

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 平成28年1月20日（水）11:08～11:29
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席
 - <WG委員>
 - 座長 八田 達夫 アジア成長研究所所長
大阪大学社会経済研究所招聘教授
 - 委員 本間 正義 東京大学大学院農学生命科学研究科教授
 - <関係省庁>
 - 志村 幸久 厚生労働省労働基準局労災管理課長
 - <事務局>
 - 藤原 豊 内閣府地方創生推進室次長

（議事次第）

- 1 開会
 - 2 議事 労災保険の対象範囲の拡大について
 - 3 閉会
-

○藤原次長 それでは、少し時間が押しておりますが、厚労省の方においでいただきまして、労災保険の対象範囲の拡大でございます。

昨年末の諮問会議で指定をした地域以外にも、重点的に規制緩和を進めていくべき地域が3つございました中で、大潟村がその一つの候補でありましたけれども、その規制緩和項目を重点的に議論するというので、今日はおいでいただいております。

農作業をする際にフォークリフトの作業も非常にふえている中で、それが労災保険の適用になっていないというところでの御要望でございます。後ほど、この前も視察に行かせていただいた中で、本間先生からも補足のお話があると思っておりますけれども、そういったニーズに対応していただくということでございます。

それでは、八田座長、よろしくお願いたします。

○八田座長 お忙しいところをお越しくさしまして、ありがとうございます。

早速、御説明をお願いいたします。

○志村課長 お手元の資料、回答様式ということで、労災保険の特別加入であります。

紹介が遅れました。私は、厚生労働省労働基準局労災管理課長をしております、志村と

申します。よろしくお願ひいたします。

ここの制度につきまして、御案内のところもあるかもしれませんが、労災保険は、基本的には労働基準法という法律があります。時間だとか賃金だとかも定めておりますけれども、その中で災害補償も義務が定められておまして、労働者が災害に遭ったときは、使用者は災害補償をしなくてはならないというのは、基準法で罰則つきで定められております。ただし、労災保険が適用されて加入しておれば、その責を免れるという構造になっております。

ですから、基本的には労働者に対する災害補償責任であります。この制度につきましては、労災保険の中の特別加入制度でありまして、簡単に申し上げますと、基本的には労働者が対象の制度ではございません。

ただ、労働者以外ではありますけれども、その業務の実情とか、災害の発生状況によって、特に労働者に準じて保護すべきカテゴリーの方々に対してこういう制度をやっているということでもあります。

そして、その中のきょうはこの話題になっている部分は、その特別加入制度の中に、もう少し細かい区分もあるのでありますけれども、農作業従事者という範疇があります。その中で認められる機械を指定して、こういった機械は認められるとか、認められないということもあります。

ただ、同じ機械を使っている、この態様では認められないというものもあります。そういう中で、省庁からの回答ということで、一番右側の部分のところの説明に参りますけれども、昭和40年の告示のホの中で、自走式運搬機械にはフォークリフトが含まれております。ということは、フォークリフト自体を含めていないわけではありません。

「ただし」のところを書いてありますけれども、納入先等へ出荷するための作業については、農作業は例えば、植物の栽培をして、それを農産物として仕上げるまでというところでありまして、納入先等へ出荷する作業は、言ってみれば商品流通みたいな話になりますので、それは農作業、ここの制度でやっております農作業ではないことから、そういった場合でフォークリフトを用いた場合は、補償の対象外となっているということでもあります。

最後の5、6行につきましては、訓示めいていて恐縮ですけれども、特別加入の対象については、これはどういうものを制度としてやっているかということでもあります。

業務の範囲が明確に特定でき、業務災害の認定等が保険技術的に可能であるかを考慮して定められているところ、御要望にある全ての作業行為を補償の対象とすると、土地の耕作等農作業以外が含まれる可能性があり、業務の範囲が不明確となるため、困難であるという回答とさせていただいているというものが、本日の省庁側からの説明でございます。

以上でございます。

○八田座長 ありがとうございます。

それでは、本間先生、お願いします。

○本間委員 視察に行ってきました、農作業の小屋の中で、冬ですから今は使っていないのですけれども、農作業とはそもそも何かという定義から話をしたい。例えば、そこに生産物があるあるいは肥料があるというときに、それを小屋の内外で動かしたりするのは、それは出荷と呼ばないので、明らかに農作業なわけです。その部分で、昭和40年にできたときの状況とフォークリフト等の今日における使い方は相当違っていると思うのです。

ですから、現場からすると、出荷するための作業は農作業ではないと言われると何か違和感があるわけで、そこを少し拡大といいますか、当時の規制から拡大して、もう少し柔軟な形で農作業というものを見ていく必要がある。

つまり、生産だけでなく、生産から販売まで含めて、今、いろいろな形で一次産業がかかわってきているわけで、明らかに違う用途でフォークリフトを使う、例えば、建設現場のところで資材を運ぶのに使ったとか、農業以外の用途で使ったというのは問題があるとは思いますが、それに乗っかっているものが農産物であったり、農業資材だったりということであれば、それは現場あるいは専門家の立場からすればまさに農作業の一環であって、ここは補償の中に農作業としての利用ということで認めていただければいいわけですよ。

そうでないと、出荷だとか買ったものの搬入だとかは違うよと言われると、使えないわけですよ。フォークリフトは排除されていないよと言いつつも、実際的には排除されることになるので、そこのあたりの解釈を緩和するといいますか、拡大解釈していただきたいということです。

○八田座長 どうぞ。

○志村課長 多分、制度はどこでもそうだと思うのですけれども、もしこういう解釈だったとしたら、そこをこうやって解釈することはできないのだと思うのです。

ただ、私どもも、労働基準監督署、いわゆる一線の現場を抱えています。その現場で、もし入っているものも入っていないかのように指導しているという実態があれば、これはこれでまた問題でありますし、相互に誤解みたいなものがないように、例えば、運用とか、そういったところを少し、たしかこれは昭和40年の告示ですから、あまりメンテされていないのではないかという指摘はあると思うのです。

それはまさにごもっともなところもあり、私なども、行政官という立場を離れてしまえば、農業の6次産業化とか、今、重要な農水の局面みたいなものを考えていると、いずれにしても、運用の明確化をちゃんとしていかななくてはいけないという側面が一つはあると思います。それは取り組まなければいけないというのはある。

もう一つは、制度論のほうです。本当に出荷、流通とか、そういったものも含めなくていいのかどうかというところは制度論でございます。これは最終的には労災保険の審議会とか、そういった場でしっかり御議論いただく必要が出てくると思います。

ただ、そのためには、ファクトの整理が必要になります。

ですから、それはそういったものも含めなくてはいけない現状にあるのかどうか。そし

て、労災保険も数理に基づく制度でありますので、もしそうなった場合には、相対的にはあまり利用率は高くはありませんけれども、そういったところの数理計算もまたやり直していろいろと制度設計をやらなくてはいけない可能性もあるかもしれません。

いろいろなことも含めて、制度としての拡大といったところも検討ということは、これは別に農作業従事者に限った話ではありません。いろいろとほかの分野でも、介護だとか、海外派遣であるとか、特別加入の範疇がございます。そして、それなりにまた業界からのいろいろな指摘、要望等もございます。

そうした場で制度として進めることができるかどうかというのは、実際に起こっている災害とか、それがまさに先ほど私が冒頭に申し上げた、労働者に準じて、これはむしろ公保険であります。私保険のほうでちゃんと見たほうがいいのか。

それはまさに民業圧迫論という、またこれは別の観点がありますけれども、そういったところで私保険がカバーしている領域かどうかといった考慮もございますけれども、いろいろなことも考えあわせて、もし解釈で見られていない部分を制度として入れるべしという話になってきた場合には、まさにきょうも御要望いただいている地域とか団体とかがありますけれども、そういったところ等をいろいろ教えていただいて、いずれにしても、実情を教えていただかないと判断できないところもありますので、私どもは、この労災保険制度の運用に関しては、そのように考えております。

すみません。ちょっと長くなりました。

○本間委員 この法律での農作業の定義はされているのですか。多分されていないのではないかという気がするのですけれども。

○志村課長 パンフレットでは、この書き方ですね。書き方は、耕地面積要件というものと、販売額要件というものが第1要件としてあります。

そして、第2要件のところ、これが定義に近いのですけれども、土地の耕作、開墾、植物の栽培、採取、家畜、蚕の飼育の作業のいずれかを行う農業者としております。

○本間委員 それは、農作業の定義ではなくて、農業者の定義ですね。

○志村課長 農作業従事者の話です。

○本間委員 ですから、例えば、そここのところ言えば、トラックなどは入っているわけですね。

○志村課長 そうですね。指定農業機械はトラックその他の自走式運搬機械と。

○本間委員 入っていますね。

ですから、トラックが入っていて、なぜフォークリフトが入っていないのか。

○志村課長 すみません。トラックその他の自走式運搬用機械の定義にフォークリフトは入れております。

○本間委員 いや、申し上げたいことは、トラックでやるのと同じことをフォークリフトでやっていて、それが運搬用に使われたらアウトだという御説明だったと。

○志村課長 出荷されると。農作業の範囲を超えてですね。

○本間委員　トラックは農作業に使っていませんか。運搬以外には使っていないわけで、田んぼの中をトラックが走っているわけではないので、そうすると、トラックとフォークリフトを分けている理由は。

○志村課長　それは恐らく肥料だとかを現場に運ぶためにトラックを使っているというトラックです。そういう意味で使っているトラックです。

○本間委員　だから、フォークリフトだって、できたものを運搬するのは農作業の一部のわけです。

○志村課長　出荷行為自体は認めていない。

　だから、機械を使ってはいけないということではなくてということです。

○本間委員　わかっています。

　トラックで、今、例えば、肥料を運ぶと言った。肥料を運ぶのはオーケーで、肥料を使ってつくったものを運ぶのはだめというのは、どうしてですかと。

○志村課長　それはここで定義している農作業に当たらないということです。

○本間委員　その定義だったら、私は納得しません。生産物の運搬作業が農作業ではないということは、ちょっと納得できない。

○志村課長　でも、そこは多分いろいろと農業関係の省庁ともいろいろと御相談させていただいて最初の制度をつくっているとは思いますが、いずれにしても、農作業と出荷作業は、そういう意味では、当省庁の解釈としては区別しています。

○本間委員　逆に言えば、肥料を運ぶトラックは、普通生産物を出荷するときも使っているわけです。そのときにトラックはだめだという話になるのですかということです。

○志村課長　出荷するときにはトラックを使って事故を起こしたときになると、それは認められないことになります。

　だから、農作業フェーズが一旦完了して出荷フェーズに入ってきますけれども、その出荷フェーズに入っていたら、同じ自分のところのトラックでもだめだということです。

○本間委員　そうするなら、そこは変えていただきたいと言うしかないですね。

○志村課長　そのところは制度論でございます。それに関しては、特別加入制度の本旨に立ち返って、本当にそうやってやるべきかどうかというところをよく検討させていただきたいということでもあります。今、この場で私はやると申し上げることは多分できないと思います。

○八田座長　先ほど本間先生がおっしゃった、運ぶものが農産物であるとか、農業機具であるとか、そういうものであるという定義で、最初は運用上の拡大をしたらどうかという御提案だったと思います。もちろんそれも検討していただきたいし、もしできないなら、制度も変えるほうがいいのではないかと思います。先ほど課長がおっしゃった現実的な問題は、要するに、保険数理的な問題があって、今よりも範囲をふやすと、そこにお金がかかるかもしれない。その再計算をしなければいけないだろう。そこが、伺っている限り、実質的な唯一の障害である。そこが審議会で議論すべきことだと、私としては理解したの

ですけれども。

○志村課長 基本的には、今、特定のAという領域は認めていないけれども、では、Aという領域に従事している人が何人いて、どれだけ事故が起こっているという、それは外ということではじいているという実態をちゃんと説明して、でも、今ははじいてしまいますけれども、まさにこの趣旨とか、いろいろと最近の経済情勢の変化等において、やはりそれは認めていくべきだと考えますということを審議会にお諮りしていくという感じに、イメージ的にはなる。

○八田座長 そうすると、1つは今のままのやり方でいくか、全部を再計算するか、それとも付加的にどうなっているかということ細かく審議するかということはあると思うのですが、制度である以上、特区は非常に活用できると思います。

要するに、原則は原則として置いておいて、特区では、特区だけでこういうことができるということまずはやる。そのときに、もし万一必要ならば、数理的な計算も、付加的な料金を取るかということも、それは不可能ではないと思います。そうすると、ほかの区域には全然迷惑をかけないでできると思います。

運用でできれば一番いいと思いますけれども、そうでなくて制度が必要ならば、特区の制度が利用できると思います。

その辺は、いろいろと御検討していただくことは多いと思います。

○藤原次長 議論は尽くされていると思いますけれども、まさに課長にもおっしゃっていただいたのですけれども、6次産業化とこれだけ言われている中で、本間先生がまさにおっしゃったように、生産資材とか肥料を調達するときには使えて、出荷、加工に供する施設というところでアウトになるというのは、恐らく農水省も含めて、現状の6次産業の推進という意味でそごを来している部分があるのではないかと思います。

この告示は、確認ですが、今、おっしゃっていただいた、解釈でできるのであれば、審議会に語った上で告示改正などを行う必要はないわけですね。

○志村課長 解釈については、審議会に諮っているということにはございません。

○藤原次長 では、その解釈で6次産業化を広く捉えていただいて、そのあたりのこともカバーしていただくような方向が一番早いと思いますけれども、制度論ということでまた大議論が必要であれば、今、八田先生におっしゃっていただいた特区の仕組みの中でのいろいろな活用の仕方もあると思います。いずれにしても現場から相当喫緊のニーズとして出てきておりますので、できるだけ御対応を至急やっていただくとありがたいと思っております。

よろしいでしょうか。

○八田座長 ぜひよろしく願いいたします。

どうもありがとうございました。