



▶ 新型コロナウイルスの パンデミック(世界的大流行)の中での 安全で健康な職場づくり

政策概要

ガバンス・三者構成局
労働行政・労働監督・労働安全衛生支局
(LABADMIN/OSH)
Copyright © 2020
International Labour Organization

2020年5月

▶ 1. はじめに

1. 新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) のパンデミック (世界的大流行) は、仕事の世界を一変させた。世界の多くの場所では、依然として感染が広がっているが、感染率の低下を維持し、経済の復興を目指している国もある。政労使とそれぞれの団体は、安全な業務再開を確保することにより、感染率の抑制をさらに前進させるうえで重要な役割を演じるべきである。そのためには、協力と協調的行動が必要となる。どこかで安全性を欠く業務の実施があれば、あらゆる場所で健康への脅威が生じ

るからである。安全かつ健康的な労働条件は、ディーセント・ワーク (働きがいのある人間らしい仕事) の基本であるだけでなく、業務再開のための政策手引きの根本をなすべき基盤でもある。本書のねらいは、(1) 政府と労使団体による段階的で安全な業務再開に関する国の政策手引きの策定を援助すること、および、(2) 職場レベルでのリスク評価と、制御階層に応じた予防・保護措置の実施に関するガイドラインを提供することにある。¹

1 For practical guidance at the workplace level, see: ILO, [Safe Return to Work: Ten Action Points](#), see also: [Safe Return to Work: Guide for Employers on COVID-19 Prevention](#), in addition to: [Prevention and Mitigation of COVID-19 at Work: Action Checklist](#).

▶ II. 安全な業務再開に向けた効果的な政策手引きの策定

2. 安全な業務再開に向けた国の政策や手引きを公表している国もあれば、状況の進展に応じ、その策定を計画している国もある。どのような政策手引きを策定するにせよ、労働者の権利と、すべての人々のニーズ、希望および権利を経済、社会、環境政策の中心に据え、仕事の未来に対する人間中心のアプローチを取り入れる必要がある。² 業務再開の決定を下す際には、生活と健康への配慮や、リスクの予測と緩和を決定的要因としなければならない。経済の復興を持続可能なものとするためには、労働者が職場で安全を感じるとともに、新型コロナウイルスに直接関連する不必要なリスクにさらされないという安心感を確保する必要がある。また労働者は、心理的なリスクや、洗浄・消毒剤の使用増大に起因する化学的危険、施設や機材が不適切なことにより、不自然な姿勢を取らなければならないことに起因する人間工学的リスクなど、その他多くのリスクを軽減するための措置が講じられていることを知る必要もある。
3. **国際労働基準は、業務再開に向けた規範的枠組みを定めている。**特に、1981年の職業上の安全及び健康に関する条約(第155号)、1985年の職業衛生機関条約(第161号)、2006年の職業上の安全及び健康促進枠組条約(第187号)と、それぞれに対応する勧告は、各国がその国情に応じ、COVID-19に取り組む政策やプログラムを策定できる基準点を提供するものである。
4. こうした基準には、明確に確立された権利と責任のシステムが盛り込まれている。第155号条約第16条は使用者に対し、自らの管理下にある作業場、機械、装置および工程が、合理的に実行可能である限り、安全でありかつ健康に対する危険がないものであることを確保するよう要求されている。これによって、ILOの[労働安全衛生マネジメントシステムに関するガイドライン](#)にも定められているとおり、リスクを予防、軽減するためのリスク評価と階層化された対策の採用が必要となる。使用者は、労働者自身に費用を負担させることなく、適切な保護具を労働者に提供するよう要求されている。使用者はまた、労働安全衛生(OSH)について労働者やその代表と協議し、適切な労働安全衛生関連の情報と訓練を提供するとともに、職業病や労災の発生について権限ある当局(労働監督署や社会保障機関など)に通知する責任を負う。³
5. 労働者にも、下記の確立された労働安全衛生手順を守り、使用者が実施する労働安全衛生訓練に参加する責任がある。第155号条約によると、労働者は、自己の生命または健康に対し急迫した重大な危険をもたらすと信ずる合理的な理由のある状態が生じた場合、これを直ちに直接の監督者に報告することとされている。労働者には、このような状態から退避する権利があり、使用者は合理的に実行可能な是正措置を取るまで、このような状態に戻ることを要求できない。第155号条約の第13条と第19条(f)によると、この権利を行使した労働者は、不当な結果を受けることがないよう保護される。労働者がこれらの権利を享受するためには、上記の規定が国内法に反映されていなければならない。
6. 2017年の平和及び強靱性のための雇用及び適切な仕事勧告(第205号)は、政府が危機状態からの復興にあたり、必要な場合、労働安全衛生に関する規定を含め、労働法規の見直し、制定、再制定または補強を行うとともに、必要に応じ、労働監督を含む労働行政制度も補強することを提言している。例えば労働監督官は、労使の法令遵守を支援するために技術的な情報と助言を提供し、法律を執行するうえでカギを握る役割を果たす。1947年の労働監督条約(第81号)によると、労働監督官には、労働者の健康または安全を脅かすと認めるに足る相当の理由がある状態を是正させるための措置を講じる権限がある。

2 For more information on the ILO's four-pillar policy framework for tackling the socio-economic impact of the COVID-19, see: [Global Impact and Policy Recommendations](#), 18 May 2020.

3 See also sectoral standards: Safety and Health in Construction Convention, 1988 (No. 167) and Recommendation, 1988 (No. 175); Safety and Health in Mines Convention, 1995 (No. 176), and Recommendation, 1995 (No. 183); Safety and Health in Agriculture, 2001 (No. 184), and Recommendation, 2001 (No. 192).

7. 効果的な政策設計を確保し、業務再開を容易にするために必要な信頼感を作り上げるためには、社会対話が欠かせない。各国が業務再開に向けた実効的な対策を取るためには、最も代表的な労使団体の対話と参画により、適切な法規制の枠組みを策定し、あらゆる関連の政策措置で、各セクターと全労働者のニーズに応えられるようにしなくてはならない。使用者団体には、国と地方の当局が提供する指針の遵守について、企業に助言と援助を提供するうえで果たすべき不可欠な役割がある。労働者団体も、労働者による懸念の声を表明し、その権利の擁護を支援するとともに、最も脆弱な人々をはじめとする労働者に対し、リスクへのばく露と予防措置に関する情報を伝達、共有することができる。
8. 政策手引きは、各国の労働安全衛生システムに盛り込むべきである。こうしたシステムは、最も代表的な労使団体との協議を経た国の政策とプログラムの策定を通じ、労働安全衛生の継続的改善を促進する。また、予防の原則が最優先課題とされ、優先順位に応じて階層化する手法に基づき職場危険への取り組みが行われることは、あらゆるレベルで、安全で健康的な労働環境に対する権利を尊重する文化を育てることにもなる。各国は、労働行政機関を含む国内労働安全衛生システムのための制度的インフラを整備することにより、以前の状況を越える復興に向けた準備態勢を整えることになる。

▶ 国内労働安全衛生システムの諸要素と、COVID-19 対策への寄与

法令、団体協約その他関連の労働安全衛生に関する法文書	国の当局は、国内法枠組みと整合する適切な規制枠組みを通じ、法律や省令、決議、ガイドライン、技術情報など、さまざまな法的・技術的手段を用いることにより、COVID-19 関連の労働安全衛生の手引きを策定すべきである。政府は、情報不足への取り組みなどにより、決定や規制の実際的な実施を検討し、中小企業と最も脆弱な労働者のニーズに配慮するとともに、必要に応じて法律を施行すべきである。
国レベルの三者構成による労働安全衛生機関	この三者構成機関は、COVID-19 対策関連の命令または手引きの発出を含め、国家レベルの政策決定に関与することで、業務再開政策と全国的な労働安全衛生政策の相互補強性を確保すべきである。
監督システムを含む法令遵守メカニズム	労働監督署は、予防・保護措置に関するものを含め、信頼できる COVID-19 関連情報を普及させるとともに、適用される法律の執行などを通じ、業務再開方針が効果的に履行、尊重されているかどうかを監視するうえで、重要な役割を担う。
労使とその代表の協力を図るための職場取り決め	合同労働安全衛生委員会と労働者の代表は、職場のリスク評価と、業務再開方針の選択または策定と実施に参加する必要がある。労働者の代表は、予防策の策定に貴重な視点を提供し、使用者による措置の実施を支援し、労働者との連絡役を務める。使用者は国内法に従い、仕事に関連する労働安全衛生のあらゆる側面につき、労働者またはその代表と協議すべきである。労働者やその代表には、勤務時間内にその安全衛生機能を果たし、適切な訓練を受けるための合理的な時間を認めるべきである。
情報・助言サービス、調査、訓練および健康管理を含む労働安全衛生サービス	こうしたサービスを主に提供するのには、国の労働安全衛生研究センターや機関、労働安全衛生の専門家とその団体、職業衛生機関などである。こうしたサービスの提供は、パンデミックを抑え、阻止するとともに、安全で健康的な職場を確保するうえで最も重要である。職場での労働者の健康状態の監視を担当する職業衛生機関（第 161 号条約で定義するもの）は、確定感染者と感染の疑いがある者を追跡し、潜在的な感染経路を明らかにし、労働者に隔離を指示するとともに、公衆衛生・社会保障当局に通知するなどの責任を負う。
データ収集と労災・職業病の分析	COVID-19 の確定感染者と感染の疑いがある者の現状を把握し、職場でウイルスがどれだけ広がっているかを分析すれば、業務再開方針の違反と、予防・保護措置の欠陥の特定に役立つとともに、是正措置を講じることも可能になる。使用者には、国内法に従い、また、権限ある当局が必要と認める場合に応じて、労働安全衛生と就労環境に関連する記録の保存を要求すべきである。全国レベルでデータを収集すれば、政府当局はどのような時点でも現状を評価し、情報とエビデンスに基づく決定を下せるようになる。
労災保険制度	労災保険制度は、COVID-19 対策に重要な役割を担う。COVID-19 が職業病に認定されれば、労働者に補償を行う責任が生じるからである*。また、労働安全衛生サービスに資金を拠出したり、ノウハウがある場合にはこれを提供したりすることにより、貴重な支援も提供できる。

*注：COVID-19 が職業病とみなされるかどうかは、国内法が判定する。1964 年の業務災害給付条約（第 121 号）（1980 年に付表 I を改正）によると、保健または試験研究に関する作業その他、病原体による汚染の危険が特に存在する業務において感染した場合、当該感染症は職業病とみなされることがある。また、2002 年の職業病の一覧表勧告（第 194 号）（2010 年に改正）によると、一覧表に掲げられていない作業上の生物学的因子による疾病（COVID-19 はこれに当たる）で、作業活動から生じたこれらの生物学的因子へのばく露と、労働者が罹患した疾病との直接的な因果関係が科学的に確立できるか、または当該国の状況と慣行に照らし適切な方法で確定できるものは、職業病とみなされる可能性がある。

ILO 報告書「パンデミックに直面して：労働安全衛生の確保」は、[こちら](#)からご覧になれます。

9. **業務再開のための効果的な国の政策には、政府機関による協調的な行動が必要である。主管当局は、症例の記録・通知とその追跡を具体的目的として、労働・保健担当省をはじめとする関係省庁間の調整について取り決めるべきである。**職業衛生機関と公衆衛生機関の相互補強的な役割は、COVID-19 の予防と緩和を成功させる前提条件として認識すべきである。国の政策対応では、この危機が労働者とその家族に及ぼす影響にも配慮するとともに、使用者がウイルス蔓延を予防する労働時間の調整を実施に移すための支援も行うべきである。在宅就業などの措置を通じ、作業過程と就労形態を調整すれば、仕事を続ける労働者がウイルスに感染したり、これを広めたりするリスクが低下し、企業の営業継続も可能になる。また、家族に優しい就労形態を採用し、労働者の業務遂行の自由度と柔軟性を高めることも、今回のパンデミックへの対応に欠かせない。
10. **業務再開政策がいかなる労働者も差別することなく、脆弱な状況に置かれた者のニーズに配慮できるようにするため、特に注意を払うべきである。**国の業務再開政策では、ジェンダーへの配慮が欠かせない。国と職場のレベルで決定を下す際の協議では、女性と男性双方の参加を確保すべきである。⁴ 重症化のリスクが高い労働者のニーズとともに、妊娠中の労働者のニーズにも配慮すべきである。⁵ インフォーマル経済の労働者や難民・移民

労働者にも、個人用保護具をはじめとする予防措置のほか、COVID-19 の治療とケア、精神衛生と心のケア、専門家の紹介、社会復帰および社会的保護に平等なアクセスを認めるべきである。COVID-19 に感染したか、その疑いがある労働者や、感染後に回復した労働者が社会スティグマの対象とならないよう、特別な取り組みも行うべきである。

11. **インフォーマル経済の労働者は、物理的距離を保ったり、手を洗ったり、自己隔離したりするなど、保健当局が命じる予防措置に従うことができず、感染リスクを高めるおそれがある。**⁶ インフォーマル労働者の保護においては、病気の感染に関する情報の迅速な普及と啓発を通じた予防に重点を置かねばならない。呼吸器衛生、咳エチケットや個人用保護具（PPE）の利用など、基本的な感染対策は、他のさらに高度な工学的制御が利用できない場合、不可欠となる。
12. **使用者、労働者、そしてより広く地域社会に対し、業務再開のための政策手引きに関する情報を届けるためには、効果的かつ協調的なコミュニケーションが不可欠である。**労使双方が、操業の再開と業務再開に関して確立された要件を把握しておく必要がある。零細・中小企業など、推奨される対策の導入に援助を必要とする職場もありうる。

4 See UN Women, [Checklist for COVID-19 Response](#), 20 March 2020.

5 To date, there is no evidence to support a higher risk of COVID-19 among pregnant women than among non-pregnant women. However, it is known that pregnant women have a higher risk of severe illness when infected with viruses from the same family as COVID-19 and other viral respiratory infections, such as influenza. Under the ILO Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183), a pregnant woman must not be obliged to carry out work that is a significant risk to her or her child's health and safety. The corresponding Recommendation provides for the elimination of the risk; additional paid leave to avoid exposure if the risk cannot be eliminated, the conditions of work cannot be adapted or a transfer to another post is not possible; and the right to return to her job or an equivalent job as soon as it is safe for her to do so.

6 ILO, 2020, [In the Face of a Pandemic: Ensuring Safety and Health at Work](#) p. 18.

▶ III. 安全な業務再開に向けた国の政策手引きの実施

職場の再開と業務継続に向けた一般要件は、主として公衆衛生の観点から策定される国の手引きによって決定される。⁷ 職場は徹底的なリスク評価に基づき、さらなる感染を防ぐために適切な職場方針と措置を採択するとともに、ILO の基準と手引きで定めるところに従い、労働安全衛生措置を実施する必要がある。

13. 業務を再開する際、当事者となる管理者と労働者又はその代表との間での協力は不可欠である。使用者は持続可能性を確保するため、職業衛生機関の援助を受けながら、労働者や職場における労働安全衛生委員会と連携し、感染を防ぐための公衆衛生・職業リスク管理措置の実施を図るとともに、COVID-19 感染者の早期発見に参画すべきである。 よって職場では、事業継続計画との関連で、リスク評価の結果に従い、緊急時への備えを含む罹患の予防と緩和に向けた行動計画を策定すべきである。⁸

14. 職場の開設、閉鎖および再開、ならびに、業務の停止または縮小の決定は、徹底的なリスク評価に基づき下すべきである。これにより、国の当局による提言を実施するための予防措置や緊急時に備える措置の確立支援その他の行動を特定することができる。 インフォーマル経済に属する職場では、以上の他に水や衛生をはじめとする基本的サービスへのアクセスなどの要因を考慮する必要がある。職場で COVID-19 の感染を予防、緩和するための対策は、その他の労働安全衛生上のリスクに取り組むための措置とともに実施すべきである。ウイルスへのばく露防止措置を講ずることにより、新たなリスクを生み出すことの無いよう、十分な注意が必要である。重要な点として、安全な通勤や、安全に欠かせない職員とサービス（保守、応急処置、緊急サービスなど）の利用可能性を評価することが挙げられる。

5 段階の職場リスク管理手法

COVID-19 とその特徴を詳しく分析すると、リスクにさらされた人々への感染を防ぐために必要な予防措置の姿が見えてくる。職場でのリスク評価には、次の 5 段階型手法を用いることができる。

- (1) 危険を特定する。
- (2) 誰が、どのように影響を受けかねないかを明らかにする。
- (3) リスクを評価し、リスク低減のための安全衛生対策を特定し、決定する。
- (4) 誰がどのリスク管理措置の実施を担当するか、および、その時間帯を記録する。
- (5) 調査結果を記録し、リスク評価の監視と見直しを行うとともに、必要に応じてこれらを更新する。

出所：ILO, [A 5 Step Guide for Employers, Workers and Their Representatives on Conducting Workplace Risk Assessments](#)

7 For practical guidance at the workplace level, see: ILO, [Safe Return to Work: Ten Action Points](#), see also: [Safe Return to Work: Guide for Employers on COVID-19 Prevention](#), in addition to: [Prevention and Mitigation of COVID-19 at Work: Action Checklist](#).

8 For more information on the participation of workers and their representatives, see [ILO Occupational Safety and Health Convention, No. 155 \(art. 19\)](#) and [Recommendation No. 164 \(para. 12\)](#).

15. 職場が同じでも、リスクの水準が異なる仕事が存在していたり、異なる職務や仕事でも、ばく露水準では等しいことがある。よって、リスク評価は職場において、それぞれの職務または職務のグループごとに、個別に実施すべきである。それぞれのリスク評価では、環境、職務、脅威、必要な場合はその他（例えば最前線の職員について）のほか、工学的対策や個人用防護具など、入手可能な資源も考慮すべきである。個別レベルのリスク評価では、一部の労働者がその年齢や既往症により、重症化しかねないリスクが高くなっていることを考慮に入れるべきである。
16. リスクの評価は、既存の作業方法や作業過程に調整を加えたり、新たな作業方法や作業過程を導入したりする前に、労働者とその代表のほか、存在する場合には安全衛生委員会と協議のうえで、その関与を得て行うべきである。リスク評価では、すべての労働者だけでなく、納入業者や顧客、来訪者にも配慮すべきである。このリスク評価の過程は、状況の変化を監視するための本格的な手順で裏づけるとともに、採用された予防措置の定期的な評価と見直しを行えるよう、記録を保存すべきである。
17. リスク評価を行う場合には、1日の労働時間全体のほか、通勤、社員食堂や衛生施設などの共用施設、および、建物のどこを労働者が行き来するかに関連するリスクも検討する必要がある。
18. **安全な業務再開のための戦略は、制御階層に基づき策定すべきである。**最も効果的なものから最も効果が少ないものまでの順番で、保護措置を構造化する安全衛生手法であり、リスク要因自体の**排除、代替化、工学的対策、管理的対策、そして最後に個人用保護具の順**となる。

手指衛生慣行の改善に向けたWHOの提言は、[こちら](#)からご覧になれます。

▶ 制御階層の COVID-19 への適用

排除

職場を再開する場合、職業上の危険を排除することはまだできないため、労働者をコロナウイルスへのばく露から守るためには、他の予防措置を組み合わせる必要がある。

代替 – 危険の内容を、さらに危険度の低いものに置き換えることを意味するが、これは COVID-19 に適用できない。しかし、古い作業過程を新しいものに変えることで、感染率を低下させることは可能かもしれない。具体的には、在宅就業や Web 会議、その他下記の組織的制御（物理的な距離拡大など）の利用拡大が挙げられる。

工学的対策

しかし、従業員を在宅就業とすることによって、作業過程を置換することができない職場もある。この場合、工学的制御の実施が次のステップとなる。工学的制御が適切な職場でこれを導入すれば、労働者の行動に依存せずに危険へのばく露を減らすことができるため、実施した場合の費用対効果が最も高い解決策となりうる。工学的制御には、下記が含まれる。

- ▶ 就労環境における換気の向上、例えば、職場環境における換気効率の向上、必要な場合の高性能空気清浄機の設置、環境によっては専用の陽陰圧換気（医療施設の空気感染隔離室や、遺体安置所の死体解剖室など）の導入
- ▶ 透明プラスチック製のくしゃみ遮蔽板など、物理的防壁を設けること
- ▶ 顧客サービス用にドライブスルーの窓口を設けること

管理的・組織的対策とは、危険に対するばく露を減らしたり、最小限に抑えたりするために、作業方針または手順を変えることを指す。COVID-19 業務再開計画との関連で言えば、こうした制御には、シフトの数を増やしたり、労働者の出勤を交代制にしたりして、同時に施設内に存在する労働者の総数を減らすことや、体調が悪かったり、感染している可能性がある労働者を対象に、健康管理・対応措置に関する方針を確立することなどが挙げられる。

物理的距離拡大は、できる限り幅広く導入すべきである。労働者間の距離は 2 メートルが適切とされているが、国家指針またはリスク評価の結果が他の結論を出している場合は、この限りでない。

すべての使用者は、労働者と職場の双方を対象とする**衛生・感染対策の好事例**を適宜、実施すべきである。

労働者衛生

- ▶ 労働者や顧客、来訪者に手洗い所を提供することなどにより、頻繁かつ徹底的な手洗いを推進する。石鹸と流水がすぐに利用できない場合には、アルコール含有量 60% から 80% の手指消毒剤を提供する。
- ▶ 咳やくしゃみに関するエチケットなど、呼吸器衛生を奨励する。
- ▶ 可能な場合、労働者が他の労働者と電話やデスク、オフィスまたはその他の作業用具や機材を共用しないようにする。

職場衛生

- ▶ 就労環境における表面、機材その他の要素の日常的な洗浄と消毒を含め、定期的な清掃を実施する。
- ▶ デスクや作業台の表面、ドアノブ、電話、キーボード、作業用具の表面の定期的洗浄と消毒の文化を促進するとともに、衛生施設やエレベーターなどの共用領域を定期的に消毒する。

個人用保護具

工学的制御や管理的制御のほうが効果的とみなされてはいるものの、特に危険度の高い職業については、一定種類のばく露の予防に個人用保護具が必要な場合がある。個人用保護具を正しく使用すれば、ばく露の予防に役立つが、その他の予防戦略に代わるものとして用いることは極力避けるべきである。個人用保護具は、使用者が労働者に無償で支給すべきである。

個人用保護具の例としては、手袋やゴーグル、フェイスシールド、マスク、ガウン、エプロン、コート、オーバーオール、ヘアカバー、シューズカバーのほか、適切な場合には呼吸保護が挙げられる。COVID-19 流行中にどのような種類の個人用保護具が必要となるかは、就労中の感染リスクや、ばく露のおそれのある職務の内容によって異なってくる。COVID-19 のような感染症の流行時には、各種の職業や職務に特有の個人用保護具の推奨内容が、地理的な位置や労働者に関するリスク評価の更新、ウイルスの拡散防止についての個人用保護具の有効性に関する情報によって異なってくることもある。使用者は、国の参考資料をこまめにチェックし、推奨される個人用保護具に関する最新情報を入手すべきである。

効果を上げるためには、労働者にとっての危険に応じて個人用保護具を選び、適切に顔面とのフィットと定期的なフィットの確認を行い、必ず適切に着用することが必要である。また定期的に労働者の着用状況を監視し、保守を行い、定期的に交換するとともに、該当する場合には適切に取り外し、洗浄、保管または処分することで、労働者その他への感染や、環境汚染の回避を図らねばならない。

問い合わせ先

Labour Administration, Labour Inspection and Occupational
Safety and Health at Work Branch
Governance and Tripartism Department
International Labour Organization
Route des Morillons 4
CH-1211 Geneva 22, Switzerland

電話: +41 22 799 6715
メールアドレス: labadmin-osh@ilo.org

www.ilo.org/labadmin-osh