

労働安全衛生法第1条から第5条の逐条解説

三柴 丈典 近畿大学法学部法律学科教授

一 逐条解説

1 第1条

1.1 条文

（目的）

第一条 この法律は、労働基準法（昭和二十二年法律第四十九号）と相まって、労働災害の防止のための危害防止基準の確立、責任体制の明確化及び自主的活動の促進の措置を講ずる等その防止に関する総合的計画的な対策を推進することにより職場における¹労働者の安全と健康を確保するとともに、快適な職場環境の形成を促進することを目的とする。

1.2 趣旨と内容

1.2.1 趣旨

本法が、使用者依存の安全衛生管理の困難等の事情（詳細は、労基法研究会報告（本書の吉川ほか解説に概要を掲載））を背景に、労基法から離れ、合目的志向で、機動的、多面的、専門的かつ柔軟に安全衛生等の実現を図ろうとしたものであることを明らかにしている。

すなわち、労使関係における使用者への最低基準の確保を中心とした労基法の基本的趣旨（特に総則部分に示された憲章）を承継しつつも、それにとらわれず、総合的に（譲渡提供者等のリスク創出者なども名宛人として、安全衛生管理体制の設置など、多様な対策を重点を定めて計画的に）講じること、労基法の社会的労働条件規制と連携することにより、労

¹ 畠中元教授は、本条における「職場における」とは、産業労働の場での労働災害防止を目的として、大きく法の適用範囲を区切る概念としている（畠中信夫『労働安全衛生法のはなし』（中災防新書、2019年（令和元年））48頁）。おそらく、労働災害の防止に力点があり、機械や化学物質の製造流通業者等も対策を求められるが、対策を行うべき基本的な場所はいくまで労働者の就労場所であって、社長室でも一般往来でもないという趣旨だろう。もっとも、労働災害の概念の拡大により、自宅や交通労災の危険場所等が含まれる可能性まで排除するものではないと察せられる。

災防止²を第一に、快適職場形成に至る高い水準の達成を目的としたものであることを明らかにしている³。

その主な手法として、

①危害防止基準（主に罰則で担保され、物的・人的な措置を義務づける具体的な再発防止策⁴）の確立

②責任体制の明確化（法定内外の安全衛生措置の確保の責任者の明確化。いわば安全衛生経営の体制面での確保）

③自主的活動の促進（区々多様な職場リスクに応じ、労働者参加も得た積極的な災害防止

² 本節で労災防止という場合、労災、職業病、本法が射程とする作業関連疾患を含めた健康障害の防止を指す。また、広義には、不調の防止や快適職場環境形成も含む。

³ もっとも、その目的を労働者の安全と健康の確保と快適な職場環境形成の促進に絞っている点には疑問が残る。

安衛法には、特化則第12条（アルキル水銀化合物を廃棄する際の除毒義務）のような公害防止規定もあるし、後述するように、安衛法の中でも、物の危険性に着目した規制や職場環境整備に関する規制の保護対象は、有害物質を扱う作業場で作業に従事する者のほか、規制によってはその場に入出入りする者にも及ぶ旨を述べる最高裁判決（建設アスベスト（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）も出ている。第五章にある、機械や有害化学物質等の製造流通規制（安全な物以外を製造したり市場に流通させること自体を規制するような規定）も、工場法制定以前から存在したが、そうした危険有害物のリスクに晒される者の安全を広く図ったもので、当時は、むしろ労働者保護の視点を欠いていた。

時あたかも、個人事業者等への安衛法の適用の可能性／拡大が議論されている時期でもあり、本条は、労働者を中心として、事業者の事業者リスク管理の影響を受ける者一般を保護対象とし、事業者自体も、現在の定義から「人を使用する者」を外し、事業を営み、「人の安全衛生に影響を与える者」まで射程を拡大するよう、改定されるべきだろう。

⁴ 畠中元教授は、「危険および健康障害を防止するための基準」であり、特定の危害に特定の作為／不作為を罰則付きで課す法第20条から第27条までの規定（及びその紐付き省令等）が基本だが、広義には、機械等・危険有害物の危険有害性の調査やリスク関連情報の伝達等の上流での規制、作業環境測定、特殊健診、安全衛生教育、一定の資格者以外の就業制限等の補完的な規制も含まれるとする。また、危害防止基準は、大別して、

①機械器具その他の設備、原材料、建設物や作業環境のような物的リスクに対する物的規制（製造流通規制、使用段階での規制）

②作業に伴うリスクに対する作業規制

③能力不足等の人的リスクに対する安全衛生教育、資格保有者への就業制限などの人的規制

の3種類に分けられるという（畠中前掲書（2019年（令和元年））50-51頁）。

の取り組み（これは後に労働安全衛生マネジメントシステムによるリスクアセスメントの誘導に発展する）

を挙げている。このうち②は、安全衛生を促進するための経営体制づくり（安全衛生経営の実施）を図るものとも言える。事業場単位が基本だが、元請一下請の労働者等による混在作業が行われ、従って、場所単位での統括的な安全衛生管理を図らせる趣旨も含まれるし、重視されている。

本条は、本法の趣旨を語る宣言規定なので、当然ながら、罰則は付されていない。

1.2.2 内容

本条で解釈論上問題となる点の一つは、平成4年法改正で「快適な作業環境の形成」から変えられた「快適な職場環境の形成」の意味内容である。従前の政府の説明では、作業環境とは、「作業を行う場所の空気、湿度、照度等」を指し、職場環境とは、「作業環境のほかに作業方法等労働者が利用する施設設備の状況等を含む概念」を意味する。同改正で設けられた法第71条の2及び、「事業者が講ずべき快適な職場環境の形成のための措置に安する指針（以下、「快適職場指針」ともいう）（平成4年7月1日労働省告示第59号）」がその具体化を図っており、①「作業環境の管理」、②「作業方法の改善」、③「労働者の心身の疲労の回復を図るための施設・設備の設置・整備」、④「その他の施設・設備の維持管理」が挙げられている。

快適職場指針によれば、①は、空気環境の清浄化、温熱条件の適正化等を意味し、②は、作業姿勢の改善等を意味し、③は、休憩室の設置等を意味し、④は、洗面所やトイレの清潔、利便性等を意味する。③には、疲労やストレス等に関する相談室の確保等も該当するとされている。ここでは、労働時間のような一般的労働条件や、仕事の質のような人事労務管理事項は、前面には出されなかったようだが、第3条第1項に関する通達は、快適職場形成とは、作業環境や作業自体の快適化も含み、過重な疲労・ストレスがなく、働きやすい職場を意味し、これが健康確保と共にヒューマンエラーによる事故や災害の防止に繋がると解している（昭和47年9月18日発基91号第三・一（一）（二）、四（一）（二）など）。

法第71条の2は、こうした高水準の目的を達するため、継続的かつ計画的な措置が必要としている。

もっとも、質的に高水準を求めれば、安全衛生の課題は、労基法が定める社会的な労働保護のほか、キャリア形成支援、障害者雇用などとも所掌が重なってくる。個人（の能力や適性、健康状態等）と所属組織の相性合わせ（適応支援）や利害調整も求められる。従前の安全技術や衛生工学等の知見を超え、経営学、組織心理学、医学、法務など、学際的な課題の達成、問題の解決／解消の取り組みが求められる。そうした要請に応えると共に、従前からの安衛法上の積み残し課題の解決を図るため、2020年に設立されたのが、日本産業保健法学会である。

次に解釈論上問題となり易いのは、「労働基準法と相まって」の意味内容である。労基法

には、第5章「安全及び衛生」が残され、第42条に、労働安全衛生に関しては安衛法の定めによる旨の定めがあるので、両者が一体的関係（いわゆる姉妹法関係）に立つことは明らかだが、問題は、その具体的な意味である。

その1つは、通達が示す通り、労基法が司る「賃金、労働時間、休日などの一般的労働条件の状態は、労働災害の発生に密接な関連を有すること」から（都道府県労働基準局長あて労働事務次官通達「労働安全衛生法の施行について」昭和47年9月18日発基第91号）、両法が一体的に適用されることで安全衛生が確保されるという労働監督上の運用方針である。この理解にほぼ異論はないだろう。

議論となるのは、安衛法第1条と労基法第42条により、少なくとも安衛法上の危害防止基準（最低基準）に労基法第13条が適用され、労働契約を直律する効力を有するかである。

従前の労働法学説の中には、これを肯定する見解もあったが⁵、安衛法の立法に携わられた畠中信夫氏（元白鷗大学教授）は、これらの規定は、労基法の憲章とも言える総則（第1条：最低基準的性格、第2条：労使の対等決定原則、協約・就業規則・労働契約の遵守、第3条：差別的取扱の禁止、第4条：男女同一賃金原則、第5条：強制労働の禁止、第6条：中間搾取の排除、第7条：公民権行使の保障、第8条：削除（以前は適用事業）、第9条：労働者の定義、第10条：使用者の定義、第11条：賃金の定義、第12条：平均賃金の定義）が、安衛法にも及ぶよう図ったもので、安衛法はあくまで行政による監督取締法規であって、契約直律効を予定していなかったとしている⁶。

確かに、裁判例の中には、安衛法の危害防止基準はそのまま民事上の注意義務や安全配慮義務の内容になるような趣旨を述べたものもあるが⁷、それは安衛法の立法者の意図ではなく、民事側での解釈と理解すべきだろう。

1.3 沿革：制度史

工場法制定以前は、製造所取締規則、汽罐、汽鍋に関する取締規則、煙火、燐寸及び魚獸化製造に関する取締規則等により、各地方庁ごとに取り締まられて来た。主な名宛人は危険有害物の製造者、設置者等であり、むしろ労働者保護の視点が欠けていた。爆発物貯庫規程、電気事業法、瓦斯事業法などの安全法もあったが、労働者保護がメインの目的ではなかった。

⁵ 片岡昇『新版労働法[改訂版]』（有斐閣、1986年）390頁以下、西村健一郎他『労働法講義（3）労働者保護法』（有斐閣、1981年）2頁以下など。

⁶ 本書の基礎となった研究プロジェクト（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」（研究代表者：三柴丈典））の研究会議での畠中元教授の発言。

⁷ 中国電力事件鳥取地判昭和53年6月22日判例時報920号198頁、中国ピアノ運送事件広島地判平成元年9月26日労働判例547号6頁、内外ゴム事件神戸地判平成2年12月27日判例タイムズ764号165頁など。

明治44年に制定された工場法は、工業主を主な名宛人として、主に女性と年少者から成る保護職工の危険有害業務への就業制限を図りつつ、第13条で、一般職工を含む職工一般（工業主と雇用関係がなくても良い）を保護対象として、設備の改善等の措置を規定した。ただし、具体的な措置は行政官庁の命令に委任し、同条のみで工業主に直接的な義務が生じるわけではなかった⁸。

○工場法（明治44年3月29日法律第46号）第13条「行政官庁ハ命令ノ定ムル所ニ依リ工場及付属建設物並設備カ危害ヲ生シ又ハ衛生、風紀其ノ他公益ヲ害スル虞アリト認ムルトキハ予防又ハ除害ノ為必要ナル事項ヲ工業主ニ命シ必要ト認ムルトキハ其ノ全部又ハ一部ノ使用ヲ停止スルコトヲ得」

* 保護対象は、職工一般。

○工場危害予防及衛生規則（昭和4年6月20日内務省令第24号）

工場法に紐付く規則だけに、同法と同様に、元方事業者宛の規制はなく、工場内で就労する職工一般を主な保護対象とし、主に事業場に設置された機械、設備等の安全性確保や毒劇薬や粉じん等による危険・有害性対策を図る、限られた名宛人に対して限られたリスク対策を求める内容だった。

すなわち、第2条から第14条は、概ね原動機や動力伝導装置等の機械安全関係、第15条は墜落防止、第16条は可搬式（かはんしき：移動可能な）梯子からの落下や転倒防止、第17条は機械と隣接する通路の確保、第18条は危険箇所の標示、第19条は職工側による危害防止措置の無効化の禁止、第20条から第25条は爆発、発火、引火等の危険物対策、火災による危険防止、第26条はガス、粉塵等の有害物対策、第27条は、危険性、有害性のある場所への立ち入り禁止措置、第28条は、物の飛散、高熱物や毒劇薬、有害光線、粉塵、ガス等に基づく露する作業で使用させる保護具の準備、第29条は、有害な作業をする工場での食事場所の隔離、有害物等に基づく露する工場での洗面装置の設置等、第30条は、今では殆どみられない織機（しょっき）につき、杼（ひ、シャトル）（図参照）を通すためその端を引き出す道具の設置、第31条は、建物の採光、換気、第32条は、救急用具の設置、第33条は、食堂等の清潔、第34条は、更衣所等の男女別の設置を定めていた。

【杼（シャトル）】

⁸ 鈴木隆治『危害予防規則の施行解説』（紡績雑誌社、1931年（昭和6年））70頁。



（テキスタイル・ツリーのウェブサイト（<http://textile-tree.com/tex/sanchi/shuttle-loom1/>、最終閲覧日：2020年1月4日）より）

なお、工場法では、種々の感染症の感染者や癩（原因不明な疼痛を伴う内臓疾患）のほか、精神病患者、4週間以内に出産を控えた者等の就業を禁止していた⁹。就業禁止対象の多くは、旧労基法時代の労働安全衛生規則にも引き継がれた。

工場危害予防及衛生規則など工場法に紐づく規則も工業主を主な名宛人としていたが、現在の安衛法のように、事業者という概念を設定し、両罰規定を設けて（ただし、両罰規定が設けられたのは、労基法制定時点（第121条）だった）、半無過失責任を負わせてはおらず、工場災害の責任所在の画定は困難と解されていた¹⁰。

その後、労基法（昭和22年4月7日法律第49号）が制定され、当初、第5章に「安全及び衛生」を設け、第42条に「使用者は、機械、器具その他の設備、原料若しくは材料又はガス、蒸気、粉じん等による危害を防止するために、必要な措置を講じなければならない。」との一般規定をおいていた。これは、現行法の第20条、第22条等の一般規定の元になった規定である。第5章には、その他を含め14箇条が設けられ、その下に、旧労働安全衛生規則（昭和22年10月31日労働省令第9号）が策定された。同規則自体に罰則の定めはなく、本法14箇条の中で同規則に具体化が委任され、当該14箇条に本法第118条、第119条で罰則が設けられていたので、その紐付き規則規定は、実質的に強制力を持つこととなっていた。旧安衛則には、本法の委任を受けない実施省令的な規定も多く存在した。

旧労働基準法の紐付け省令なので、基本的には同法第10条が定める使用者を名宛人としており、元方事業者宛の規制はなかった（但し、機械器具の譲渡提供者等にかかる規制は設けられていた（第34条等）。また、物品設備を主語として、名宛人を設けない規定も多かった）。後掲の通り、元請の現場責任者を使用者とみなす判例（後掲の河村産業所事件（鍋田農協倉庫倒壊事件）名古屋高判）も現れたが、法の不備は拭えなかった。

⁹ 鈴木前掲書（1931年（昭和6年））47頁。

¹⁰ 鈴木前掲書（1931年（昭和6年））59-60頁。

いずれにせよ、旧労基法と旧安衛則は、使用者を義務対象とした最低基準規制を中心とし、旧安衛則や関係特別規則に、生じた労災の再発防止を目的とする技術的規制を中心に整備が進んだが、十分な労災防止効果をあげられなかった。

そこで、まずは建設業等における重層的な請負構造下での混在作業現場での統括的な安全管理体制の構築や危険な建設物等にかかる注文者の責任負担等を図ったのが、昭和39年の旧労働災害防止団体会法（昭和39年6月29日法律第118号）だった。

同法は、第4章で、元方事業主等を主な名宛人とする新たな安全衛生管理体制を設定した。

その第57条は、現行法の第15条及び第30条に相当する内容を定めた。すなわち、建設業等の特定事業の元方事業主を名宛人として、混在作業が行われている場合、それに伴う労災を防ぐため、統括管理者を選任すべきことのほか、協議組織の設置、作業間の連絡調整、作業場所の巡視等必要な措置（まさに統括管理）を講ずべきことを定めた。

第58条は、現行法第31条と同趣旨、第59条は、現行法第32条と同趣旨を定めた。

このように、同法は、現行法でいう特定元方事業者等による統括管理義務と個々の事業者が安衛法上負っている義務の双方からのアプローチにより、「一の場所」における効果的な労災防止を図るなど、労使関係中心の従来の規制のあり方から一歩前に踏み出した。

その後、昭和46年に労働基準法研究会報告書が現行安衛法の骨子を提言した（昭和46年7月13日）。ここには、以下のような災害傾向分析が記されていた。

- ・戦後、高度経済成長期を経て休業8日以上之死傷災害が増加していること、
- ・チェンソーによる白蟻病、キーパンチャー業務による頸肩腕症候群などのほか、有機溶剤中毒などの化学的障害などの業務上疾病の罹患者も多数に上ったこと、
- ・背景には、技術革新に伴う生産設備の大型化、複雑化、高速化、職業病や公害の発生等に象徴される産業の非人間化があると考えられたこと、
- ・特に製造業、建設業の災害が多く、なおかつ災害の重篤度も高く、クレーンなどの他、自動車などの動力運搬機、重建設機械によるものが多かったこと、
- ・元請との力関係、下請同士の連携不足、人材・資力・能力不足など、中小下請企業の安全衛生管理に問題がある場合が多いこと、
- ・労働力構成の高齢化、若年労働者等の体力の低下、疾病による休業の増加などの新たな健康問題が生じていたこと等。

労基法研究会報告書は、以上のような認識を踏まえ、以下の基本方針を打ち出し、これが概ね現行安衛法の章立てに反映された。ただし、安全技師の選任と医師による通報等の制度の提言は反映されなかった。

- ①積極的、科学的対策、
- ②新工法、新原材料対策のための事前審査制度、
- ③機械設備の本質的安全化のための発注、設計段階での安全性確保、
- ④職場の環境改善による公害源の解消、

- ⑤労働者の体力づくり等の積極的対策、
- ⑥技術指針の作成・公表、労災多発事業場への勧告制度などの行政による柔軟で幅広い誘導策、
- ⑦以上の方策を支える安全衛生研究の推進、
- ⑧安全衛生人材の積極的な養成と官民両者への供給、
- ⑨中小企業や構内下請企業に対する親企業の責任強化と行政による技術面、財政面での支援等。

2 第2条

2.1 条文

（定義）

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- 一 労働災害 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、又は死亡することをいう。
- 二 労働者 労働基準法第九条に規定する労働者（同居の親族のみを使用する事業又は事務所に使用される者及び家事使用人を除く。）をいう。
- 三 事業者 事業を行う者で、労働者を使用するものをいう。
- 三の二 化学物質 元素及び化合物をいう。
- 四 作業環境測定 作業環境の実態をは握するため空気環境その他の作業環境について行うデザイン、サンプリング及び分析（解析を含む。）をいう。

2.2 趣旨と内容

2.2.1 趣旨

本法上の主要な用語の定義を示したものである¹¹。

2.2.2 内容

＜労働災害（第1号について）＞

本条第1号の「労働災害」は、本法による対応の主なターゲットを確定する概念であり、その定義は非常に重要な意味を持つ。

労災保険法上の補償は政策的に決定されることもあり（たとえば、東日本大震災の被災者

¹¹ 労働調査会出版局編『労働安全衛生法の詳解（改訂5版）』（労働調査会、2020年（令和2年））200頁。

のうち海外線に近い事業場で就労していた労働者を補償対象とする、通勤途中に地下鉄サリン事件の被害に遭った労働者を補償対象とする等）、同法上の労働災害と本法上のそれは必ずしも一致しないが、本法上の労働災害も、本法所定の諸措置により防止が求められ、その発生が労災保険の適用や使用者の民事損害賠償責任を「推定」させる等の点で、他の災害（公衆災害等）と差別化できる必要がある。用語法として、「災害」は、人的損害を生じるもの、「事故」は、物的損害を意味する。

安衛法に関する代表的な解説書によれば、産業活動によって生じる災害だが、「労働者が労働者としての地位にあることによって被る災害である点において一般人が被害を受ける公衆災害とは異なり、大規模な爆発や資材の道路への落下等では、労働者と一般人の双方に被害が及ぶことがあるが、このような場合、いずれの被害に注目するかでいずれの災害か呼び分けることになり、労働災害の面がある限り本法の対象となる。要するに、公衆災害との差別化が重視された用語といえる。

労働災害は、建設物、物的設備等による物的災害と労働者の作業行動等による行動災害に大別され、後者には、過労死等も含まれる¹²。当然ながら、疾病傷害及びそれらによる死亡の全てが含まれる。

<労働者（第2号）について>

本条第2号が定め、本法の主な保護対象である労働者は、労基法上の労働者と同一の概念である（安衛法第2条第2項）。労基法上の労働者と労働者災害補償保険法（以下、「労災保険法」）上の労働者もほぼ同一の概念である。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¹³。判例¹⁴及び行政見解¹⁵によれば、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諸

¹² 労働調査会出版局前掲編・前掲注11) 201頁。

¹³ 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）。

¹⁴ 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。

¹⁵ 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）。

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。

なお、本号が家事使用人を適用除外したのは、労基法第116条に倣ったものと思われ、同条が家事使用人を適用除外した理由は、

①家族人に準じる者／一般家庭で私生活を送る者と位置付けられ、「法は家庭に入らず」の考え方が準用されたこと、

②他国の労働法規も適用除外対象としていたこと、

③家事労働の時間計測が困難と解されたこと、

④実態として、その多くを女性が占めていたこと、

等であったと分析されている¹⁶。なお、行政解釈によれば、法人に雇われ、その役職員の家庭で家族の指揮命令下で行う労働は家事使用人に該当するが、家政婦紹介所など家事を請け負う事業者には雇用され、その指揮命令下で派遣先で就労する者は該当しない（昭和63年3月14日基発第150号、平成11年3月31日基発第168号）。また、判例の中に、家事使用人も労働者であり、その範囲は厳格に解すべきで、利用家庭の外から「その労働条件や指揮命令の関係等を把握することが容易であり」、かつ、「それが一般家庭における私生活上の自由の保障と必ずしも密接に関係」しない場合、家事使用人と認められない。①タイムカードによる労働時間管理、②家事のマニュアル化、③会議やヒヤリングでの業務内容把握等がなされている条件では、家事使用人には該当しない、としたものがある（医療法人衣明会事件東京地判平成25年9月11日労働判例1085号60頁）。

その他の人的な適用除外対象として、船員や公務員がある。

安衛法第115条第2項により、船員法の適用を受ける船員に本法は適用されない。船員法では、船員と船舶の一体性が重視されるなど、独特の秩序が通底しており、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等の遵守等が船員に義務づけられている（同法第39条）。

国家公務員の場合、一般職（国家公務員法第2条第2項。内閣総理大臣・国務大臣から国会職員、国会議員秘書、防衛省職員、独立行政法人役員までを含む特別職以外の一切の職。現業・非現業の双方を含む）には適用されない（国家公務員法附則第16条）。彼／彼女らの労働安全衛生は、主に人事院規則第10-4～16に規定されている。

例外は、造幣局、国立印刷局など7つの行政執行法人に勤務する一般職であり、彼／彼女らには安衛法が適用される（行政執行法人の労働関係に関する法律第37条第1項第1号）。

地方公務員の場合、現業、非現業を問わず、基本的に適用される。労災防止計画に関する

¹⁶ 宮木義博『『家事使用人』の範囲についての考察』季刊労働行政研究36巻（2015年（平成27年））20-21頁。

安衛法第2章は、一部の現業公務員以外には適用されない（地方公務員法第58条第2項）。また、労働基準監督官の司法警察権限に関する安衛法第92条も、人事委員会等が行うこととなるため、一部の現業公務員以外には適用されない（地方公務員法第58条第3項、第5項）¹⁷。

<事業者（第3号）について>

労基法では、名宛人の多くが「使用者」である。これは、「事業主又は事業の経営担当者その他その事業の労働者に関する事項について事業主のために行為するすべての者」（労基法第10条）と定められており、要するに、ある事柄について、労働者（単独または複数）との関係で勤務先側の立場に立つ者だから、相対的なものであり、当該事業における権限と責任の設定等に応じて該当者は変わる。

では、本条が主な名宛人とする「事業者」はどうか。

本条は、「事業を行う者で、労働者を使用する者」と定めている。よって、先ず、労働者を使用していなければならない。問題は、「事業を行う者」の意味内容である。

通達には、以下のようにある。すなわち、

「この法律における主たる義務者である『事業者』とは、法人企業であれば当該法人（法人の代表者ではない¹⁸）、個人企業であれば事業経営主を指している」。「これは、従来の労働基準法上の義務主体であつた『使用者』と異なり、事業経営の利益の帰属主体そのものを義務主体としてとらえ、その安全衛生上の責任を明確にしたものである」。「なお、法違反があつた場合の罰則の適用は、法第122条に基づいて、当該違反の実行行為者たる自然人に対しなされるほか、事業者たる法人または人に対しても各本条の罰金刑が課せられることとなることは、従来と異なるところはない¹⁹」（都道府県労働基準局長あて労働事務次官通達「労働安全衛生法の施行について」昭和47年9月18日発基第91号）。

つまり、法人なり企業トップなり、通常、事業体が最も大切に思っている存在（内外の信頼性、ブランド力を高めようとするもの）を責任主体とすることで、事業のトップマネジメント層ないし事業組織全体に安全衛生を重視させようとしたと解される。その趣旨は、たと

¹⁷ 畠中元教授は、安衛法の適用除外を、「人の適用除外」、「物の適用除外」、「場所の適用除外」の3種類に分け、ここで述べた家事使用人以下の例を「人の適用除外」に含めている。

「物の適用除外」の例には、機械等ならびに危険物および有害物に関する規制の適用が除外される特定機械（ボイラー等）等を挙げ、「場所の適用除外」の例には、鉱山保安法が定める鉱山を挙げている（畠中前掲書（2019年（令和元年））81-83頁）。

¹⁸ 労基法（第121条）では、法人の代表者を事業主として、両罰規定の適用対象としている。

¹⁹ 昭和22年の旧労働基準法施行時点で、第121条に両罰規定があつたので、第5章の使用義務規定等の違反による事業主の処罰は可能だった。

え事業者の代行に従業者に委ねていても、当該者に違反があれば、事業者自身も罰金を課され得るという両罰規定（法第122条）にもよく現れている。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、事業者には着用「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、事業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²⁰。

もっとも、安衛法の構造にかかる問題がある。安衛法違反罪は故意犯であり、実行行為者に措置義務の委任及び権限に加え、原則として故意の存在が必要である。しかし、現場の職長クラスには、作業者の指揮命令権限はあっても、安全衛生予算等の決定権限がなく、他方、社長クラスには、予算等の決定権限はあっても、現場の危険認識を欠き、したがって故意が認められないということになりかねず、現に、そうした事情から立件が見送られた事案もあるという²¹。

また、実務上、事業者は、事業者概念の拡大、相対化に努めることで、科罰を避けてきた面もある。業種にもよるが、生産や販売より安全衛生を重視する企業は多くなく、労働基準監督官らの災害調査や臨検でも、安全衛生事項について、経営トップ層が対応することは多くないようだ。最終責任を事業者が負うとしても、履行代行者を組織内で高い地位の者に行わせることまで義務づけることは難しい。

平成26年法改正では、企業名公表制度（同じ企業の複数事業場での重大労災の繰り返しの発生及び改善計画の作成、変更、実施の指示違反が基本的な要件。法第78条、安衛則第84条、第84条の2）が設けられたが、これも、経営トップ層の安全衛生意識を高める方策の一環と言える。しかし、UKのHSWA（労働安全衛生法典）等に比べると、事業者に科される罰金はかなり低額であるほか、経営者や上級管理者個人の管理責任が刑事罰で図られる仕組みにはなっていない²²。基本的には、間接的な圧力を狙ったソフト・ロー（結果の担

²⁰ 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）323頁（森山誠也執筆部分）。

ここには、事業者に義務を課した規定（事業者義務規定）に労働者が違反した場合にも適用し得ること、労働者に義務を課した規定（労働者義務規定）に労働者が違反した場合、本条の適用は想定されていないという説もあるが、実際には本条の適用例があること等も示されている。

²¹ 複数の監督官への聴取の結果による。

²² UKでは、HSWA第37条や2007年法人故殺罪法(Corporate Manslaughter and Corporate Homicide Act 2007)により、企業役員などは、企業体による法違反がその怠慢等により生じたと認められる場合、身体刑や罰金刑を科され得る。前者は、役員(directors)、管理者(managers)、秘書(secretaries)などの怠慢等を対象とした処罰の規定を置き、後者は、

保までは求めない手続き的規定やガイドライン等）で構成されている。

事業者概念と並んで議論を招き易いのが、安衛法の基本的な適用単位である「事業場」概念である。行政解釈（昭和47年9月18日発基第91号通達の第2の3）によれば、労基法上の事業場と同趣旨であり、場所的な一体性を持つことが原則だが、個々の規模が小さくて組織的関連があり、事務能力等がない場合、場所が離れていても1個の事業場とされることがある一方、企業内の診療所、自動車販売会社内の自動車整備工場のように、たとえ同じ場所にあっても、業務内容、業態が著しく異なるような場合には別個の事業場とされ得るなど、最終的には実態を踏まえた個別的判断に委ねられるという。

もっとも、事業場に変動が生じた場合の同一性については、未解明な点が多い。

たとえば、

①ある事業場が事業譲渡されたが、その労働者の全部又は一部が同じ場所で同じ業務に従事する場合、

②地方公共団体が有する有料道路の料金所業務のような現業の運営を民間事業者へ委託したが、労働者や業務内容等に殆ど変更がない場合、なおかつそこで就業する労働者の殆どが有期契約者で、年度ごとに契約を更新されている場合、なおかつ、受託する民間業者が入札制度により変更される場合、

等について、明確な解釈の指針は存せず、安衛法上、所定の書類の保存義務の負担者、法第38条等所定の機械の設置者であり、検査を受けるべき者等の所在が不明である。

筆者は、そもそも事業場自体が、場所を基本として、業務内容、業態等により判断されることから、それらに変動がなければ、緩やかに同一性を認めてよいと解する（①の場合、事業の譲渡人、②の場合、地方公共団体を事業者として、上記の事業場の安全衛生管理責任を負わせる）。

<労働安全衛生法の適用範囲の拡大の可能性と限界²³>

日本の労働安全衛生法は、事業者自身が雇用する労働者を、産業活動に伴う様々な労働

企業の重要な決定権を持つ上級管理者（senior management）にも法人故殺罪の適用が可能な旨を定めている。実際に、禁止通知の不遵守を根拠に禁錮刑を命じられたり、執行猶予付の懲役刑を命じられる例がある。また、1986年企業役員解任法（the Company Directors Disqualification Act 1986）第2条には、個々の企業役員が有罪とされた場合、裁判所がその地位をはく奪できる旨の定めもある（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した諸外国の労働安全衛生法制度の背景・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：三柴丈典）』187頁等〔三柴丈典執筆部分〕）。

²³ 三柴丈典＝倉重公太郎、中澤祥子「ギグワーカーの安全衛生に関する法的保護のあり方について～日本の状況と展望～」産業保健法学会誌1巻2号（2022年）55-57頁。

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たり、事業者らに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（混在作業現場におけるリスクや対応方針の共有、安全パトロール等）させる規制を設けている（第30条）。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、重層的な下請構造がある場合は最先次の注文者。自ら仕事を行わないクライアントは該当しない。最先次の注文者ではない元請も該当しない）に対して、同人が管理権やリスク情報を持っている建設物等（足場、型枠支保工、交流アーク溶接機等）を、下請業者等の労働者に使用させる際、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、それに関するリスク情報を、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）²⁴。

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²⁵。これらの規制の背景には、名宛人の報償責任の原則（あ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・管理可能性による安全配慮の要請や保護責任の原則（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

²⁴ 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：三柴丈典）（2022年）1-180頁を参照されたい。

²⁵ 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。

対象は、建設業者や造船業者、化学物質の製造業者等に限定されている²⁶。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にかかる通達等による指導監督、保護具にかかる使用確保の義務づけ等の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（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²⁷、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、請負・業務委託契約で就労する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、これらの規制につき、表示や掲示については、通達（法的拘束力なし）

²⁶ 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。

²⁷ 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。

で具体化して指導監督したり、保護具については、規則（法的拘束力あり）で使用確保を義務づけ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。また、これらの規制措置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、通達により、アスベストのリスクや保護具装着の重要性を表示や掲示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) 特化則が定める掲示義務も、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。

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、一人親方、フリーランス、ギグワーカーなど、多様な業種・職種にわたる新たな就労者の保護は難しい²⁸。

²⁸ 厚生労働省は、「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」を開催し、建設アスベスト最判を契機とした一人親方らへの建設業等での安全管理責任の拡大、フリーランス一般への安全衛生管理の拡大、彼らへの健康管理措置の実施の是非や範囲、方法等を検討し、令和5年10月に、その結果をとりまとめた報告書を公表した。

更にその後、労働政策審議会安全衛生分科会において、改めて法改正を展望した検討がなされた（概要は、第166回労働政策審議会安全衛生分科会資料「個人事業者等に対する安全衛生対策について（総括）」（令和6年9月6日）を参照されたい。以下の整理もこの資料に基づき作成した）。すなわち、

措置の主体として、(1)事業者、(2)個人事業者等、(3)注文者、(4)注文者以外のリスク創出者、

の四者を措置し、

講ずべき措置を、(a)危険有害防止措置（(a-1)有害防止措置、(a-2)危険防止阻止）、(b)危険有害防止措置以外（過重労働・メンタルヘルス対策）、

の三者を措置して、

各組み合わせに対応する措置の法制度化につき検討された。

*この整理に際しては、三柴が検討会で提示した「リスク創出者管理責任負担原則（リスクの情報と管理権限を持つ者がその管理責任を負担すべきとする原則）」が基底に置かれている（三柴追記）。

このうち、(1)事業者による各種措置義務は、従前の体系からさほど外れないこともあり、

比較的早期に対応された。

また、全ての措置の主体による(b)危険有害防止措置以外（過重労働・メンタルヘルス対策）も、義務化ではなく緩やかな勧奨を想定していたことから、比較的早期に対応された。
しかし、その他の組み合わせ（(2)個人事業者等、(3)注文者、(4)注文者以外のリスク創出者を主体とする(a)危険有害防止措置）を重点に審議された。

この際、総論として、

総論①：安衛法上の個人事業者等の定義、

総論②：同人を保護ないし名宛人とする際の基本原則、

が設定され、

各論として、

各論①：個人事業者等自身で管理可能な災害リスク対策

各論②：同じく管理不可能な災害リスク対策

各論③：各論①②の実効性向上策

が設定された。

分科会での検討結果の概要は以下の通り。

総論①：安衛法上の個人事業者等の定義

・個人事業者：労働者を使用せず、法人・自然人を問わず、請負・業務委託契約等の契約関係の有無も問わない。

・中小事業の事業主及び役員：個人事業者や労働者と類似の作業を自ら行う中小事業の事業主及び役員。中小事業の範囲は、業務上災害の実態や労働基準関係法令の取扱いを踏まえて別途定める。

*合わせて、労働者の個人事業者等への振り替えが起きないように留意すべきことが示された。

総論②：個人事業者等を保護ないし規制対象とする際の基本原則

・個人事業者等に管理を求める理由：（安衛法の労働者保護の趣旨に照らして）労働者と同じ場所で就業するから。

・事業者ら（事業者や注文者、建築物や機械のリース業者）に個人事業者等の保護を求める理由：（安衛法の労働者保護の趣旨に照らして）労働者と同じ場所で就業する以上、個人事業者等も保護すべきだから。

労働者と同じ場所で就業しない場合も、注文した仕事に関わるリスクへの対応には、既存の安衛法の枠組み（発注者・注文者対策）の応用が可能。

・個人事業者等や事業者らに措置を求め難い場合：それ以外の者にもガイドライン等で措置

を求める。

*要するに、契約関係の有無や性質、主体に基づき強制力を段階的に設定している。

各論①：個人事業者等自身で管理可能な災害リスク対策

ア 機械等の安全確保

・現行法上既に、事業者は、自身の労働者のほか、その労働者の「周囲で作業する労働者」の保護も目的に、危険な機械の使用禁止等の安全確保を課されている。

労働者と同じ場所で働く以上、個人事業者等にも基本的に事業者らと同様の義務を課すべき。

すなわち、危険な機械の使用禁止、定期自主検査等は、その対象機械を同じとみて同じ義務を課すべきだが、個人事業者等がそれらを持ち込む場合はともかく、事業者から一時的に貸与を受ける場合については、**省令等で別途定める**。

機械の管理・保管に関わる危険については、持ち込みと一時貸与の場合の双方を対象に**ガイドライン等**で示す。

違反の結果は同等なので**罰則も事業者と同等**とする。

イ 安全衛生教育の受講

・個人事業者等の作業による「周囲の労働者」への危害防止の観点から、特別教育の受講・修了を義務づけるべき。労働者なら作業主任者の選任を要する作業を個人事業者等が行う場合、当該技能講習の修了等が望ましい旨をガイドライン等で示す（*）。

義務づけられた受講・修了を怠った場合、その結果は同等なので、事業者の実施義務違反と同等の罰則を課す。

受講等の費用負担は、（特殊健診とは異なり）注文者に一律に求めないが、経費が適切に支払われるようガイドライン等で周知する。

個人事業者等の教育の受講・修了、持ち込み機械等の規格具備、法定検査の受検等は、元方事業者等に確認させるようガイドライン等で示す。

周囲に労働者がいない場所での作業でも、所定の危険作業を行うなら（個人事業者等本人の安全のため）特別教育等を受講・修了するようガイドライン等で指導する。

*事業者側は、一定の危険作業を実施する以上、作業主任者の選任を罰則付きで義務づけられているので、個人事業者等がそうした作業を指揮する場合で作業主任者資格を持つと偽ったような場合、事業者の義務違反につき両罰規定の適用を受けることはあり得る。よって、技能講習は特別教育より危険な作業を前提にすることからも、個人事業者等側の資格取得を強制しないのは、バランスを欠く可能性がある（三柴）。

ウ 事業者等が講ずべき措置への対応

・被害が同等なので、個人事業者等にも（おそらく法第 26 条及び第 120 条等が定める〔三柴注〕）労働者向けの罰則と**同等の罰則**を付す。

・**法第 22 条**（有害物リスク対策等）と**他の事業者義務規定（第 20 条から第 25 条の 2）を同様に扱う。**

・事業者等が講じる措置につき、個人事業者等に周知すると共に必要な指導・指示を行うよう、しかし、それが直ちに雇用関係等に当たらない旨もガイドライン等で示す。

・法第 4 条に基づく労働者の努力義務（自身での労災防止措置や事業者による措置への協力努力義務）に相当する努力義務を設け、その履行支援のための**ガイドライン等**を設ける。

その**ガイドライン等**に**法第 22 条に基づく事業者による措置への対応の必要性**も示す。

各論②：個人事業者等には管理不可能な災害リスク対策

各論②-1：注文者らがリスク創出者である場合

ア 注文者の責任に関する原則

・法第 3 条第 3 項（建設工事の注文者等が無理な工期等で受注者の作業の安全衛生を害しないよう配慮すべき旨の定め）は、全業種の注文者を対象とし、保護すべき受注者は、下請け以下にも及ぶ旨をガイドライン等で示す。

無理な工期を設定しない等の消極的な配慮のみならず、適切な作業環境、作業内容、作業条件等を注文者が作業場所の管理者（おそらく運送業における着荷主の事業場の管理者等を想定〔三柴注〕）に求める等の積極的な配慮が必要な旨もガイドライン等で示す。

・運送業における着荷主の事業場における複数請負業者の混在作業による災害防止のためのガイドラインを策定する。

・法第 31 条の 4（注文者に対し、請負人の労働者が本法令に違反することとなるような指示を禁じた定め。罰則なし）の適用対象を、個人事業者等への違法な指示にも拡大する。

イ 主に建設業での混在作業に伴う災害対策

・主に建設業の混在作業下での災害リスクは個人事業者等にも生じ得るし、同人がもたらすこともあるので、元方事業者の統括管理下に置くと共に、関係請負人やその労働者に求められる（法第 32 条参照〔三柴注〕）のと同じの措置を個人事業者等にも求める。

違反による被害は同等なので、**罰則も同等**とする。

ウ その他の業種での混在作業に伴う災害対策

・規制対象となる混在作業が行われる「一の場所」の範囲は、**通達で示す。**

・建設業や製造業以外の業種につき、それらの業種を対象とする**法第 30 条**（建設業等の混

在作業にかかる統括管理)、第30条の2（製造業での混在作業にかかる統括管理）が求める統括管理とは別に、個人事業者等を含めその場で「何らかの作業に従事する者」（混在作業従事者）を対象として、当該場所の管理者（場所の管理、労働者の使用、主体的な労災防止措置の3つを講じ得る事業者：混在作業管理事業者）による管理の制度を設ける。

もっとも、業種や現場事情等により混在作業も労災防止措置も様々なので、基本業務を「作業間の連絡調整」等として法定し、その他の措置は元方安全管理指針（基発第267号の2、平成7年4月21日）を参考にガイドライン等で例示する。連絡調整等の法定に際しては、作業管理事業者が行う作業と作業従事者が行う作業を区別し、対象を限定する必要がある。罰則の対象は、請負契約等の関係性と混在作業による危険性を踏まえて検討する。

混在作業従事者が実施すべき措置は、混在作業管理事業者への協力を法定し、その他をガイドライン等で例示する。

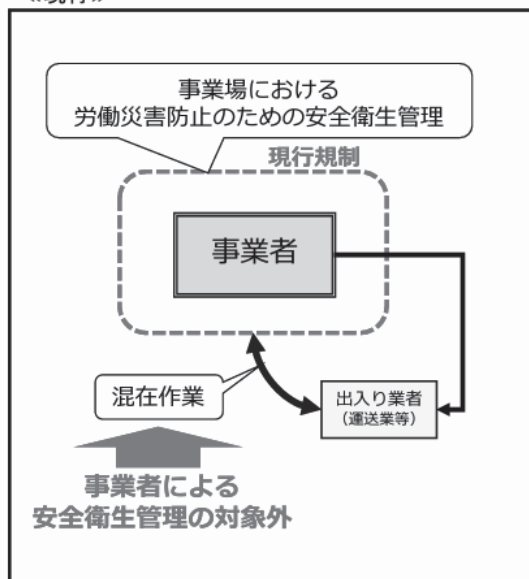
・混在作業従事者を管理する場合、混在作業管理事業者との間に請負契約等何らかの関係を設けさせる。

・混在作業管理事業者がいない場合、連絡調整等が困難な場合等には、混在作業従事者が相互協力すべき旨をガイドライン等で示す。

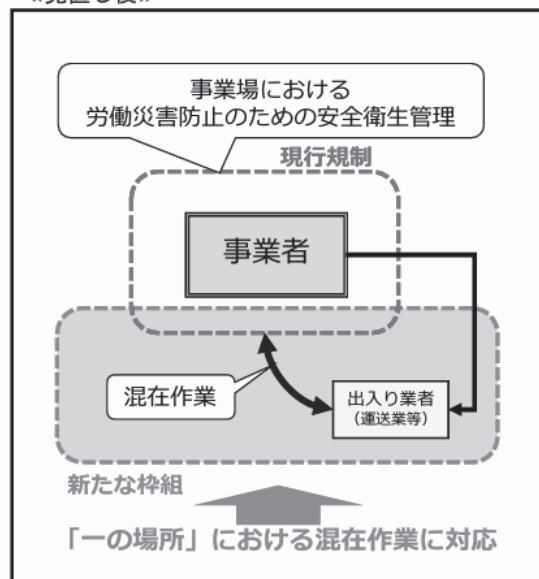
（参考）建設業等以外の業種の混在作業場所における連絡調整のイメージ①

○ 業種や仕事の枠にかかわらず、「一の場所」で行われる混在作業に着目し、混在作業場所を管理する者に一定の措置を求める枠組みを新たに創設

《現行》



《見直し後》



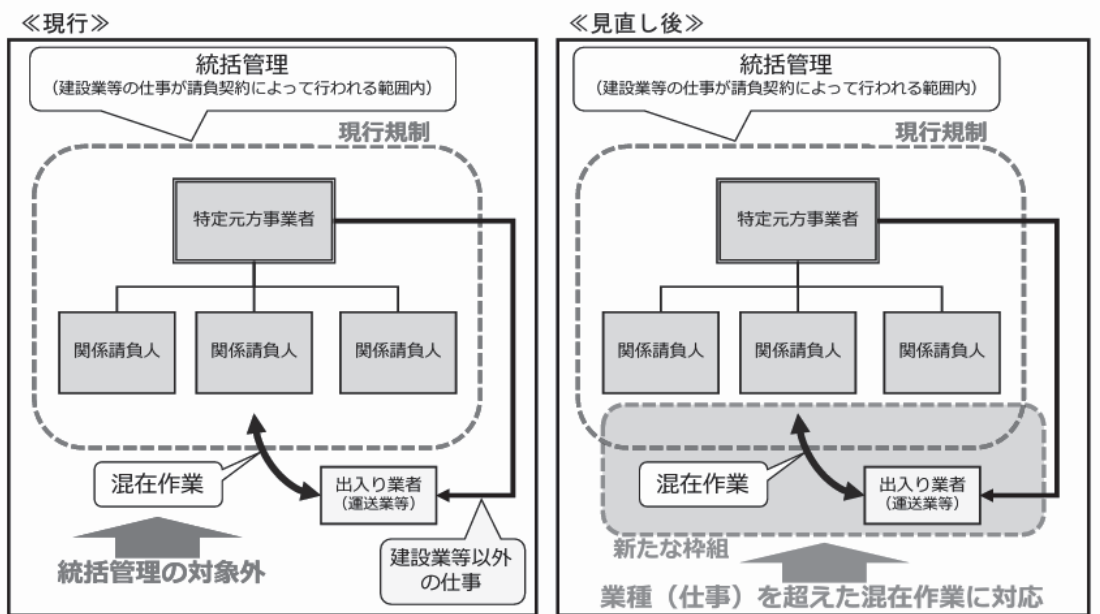
*2つの図はあくまで建設業等以外の業種を前提にしている（三柴注）。

（厚生労働省第166回労働政策審議会安全衛生分科会資料「個人事業者等に対する安全衛

生対策について（総括）」令和6年9月6日）

（参考）建設業等以外の業種の混在作業場所における連絡調整のイメージ②

○ 現行の安衛法第30条（建設業、造船業）及び第30条の2（製造業）では、「一の場所」において、業種（仕事）をまたがる混在作業が行われても統括管理の対象とはなっていない。



（厚生労働省第166回労働政策審議会安全衛生分科会資料「個人事業者等に対する安全衛生対策について（総括）」令和6年9月6日）

エオカ 法第31条（特定の危険な仕事の注文者が負う物の管理義務）、第31条の2（化学設備の製造やメンテナンス等の注文者が負うリスク情報の提供等の労災防止措置義務）、第31条の3（建設業での車両系建設機械等を用いる特に危険な作業を発注しつつ自らも行う者等が講じるべき統括的な管理義務）の適用範囲の保護対象及び名宛人としての（三柴注）個人事業者等への拡張

・これらの規定が想定するリスクは、作業者の種類では変わらないので、対象に個人事業者等も含むことを明記する。

罰則も現行規定通りとする。

・労働者が周囲にいない場所でも、個人事業者等本人の災害防止のため、同様の措置をガイドライン等で示す。

各論②-2：注文者ら以外がリスク創出者である場合

ア 法第33条（機械等リース業者が講ずべき労災防止措置義務）

・物的なリスクを前提とした規制だし、個人事業者等によるリース機械の借り受けや利用が周囲の労働者の被災をもたらすこともあるので、名宛人と保護の対象に（三柴注）個人事業者等が含まれることを明記する。

・とはいえ、リース先や利用状況（リース先が事業者か個人事業者等か、周囲に労働者がいる条件で用いられるか）は、リース業者には分からないので、リースを受ける事業者と同様の措置をリースを受ける個人事業者等に義務づける。

・規制対象となる機械に、運転に免許を要し、自走するフォークリフト／ローダー、ショベルローダーを追加する。

イ 法第34条（建築物リース業者が講ずべき労災防止措置義務）

・物的なリスクを前提とした規制だし、個人事業者等によるリース建築物の借り受けや利用が周囲の労働者の被災をもたらすこともあるので、名宛人と保護の対象に（三柴注）個人事業者等が含まれることを明記する。

・「建築物」の範囲は、広く「事業の用に供される建築物」とし（事務所や工場に限らない）、屋外駐車場等についても、リース業者に求める措置をガイドライン等で示す。

・リース業者には、リース部分以外にも、墜落危険箇所等の災害原因となり得る要素（避難器具の不備等）を受リース者に伝達させる（従来からの規制の積み増し〔三柴注〕）

ウ プラットフォーム等による措置

・プラットフォームがアプリを活用した業務支援等を行い、仕事の注文者（請負契約の当事者）に該当せず、従って法第3条第3項を直接適用できない場合にも、就業者（ギグワーカー）の安全衛生に配慮するよう求める。

・実態としてプラットフォームと就業者の関係が労使関係に該当する場合、労働者として保護する。

・注文者（法第3条第3項）に該当する／しない場合に配慮すべき内容をガイドライン等で示すと共に、諸外国の例を参考に規制を検討する。

各論③：各論①②の実効性向上策

各論③－1：災害報告制度

・現行法上、網羅的な把握の仕組みがないので、監督署への報告の仕組みを構築する。

ア 報告対象

・労働者死傷病報告制度に倣い、休業4日以上の死傷災害とする。

イ 報告主体

・報告制度の趣旨は今後の防災政策の立案なので、被災した個人事業者等の①業務内容、②災害発生場所の把握者が適当。

従って、①個人事業者等自身、②その直近上位の注文者（該当者がいない場合、順次その上位者）＝特定注文者、③災害発生場所の管理事業者、の三者が考えられる（②と③を合わせて「特定注文者等」という）。

・①個人事業者等→②特定注文者→監督署、の報告ルートが基本。両→を義務化する。②特定注文者がいない場合、③災害発生場所管理事業者に報告を義務づける（ただし、スーパーのバックヤード等では、③と個人事業者等との契約がないような場合、③による報告が難しい場合がある）。

・被災個人事業者等が中小事業の事業主や役員である場合、当該企業に報告義務を課す。

・総論②の考え方（個人事業者等に管理を求める理由を、労働者と同じ場所で就業すること〔主に労働者の災害防止〕に求める考え方）に照らし、報告義務を課すのは、災害発生場所で労働者が就業する場合に限定する（「労働者と同じ場所」の考え方は別途示す）。

そうでない場所で生じた場合、監督署への情報提供（監督署が情報提供を求める場合もある）にとどめる。個人事業者等が消費者から直接に住宅建築を請け負った場合等、特定注文者がいない場合にも監督署への情報提供にとどめる。

情報提供は基本的に個人事業者等が自身で行うが、加入する業種・職種別団体（特別加入団体を含む）も可能。

休業 4 日未満等、報告義務対象でない災害も、個人事業者等やその加入団体による情報提供の対象とする。

ウ 報告時期

・災害発生 of 把握後「遅滞なく」。

エ 罰則

・雇用関係や（直近上位の注文者でない場合〔三柴注〕）請負関係がないこと等を踏まえ、罰則なしの義務とする。

オ 報告事項

・労働者死傷病報告の事項を参考とし、報告者関係情報や被災者の労災保険特別加入の有無等の情報を加える。

カ 不利益取扱い

・特定注文者等に対し、個人事業者等による報告を理由とした不利益取扱いを禁じる。

雇用の場合と不利益取扱いの内容が異なり得るので、その具体例と全体像は、法令と通達

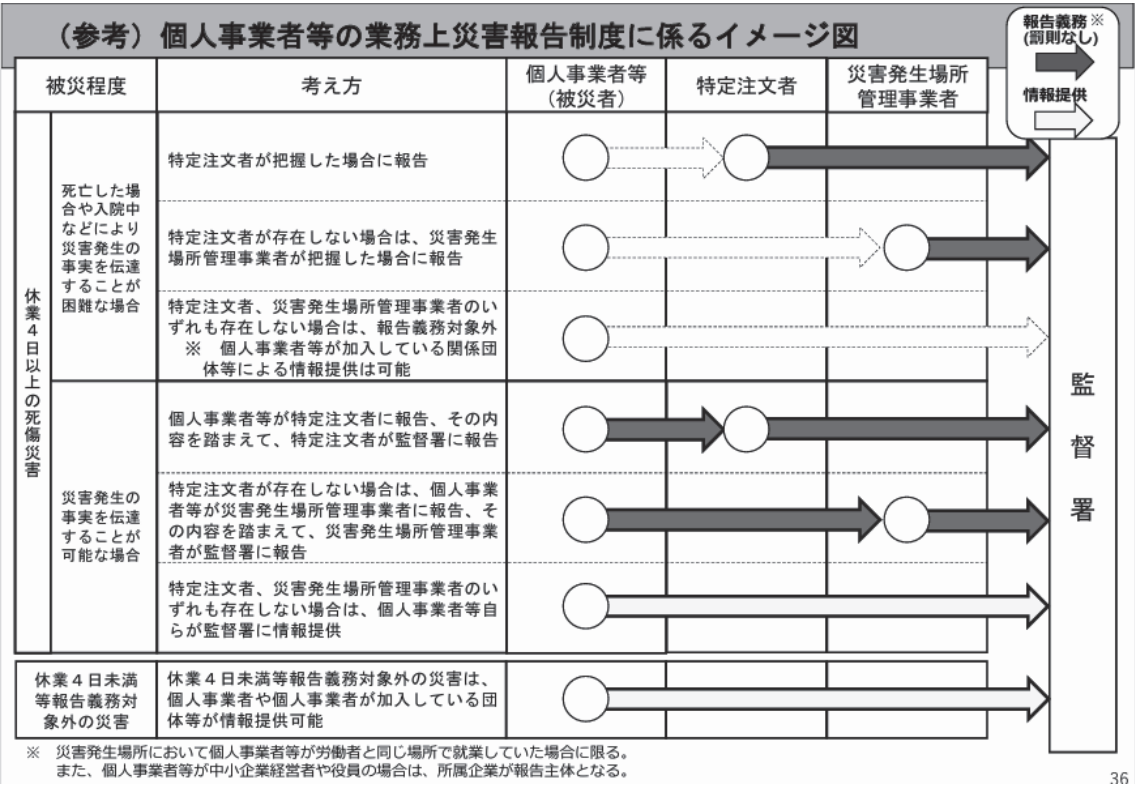
等で示す。

キ その他

- ・報告の促進のため、電子申請システムの活用等を検討する。
- ・個人事業者等が死亡・入院中の場合の対応等を通達等で示す。
- ・特定注文者等による監督署への「報告」とは別に、個人事業者等自身が監督署に「情報提供」できる旨を通達等で示す。

ク 脳心臓疾患・精神障害の報告

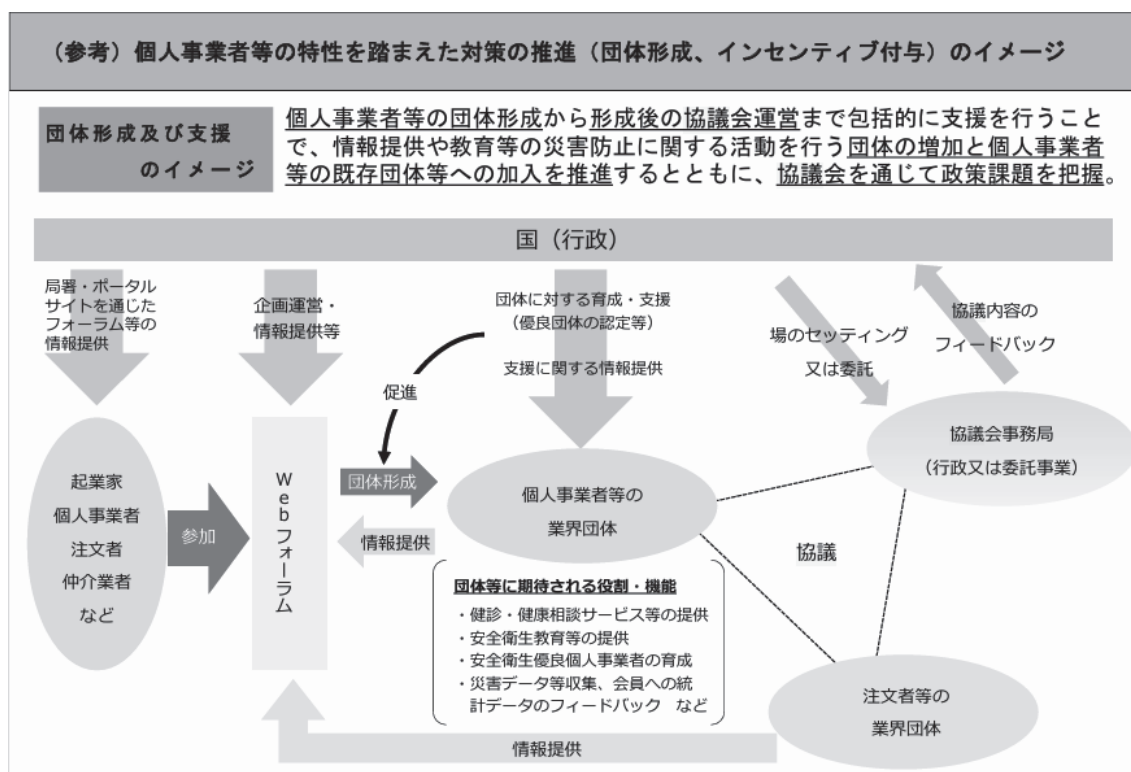
- ・原因不明なこともあるので、個人事業者等自身が監督署に報告できる仕組みを整備し、業種・職種別団体が報告を代行できるようにする。
- ・報告事項は、災害の報告と同様とする（労働者死傷病報告の事項を参考とし、報告者関係情報や被災者の労災保険特別加入の有無等の情報を加える）。



(厚生労働省第 166 回労働政策審議会安全衛生分科会資料「個人事業者等に対する安全衛生対策について（総括）」令和 6 年 9 月 6 日)

各論③-2：業種・職種別団体等の活用、国による情報の発信と相談や申告の受付窓口

- ・個人事業者等の安全衛生政策に関する協議に際しては、国が連絡会議等を設置して（事務局は行政に設置する）、業種・職種別団体、仲介業者、関係する自治体などの参集を得る。
- ・ガイドライン等により、業種・職種別団体による災害情報の把握を促進する。
- ・優良な取り組みを行う団体に国が認定などのインセンティブを与える。団体がない業界では、彼らが集うフォーラムの開催等を企画する。
- ・個人事業者等の安全衛生に関するポータルサイトを設ける。
- ・独占禁止法や下請法の管轄庁（公正取引委員会や中小企業庁）とも連携した相談窓口を設ける。
- ・労基署への申告は、数は少ないが、事業者による個人事業者等の保護規定に関するものに限定する。主に個人事業者等への注文者としての規制や、リース業者としての規制に違反する場合があります。不利益取扱いについては、通達等で具体例と全体像を示す（再掲）。その際、個人事業者等が事業者側面と共に作業側面を持つことを踏まえる。



（厚生労働省第 166 回労働政策審議会安全衛生分科会資料「個人事業者等に対する安全衛生対策について（総括）」令和 6 年 9 月 6 日）

以上を総合してみると、個人事業者等を保護しようとしているのか、個人事業者等を通じて労働者を保護しようとしているのか、必ずしも明確でない。むしろ、個人事業者等の／による保護は、基本的に周囲の労働者の保護のためとして、場所的な繋がりを根拠としている。

<化学物質（第3号の2）について>

本号は、化学物質を元素及び化合物と定義している。本法において、化学物質に特化した規制は、第5章第2節に置かれており、その有害性調査等を定めている。

元素や化合物に関する詳細は、主に昭和53年通達（昭和53年2月10日基発第77号）と昭和54年通達（昭和54年3月23日基発第132号）に定められているが、概ね性状が不安定なものほどハザードないしリスクが大きいと理解できる（これはリスク全般に言えることかもしれない）。

元素とは、物質を構成する基本的成分であり、1種類の原子から成る全ての状態であり、励起状態（excited state：エネルギー的に不安定な状態）を含み、単体（水素 H₂、酸素 O₂ など、純物質²⁹を構成する元素の種類が1種類の物質。2種類以上の物質を化合物という）を含む（昭和53年通達）。

化合物とは、2種類以上の元素の結合（化合）によって生じた、原則として一定の組成を有する物質をいう。通常単一の種類の物質をいうが、ここでの化合物には、次の各号に掲

総じて、場所か契約をとっかかりに、何とか労働者保護と結びつけようとしている。保護対象が個人事業者等であることが明らかな措置は、概ねガイドライン等での誘導にとどめられている（もっとも、ガイドラインであっても、事案の脈絡により、民事上の安全配慮義務の内容となることは多いだろうし、立案者もそのことを意識していると解される）。

これは、個人事業者等の安全衛生を、あくまで労使関係を基軸とする労働法の枠内で図ろうとの意図に基づくものと思われる。少なくとも、その枠を外れる保護は、今後、手順を踏んで図る意図と察せられる。

なお、検討の枠組みの基礎となったリスク創出者管理責任負担原則は、三柴が検討会で提起した（今後、手順を踏んでその方向に規制が進むように思われる）。また、各論③-1「不利益取扱い」の禁止、脳・心臓疾患や精神疾患につき監督署への報告できる仕組みとすべきこと、各論③-2「業種・職種別団体等の活用」も、検討会での三柴の提言を基礎としている。

なお、個人事業者等の安全衛生については、日本産業保健法学会 WEB サイトに開催された以下の2編の記事も参照されたい。

①広報誌インタビュー「リスク創出者管理責任論の産業保健への応用」
https://jaohl.jp/koho-kenken_2_risk/、最終閲覧日：2023年3月13日。

②中村宇一、三柴丈典、森晃爾「個人事業者等の安全衛生対策のあり方」
<https://jaohl.jp/koho-6/>、最終閲覧日：2023年3月13日。

²⁹ 空気や水などの混合物の対義語で、窒素、酸素等の純粋な物質を指す。単体と化合物が含まれる。

げる物を含む（昭和53年通達）。

イ 主成分は一定の組成を有しているが、その主成分を製造する際に混入した不純物、副生物等が混在しているもの

ロ 高分子化合物のごとく、単量体(モノマー：一般に1～100個程度の低分子。逆に一般に数千個以上の原子から成る高分子をポリマーという)は一定の組成を有しているが、厳密な意味では化学構造が完全な同一性を有するとは限らないもの

ハ 一部の染料、コーラタール状物質等のように、製造行為の結果、複数の化合物の集合体となり、個々の化学物質の同定が困難だが、全体として均一な性状を有し、個々の化学物質の分離精製を行わないもの

要するに、中心となる化合物に一定の組成やパターンはあるが、単純なつくりではなく、複合的に混淆していて、一定の不安定性を伴うものと言えよう。

また、次の各号に掲げる物は、化合物として取り扱われない。

イ 合金

ロ 固有の使用形状を有するもの(合成樹脂製の什器、板、管、棒、フィルム等)及び混合物のうち、混合によってのみ製品となり、原則として最終用途に供される物(例…顔料入り合成樹脂塗料、印刷用インキ、写真感光用乳剤)

要するに、用途に従って使用される限り安定し、特に危険をもたらすおそれのない製品と解される。

なお、新規化学物質の製造・輸入業者にその有害性調査を求める法第57条の4にいう新規化学物質とは、施行令第18条の3が定める4種の化学物質（元素、天然産出化学物質、放射性物質、昭和54年2月末までに製造・輸入され、厚労大臣による公表済みの化学物質）と同条第3項による公表済みの化学物質以外の化学物質であり、これには、製造中間体（製造工程中に生成し、その後同一事業場内で他の化学物質に変化していく化学物質）、副生成物（製造工程で意図せずに生成してしまった化学物質）、廃棄物も含まれる。

このうち天然産出化学物質とは、鉱石、原油等、天然に存在するままの状態の化学物質であり、動植物から得られる一次産品等も含まれる（昭和54年通達）。

同じく放射性物質とは、電離放射線障害防止規則第2条第2項の放射線物質を意味し（昭和54年通達）、基本的には放射線を発する物質を意味する。

分子間化合物（異なる分子の結合によりできる化合物）、包接化合物（分子間化合物の一種であり、一方の分子にできた空間に他方の分子が包摂されてできる）等のように、2以上の化学物質が集合して単一の化学構造を持つ化学物質であって、その構成物がいずれも既存化学物質である場合、既存化学物質とみなされる（昭和54年通達）。

構成単位となる重合物（複数の分子の結合により新たな化合物となる反応で生じた物）が全て既存化学物質であるブロック重合物（2種類以上のモノマー（一般に1～100個程度の低分子。逆に一般に数千個以上の原子から成る高分子をポリマーという）を用いた重合物）及びグラフト重合物（1本の高分子を幹にして、他の種類の高分子の枝をつけた重合体）も

既存の化学物質とみなされる（昭和54年通達）。

＜作業環境測定（第4号）について＞

「作業環境の実態をは握するため空気環境その他の作業環境について行うデザイン、サンプリング及び分析（解析を含む。）」とされている。つまり、背景依存性がある、絶対的方法が存在しない中で、一定の目的をもって模索される系統だった一連の行為を意味する。

昭和50年通達（昭和50年8月1日基発第448号）によれば、「作業環境測定は、作業環境の現状を認識し、作業環境を改善する端緒となるとともに、作業環境の改善のために採られた措置の効果を確認する機能を有するものであつて、労働者の健康管理の基礎的な要素である。そのため、従来より、労働安全衛生法・・・において、一定の有害作業場について定期的に作業環境を測定し、その結果を記録する義務が事業者には課せられてきた」。

デザインとは、測定対象作業場の諸条件（生産工程、作業方法、発散有害物の性状等）に即した測定計画（サンプリングの箇所、時間、回数、試料分析方法や分析機器等を含む）の立案である（昭和50年通達）。

サンプリングとは、試料の捕集と適宜行う分析のための前処理を意味する（昭和50年通達）。

分析とは、捕集した試料に種々の理化学的操作を加えて測定対象を分離、定量又は解析することをいい、解析とは、温度計などの物理的測定機器により物象の状態を分析することという（昭和50年通達）。

2.3 沿革

2.3.1 制度史

第2条の定めで最も争われ易いのは、労働者及び事業者の定義なので、この点に絞って述べる。

1) 労働者について

日本の安全衛生法制の主な保護対象は、工場法時代から労働者だった。工場法制定以前は、製造所取締規則、汽罐、汽罐に関する取締規則、煙火、燐寸及び魚獣化製造に関する取締規則等により、各地方庁ごとに取り締まられて来た。主な名宛人は危険有害物の製造者、設置者等であり、むしろ労働者保護の視点が欠けていた。爆発物貯庫規定、電気事業法、瓦斯事業法などの安全法もあったが、労働者保護がメインではなかった。

工場法が制定され、主な保護対象が職工（オーストリアでいう *Hilfsarbeiter*）と定められた。岡実氏によれば、制定当時の諸外国の立法例でも確たる定義はなく、行政上の必要に応じて設けられた多義的な概念だった。当時の法令で用いられていた職工・人夫・傭人は全て、下級の労働者に法定の場合に一定の扶助をなすことを目的とした点で似たような意味であり、岡氏は以下のように推論している。

「職工とは主として工場内にあって工場の目的とする作業の本体である業務につき労役に従事するもの及び直接にその業務を助成するため労役に従事するものを言う。すなわち、工場の主たる作業はもちろんこれに関係ある作業、たとえば場内運搬、工場設備の手入れ修復等の労役に従事する者を包含する（*三柴が表現を現代用に修正した）」。

より詳細に言えば、

①労役に従事する者

主に身体的労働者であって、通常、技師、事務員等は含まない。

②工場の目的とする作業の本体である業務に従事する

工場の目的とする作業とは、製造業での製造作業のように工場経営の目的である事業を指し、作業の本体である業務とは、機械製造工場での鑄造・仕上・組立のように、場内運搬、機械の手入れ等の補助作業の対義語を指す。

③工場の目的とする作業を直接助成する

工場の目的とする作業に密接な関係がある作業であって、工場の場内運搬、機械の掃除、手入れ、修繕、注油等を意味し、もっぱら作業場（包囲された場所でなくても良い）外で原・燃料等の運搬に当たるもの等は含まれない。

④工場内で労働する

工場法は、主に場内労役者の保護を精神としており、いわゆる戸外労働者の保護は以後の立法に委ねた経緯から、たとえば電線路の保守のみに従事する外部の電力会社等は職工に含まれない。

⑤雇傭関係の存在にこだわらない

例えば、請負人が雇傭した労働者又は業者から労務供給された労働者が、請負人や業者から賃金その他の世話を受けつつ工場内で工業主の仕事に従事する場合にも、その工業主の職工に当たる³⁰。

このように、工場法の主な保護対象である職工は、概ね、工場という場所内で、工業主の事業に組み込まれ、身体的な作業に従事し、立場的に下級に置かれ、経営者・上司の指示に従わざるを得ない存在だったと言えよう。

工場法の主な目的は、女性や年少者等の保護職工及び職工の長時間労働の制限と安全衛生（特に機械安全と危険有害物対策）であり、行政による高権的な監督取締法規としての性格が強かった。よって、設定された適用範囲が狭かったこともあり、元請等のリスク創出者³¹に対して、あるいは、法が想定しないリスクの規制に際しては、行政の裁量や司法判断によって拡大解釈する必要がある、現にある程度は可能だったと察せられる。

旧労基法時代は、旧安衛則は旧労基法に紐づいていたので、当然に、同法第9条の労働者

³⁰ 岡実『工場法論 [増補改訂]』（有斐閣、1985年（昭和60年）[大正6年版復刻]）287～307頁。

³¹ 本節でいうリスク創出者には、リスク情報とそれに基づく管理権を持つ者も含む。

が基本的な保護対象だった。しかし、その当時から、物的措置を義務付けたり、環境衛生を図るような規定もあり、明記していなくても、保護対象は労働者に限られなかったと解される。当時、注文者、発注者、元方事業者等の規制はなかったが、製造者等を想定した製造流通規制は存在したので、たとえ一義的ではなくても、実質的には保護対象に主な名宛人である使用者の労働者以外も含んでいたと解され得る。

旧労働災害防止団体法（昭和39年法律第118号、現行安衛法（昭和47年6月8日法律第57号）により大きく改正された）でも、当初、第2条第2号で、労基法第9条所定の労働者と定義が同じとされていた。もっとも、同法こそ、まさに元方事業主、注文者宛の規制を設けた先駆けだったので、保護対象は社外工や注文先等の労働者に拡張されていた。確かに、同法は、一義的には労基法上の労働者を保護するための補助策を定めたに過ぎないのだろうが、労働者の安全衛生も、労働者対象の措置のみで図れないことは示していたと解される。

2) 事業者について

事業者概念が設けられたのは現行安衛法が初めてである。

先述した通り、工場法制定以前は、機械、危険有害物等に関わる物的な危険防止措置がメインで、労働者保護の視点が欠けていた。

明治44年に制定された工場法は、工業主を基本的な名宛人として、主に女性と年少者から成る保護職工の危険有害業務への就業制限を図りつつ（第9条、第10条に顕著）、第13条で、一般職工を含む職工一般を保護対象として、設備の改善等の措置を規定した。ただし、具体的な措置は行政官庁の命令に委任し、同条のみで工業主に直接的な義務が生じるわけではなかった³²。

工場危害予防及衛生規則など工場法に紐づく規則も工業主を主な名宛人としていたが、現在の安衛法のように、事業者という概念を設定し、両罰規定を設けて（ただし、両罰規定が設けられたのは、労基法制定時点（第121条）だった）、半無過失責任を負わせてはおらず、工場災害の責任所在の画定は困難と解されていた³³。

旧安衛則も旧労基法に紐づけられていたので、基本的な名宛人は使用者だった。しかし、安全衛生は賃金等の労働条件とは異なり、使用者の意味内容を広く理解して、元請の現場作業主任もそれに該当するとして刑事罰を科したケースもある（河村産業所事件（鍋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2小判昭48・3・9で棄却））。また、その当時から、規則の名宛人は、使用者のほか、労働者、汽罐や起重機の実操資格者、行政（労働基準局長、監督署長等）、国の指定を受けようとする検査機関等多様だった。現行法規則に比べ、名宛人が書かれていないものも多かった。

³² 鈴木隆治『危害予防規則の施行解説』（紡績雑誌社、1931年（昭和6年））70頁。

³³ 鈴木前掲書（1931年（昭和6年））59-60頁。

2.4 運用

2.4.1 適用の実際

本条については、やはり労働者や事業者の定義が、監督取締上の課題と認識されることが多い。

すなわち、「労働者」の場合、使用者との指揮命令関係や報酬の労務対償性が求められ、事業者の場合、やはり労働者を使用している（：労働者との指揮命令関係がある）必要がある。

しかし、実際には、重層的請負関係下で請負関係上位者が下請業者の労働者らに作業指示を行っており、実質的には労務供給関係＝偽装請負関係にありながら、雇用関係を前提とする安衛法の適用等を免れようとするケースが後を絶たない。

そこで、監督行政実務では、労働者派遣法第45条のみなし規定の活用により、そうした請負関係上位者を立件することがある。すなわち、同条第3項は、労働者派遣の場合、安衛法第20条から第27条の適用については、派遣先を労働者の使用者、派遣労働者を派遣先に使用される労働者とみなす旨の定めを置いている。そこで、請負関係上位者を派遣先、下請の労働者を派遣労働者と見立て、安衛法第20条等の措置義務を怠ったとして、当該上位者を立件するということである（令和2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」（研究代表者：三柴丈典）による行政官・元行政官向け法令運用実態調査（三柴丈典担当））。

2.4.2 関係判例

1) 刑事事件

(1) 偽装請負的な関係にあった一人親方が注文者（一次下請）の現場責任者の危険防止措置の不備（歩み板、防網を使用せず）によりスレート工事中の屋根から落下して死亡した災害の後、注文者（一次下請）である被告人会社が、現場責任者の安衛法第21条第2項（安衛則第524条³⁴）違反、第119条にかかる両罰規定（第122条）により罰金刑を受けたところ、被告人会社より、被災者は安衛法上の労働者ではないと主張されたが、退けられた例（東京高判昭和56年8月11日判例タイムズ459号143頁（原審：佐倉簡判昭和56年2月18日））

【事実の概要】

被告人会社が、訴外B社が訴外Aから請け負った倉庫の建築工事のうち屋根等のスレー

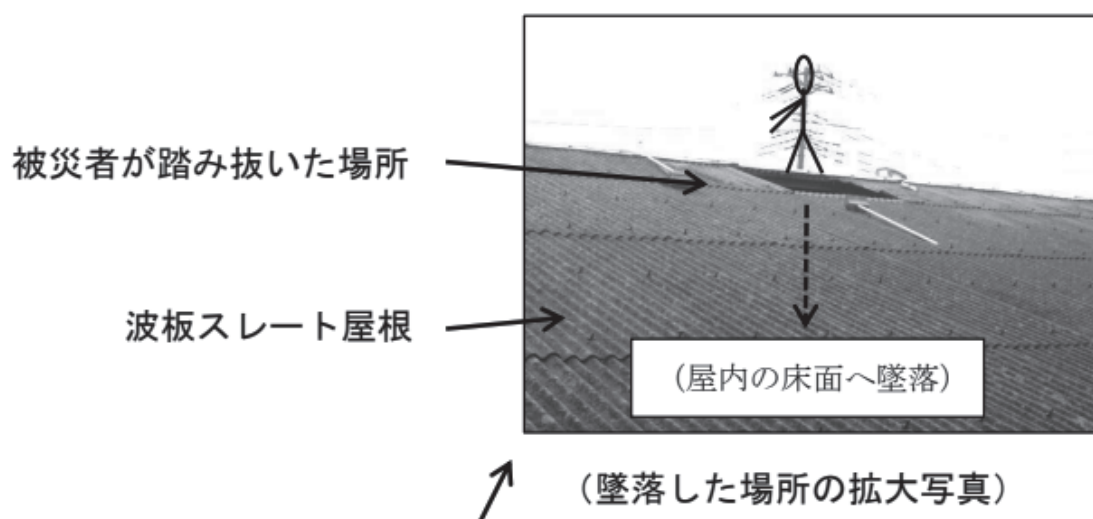
³⁴ スレート等でふかれた屋根の上で作業を行なう場合で、踏み抜き（ここでは、スレートが割れる等して落下することを意味する）により労働者に危険を及ぼすおそれのあるときは、幅30cm以上の歩み板を設け、防網を張る等の危険防止措置を講じるよう事業者に義務づけた定め。

ト工事（粘土板岩の薄板を使用した屋根材の取り付け工事。本件工事）を下請けし、Fを現場責任者として、当該工事と被災者Tらの指揮監督に当たらせていた。Fが、被告人会社の支店でTら3名に本件工事の作業を依頼し、作業の内容、使用する資材、規格、数量、作業時のヘルメットと命綱の装着につき具体的に指示し、なおかつ自ら調達した資材を提供して作業させていたが、踏み板・歩み板（高所に板を渡して作業員が歩けるようにした物）、防網の使用はしなかったところ、高さ約6.1mの屋根で作業中だったTが転落して死亡した。

なお、Tの遺族は、本件災害につき元請の訴外Bが加入していた労災保険の適用を受けるため、事実と反し、同社の賃金台帳や出勤簿等を作成（いわば偽造）して管轄労基署に提出した。

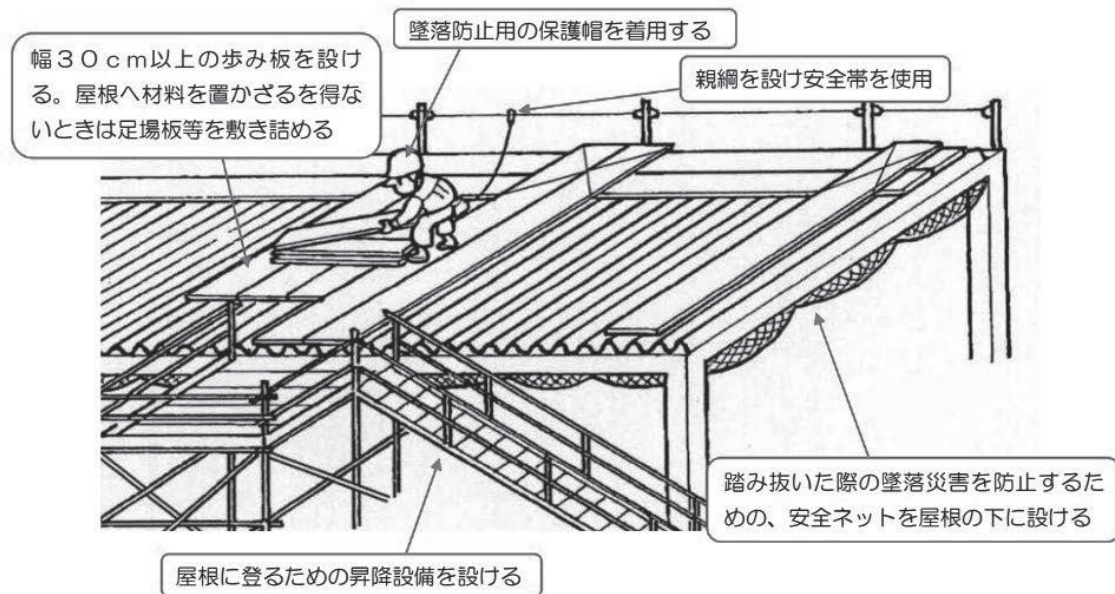
以上の経過を受け、管轄労基署は、現場責任者Fに対して、安衛法第21条第2項（安衛則第524条）違反に基づき是正勧告書及び使用停止命令書を交付すると共に、第119条にかかる両罰規定により、被告人会社を送検したが、被告人会社は、被災者は独立した請負人であって、安衛法上の労働者ではないと主張した。

〔スレート踏み抜き災害の図〕



（水戸労働基準監督署作成）

〔スレート工事と望ましい安全対策の例〕



（水戸労働基準監督署作成）

【判旨～被告人会社による控訴棄却（有罪）～】

安衛法第2条第二号が定める労働者は、労基法第9条が定める労働者と同義であり、結局、①事業（*当時は第8条に列举されていたが、その後同条が削除され、全ての事業が対象となった（三柴注））に使用され、②賃金を支払われる者を意味する。

①について

①は、（イ）身分上の雇用関係と、（ロ）指揮監督関係に分けられ、（イ）は、請負、委任等の契約形式に囚われずに判断され、（ロ）は、具体的な業務遂行過程における指揮監督の実態に即して判断される。②も同様に、たとえ出来高払いの金員でも、その実態から労務対償性があれば賃金とみられる。殊に本件では、安全措置義務の負担が争点なので、報酬に当該安全措置の必要経費が含まれるかを実態に即して観察する必要がある（*含まれない場合＝外形上の注文者が安全措置を負担する場合、労働者性が高まる（三柴注））。

（イ）について

被災者Tら3名は、被告人会社と明確な雇用契約等を締結していなかったもので、他の職場でも働けたが、本件当時まで継続して被告人会社の作業現場のみで働き、その班長（親方）となって他2名を抱える一方、被告人会社は、その名前入りの作業着を無償支給し、支店に職員名簿を備えてTらを登載し、Tを永年勤続表彰する、Tが中心になって被告人会社の現場職員から成る親睦会を組織するなど、長い間、被告人会社専属のスレート工として遇されてきた。

（ロ）について

被告人会社は、逐一契約書の取り交わしはせず、作業現場ごとに使用する資材の品名、寸

法、数量、単価、工賃等を記載した予算書を自ら作成したうえ自ら資材を調達して提供し、これに基づいて作業するよう一括指示していたので、Tらに仕事の裁量などは全くなく、単に労務を提供するに過ぎなかった。

タイムカード管理こそ受けなかったが、毎朝被告人会社の支店に出向き、作業の進め方、機械の使用方法、危険防止措置等について具体的指示を受け、元請が危険防止措置を講じない場合、引き上げるよう指示され、被告人会社主催の講習を受講していた。

すなわち、事業計画、危険負担の双方で独立性は認められない。

②について

被告人会社の仕事では、毎月末、作業終了後に職人の班長が班員全体の出来高分、常雇分（最低報酬を保障するための補填）に交通費を含めて計算した工賃を請求し、被告人会社がチェックし、諸経費を控除して班長に支払い、班長から班員に配分する習わしだったが、Tらの請求する工賃に危険防止費用は含まれていなかった。ただし、被告人会社の一般従業員とは支払方法が異なり、賞与・退職金がなく、公租公課はTらが負担し、労災保険等の社会保険にも加入していなかった。すなわち、支払われていた工賃には実質的に労務対償性があった。

以上のような事実関係下では、Tと被告人会社の間には使用従属関係の実態が存したといえ、Tを安衛法上の労働者と認めるのが相当である。

【判決から汲み取り得る示唆】

・建設現場では、伝統的に偽装請負が横行しており、特に死亡災害のような重大災害では、刑事司法でも、形式より実質をみて労働者性を判断することがある。

・判断要素として、資材調達の主体のほか、安全衛生担保の主体も考慮される。

(2) 法第14条の「事業者」を、労働者を直接支配下に置いて指揮命令する雇用主としつつ、実際の判断では自身の道具や会計で事業を営むことを含め、「安全を確保すべき立場」にあったことを重視した例（福岡高判昭和63年5月12日判例時報1278号161頁（原審：熊本簡判昭和62年11月26日））

【事実の概要】

被告人会社は、熊本市が発注した下水道工事（本件工事）の元請（元方事業者でもある）Oから工事の約半分（川尻地区と八幡地区の一定範囲）を受注した。被告人会社は従業員数16名、Oは5名の中小規模の企業で、Oの方が被告人会社より小規模だったが、この注文は、Oが工事を落札したため、Oが若干のマージンを取って、被告人会社と仕事をシェアする趣旨で行われた。

本件下水道工事全般に、水道管を埋設するために車両系建設機械を使用して地山を掘削するため、土止め支保工の組立の必要があった。よって、各作業につき、安衛法上、技能講

習を修了した作業主任者（本件では、地山掘削作業主任者及び土止め支保工作業主任者）の選任配置及び同人による指揮監督が必要だった。

被告人会社は、川尻地区には、有資格者 A を現場監督に充て、元請 O の有資格者 B から現場図面を受け取り、作業に従事させたが、八幡地区には、土木管理技師及び重機運転資格を持ち、現にこの種の工事の施工経験及び重機運転の経験を持つが、作業主任者資格を持たない C を現場監督に充て、A も同地区の施工は同人に一切を委ねた。

C が八幡地区で重機運転手不在のまま自ら重機運転及び工事指揮をし、アルバイトの D に土止め支保工の組立作業を行わせていたところ、土砂崩壊により同人が死亡する労災が発生した。

この経過を受け、国は、被告人会社とその取締役で安全管理を含む経営全般を統括していた被告人 Y を安衛法第 14 条違反で起訴し、原審も有罪と認めたが、被告人らは、本件で同条の名宛人の事業者に当たるのは元請 O だと主張し、控訴した。

【判旨～被告人会社による控訴棄却（有罪）～】

被告人らは、安衛法第 14 条の「事業者」は、同法の立法趣旨から、労働安全の確保の見地で作業主任者選任義務を課す対象を解釈すべきで、元請一下請労働者間に直接の雇用関係がなくても、実質的な指揮監督関係があり、元請が労働安全を確保すべき立場にあるような場合、当該元請が事業者となるべきで、本件では O が該当する旨を述べる。

しかし、同法第 14 条は、「労働法上の事業者の安全配慮義務を定めた規定であり、労働者を直接その支配下に置いてこれを指揮監督する法律関係が認められる場合において、法定の危険業務に従事させるときは、その雇用主である『事業者』に各作業主任者選任義務を負わせているものである」（*下線は筆者が添付した）。

これを本件についてみると、【事実の概要】所掲の経緯から、被告人会社は、元請 O とは独立した作業現場で、下請会社として本件工事を遂行したのであって、「雇用する労働者の安全を確保すべき立場にあった『事業者』に該当することは否定できない」。なお、本件工事では、人員、材料、機械工具等一切が被告人会社のもので、工事費用も出来高計算で、独立採算制による下請だったことがうかがわれる。

【判決から汲み取り得る示唆】

・安衛法全体ないし第 2 条ではなく、法第 14 条との関係で「事業者」の定義を考えている。逆に言えば、本法の第 14 条以外の条規では、事業者をより広く解釈できる可能性を残したとも解し得る。

・一般論では直接的な雇用関係の存在を前提にするような趣旨を述べつつ、本件に即した具体的判断では、事業者としての独立性（特に自ら労働者を指揮監督していたか）、仕事遂行上の自律性を主な論拠として、被災者の直接的な雇用主であった被告人会社が、その「安全を確保すべき立場」にあったことを重視している。

すなわち、雇用関係以外に、安全に関する情報や管理権限の有無等を考慮している。結局、本法上の「事業者」は、被告人らが主張したように、本条内外で目的論的に広く解釈できる可能性が示されたとも解し得る。

2) 民事事件

- ・特に見当たらなかった。

3 第3条

3.1 条文

（事業者等の責務）

第三条 事業者は、単にこの法律で定める労働災害の防止のための最低基準を守るだけでなく、快適な職場環境の実現と労働条件の改善を通じて職場における労働者の安全と健康を確保するようにしなければならない。また、事業者は、国が実施する労働災害の防止に関する施策に協力するようにしなければならない。

2 機械、器具その他の設備を設計し、製造し、若しくは輸入する者、原材料を製造し、若しくは輸入する者又は建設物を建設し、若しくは設計する者は、これらの物の設計、製造、輸入又は建設に際して、これらの物が使用されることによる労働災害の発生の防止に資するように努めなければならない。

3 建設工事の注文者等仕事を他人に請け負わせる者は、施工方法、工期等について、安全で衛生的な作業の遂行をそこなうおそれのある条件を附さないように配慮しなければならない。

3.2 趣旨と内容

3.2.1 趣旨

本条と次条は、労災防止のためには、事業者のみならず、関係者による総合的で本質的な対策が必要との認識から設けられた。本条は、第1項で、それが労災防止にも結び付くという考えから、事業者に対して、快適な職場環境形成と一般的な労働条件の改善という高い目標を設定すると共に、国の施策への協力を求め、第2項と第3項で、機械安全、化学物質管理、建設安全を図るため、リスク創出者（リスク情報とそれに基づく管理権を持つ者も含む）である機械や原材料の製造・輸入者、建設物の設計・注文者に労災防止への配慮を求めた。

本法の解説書によれば、本法の規定は、

①基本的に罰則で裏付けられた最低基準規定（危害防止措置、安全衛生管理体制、安全衛生教育、健診等）、

②事業者宛の具体的な努力義務規定（産業医選任義務のない事業場での健康管理等（第13条の2）、能力向上教育（第19条の2）、第20条から第25条の2が定める基本的な危害防止措置や発がん性等の有害性が窺われる特定の化学物質の製造・取扱いに際しての健康

障害防止措置の履行支援のための技術指針（第28条³⁵⁾）、リスクアセスメント（第28条の2）、作業管理（第65条の3）、健診結果を踏まえた保健指導等（第66条の7）、健康の保持増進措置（第69条～第71条）、快適職場形成（第71条の2～第71条の4）等）

③事業者等に宛てた一般的な責務規定（第1条所定の本法の目的を達するために必要となる広範かつ本質的な方策を包括的に示し、①②の根拠を提供している）

の3種に分かれ、本規定は③に該当する³⁶⁾。

3.2.2 内容

本条第1項は、第1条と共に、本法の目的が快適職場環境の形成という高い水準にあることを示すと共に、一般的な労働条件の改善と共に、その達成が一義的には事業者に求められることを示している。

ここで快適な職場環境とは、労働者の疲労やストレスが少なく働き易い職場を示す。具体的には、作業環境や作業自体の快適化、利用する設備の改善等も意味し、これが健康確保と共にヒューマンエラーによる事故や災害の防止に繋がると解され、平成4年法改正で新設された第7章の2に、その実効策が設けられた³⁷⁾。

また、ここで一般的な労働条件の改善が求められている趣旨は、まさに本法第1条や改正後の労基法第42条等により、本法が労基法の姉妹法とされたことの現れであり、「賃金、労働時間、休日などの一般的な労働条件の状態は、労働災害の発生に密接な関連を有すること（都道府県労働基準局長あて労働事務次官通達「労働安全衛生法の施行について」昭和47年9月18日発基第91号）」を指している。すなわち、低賃金から、未熟練者が危険業務に従事せざるを得なくなる場合や、長時間労働による集中力の低下によるつまづきや転倒などが想定されている³⁸⁾。

第2項は、機械安全、化学安全、建設安全を図るため、リスク創出者である機械器具等の設備、原材料の製造・輸入者（と前者の場合設計者）、建設物の設計・建設者に労災防止への配慮を求めた。

³⁵⁾ 第28条の名宛人は厚生労働大臣だが、基本的に事業者向けの技術指針の発出を求めるものである。第3項だけが、製造・取扱業者に向けた技術指針の発出を求めている。すなわち、事業者による有害性調査の結果報告を踏まえて講じるべき措置が行政から勧告された新規化学物質（法第57条の4第4項）や、新規化学物質に限らず強い有害性がうかがわれ、行政から製造・輸入、取扱い業者への有害性調査が指示された物質（法第57条の5第1項）、その他の発がん性が疑われる物質のうち、特定のものにつき、製造、取扱業者に向けて、大臣が健康障害防止措置を指針で定めるとしている。

³⁶⁾ 労働調査会出版局編・前掲注11）213頁。

³⁷⁾ 労働調査会出版局編・前掲注11）211-212頁。

³⁸⁾ 労働調査会出版局編・前掲注11）212頁。

機械安全では、予め安全装置を組み込むこと、化学物質管理では、工場での十分な作業空間の確保や換気設備の設置等、建設安全では、建設工事上危険を生じる場合には所要の情報を提供して注意を促すこと、安全に建設できるような設計をすること等を意味する。建設物の建設者とは、その発注者³⁹を指す（昭和47年9月18日基発第602号）。本条の趣旨を体现する最低基準規制は、第五章（機械等並びに危険物及び有害物に関する規制）に置かれている⁴⁰。

第3項は、建設工事等（第2項の建設物の建設・設計者と異なり、建設工事以外も含まれる）の請負契約の注文者（同じく発注者に限られない）に契約内容の適正化の配慮を求めるもので、具体的には、①充分な工期の設定、②安全確保のための経費の支払い、③施行条件が変化した場合の①②の確保、④複数の工区ごとの分割発注の際の工区間の連絡調整等が該当する⁴¹。

本条は訓示的な規定なので、監督指導において「違反条文」として明示的に参照されることは原則としてないが、罰則付きの危害防止基準を含め、本法に通底する理念を示している⁴²。本条の趣旨を直接的に具体化した例として石綿障害予防規則第9条が挙げられる。同条は、建築物、工作物等の解体等を行う仕事の注文者に、石綿等の使用の有無の調査、作業方法、費用や工期等について、法令遵守を妨げる条件を付さないよう配慮を求めている（ただし、配慮義務規定であり、仮に法律本法に根拠を求める場合にも罰則はない）。また、本条は、機械の包括的な安全基準に関する指針（平成19年7月31日付 基発第0731001号）の起案の基礎ともされた。同指針は、機械等の製造・輸入・流通業者が設計、製造段階で講じるべき措置と、事業者が労働者に使用させる際に講じるべきリスク調査等の措置について定めており、前者は本条第2項に関わること、後者は第28条の2に関わることも示唆している。

3.3 制度史

（略）

³⁹ 注文者のうち、その仕事を他の者から請け負わないで注文している者（法第30条第1項）。法第31条の3からも明らかなように、自ら仕事の一部を行うか否かは問われないが、請負業者でないこと（いわばお客様）を前提にしているので、自身で仕事を行わないことが多い。自身で仕事を行う場合、元方事業者に該当し得る（畠中信夫氏のご教示による）。

なお、建設業における発注者の労災にかかる民刑事上の責任については、安西愈『建設労働災害と発注者の責任』（労働基準調査会、2004年（平成6年））が系統的に整理している。

⁴⁰ 労働調査会出版局編・前掲注11）213-214頁。

⁴¹ 労働調査会出版局編・前掲注11）215頁。

⁴² 森山誠也監督官の示唆による。

3.4 運用

3.4.1 適用の実際

前述の通り、本条は訓示的な規定なので、監督指導において「違反条文」として明示的に参照されることは原則としてないが⁴³、例えば、厚生労働省の労働災害統計で起因物分類を見ると、第5章第1節が主な対象としていない食品加工機械、一般動力機械による指の切断、骨折等の災害が一定数あることから、製造者への指導等の根拠とされ得る。

また、本条第3項は、建設工事従事者の安全及び健康の確保の推進に関する法律（平成28年法律第111号、通称建設職人基本法）の趣旨を体现する重要な規定であり、より強い指導（指導票の発布等）の根拠として活用される可能性はある⁴⁴。

3.4.2 関係判例

1) 刑事事件

- ・特に見当たらなかった。

2) 民事事件

直接雇用関係がなく、安衛法上、罰則付きの具体的な義務も課されていない注文者の民事上の過失責任を認めた例がある。

自身も仕事の一部を行う注文者（一次請負人）が管理する造船所内で作業をしていた下請労働者が、造船中の船舶上（甲板）の開口部から墜落死した事案につき、当該注文者は、現行法第30条の前身である旧労災防止団体法第57条の名宛人（旧法上の元方事業主：統括安全衛生管理義務者）に当たるが、統括管理義務の一環として墜落防止措置の義務があったとは言えないし、その紐付き省令が建設業等の注文者の墜落防止措置を定めていた旧労災防止団体法第58条（現行法第31条の前身）についても、その名宛人には当たらないものの、当該下請（労働者）に当該開口部を使用させたと認められないので、適用されないが、当該規定の趣旨に照らし、条理上、墜落防止措置を講じる民事上の注意義務があったとした例（常石造船事件神戸地判昭和48年4月10日判例時報739号103頁（確定））

【事実の概要】

元請H社から約2000tの船体建設工事を請け負った造船業者であるY1から油圧パイプのフラッシング工事（配管システムの接続完了後の配管の清掃処理）を請け負ったY2の従業員であった亡Tは、同僚Bと共にY2のMの指揮監督下に入り、建設中の船体の船上（甲板）で当該工事にかかる作業中、開口部から深さ約6mの船底に墜落し、頭蓋底骨折により死亡した。すなわち、甲板中央付近に置いた複数のドラム缶（フラッシングオイル）と

⁴³ 森山誠也監督官の示唆による。

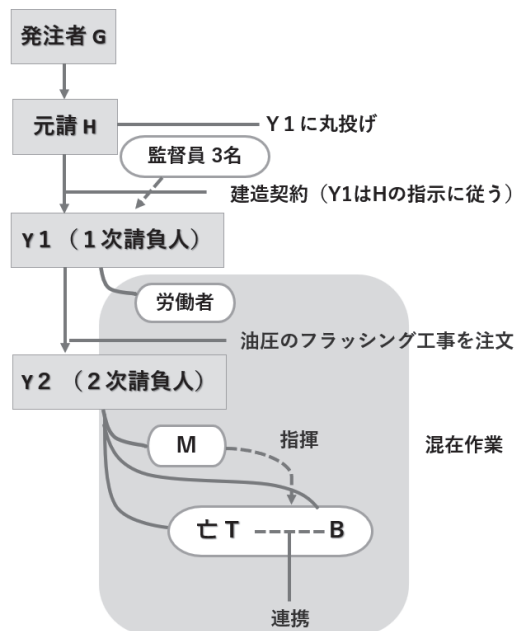
⁴⁴ 森山誠也監督官の示唆による。

そこから約20m離れたところに仮置きした貯蔵用タンクの間を送油するためのビニールパイプを敷いた後、ポンプを始動したが、送油が不調なため、亡Tが先導してBと共に、貯蔵タンクからドラム缶へ向けて、パイプの異常の有無を点検しながら移動中、開口部から船底に墜落し、頭蓋底骨折により死亡した。

開口部には手すり、囲い、覆い、防網はなく、看視人も設置されていなかった。

元請Hと発注者Gは、船舶建設工事中に随時監督検査等を行い、Y1は元請Hの指示に従う旨の建造契約を締結しており、現に元請Hから監督員3名が常駐派遣されていた。

そこで、亡Tの遺族（Xら）が、Yらを相手方として、不法行為に基づく損害賠償請求をした。



（三柴丈典作成）

【判旨～Xら請求認容～】

Y1は、元請Hから船体建造等を請け負い、自己の造船所内で当該工事を自ら行うと共に注文者としてY2に一部を請け負わせ、その労働者に自身の建設物等を使用させているので、Y1は、災防法第57条第1項（※現行法第30条第1項に相当）の元方事業主（旧災防法では、これは統括安全衛生管理義務者を意味した。以下、発注者らによる分割発注によって、現行法第30条第1項、旧災防法第57条第1項所定の統括管理義務を負う者が複数生じる場合に、指名を受けてその履行責任を負う者を「統括安全衛生管理義務者」という）に当たるが、元請Hは、（※純粋な丸投げ業者なので、）これに該当しない。

また、Y1は、災防法第58条第1項（※現行第31条第1項に相当）の注文者にも当たる。同条第1項所定の「注文者」が元請Hに限らないことは、同条第2項の「注文者」が

元請に限らないことから明らかである⁴⁵。

よって、Y1には同法第57条第1項（現行法第30条第1項に相当）に基づく統括管理義務があるが、同義務から本件甲板上の開口部に墜落防止措置を講ずべき義務が生じるとは解しがたい。同法第58条第1項（これを具体化した同法施行規則第30条第1項第1号が、同法条所定の注文者が関係請負人の労働者に使用させる建築物等が作業床、物品揚卸口、ピット、坑又は船舶のハッチであって、高さが2m以上で墜落危険がある場所には、囲い、手すり、覆おい等を設けるべきことを規定していた）はあるが、Y1がY2に本件甲板開口部を使用した証拠はないから⁴⁶、本件でその義務があったとは言えない。

しかし、災防法の元方事業主、建設物等を使用させる自ら仕事を行う注文者の義務は、条理上認められる義務を労災発生防止の見地から積極的に、その違反には災害が発生しなくても刑事制裁することとして明文化したものに過ぎず、災防法の右規定の趣旨からしても、Y1には、条理上、本件甲板開口部に墜落防止措置を講ずべき義務があった。

Y2は、開口部のある甲板上で労働者を作業させる以上、労基法第42条（及びそれに紐づく安衛則第111条第2項）により、囲い、手すり、覆い等の墜落防止措置を講じる義務がある。Y2は、客先の設備については危害防止の権限を与えられていないので当該義務はないというが、右防止義務を負うのは、使用者が所有・管理しているものに限られない。災防法上の墜落防止措置義務が注文者にあったとしても、個々の使用者が本来有する労基法上の義務は免除されない。

【判決から汲み取り得る示唆】

旧災防法第57条第1項（現行法第30条第1項に相当。場所の管理目的）が設定しているのは一の場所における元方事業者の統括管理義務であるため、元方事業者自らが墜落防止措置を講じる等の義務は導かれ難い。

他方、旧災防法第58条第1項（現行法第31条第1項に相当。物の管理目的）の定めは、自身も仕事の一部を担う最先次の注文者を名宛人としていた。すると、おそらく仕事を概ね丸投げしていた元請Hは元方に当たらず、自ら仕事を行っていたY1に適用されることとなる。同条は、同人に旧災防法第57条（第30条に相当）より直接的な措置を義務づけて

⁴⁵ この判示の趣旨はよく分からない。旧災防法第58条も、それを引き継いだ現行法第31条も、自ら仕事を行う最上位の注文者のみを義務主体としているため、元請Hが丸投げ事業者なら、それに該当しないはずだからである。

⁴⁶ たしかに、当時の労災防止団体法第58条第1項（現行安衛法第31条第1項に相当）では、既に、建設物等を関係請負人の労働者に使用させる場合の労災防止措置を義務づけていた。もっとも、当時から関係請負人「の労働者」に使用させる場合としていたので、この判決の表現はやや不正確であろう。もっとも、関係請負人に使用させなかったこと＝関係請負人の労働者に使用させなかったこと、という理解はできる。

いる。しかし、関係請負人の「労働者に使用させる建設物等」の安全確保（物の管理）を目的としており、紐づく規則もその前提をとっているため、そもそも関係請負人に使用させたといえない場合、同条は適用され得ない。ただし、その条規の趣旨、すなわち自ら仕事の一部を行うため、仕事をめぐる種々の事情を承知し、したがってリスクに関する情報や権限を持つ上位の注文者に、所要の労災防止措置を講じさせようとした趣旨は、条理として、民事上の注意義務に反映される。

4 第4条

4.1 条文

〔*労働者の責務〕

第四条 労働者は、労働災害を防止するため必要な事項を守るほか、事業者その他の関係者が実施する労働災害の防止に関する措置に協力するように努めなければならない。

4.2 趣旨と内容

4.2.1 趣旨

第3条と共に、安全衛生の達成は、事業者への諸措置の義務づけのみでは果たされず、関係者の協働、特に労働者自身の積極的関与が必要との考えから設けられた規定である。

4.2.2 内容

本条は、「その他の関係者」が実施する労災防止措置に労働者が協力するよう求めている。これは、一義的には、前条（第3条）が、労災防止措置等の主な名宛人を事業者としつつ、機械器具、有害物等の製造流通業者、建設物の設計者、注文者等に、労災防止等のための配慮を求めたことを受けているように思われるが、より広く、国、地方公共団体、労働災害防止団体、労働組合など、当該労働者の労災防止活動を行う者全てを想定している。

安衛法上、労働者への具体的な義務付けは、第26条（事業者による基本的な危害防止措置に関する規定）：第20条（機械等、爆発物等の危険物等、電気等の物的危険の防止措置）、第21条（第1項：掘削、荷役等の作業方法に起因する危険防止措置、第2項：落下・土砂崩壊など場所等に係る危険防止措置）、第23条（通路安全から風紀に至る作業場の環境保全措置）、第24条（不安全行動等の作業行動に起因する災害防止措置）、第25条（急迫危険の際の退避措置）、第25条の2第1項（建設業等の仕事での爆発・火災等の際の救護措置の二次災害の防止措置）に基づき事業者が講じる措置への対応）、第32条第6項（法第30条（特定元方事業者による統括管理）、第30条の2（製造業等元方事業者による部分的統括管理）、第30条の3（建設業等元方事業者による爆発・火災等の際の救護）、第31条（最先次の注文者による建設物等にかかる労災防止措置）、第31条の2（化学物質等への

ばく露危険作業にかかるリスク関連情報の提供）により元方事業者らが講じるべき措置や、第32条第1項から第6項に基づき、これらに対応して請負人らが講じる措置に対応する義務）、第66条第5項（各種法定健診の受診義務等）、第78条第3項・第79条（労使双方の特別安全衛生改善計画、安全衛生改善計画の順守義務）等で図られ、それぞれ安衛則等の紐づき規則で具体化されている（ただし、第32条第6項の紐づく規則規定はない）本条は、それらの規定の趣旨を集約的に体现したものともいえよう。

なお、以下の通り、2022年10月時点で安衛則には全体で1109条1659項の定めがあり、そのうち労働者等（安全管理者等、通常は労働者が就任するものも含む）を名宛人とするものは160個あった（笹井健司氏他調べ）。

名宛人	条項数
事業者等	1,047
労働者等	160
元方事業者等	34
注文者、発注者等	29
行政官庁、行政官等	28
医師、産業医等	12
請負人等	6

その他	56
明記なし	287
合計	1,659

（笹井健司氏他調べ）

4.3 運用

4.3.1 適用の実際

・違反による送検件数を記した令和2年公表「労働基準関係法令違反に関する公表事案」（<https://www.mhlw.go.jp/content/000534084.pdf>、最終閲覧日2020年7月9日）にも、是正勧告を典型とする違反指摘件数を記した令和2年労働基準監督年報（厚生労働省労働基準局、令和2年）の定期監督等実施状況・法違反状況（令和2年）にも、本条の集計は見当たらない。

4.3.2 関係判例

・本条に直接言及する例は見当たらなかったが、民事判例において、発生した労災に過失相殺を認めた例については、安西愈『そこが知りたい！労災裁判例にみる労働者の過失相殺』

（労働調査会、2015年（平成27年））が系統的に整理している。

これによれば、8割から8割5分の過失相殺がなされたケースとしては、①危険が明白重大な場所等であるにもかかわらず労働者自身がきわめて軽率な危険発生行為をして被災した場合、②明らかに被災者自ら重大災害の危険のある行為を故意的かつ軽率に行って被災した場合、③車両の荷台から建設車両を降ろす際、危険が予測されるのに飛び乗る等極めて危険な行為を軽率に行って被災した場合、④高血圧症による脳内出血、うつ病による自殺、頸肩腕症候群等についての安全配慮義務に関し、本人の私生活や内面的な原因の寄与が重大であった場合（高血圧症でありながら、治療の懈怠と使用者からの「ふるまい酒」を控えなかったこと、自殺以外の解決方法が十分にありながら性格等によって自殺を選択したこと等）等が挙げられる。

1割程度の過失相殺しかなされなかったケースとしては、①崩壊危険現場で使用者の管理措置の不備と明らかな危険状況に対する労働者の注意不足が協働して被災したような場合、②車両の通行や荷物・材料の運搬が頻繁な場所で、他の車両等に注意を払わないで後ろ向きや下向き等で作業をしていて被災した場合、③高所など危険性の高い場所で使用者が防止措置を怠る一方、被災者も被災に繋がり得る不安全行動をとった場合等が挙げられる。

すなわち、使用者側に安衛法令違反等の過失があれば、概ねその責任が大きく認められることを原則として、使用者側は軽過失（一定の措置を講じていた等）ながら、被災者の故意や重過失が災害に寄与した事案においてのみ、大きな過失相殺等の損益相殺がなされる傾向が窺われる。

5 第5条

5.1 条文

（＊一の場所でのジョイントベンチャーにおける事業者に関する規定の適用）

第五条 2 以上の建設業に属する事業の事業者が、一の場所において行われる当該事業の仕事^{（一）}を共同連帯して請け負った場合においては、厚生労働省令で定めるところにより、そのうちの1人を代表者として定め、これを都道府県労働局長に届け出なければならない。

2 前項の規定による届出がないときは、都道府県労働局長が代表者を指名する。

3 前二項の代表者の変更は、都道府県労働局長に届け出なければ、その効力を生じない。

4 第一項に規定する場合においては、当該事業を同項又は第二項の代表者のみの事業と、当該代表者のみを当該事業の事業者と、当該事業の仕事に従事する労働者を当該代表者のみ^{（二）}が使用する労働者とそれぞれみなして、この法律を適用する。

5.2 趣旨と内容

5.2.1 趣旨

一の場所でジョイントベンチャーが行われる場合に、事業者として本法上の安全衛生確保の義務を負う者の明確化を図った規定である。

5.2.2 内容⁴⁷

ジョイントベンチャーは、本来、1つの建設業者のみでは技術、資金等の面で請け負い難い大規模／専門的な工事を、複数業者が共同連帯することで請け負えるようにするもので、建設業者側のイニシアチブで、自主的に代表者を決定して工事を請け負う形式であり、アメリカから日本に導入されたものである。しかし、日本では、複数企業で仕事を分け合うことを目的とする例が増えてきている。

大別すると、全構成企業が資金、人員、機械等を分担して新組織をつくり、合同計算により工事を行う共同施工方式（甲型）と、各構成企業が、場所的、時間的に⁴⁸工事を分割し、共通経費を担うほか、分担箇所を財務と仕事の両面で独立的に施工する分担施工方式（乙型）があり、本条は、労災防止措置の義務を負担する事業者が不明確となり易い前者を対象に、そのうち 1 事業者を代表者として、安全衛生確保の責任の所在の明確化を図ったものである⁴⁹。

代表者は、共同体構成企業間での話し合いで決定されるが、出資割合その他工事施工上の責任の程度を考慮して行う必要がある（安衛則第1条第1項）。代表者は、工事開始の14日前までに共同企業体代表者届（安衛則様式第1号）により、所轄労基署長経由で都道府県労働局長に届け出なければならない（安衛則第1条第2項及び第4項）。この届出がなされない場合には、都道府県労働局長が代表者を指名する（本条第2項）。この届出は効力発生要件なので、届け出られるまでの事業者としての義務は、個々の共同企業体構成員が負う。

代表者の変更は、共同企業体代表者変更届（安衛則様式第1号）を所轄労基署長経由で都道府県労働局長に届け出て行わねばならない（安衛則第1条第3項及び第4項）。代表者変更でも、届出が効力発生要件なので、当該届出まで、変更前の代表者が事業者としての義

⁴⁷ 労働調査会出版局編『労働安全衛生法の詳解（改訂5版）』（労働調査会、2020年（令和2年））217-220頁。

⁴⁸ 昭和48年3月19日基発第145号は、時間的分割も分担施工方式に該当する旨明言している。

⁴⁹ 民法上の典型契約の1つである任意組合（民法第667条～第688条）の一種との見解がある（畠中前掲書（2019年（令和元年））61頁）。確かに、共同出資で成り立ち、法人格はないが、ある程度団体の維持を支持する法理（組合の権利義務につきメンバーは無限責任を負い、一部メンバーの債務不履行を理由に別のメンバーが組合契約を解除したり自身の債務を履行しないことを許されない等）が妥当する限り、そうした理解が適当だろう。

務を負う。

代表者が定まると、その者のみが、その共同企業体の事業者としての義務を負い、その共同企業体の労働者（その共同企業体自体が雇用する労働者及び、共同企業体構成企業が雇用する労働者であって、当該一の場所で作業させる労働者）は、全て当該事業者の労働者とみなされる。共同企業体の存続中に生じた事案については、その解散後も、当該代表者が本法に基づく責任を負う。

なお、当該代表者が法第15条所定の特定元方事業者に該当する場合、法第29条（関係請負人及びその労働者による法令順守の指導等）、第30条（一の場所での混在作業にかかる統括管理等）等の義務を負う。本条は、当該代表者に事業者責任を負わせるものだから、この場合、当該代表者は、当該一の場所で就労する自身ないし共同事業者の関係請負人の労働者全て（法の解釈によっては一人親方等も含む）に対して、事業者としての責任と元方事業者としての統括管理責任の双方を負うことになる。

分割発注にかかる法第30条第2項は、本条の定めを多分に援用している。分割発注は、一部の発注先に廉価で工事を発注できる等の事情から、発注者がイニチアチブを取り、工事を分割して複数の業者に発注する形式だが、発注者や元請等の建設業者が、両者のメリット、デメリットをどう考えて法形式を選択しているかに、監督官は関心を持っているという。第5条にも第30条第2項・第3項にも罰則は付されていないし、いずれも行政に届け出がなされて初めて法的効力を生じる点も変わらないが、監督行政の視点では、これらの法形式（の選択）が発注者、建設業者の安全管理その他建設工事の業務に具体的に与える影響に関心を持っているという⁵⁰。

本書の基礎となった研究プロジェクト（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」（研究代表者：三柴丈典））で元建設会社社員で現在は技能講習等で講師を務める方に伺ったところ、ジョイントベンチャーの選択は、概ね工事完成の保証と業者の育成を目的としている。後者は、主に行政が地元のゼネコンを育成するために、公共工事の発注に際して大手ゼネコンと共同させるパターンが多い。メリットは、そうした面のほか、工事費用を値上げし易いこと、デメリットは、特に同規模業者同士の共同だと連携がうまくいき難いこと、逆に、大手ゼネコンに地元業者の組み合わせでは、後者の社員が非人間的に扱われ易いこと等である。他方、分割発注の選択は、本来、分野ごとに専門性の高い業者に請け負わせることが目的だが、共同企業体で生じがちな上下関係を避ける目的をもつこともあるという⁵¹。

⁵⁰ 匿名の監督官の示唆による。

⁵¹ 建設業界の慣行は、長門昇、(株)建設経営サービス『よくわかる建設業界』（日本実業出版社、2006年（平成18年））等に詳しく示されている。

5.3 運用

5.3.1 適用の実際

違反による送検件数を記した令和2年公表「労働基準関係法令違反に関する公表事案」(<https://www.mhlw.go.jp/content/000534084.pdf>, 最終閲覧日 2020年7月9日)にも、是正勧告を典型とする違反指摘件数を記した令和2年労働基準監督年報（厚生労働省労働基準局、令和2年）の定期監督等実施状況・法違反状況（令和2年）にも、本条の集計は見当たらない。

なお、届出用紙は、【図1（共同企業体代表者（変更）届）】を参照されたい。

5.3.2 関係判例

見当たらなかった。

二 結語

本法第一章総則（第1条から第5条）は、ジョイントベンチャーにおける事業者責任の負担配分を定め、やや技術的な色彩を持つ第5条や定義規定（第2条）を除き、本法全体が果たそうとする目標を示したものである。すなわち、その担保を図る規定の整備の度合いや方法、強制の程度、実現可能性は、個別規定に委ねたプログラム規定である。よって、全体に大風呂敷を広げていて、法制定から50年以上を経た現在でも十分通用する羅針盤の役割を果たしている。

第2条の定義規定でも、作業環境測定の定めは、第65条以下や作業環境測定法が定めるものよりも適用対象が広く、目指すべき方向を示した大風呂敷であることに変わりない。

もっとも、基本規定としても、現段階で見直しの必要は生じていると思われる。

総じて、定めめの要求水準は高く、今もかなり通用するが、適用対象が窮屈になって来ている。

すなわち、第1条や第3条によく示された定めめの要求水準は、労災防止から積極的な安全と健康の確保を含み、当初から快適な作業環境形成（平成4年の法改正で職場環境形成に修正）を含むなど高水準で、現在も通用する。ただし、健康が英語でいう health（身体的な面を重視した健康障害防止）からより広範囲でレベルの高い wellbeing（身体的、精神的、社会的に完全な健康状態）に近い意味で捉えられるようになっている昨今、質的性格が強まっており、個人や組織の価値観等によっても評価が変わり得る。喫煙、血液検査結果、睡眠等は、ある程度の量的指標による管理が必要だろうが、労働時間、ストレス、飲酒等は、一義的な量的指標で善し悪し判定するのが適当か、検討が求められる。その際、客観的健康指標の開発と共に、個人と組織の自律的決定を考慮した健康施策の視点が求められよう。

他方の適用範囲は、現在の定めは、やや限界状況にあると思われる。第1条の保護対象、第2条の労働災害の定義の対象、第2号・第3号の定義の対象、第3条の名宛人、第4条の名宛人が、事業者か労働者に絞られているが、リスクの情報と管理権限を持つ者が、その

管理の責任を負う方向に舵を切るべきであろう。

すると、その原則を相当程度体现している第 3 条の第 2 項と第 3 項が、それぞれ製造業と建設業のみを適用対象としていることも見直しの対象となるだろう（現に後者は見直しが検討されている〔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報告書」〈令和 5 年 10 月〉3-2(2)〕）。

【図 1（共同企業体代表者（変更）届）】

様式第1号(第1条関係)

共同企業体代表者(変更)届

事業の種類	※共同企業体の名称	※共同企業体の主たる事務所の所在地及び仕事を行う場所の地名番号	
		電話()	
発注者名		工事請負金額	
工事の概要		工事の開始及び終了予定年月日	
※代表者職氏名	新	※変更の年月日	
	旧(変更の場合のみ記入)		
※変更の理由			
仕事を開始するまでの連絡先	電話()		

※ 年 月 日

※ 労働局長殿

※共同企業体を構成する事業者 職 氏名

備考

- 共同企業体代表者届にあつては、表題の(変更)の部分をまつ消し、共同企業体代表者変更届にあつては、※印を付してある項目のみ記入すること。
- 「事業の種類」の欄には、次の区分により記入すること。
水力発電所建設工事 ずい道建設工事 地下鉄建設工事 鉄道軌道建設工事 橋梁^{りよう}建設工事 道路建設工事 河川土木工事 砂防工事 土地整理土木工事 その他の土木工事 鉄骨鉄筋コンクリート造家屋建築工事 鉄骨造家屋建築工事 その他の建築工事又は設備工事
- この届は、仕事を行う場所を管轄する労働基準監督署長に提出すること。