

第4回研究会における委員ご発言の概要

1. 適用範囲（総論）

労働基準法が適用される労働者以外の就業者で、強制適用とすべき者はいるか。また、その保険料の負担は誰が負うべきか。

- 労基法が適用される労働者、あるいは適用されるべき労働者であっても労災保険が強制適用されない労働者が存在する現段階で、労働者以外の就業者を強制適用とする考えには反対。これらの者は特別加入を通じた保護が可能。事故型の業務災害では、経営者と従業員との間で、事故のリスクや保障のニーズは大きく異ならないと思うが、疾病型の業務災害、特に長時間労働が原因となるような疾病について、自ら長時間働くことを選択した経営者と、業務命令により長時間労働を余儀なくされる労働者とでは、状況が大きく異なると考える。
- 労基法は危険責任の法理に基づいているといわれ、労基法上の労働者かどうかで危険の内実と責任の質は変わる。自らの意思で就労できていれば避けることができたかもしれない災害が、使用者の指揮命令に従い自由を制約されながら業務に従事する中で発生したというところに、労働者以外の者と違って、契約に内在する危険とその金銭的な補償を使用者に行わせる根拠があると思う。
- 労災保険法の適用範囲は、労災保険の社会保障的特徴を強調するのであれば、報酬を得て働く人は強制加入とすることもあり得る。ただし、これは法制度を根幹から見直すことになるので、長期的な検討課題になる。短期的には、ニーズに応じて特別加入を広げていくのが現実的。
- 第2種の特別加入者をすべて労働者と並べて強制加入とするのは一定の限界がある。フリーランスに係る今後の社会的な動向、労基法の労働者概念の議論の動向、安衛法の注文者の責任にかかる議論の動向など踏まえ検討が必要。
- 適用対象者について労基法と労災保険法の今後の関係を検討する必要がある。労基法と労災保険法の適用対象者を切り離し、労災保険の強制適用を労基法の労働者より広げることは現行法の解釈としては難しいが、法改正により労災保険法の趣旨を一定変え、拡大を図ることは理論的には排除されない。
- 現在の労働者は使用従属性や時間的場所的拘束があり、事業主は補償責任・保険料の支払い責任を負うところに労災保険の中核はあると考える。労災保険法が労基法とは別制度であり、労災保険の原則を崩さなければ、特別加入のように労災保険法の適用対象を労基法の適用対象よりも拡張できるという認識。その前提で、保険料負担の根拠と技術的可能性から、第2種特別加入の対象になる者について、労災保険の強制適用の対象範囲をどこで線引きするのかということが問題となる。事業主に類する者が保険料を負担する一定の根拠があり、その徴収が技術的に可能か議論した上で、労働者ではないが、その保険料を一定負担してもらうことを検討してもよいのではないか。
- 労働者以外の就業者については特別加入することを前提に、特別加入にかかる保険料相当額を発注事業者が自主的に経費に上乗せすることは望ましいと考える。
- 労災保険の強制適用を労基法の労働者より広げることは理論的には排除されない一方で、労基法とのつながりを維持し、特別加入の必要性の高い者には加入や保険料負担のインセンティブを課したり、注文者やプラットフォームなどに保険料負担を求めることもあり得る。
- 労働者以外の就業者を強制適用にすると、使用者に当たる者がいない以上、保険料は本人負担になる。労働者と労働者以外の就業者を1つの制度に統括するにしても、保険料負担の観点から区別は残る。プラットフォームなどの注文主に保険料負担を課すのは難しいのではないか。保険料負担も含め

た費用を相手に求めるかは当事者間の契約の問題であり、こうした契約に関する課題は、フリーランス新法など他の法律の問題であって、労災保険法の問題ではないと考える。

- 保険料負担と報酬の最低補償が密接に関連しているところ、労基法の労働者以外の者に保険料負担させる場合、当該者に契約交渉力がないと、報酬に転嫁されるおそれがある。対処法として最低賃金法のように報酬について最低補償の仕組みが必要ではないか。一方で適用拡大になる就労者の契約交渉力が強ければ、あえて他方契約当事者に保険料を負担させずとも、報酬の中に保険料額などを就労者自身が含めることができるので、拡大の必要はない。
- 注文者は指揮命令も拘束もしないが、災害発生リスクを自ら追わずに利益を得られるというのが保険料を負担させる根拠になり得る。一方で労働者と違って働き方の自由度が高く自ら災害を避けることもできるところ、注文者の全額負担に拘泥せず、保険料の折半もありうると考える。この場合、中長期的な課題ではあるが、任意加入を原則としつつも、注文者の負担もあるので、就労者が保険加入を望んだ場合には、注文者にも保険料を強制的に拠出させることもあり得るのではないか。
- 労災保険においては適用事業所とその賃金総額のみが特定され、給付の対象となる労働者は特定されていないため労災が発生して初めて対象になっていなかったと認識することもある。第3種特別加入では同様の裁判例もある。フリーランスについて広く特別加入が認められるようになっている中で、特別加入者の中に労働者性のある者が含まれていたという話もあるが、逆に本来特別加入すべき人が入っていなかったということもある。適用関係や特別加入を議論する際には補足的に考慮すべき。

《現時点における議論の確認》

- ◎ 中長期的には労災保健制度そのものを変えることも可能だが、短期的には難しいという前提で、現在の適用範囲の対象を今すぐ大きく変えるものではない点は一致している。適用事業所や賃金総額が特定されていても、補償対象となる労働者が特定されていないのは重要な指摘。

2. 特別加入制度

一人親方等の労災補償を適切に運用していくため、特別加入団体にどのような役割を担わせるべきか。

- 特別加入団体を介在させなければ制度が成り立たないのかの議論をしても良いと考える。通常の事業主のように保険料支出によって災害補償責任を免れる受益のない特別加入団体に災害防止の義務を課すのは、むしろ団体を作るハードルが上がり加入促進の妨げになるのではないか。義務や要件の設定ではなく、インセンティブの付与（社復の安全衛生確保等事業の利用を通じた災害防止措置などの推進）が適切ではないか。
- 特別加入制度の一人親方と作業従事者の関係について、両者の区別が曖昧になっている。一人親方に当たる場合は事業の全体が対象になる一方で、特定作業は特定の作業のみ補償の範囲に差がある点は検討の余地がある。
- 特定フリーランスの特別加入団体は、災害防止教育の実施の厚労省への報告が要件になっているが、既存の特別加入団体にも同様の要件を課す必要があるのではないか。
- 特別加入制度を知らないという理由で活用されていないのは問題。周知を徹底して保護の機会を広げてもらいたい。
- 特別加入団体は加入者の仕事の内容を把握しておらず権限もないため、予防の取組には限界がある。予防について、安衛法における注文者の安全管理の責任に注目されている状況も踏まえ、労災保険法でも注文者に何らかの安全管理の責任を求められないか検討の余地はある。
- 特別加入について、対象を制限しない完全任意の個人加入としつつ、一部の業務委託やプラットフォームとの関係で特別な制度を考えていくという仕組みにできないか検討の余地はある。
- 保険には一般にモラルハザードが伴う。特別加入者の過失による災害もカバーされる仕組みになっているが、本来行動の自由がある働き手の不注意を問わないのは労働者よりもモラルハザードを招きやすい。立法論としては予防に関する仕組みは労働者よりも厚くてもいいのではないか。
- 災害防止について、フランスの例だが、災害率だけでなく、一定の災害予防を採ったかで保険料率を変えるという仕組みもある。
- 労災保険制度に課された役割として、労災を抑止するインセンティブが付されていると考えるなら、保険料を業種のリスクに見合ったものにしていくべき。団体に措置を講じさせるのが難しければ保険料で対応していくのも一般論としてある。現時点で業種毎の保険料率が適切でない部分も有るなら見直していく必要もある。
- 特別加入団体の役割は特別加入の有無にかかわらず、特定の業種・職域で接点をもっている自営業者に、職業上のリスクの理解を深めてもらい、その上で保険加入の対象を促し、その際の選択肢として特別加入を示すような周知広報への貢献は求められないか。
- ★ 現段階で特別加入団体が行っている災害防止措置の取組に関して、どういったことを行っているのか、次回以降でエピソード的なものでもいいので教えてほしい。

《現時点における議論の確認》

- ◎ 特別加入団体について、特別加入に際して団体の介在が必要なのかという意見や、加入者の災害防止等に貢献し得るとの意見もあった。

3. 家事使用人

- 労働者を雇用する以上事業主であることを自覚し、責務を果たしていただくことが必要だが、手続的、事務的側面の負担は、軽減すべき。具体的には、保険関係成立や変更の届出、保険料の納付等の事務の代行機関が存在し、そこに負わせることが考える。
- 家事を労基法上の事業と整理するのは難しく、私家庭への適用は慎重になるべき。一方で災害補償に関する限りでは、指揮命令下の労働について、労災のリスクを使用者が管理できる前提で危険責任が一つの論拠になる。私家庭でも家事従事者に対する指揮命令があれば、この危険責任の論拠は妥当する。その上で労基法の災害補償とこれを受けた労災保険の保険料に関する負担を私家庭に負わせるのは可能。危険責任から導かれる、労働災害に関する経済的な補償のために不可欠な責任（未納付の保険料・追徴金の納付、事業主からの費用徴収）は私家庭にも負わせることができるのではないか。一方で危険責任から導くことができない、企業活動への適用を前提とした技術的な規定（使用者の報告・出頭、立ち入り検査など）は私家庭に負わせることは妥当ではない。
- 家事使用人は介護の業務に従事することもあるが、認知症などの判断能力が低下した主体が労働契約の相手方になる可能性が他の種類の事業よりも高い。そのような場合、雇用者が各種の責任を負えるのか疑問。また、労働保険事務組合を活用にするにしても判断能力が劣る人が活用するには工夫が必要。それにより、ひいては家事使用人とその雇用者との間での紛争を防ぐことにもなる。
- 強制適用された場合、保険料負担や手続履行などのコストがかかるので家事使用人を直接雇用しなくなる可能性がある。労働契約とのグレーゾーンが増えて取り締まるのが難しくなるのではないか。災害が発生した場合のみ手続をしたり、災害が起こりうる危険の高い事業のみが顕在化するような逆選択の問題が生じるのでは。
- 請負か雇用関係かという判断は一般論として難しく、私家庭では十分に判断できないのではないか。家事使用人に対して労災保険を積極的に適用することは賛成だが、家事使用人の働き方・実態が十分に見えてこない印象もある。今後家事使用人の働き方がマッチングサービスの発展や、外国人労働者の関係で増えてくる可能性はあるところ、労災保険の中でも可視化していく必要がある。
- 私家庭が事業主と言えるのか、みなし事業とするのか、労働保険事務組合の仕組みが使えるのか、家事使用人の実態が日雇い近いのか、検討をしていくこともあり得る。
- 家政婦紹介所等が家事従事者と私家庭の間に入る場合には、家政婦紹介所等に一定の手続促進のための（努力）義務を課し、実効性の確保を図ることもできるのでは。
- 私家庭が直接家政婦を雇用する場合に事務負担を求めると、家事代行サービスと比べて競争上著しく不利になる。現在働いている人との関係でも事務負担の関係を検討しなければならない。
- 労基法の中で災害補償責任を認めないという話になると、問題の構造として特別加入のように労基法の責任とは結びついていないものを補償することになり、その場合は紹介所等を事業主に擬制するなどもあるかもしれない。
- 家事使用人について、強制適用の課題はありつつも補償の必要性が高い。その上で、実際に個人家庭と直接労働契約を結んでいる家事使用人が実態としてどれだけ存在していて、適用対象になった場合に把握・指導することができるのか、監督事務の議論と平仄を合わせていく必要がある。
- ★ かつては住み込みの家事使用人が想定されたのに対し、近年は通いの家事使用人が想定され、家事使用人の中の内訳が変わってきている。また、家事使用人の数が減っているのではないか。

《現時点における議論の確認》

- ◎ 労基法の労働者の議論と接続しているので、平仄を合わせながらも、労災保険の適用対象としていく

必要があるのではないか。また、家事使用人の実態が分かるのか、強制適用した場合にどういう問題があるのかは精査する必要がある。

4. 暫定任意適用事業

- 暫定任意適用事業となっている農業についても強制適用すべきと考える。労働実態の把握が困難であることが理由とされてきたが、農業特有の労働慣行がみられなくなって、「労働実態」は少しずつ現代的になっているはずであり、「把握」の手段も多様化しており、保護の必要性もあるといえる。
- 農林水産業は強制適用するのがよい。労働基準法では農林水産業も強制適用であったとしても労働として見分けられる前提である一方で、労災保険法では労働者かどうか見分けられないというのは一貫性がない。海外では賃金支払いの点で他の業種と違うものにみなし保険料の仕組みを設けているケースもあるが、日本では農林水産業でも最低賃金法が適用されるので、この点でも特別に扱う必要はない。
- 逆選択の問題はあるが、過半数の希望や法人化した場合、事業主が特別加入している場合には強制適用となるところ、農林水産業については逆選択の弊害はある程度甘受されている。
- 全面適用とするには課題があるが、農業協同組合との協力により、適用の課題とされている適用事業の把握の困難性や事業主の事務負担などは解決する余地があるのではないか。

《現時点における議論の確認》

- ◎ 強制適用すべきという発言があったが、その課題について引き続き検討が必要。