らの信頼、世間の評判、経営者の良心、利益分配への免税、市場など、様々な要素が多角的に影響している。法律と他の要素の要請が異なる場合、法律は、無視されるか、迂回（：脱法）される傾向にある。裁判所も行政も、事案の脈絡（総合事情）や社会的背景などを踏まえて法を適用する。法律自体も、新たに生じた課題への対応に際して、短期間内に、単独の立法で、教条的な内容を、具体的かつ明確な条文で強制することは少ない。制定の趣旨も経緯も異なる複数の法律が、総合的に（：直接的／間接的に）彼／彼女らの行動に影響している¹⁾。課題の周囲を緩やかな規制（直接的な適用が難しいものも含む）で包囲して、脱法的な事例が生じれば、司法がそうした規制の趣旨を汲んだ柔軟な解釈によって救済を図り、立法に結びつくというパターンである（もちろん、判例が出なくても、社会運動が立法に結実することもある）。

例えば、日本では、「約款（取引上の立場が弱い消費者らにとって不利な契約を半強制する定型的な契約書式など）」についても、単独の約款規制法を制定して、不公正な内容の契約を直接的に違法無効とするような方法は採用していない。裁判所では、民法の一般的な規定を根拠として、業種ごとに制定された業法（行政に事業者の監督権限を付与するなどして、事業のあり方を規制する法律）などを参照しつつ、救済を図ってきた。しかし、実際に業者の行動を決定してきたのは、行政の監督指導権限、業界団

体による自主的な規制、顧客の評判などである（これらは相互に影響し合っている）。よって、企業は、（内実はともかく）ブランドイメージ戦略を重視する。国会が消費者契約を直接規制する法律を制定したのは最近（2000年）であり、その内容も、曖昧で、違法の基準は明らかではない。結局、不公正の程度が強くなければ救済され難い。逆にいえば、不公正の程度が強ければ、直接的な抵触法がなくても、法解釈の工夫により、救済されてきた。こうした行動制御の秩序は、労働法の領域でもあまり変わらない。

また、日本の（広義の）労働安全衛生法は、労働者の過労自殺や過労死などを踏まえて、労働時間や配置などの一般的な労働条件の改善を図っている。すなわち、機械や建設などに関わる技術的な労働保護から社会的な労働保護へと規制範囲を拡大してきている。ストレス対策では、業務上のコミュニケーションの改善まで図っている。最近では、がんなど難病患者の就労支援も積極的に図っている。まさに、総合的な「安心」の提供を図っている。そのため、労働安全衛生の達成のために連携すべき法領域が拡大している（労働時間等を規制する労働基準法、経済法、会社経営法、社会福祉法、医療法など）。上述した日本の就労に関する法制度の長所（多角性と柔軟性）は、こうした複雑多様で多層的な課題に対応する上で、有効となる可能性がある。

日本の労働安全衛生法は、その制定や改正に際して、英国(UK)の影響を強く受けてきたが、日本独自のモデルを築いて来た。日本の労災発生率の低さは、国際的に上位にある²⁾。ただし、他国と同様に、過重な職業性ストレスの抑制には未だ成功していない³⁾。

以上のような日本の法制度の特徴を前提に、本稿では、以下のような手順で、ギグワークの安全衛生に関する日本の法的対応の現状と課題を整理し、法制度によるリスク創出者と就労者間での集団的な交

1) 本稿では、予防 (prevention) に関係する限り、補償・賠償 (compensation)、リハビリ (rehabilitation) の法にも言及する。これは、それらが広義の予防に含まれることのほか、現に、日本では、事業者の予防行動に強く影響することによる。

2) 中央労働災害防止協会「安全衛生統計（国別）」記載の諸データ (<https://www.jisha.or.jp/international/field/disaster.html> 最終閲覧日2022年3月12日) 等。

3) Mishiba, Takenori. 2022. "Workplace Mental Health Law: Perspectives Based on a Comparative Analysis of Legislation in Seven Countries" *International Journal of Comparative Labour Law & Industrial Relations* 38 (1): 69-75

渉の枠組みの設定と産業保健の専門家の活用を提言し、国際的な参考材料の提供を図る。

すなわち、「3 日本におけるギグワーカーと安全衛生に関する課題」で、日本でもギグワーカーの安全衛生の確保の方策が課題となっているが、その労働者性は明確でなく、学説も分かれていること、先ずは、ギグワーカーの労働者性について、柔軟な解釈に努め、既存の労働法上の保護を図るべきだが、安全衛生については、労働者性に関する議論を離れ、法解釈と立法政策の双方で、リスク創出者管理責任負担原則を基本とすべきこと(リスク創出者には、リスクに関する情報や支配管理権限を持つ者を含む)、もっとも、業種や就業形態などにより様々なリスクがあることから、委託者やプラットフォーム「など」のリスク創出者との交渉力の向上を図る必要があること等を述べる。

「4 ギグワーカーの現状」では、ギグワーカーを含むフリーランスに関する社会調査結果から、やりがいを感じているが、収入に不満足な者が多いこと、様々な業種、様々な職種にギグワーカーがいることから、様々なリスクが生じ得ることを明らかにする。

「5 労働者性の適用の可能性と限界」では、日本の代表的な労働立法である、労働基準法(以下、「労基法」ともいう)・労働契約法(以下、「労契法」ともいう)と労働組合法(以下、「労組法」ともいう)上の労働者の定義(労働者性)を示す。すなわち、後者の方が若干範囲が広いが、事業利益の帰属主体である等、「顕著な事業者性」が認められると、労働者性は認められ難いことを示す。その上で、その定義から外れても、契約内容の附従性、定型性、経済的従属性(生計を依存していることによる上下関係)などから、保護が必要な者もいること、とはいえ、ギグワーカーの場合、誰を使用者(のような者)とするかが不明である等の問題が生じることを述べる。

「6 労働安全衛生法の適用範囲の拡大の可能性と限界」では、日本の労働安全衛生法には、リスク創出者管理責任負担原則を体现した規定があるが、適用対象も規制内容も限られていること、ただし、最近の最高裁判決で、労働安全衛生法は、職場の環境整備を目的の1つとしているので、化学物質のリスクに関する情報提供等の規定の保護対象は非労働者にも及ぶ旨が示され、その趣旨は、ギグワーカー

にも及び得ることを述べる。

「7 民事上の安全配慮義務の適用の可能性と限界」では、民事上の安全配慮義務(学説でも判例でも「安全」配慮義務と呼ばれてきたが、衛生(有害物対策等)も含む。健康(疲労・ストレス対策等)を含むかについては、学説に一部異論があるが、判例は含めてきた。以下では、この用語をその意味で用いる)は、比較的広い適用範囲を持つので、プラットフォームとギグワーカーの間にも生じ得るが、事実上の指揮命令関係や勤務条件の支配管理可能性などが必要であることを述べる。

「8 準労働関係法:家内労働法」では、日本では、使用者による内職者への委託による労働法規制逃れの動き、内職者の化学物質ばく露被害などを受けて、家内労働法が定められたこと、同法が、委託者と家内労働者の双方に一定の危険防止措置を義務づけたこと、この法律は、現代のギグワーカーに直接適用できないが、改正して適用する価値があること等を述べる。

このようにして、(民事上の安全配慮義務は比較的広い適用範囲を持つものの、)現行の日本の労働法や準労働法だけでは、ギグワーカーの安全衛生の法的保護を図り難いことを示し、経済法によるアプローチの可能性を探る。

「9 経済法によるアプローチ」では、日本の経済法には、元請による下請代金の支払いの確保等を図る法律(下請法)や、新規参入事業者の排除や支配、カルテル等の規制を図る法律(独占禁止法)があるが、取引の保障(契約締結の強制等)の機能はないこと、他方、経済力の弱い中小事業者を対象に、同業者組合(ギルド)を組織させ、取引相手との交渉力の向上、相互扶助の促進等を図る法律(中小企業等協同組合法)があること、この法律は、ギグワーカーにも適用の可能性があり、取引相手との交渉により、彼/彼女らが直面する多様な安全衛生問題に応じた解決が進む可能性があるが、交渉の強制は難しいこと等を述べる。

「10 産業衛生学の示唆」では、安全配慮義務などの法解釈論及び当事者間の交渉、並びに今後の立法で踏まえるべき情報として、ギグワークの業務内在リスクと対応策に関する産業衛生学の文献レビューの結果を示す。ここでは、a) 交通事故

などの職務に内在する危険有害性 (occupational vulnerabilities)、b) 保障の乏しさ (precarity)、c) 孤独などのプラットフォーム利用に由来する危険有害性 (platform-based vulnerabilities) 等が指摘されている。アルゴリズム管理による COVID-19 感染リスクの増加も指摘されている。

「11 おわりに：求められる法的な対応」では、安全衛生は、業務に内在する様々なリスクを調査して適切に管理することを本質としているため、労使関係に囚われず、リスク創出者に履行の法的責任を課すべきこと、ただし、国により文化が異なり、日本では、そうした原則を一律的に強制するのが良いとは限らないこと、ギグワークのリスクは多様なので、当事者間の集団的な交渉によりリスクに応じた対応を図るべきこと、その際、産業医などの産業保健サービスの支援を受けるスキームを検討すべきこと、一般的な業務内在リスクについては、国が調査して公表すべきこと、既に若干ながら産業衛生学の研究があるので、参照すべきこと等を述べる。

2. 労働制定法上の関係規定

ギグワークの安全衛生に関する日本の労働制定法上の主な条規は、以下の通り。

(1) 労働者性に関する規定

労働基準法（昭和22年法律第49号）：基本的に、使用者が労働者に保障すべき労働条件の最低基準を定め、労働基準監督機関による監督指導、悪質な違反への刑事罰、労働契約の統制（法定基準を下回る契約の無効化と直接的な規律）等を図った法律。労働時間制限、最低賃金の保障、就業規則の作成義務などを定めている。

第9条：この法律上の「労働者」を、「職業の種類を問わず、事業に使用され、賃金を支払われる者」と定義した。

第10条：この法律上の「使用者」を、「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」と定義した。

第11条 この法律上の賃金を、「労働の対償として使用者が労働者に支払うすべてのもの」と定義した。

労働契約法（平成19年法律第128号）：判例が示してきた労働契約や使用者が作成する就業規則に関する

解釈の要点を法律条文化（明文化）したもの。多くの条文に強行性があると解されている。ただし、判例の示唆を全て明文化したわけではない。また、その後の改正で、判例の示唆を超える創設的内容が盛り込まれた。合理的な内容の就業規則は労働契約になること、反復更新された有期労働契約の無期契約への転化、有期契約者と無期契約者の均衡・均等処遇などを定めている。

第2条：第1項は、同法上の「労働者」につき、労基法と同様に定義した。第2項は、同法上の「使用者」につき、労基法と同様に定義した。

労働安全衛生法（昭和47年法律第57号）：もともと労働基準法の第5章に定められていた安全衛生に関する14か条を分離独立させて充実させた法律。安全衛生の実効性（effectiveness）の確保のため、スピーディーで綿密な危害防止基準の策定、安全衛生管理体制の確立、専門知識を持つ行政官による多様な行政措置、安全衛生の専門家の育成と活用などを図る規制を設けており、綿密さ、柔軟性、専門性を特徴としている。事業者以外を名宛人とした規定も多い。労働者の安全衛生のみでなく、「快適な職場環境の形成の促進」を目的としている。

第2条：第1号は、「労働災害」について、「労働者の就業に係る建設物、設備、原材料、ガス、蒸気、粉じん等により、又は作業行動その他業務に起因して、労働者が負傷し、疾病にかかり、又は死亡すること」と定義した。第2号は、「労働者」について、概ね労基法第9条の「労働者」を指すとし、第3号は、「事業者」について、「事業を行う者で、労働者を使用するもの」と定義した。

労働組合法（昭和24年法律第174号）：労働者による労働組合の結成、組合を通じた団体交渉やストライキを含む正当な活動を保護する基準や行政による救済等を定めた法律。

第1条：第1項は、同法の目的を、労働者の地位の向上、自主的な労働組合の組織、団結の擁護、労使間の労働協約の締結のための団体交渉等の支援とし、第2項は、労働組合の正当な行為についての刑事免責を定めた。

第3条：同法上の「労働者」を、「職業の種類を問わず、賃金、給料その他これに準ずる収入によつて生活する者」と定義した。

(2) 安全衛生に関する事業者への一般的な義務づけと省令による具体化を図った規定

労働安全衛生法

第20条～第25条の2：事業者に対し、機械、引火物等の危険物、掘削や荷役等の作業方法、土砂崩壊が生じ得るような危険な場所、原材料、排気・排液等の有害物、換気、温度、床面、階段等の事務所内の作業環境など、さまざまな危険源による災害疾病を防止するための措置を講じるよう、一般的な義務を課している。

第26条：労働者に対し、第20条～第25条の2に基づき事業者が講じる措置に対応（協力ないし協働）するよう義務づけている。

第27条：第20条～第25条の2に基づき事業者が講じるべき措置の具体化を厚生労働省令に委ねた。

(3) 労災補償に関する規定

労働基準法は、使用者が自身の費用で労災補償を行うべきことを定め、労災補償保険法（昭和22年法律第50号）は、政府が管掌する保険により、使用者の労災補償責任を肩代わりすると共に、被災した労働者らに対してより手厚い補償（年金による生活保障等）やリハビリ等を提供する旨を定めている。保険給付の種類は、療養補償給付を含めて7種類定められている。

(4) 民事上の安全配慮義務に関する規定

労働契約法

第5条：「使用者は、労働契約に伴い、労働者がその生命、身体等の安全を確保しつつ労働することができるよう、必要な配慮をするものとする」、と定めている。

労働者に対する使用者の義務しか定めておらず、裁判所が形成してきた安全配慮義務の全てを捕捉しているわけではない。行政解釈（平成24年8月10日

基発0810第2号）で、「生命、身体等の安全」には「心身の健康」が含まれることが明らかにされている。

労働契約法は、もともと、概ね民事の労働問題に関する主要な最高裁判例のエッセンスを明文化して制定され、本条（第5条）も例外ではない。

3. 日本におけるギグワーカーと安全衛生に関する課題

テクノロジーの発達により、Uber⁴⁾ などデジタルプラットフォームなどを利用したギグワーカー等の新たな就労形態が世界的に普及している。日本におけるギグワーカー⁵⁾ も増加傾向にあり、労働者の側面を持った「就労者」であることもあり、その安全衛生をどのように確保するのかが問題となっている。具体的には、配送時における交通事故、長時間労働による疲労や業務に起因するメンタルヘルス不調、職業性疾病などの労働災害（本稿において、労働災害とは、こうした業務上の傷病や死亡、健康障害の全てを指す）や通勤途上災害の防止、これらに対する補償等が課題となっている。

もちろん、ギグワーカーといっても様々な種類があり、中には「労働者⁶⁾」性が肯定される例もあり、そのようなケースは、各種の労働法規の保護を受ければ足りる。また、民法上の請負・業務委託契約の当事者であったとしても、日本では、労働安全衛生法上の一部の規定（主に機械や設備に関する安全、化学物質の有害性に関する情報提供、作業環境の整備に関する規定）の保護が及ぶほか、後述する最高裁判決に照らし、民事上の安全配慮義務が及ぶ場合が一定程度存在する。

もっとも、日本では、ギグワーカーについてどのようにして、どのような安全衛生上の保護を及ぼす

4) 日本では、道路運送法により一般旅客自動車運送事業の規制が行われているため、Uber（Uber Technologies, Inc. の略。アメリカのテクノロジー企業）自体は一般的ではなく、ギグワーカーを対象とするプラットフォームとしては、Uber Eats（フードの配送を専門とするオンラインの配車サービスの名称）の方が広く普及している。

5) 本稿では、村田氏（村田弘美「社会に溶け込むギグエコノミーの社会課題」（リクルートワークス研究所・研究所員の鳥瞰虫瞰 vol4（2020年）<https://www.works-i.com/column/works04/detail033.html> 最終閲覧日2022年2月20日）に倣い、ギグエコノミーを、インターネットで仲介され雇用関係がない単発の仕事を受け負うことと定義し、ギグエコノミーで働く人をギグワーカーと呼ぶ。

6) ここでの「労働者」は、主要な労働法上の保護を受ける者を指す包括的な上位概念である。個々の法律上の労働者の定義は、その法律の趣旨によって異なる。詳しくは、5や7を参照されたい。日本の労働基準法上の労働者（employee）は、指揮命令関係と賃金（労務の対価）の受給を重要な判断要素としており、フランスの労働法典における salarié などと近い。日本の労働組合法上の労働者（worker）は、要するに、主に労働者として生活する者（ヨーロッパで言えば、労働者階層の者）であり、自営業者も含む点で UK の労働組合法（Trade Union Act 2016）上の worker に近い。

べきかに関する研究はまだ少なく、そもそも「労働者」として扱うべきなのか、独立した自営業者（以下、「自営業者」）として扱うべきなのか、政府の方針も判然としていない⁷⁾。

この点に関する数少ない論考として、「副業・兼業者、フリーランスに対する安全衛生法政策に関する試論」⁸⁾（三柴丈典）があり、ここで三柴は、「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⁹⁾）を提唱し、安全衛生の保護対象を広く設定した上で、フリーランス、ギグワーカー等のうち雇用類似者¹⁰⁾にもこれを及ぼすべきとすると共に、雇用類似者に対しても、労働組合と同様な連帯を保障し、交渉力の向上を図るべきとしている。本稿は、基本的にはこの考え方を踏まえて、日本におけるギグワーカーに関する保護のあり方、交渉力向上のための方策を具体的に検討し、国際的な参考材料の提供を図るものである。

なお、石崎准教授¹¹⁾は、雇用型テレワーク（自営型テレワークに対する概念）における健康管理として、労働者が事業場を離れて働く場合でも、使用者は、安全衛生管理体制を確立し、安全衛生教育を行

うと共に（安衛法59条）、健康相談を行う体制を整備し（同法13条の3）、精神的不調等の予見可能な健康障害リスクに対して必要な労働衛生管理（作業環境管理、作業管理、健康管理）を行うことが求められるとする（三柴¹²⁾も同趣旨だが、その条件、方法、内容等をより詳細に論じている）。この見解は、ギグワークがパソコン等のデジタル機器を用いて委託者らの管理施設外で行われる場合、ギグワーカーにも同様に当てはまる。

従属的自営業者の保護には、大別して、①「労働者」概念を拡大する、②労働者とは別に第3のカテゴリーを設け、これに対して労働者へ与えられる保護の一部を拡張適用する（「部分的な労働者」／「準労働者」の概念を設ける）、③①②の手法は採らず、個別の立法等で特別な保護を与える、という3種類がある。②や③に近いが、労働安全衛生については、事業（business or undertaking）を営む者全てを名宛人とし、その者のため業務を遂行する者を幅広く就労者（worker）と定義して保護の対象とするアプローチもある¹³⁾。

①は、使用従属性や人格的従属性（相手方の指示に従う関係）等の従来の労働者概念に代えて、経済的従属性や組織的従属性を考慮する等して、様々な労働者

7) 例えば、USのCalifornia州のように、Uberらの支援を受けて提出された、ギグワーカーを自営業者と位置づけ、労働者としての保護を制限する（部分的に労働者的な保護を保障する）州法案が、同州の憲法に反するとの司法判断が出されたところもある（<https://www.nytimes.com/2021/08/20/technology/prop-22-california-ruling.html> 最終閲覧日2022年2月16日）。

8) 三柴丈典「副業・兼業者、フリーランスに対する安全衛生法政策に関する試論」労働法学研究会報No272（2020年）（以下、「三柴試論」という）7頁。

9) 上述した通り、日本の法制度は、UKの法制度の影響を強く受けてきた。UKのHSWA（Health and Safety at Work etc Act 1974）は、雇用者に対して、彼／彼女と「雇用関係にない者」の安全衛生も確保する一般的な義務を課している（第3条第1項）。「雇用関係にない者」には、自営業者（self-employed person）や訪問者も含まれる（Selwyn.N., & Moore.R.(2015). The Law of Health and Safety at Work. London: Wolter Kluwer, 117-118）。他方、自営業者に対しても、自身とその活動の影響を受ける者の安全衛生確保の義務を課している（第3条第2項）。

10) 日本では、形式的には雇用契約を締結していない（：請負契約や委託契約等を締結している）が、雇用労働者に近い実態で就労している者を雇用類似者（employment-like workers）、従属的自営業者（dependent self-employment）などと呼んでいる。違法性が疑われる請負契約を、特に「偽装請負」と呼ぶこともある。

11) 石崎由希子「雇用型テレワークに係る労働法上の課題」季刊労働法274号（2021年）14頁～27頁。

12) 三柴試論4頁～15頁。

13) オーストラリアでは、労働安全衛生法（Work Health and Safety Act of 2011）第19条が、使用者（employer）ではなく、事業を営む者（person who conducts a business or undertaking：PCBU）を名宛人として、合理的に可能な限り（so far as is reasonably practicable）、彼／彼女らの事業のために／に関わる業務を行う全ての就労者（worker）の安全衛生を確保せねばならないと定めている。この規定の制定過程では、現代のビジネスモデルのスピーディーな変化に際して、頻繁な法改正をしなくても済むように、敢えて広範な適用範囲が設定された。ここで、事業を営む者には、フランチャイザー、元請、サプライチェーンの川上の販売者などが広く含まれる。下請をする自営業者は、PCBUと就労者（worker）を兼ねる可能性がある。就労者には、立場を問わず（in any capacity）、PCBUのために業務を遂行する者が広く該当し、請負人、請負人の被用者等が含まれる。就労者は、特定のPCBUのための業務遂行者である必要はなく、不特定のPCBUのための業務遂行者であれば良い。従って、サプライチェーンの川下で就労する者等も該当する（本誌掲載のJohnstone教授の論考（Johnstone, Richard. 2022. “Regulating health and safety in work for digital labour platforms in Australia: The example of food deliverers” *Journal of Occupational Health Law* 1(1)；Johnstone, Richard. 2019. “Regulating Work Health and Safety in Multilateral Business Arrangements.” *Australian Journal of Labour Law* 32(1): 44-51）。クラウドワークのように、デジタルプラットフォームが、顧客（end-user）と就労者の媒体を果たしているようなケースにおける適用の如何は、判断が難しいが、Johnstone教授は、関係者間の取り決め（arrangement）と当該媒体と就労者の間の実際の関係により、適用の如何が決まるとする（Johnstone 2022）。

働法規を跨ぎ、一律的に労働者として認めるべき¹⁴⁾／個々の労働法規ごとに、相対的に労働者性を認めるべき¹⁵⁾とする。

②は、ギグワーカーのような従属的自営業者の労働者性を一律的には認めないが、労働者としての保護が必要な部分について、部分的に労働者としての保護を及ぼす（部分的な労働者性を認める）べきとする¹⁶⁾。Uberのライドシェアのドライバーにつき、就労のあり方がUberによって厳格に定義され、管理されていた等として、worker¹⁷⁾としての法的地位を認めたUKの最高裁判所(Supreme Court)の判例(Uber BV and others v Aslam and others [2021] UKSC 5)等もこれに近い立場と思われる¹⁸⁾。また、ドイツの連邦労働社会省が公表した労働4.0も、この立場に近いと思われる。同白書は、いったんギグワーカーの労働者性を否定した上で、「一括の保護政策は、全ての自営業者のニーズに適合しないため、保護の必要度合いをそれぞれの状況に応じて確認し、労働法と社会法で保護する形が最も適切だ」と結論した。その上で、「クラウドワーク法(Crowdworkgesetz)」の新設や、従来の家内労働法(Heimarbeitsrecht)の規定を準用する方法を示した¹⁹⁾。

③は、雇用類似就業者やギグワーカーの法的位置

づけをいったん放棄し、既存の法規の適用対象の拡大や新たな法律の制定等の立法措置により、必要な保護を及ぼそうとする²⁰⁾。立法による対応を図る点では、ドイツの労働4.0も、この立場に近い。フランスは、まさにこの立場と言える。彼国は、一部のクラウドワーカーを対象に、特別法を設け、一定の要件を満たす場合に、労災保険、職業訓練、職業経歴の証明にかかる費用の一部をプラットフォーマーに負担させる政策を採用した²¹⁾。

本稿は、ギグワーカーのような従属的自営業者への保護の方法として、まずは労働者概念の「柔軟な適用(拡張とは異なり、概念自体は変えない)」を試み、それでは不足する部分につき、③を支持する。すなわち、労働法の適用対象である「労働者」とも、経済法の適用対象である自営業者とも異なる、独立した「就労者」という概念を設定し、彼/彼女らの活動支援と保護そして連帯の強化を図るべき²²⁾であり、彼/彼女らの安全衛生の確保も、その前提で図るべきと考える。以下、その趣旨と方法を、より具体的に論じる。

その際、浜村教授が、プラットホームエコノミーの就労者に対して、労働組合法(以下、「労組法」)上の労働者性の拡張及び中小企業等協同組合法の活用

14) 代表例は、橋本陽子『労働者の基本概念—労働者性の判断要素と判断方法—』(弘文堂、2021年)。本書は、従来の日本の判例(特に労働基準法や労働契約法上の労働者性に関する判例)は、人格的従属性を重視し過ぎて、労働者性を狭く理解していると批判する。その上で、ドイツ法やEU法との比較に基づいて、経済的従属性も積極的に考慮して、就労者が、自発的に経営リスクを負っておらず、「事実上の拘束」を受けていれば、様々な労働法規を跨ぎ、一律的に労働者として認めるべきとする。グレーゾーンを設けることで、労働者保護を「なし崩し」にすることを警戒する説と言える。しかし、却って、非労働者(とみなされる者)への保護には欠ける面がある。川口美貴『労働者概念の再構成』(関西大学出版会、2012年)などもこの立場をとる。

15) 毛塚勝利『クラウドワークの労働法上の検討課題』季刊労働法259号(2017年)53-66頁など。

16) 例えば、鎌田前掲論文(2019年)4頁~16頁。

17) UKは、employeeとself-employerの間にworkerという第3のカテゴリーを設けている。これは、彼国のthe Employment Rights Act of 1996(雇用権法)とthe Equality Act of 2010(平等法)上の用語であり、労働契約の当事者とは異なる。UKにおける産業保健法学の権威であるDiana Kloss教授は、三柴に対し、以下のように述べた(同教授によるeメールでの通信)。

「UKのcommon lawは、数百年にわたり、the master/servant(主従/労使)の観点を維持してきたが、“worker”の保護のために脱却を迫られることとなった。今や、裁判所(Courts)は、雇用契約の額面ではなく、その実態を注視せねばならなくなった」。

「しかし、興味深いことに、代位責任(vicarious liability)について、最高裁は、異なる姿勢を採っている。すなわち、本判決の直前に下された判決で、最高裁は、雇用主(employer)が代位責任を負うのは、自ら雇用する被用者の不法行為に限られ、独立自営業者の不法行為については負わないと述べた(Barclays Bank v Various Claimants [2020] UKSC 13)」。

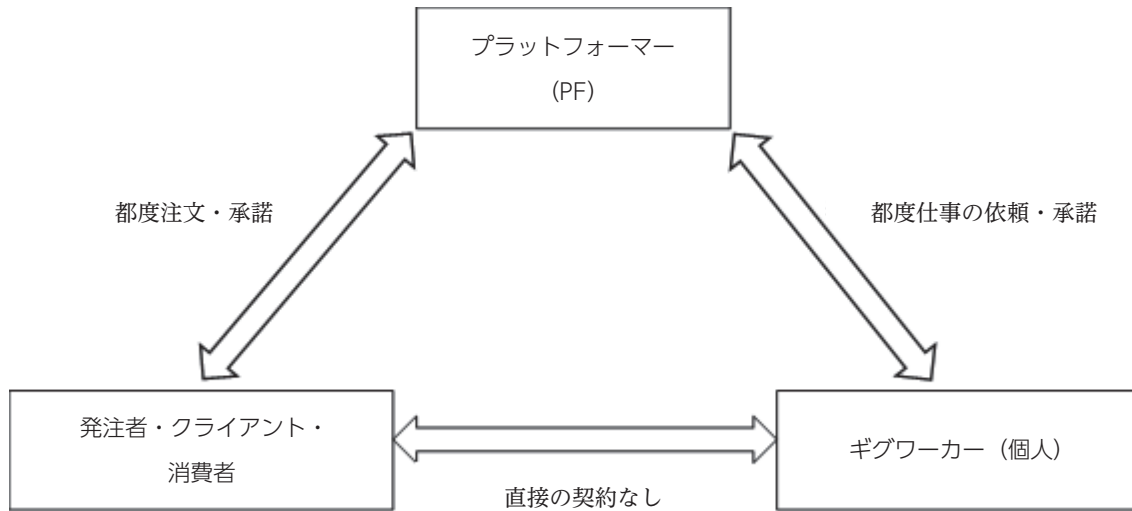
18) なお、本判決の原審である控訴裁判所(Court of Appeal)の判決(Uber BV and others v Aslam and others [2019] IRLR 257)は、Uberによるアルゴリズム管理の仕組み(顧客の要望によく応じなければ、仕事を得にくくなる仕組み)が威迫的(coercive)である等と論じていた。

19) 労働政策研究・研修機構『雇用類似の働き方に関する諸外国の労働政策の動向—独・仏・英・米調査から—(労働政策研究報告書No207)』(2021年)23頁~52頁(芦野訓和執筆)、労働政策研究・研修機構『第四次産業革命と労働法政策—“労働4.0”をめぐるドイツ法の動向からみた日本法の課題(労働政策研究報告書No209)』(2021年)72~93頁(山本陽大執筆)。

20) 例えば、土岐将仁『法人格を超えた労働法規制の可能性と限界』(有斐閣、2020)372~373頁。

21) 鈴木俊晴『フランスにおけるクラウドワークの現状と法的課題』季刊労働法259号(2017年)88頁~97頁、笠木映里『労働法と社会保障法』論究ジュリストNo.28(2019年)21~27頁。

22) 大内伸哉『テレワークを論じる—技術革新と社会的価値—』季刊労働法274号(2021年)11頁も、経済法だけでは物足りないとする一方で、労働法が適用されない「中間」的な状況にある就労者をどのように法の保護の枠組みに入れるかが課題だとしている。



【ギグワーカーの基本構造】

を提言したこと²³⁾に着想を得て、中小企業等協同組合法によるギグワーカー保護の可能性も検討する。

4. ギグワーカーの現状

ギグワーカーには、クラウドソーシングにより仲介されるクラウドワーカー、ライドシェアのドライバーなど様々な種類があるが、図（「ギグワークの基本構造」）の通り、インターネット上のプラットフォームが仲介する3者構造となる点では共通している。近時、我が国でも広く知られている例として、就労者が、プラットフォームで登録し、自身の希望する時間に、飲食店から飲食物を配達先までデリバリーする仕組みを構築した「Uber Eats」が挙げられる。

ギグワーカーを正確に把握した公式な統計は存在しないが、日本労働政策研究・研修機構が2019年に実施したフリーランス(独立自営業者)に関する調査(JILPT 調査2019)²⁴⁾のうち、クラウドワーカーに関する調査結果が参考になる。ギグワーカーは、労働契約を締結せずに、デジタルプラットフォームを介して就労する者なので、クラウドワーカー²⁵⁾は、

概ねギグワーカーに含まれるからである。JILPT 調査2019では、サンプル全体（8256人のフリーランス²⁶⁾）の12.9%（1068人）がクラウドワーカーだった。業種の内訳は、「事務関連」（54.9%）、「専門業務関連」（20.3%）、「現場作業関連」（8.9%）、「IT 関連」（6.8%）、「デザイン・映像制作関連」（6.0%）、「生活サービス、理容・美容」（3.1%）の順であった。

この調査によれば、クラウドワーカーでは、①若い年齢層、女性、大学卒、既婚者が多く、②フリーランスの兼業が多く、③複数の取引先に業務を提供し、④他者でも可能な業務であって仕事の受注をとり難く、⑤作業の場所や時間の制約は受けないが、作業の内容や進め方は指示され、⑥報酬額が低い（1年間に50万円未満が多い）、という傾向が窺われた。契約打ち切りに遭ったとの回答は意外に少なかった（10-15%）。また、仲介者が取引相手との契約内容の決定やトラブル対応などを代行する役割を果たしている場合が多いことも窺われた。一方で、フリーランスよりも、契約条件の適正化や（報酬の支払い遅延や一方的な引き下げなどによる）取引相手とのトラブルを回避するための条件整備への希望が強かった。

23) 浜村彰「プラットフォームエコノミーと労働法上の課題」（労働調査、2018年）4頁～12頁。

24) 労働政策研究・研修機構「『独立自営業者』の就業実態」（2019年）

<https://www.jil.go.jp/institute/research/2019/documents/187.pdf>. 最終閲覧日：2022年2月13日。

25) インターネットを利用して不特定多数の人に業務を発注したり、受注者の募集が出来る Web サービスを提供するクラウドソーシング会社を通じて仕事を受注したりしている人（JILPT 調査2019）。一部がギグワーカーに該当すると解される。

26) 本調査は、フリーランスを、「自身で事業等を営んでおり、従業員を雇用しておらず、実店舗を持たず、農林漁業従事者ではない」者と定義しており、本業・副業合わせて約367万人がフリーランスと推計している。フリーランスも、通常は労働者として扱われず、個人で働く点では、ギグワーカーと共通する。

フリーランス全体（8256人）では、労働時間の満足、働きがい・やりがいは比較的高いが、収入に満足していない傾向が窺われた。

このデータが、フリーランスやギグワーカーの安全衛生を直接的に示すわけではないが、前述した通り、日本の労働安全衛生法が、労働者らの配置や勤務時間などの一般的な労働条件に関わるストレス（心理社会的リスク）を扱っていることから、参照価値がある。また、仕事を求めるあまり、無理な働き方をしてしまったり、転倒、交通事故のような労働災害を生じるリスクも窺われる。しかし、仕事そのものの一律的な規制が適当でないことも窺われる。

5. 労働者性の適用の可能性と限界

ギグワーカーであっても、ケースにより、労働法上の「労働者」性が認められ得る。労基法・労契法上の「労働者」性が肯定されれば、通常の労働者と同様に、労基法・労契法と労働安全衛生法（以下、「安衛法」ともいう）の保護を受ける。また、労組法上の「労働者」性が認められれば、組織化された集団に加入し、一定の交渉力を持った上で、安全衛生に関する集団的交渉を行うことも可能となり、職種等の条件に応じた安全衛生対策の実現を図り得る。そこで、まずは労働者概念の操作（「柔軟な」解釈）がどこまで可能かを検討する。

(1) 労基法・労契法上の労働者性

判例²⁷⁾及び行政見解²⁸⁾によれば、日本における労働者災害補償保険法（以下、「労災保険法」）上の労働者性と労基法上の労働者性は同一の概念である。安衛法上の労働者性と労基法上の労働者性も同一の概念である（安衛法第2条第2項）。労基法上の労働者性と労契法上の労働者性（労契法第2条第1項）もほぼ同一の概念である。これらの労働者性の本質的要素は、①使用従属性（指揮命令関係）と②報酬の労務対償性である²⁹⁾。①は、逐一使用者の指示を受けて

業務を遂行することではなく、広い意味で使用者の指示を受け、使用者のために就労していれば充たされ、②は、仕事の完成に対する対価ではなく、労務提供それ自体の対価となっているか否かを問う。判例は、具体的な判断要素（要件ではないので、全てを充たす必要は無い）として、①仕事の依頼、業務の指示等に対する諾否の自由の有無、②業務の内容及び遂行方法に対する指揮命令の有無、③勤務場所・時間についての指定・管理の有無、④労務提供の代替可能性の有無、⑤報酬の労働対償性、⑥事業者性の有無（機械や器具の所有や負担関係や報酬の額など）、⑦専属性の程度、⑧公租公課の負担（源泉徴収や社会保険料の控除の有無）を総合的に考慮してきた。ギグワーカーにも多様な形態があるが、プラットフォームが仲介して発注を受け、仕事を完成させるという形態が多い。形式上は業務委託契約や請負契約等であり、一定の独立性があり、労務でなく成果に対して報酬が支払われることが多い。よって、使用従属性を前提とする労基法上の労働者性は肯定され難い。

適切な労災補償は、広義の労働安全衛生の一環であり、現に雇用類似者からのニーズが高い。先述した通り、労災保険法上の「労働者」概念は、労基法上のそれと同様だが、日本の労災保険法には、労働者でなくとも一人親方（独立して個人として建設業務を請け負う職人）等が特別に加入できる制度が設けられている。これまで、特別加入制度の対象範囲は、自動車運転業、建設業、漁業、林業などに限定されていたが、令和3年9月の改正により、Uber Eatsのような「自転車を使用して貨物運送事業を行う者」も対象とされた。とはいえ、未だ、多様なギグワーク・フリーランスが、一般的に加入できる性質のものではない。労災保険の特別加入制度の補償内容は、現状でも、仕事場所への往復の際の通勤災害を含め、通常の労働者とほぼ同等とされているが³⁰⁾、子供を保育園等に送り迎えする際の災害、自

27) 藤沢労基署長事件最1小判平成19年6月28日労働判例940号11頁、横浜南労基署長（旭紙業）事件最1小判平成8年1月18日労働判例714号14頁、朝日新聞社（国際編集部記者）事件東京高判平成19年11月29日労働判例951号31頁、日本放送協会事件大阪高判平成27年9月11日労働経済判例速報2264号2頁、新宿労基署長（映画撮影技師）事件東京高判平成14年7月11日労働判例832号13頁など。

28) 労使関係法研究会報告（労働組合法の「労働者」の判断基準について）（平成23年7月）。

29) 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）（昭和60年12月19日）。

30) 厚生労働省のWEBサイト（<https://www.mhlw.go.jp/new-info/kobetu/roudou/gyousei/rousai/dl/040324-5-08.pdf> 最終閲覧日2020年2月9日）。

宅作業による腰痛のように、通常の労働者の場合には補償され難くても³¹⁾、ギグワーカーの場合には補償される可能性が検討されねばならない。逆に、長時間労働やメンタルヘルス不調など、通常の労働者であれば補償され得ても、ギグワーカーの場合、その業務の独立性との関係で、補償のハードルを上げるべきものもあるだろう。

(2) 労組法上の労働者性

日本の判例では、労組法上の「労働者」性の方が、労基法・労契法上の「労働者」性よりも広く解される傾向にあるため、後者が認められなくとも、前者が認められる場合があり得る。労組法上の労働者性のみが肯定された場合、労基法・安衛法による直接的な保護は及ばないものの、労働組合に加入したり、新たに結成し、(使用者にとって)義務的な団体交渉を通じて、具体的な安全衛生のあり方に関する団体交渉を行うことが可能となる³²⁾ため、職種別の安全衛生対策を図る上で実効的である。

日本では、労組法上の「労働者」には、「労働組合を組織し、集団的な交渉を通じた保護が図られるべき者が幅広く含まれる」³³⁾と解釈されている。

そして、関係判例³⁴⁾によれば、労組法上の労働者性の判断に際しては、①業務組織への組み入れ、②契約内容の一方的・定型的決定、③報酬の労務対価性、を基本的判断要素(要件ではないので、全てを充たす必要は無い)として、④業務の依頼に必ず関係、⑤広い意味での指揮監督下の労務提供、一定の時間的場所的拘束、を補充的な積極的判断要素(これらの要素があれば、積極的に認める)とし、⑥顕著な事業者性、を消極的な判断要素(この要素が

あれば、あまり認めない)とする。これには、雇用契約に基づく労働者のみならず、一部の独立自営業者や芸術家(例えば、電機メーカーの保守点検作業の受託者³⁵⁾、オペラ歌手³⁶⁾など)も該当すると解されてきた。従って、ギグワーカーも、上記の労働者性要素を満たす場合には、労組法上の労働者として同法により保護される可能性がある。

もっとも、労組法上の労働者概念の操作(柔軟な解釈)にも限界がある。これを端的に示したのがコンビニエンスストア(日本においてメジャーな、主に食料品や雑貨を扱う小型スーパーマーケット³⁷⁾であり、多店舗展開・無休・24時間営業など、消費者にとっての便利さを特徴とする。)のフランチャイズ契約に関する平成31年3月15日に発令された中央労働委員会³⁸⁾の命令(中労委命令平成31年3月15日労働経済判例速報2377号3頁)である。このようなフランチャイジーとギグワーカーとは、形式的には事業者だが、契約条件や就労条件の一方的決定を受ける点等で共通する。同命令は、コンビニエンスストアのフランチャイザー(以下、「フランチャイズ本部」という)との間で、フランチャイズ契約の一方当事者であるオーナーの労働者性が問題となった事案で、以下のような趣旨を述べ、それを否定した。すなわち、各コンビニエンスストアのオーナーは、フランチャイズ本部との関係で、24時間営業や無休を求められたり、一定のロイヤルティを支払うなど、“事実上の拘束”や“契約内容の一方的決定”は認められるものの、これはあくまでフランチャイズ契約の性質に基づく拘束性である一方、コンビニエンスストアのオーナーは、自らが雇用主であり、また事業を営む者なので、顕著な事業者性が認めら

31) 前者の場合、通勤途上と認められないため。後者の場合、職場での作業ではないため。

32) 日本では、使用者が労働組合との団体交渉を不当に拒否すると不当労働行為とみなされ、労働委員会から救済命令を受けたり、裁判所から損害賠償の支払い命令を受けたりするため、事実上の強制力がある。

33) 労使関係法研究会報告(労働組合法の「労働者」の判断基準について)(平成23年7月)。

34) CBC 管弦楽団労組事件最1小判昭和51年5月6日最高裁判所民事判例集30巻4号437頁、新国立劇場運営財団事件最3小判平成23年4月12日最高裁判所民事判例集65巻3号943頁、INAX メンテナンス事件最3小判平成23年4月12日最高裁判所裁判集民事236号327頁、ビクターサービスエンジニアリング事件最3小判平成24年2月21日最高裁判所民事判例集66巻3号955頁など。

35) 前掲の INAX メンテナンス事件最高裁判決。

36) 前掲の新国立劇場運営財団事件最高裁判決。

37) 2021年12月時点で日本に60,000店舗弱が存在する(日本フランチャイズチェーン協会のWEBサイト <https://www.jfa-fc.or.jp/particle/320.html> 最終閲覧日2022年2月20日)。

38) 主に労使間の集団的な紛争を解決するための労働組合法に基づく独立的な行政機関(準司法機関)である。裁判所より、専門的で柔軟な解決が可能である。個別の労使紛争も取り扱う。あっせん、調停、仲裁の権限を持っており、このうち仲裁は拘束力のある判定である。初審は都道府県労働委員会が取り扱うが、その判定に不服がある場合、当事者は、中央労働委員会に申し立てることができる。中央労働委員会の判定に不服がある場合、当事者は、裁判所に取り消しの訴えを提起できる。

れ、労組法上の労働者性は否定される、と。

もっとも、中央労働委員会は、「会社との交渉力格差……に基づいて生じる問題については、労組法上の団体交渉という法的な位置付けを持たないものであっても、適切な問題解決の仕組みの構築やそれに向けた当事者の取り組み、とりわけ、会社側における配慮が望まれる」、として、何らかの社会的保護や紛争解決の仕組みの構築の必要性を示唆している。

一方では、労組法上の労働者概念の広さないし柔軟性、他方では、ギグワーカーの契約内容の附従性、定型性などによる事実上の拘束性や経済的従属性（生計を依存していることによる上下関係）といった条件に照らすと、労働委員会や裁判所により、彼／彼女らに労組法上の労働者性が認められる可能性はあるだろう³⁹⁾。彼／彼女らに、連帯や交渉の権利を保障するなど、一定の保護を与える必要はある⁴⁰⁾。しかし、仮にギグワーカーに労働者性を認めたとしても、誰を「使用者」とするのかという、困難な問題が生じ得る。

以上から、労組法を含む労働法の「労働者」概念の操作（柔軟な解釈）によっては保護を及ぼせないギグワーカーの保護について検討が必要となる。

6. 労働安全衛生法の適用範囲の拡大の可能性と限界

日本の労働安全衛生法は、事業者（労働者を使用する者で、事業利益の帰属主体。個人事業主や法人）に自身が雇用する労働者を、機械、有害物質、建設作業等にかかる物的なリスクや、疲労、ストレス等の心理社会的なリスクなど、産業活動に伴う様々な労働安全衛生上のリスクから保護させる規定を基本

としている。しかし、事業者以外の者を名宛人として、自身が雇用する労働者以外の者を保護させる規定を多く設けている。たとえば、建設業等の発注者（最先次の注文者）であって、自らも仕事の一部を行う者（「元方事業者」という）に、同じ建設現場等で働く下請業者等（下請、孫請等）の労働者の安全を統括管理（リスクの共有、安全パトロール等）させる規制を設けている（第30条）。第31条は、建設業等の工事の注文者の一部（自身も仕事の一部を行う者であって所定の要件を満たす者）に対して、同人がリスク情報や管理権を持っている建設物等の危険物（足場、型枠支保工、交流アーク溶接機等）を、下請業者の労働者等に使用させる際、自身が使用する労働者に対するのと同様に、必要な労災防止措置を講じるべき旨を定めている（第31条）。第30条は場の管理規定、第31条は物の管理規定である。特定の危険有害な化学物質の製造者や輸入者などに対して、その物質のリスク情報を、ラベル等の形式で、それを取り扱う可能性のある者に提供させようとする定めもある（第57条など）。労働者派遣法では、派遣元事業主より、労働者を直接使用する派遣先事業主の方が、多くの安全衛生法規の履行義務を課されている（労働者派遣法第45条）⁴¹⁾。

これらは、事業者に対して、自ら使用する労働者を保護させるだけでは、実効的に安全衛生を確保できないことを前提にした規制である。そこで、危険源やリスクを生じる場所や物に関する情報や支配管理権限を持つ者等に、情報提供や、必要な保護措置等の履行を義務づけたということである⁴²⁾。これらの規制の背景には、名宛人の報償責任の原則（あ

39) 2022年5月5日現在、ウーバーイーツの配達員約30名で構成されるウーバーイーツユニオンという名の団体が、プラットフォームである Uber Eats Japan 合同会社らを相手方として、東京都労働委員会に、報酬の決定方法や業務による障害の補償などに関する団体交渉への応諾を求めて救済の申立を行っていた件で、東京都労働委員会は、団体交渉に応じよとの命令を下した。プラットフォーム側は、その団体の労働組合としての適格性自体を争っていたが、同委員会は、以下のように述べ、総合的な判断により、配達員らは労働組合法上の労働者に当たるとした（弁護士ドットコムニュース2022年11月25日（https://www.bengo4.com/c_5/n_15309/ 最終閲覧日：2022年12月5日））。

①配達員らは、時間的、場所的拘束を受けていないし、業務の諾否の自由もあったが、アルゴリズム管理や評価制度等により、業務を断り難いなど、行動を統制されていた。

②配達員らに顕著な事業者性（significant proprietorship）があったとは認められない。インセンティブ制度によって専属的に働く配達員が確保されるなど、事業の遂行上不可欠な労働力として、事業組織に組み入れられていた。配送料は実質的に労務提供への対価である。

③ウーバーイーツは、配達員らの契約内容を一方的、定型的に決定している。

40) 三柴試論7-8頁は、以下のように述べる。すなわち、雇用類似者にも、労働基本権保障をベースとした「連帯支援の制度を検討すべきだろう。少なくとも、雇用類似者による集団的な交渉や集団訴訟を阻害する契約の制限、雇用類似者から発注者に対する、他に業務を受託している雇用類似者への連絡要求への対応義務などの支援策の創設は必要のように思われる」、と。

41) 日本の安衛法の特徴については、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」報告書（2021年度）（研究代表者：三柴文典）（2022年）1-180頁を参照されたい。

42) 土岐将仁『法人格を超えた労働法規制の可能性と限界』（有斐閣、2020年）368頁は、これらの規定の名宛人は、労働契約上の使用者の持つ権能を行使

る活動により利益を受ける者こそが、その活動による災害の防止と賠償の責任を負うべきとの考え方や、予見・管理可能性の原則（災害を予見でき、管理できる者が、その防止と賠償の責任を負うべきとの考え方）等もあると解されるが、本質的には、労災防止という目的を重視する労働安全衛生の性格による。しかし、そうした規制の多くは、建設業者や造船業者、化学物質の製造業者等を対象としており、ギグワークがよく行われている業種等への一般的な適用は難しい⁴³⁾。また、日本の安衛法や、それに紐付く省令は、必ずしも誰が保護対象かを定めていない（安衛法は、一般的に労働者の保護を目的とすると定めているが（第1条、第3条第1項）、個別規定のうち保護対象を労働者としているものは一部にとどまる）。その場合、保護対象は、当然に労働者であるとも解釈できるし、より広く想定されているとも解釈できる。

近年、安衛法の一部の条規の保護対象を広く解釈する判例が出た。すなわち、アスベストにより石綿肺や肺がんなどに罹患した建設会社従業員や自営業者の職人である一人親方が、国に対しては、アスベストの危険性のラベルによる表示や掲示、保護具使用の指導監督等に関する規制権限不行使を国家賠償法上違法であるとし、建材メーカーに対しては、製品のリスクに関する警告を行う注意義務の懈怠等が不法行為であるとして、それぞれに対して損害賠償請求を求めた建設アスベスト訴訟（神奈川第1陣）事件（最1小判令和3年5月17日最高裁判所民事判例集75巻5号1359頁）がそれである。国は、平成18年（2006年）9月に至り、アスベストを安衛法施行令に基づく製造等禁止の対象としたが⁴⁴⁾、それまでに建築物の建設や解体工事等に従事していた建設作業従事者（労働者及び一人親方等の非労働者）が、中皮腫や肺がん等のアスベスト関連疾患を発症した。そこで、全国8つの地裁に、国とアスベスト建材のメー

カーを相手方として集団訴訟を起こした。本件はそのうちの1つである。

本件では、基本的には「労働者」の安全衛生の確保を目的とする労働安全衛生法が、純然たる請負・業務委託契約の一人親方も保護の対象としており、彼らの保護のための規制（法的拘束力を持つ規則の作成・改正や法的拘束力のない通達の発出など）を怠ると、国の規制権限不行使が違法となり得るかも争点の1つとなった。

本件発生当時、安衛法第57条は、特定の化学物質を容器に入れたり包装して他者に譲渡したり提供する者に対して、そのリスク等を容器に貼り付けるラベルに表示する等して、関係者に伝える義務を課していた。特定化学物質障害予防規則（特化則）第38条の3は、事業者に対して、発がん性物質等の特定の有害物質を扱う作業場において、その物質の有害性（hazard）や取扱い上の注意等を掲示する義務を課していた。また、当時の労働安全衛生規則は、事業者には呼吸用保護具を備える義務は課していたが、実際に作業従事者に着用させる義務は課していなかった。

本件では、国は、これらの規制を通達（法的拘束力なし）で具体化したり、不足する規則（法的拘束力あり）を作成しなかったこと等により、国家賠償法上の違法を犯したか等が争われた。このうち後者の争点に関連して、これらの規制の保護対象に一人親方が含まれるかが問われた。

この点について最高裁は、先ず、表示や掲示によるアスベストのリスクや保護具装着の重要性を通達で十分に伝達させなかったこと、作業従事者への保護具使用を規則で義務づけなかったこと等が、国家賠償法上違法としたうえで、要するに、以下のように述べて、一人親方に対する国の国家賠償法上の賠償責任を肯定した。すなわち、

1) 安衛法の主な目的は労働者保護だが、職場環境の整備も定めている。また、法第57条は、物

しているために、労働法規（この場合、労働安全衛生法）の履行義務を負わされている旨を述べている。確かに、派遣先事業主にはそういう面があるが、元方事業者などは、むしろ自ら下請業者等の労働者を指揮命令することを禁じられている（本来、労働者派遣として扱うべきものの脱法的行為とみなされる。「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）等を参照されたい）。労働安全衛生法は、労災防止という目的を重視して、専門的、機動的な役割を果たすため、労働基準法から分離独立した経過があるので、危害防止措置の名宛人を使用者との類似性で説明するのは適当でない。

43) なお、労働者の自宅は、労働安全衛生法の主な適用対象となる「事業場」には該当せず、同法に紐付く事務所衛生基準規則（1972年労働省令第43号）の適用対象となる「事務所」にも該当しない。

44) 最高裁は、国が、保護具の「準備（≠装着の確保）」等の義務を事業者に課したうえで、アスベストのハザードの判明度合いに応じて通達等（法的拘束力はない）で講ずべき対策のレベルを引き上げてきていた経緯は認めている。

の危険性に着目した規制なので、同条の保護対象は、職場に出入りする非労働者にも及ぶ。

- 2) 特化則が定める揭示義務も、非労働者を含め、有害物質を扱う作業場での作業従事者の保護を図っている。

この判示を前提にすれば、ギグワーカーについても、事業者が支配管理する建設・工事現場などで就労する限り、安衛法上の職場環境整備や、危険有害物のリスク情報の伝達等に関する規制が適用されるとの解釈が可能だろう⁴⁵⁾。しかし、裁判所による柔軟な解釈にも限界がある。結局、今の安衛法は、リスク創出者管理責任負担原則のごく一部しか具体化しておらず、多様な業種・職種にわたるギグワーカーの保護は果たし得ない。

7. 民事上の安全配慮義務⁴⁶⁾の適用の可能性と限界

たとえ、ギグワーカーが、労基法や労組法上の「労働者」性を否定されても、安全衛生については、民事法上の保護(原則として損害賠償。例外的に予防:就労拒否や履行請求)を受ける可能性がある。日本の判例では、純然たる請負・業務委託契約においても、発注者・注文主に受注者に対する安全配慮義務が生じる余地があるからである。安全配慮義務は、判例により確立された、原則として契約に附随する民事上の義務である。判例の示唆について、三柴⁴⁷⁾は、「①『対象者の安全・衛生』への②『実質的な影響可能性(特に支配・管理可能性)を持つ者』が、災害疾病にかかる③『予見可能性』に基づく④『結果回避可能性』の存在を前提に、⑤『当該結果回避のための手続ないし最善の注意を尽くす』義務」と整理している。2007年に制定された労働契約法第5条が、労使関係における安全配慮義務を明文化したが、それにとどまるものではない。制定法上の義務違反がなくとも、この配慮義務違反は生じ得る。事件の脈絡に

よっては、法的拘束力のないガイドライン違反等でも、この配慮義務違反とされることがある⁴⁸⁾。適用範囲の広さや内容の面では、UKのHSWA(Health and Safety at Work etc. Act 1974)及び労働安全衛生管理規則(The Management of Health and Safety at Work Regulations 1999)、欧州諸国やカナダ(Part II, Canada Labour Code of 1985)などの労働安全衛生関係立法が定める一般的義務条項(general duty clause)に近い。

安全配慮義務に関する最高裁のリーディングケースとして、陸上自衛隊八戸車両整備工場事件(最3小判昭和50年2月25日最高裁判所民事判例集29巻2号143頁)が挙げられる。日本の自衛隊員が車両整備中に、同僚隊員が運転する大型車両に轢かれて死亡し、遺族から国の賠償責任が問われた事案につき、最高裁は、「安全配慮義務は、ある法律関係に基づいて特別な社会的接触の関係に入った当事者間において、当該法律関係の付随義務として当事者の一方又は双方が相手方に対して信義則上負う義務として一般的に認められるべきもの」と判示した。これは、たとえ雇用関係が無くとも、一定の社会的接触関係があれば、信義則により、当事者が安全配慮義務を負う場合があることを意味する。同判決を受けて、実際に、雇用関係の無い、下請労働者に対する、元請け企業の安全配慮義務を肯定した判例も存在する(代表的な例は、三菱重工神戸造船所(難聴)事件最1小判平成3年4月11日最高裁判所裁判集民事162号295頁)。

よって、例えば、プラットフォームからギグワーカーに支給された作業用品(原材料や労働手段等)が原因で災害が発生した場合や、発注者・注文者の指示そのものが危険であった(著しい重量物の運搬や、短時間内での運搬の要請など)ため、交通災害が生じた場合などには、特別な社会的接触の関係に

45) 本判決を踏まえ、既に、法第22条と関係する11の省令改正(建設業事業者に対し、同じ建設現場で働くか、そこに出入りするが、雇用関係にない一人親方等を保護対象として、指揮命令関係がなくても講ずべき措置を段階的に規定する等)が行われた(詳しくは、「労働安全衛生規則等の一部を改正する省令の施行等について」令和4年4月15日基発0415第1号)。そして2022年5月以後、厚生労働省で「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」が開催され、建設業の一人親方等を対象とした規制の強化、デジタルプラットフォームへの規制のあり方、個人事業主の健康確保のための規制のあり方等が議論されている。筆者(三柴)も委員を務め、UKやオーストラリアの法制度を紹介した。

46) 1で述べたように、その成り立ち故に、日本では「安全」配慮義務と呼ばれているが、心身の健康への配慮も含まれる。

47) 詳しくは、三柴文典「安全配慮義務の意義・適用範囲」(労働法の争点<第4版>法学教室、2014年)128～130頁、三柴文典「使用者の健康・安全配慮義務」『講座労働法の再生(3)労働条件論の課題』(日本評論社、2017年)273～296頁を参照されたい。

48) 日本の厚生労働省は、関係する他の省庁と連名で、フード・デリバリー・サービスのプラットフォームと配達員を対象に、交通安全を喚起する通知を発出した(厚生労働省安全課長「自転車及び原動機付自転車を用いた飲食物のデリバリーにおける交通事故防止について」令和2年10月26日基安安発1026第2号別添)。もちろん、法的拘束力はないが、司法が安全配慮義務の内容を検討する際に参考とされる可能性はある。

入った当事者として、プラットフォームに対する安全配慮義務及びその違反に基づく損害賠償責任が生じる可能性がある。しかし、それも無制限というわけではない。なぜなら、使用者以外の者が安全配慮義務を負うには、まさに、「特別な社会的接触関係」が必要である。また、民事上の損害賠償責任には、安全配慮義務違反≠過失のみならず、当事者にその責任を負わせるに値する事由（帰責事由）がなければならない。よって、プラットフォームとギグワーカーの間に、災害が生じ易い勤務条件の設定や支配管理可能性、事実上の指揮命令関係など、労災（損害）の発生を予見でき、管理できる関係がなければならない。また、仮に義務違反が認められても、義務の履行請求などの予防的請求は殆ど認容されない（例えば、高島屋工作所事件大阪地判平成2年11月28日労働経済判例速報1413号3頁）。

8. 準労働関係法家内労働法（1970年法律第60号）⁴⁹⁾

主に物の加工を行う内職者（非労働者）の保護を図った法律である。日本では、1916年（大正5年）に、工場働く労働者（特に年少者や女性）の保護を図る工場法（労働基準法（昭和22年法律第49号）の前身に当たる）が施行された。すると、工業主が、同法の適用や、傷病の責任負担を免れること等を目的として、法形式的には独立自営業者による家内労働（内職）の仕組みが作られ、現在も残存している。また、1958年（昭和33年）頃、当時流行したハッピーサンダル（オードリー・ヘップバーンが履いたサンダルを模したもの）の裏底を接着する作業を密閉空間で行っていた家内労働者が、接着剤のゴム糊に含まれるベンゼンの中毒で死亡する災害が生じた。

本法は、こうした事情を背景に、業務の委託者と家内労働者を労使関係類似の関係と見立てた。すなわち、家内労働者を工場法の適用対象となる労働者とはしなかったが、経済面、安全衛生面での社会的保護の必要性が認められ、制定された。

そこで、業務の委託者に対して、委託内容、委託期日（期限となる日）、工賃、支払期日等に関する手

帳の作成を義務づけ、委託者自身と第三者（監督機関等）がその適正さを確認できるようにすること等により、家内労働者の就業条件を幅広く向上させようとした。特筆すべきは第4条で、努力義務ながら、委託者に家内労働者の長時間勤務の抑制を図らせようとしている。

本法制定の背景事情（業者が雇用者としての責任を回避しようとしたこと）にはギグワークと類似する面があるし、法定された保護措置には、ギグワーカーの安全衛生にも有効と思われるものがある。特に、“幅広い就業条件の向上”という視点は、昨今の労働安全衛生法が重視する心身の健康対策に貢献するだろう。

一般的な安全衛生については、第17条第1項が、委託者に対して、機械器具や原材料等を家内労働者に譲渡提供等する際に、それらによる危害の防止措置を講ずべき義務を定めている。第2項は、家内労働者に対し、機械器具や原材料等のほか、ガス、蒸気、粉じん等による危害防止措置を「講じる」義務を定めている。第3項は、家内労働者の同居の親族であり、同人に使用される「補助者」にも、第2項が定める危害防止措置を「守る」義務を課している。このうち第2項は、家内労働者に対して、自分自身の安全衛生管理の義務と共に、「補助者」に対する安全衛生上の保護義務も課していると解される。

本法は自宅での就労を前提にしており、その制定過程で、プライバシー保護の必要性が指摘されたこともあり、家内労働（者）の支援を中心とし、規制は最小限にする方針が採られた。おそらくはその結果、労働安全衛生法との違いが生じている、例えば、労働安全衛生法では、措置義務者（事業者ら）に対して、保護対象（労働者ら）に何かを積極的にさせる義務（保護具を装着させる義務（労働安全衛生規則第327条第1項等）等）や、させない義務（危険区域に立ち入らせない義務（労働安全衛生規則第245条等）等）を課す規定があるが、本法には存在しない⁵⁰⁾。

家内労働法の主な執行機関は、労働基準監督署長と労働基準監督官であり（第29条）、一般的な安全

49) この項目の執筆に際して、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No.585（2009年）34頁～37頁、濱口桂一郎「雇用類似の働き方に関する現状と課題」日本政策金融公庫論集第47号（2020年）41頁～58頁、三柴試論7頁、北岡大介「雇用類似と労働安全衛生法」日本労働法学会第139回大会大シンポジウム報告用メモ（2022年2月16日）（以下、「北岡メモ」という）等を参照した。

50) 北岡メモ。

衛生に関する第17条第1項、第2項が遵守されない場合、委託者や家内労働者に対して、委託や受託の停止、機械器具や原材料等の使用停止を命じ得る（第18条）。一般的な安全衛生に関する第17条の違反、第18条が定める行政処分への違反には、罰則（罰金）がある（第35条）。

このような方策を定める家内労働法は、データの加工やシステム構築等を行うことの多い現代のギグワーカーには、あまり適応しないだろう。しかし、家内労働法を参考にした法的措置を講ずべきとの見解も示されている⁵¹⁾。特に、本法が、委託者が生み出すリスクは委託者に管理させようとした点や、委託者と受託者の双方に安全衛生上必要な措置を義務づけた点は、参考になる。ギグワーカーに適応するよう本法を改正する案も考えられる。

以上の通り、現行の労働法や準労働法で、現代のギグワーカーの安全衛生面での保護を図るには限界がある。

そこで以下では、経済法による安全衛生面での保護の可能性について検討する。なお、日本の安全衛生法は、ストレスチェック制度（法第66条の10）の新設⁵²⁾などを通じて、労働者の心理社会的ストレスへの対応も積極的に図るようになってきている。彼／彼女らの勤務条件、経済条件は、少なくとも、この点で、広く安全衛生法上の課題となり得る。

9. 経済法によるアプローチ

(1) 下請代金支払遅延等防止法(1956年法律第120号) (下請法)

一定の取引内容について、自ら取引の主体となつたうえで（：顧客との関係で、自身が仕事を引き受けたうえで）、その業務の全部又は一部を下請事業者に請け負わせる者（親事業者）を名宛人として、下請事業者（個人事業者と、親事業者より資本金が少ない法人）に対して、注文者としての優越的な立場を濫用しないよう規制をかけた法律である。この法

律の規制対象となる取引は、物品の製造、修理、加工等を行う事業者（親事業者）によるそれらの仕事の委託（第2条第1項、第2項）、ソフトウェア、映像コンテンツ、各種デザイン等の情報成果物の作成、提供を営むか自ら使用する事業者（親事業者）によるそれらの仕事の委託（第2条第3項）、役務（サービス）の提供を営む事業者（親事業者）によるそれらの仕事の委託（第2条第4項）である。これらの親事業者には、取引内容の詳細を記載した書面の交付義務（第3条）、下請代金の支払い期日の設定義務（第2条の2）等が課されると共に、不当な受領拒否や返品（第4条第1項第1号、第4号）、下請代金の支払い遅延、不当な減額（第4条第1項第2号、第3号）、下請事業者による管轄行政機関（公正取引委員会等）への通報に対する報復（第4条第1項第7号）等が禁止されている。これらの条規違反には、行政による勧告や報告徴収、それに従わない場合の罰則が定められているが、罰則は基本的に活用されず⁵³⁾、現に違法行為事例が相次いだことから、2004年から、公正取引委員会が是正勧告を行った企業名を公表するようになった⁵⁴⁾。

ギグワーカーも、対象業務に従事している限り、同法による保護を受け得るが、適用対象が限られているうえ、同法には、親事業者に業務上のリスクアセスメントを義務づけるような、一般的な安全衛生に関する保護規定は定められていない。そして、当然ながら、下請業者の親事業者との取引そのものを保障する機能はない。

(2) 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(1947年法律第54号) (独禁法)

主に、①私的独占、②不当な取引制限、③不公正な取引方法、のいずれかに該当し、公正な競争を実質的に制限／阻害する効果を持つか、その恐れがある行為の規制を図る法律である。公正な競争の促進、事業活動の健全な発展、一般消費者の利益の確保等を目的としている。①は、既存の事業者が徒党を組

51) 菅野和夫名誉教授（菅野和夫「労働法の未来」週刊経団連タイムスNo3411（2019年）https://www.keidanren.or.jp/journal/times/2019/0613_05.html 最終閲覧日2022年2月20日）は、フリーランスにも家内労働法における最低工賃の仕組みを導入するよう提唱している。

52) Mishiba, Takenori. 2021. The background and current state of implementing a legal system for stress checks in Japan. *Industrial Health*. <https://doi.org/10.2486/indhealth.2021-0090>.

53) 金井貴嗣、川濱昇、泉水文雄編『独占禁止法（第6版）』（弘文堂）363頁。

54) 公正取引委員会のWEBサイト（<https://www.jftc.go.jp/shitauke/shitaukekankoku/index.html> 最終閲覧日2022年2月11日）。

んで、新たな事業者の新規参入／他の事業者の参入を困難にする等の「排除」や、新規参入者／他の事業者をその傘下に置き、自由な意思決定を困難にする「支配」を意味する（第2条第5項）。②は、「談合」を好例として、既存の事業者がカルテルを組むなどして、取引相場を決定することなどを意味する。③は、既存の事業者らが他の事業者への商品等の供給を拒否したり、関係事業者からの供給を拒否させたり、継続的な取引関係などの取引上の優越的な立場を悪用して、不当な負担や不利益を課すことなどを意味する（第2条第9項）。①②の規制の履行確保の方法は、公正取引委員会による当該行為の差止め等必要な措置の命令（排除措置命令）（第7条）、行政罰である課徴金の納付命令（第7条の2第2項）、刑事罰（第89条第1項第1号）などがある。③の規制の履行確保の方法は、排除措置命令（第7条）などがある。

また、公正取引委員会は、「フランチャイズ・システムに関する独占禁止法上の考え方について」（2011年6月23日）を示したり⁵⁵⁾、コンビニ業界の実態調査を行うなどして、労組法上の保護が認められなかったフランチャイジー（加盟店）の保護を図っている。

よって、独立自営業型のギグワーカーにも、本法適用の余地があるが、自由経済原則を直接修正する規制であることから慎重な解釈適用が図られる傾向にある⁵⁶⁾。最も適用可能性が問われ易い優越的地位の濫用は、適用範囲が限定されており、実際に抑制的な運用がなされているため、柔軟かつ個別的な（「かゆいところに手が届く」）紛争解決に繋がるとは言いがたい。もとより、事業者の一般的な安全衛生の確保は、本法の所掌の範囲外である。

(3) デジタルプラットフォーム取引透明化法 (2020年法律第38号)

近年、経済産業分野で、「特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律（2020年6月3日公布）」という法律が制定され、

2021年に施行されたが、これも日本の法律がソフト・ロー志向であることをよく示している。

この法律は、デジタルプラットフォームの提供者を名宛人として、彼らが、取引相手に対して、立場の優越性を利用して、不公正な取引条件を課したり、一度示した規約を一方的に変更する等の行為を抑える（≠禁止する）ことを目的としている。しかし、国の関与を最小限とすることを規定している（第3条）。すなわち、法律は規制の大枠を定めるにとどめ、特定デジタルプラットフォーム提供者が、自主的に取引の透明性及び公正性を高める措置を講じるよう促す仕組み（「共同規制」と呼ばれる）を採用している。具体的には、特定の事業区分、事業規模のデジタルプラットフォームの提供者のうち、行政が指定した者（特定デジタルプラットフォーム提供者）のみを名宛人として、実施した措置等について、毎年度、自己評価した報告書の提出を義務づけ、行政は、その報告書を通じて、プラットフォームの運営状況をレビューし、その結果を公表することを基本的な規制手法としている。彼らが実施すべき基本的な措置には、取引条件等の開示、取引の公正性担保のための体制・手続きの整備、苦情受付体制の整備等がある。

2021年4月に、特定デジタルプラットフォーム提供者として、アマゾンジャパン合同会社、ヤフー株式会社等5社が指定された。

未だ一般的にギグワーカーを保護する法律とは言えないが、デジタルプラットフォームへの規制が開始されたことには意義がある。今後の改正により、デジタルプラットフォームで働くギグワーカーも広く保護されるようになると予想される。

(4) 中小企業等協同組合法（1947年法律第181号） (協同組合法)⁵⁷⁾

中小規模の商業、工業、鉱業、運送業、サービス業その他の事業者と勤労者等（両者共に組合員）に

55) ここには、以下の示唆がある。すなわち、「フランチャイズ・システムにおいては、加盟者は、本部の包括的な指導等を内容とするシステムに組み込まれる・・・から、加盟希望者の加盟に当たっての判断が適正に行われることがとりわけ重要であり、加盟者募集に際しては、本部は加盟希望者に対して、十分な情報を開示することが望ましく、また、フランチャイズ契約締結後の本部と加盟者との取引においては、加盟者に一方的に不利益を与えたり、加盟者のみを不当に拘束するものであってはならない」、と。

56) 公正取引委員会のWEBサイト（<https://www.jftc.go.jp/dk/guideline/unyoukijun/gyouseishidou.html> 最終閲覧日2022年2月20日）。

57) 近年（2020年）、公益的な事業（訪問介護、学童保育、不就労状態にある若者の自立支援等）に主体的に従事する就労者（worker）に対して、労働者（laborer）としての保護を図る議員立法（労働者協同組合法（2020年法律第78号）（労協法））が成立し、一部を除き、2022年10月1日の施行が予定さ

よる協同事業のための組織（個々の中小企業等協同組合と、それらを統括する中小企業団体中央会）について定め、彼らの経済的地位の向上を目的とした法律である。中小企業等協同組合（組合）は、加入者の事業の種類等により5種類に分かれるが（第3条）⁵⁸⁾、いずれも法人でなければならず（第4条）、組合員は、任意に加入し、脱退できる（第5条）。団体運営に関する組合員の議決権は平等であり、組合は、その組合員全体の利益のための活動を目的とする（第5条）。資本金額や常時使用する従業員数が一定以下の組合等は、独占禁止法の適用を除外される（第7条）。組合が行う主な事業には、組合員の事業に関する共同事業のほか、事業資金の貸付け、組合員の福利厚生（共済保険の運営を含む）、組合員の経済的地位の改善のための取引先との団体協約の締結がある（第9条の2第1項）。

特筆すべきは組合による団体協約の締結について、組合や組合員の取引相手に誠実交渉義務が課されていることである。本法第9条の2第12項は、組合や組合員と取引関係のある事業者（小規模事業者を除く）は、彼らから申出があった際は、取引条件についての団体協約の締結のための交渉に誠意をもって応じなければならない旨を定めている。この規定に罰則はないが、この協約は、直接に組合員に対して効力を持ち、組合員が締結する契約の内容がこの協約に反する場合、その部分に限り、この協約の内容通りに修正される。また、協約締結のための交渉や、協約の解釈適用に関する協議が整わない場合、当事者は、行政庁（組合の事業の所管官庁だが、所管官庁がない場合には中小企業庁）に「あっせんや調停を申請できる（第9条の2の2）」。

その他に特筆すべき点として、個々の組合を統括する中小企業団体中央会が、中小企業に関する事項について、国会、地方公共団体の議会、行政庁に直接建議できると定められていること（第74条、第75条）が挙げられる。中小企業等協同組合の中央会を通じた政治的影響力の担保を図った規定である。

以上の通り、本法は、一般的に経済力の弱い中小規模の事業者を対象に、同業者組合（ギルド）を組織させ、取引相手との交渉力や経済力、相互扶助を向上させようとするものである（ただし、政治的中立の定め（第5条第3項）がある）。本法上の中小企業等協同組合は、営利法人的性格と非営利法人的性格の両者を兼ね備え、講学上は中間法人に位置づけられる⁵⁹⁾。同法に基づく協同組合の具体例としては、同一ブランドの下で運送業を営む個人事業主により組織された全国赤帽軽自動車運送協同組合連合会、ローカルフードである煎餅の製造者達により組織された草加煎餅組合などが挙げられる。この法律は、適用事例に乏しく（取引先との交渉に関する「あっせんや調停の申請事例も見当たらない）、日本の労働分野ではあまり注目されて来なかったが、ギグワーカーにとって、活用可能性がある。仮にギグワーカーが「協同組合」を設立すれば、取引条件そのもののみならず、業務遂行上の安全衛生についても、法的保護のもとで、当該職種の特性を踏まえつつ、集团的交渉を図ることができる。

もっとも、本法には、以下のような活用上の課題がある。

第1は、労組法における不当労働行為規制（使用者の団体交渉の応諾義務、組合員への不利益取扱いの禁止など）のような強制力がないことである。行政庁も、違法状態を是正するための救済命令を発令する権限を与えられていない。そのため、たとえ安全衛生のような重要な課題であっても、プラットフォームないし発注者・注文者が協同組合に対して交渉を拒否した場合の対抗手段がない。

第2に、労働組合の場合には憲法で保障されている、ストライキ権などの団体行動権や、労働組合法で保障されている、正当な組合活動についての民事免責や刑事免責（第1条第2項、第8条）が、保障されていない。よって、協同組合が、抗議活動や争議行為などを行った際に、契約違反を理由とする発注者に対する損害賠償責任が生じたり、プラットフォーム

れている。UKで、Robert Owenが設立し、日本でも独自の発展を遂げた生活協同組合（Consumers' co-operative）を法制度化しようとするもので、多くの部分で、中小企業等協同組合法の定めを引き継いでいるが、組合員を個人に限定し、労働者協同組合との関係で、労働者としての保護を図る点（経営参加者兼労働者という法的位置づけを認める点）に最大の特徴がある。強制力に乏しいが、今後、一部のギグワーカーによる活用拡大の可能性がある。

58) これには、勤労者等が個人で出資して事業を起こし、運営し、労務を提供する企業組合（worker's collective）も含まれる。

59) 全国中小企業団体中央会編『中小企業東京堂組合法逐条解説[第2次改訂版]』（第一法規、2016年）10頁。

マーからの契約打ち切りを受けるなどの民事上のリスクが生じたり、行為態様によっては、威力・偽計業務妨害罪（刑法第233条、第234条）や建造物侵入罪（刑法第130条）など刑事処罰を受けるリスクを抱える。そのため、仮に協同組合とプラットフォームや発注者・注文者との交渉が行われても、行き詰まった場合、協同組合側には、有効な解消策がない。

第3に、プラットフォームの事業所が日本にない場合や、それを運営する法人の所在地が外国にある場合にどのように交渉の場を設けるかという現実的な課題も生じ得る（ただし、この問題は労働組合であっても同様に生じ得る）。

このように、協同組合法をギグワーカーの安全衛生等の重要な勤務条件の適正化に活用するために解決すべき課題は多いが、運送業から在宅でのソフト開発まで、様々なギグワーカーが存在することからすれば、実質的な安全衛生の確保にとって、その業種、職種、地域的特性等を踏まえた集団的交渉が重要な意味を持つ。国は、ガイドラインなどを通じて⁶⁰⁾、ベストプラクティスや留意点について、情報提供と共にデータ収集に努め、必要性が裏付けられれば最低基準の設定を図るべきだろう。

なお、収入の不安を含め、安全衛生の所掌範囲が拡大する傾向に照らせば、契約条件の明示、適正な報酬の設定と支払いの確保、疾病・老齢・失業等に係る社会保障、キャリア形成支援、出産・育児・介護休業期間中の収入の保障、ハラスメント防止、業務による第三者賠償責任の填補、（プラットフォームらの拠点が海外にある場合の）紛争解決手段の確保のような事項も、ギグワーカーの協同組合と取引相手の集団的交渉の対象とすることが期待される^{61) 62)}。

10. 産業衛生学の示唆

本項では、安全配慮義務などの法解釈論及び当事者間の交渉、並びに今後の立法で踏まえるべき情報として、ギグワークの業務内在リスクと対応策に関する産業衛生学の文献レビューの結果を示す。

日本では、ギグワークにおける健康管理や安全衛生に関する研究は進んでいない。他国では、僅かながら、ギグワーカーの安全衛生に関する議論がなされている。米国で行われた研究では、多くのギグワーカーが個人所有の自動車を活用したり、自宅で仕事を行っていることから、既知の業務上のリスクに対する既存の保護の効果が失われており、健康と安全のリスクが上昇していると警告されている⁶³⁾。また、Bajwaらは、ギグエコノミーにおける健康影響を検討するにあたり、a) 職務に内在する危険有害性 (occupational vulnerabilities)、b) 保障の乏しさ (precarity)、c) プラットフォーム利用に由来する危険有害性 (platform-based vulnerabilities) の3種類のカテゴリーを示している。このうち a は、運転手の交通事故リスクの増加や、タイピングなど反復作業での筋骨格損傷などを意味する。b は、道具や設備を自分で用意しなければならないことや、トレーニングやキャリアアップの機会が限られていることを意味する。これら2種類は、他の仕事にも共通する問題である一方で、c はギグワーカーに特有である。すなわち、プラットフォーム利用では、プラットフォーム内での人的つながりがなく、孤独を感じる他、コントロールできない要因による不利益措置、収入減によるストレスが生じ得ること等が指摘されている⁶⁴⁾。

ドイツの研究者がドイツのクラウドワーカーを対象に行った研究では、ドイツの標準的な労働者

60) 既に、厚生労働省から、「情報通信技術を利用した事業場外勤務の適切な導入及び実施のためのガイドライン（平成30年2月22日）」、「VDT作業における労働衛生管理のためのガイドライン」（平成14年4月5日基発第0405001号）」等が発出されている。また、労働安全衛生に関する国の研究事業を担う労働安全衛生総合研究所でも、テレワーク等の業務上のリスクについて研究している。しかし、いずれの目的も労働者保護に限定されている。

61) 労働政策研究・研修機構の調査結果（労働政策研究・研修機構「多様な就業形態に関する実態調査－事業所調査／従業員調査－」（浅尾裕ら執筆）（2011年）<https://www.jil.go.jp/institute/research/2011/documents/086.pdf> 最終閲覧日2022年2月20日）を参照されたい。

62) なお、連合総研・「曖昧な雇用関係」の実態と課題に関する調査研究委員会「働き方の多様化と法的保護のあり方～個人請負業者とクラウドワーカーの就業実態から～」（DIO 連合総研レポートNo335（2018年）24頁～28頁は、「とくにクラウドワーカーの場合には、これまでの事業組織への組み入れ論では対応できない場合が多いことから、相手方との関係で交渉力の不均衡が存在する場合には、広く労組法上の労働者と認めるべきである」としつつ、「たとえ・・・独立自営業者と解されるとしても、中小企業等協同組合法を適用し、相手方の団体交渉義務を認め、労働協約と類似の効力を持つ団体協約の締結を認めるべき」として、「就労者（≠労働者）」保護の枠組みについて検討している。浜村前掲論文（2018年）14頁も同趣旨を述べる。

63) Tran, Molly, and Rosemary K. Sokas. 2017. "The Gig Economy and Contingent Work: An Occupational Health Assessment." *Journal of Occupational and Environmental Medicine* 59 (4): e63-66. <https://doi.org/10.1097/JOM.0000000000000977>.

64) Bajwa, Uttam, Denise Gastaldo, Erica Di Ruggiero, and Lilian Knorr. 2018. "The Health of Workers in the Global Gig Economy."

に比べ、クラウドワーカーの身体的な症状 (The Somatic Symptom Scale-8; SSS-8の質問票を使用) が、優位に増加していたという⁶⁵⁾。また、米国では、ギグワークの出来高払い (労働者が生産する商品や提供するサービスの量に直接連動した報酬制度) に関する研究が行われ、出来高払いの健康リスクが示唆された。この研究では、BLS (Bureau of Labor Statistics) が実施したコホート調査 (ギグワーカーに対する質問調査とその結果の比較対照) が分析対象とされた。質問調査では、「健康上の制限」の有無 (業務に起因するか否かを問わず、日常生活や仕事を制限するような健康上の問題があるか否か) が尋ねられ、自己申告で回答された。主観的な指標ではあるが、出来高払いで報酬を得ている者は、給与所得者と比較して、健康上の制限のオッズ比は、年間ないし累積で、有意に高くなった (オッズ比 (95% 信頼区間) 年間1.75(1.16, 2.62)、累積1.42(1.03, 1.96))⁶⁶⁾。

COVID-19によるパンデミックがギグワーカーに及ぼす様々な影響を示す paper もある。米国のシアトルにおける研究では、app-based ドライバーのうち31%しか適切なマスクと消毒液を会社から支給されていなかった。COVID-19禍で働いているギグワーカーへのインタビュー調査の結果を分析した研究では、業務のアルゴリズム管理 (顧客の期待に応じて高評価を得ることで、仕事を得やすくする仕組み) が主な理由で、ギグワーカーの中には、人と接触する可能性がある様々な危険な仕事を引き受ける者がいることが判明した。また、自分自身で工夫をしながら身体的リスクを軽減する方法をとったり、またリスクを引き受けられず、ギグワークから一時的に撤退する者がいることも判明した⁶⁷⁾。

ギグワークは、パソコン等のデジタル機器を用い、委託者やプラットフォームの施設外で行われる限

りテレワークと類似する。テレワークの業務内在リスクや推奨される対策については、最近、WHO とILO からテクニカル・ブリーフ⁶⁸⁾ が公表された。このブリーフは、おそらくは、COVID-19禍でのテレワークの急速な拡大を踏まえ、テレワーカーの安全衛生の確保を優先する方針を採っており、(議論が尽きなくなる) テレワーカーの労働者性には触れていない。基本的には雇用関係を前提にしているが、employer (雇用主) の文言を用いる一方、employee (被用者) ではなく、worker (就労者) という文言を用いている。このブリーフは、基本的に、テレワークのメリット (病気罹患者でも就労可能性があること、一般的な血圧降下、鬱になる危険の低下、運動する機会の増加等の調査データ) を挙示し、適正なテレワークを促進するスタンスに立っている。業務内在リスクとしては、職場であれば可能な安全衛生管理が困難となることを前提として、①長時間のパソコン作業や不自然な姿勢による身体的症状 (筋骨格的損傷、眼精疲労)、②社会的孤立、③ネットいじめやハラスメント、④生活のサイクルの乱れ、⑤業務に係る高すぎる要求や低すぎる要求、⑥家族 (特に子ども) による仕事の妨害による心理的ストレス、等を指摘している。

対策については、雇用主の管理が及びにくいこと等を踏まえ、労働者の協力や労使協議 (特に安全衛生委員会での協議や安全代表との協議) の重要性を説いている。また、定期的な社交 (オンライン会合等)、労働時間の柔軟化 (フレックスタイム制度の導入等)、雇用主による就業時間外のコンタクトの回避、業務上期待される結果と業務の優先順位の明確化、勤務時間や就業上の秩序 (禁酒、禁煙等) に係る就業規則による適正な就業管理、オンライン・チェックリストを用いた作業場のリスクアセスメント、リスクアセスメントを踏まえたオンラインでの

Globalization and Health 14 (1): 124. <https://doi.org/10.1186/s12992-018-0444-8>.

65) Schlicher, Katharina D., Julian Schulte, Mareike Reimann, and Günter W. Maier. 2021. "Flexible, Self-Determined... and Unhealthy? An Empirical Study on Somatic Health Among Crowdworkers." *Frontiers in Psychology* 12 (December): 724966. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.724966>.

66) Davis, M. E., and E. Hoyt. 2020. "A Longitudinal Study of Piece Rate and Health: Evidence and Implications for Workers in the US Gig Economy." *Public Health* 180: 1-9. <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2019.10.021>.

67) Cameron, Lindsey D., Bobbi Thomason, and Vanessa M. Conzon. 2021. "Risky Business: Gig Workers and the Navigation of Ideal Worker Expectations During the COVID-19 Pandemic." *Journal of Applied Psychology* 106 (12): 1821-33. <https://doi.org/10.1037/apl0000993>.

68) World Health Organization and the International Labour Organization. 2021. "Healthy and Safe Telework: Technical Brief." Geneva: World Health Organization and the International Labour Organization.

教育、就労者が過重負荷を感じた場合の対応、ポジティブなフィードバック、運動の推進、産業保健による支援等の重要性を説いている。また、雇用主によるコンピュータのハードとソフト、オフィス家具等、業務に必要なツールの提供、労災保険、家財保険等の保険の提供なども勧めている。国による職業性疾病・障害に関する把握と分析の必要性も説いている。ギグワークにも参考になるだろう。ただし、定期的な社交、就業規則による適正な就業管理、オンラインでの教育、ポジティブなフィードバック、運動の推進等は、雇用関係による拘束性が前提であり、雇用主以外に義務づけることは困難だろう。

11. おわりに：求められる法的な対応

本稿の概略 (overview) は、「1. はじめに」に記した。その帰結は以下の通りである。

まず、ギグワーカーの労働者性については、「労働者」概念の拡張は困難だが、柔軟な解釈を試み、その範囲内というべき労働者には、適切に労働法の保護を及ぼす。特に安全衛生のような重要な法益については、既存の判断基準の柔軟な解釈によって、労働安全衛生法や労働基準法、労働組合法等の保護を及ぼす努力はされるべきだろう。しかし、それにも限界があるので、その範囲を超える者であって、労働者に準じた保護の必要性がある者に対しては、中小企業等協同組合法 (9.3: 中小事業者の連帯と交渉力の向上、相互扶助、政治的影響力の向上等を図った法律) の適用、同法や家内労働法 (8: 形式的には請負契約等により、委託者から仕事を請け負って家庭内で内職する労働者の安全衛生等の保護を図った法律) の改正等の立法措置により保護すべきである。

この際、安全衛生は、業務に内在 (：附随) する様々なリスクを調査して適切に管理すること (職域の安全衛生に係るリスク管理) を本質としているため、①労使協議、②産業医等の専門家の活用⁶⁹⁾、③行政による、(業種や職務ごとの) 典型的な業務内在リスクの調査と情報提供、ガイドラインの作成、等の方策が有効に働くだろう。

労働安全衛生法は、法的な体系性や整合性より労災防止等の目的を重視する面があるため、労働者を直接雇用する事業者のほか、一部ではあるが、様々な者に対して様々な義務を課している。規範的に「誰が安全衛生の責任を負うべきか」という視点を基本としつつも、実務的に「誰なら安全衛生を果たし易いか」という視点も盛り込まれている。

日本の安衛法が度々参照してきた UK の HSWA (Health and Safety at Work etc. Act 1974) は、安全 (safety)・衛生 (health)・快適性 (welfare) の全てにわたり、雇用者に限らず、リスクを生み出す者 (就業条件を支配管理する者のように、リスク関連情報を持ち、リスクを管理できる者を含む) を広く名宛人 (義務づけの対象) として、自ら雇用する労働者のほか、その活動の影響を受ける者全てを保護するために、合理的に実行可能な措置を求める罰則付きの一般条項を置いている (第2条～第7条等)。また、法違反に多額の罰金を科す定めと運用を行っている。また、脚注で上述した通り、オーストラリアでは、労働安全衛生法 (Work Health and Safety Act of 2011) 第19条が、使用者 (employer) ではなく、事業を営む者 (person who conducts a business or undertaking: PCBU) を名宛人として、合理的に可能な限り (so far as is reasonably practicable)、彼/彼女らの事業のために/に関わる業務を行う全ての就労者 (worker) の安全衛生を確保せねばならないと定めている。これらは、まさに、リスク創出者管理責任負担原則に近い定めと言える。

日本の労働安全衛生法は、UK やオーストラリアほどラディカルな定めは置いていないが、日本の裁判例が生成した、民事上の安全配慮義務の概念は、これに近い役割を担っている。すなわち、雇用者以外の者に対して、法定のリスク以外のリスクについても、独立自営業者を含め、労働者以外の者の保護を図ることができる。ただし、そもそもこの義務の適用範囲は、オーストラリアの Work Health and Safety Act of 2011ほど広くない。また、裁判所は、事件の筋 (個別事情や社会的な背景) を総合的に読

69) 日本の厚生労働省は、各都道府県に産業保健総合支援センターを設け、無償で産業保健に関する労使の相談に応じさせている。三柴試論13頁は、日本政府が、フリーランスの促進を図っていることを理由の1つとして、フリーランスにもこのセンターを活用させることを提案している。

み取って、義務の具体的内容や違反の有無を判定する傾向にあり、安衛法の内容がそのまま安全配慮義務の内容になるとは限らない。また、民事上の義務なので、被災者は、受け身姿勢（当事者主義、処分権主義）の裁判所に対して、措置義務者の違反について、積極的な主張立証活動を行う必要があるし、たとえ請求が認容されても、通常は損害賠償金しか得られない。安全配慮義務の履行請求など、予防的な活用は困難である。

Uber等のプラットフォームが、アルゴリズム管理を理由に、リスク創出者に当たるか否かは検討の余地がある。請負契約や業務委託契約で、発注者や委託者が、仕事の成果を基準に、相手方と新たな契約を締結するか否かを決定するのは、本来当然のことである。しかし、経済的従属性があつて、なおかつ契約条件が一方的に決定される条件下で、アルゴリズム管理が強く影響してride-share driverの交通事故が生じたり、健康被害が多発すれば、少なくとも、本稿が論じて来た立法措置は必要になるだろう。三柴は、社会政策的な法解釈論（立法が成るまでの間、部分的に労働者性を認めるか、既存の経済法等の類推適用を図るような対応）もあり得ると解するが、共著者の倉重は、この点について見解を異にする。なお、北岡講師は、特に若者や未熟練就労者に及ぼすリスクへの対応の必要性を強調する（北岡メモ）。

ギグワーカーに対する労働者概念の操作（「柔軟な」解釈）や、労働者概念を外れる者への既存の法規（本稿が挙示したもの。特に労働安全衛生法や労働組合法）の「柔軟な」解釈適用、新たな立法上の保護を図る場合、その基本的な根拠は、経済的従属性と、契約条件の附従性（委託者や業務管理者が用意した条件でしか契約できないこと）であろう。（メンタルヘルスを含む広義の）安全衛生については、これに加えて、委託者や業務管理者が危険を創出して

いること（危険責任）、就労条件の支配管理、受託者との密接な社会的接触関係などが根拠になると考えられる。場合によっては、これらに基づく民事上の保護義務を観念できるかもしれない⁷⁰⁾。また、こうした要素は、主にプラットフォームに存在するので、少なくとも安全衛生の確保については、プラットフォームを主な措置義務者とすることになる。

そこで、プラットフォームらに課すべき措置は、リスクアセスメントの実施とアセスメント結果のギグワーカーらへの提供、集団的交渉への誠実な対応、国が行うべき措置は、ギグワークに伴う一般的なリスクと良好な対応策の調査と情報提供等となるだろう。また、日本では、政府がフリーランスの促進策を採っていることもあり、彼／彼女らの労働者性に関する議論を離れ、公共政策としてセーフティネットの整備による「安心感」の提供が求められる。現段階で、労働者でなくても、融資制度（日本政策金融公庫等による）、健診制度（地方自治体による地域保健制度、職業別の健康保険組合によるもの、特定健康診査及び特定保健指導制度⁷¹⁾等）などは利用できる。公的団体が運営し、創業者を入居させ、専門家が種々のアドバイスをを行うインキュベーション・センターも設置されている⁷²⁾。しかし、上掲のJILPT調査2019では、フリーランスの失業保険や労災保険へのニーズが高いことが明らかになっている。少なくとも、通勤災害への補償を含めた労災保険の（特別加入制度の）適用範囲の拡大は必要だろう。産業医による面談などの産業保健サービスへの需要はまだ少ないだろうが、理由の1つは、面談を受けても問題が解消し難いことにあると解される。したがって、やはり、中小企業等協同組合法の活用等による集団的交渉の促進が求められる⁷³⁾。たとえば、同法で保護された協同組合が、組合員（ギグワーカー）の面接を担当する産業医を選任し、その産業医が必要と認める場合、プラットフォームらに対して、当該

70) 日本の刑法第218条は、老年者、幼年者、身体障害者又は病者を保護する責任のある者がこれらの者を遺棄し、又はその生存に必要な保護をしないことを犯罪と定めており、ここで保護責任は、法令や契約のほか、何らかの先行行為によっても生じ得ると解されている（東京高判昭和45年5月11日判例タイムズ252号231頁）。民事上も、少なくとも、債権・債務者間では、契約上の本来的な給付義務や付随義務とは別に、相互に、相手方の生命・身体・財産を侵害しないように配慮すべき注意義務として保護義務（Schutzpflicht）があるとの説がある（奥田昌道『債権総論【増補版】』（悠々社、1992年）18頁）。

71) 高齢者医療確保法に基づき、保険者が、40歳以上の健康保険の被保険者を対象に、メタボ対策として、糖尿病等の生活習慣病に関する特定健康診査及び、胸囲やBMI、血圧、中性脂肪やHDLコレステロール等を基準に、メタボリックシンドロームとされた者を対象に、特定保健指導を実施する制度。

72) 好例として、東京都中小企業振興公社が運営するインキュベーション施設（https://www.tokyo-sogyo-net.metro.tokyo.lg.jp/incu_office/kosha/）が挙げられる。

73) 三柴試論7頁は、法律により、フリーランスによる集団的交渉等を阻害するような契約の制限を図るべきとしている。

就労者の就労条件の改善のための働きかけを図るなどのスキームが求められる。

なお、現代の労働関係法では、対立構図が、労使から AI 対人間、法規制対人間社会・学際に移行している面もある。つまり、人間が、AI と差別化できる価値をいかに示すかや、法規制をいかに人間社会と調和させ、有効活用するかが問われている。より本質的には、問題解決のための関係者間の対話や連携を、法を活用して実現する術が問われている。これは、ギグワークによく現れているように思われる。ギグワークへの日本法の対応は、どれも不十分で「もどかしい」が、独自の趣旨を持つ様々な法律が課題を包囲し、社会学的な力学（就労者や消費者の事業者への信頼等）と共に事業者の行動を監視している（監視の結果、立法関係者が不足と認識すれば、より進んだ立法的対応に帰結する）。多面性と柔軟性の面では、国際的に一定の参照価値を持つようにも思われる。

【謝辞】

Prof. Richard Johnstone から頂いたコメントは、本稿の質を高めるのに大きく貢献した。深い謝意を表す。鎌田耕一教授からも、有益な示唆を頂いた。

参考文献

- Mishiba, Takenori. 2022. "Workplace Mental Health Law: Perspectives Based on a Comparative Analysis of Legislation in Seven Countries" *International Journal of Comparative Labour Law & Industrial Relations* 38 (1): 53-86.
- 村田弘美「社会に溶け込むギグエコノミーの社会課題」(リクルートワークス研究所・研究所員の鳥瞰虫瞰 vol4 (2020)
<https://www.works-i.com/column/works04/detail033.html> 最終閲覧日2022年2月19日
- 三柴文典「副業・兼業者、フリーランスに対する安全衛生法政策に関する試論」*労働法学研究会報* No272 (2020年) 4頁～15頁
- Selwyn, N., & Moore, R. (2015). *The Law of Health and Safety at Work*. London: Wolter Kluwer
- 石崎由希子「雇用型テレワークに係る労働法上の課題」*季刊労働法*274号 (2021年) 14頁～27頁
- 橋本陽子『労働者の基本概念—労働者性の判断要素と判断方法—』(弘文堂、2021年)
- Johnstone, Richard. 2022. "Regulating health and safety in work for digital labour platforms in Australia: The example of food deliverers" *Journal of Occupational Health Law* 1(1).
- Johnstone, Richard. 2019. "Regulating Work Health and Safety in Multilateral Business Arrangements." *Australian Journal of Labour Law* 32(1): 41-61.
- 土岐将仁『法人格を超えた労働法規制の可能性と限界』(有斐閣、2020)
- 川口美貴『労働者概念の再構成』(関西大学出版会、2012年)
- 鎌田耕一「雇用によらない働き方をめぐる法的問題」*日本労働研究雑誌* No706 (2019年) 4頁～16頁
- Kamata, Koichi. 2020. "Legal Issues Surrounding Employment-Like Working Styles: Disguised employment and dependent self-employed." *Japan Labor Issues* 4(22): 1-20
- 毛塚勝利「クラウドワークの労働法上の検討課題」*季刊労働法*259号 (2017年) 53-66頁
- 労働政策研究・研修機構『雇用類似の働き方に関する諸外国の労働政策の動向—独・仏・英・米調査から— (労働政策研究報告書No207)』(2021年) 23頁～123頁 (芦野訓和執筆)
- 労働政策研究・研修機構『第四次産業革命と労働法政策—“労働4.0”をめぐってドイツ法の動向からみた日本法の課題 (労働政策研究報告書No209)』(2021年) 72～93頁 (山本陽大執筆)
- 鈴木俊晴「フランスにおけるクラウドワークの現状と法的課題」*季刊労働法*259号 (2017年) 88頁～97頁
- 笠木映里「労働法と社会保障法」*論究ジュリスト* No28 (2019年) 21～27頁
- 大内伸哉「テレワークを論じる—技術革新と社会的価値—」*季刊労働法*274号 (2021年) 2頁～13頁
- 浜村彰「プラットフォームエコノミーと労働法上の課題」(*労働調査*、2018年) 第577号4頁～12頁
- 労働政策研究・研修機構『「独立自営業者」の就業実態』(2019年)
<https://www.jil.go.jp/institute/research/2019/documents/187.pdf>. 最終閲覧日: 2022年2月13日
- 労使関係法研究会報告 (労働組合法の「労働者」の判断基準について) (平成23年7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) (昭和60年12月19日)
- 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』報告書 (2021年度) (研究代表者:三柴文典) (2022年)
- 三柴文典「使用者の健康・安全配慮義務」『講座労働法の再生 (3) 労働条件論の課題』(日本評論社、2017年) 273～296頁
- 三柴文典「安全配慮義務の意義・適用範囲」(労働法の争点<

- 第4版>法学教室、2014年) 128 ~ 130頁
- 北岡大介「雇用類似と労働安全衛生法」日本労働法学会第139回大会大シンポジウム報告用メモ (2022年2月16日)
- 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No.585 (2009年) 34頁 ~ 37頁
- 濱口桂一郎「雇用類似の働き方に関する現状と課題」日本政策金融公庫論集第47号 (2020年) 41頁 ~ 58頁
- 菅野和夫「労働法の未来」週刊経団連タイムスNo.3411 (2019年) https://www.keidanren.or.jp/journal/times/2019/0613_05.html 最終閲覧日2022年2月20日
- Mishiba, Takenori. 2021. The background and current state of implementing a legal system for stress checks in Japan. *Industrial Health*. <https://doi.org/10.2486/indhealth.2021-0090>
- 金井貴嗣、川濱昇、泉水文雄編『独占禁止法 (第6版)』(弘文堂、2018年)
- 全国中小企業団体中央会編『中小企業東京堂組合法逐条解説 [第2次改訂版]』(第一法規、2016年)
- 連合総研・「曖昧な雇用関係」の実態と課題に関する調査研究委員会「働き方の多様化と法的保護のあり方～個人請負就業者とクラウドワーカーの就業実態から～」DIO 連合総研レポートNo.335 (2018年) 24頁 ~ 28頁
- フリーランス協会のWEBサイト「【ご賛同のお願い】フリーランス・経営者女性の44.8%が『産後1ヶ月以内に仕事を開始』する背景課題を解決したい!」(2018年) <https://blog.freelance-jp.org/20180212-1492/> 最終閲覧日2022年2月20日
- 労働政策研究・研修機構「多様な就業形態に関する実態調査—事業所調査/従業員調査—」(浅尾裕ら執筆) (2011年) <https://www.jil.go.jp/institute/research/2011/documents/086.pdf> 最終閲覧日2022年2月20日
- Tran, Molly, and Rosemary K. Sokas. 2017. “The Gig Economy and Contingent Work: An Occupational Health Assessment.” *Journal of Occupational and Environmental Medicine* 59 (4): e63-66. [https://doi.org/10.1186/s12992-018-0444-8](https://doi.org/10.1097/JOM.0000000000000000Bajwa, Uttam, Denise Gastaldo, Erica Di Ruggiero, and Lilian Knorr. 2018. “The Health of Workers in the Global Gig Economy.” <i>Globalization and Health</i> 14 (1): 124. <a href=).
- Schlicher, Katharina D., Julian Schulte, Mareike Reimann, and Günter W. Maier. 2021. “Flexible, Self-Determined… and Unhealthy? An Empirical Study on Somatic Health Among Crowdworkers.” *Frontiers in Psychology* 12 (December): 724966. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.724966>.
- Davis, M. E., and E. Hoyt. 2020. “A Longitudinal Study of Piece Rate and Health: Evidence and Implications for Workers in the US Gig Economy.” *Public Health* 180: 1-9. <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2019.10.021>.
- Beckman, Kerry L., Lily M. Monsey, Megan M. Archer, Nicole A. Errett, Ann Bostrom, and Marissa G. Baker. 2021. “Health and Safety Risk Perceptions and Needs of App-Based Drivers during COVID-19.” *American Journal of Industrial Medicine* 64 (11): 941-51. <https://doi.org/10.1002/ajim.23295>.
- Cameron, Lindsey D., Bobbi Thomason, and Vanessa M. Conzon. 2021. “Risky Business: Gig Workers and the Navigation of Ideal Worker Expectations During the COVID-19 Pandemic.” *Journal of Applied Psychology* 106 (12): 1821-33. <https://doi.org/10.1037/apl0000993>.
- World Health Organization and the International Labour Organization. 2021. “*Healthy and Safe Telework: Technical Brief*.” Geneva: World Health Organization and the International Labour Organization
- 奥田昌道『債権総論 [増補版]』(悠々社、1992年) 18頁

本稿は、英文誌 Journal of Work Health and Safety Regulation : JWHSR に掲載された原著論文 (T. Mishiba etc. Legal Protection of the Health and Safety for Gig Workers: The Present Status and Future Prospects in Japan) の邦語版である。日本の読者の便宜のため、本学会編集委員会の許可を得て、邦語版を本誌に掲載した。

i) Faculty of Law, Kindai University, Higashi-Osaka, Japan
228-3, Shin-kamikosaka, Higashi-osaka, Osaka, 577-0813, Japan

ii) Department of Preventive Medicine, Tokai University School of Medicine, Isehara, Japan
143 Shimokasuya, Isehara-shi, Kanagawa 259-1193, Japan