

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	農作業安全の現状と課題
他言語論題 Title in other language	Current Trends in Agricultural Safety
著者 / 所属 Author(s)	齊藤 真生子 (SAITO Maiko) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 農林環境課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	876
刊行日 Issue Date	2023-12-20
ページ Pages	87-102
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	農作業事故の発生状況、農作業安全対策が進まない背景、近年の新たな農作業安全対策の動向を概観するとともに、具体的取組を進める上での主な課題を整理する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

農作業安全の現状と課題

国立国会図書館 調査及び立法考査局
農林環境課 齊藤 真生子

目 次

はじめに

I 「危険な業種」としての農業

- 1 農作業事故の状況
- 2 事故が農業経営に与える影響
- 3 農作業安全対策が進まない背景

II 農作業安全対策の動向

- 1 推進体制
- 2 近年の政策動向

III 主な課題

- 1 事故情報の収集・分析
- 2 農業機械の安全対策強化
- 3 現場レベルの取組推進
- 4 労災保険の加入促進

おわりに

キーワード：農作業安全対策、農作業事故、農業機械、労災保険特別加入制度

要 旨

- ① 近年、従事者数の減少等を背景として、農作業事故による死亡者数は年間 250 人を切るようになったが、農業の死亡事故発生リスク（従事者 10 万人当たりの死亡者数）は増加傾向であり、農作業安全対策の強化が喫緊の課題となっている。
- ② 農作業事故を年齢別に見ると、高齢者（65 歳以上）の死亡事故発生率は、非高齢者の 4.8 倍と高水準となっている。一方、骨折・切断等を含む負傷事故に遭遇する確率は若年層の方が高い。死亡事故の要因については、農業機械作業に係る事故が約 7 割、特に乗用型トラクターの転落・転倒が約 3 割を占め、最大の事故要因となっている。
- ③ 他産業では、労働者の保護を目的とする「労働安全衛生法」（昭和 47 年法律第 57 号）の制定後、労働現場での組織的な安全確保や、リスクアセスメントによる建設業・製造業のハイリスク要因への対応等を通じ、労働災害死亡者数が大きく減少し、近年の就業者 10 万人当たり死亡者数も減少傾向にある。これに対し、家族経営を主流とする農業では、組織的な取組が難しく、注意喚起に頼った農作業安全運動にとどまってきた経緯があり、安全な農作業体系の構築が進まなかった。その結果、令和 3 年における従事者 10 万人当たりの死亡者数は産業全体の 10 倍超、建設業の約 2 倍と、農業は最も危険な業種の 1 つとなっている。
- ④ 平成 22 年 3 月、農作業安全対策が「食料・農業・農村基本計画」の「総合的かつ計画的に講ずべき施策」に初めて位置付けられて以降、リスクアセスメントの考え方に基づく事故情報の分析と具体的改善策の検討、「人がミスをすることを前提」とした農業機械事故対策の強化など、農作業安全対策の新たな展開が見られる。
- ⑤ 農作業安全対策の推進における主な課題としては、具体的な事故防止策を検討する際の前提となる事故情報の収集・分析体制の整備、農業機械の安全対策の強化（安全性を評価・認証する「安全性検査」の見直し、トラクターの転落・転倒時の被害軽減策としての安全装置の装備、安全な農業機械の普及）、現場レベルの取組推進（地域の体制整備、研修の強化）、労災保険の加入促進等が挙げられる。

はじめに

農業では、昭和40年代以降の機械化の進展に伴って、死亡事故等の重大事故の発生が増加し、長年にわたり、農作業事故で年間350～450人が死亡する状況が続いていた。近年は、従事者数の減少等により死亡者数は250人を下回るようになったものの、農業の死亡事故発生リスク（従事者10万人当たりの死亡者数）は増加傾向にあることから、農作業安全対策の強化が喫緊の課題となっている。

本稿ではまず、農作業事故の状況、事故が農業経営に与える影響について確認した後、農業分野で安全対策が進まなかった背景について他産業における労働災害防止対策との比較で概観する。また、近年の対策に関し、農作業安全対策が「食料・農業・農村基本計画」（以下「基本計画」）⁽¹⁾の「総合的かつ計画的に講ずべき施策」に初めて位置付けられた平成22年3月以降の主要な政策の動きをまとめた上で、具体的取組を進める上での主な課題を整理する。

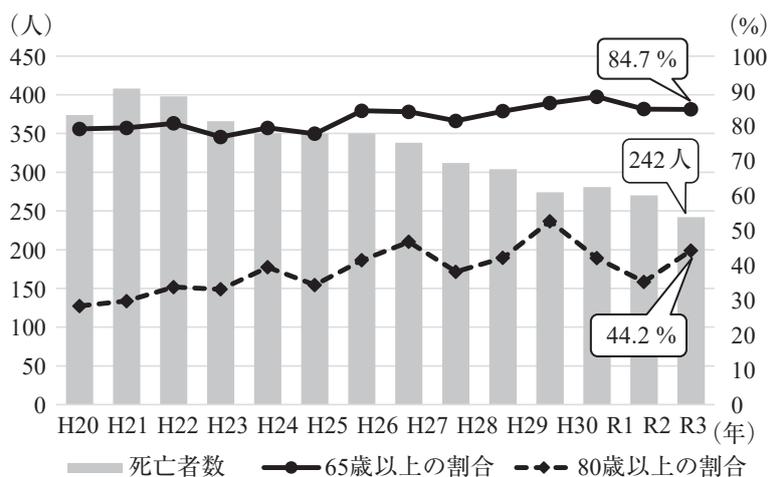
I 「危険な業種」としての農業

1 農作業事故の状況

(1) 死亡事故の発生状況

農作業中に発生した事故による死亡者数は、平成21年の408人以降、減少傾向にあり、令和3年の死亡者数は、昭和46年の調査開始以来、最小となる242人であった（図1）。しかし、この死亡者数の減少は従事者数の減少に伴って生じたものであり、従事者10万人当たりの死亡者数は、令和2年に10.8人と過去最高を記録するなど、農業の死亡事故発生リスクは過去最悪の状況にある（図2）。

図1 農作業事故死亡者数の推移



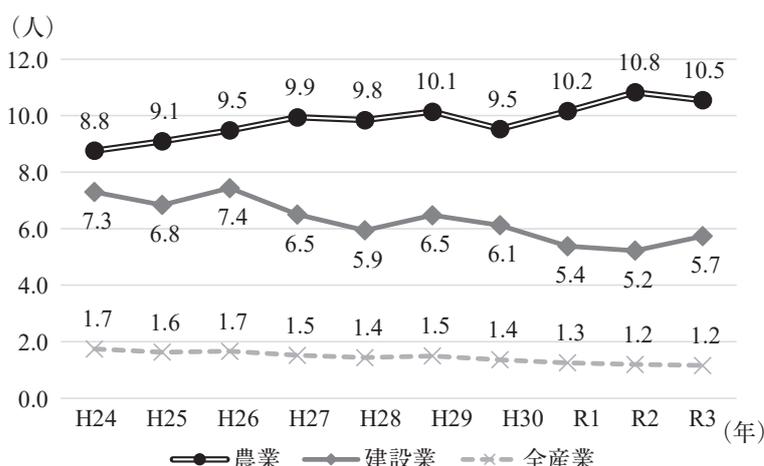
（出典）農林水産省「農作業死亡事故調査」各年版を基に筆者作成。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和5年10月31日である。

(1) 「食料・農業・農村基本法」（平成11年法律第106号）に基づき、食料・農業・農村に関し、政府が中長期的に取り組むべき方針を定めた計画。おおむね5年ごとに新たな計画が定められる。「食料・農業・農村基本計画」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/keikaku/k_aratana/>

この10.8人という数字は、産業全体（1.2人）の10倍超、一般的に事故が発生しやすいとされる建設業（5.7人）の2倍近くであり（図2）、農業は最も危険な業種の1つと言える。また、他産業における就業者10万人当たりの死亡者数が減少傾向にあるのに対し、農業では増加傾向にある。

図2 就業者10万人当たり死亡者数の推移



(2) 年齢別の事故発生状況

年齢別では、令和3年の死亡者数に占める割合が65歳以上は84.7%、80歳以上は44.2%と、

高齢者の割合が高い（図1）。農業労働力の高齢化が進む中で⁽²⁾、死亡者数に占める高齢者の割合が高いのは当然の結果とも考えられるが、従事者数当たりの死亡事故発生率を年齢階層別に比較した場合、高齢者（65歳以上）は非高齢者（65歳未満）の4.8倍となっている。この数値は他産業（全産業は3.3倍、建設業は2.0倍、林業は2.0倍）と比べても高水準であり、農作業における死亡者数を減らすためには、高齢者対策が特に重要とされている⁽³⁾。

ただし、農作業事故を高齢者の問題に限定して捉えることは必ずしも適当ではない。65歳未満に限定した場合でも、従事者10万人当たりの死亡事故件数は、建設業をやや上回ることが確認されている⁽⁴⁾。また、死亡事故は農作業事故のごく一部であり、全国共済農業協同組合連合会（JA共済連）が、平成29年から令和2年までの共済金支払データに基づき、事故の発生要因や傾向を分析した結果によると、死亡事故68件に対し、後遺障害事故169件（死亡事故の約2.5倍）、傷害（負傷）事故18,117件（死亡事故の266倍）が発生している⁽⁵⁾。骨折・切断を含む負傷事故に関する分析では、若年層（50歳未満）で事故発生率が高いことが示されている⁽⁶⁾。これらのことから、農作業事故対策全体としては、幅広い年齢層を想定し対策を講じる必要がある⁽⁷⁾。

（出典）農林水産省「農作業死亡事故調査」各年版；同「農業構造動態調査」各年版；厚生労働省「労働災害統計」各年版；総務省「労働力調査 長期時系列データ」<<https://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.html>>等を基に筆者作成。

(2) 農業従事者数に占める65歳以上の割合は53.2%（令和3年2月時点）。「令和3年農業構造動態調査 2 全国農業地域別・都道府県別 (2) 農業経営体（個人経営体）ケ年齢階層別農業従事者数」政府統計の総合窓口（e-Stat）ウェブサイト <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000032180794&fileKind=0>>

(3) 農林水産省「農林水産業・食品産業の作業安全対策について」2023.1, p.5. <https://www.maff.go.jp/j/kanbo/sagyou_anzen/attach/pdf/index-5.pdf>

(4) 平成23年から平成27年までの平均値から算出されたもの。積栄「農作業事故防止 関係者の横のつながりが不可欠 現場ごとの取り組みと改善が重要」『機械化農業』3199号, 2017.12, pp.7-8.

(5) 全国共済農業協同組合連合会「共済金支払データに基づく農作業事故の発生状況の分析について」2022.4, p.20. <<https://www.ja-kyosai.or.jp/files/2022/202205-7.pdf>>

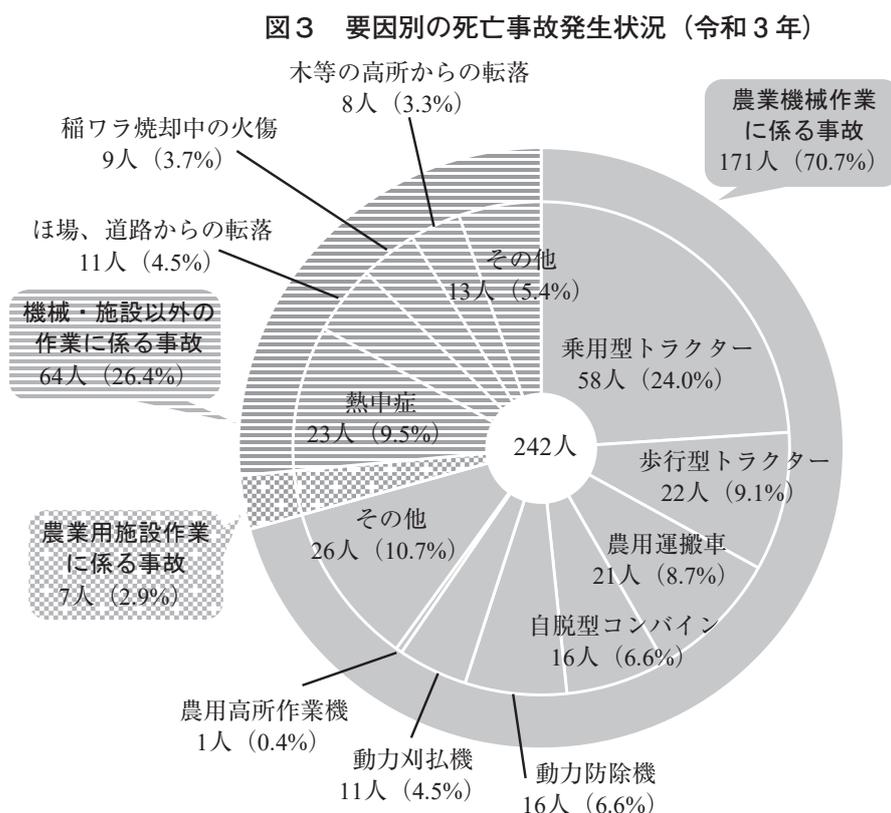
(6) 積栄「農作業安全の現状と課題 事故事例と対話型研修で現場を改善」『機械化農業』3228号, 2020.5, p.6.

(7) 同上

(3) 死亡事故の要因

令和3年の農作業死亡事故を要因別に見ると、農業機械作業に係る事故が70.7%、農業用施設作業に係る事故（作業舎の屋根などの高所からの「墜落、転落」等）が2.9%、機械・施設以外の作業に係る事故（熱中症、ほ場・道路・樹木等からの転落、火傷等）が26.4%であり、農業機械作業が最大の事故要因となっている（図3）。農業機械作業以外では、熱中症の割合が9.5%と高く、死亡事故要因に占める割合も近年増加傾向にある⁽⁸⁾。

最大の事故要因である農業機械作業について機種別の状況を確認すると（図3）、令和3年に発生した死亡事故のうち、乗用型トラクター（以下「トラクター」）による死者が58人で全体の4分の1近くを占めている。また、直近5年間（平成29～令和3年）に発生した死亡事故（事故死亡者数916人）について、機種別・要因別に詳しく見ると（表1）、①ほ場や道路から農業機械が作業者ととも転落・転倒したこと、②施設・樹木等と農業機械の間等に挟まれたこと、③農業機械にひかれたこと、④回転部等へ巻き込まれたことが主な事故要因の類型であり、歩行型トラクター及び動力防除機では「挟まれ」による死亡事故、その他の機種では「転落・転倒」による死亡事故が多いことが分かる。特に、トラクターの転落・転倒による死亡者数は252人と、全体の3割近くに及ぶ。これらのことから、死亡事故に関しては、トラクターを始めとする農業機械の転落・転倒対策の強化が重要となる⁽⁹⁾。



（出典）「令和3年に発生した農作業死亡事故の概要」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/index-111.pdf> を基に筆者作成。

(8) 農林水産省「農作業中の熱中症対策について」（農作業における熱中症対策推進会議 資料2）2023.6.27, p.1. <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/nechu-32.pdf>

(9) 農林水産省「令和5年秋の農作業安全確認運動の展開について」（令和5年秋の農作業安全確認運動推進会議 資料1）2023.8.23, p.3. <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/index-92.pdf>

表1 主な農業機械の種類と死亡事故要因

種類	概要・用途	事故を起こしやすい特徴	死亡者総数／主な要因別死亡者数 (*) (H29～R3の5年間)
農業機械作業全体	—	—	死亡者総数 916 人 転落・転倒 425 人 挟まれ 146 人 ひかれ 117 人 回転部等への巻き込まれ 99 人 その他 129 人
乗用型トラクター (トラクター)	様々な作業機を装着し、耕うん・管理・収穫・運搬等の農作業全般で使用される。	<ul style="list-style-type: none"> ①重心が高く、サスペンションもないため、地面の形状の影響を受けやすい、②作業機を装着すると後部加重になる等の理由で、操縦不能になりやすい。 左右のブレーキを独立して作動できる（ほ場作業時）。道路走行時に、連結されていないブレーキを片方だけ踏むと、急旋回を起こし車両が転落・転倒する危険がある。 	死亡者総数 384 人 転落・転倒 252 人 ひかれ 34 人 回転部等への巻き込まれ 41 人
歩行型トラクター (耕うん機、管理機)	乗用型トラクターより小型・小馬力で、歩行しながら操縦する。各種作業機を装着して、耕うん・代かき・鎮圧・播種等に用いられるタイプのほか、特定の作業機と一体化したタイプ（管理機）がある。	<ul style="list-style-type: none"> 不用意な後進等により背後の壁、柱、樹木等との間に挟まれた場合、クラッチ操作が困難なことや、構造上、後退時にハンドルを持ち上げる力が作用することで、事故の重大化につながりやすい。 後進時に転倒すると、回転部への巻き込まれや、作業機の下敷きとなる場合がある。 	死亡者総数 122 人 転落・転倒 20 人 挟まれ 54 人 回転部等への巻き込まれ 31 人
農用運搬車	ほ場や施設での生産物・資材等の運搬に用いられる。乗用・歩行用、それらの兼用に分類される。	<ul style="list-style-type: none"> 積荷の積載方法によって重心が高くなる場合、バランスを崩す、路肩から外れるなどして、転落・転倒しやすい。 	死亡者総数 106 人 転落・転倒 41 人 ひかれ 28 人
自脱型コンバイン	刈取機と自動脱穀機を組み合わせた収穫機で、水稻・麦等の収穫・脱穀作業に用いられる。	<ul style="list-style-type: none"> 履带式走行装置（クローラ）のため、ほ場への出入りや、畔（あぜ）を越える際に、高低差が大きいと転倒しやすい。 死亡事故の割合は他機種ほど高くないが、手刈りイネを脱穀する作業（手こぎ）時に、脱穀部に手指等が巻き込まれるなど、重大な負傷事故が起きやすい。 	死亡者総数 56 人 転落・転倒 35 人
動力防除機 (スピードスプレーヤ)	霧化した液剤を移動しながら散布する防除機。大規模な果樹園で多く使用される。乗用と歩行用がある。	<ul style="list-style-type: none"> 斜面等で、旋回時に減速が不十分な場合、後部タンク内の液剤が片方に寄ることにより横転しやすい。 キャビンがない機種の場合、果樹等の枝と車体間に運転者が挟まれる事故が起きやすい。 	死亡者総数 47 人 挟まれ 21 人

* 農林水産省「農作業死亡事故調査」の分類結果に基づき、平成 29～令和 3 年の 5 年間に 20 人以上（年平均 4 人以上）が死亡した事故の類型を記載した。

(出典)『最新 農業機械・施設ガイドブッカー各機種の用途・構造・取扱上の留意点・価格例』日本農業機械化協会, 2000; 米川智司ほか『農業機械』実教出版, 2015; 「農作業便利帖 安全編」みんなの農業広場ウェブサイト <<https://www.jeinou.com/benri/machine/safety/>>; 農林水産省「農作業死亡事故調査」各年版等を基に筆者作成。

(4) 農作業事故が多発する背景

農作業事故が多発する背景については、高齢者が多いというだけでなく、一般的な労働現場とは異なる農作業の様々な特徴が指摘されている。例えば、傾斜地や、草や雨の影響を受ける不安定な地面上での作業が多い、ほ場や道路が狭く機械の操作に支障が生じやすい等の環境面での特徴がある。また、作物・家畜の状況に応じて、作業内容が日々変化する点も、繰り返し作業が多い労働とは対照的である。稲作を例にとると、①土づくり、②育苗、③田植え、④水管理、⑤肥料・農薬管理、⑥稲刈り、⑦精米、⑧加工・販売等の工程があり、1人の農業者が複数の機械を使用する必要があるため、機械操作に不慣れな状況が生じやすい。また、単独での作業が多いことから、事故発生時の発見・救護活動が遅れるケースも少なくない⁽¹⁰⁾。

2 事故が農業経営に与える影響

農作業事故は、被災者本人と家族に身体的・精神的な苦痛をもたらすのと同時に、農業経営における様々な課題を生じさせる。被災者に後遺症が残った場合は、事故以前と同様の形態で農業経営を継続することが困難となり、不幸にも亡くなってしまった場合は、離農にもつながりかねない⁽¹¹⁾。また、都市部に先行する形で高齢化・人口減少が進み、地域コミュニティの衰退が問題となっている農村部においては⁽¹²⁾、1つの事故による影響が、被災者本人だけでなく地域農業にも及ぶおそれがある⁽¹³⁾。一般社団法人全国農業改良普及支援協会による調査⁽¹⁴⁾では、被災者等への聞き取り調査結果に基づき、農作業事故による農業経営や地域農業への影響が具体的に示されている（表2）。

表2 農作業事故が農業経営及び地域農業に与える影響（聞き取り調査の概要）

金銭的負担	<ul style="list-style-type: none"> ・売上高減少：最大1802万円 ・予定外の支出（介護に係る旅費・宿泊費、ヘルパー賃金等）：最大216万円 ・機械の修理・更新 ・経営計画の変更：予定していた新規作物導入の中止、後遺障害に合わせた作業環境の整備 ・家計への影響：事故前に他産業に従事していた家族が就農し、農外収入が消失
人的負担	<ul style="list-style-type: none"> ・労働力：被災者本人（入院等の治療期間における作業停止、後遺症）、代替者（家族内、ヘルパー等による代替） ・技術、人脈等に関する情報の再構築
地域農業（*）	<ul style="list-style-type: none"> ・耕作放棄地の増加：担い手（被災者）から借地・利用権等の解約があった場合等 ・廃業の連鎖：結（農家間での相互的な労働力提供）・共同作業が維持できなくなる場合等

* 調査では、実際に地域の担い手がなくなった事例について調査への協力が得られなかったため、地域農業の影響については「想定される影響」として例示されている。

（出典）一般社団法人全国農業改良普及支援協会「事故当事者が感じたキーワード～農作業事故の思わぬ影響～」(令和5年春の農作業安全確認運動推進会議 資料4) 2023.2.13. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/index-60.pdf> を基に筆者作成。

(10) 立石清一郎「産業保健の視点で見たわが国の農家の課題」『労働の科学』72(2), 2017.2, p.74; 田島淳「農作業機械化と事故防止の課題」『農業労災研究』3巻1号, 2017.1, p.10等。

(11) 農林水産省が農作業中の死亡事故を経験した農業経営28戸に確認した結果では、3戸に1戸（計9戸、32%）が廃業に至っている。一般社団法人全国農業改良普及支援協会・一般社団法人日本農業機械化協会「農作業安全リスクカルテ解説書」2017.3, p.4. <https://www.jadea.org/houkokusho/nousagyouanzen/documents/riskkarte_kaisetsusyo.pdf>

(12) 農林水産省「我が国の食料・農業・農村をとりまく状況の変化」（第39回食料・農業・農村政策審議会 資料3）2022.9, pp.34-35. <<https://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/attach/pdf/20220929-9.pdf>>

(13) 一般社団法人日本農業機械化協会・一般社団法人全国農業改良普及支援協会『農作業安全指導マニュアル』2021, pp.2-3. <<https://nitinoki.or.jp/bloc3/karte/r3anzen.pdf>>

(14) 一般社団法人全国農業改良普及支援協会「事故当事者が感じたキーワード～農作業事故の思わぬ影響～」(令和5年春の農作業安全確認運動推進会議 資料4) 2023.2.13. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/index-60.pdf> 調査は令和4年度予算に基づく農林水産省補助事業として実施され、16件（死亡事故1件、重症6件、軽傷5件）の事故事例を対象としている。

このほか、労働者⁽¹⁵⁾を1人でも雇い入れて農業を行っている場合には、「労働基準法」(昭和22年法律第49号。以下「労基法」)の規定に基づき、使用者として災害補償義務を負う⁽¹⁶⁾。災害補償の種類には、労働者が業務上の災害で負傷し、又は疾病にかかった場合の、療養補償(第75条)、休業補償(第76条)及び障害補償(第77条)、労働者が死亡した場合の、遺族補償(第79条)、葬祭料(第80条)がある。労働者災害補償保険(労災保険)による保険給付が行われることで、使用者の災害補償責任は免除される(労基法第84条第1項)。労働者を使用する事業は労災保険の「強制適用事業」であるが、個人経営の農林水産業で、労働者5人未満等の要件を満たす事業(一定の危険有害な作業を行う事業は除く。)は「暫定任意適用事業」となる⁽¹⁷⁾。このため、個人経営の農業で労災保険未加入の場合は、使用者が被災労働者又はその遺族に対する災害補償義務を果たさなければならない。

3 農作業安全対策が進まない背景

農作業安全対策をめぐっては、課題が認識され、一定の取組は行われてきたものの、十分な成果があったとは言えない状況が約半世紀にわたって続いている。昭和40年代には、農業の機械化進展に伴い、死亡事故等の重大事故の発生が増加し、農作業安全対策が機械化推進上の課題として認識され始めた⁽¹⁸⁾。農林水産省が農作業死亡事故調査を開始した昭和46年から平成26年まで、年間死亡者数はおおむね350～450人で推移し⁽¹⁹⁾、近年については、前述のとおり、従事者数の減少等により死亡者数は250人を切っているものの、農業の死亡事故発生リスク(従事者10万人当たりの死亡者数)は増加傾向にある。

一般的な労働現場においても、昭和30年代後半から40年代前半にかけて、年間死亡者数が6,000人超で推移するなど、労働災害が最も多く発生していたが、昭和47年に「労働安全衛生法」(昭和47年法律第57号。以下「安衛法」)が制定され、制定後5年間で、死亡者数は5,631人(昭和47年)から3,302人(昭和52年)まで急激に減少した。その後、増減を繰り返しながらも、全体としては減少傾向を示し、平成27年には1,000人を初めて下回った。令和4年は774人で過去最少となっている⁽²⁰⁾。

安衛法制定直後、労働災害死亡者数の急激な減少が見られた主な背景には、①企業経営主体の安全確保責任の明確化、②法律の制定や関係法令の整備を踏まえた、産業界・社会一般の「労働安全衛生」に対する認識の変化と関心の高まり、③各企業における安全衛生管理の進展があったとされる⁽²¹⁾。

また、近年における死亡事故減少の要因については、平成17年の安衛法改正で、事業者に

(15) 労働基準法は、労働者を「職業の種類を問わず、事業又は事務所に使用される者で、賃金を支払われる者」と定義している(第9条)。ただし、「同居の親族のみを使用する事業及び家事使用人」は除外される(第116条第2項)。本稿では、労働基準法の定義に基づき「労働者」の語を用いる。

(16) 入来院重宏『初めての労務管理 第6版』(農業の雇用シリーズ 2) 全国農業会議所, 2023, p.6.

(17) 厚生労働省労働基準局労災管理課編『労働者災害補償保険法 8訂新版』(労働法コンメンタール 5) 労務行政, 2022, pp.18, 121-123. 労災保険における農業の位置付け、特別加入制度等については、「Ⅲ 4 労災保険の加入促進」参照。

(18) 前田耕一『農業機械化発展史—行政施策の展開にみる—』農業機械化発展史刊行会, 1994, p.206.

(19) 『低コスト・高品質生産のための農業技術ハンドブック』全国農業改良普及協会, 1990, pp.1013-1014; 「農作業死亡事故調査」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/sibo.html> 等

(20) 畠中信夫『労働安全衛生法のはなし』中央労働災害防止協会, 2019, pp.8-9; 厚生労働省労働基準局安全衛生部安全課「令和4年労働災害発生状況」2023.5.23. <<https://www.mhlw.go.jp/content/11302000/001100029.pdf>>

(21) 畠中 同上, p.10.

よるリスクアセスメントの実施が努力義務化され（第28条の2）、特に建設業及び製造業の事業場におけるハイリスク要因への対応が進んだことが挙げられている⁽²²⁾。リスクアセスメントとは、事業場にある「危険・有害要因が、労働災害の発生という形で顕在化する前に、「危険性または有害性の特定」、「リスクの見積り」および「その結果に基づくリスク低減措置」を行う」ものであり、基本的考え方及び実施事項については、安衛法第28条の2第2項の規定に基づく指針が作成されている⁽²³⁾。このうち「リスク低減措置」に関しては、法令に定められた措置があれば必ず実施した上で、①本質的対策（危険な作業の廃止・変更、手指が挟まれないような形状に機械を設計するなど、計画・設計段階から労働者の就業に係る危険性・有害性を除去・低減する措置）、②工学的対策（危険な設備と人を隔離するガードの設置、人が近づいた場合に危険な設備を停止するインターロック等）、③管理的対策（人に対する教育・訓練、マニュアル整備、警報・非常停止スイッチの設置等）、④個人保護具の使用（呼吸用保護具や保護衣等の着用義務付け）の順に、優先的に対策を検討・実施することとされている。リスク軽減効果が高い①・②の機械・設備、作業内容の見直しが優先され、人の行動に依存した対策である③の優先度は低く位置付けられている。また、④の措置を①～③の措置の代替としてはならないとされている⁽²⁴⁾。

農業の事業主や、家族経営の農業に従事する世帯員などは、労働者⁽²⁵⁾に該当しないため、安衛法に基づく保護の対象外となる。家族経営を主流とする農業では、本来、事業主及び家族従事者等の安全確保や経営の継続・発展のために、自ら農作業安全対策に取り組む必要があるにもかかわらず、他産業のような安衛法に基づく安全確保責任の明確化や、組織的な安全衛生管理体制の構築が進められてこなかった。事故防止のための具体的改善策に関しても、リスクアセスメントに代表される安全確保のための様々な取組が農業分野では普及せず、「要因と優先順位を検討したうえでの本質的・工学的対策よりも、全体的に作業員への注意喚起に頼った農作業安全運動にとどまってきた経緯があり、これが年齢を問わず安全な農作業体系の構築が進まなかったことの背景になっている⁽²⁶⁾」と指摘されている。

II 農作業安全対策の動向

1 推進体制

現在の農作業安全対策の推進体制を確認すると、図4に示すように、国レベルでは農林水産省（主に農産局技術普及課生産資材対策室）が全国的な事故調査の取りまとめや、「農作業安

⁽²²⁾ 「平成27年労働災害発生状況の分析等」p.1. 厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11302000-Roudoukijunkyoukuanzeniseibu-Anzenka/H27rousaikakutei_sankou2.pdf> なお、リスクアセスメント制度の導入により、安衛法は、従来の「後追的性格」（過去に発生した災害と同様の災害を起こさないための危害防止基準の設定とその強制）から、「後追的性格+先取的性格」へと基本的理念が転換したと評されている。畠中 同上, pp.57-58.

⁽²³⁾ 畠中 同上; 「危険性又は有害性等の調査等に関する指針」（平成18年3月10日基発第0310001号）<https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb3050&dataType=1&pageNo=1>

⁽²⁴⁾ 中央労働災害防止協会編『リスクアセスメント担当者の実務—厚生労働省指針に対応した労働安全衛生マネジメントシステム—リスクアセスメント担当者研修用テキスト 第7版』2020, pp.98-101.

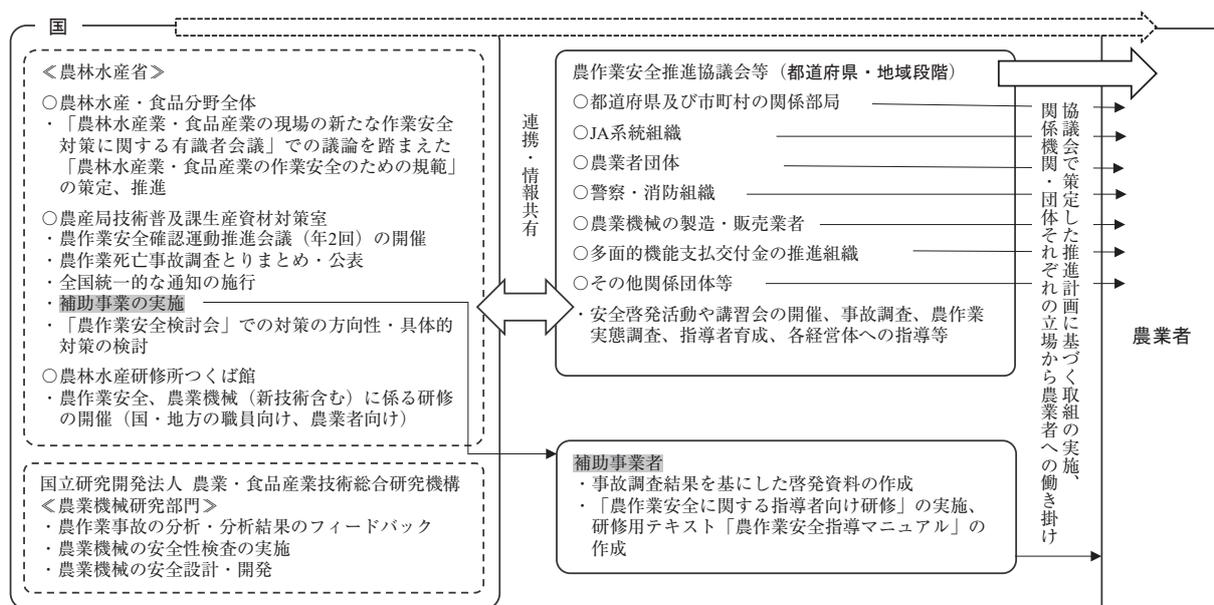
⁽²⁵⁾ 安衛法の保護の対象である「労働者」は、労基法における「労働者」と同一である（安衛法第2条第2号。前掲注(15)参照）。

⁽²⁶⁾ 積栄「4.1 農作業事故の実態と安全確保」農業食料工学会編『農業食料工学ハンドブック』コロナ社, 2020, p.52.

全のための指針」⁽²⁷⁾を始めとする全国統一的な各種通知の施行⁽²⁸⁾、有識者会議での対策の方向性に関する検討、補助事業の実施等を行うとともに、研究機関（国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構（以下「農研機構」）の農業機械研究部門）において、専門家による農作業事故の分析・分析結果のフィードバック、農業機械の安全性検査（Ⅲ 2（1）参照）等を実施している。また、「農作業安全のための指針」では、関係機関（行政の関係部局、JA 系統組織、農業機械のメーカー・販売業者等）で構成される農作業安全推進協議会を都道府県段階及び地域段階⁽²⁹⁾に設置し、都道府県段階の推進協議会で策定した推進計画に基づいて、地域の実態に即した具体的な取組を実施するよう求めている⁽³⁰⁾。

また、農林水産省は、毎年、春（3～5月）と秋（9～10月）の農繁期を重点期間として、国及び地方の行政機関、JA 等の農業団体、農業機械関連企業等が一体となって農作業安全に係る取組を進める「農作業安全確認運動」を展開している。「農作業安全確認運動」では、農作業現場での直接的な又はメディアを通じた農業者への「声かけ」や、研修等が実施され、重点期間の開始直前には、関係者を集めた「農作業安全確認運動推進会議」が開催される⁽³¹⁾。

図4 農作業安全対策の推進体制



（出典）農林水産省「農作業安全対策について」（令和元年秋の農作業安全確認運動推進会議 資料1）2019.8.5, p.16. <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/undo-16.pdf>; 「農作業安全のための指針」（平成14年3月29日13生産第10312号・平成30年1月19日一部改正29生産第1690号）農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/index-51.pdf> 等を基に筆者作成。

27) 農作業安全対策を担当する都道府県・市町村レベルの関係行政機関、研修機関、農業者団体、農業機械作業に精通した担い手農業者（指導農業士・農業経営士、農業機械士等）、農業機械メーカー等が、農業者等を指導する際の統一的な指針。「農作業安全のための指針」（平成14年3月29日13生産第10312号・平成30年1月19日一部改正29生産第1690号）<https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/index-51.pdf>

28) 「農作業安全のための指針」のほか、農業機械による事故防止関係、農作業事故の情報強化及び分析結果の活用等に関する通知が発出されている。「農作業安全関係通知」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/tuti.html>

29) 地域段階の協議会は、市町村、県の出先機関の所管エリア、旧郡等を設置範囲とする。設置母体には、既存の協議会を活用するケース、農作業安全単独の協議会を設置するケースがある。農林水産省 前掲注(9), p.11.

30) 「農作業安全のための指針」前掲注(27), pp.1-2.

31) 「令和5年秋の農作業安全確認運動の展開方針等について」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/index-74.pdf>; 「全国農作業安全確認運動」同 <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/undo.html>

2 近年の政策動向

(1) 「食料・農業・農村基本計画」における位置付け・目標設定

平成22年3月、農作業死亡事故者数が年間約400人と高止まりする中で、農業従事者の高齢化が進む状況を踏まえ、農作業安全対策が基本計画における「総合的かつ計画的に講ずべき施策」に初めて位置付けられ、対策の強化が図られることとなった⁽³²⁾。これに続く平成27年3月策定の基本計画⁽³³⁾、令和2年3月策定の基本計画⁽³⁴⁾にも農作業安全対策が盛り込まれた。

現行の基本計画（令和2年3月策定）では、死亡事故発生防止のための施策としてだけではなく、「人材獲得競争が激化する中で、農業の現場で必要な人材を確保していくためには、他産業と遜色ない働きやすい環境を整え」る必要があるとして、「働き方改革」に関する施策の1つとして農作業安全対策が位置付けられている⁽³⁵⁾。また、基本計画に位置付けられた施策を評価するための指標として、死亡事故が多く発生している農業機械作業に係る死亡者数を令和4年までに半減（平成29年211人→令和4年105人）⁽³⁶⁾させるとともに、農業機械作業以外の死亡者数も減少させることにより、全体として農作業事故の死亡者を304人（平成29年）から185人（令和4年）に減少させる、との目標が設定された⁽³⁷⁾。最新の実績値（令和3年）は、農業機械作業に係る死亡者数が171人、全体の死亡者数が242人であり（I1(3)）、目標の達成は困難な見通しとなっている。

(2) 主な取組

平成22年3月の基本計画への位置付け以降、農作業安全対策の新たな展開として、様々な具体的取組が進められてきた。例えば、平成23～24年度には、安全キャブ・フレーム（Roll-Over Protective Structure: ROPS）⁽³⁸⁾未装着トラクターの買替え支援が実施された⁽³⁹⁾。平成23～27年度の補助事業では、農作業事故の被災者からの聞き取り及び現場検証を行う対面調査（合計630件）が実施された⁽⁴⁰⁾。この対面調査等の結果を用いて、平成27年度補助事業では、リス

⁽³²⁾ 「食料・農業・農村基本計画」（平成22年3月30日閣議決定）p.28. 農林水産省ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11402597/www.maff.go.jp/j/keikaku/k_aratana/pdf/kihon_keikaku_22.pdf>

⁽³³⁾ 「食料・農業・農村基本計画」（平成27年3月31日閣議決定）p.49. 農林水産省ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11402597/www.maff.go.jp/j/keikaku/k_aratana/pdf/1_27keikaku.pdf>

⁽³⁴⁾ 「食料・農業・農村基本計画」（令和2年3月31日閣議決定）pp.50-51. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/keikaku/k_aratana/attach/pdf/index-13.pdf>

⁽³⁵⁾ 同上, pp.42-43.

⁽³⁶⁾ 令和4年の農業機械作業に係る死者数の半減（基準：平成29年211人）は、農作業安全確認運動の目標値にもなっている。「令和2年春の農作業安全確認運動の実施について」（令和2年1月30日元生産第1581号）<https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/undo-22.pdf>; 「（別添）農作業安全確認運動の展開について」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/undo-20.pdf>

⁽³⁷⁾ 「令和5年度実施施策に係る政策評価の事前分析表（農林水産省5-⑨）」p.9-15. 農林水産省ウェブサイト <<https://www.maff.go.jp/j/assess/r05/r05jizen/attach/pdf/05jizen-9.pdf>>

⁽³⁸⁾ ROPSは、トラクターの転落・転倒時に、運転者が車体の下敷きとなって死傷しないように保護する構造物で、運転室型の安全キャブと、箱枠型（2柱式又は4柱式）の安全フレームがある。日本農業機械化協会『最新 農業機械・施設ガイドブッカー各機種の用途・構造・取扱上の留意点・価格例一』2000, p.20.

⁽³⁹⁾ 例えば、ROPS未装着トラクター3台を処分して、装着トラクター1台に更新する場合、15万円が助成される。「27 農作業安全緊急推進事業」（平成23年度農林水産関係予算の主要事項）農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/budget/2011/pdf/b27_.pdf>; 「農作業安全緊急推進事業」（平成24年度予算概算決定の概要）農林水産省ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/3489012/www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/pdf/24pr.pdf>

⁽⁴⁰⁾ この対面調査により、他産業の労災事故では行われている個別調査が農業分野で初めて本格的に実施されたとされる。大浦栄次「農作業事故の社会化を一農作業の安全問題の現状と課題一」『働くもののいのちと健康』94号, 2023. 冬季, p.4.

クアセスメントの考え方に基づく、農作業事故の発生状況の分析や、農作業事故の発生要因の検討が行われ、作目や作業ごとに実施すべき具体的対策をまとめた手引き「農作業安全の手順1,2,3～農作業事故を未然に防ぐ～」が啓発資料として作成・公表された⁽⁴¹⁾。

また、農林水産業・食品産業全体の作業安全対策の一環として、令和2年2月に「農林水産業・食品産業の現場の新たな作業安全対策に関する有識者会議」が設置された⁽⁴²⁾。この有識者会議での議論を踏まえ、令和3年2月に、現場の事業者や事業者団体が取り組むべき事項や共有すべき認識を整理した「農林水産業・食品産業の作業安全のための規範」が策定された⁽⁴³⁾。この規範は、農林水産業・食品産業の各業種に共通する基本的な安全対策の考え方や方向性を整理した「共通規範」と、5つの業種別（農業、林業、木材産業、漁業、食品産業）の具体的事項を示した「個別規範」から成る（表3）。農業分野の「個別規範」は事業者（農業者）向けと、事業者団体（JA等）向けがあり、それぞれについて取組状況を確認できるチェックシートや解説資料が用意されている。

表3 「農林水産業・食品産業の作業安全のための規範」の概要

共通規範	個別規範（農業・事業者向け） ^(注)
1 いのちを守る作業安全は全てに優先する。 2 作業安全の確保は経営が継続発展するための要である。 3 作業安全確保のために必要な対策を講じる。 (1) 人的対応力の向上 (2) 作業安全のためのルールや手順の遵守 (3) 資機材、設備等の安全性の確保 (4) 作業環境の整備 (5) 事故事例やヒヤリ・ハット事例などの情報の分析と活用 4 事故発生時に備える。 (1) 労災保険への加入等、補償措置の確保 (2) 事故後の速やかな対応策、再発防止策の検討と実施 (3) 事業継続のための備え	1 作業安全確保のために必要な対策を講じる。 (1) 人的対応力の向上 事故防止の目標設定、責任者・担当者の選任、研修等の受講、適切な資格取得、作業計画・安全意識の共有等 (2) 作業安全のためのルールや手順の遵守 関係法令や職場の安全ルールの遵守、農業機械や農薬等の適切な使用方法の理解、保護具等の着用、健康状態の管理、休憩の確保、第三者チェックの実施 (3) 資機材、設備等の安全性の確保 燃料・農薬の適切な保管、機械・刃物等の保守整備、安全に配慮した資機材・設備等の選択（導入・更新時） (4) 作業環境の整備 作業の適切な分担、安全な作業手順の明文化、危険箇所の特定制・注意喚起、4S（整理・整頓・清潔・清掃）活動の実施 (5) 事故事例やヒヤリ・ハット事例などの情報の分析と活用 軽微な事故事例等の分析、講じた安全対策の記録

(注) 個別規範（農業・事業者向け）は、「1 作業安全確保のために必要な対策を講じる（共通規範3関係）」、「2 事故発生時に備える（共通規範4関係）」の2項目から構成されるが、ここでは、共通規範と比べて取組内容が具体的に示されている「1 作業安全確保のために必要な対策を講じる」部分に限定して概要を記載した。

(出典) 農林水産省「農林水産業・食品産業の作業安全のための規範（共通規範）」2021.2.16. <https://www.maff.go.jp/j/kanbo/sagyou_anzen/kihan/kyoutsuu_kihan.pdf>; 農林水産省生産局「農林水産業・食品産業の作業安全のための規範（個別規範：農業）事業者向け」2021.2.26. <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/kihan_nougyo-1.pdf> を基に筆者作成。

(41) 一般社団法人日本農村医学会「農作業安全の手順1,2,3～農作業事故を未然に防ぐ～」2016.3. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/teijun_1_2_3.html>

(42) 農林水産業及び食品産業の現場における死傷事故が多発する中、高齢者や女性、外国人といった人材の多様化、スマート技術の発展など、作業安全対策を取り巻く状況変化に対応する必要があるとして、「若者が自らの未来を託せる産業としていくことを目指し」、学識経験者、関係団体、先進的取組を行う事業者等が業種横断的に作業安全対策を議論する場として設置された。農林水産省「農林水産業・食品産業の現場の新たな作業安全対策に関する有識者会議の設置等について」（第1回農林水産業・食品産業の現場の新たな作業安全対策に関する有識者会議 資料2）2020.2.25. <https://www.maff.go.jp/j/kanbo/sagyou_anzen/yushikisya_1/200225_02.pdf>

(43) 「農林水産業・食品産業の作業安全のための規範」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/kanbo/sagyou_anzen/kihan.html>

令和3年2月には、特に農業機械の安全対策に焦点を当て、関係者（農業者、農業者団体、労働安全の有識者、農業機械関係団体等）が農作業事故防止の取組強化に必要な対策を協議する「農作業安全検討会」（以下「検討会」）が設置された⁽⁴⁴⁾。第1回から第3回までの議論を踏まえ、令和3年5月、今後講じるべき具体的取組について「中間とりまとめ」⁽⁴⁵⁾が公表された。「中間とりまとめ」では、①事故要因のうち、農業機械作業が農作業死亡事故全体の6～7割を占める状況が長期的に継続している、②農業の担い手の確保に極めて重要な要素である労働安全が未だ十分に確保されていない状況に対し、農林水産省を始めとする行政、農業者団体、農業機械メーカー等の農業関係者は強い危機感を抱くべき、③高齢化が進展する中でも、道路交通の分野では、自動車の安全性能の向上等を通じて死亡事故の大幅な削減を実現していることに鑑み、農作業死亡事故率が低下しない要因を農業者の高齢化のみに求めることは妥当ではない、との基本認識の下、ハード・ソフト両面からの積極的な対策の展開を求めている⁽⁴⁶⁾。「中間とりまとめ」に盛り込まれた対策は6つの柱から成り、農作業環境の安全対策の強化(表4①～④)、農業者の安全意識の向上(同⑤・⑥)の2つの観点で整理されている。特に、「人はミス減らすことはできても無くすことは不可能である。このため、人がミスをするを前提とした措置を講ずることが農作業安全対策の基本」として、農業機械や農地等の農作業環境の安

表4 農作業安全検討会「中間とりまとめ」の概要

<p>農作業環境の安全対策の強化</p> <p>【農業機械の安全対策の強化】</p> <p>①農業機械の安全性能の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・シートベルト非着用時警報装置（シートベルトリマインダー）、離席時に可動部への動力伝達の遮断等を行う装置（シートスイッチ）の装備 <p>②農業機械の安全性検査の見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> ・安全性検査の受検率向上のための検査手続の簡素化・検査基準等の明確化 ・検査合格機について保険料の割引の働き掛け <p>③法令で定められた対応の徹底、法令における農業機械の位置付けの確認</p> <ul style="list-style-type: none"> ・既に法令で規制されている取組（フォークリフトの定期自主検査等）の徹底に向けた指導の強化 ・法令（労働安全衛生法令、道路運送車両法令）の規制対象機械となっていない農業機械（乗用型トラクター等）について、法令を所管する省庁に対して規制の必要性等を確認 <p>④農地、農道、農業施設等の安全対策の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・農業生産基盤整備時の安全性への配慮の徹底 ・安全対策の優良事例の関係機関への周知
<p>農業者の安全意識の向上</p> <p>【研修体制の強化】</p> <p>⑤研修の充実強化、受講の徹底</p> <ul style="list-style-type: none"> ・農作業事故を「自分ごと」、「自分たちごと」と農業者が認識できるような効果的な研修の実施 ・研修受講のクロスコンプライアンス化（農業者向けの補助金等の受給要件化） <p>【現場の取組の活性化】</p> <p>⑥現場での取組活性化に向けた農業者の機運醸成</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都道府県段階、地域段階における農作業安全推進協議会等の設置促進 ・農作業安全対策への農業者の印象を「経営への負担」から経営発展に資する「前向き」なものに変えるため、優良事例の表彰等の取組強化

（出典）農作業安全検討会「農作業安全対策の強化に向けて 中間とりまとめ」2021.5. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/kentoukai-4.pdf> を基に筆者作成。

(44) 農林水産省「農作業安全検討会開催要領」（第1回農作業安全検討会 資料1）2021.2. <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/index-138.pdf>; 「農作業安全検討会の初会合 農機対策待ったなし」『日本農業新聞』2021.2.26.

(45) 農作業安全検討会「農作業安全対策の強化に向けて 中間とりまとめ」2021.5. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/kentoukai-4.pdf>

(46) 同上, pp.1-2.

全対策強化（同①～④）を対策の中心に位置付けている⁽⁴⁷⁾。「中間とりまとめ」の公表以降、農林水産省は「中間とりまとめ」に沿った取組を進めている⁽⁴⁸⁾。また、検討会は、「中間とりまとめ」に盛り込まれた具体的対策に関する技術的・専門的見地からの検討を行うとともに、農林水産省等での取組状況の確認等を行っている⁽⁴⁹⁾。

Ⅲ 主な課題

1 事故情報の収集・分析

具体的かつ効果的な農作業安全対策を講じるには、過去に発生した事故情報の収集・分析が不可欠である。他産業では、労働災害が発生した場合、事業主は「労働者死傷病報告」を労働基準監督署に提出することが法令⁽⁵⁰⁾で義務付けられている。厚生労働省では、この「労働者死傷病報告」を基に労働災害統計を作成するとともに、労働災害の原因の分析、同種労働災害の再発を防止するための対策の検討を行っている⁽⁵¹⁾。農業における労働災害は、死亡災害、死傷災害、業務上疾病の発生状況などが報告されているが、対象者は農業法人等での被雇用者に限られるため、農業現場で発生した事故の大多数は労働基準監督署に報告されない。このため、農業分野では、事故情報を網羅的に収集する仕組みが未整備の状況にある。

農林水産省は、全国における農作業に伴う死亡事故の発生実態及びその原因等を把握することを目的として、昭和46年以降、人口動態調査（厚生労働省）の死亡個票の中から農作業中に発生したものを抜粋して集計する「農作業死亡事故調査」を実施している。「農作業死亡事故調査」は、農作業事故の全国的かつ長期の傾向を把握できる唯一の情報源であるものの、死亡事故の266倍発生している（I1(2)）とされる負傷事故を含まないことに加え、情報の鮮度（最新でも2年前のデータ）、事故発生状況に関する情報量の少なさ（事故発生時の具体的作業内容や、事故原因となった不安全・有害状態に関する情報が含まれない。）といった点で不十分なものとなっている⁽⁵²⁾。また、地域別の動向把握に関しても、都道府県別の事故発生状況の公表が平成17年分以降に限られるほか、調査開始以来、都市農業が盛んな東京都が調査対象に含まれていない、といった問題点が指摘されてきた⁽⁵³⁾。

「農作業死亡事故調査」を補完し、事故情報の詳細かつ迅速な把握を行うため、農林水産省は、農業機械関連業者（メーカー・販売業者）に対して平成19年に、都道府県に対して平成22年に、負傷事故を含む農作業事故を把握した場合、農林水産省への情報提供を依頼（要請）した⁽⁵⁴⁾。

(47) 同上, p.2; 「農作業安全対策の強化に向けて中間とりまとめ「人はミスする」が大前提」『週刊農林』2449号, 2021.6.5, pp.10-12.

(48) 田中康嗣「農林水産省における農作業安全対策の取り組み」『農業労災研究』9巻1号, 2023.3, pp.11-14.

(49) 「中間とりまとめ」の公表以降、計4回の検討会が開催されている（直近の第7回は令和5年3月15日）。「農作業安全検討会」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/kentoukai.html>

(50) 「労働安全衛生規則」（昭和47年労働省令第32号）第97条第1項及び第2項

(51) 「労働災害が発生したとき」厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/zigyonusi/rousai/index.html>

(52) 一般社団法人日本農業機械化協会・一般社団法人全国農業改良普及支援協会 前掲注(13), p.8; 株式会社クニエ「令和2年度農林水産業・食品産業における労働安全強化対策推進事業のうち新たな現場の作業安全対策の実現に向けた調査委託事業調査報告書」2021.3, p.364. <https://www.maff.go.jp/j/kanbo/sagyou_anzen/attach/pdf/itaku-11.pdf>

(53) 「論説 農作業事故対策 都道府県の責任も増す」『日本農業新聞』2007.7.2; 「論説 農作業事故の防止 韓国の安全対策に学ぶ」『日本農業新聞』2023.2.20.

(54) 「農機具による事故等に関する情報提供の要請について」（平成19年12月3日19生産第5368号）<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8205947/www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/pdf/tsuuchi.pdf>; 「農作業事故情報の収集体制の強化及び事故に関する情報提供の要請について」（平成22年8月20日22生産第3249号）

令和2年度に開始された情報収集強化の取組により⁽⁵⁵⁾、報告件数は増加傾向にあるものの、把握できている事故件数は一部にとどまっている⁽⁵⁶⁾。

農作業事故に係る情報収集強化が課題となる中、令和4年5月、厚生労働省に設置された「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」⁽⁵⁷⁾では、労働者以外の者が被災した業務上の災害について網羅的に把握する仕組みの構築が論点の1つとなり、令和5年9月に公表された報告書案において、全業種の個人事業者（農家含む。）の業務災害（死亡又は4日以上以上の休業）について、労働基準監督署への報告の仕組みを新たに構築する方針が示された⁽⁵⁸⁾。報告書案は、企業などから請け負った業務で個人事業者が被災した場合、発注した企業等に罰則なしの報告義務を課す一方、農家を含む個人事業者が自ら行う業務での被災については、任意で情報提供できるとしている。この新たな動きについては、労働基準監督署を通じた実態把握が実現すれば、農作業安全対策の強化につながるとの期待とともに、農家からの情報提供は任意のため実効性が課題になるとして、厚生労働省と農林水産省が連携して体制整備を進める必要性が指摘されている⁽⁵⁹⁾。

2 農業機械の安全対策強化

(1) 安全性検査制度の見直し

農業機械の安全性を評価・認証する制度は、昭和51年度に「安全鑑定」として開始され、現在は「安全性検査」として、農研機構の農業機械研究部門が実施している⁽⁶⁰⁾。安全性検査は、農業機械メーカー等からの依頼に基づく任意検査で、農研機構が定めた安全基準への適合性を確認し、その結果（合格した農業機械の型式名や安全性の段階評価等）を農研機構のウェブサ

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1262864/www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/pdf/shuushuu_todouhukenn_2010.pdf>

(55) 従来、農業機械関連業者及び都道府県が事故情報を入手した場合、「速やかに」地方農政局等に提出することになっていたが、令和2年度に発出された通知では、月次の提出期限を設定し、事故情報の概要を農林水産省ウェブサイト毎月公表するなど、計画的な情報収集・情報発信体制の構築が図られた。「農作業事故の情報収集の強化に向けた要請について」（令和2年5月19日2生産第302号）<https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/tuti-10.pdf>

(56) 農林水産省生産局「農作業事故及び農作業安全をめぐる動向」（第1回農作業安全検討会 資料2）2021.2, p.14. <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/index-139.pdf>

(57) 建設アスベスト訴訟（建設業等の元労働者や一人親方等が、国の規制権限不行使の違法性を主張して、国に対し損害賠償を求めた訴訟）の最高裁判決（令和3年5月17日）において、アスベストの規制根拠である安衛法第22条は、労働者だけでなく、同じ場所で働く労働者でない者も保護する趣旨との判断がなされた。これを踏まえ、厚生労働省は、安衛法第22条に係る11の省令について、危険有害作業の請負人や、労働者と同じ場所で働く一人親方等についても、労働者と同等の保護措置を講じることを事業者に義務付ける旨の改正を行った（令和4年4月公布・令和5年4月施行）。その後、労働者以外の者（個人事業者等）に対する安全衛生対策の在り方を広く検討する場として、令和4年5月に有識者会議「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」が設置された。厚生労働省労働基準局安全衛生部「建設アスベスト訴訟最高裁判決を踏まえた一人親方等の保護に関する法令改正について」（第1回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 資料2）2022.5.13. <<https://www.mhlw.go.jp/content/11201250/000936296.pdf>> 等

(58) 厚生労働省労働基準局安全衛生部「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（案）」（第14回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 資料1）2023.9.21, pp.10-12. <<https://www.mhlw.go.jp/content/11201250/001147469.pdf>>; 「農作業事故は労基署報告 厚労省方針」『日本農業新聞』2023.9.22.

(59) 「論説 農作業事故の実態把握」『日本農業新聞』2023.9.23.

(60) 安全鑑定は、昭和51年度に「農業機械安全装備確認対策実施要綱」（昭和51年5月21日51農蚕第3190号）に基づく制度として始まり、根拠法令や実施組織の変更等を経て、平成29年度まで実施された。平成30年度以降は、「国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構法」（平成11年法律第192号）第14条第1項第1号及び「農業機械安全性検査実施規程」（平成30年4月1日30程定第167号）に基づき、安全性検査として新たに制度化され、農研機構の農業機械研究部門の業務として実施されている。落合良治「農業機械の安全鑑定について」『農業機械学会誌』284号, 2004.9, p.4; 藤井幸人「安全性検査の充実と受検率の向上・連携のあり方」『農業労災研究』8巻1号, 2022.3, pp.10-11.

イトで公表するとともに、合格機には「安全性検査証票」を添付できる仕組みで、農業機械の安全性に関する国内唯一の認証制度となっている⁽⁶¹⁾。

従来の安全鑑定は、検査に際して改善指示方策を依頼者（農業機械メーカー）に具体的に示すコンサルティング的手法で運用されていた。また、リスク低減措置（I3参照）に関し、設計開発の後付けとして講じられる工学的対策（防護カバー等の装備）及び管理的対策（安全標識の機体貼付、取扱説明書の記載充実化等）に重点が置かれ、設計段階での本質的対策（危険源の除去等）を促す制度になっていなかったとされる⁽⁶²⁾。こういった安全鑑定の課題を踏まえ、農業機械の安全性を一段と向上させることを目的として、平成30年度から開始された安全性検査では、機種ごとの基準の代わりに、国際基準等に照らして機種横断的な基準（2019年基準⁽⁶³⁾）を示し、合否判定のみを行う等の運用見直しが行われ、「適合基準が具体的かつ明瞭に示されていなくとも、関連する安全規則や国際安全規格群に立ちかえって、設計者自らが設計段階において機械に潜在する危険をリスク評価し、低減していくことを求め」⁽⁶⁴⁾るものとなっている。

しかし、安全性検査の受検は任意であり、トラクター、田植機、コンバインなど受検率が高い機種と、動力刈払機、農用運搬車など事故発生件数が多くても受検実績がない機種に二極化した状況にある。また、安全性検査開始以降、合格型式数が大きく減少した背景として、新たに導入された検査手法・基準が、基準への適合性の確認に係る農業機械メーカーの負担増大につながったとの見方がある⁽⁶⁵⁾。このような認識に基づき、農作業安全検討会の「中間とりまとめ」では、「農業者が農業機械を新たに導入する際に、農業機械が具備すべき安全性能を有する型式を容易に選択することができるよう」、安全性検査の受検率の向上等に向けて制度を見直す必要性が示された⁽⁶⁶⁾。「中間とりまとめ」に基づく具体的対策の検討として、農作業安全検討会では、令和7年度の運用開始に向け、検査手続の簡素化（実機検査から書面検査への移行、検査手数料の低減等）、検査基準の明確化（主要機種について機種別検査基準の策定、基準等において明確化されていない案件が生じた場合の調整方法等）、合格証票の見直し（デザインの見直し、農業者向けの販促資料等での表示ルール統一）等に関する議論が進められている⁽⁶⁷⁾。

(2) 乗用型トラクターの転落・転倒時の被害軽減

トラクターの転落・転倒は、直近5年間（平成29～令和3年）に発生した農作業死亡事故

(61) 「安全性検査」農研機構ウェブサイト <<https://www.naro.go.jp/laboratory/iam/contents/test/index.html>>

(62) 藤井幸人「農業機械の安全認証の意義と今後のあるべき方向性」『機械化農業』3250号、2022.3、pp.15-20。

(63) 国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構「農業機械安全装備検査—2019年基準—」（2019.4.1制定・2021.4.1改正）<https://www.naro.go.jp/laboratory/iam/contents/test/pdf/kensa_002_008_4.pdf>

(64) 藤井 前掲注(62)、p.16。

(65) 農林水産省生産局「論点に関する情報」（第2回農作業安全検討会 資料3）2021.3.25、p.9。<https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/index-159.pdf>; 同「論点に関する情報（2）」（第3回農作業安全検討会 資料2）2021.4.27、p.2。<https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/index-161.pdf>; 農作業安全検討会 前掲注(45)、p.5。

(66) 農作業安全検討会 同上、pp.4-6。

(67) 農林水産省農産局「「中間とりまとめ」の取組状況」（第6回農作業安全検討会 資料3）2022.7.25、pp.11-19。<https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/kentoukai-40.pdf>; 同「中間とりまとめの取組状況について」（第7回農作業安全検討会 資料2）2023.3.15、pp.4-11。<https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/kentoukai-46.pdf> 受検率向上に向けた制度見直しに関し、第1～5回の検討会委員を務めた藤井幸人氏（農研機構農業機械研究部門安全検査部長）は、「「受検率の向上」が目的化して、本来あるべき認証制度や国際標準化の考え方とかけ離れたようなものになってはならない。基準の強化が否定されてはならないと思う。」との意見を述べている。「第3回農作業安全検討会 議事概要」2021.4.27、p.1。農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/kentoukai-1.pdf>

の3割近くを占め、農作業死亡事故の最大の要因となっている。また、農業機械の公道における事故でも、平成27～令和元年の5年間に於ける死亡事故170件のうち、約半数の89件が道路からの転落・転倒を含む「路外逸脱」(単独事故)により発生している⁽⁶⁸⁾。

トラクターの転落・転倒時、ROPSが装備された車体でシートベルトを着用していれば、ROPSにより安全空間(安全域)を確保し、シートベルトで運転席に運転者を固定することで、運転者が車体の下敷きになること等を回避し、被害を軽減することができる⁽⁶⁹⁾。このため、安全鑑定及び安全性検査ではトラクターの全ての型式についてROPS及びシートベルトが安全基準として定められるなど、装備の普及が進められてきた⁽⁷⁰⁾。新車のROPS装備率はほぼ100%となっている⁽⁷¹⁾。また、平成23～24年度の農林水産省による買替え支援(Ⅱ2(2)参照)や、令和2年春から開始された主要農業機械メーカーの取組⁽⁷²⁾など、ROPS未装備トラクターへの対応も行われている。

ROPSの装備化が進む一方で、シートベルトの着用率は12.7%(令和4年度調査)と極めて低い⁽⁷³⁾ことが課題となっている。ROPSの被害軽減効果はシートベルト着用が前提であるため⁽⁷⁴⁾、農作業安全検討会は、シートベルト非着用時の警報装置(シートベルトリマインダー)を安全性検査の基準として位置付ける方針⁽⁷⁵⁾を示し、令和7年度からの新基準適用に向けた具体的な規格等の策定作業を進めている⁽⁷⁶⁾。

これまでの検討会での議論では、シートベルトリマインダーについて、自動車と同様に「視覚及び聴覚による警報」を基準化する方針となっている。「警報」に限定して基準化することに関しては、「シートベルトをしないとエンジンがかからないというインターロック⁽⁷⁷⁾にする等の様々な選択肢があるのではないか。自動車の保安基準との横並びをとるのも良いが、細かく規定してしまうと、「それさえできていれば検査をクリアできる」という認識になり、対策

(68) 農林水産省生産局 前掲注56, p.5.

(69) 実際に起こったトラクターの転落・転倒事故事例(180件)について、ROPSの有無と受傷程度を比較した結果、ROPSありでは無傷70%(51件)、死亡3%(2件)であったのに対し、ROPSなしでは無傷49%(52件)、死亡25%(27件)と、死亡事故の割合に大きな差(ROPSあり:なし=1:8)が見られた。独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構生物系特定産業技術研究支援センター農業機械化研究所「農業機械の事故実態に関する農業者調査結果(第1報)―乗用型トラクタ及び歩行型トラクタ」2006.12, p.8. <<https://www.naro.affrc.go.jp/org/brain/anzenweb/research/chousai1.pdf>>

(70) ROPSの装備は平成9年度から、ROPS及びシートベルトの装備は平成12年度から基準化された。積栄「乗用トラクターの安全鑑定と安全装備」『農業機械学会誌』284号, 2004.9, p.12.

(71) 新農林社編『2005年版農業機械年鑑』2004, p.17.

(72) 令和2年春の農作業安全確認運動の一環として、ROPS・シートベルトの後付けキット販売(クボタ)、ROPS未装着機所有者への訪問・点検、中古市場への出回り防止(廃棄)(ヤンマーアグリ)、ROPS未装着機の下取り促進(三菱マヒンドラ農機)が実施された。「古いトラクターに安価で安全フレーム後付けクボタ」『日本農業新聞』2020.2.12; 「農機メーカー 農作業事故防止で成果 装備の後付け進む」『日本農業新聞』2020.8.20.

(73) 日本農業機械化協会が令和4年度に実施した調査では、シートベルト着用率は12.7%、ヘルメット着用率は7.9%となっている。同調査は、16府県の約700人を対象とし、実態を正確に把握するため、生産現場を目視で確認する方法が初めて採用された。一般社団法人日本農業機械化協会「秋の農作業安全運動推進会議資料」(令和5年秋の農作業安全確認運動推進会議資料4)2023.8.23, pp.6-9. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/index-116.pdf>; 「トラクター安全第一」『日本農業新聞』2023.9.17.

(74) シートベルト未装着でトラクターが転落・転倒すると、箱枠型の安全フレームでは運転者が投げ出される、車体の下敷きになる等の危険がある。また、運転室型の安全キャブであれば運転者が運転室内に打ち付けられたりする危険がある。「安全キャブ・フレーム付きのトラクターをしよう!」農研機構ウェブサイト <<https://www.naro.affrc.go.jp/org/brain/anzenweb/cab/cab.htm#rops3>>

(75) 農作業安全検討会 前掲注45, pp.2-3.

(76) 農林水産省農産局「「中間とりまとめ」の取組状況」(第5回農作業安全検討会資料3)2021.12.21, pp.7-8. <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/kentoukai-31.pdf>

(77) (安全性を高めるために)組み合わせで動作するようにしたもの。連動装置。「インターロック【interlock】」『デジタル大辞泉』JapanKnowledge Lib(有料オンライン辞書)

の多様性がなくなってしまう」といった指摘⁽⁷⁸⁾も見られる。

また、「シートベルトをしない理由」について、農業者を対象にしたアンケート調査の結果、48%が「面倒」と回答していることから⁽⁷⁹⁾、「着脱が容易なシートベルトの装備を優先すべき」との意見もある⁽⁸⁰⁾。なお、シートベルトの着用率が低い要因について、農業機械の業界団体（日本農業機械化協会）は、シートベルト自体の機能面の課題を挙げている。トラクターのベルトは、長さを手で調節して装着する2点式のものが主流のため、自動車のベルトのように伸縮せず、身動きがとりにくい。このため、自動車のような3点式のベルトを求める意見や、作業性を高めるために、ベルトを着けたまま後方確認ができるシートを取り入れる農業機械メーカーの動きもある⁽⁸¹⁾。

(3) 安全な農業機械の普及

安全性検査の見直しや、安全装備の基準化は重要であるが、安全性検査の受検率は機種によって大きなばらつきがある上に、任意制度という限界もある。また、農業機械は稼働率が低いため、機械の寿命が長く、新しい安全対策を開発しても普及が進みにくい現状がある⁽⁸²⁾。

そのため、安全性に係る制度の見直しに関連し、検査合格機の購買を促進するための取組が進められている。JA共済連は、令和5年1月から自動車共済の仕組みを見直し、「農業用安全自動車割引」として、安全性検査合格機（トラクター、田植え機、自脱型コンバイン等）を対象に掛金を9%割引する取組をスタートした⁽⁸³⁾。また、農林水産省は、令和7年度以降、補助事業等で農業機械を導入する場合、安全性検査合格機からの選定を要件とすることを検討している⁽⁸⁴⁾。なお、検討会の議論では、自動車の「サポカー補助金」制度のような、安全性に配慮した機械・施設の導入を促進する補助制度を求める意見も示されたが⁽⁸⁵⁾、これに対し農林水産省からは、「安全性の高い機械の導入に対するインセンティブ措置については、本来は安全性そのものがインセンティブであるべきもの。今回の検討は、日本の農業機械のみ突出した装備を付けようとするものでなく、海外や他分野で装備されているものは同等にしていこうという趣旨なので、補助金だけに頼るのは慎重であるべきと考えている」と回答している⁽⁸⁶⁾。

また、安全性能が低い旧型車が長く使われる状況⁽⁸⁷⁾に関しては、特に古い車両を使い続けたり、新車購入の機会が限られたりする高齢者層への対応として、上述のROPS・シートベルトの後付けキット販売やROPS未装備機の下取り促進のような取組が重要とされる⁽⁸⁸⁾。

(78) 検討会での田島淳委員（東京農業大学地域環境科学部生産環境工学科教授）の発言。「第5回農作業安全検討会 議事概要」2021.12.21, pp.4-5. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/kentoukai-34.pdf>

(79) 独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構生物系特定産業技術研究支援センター農業機械化研究所 前掲注(69), p.7.

(80) 検討会での大浦栄次委員（一般社団法人日本農村医学会評議員）の発言。「第7回農作業安全検討会 議事概要」2023.3.15, p.1. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/kentoukai-45.pdf>

(81) 「ベルト着用 メーカーも対策」『日本農業新聞』2022.3.8; 「第5回農作業安全検討会 議事概要」前掲注(78), p.1.

(82) 田島 前掲注(10), p.11.

(83) 「検査農機の掛け金割引」『日本農業新聞』2022.11.13.

(84) 農林水産省農産局「中間とりまとめの取組状況について」（第7回農作業安全検討会 資料2）前掲注(67), p.10.

(85) 藤井幸人委員の発言。「第3回農作業安全検討会 議事概要」前掲注(67), p.2.

(86) 同上

(87) 例えば、安全性検査の受検率が高いトラクターであっても、大手メーカーのクボタ製トラクターの国内稼働台数54万台のうち、16%がROPS・シートベルト未装着と推定されている。木下武志「クボタにおける農作業安全対策—農作業安全への呼びかけ活動と安全フレーム・シートベルト装備の徹底—」（令和2年秋の農作業安全確認運動推進会議 資料3-2）2020.8.19. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/undo-54.pdf>

(88) 「第3回農作業安全検討会 議事概要」前掲注(67), p.2; 農作業安全検討会 前掲注(45), p.4.

3 現場レベルの取組推進

(1) 農作業安全推進協議会の設置促進

農業では、地域ごとに、作目、作業内容、繁忙期、担い手層の年齢分布、地形、気候等が異なる。そのため、生産現場での効果的な安全対策を講じるには、「トラクターの安全対策」といった全国画一的なアプローチだけでは不十分であり、地域ごとに現場の問題を把握し、具体的な改善策を示すことが不可欠とされる⁽⁸⁹⁾。

地域レベルの農作業安全対策を実施する主体として、平成14年3月に発出された「農作業安全のための指針」は、関係機関（行政の関係部局、JA系統組織、農業機械のメーカー・販売業者等）で構成される農作業安全推進協議会（以下「協議会」）を都道府県段階及び地域段階に設置するよう求めている（Ⅱ1参照）。この指針の策定から20年以上が経過したが、都道府県段階の協議会の一部の都県で未設置となっている（令和3年3月時点）⁽⁹⁰⁾。地域段階の協議会を全域で設置済みなのは8道県（北海道、山形県、富山県、石川県、愛知県、奈良県、島根県、高知県）にとどまり、市町村ベースで約7割が未設置の状況にある（令和5年2月時点）⁽⁹¹⁾。

(2) 研修の強化

農作業事故を減らすためには、農業機械等を安全なものにしていくアプローチと並行して、利用者（農業者）の安全意識向上を図るアプローチを一層強化することが重要となる⁽⁹²⁾。また、家族経営を主流とする農業では、他産業のような体系（事業者が労働者に対する安全管理を行い、適切な指導や措置を講ずる。）での労働安全確保が難しい。このため、「中間とりまとめ」では、「農業者や農業者を取り巻く地域において、農作業事故を「自分ごと」「自分たちごと」として捉え、安全と人命を優先することが重要であることを再認識できるよう、事故の発生状況、農業経営への影響、効果的な事故防止対策等を習得することができる研修を定期的に受けられる仕組みを整備する」必要性が示された⁽⁹³⁾。

研修体制の整備のため、まず令和3年度から指導者育成事業（研修テキスト・カリキュラムの作成、指導者向け研修の実施）が開始され、令和5年4月までに全国で約4,300人の「農作業安全に関する指導者」が育成された⁽⁹⁴⁾。令和4年度以降は、「農作業安全に関する指導者」等を講師とする農業者向け研修が全国各地で実施され、令和4年度に約47,000人、令和5年度に約46,000人が受講した⁽⁹⁵⁾。農業者向け研修は、「全ての農業者が共通して身につけておく必要がある農作業安全に関する知識等を修得する基礎的な研修（基礎研修）」⁽⁹⁶⁾と、「基礎研修

89 「農作業事故を“見える化”する」『地上』72(12), 2018.12, p.24; 積 前掲注(4), p.10.

90 41道府県は設置済み、埼玉県及び福井県は未設置だが設置を検討中、東京都、大阪府、和歌山県、広島県は未設置で設置に向けた動きも見られない。農林水産省生産局「論点に関する情報」前掲注(65), p.16; 「農作業安全 県域で対策を 39道府県が協議会 農水省」『日本農業新聞』2020.8.20.

91 農林水産省 前掲注(9), p.11.

92 藤盛隆志「全国で4千人超が安全指導者研修を受講 農作業安全に関する指導者向け研修」『機械化農業』3250号, 2022.3, p.11.

93 農作業安全検討会 前掲注(45), pp.9-10.

94 内訳は、都道府県・市町村職員が1,811人、農業者団体職員が1,346人と大半を占める。このほか、農業機械メーカー・販売店の社員、農業機械士、労働安全衛生コンサルタントなど。農林水産省 前掲注(9), p.7.

95 「農作業安全に関する指導者」を講師とすることを原則としているが、令和4年度に実施された農業者向け研修で「農作業安全に関する指導者」が講師を務めた割合は約45%にとどまっている。同上

96 農林水産省が作成した研修資材（令和4年度「乗用型トラクター事故の発生状況とシートベルト装着による効果」、令和5年度「農業機械の転落・転倒対策」）に即した内容で実施される。「農作業安全に関する研修」農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/kenshu.html>

の受講者相当の知識を有する農業者が修得する実践的な研修（実践研修）」の2種類があり、中心となる基礎研修は、地域での栽培講習会、JAの部会等の会合と併せて実施することが奨励されている⁽⁹⁷⁾。

農作業事故防止は担い手確保のための取組でもあり、農業の持続的な発展に寄与するものとして、「中間とりまとめ」では、研修受講を補助金等の受給要件とするクロスコンプライアンスの手法を積極的に活用するべき、としている⁽⁹⁸⁾。令和4年度及び令和5年度に農作業安全の研修（基礎研修）の受講が要件とされた補助金は2件に限られており（「環境保全型農業直接支払交付金」⁽⁹⁹⁾、「強い農業づくり総合支援交付金」⁽¹⁰⁰⁾）、全ての補助事業をクロスコンプライアンスの対象とするには、全ての農業者が毎年研修を受けられる研修体制の構築が必要とされている⁽¹⁰¹⁾。

4 労災保険の加入促進

労災保険は、業務又は通勤による負傷、疾病、障害又は死亡について、労働者やその遺族への保険給付を行う制度であり、1人でも労働者を使用する事業は強制適用事業とされ、事業主は国に対し保険料を納付する義務を負う。しかし、個人経営の農林水産業で、労働者5人未満等の要件を満たす事業（一定の危険有害な作業を行う事業は除く。）は「暫定任意適用事業」として、労災保険への加入が任意となっている⁽¹⁰²⁾。そのため、農業分野で労災保険加入が義務付けられるのは、法人化した経営体や、5人以上の労働者を雇用している個人経営に限られる。前述のように、労災保険未加入の場合、使用者として、被災労働者又はその遺族に対する災害補償義務を果たさなければならないため⁽¹⁰³⁾、労働者を1人でも雇用する場合には、経営リスク管理の観点から、労災保険への加入が推奨されている⁽¹⁰⁴⁾。

労災保険は労働者の保護を目的としているため、事業主・自営業者に対しては原則として適用されない。しかし、労働者でない者でも、業務の実態や災害の発生状況等から、労働者に準じ

(97) 「令和5年度農業者向け農作業安全研修ガイドライン」p.1. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/kenshu-3.pdf>

(98) 農作業安全検討会 前掲注(45), p.10.

(99) 化学肥料・化学合成農薬を原則5割以上低減する取組と合わせて行われる、地球温暖化防止や生物多様性保全等に効果の高い営農活動等に対する支援。交付金は、活動を実施する「農業者の組織する団体」への交付を基本とし、団体を通じて農業者個人に配分される。農林水産省「環境保全型農業直接支払交付金について」2023.9. <https://www.maff.go.jp/j/seisan/kankyo/kakyou_chokubarai/attach/pdf/mainp-139.pdf>

(100) 「強い農業づくり総合支援交付金」のうち、消費者・実需者ニーズを踏まえた国産農畜産物の安定的供給体制の構築を図るため、集出荷施設等の地域の基幹施設整備を支援する「産地基幹施設等支援タイプ」において、施設整備の受益者（農業者）の研修受講が要件化されている。農林水産省「強い農業づくり総合支援交付金—産地基幹施設等支援タイプ—」2023.4. <https://www.maff.go.jp/j/seisan/suisin/tuyoi_nougyou/t_tuti/R5/attach/pdf/tuyonou_tuti-15.pdf>;「別記1 産地基幹施設等支援タイプ」(強い農業づくり総合支援交付金交付等要綱) p.68. <https://www.maff.go.jp/j/seisan/suisin/tuyoi_nougyou/t_tuti/R5/attach/pdf/tuyonou_tuti-21.pdf>

(101) 「第6回農作業安全検討会 議事概要」2022.7.25, p.7. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/seisan/sien/sizai/s_kikaika/anzen/attach/pdf/kentoukai-44.pdf>

(102) 厚生労働省労働基準局労災管理課編 前掲注(17), pp.18, 121-123, 128-129. ただし、任意加入の事業場でも労働者の過半数が希望する場合や事業主が特別加入する場合は強制加入となる。厚生労働省・都道府県労働局・労働基準監督署『労災保険 農業者のための特別加入制度のしおり』2022.7, p.7. <<https://www.mhlw.go.jp/new-info/kobetu/roudou/gyousei/rousai/040324-9.html>>

(103) 入来院重宏氏(キリン社会保険労務士事務所所長)は、農業者の労災補償制度及び労災保険に対する理解に関し、「暫定任意適用事業ということは知っているんですけど、そもそも使用者に災害補償義務があるということを知らない方が非常に多い、というのが現状です」と述べている。「全体討論(日本農業労災学会第2回大会・東京農業大学総合研究所3研究部会シンポジウム 農業法人経営における農業労災のマネジメントと補償対策)」『農業労災研究』2巻1号, 2016.1, p.53.

(104) 堀内政徳「農業労災防止への「社労士からの講演(説明)事例」紹介」『農業労災研究』9巻1号, 2023.3, p.24.

て保護することが適当な者が認められるとして、労災保険の特別加入制度が設けられている⁽¹⁰⁵⁾。事業主として農業を営む農業者については、「特定農作業従事者」、「指定農業機械作業従事者」、「中小企業主等」の3つの区分のいずれかについて、特別加入が可能となっている（表5）。

表5 農業者向け労災保険特別加入制度の概要

	加入者の範囲・要件等	補償対象の作業	加入者数 (令和3年度末)
特定農作業従事者	【規模要件あり】 経営耕地面積2ha以上又は年間農産物販売額300万円以上の経営規模で、土地の耕作・開墾、植物の栽培・採取、家畜・蚕の飼育の作業を行う自営農業者（家族従事者含む） ※上記規模以上の営農集団又は農事組合法人の場合、各構成農家につき規模要件を満たしたものとみなされる。	・動力により駆動する機械を使用する作業 ・高さ2m以上の箇所での作業 ・サイロ等酸欠危険場所での作業 ・農薬散布作業 ・牛・馬・豚に接触又はそのおそれがある作業 ・上記作業に直接附帯する行為	64,493人
指定農業機械作業従事者	【対象機械を指定、規模要件なし】 土地の耕作・開墾、植物の栽培・採取、家畜・蚕の飼育の作業を行う自営農業者（家族従事者含む）	・指定農業機械を使用する作業 ※指定農業機械とは、 ①動力耕うん機その他の農業用トラクター、 ②動力溝堀機、③自走式田植機、④自走式防除用機械、⑤自走式動力刈取機、自走式収穫用機械、⑥トラック、自走式運搬用機械、⑦動力脱穀機や動力草刈機などの定置式又は携帯式機械、⑧無人航空機	29,304人
中小事業主等	【法人の代表者・役員も加入可能】 常時300人以下の労働者を使用する事業主及び労働者以外でその事業に従事する人（特別加入ができる事業主の家族従事者など） ※通年雇用を行わない場合であっても、1年間に100日以上にわたり労働者を使用することが見込まれる場合は、加入対象となる。 ※中小事業主として加入する場合、次の2つの要件を満たす必要がある。 ①雇用する労働者について労働保険関係が成立していること ②労働保険の事務処理を労働保険事務組合に委託していること	・雇用労働者と同様に働く時間（所定労働時間、労働者の時間外労働に応じた就業時間など）に行われる業務。事業主本来の業務を行う時間は対象外	33,322人

（出典）厚生労働省・都道府県労働局・労働基準監督署『労災保険 農業者のための特別加入制度のしおり』2022.7, pp.2-4. <<https://www.mhlw.go.jp/new-info/kobetu/roudou/gyousei/rousai/040324-9.html>>; 厚生労働省労働基準局『令和3年度 労働者災害補償保険事業年報』2022, p.27. (V 統計表) <https://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/hoken-jigyogaiyou/dl/r03_nenpou_all.pdf> 等を基に筆者作成。

特別加入者数は3区分合計で127,119人（令和3年度末）⁽¹⁰⁶⁾であり、加入率（基幹的農業従事者（ふだん仕事として主に自営農業に従事している者）に占める割合）は9.8%と極めて低い。農作業安全対策の一環として労災保険への特別加入の促進が位置付けられているものの、加入者数は低水準のまま横ばいで推移している⁽¹⁰⁷⁾。

加入が進まない背景に関して、制度内容の周知不足⁽¹⁰⁸⁾、農業者の関心の低さ（安全意識が低い中で、労災保険にまで関心が向かない。）⁽¹⁰⁹⁾などが指摘されているが、特に注目されるも

(105) 厚生労働省労働基準局労災管理課編 前掲注(17), p.1.

(106) 厚生労働省労働基準局『令和3年度 労働者災害補償保険事業年報』2022, p.27. (V 統計表) <https://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/hoken-jigyogaiyou/dl/r03_nenpou_all.pdf>

(107) 農林水産省 前掲注(9), p.14.

(108) 一般社団法人日本農業機械化協会・一般社団法人全国農業改良普及支援協会 前掲注(13), p.152.

(109) 「全体討論（日本農業労災学会第9回大会・東京農業大学総研3研究部会シンポジウム 農業労災補償制度を拡充し、農作業事故防止に資するためには何が必要か—社労士とJA・行政等関係機関との連携を考える）」『農業

のに、JA 共済等の民間保険との関係がある⁽¹¹⁰⁾。労災保険特別加入制度の補完をコンセプトとして、農作業事故の補償を直接の目的とする保険商品には、JA 共済の「農作業中傷害共済」、「特定農機具傷害共済」があり⁽¹¹¹⁾、多くの JA が JA 共済を中心に加入促進を進めてきた経緯がある⁽¹¹²⁾。その結果、JA 共済等の民間保険に加入していれば労災保険は不要と農業者が捉えている状況がうかがえる⁽¹¹³⁾。「農作業中傷害共済」等の JA 共済の保険商品については、補償対象が限定されているため掛金が安い、労災保険特別加入制度のように加入要件が限定されていないといったメリットがある。一方で、治療が長期間になる場合に十分な補償ができないといったデメリットも指摘されている⁽¹¹⁴⁾。これに対し、労災保険は一定以上の障害を負った場合には年金が支給されるなど民間の保険制度にはないメリットがあるとして、要件を満たす場合には労災保険に特別加入することや、必要に応じて労災保険と JA 共済等に両方加入することが推奨されている⁽¹¹⁵⁾。

おわりに

これまで見てきたように、近年、リスクアセスメントの考え方に基づく事故情報の分析と具体的改善策の検討、検討会での「人がミスをすることを前提」とした農業機械事故対策の強化など、長年の「作業員への注意喚起に頼った農作業安全運動」とは異なるアプローチでの農作業安全対策が展開されつつある。ただし、事故情報の分析に基づく作業の改善や、農業機械の安全対策といった取組は、その効果が現れるまで一定の時間を要する。また、他産業のような組織的対策を講じることができない中で、個々の農家の取組を促すことは容易ではない。しかし、「安全対策に近道はない。すぐに結果が出るわけでもない。だが、やめないことがだいじだ」との専門家のコメントにあるように⁽¹¹⁶⁾、関連制度の見直し、研修等を通じた農業者への働き掛けを始め、取組の継続・強化が望まれる。

(さいとう まいこ)

『労災研究』9巻1号, 2023.3, p.36.

(110) 農作業事故に対応する保険として、JA 共済は、農作業事故に特化した共済（「農作業中傷害共済」、「特定農機具傷害共済」）のほか、医療共済、自動車共済を提供している。また、一般の損害保険会社でも、農作業に限定したものではないが、医療保険、自動車保険、傷害保険等の取扱いがある。一般社団法人日本農業機械化協会・一般社団法人全国農業改良普及支援協会 前掲注(13), p.74.

(111) 「農作業中傷害共済」は、本人だけでなくその親族、雇用者が農作業中の事故で死亡・負傷した場合に共済金が支給される。「特定農機具傷害共済」は、契約した農業機械の事故で死亡・負傷した場合に共済金が支給される。契約時に保障の対象者を指定する必要がない。三廻部眞己『農作業事故の防ぎ方と労災補償』家の光協会, 2010, pp.154-156; JA 共済「農業者のみなさまへ 農業を取り巻くリスクに対応する保障のご案内」2023.4, p.5. <<https://www.ja-kyosai.or.jp/agri/pdf/agri.pdf#page=4>>

(112) 三廻部 同上

(113) 神奈川県内の「JA はだの」が平成 28 年 10 月から平成 29 年 1 月にかけて実施した組合員アンケート調査では、労災保険に加入していない理由について、「JA 共済や民間の傷害保険に加入しているため」という回答が最多（46.3%）であった。原温久「農家における JA の農作業安全対策の効果と労災保険の加入の要因—JA はだの組合員に対するアンケート分析を中心として—」『農業労災研究』8巻1号, 2022.3, p.52.

(114) 三廻部 前掲注(111), p.155.

(115) 一般社団法人日本農業機械化協会・一般社団法人全国農業改良普及支援協会 前掲注(13), p.72.

(116) 「限りなくゼロに近づくための道程」『地上』72(12), 2018.12, p.31 で紹介された積栄氏（農研機構農業機械研究部門システム安全工学研究領域予防安全システムグループ長補佐）のコメント。