

(第1報告)

# 特別加入制度における一人親方制度の拡充と農業労災の対応

東洋大学非常勤講師  
田中建一

# はじめに

昭和40年に創設された「特別加入制度」は、新規の特別加入を加えた以外は、大きな改正を行うことなく、ほぼ、原型を保ったまま、50余年が経過してしまった。

ところが、近年、政府がフリーランスという働き方を肯定的に捉え保護政策を推し進める中で、その労働災害の受け皿として、特別加入制度にスポットライトが当てられ、加入範囲の拡充が行われた。

自営農作業従事者をフリーランスと呼ぶかどうかは議論もあるが、特別加入制度は、農業労災における「事後的対策」の切り札であることに間違いはない。

そこで、本報告は、現行の「農作業従事者の特別加入」を新規に加えられた特別加入との比較検討を通して、制度的問題点を浮き彫りにし、積み残されたままの課題に対して、若干の改正提言を行いたい。

# 本報告のながれ

まず、農作業従事者の特別加入についての創設時における課題、現行制度の内容を確認する。

次に、フリーランスの保護のための特別加入範囲拡大について検証し、特定農作業従事者と芸能作業従事者の比較検討を行うことで、具体的な問題点を抽出する。

さらに、その問題点に検討を加え、いくつかの改正提言を行う。

# 特別加入創設当時の法的状況

労働者災害補償保険法施行規則の一部を改正する省令案要綱(案)についての諮問において、昭和40年10月20日労働者災害補償保険審議会は、労働大臣に以下のように答申した。

「特に農業従事者の特別加入については、その業態の特殊性、他の業種との均衡性の問題、災害発生状況ないし保険数理上の基礎データーの現状からみて、時期早尚のきらいがあり、殊に農業労働者に対し完全適用もされていない現状において自営農業者に対する適用を進めること自体問題がある。この際ある程度の加入を認めるにしても、危険度の最も高く、重度の障害を起こすおそれがあると認められる種類の機械による作業を対象として必要最小限に止めることとし、将来の方策については、あらためて根本的な検討を加えたうえ、方針を策定すべきである」。

# 問題の所在

農業従事者の特別加入は、将来的に農作業全体の補償に対する検討を予定したうえで、機械作業だけ補償対象とする「指定農業機械作業従事者」を、昭和40年11月に暫定的に創設した。

その後、「特定農作業従事者」を、平成3年4月に新規に加え、特定の農作業にまで補償範囲を広げたが、応急的措置の域を超えるものではない。

現在に至っても、農作業従事者の全作業にまで補償範囲を広げるという根本的検討はなされておらず、昭和40年当時からの課題が解決されずに積み残されている。

# 特別加入制度の特徴

1. 特別加入制度は、労働者以外の者にも、労災保険本来の建前を損なわない範囲で、労働者に準じて労災保険の適用をさせる制度。
2. 保険料加入者全額負担で任意加入方式としている。
3. 個人加入を認めない団体加入方式を採用している。
4. 4種類(中小事業主等、一人親方等、特定作業従事者、海外派遣者)の特別加入者を設けている。
5. これまでの特別加入制度は、中小事業主等の特別加入が、労働保険事務組合への委託と労働者を含めた一括加入要件とすることで、牽引してきたといえる。
6. 一方、一人親方等の特別加入および特定作業従事者は、どちらかという  
と脇役的な存在であり、加入に当っては労働保険事務組合への委託は要件となっていないが、特別加入団体による加入申し込みを必要としている。

# 農作業従事者の特別加入

(表1)

特別加入の種類	加入要件	補償の特徴
指定農業機械作業従事者	なし	指定農業機械での作業
特定農作業従事者	<u>経営耕地面積2ha以上、 または、年間農畜産物販 売金額300万円以上</u>	①動力により駆動する機械 での作業 ②家畜・蚕の飼育の作業等 ③2m以上の高所作業など 特定の農作業(2m以下の 平地での一般農作業は対 象外)
中小事業主等	年間に延べ100日以上 労働者を使用する見込 みがあること	①労働者の行う業務を基準 とする ②事業主の本来的業務は 補償対象外

# 特別加入制度の見直しの必要性

## 1. 労働政策審議会の建議

令和元年12月23日に、特別加入制度の在り方について、労働政策審議会より以下の建議がなされた。「**社会経済情勢の変化も踏まえ、特別加入の対象範囲や運用方法等について適切かつ現代に合った制度運用となるよう見直しを行う必要がある**」。

## 2. 衆議院と参議院の付帯決議

令和2年3月18日に衆議院、同年3月31日に参議院においても、法改正の審議の中で、上記建議と同趣旨の付帯決議がなされた。

## 3. 政府の閣議決定

同年2年6月25日、全世代型社会保障検討会議第2次中間報告の中に、**フリーランスの保護のために特別加入についての検討が必要であること盛り込まれた**。これを受けて、同年7月17日に閣議決定した「成長戦略実行計画」においても、特別加入制度の活用が検討課題であるとしている。



# 厚生労働省の対応

1. 厚生労働省は、特別加入制度について、適切で現代に合ったものとなるよう必要な見直しを行うため、広く国民から、**パブリックコメント**による特別加入に関する意見を求めた。なお、その結果は、第89回労災保険部会資料の中で以下のように公表されている。意見総数151件中、業種別では、芸能関係が55件と最も多く、アニメーター関係の15件、清掃業の5件がこれに続いた。現行制度運用に関する意見が18件、労災保険制度全般に係る意見が22件あった。公表結果からは、農業関係者の意見は確認できなかった。
2. 加入を希望する関係団体から、意見・要望を聞くため、**ヒヤリング**を積極的に実施した。

# 省令(労災則)改正による 特別加入の新設

以上の経緯を経て、「労働者災害補償保険法施行規則等の一部を改正する省令」(令和3年厚生労働省令第11号)、「労働者災害補償保険法施行規則及び労働保険の保険料の徴収等に関する法律施行規則の一部を改正する省令」(令和3年厚生労働省令第44号)および「労働者災害補償保険法施行規則等の一部を改正する省令」(令和3年厚生労働省令第123号)の3つの厚生労働省令による改正労災保険法施行規則が施行された。

これらを受けて、「労働者災害補償保険法施行規則等の一部を改正する省令及び労働者災害補償保険法施行規則及び労働保険の保険料の徴収等に関する法律施行規則の一部を改正する省令の施行等について」(令和3年3月9日基発0309第1号)、「労働者災害補償保険法施行規則等の一部を改正する省令の施行等について」(令和3年8月3日基発0803第1号)の2つの通達が発出され、令和3年度に、6種類の**特別加入**が新規に加えられた。

# 省令(労災則)改正による 特別加入の新設(続き)

続く、令和4年度においても、同様の法的手続きを経て、2つの特別加入が加えられ、2年間で合計8種類の特別加入が新規に加えられた。以上から、政府主導のフリーランスの保護政策により、これまでにない特別加入制度拡充が行われたといえるであろう。

なお、労働者災害補償保険法(以下、「労災法」という)で特別加入についての章(第4章の2)を設け、第33条特別加入者、第34条中小事業主等の特別加入、第35条一人親方等の特別加入、第36条海外派遣者の特別加入、第37条厚生労働省令への委任の5つの条項を規定しているが、一人親方及び特定作業従事者の具体的種類は、労働者災害補償保険法施行規則(以下、「労災則」という)に定められている。

従って、今回のように特別加入を新設する場合は、労災法ではなく、労災則を改正することになる。

# フリーランスのための新規特別加入

(表2)

施行日	一人親方等	特定作業従事者
令和3年4月	①柔道整復師(労災則46条の17第8号) ②創業支援等措置に基づく事業を行う高年齢者(労災則46条の17第9号)	① <b>芸能関係作業従事者(労災則46条の18第6号)</b> ②アニメーション制作作業従事者(則46条の18第7号)
令和3年9月	自転車(労災則46条の18第1号に追加)	ITフリーランス(労災則46条の18第8号)
令和4年4月	あん摩マッサージ指圧師、はり師、きゅう師(労災則46条の17第10号)	
令和4年7月	歯科技工士(労災則46条の17第11号)	

# 特定農作業従事者と芸能作業従事者の比較

(表3)

	加入の要件	加入者の範囲
特定農作業従事者 (保険料率1000分の9)	<u>経営耕地面積2ha以上、または、年間農畜産物販売金額300万円以上</u>	①農作業機械従事者 ②特定の農作業 ③平地での一般農作業は対象外
芸能作業従事者 (保険料率1000分の3)	経営規模要件、収入要件など一切なし	①芸能実演関係 俳優、舞踏家、音楽家、演芸家、 <b>スタント(マン)</b> など ②芸能制作関係 監督、撮影、 <b>照明</b> 、衣装、メイク、 <b>大道具</b> ③アシスタント、マネージャその他芸能制作に係る作業に従事する者

# 経営規模・収入要件の検討

## 1. 新規の8つの特別加入

今回新設された8つの特別加入には、**経営規模・収入要件は一切ない。**

## 2. 従来からの特別加入

特定農作業従事者以外に、経営規模・収入を加入要件とする特別加入は見当たらない。

# 加入対象作業の範囲についての検討

## 1. 芸能作業従事者

前掲のとおり、**スタントマン、照明**などを含め、芸能関係に従事する者全般

## 2. ITフリーランス

情報処理システム（ネットワークシステム、データベースシステム及びエンベデッドシステムを含む。）の設計、開発（プロジェクト管理を含む。）、管理、監査、セキュリティ管理などの**情報処理に係る作業全般**

## 3. 漁業（一人親方等の特別加入・労災則第46の17の第3号）

①**水産動植物の採捕**、これに直接必要な用船中の作業およびこれらに直接附帯する行為を行う場合、②**最終の発地から漁船まで、または漁船から最初の着地までの間**において行為を行う場合など。

## 4. 林業（一人親方等の特別加入・労災則第46の17の第4号）

林業の事業とし、①**森林の中の作業地、木材の搬出のための作業路およびこれに前後する土場における作業**並びにこれに直接附帯する行為を行う場合、②**作業のための準備・後始末、機械等の保管、作業の打ち合せ**などを通常行っている場所（自宅を除く場所で、以下「**集合解散場所**」という）における作業およびこれに直接附帯する行為を行う場合など。

# 芸能作業従事者の新設まで経緯

- ①令和元年12月後半、芸能従事者の関係団体が、厚労省に、芸能従事者の特別加入についての要望をした。
- ②令和2年6月頃、多くの芸能関係者がパブリックコメントに応募した。
- ③令和2年7月31日、厚生労働省によるヒヤリング(労働政策審議会労働条件分科会労災保険部会)が行われ出席した。  
労災保険部会で継続的に審議検討された。→労働条件分科会→労働政策審議会→令和2年12月24日厚生労働大臣に答申
- ③令和3年1月26日、省令改正(労災保険法施行規則第46条の18条の第6号に「芸能作業従事者の新設」)
- ④行政通達発出(行政の具体的運用基準)  
「労働者災害補償保険法施行規則等の一部を改正する省令及び労働者災害補償保険法施行規則及び労働保険の保険料の徴収等に関する法律施行規則の一部を改正する省令の施行等について」令和3年3月9日基発0309 第1号)



# 特定農作業従事者と芸能作業従事者 における労災則の規定内容

(表4)

	労災則の規定内容
特定農作業従事者 (労災則第46条の18の第1号)	「農業(畜産及び養蚕事業を含む)における次に掲げる作業 イ「厚生労働大臣が定める規模の事業場における土地の耕作もしくは開墾、植物の栽培もしくは採取または家畜(省略)若しくは蚕の飼育の作業であって、次のいずれかに該当するもの」①動力により駆動される機械を使用する作業、②高さが2メートル以上の個所における作業③～⑤省略
芸能作業従事者 (労災則第46条の18の第6号)	「放送番組(省略)、映画、寄席、劇場等にける音楽、演芸その他の芸能の提供の作業またはその演出若しくは企画の作業であって、厚生労働省労働基準局長が定めるもの」(別途、通達で詳細に定めている)

# 施行規則・告示とは

## 1. 施行規則、告示とは

法律は、国会で審議立法される。政令(施行令)は、閣議で決定し、主任の国務大臣が署名し、内閣総理大臣が連署し、天皇が公布する。施行規則は、省令とも呼ばれ、各省庁の大臣が発する命令で、法律の曖昧さを補い円滑な運用をはかる。また、告示は、法律の委任を受けて、各省大臣等がその機関の所管事務の詳細を定めたものである。

## 2. 労災法33条5の「厚生労働省令で定める種類の作業」

労災法33条5の「厚生労働省令で定める種類の作業に従事する者」との規定を受け、規則46条の18で、「法第33条第5号の厚生労働省令で定める作業は、次のとおりとする」とし、特定作業従事者の具体的な作業の種類を列挙している。

## 3. 労災法第46条の18の第1号の「厚生労働大臣が定める規模の事業場」

平成3年4月12日労働省告示第37号で、「労働者災害補償保険法施行規則第46条の18の第1号の規定の基づき、同号イの厚生労働大臣が定める規模は、経営耕作面積が2ヘクタール以上又は1年間における農業生産物(畜産及び養蚕に係るものを含む。)の総販売額が300万円以上の規模とする」と特定農作業従事者の経営規模・収入要件を定めている。

# 農作業従事者の特別加入の改正提言

## 1. 特定農作業従事者の加入時の経営規模・収入要件の早期の撤廃

現在、経営規模・収入要件の存在意義は失われているのではなかろうか。

## 2. 「農作業従事者」の新設

平地での一般農作業および動力による機械作業等すべての農作業を補償対象とする。

## 3. 「農業機械作業従事者」の新設

現行の指定農業機械作業従事者を発展的に、「農業機械作業従事者」に変更する。指定農作業機械から、動力により駆動する機械による農作業に補償を拡大する。

# むすびにかえて

繰り返しになるが、昭和40年の特別加入創設時にスタートした農作業従事者の特別加入は、補償範囲を危険度の高い農業機械による作業に限定した暫定的な制度であった。

将来的に、根本的な検討することが必須であったが、現在に至っても、その検討はなされていない。一方では、フリーランスの保護のための特別加入の範囲拡大が進み、内容的にも農作業従事者の特別加入よりも優れたものといえそうである。

本シンポジウムで、活発な議論が展開されることにより、農作業従事者の特別加入が、一層、充実した制度となることをご祈念申し上げて報告を終えます。

# 引用・参考文献一覧

## 〈引用文献〉

労働調査会(2000)、労災保険特別加入制度の解説、P33

## 〈参考文献〉

田中建一(2022)、特別加入制度の対象拡大の動向と課題—令和3年3月9日基発 0309 第1号と令和3年8月3日基発 0803 第1号通達の検討を中心として—、日本労働法学会誌135号pp249-256

田中建一(2022)、特別加入制度のあり方について—フリーランスの特別加入と補償を中心として、季刊労働法、276号、pp65-73

森崎めぐみ(2022)、芸能従事者の労災補償と安全衛生、季刊労働法、276号、pp74-87

田中建一(2021)、農作業従者の特別加入制度のあり方についての法的検討—フリーランスとしての自営農作業従事者の災害補償を視野に入れた改正提言—、農業労災研究、7(1)、pp55-64

全国農業協同組合中央会「労災保険の手引き」検討会(2008)、農業者の労災保険加入推進の手引き