

第1部 在宅ワークの実態と日本への示唆

第1部 第1章 欧米における在宅ワークと今後の視点

—アメリカ、イギリス、ドイツからの知見を中心として—

はじめに

近年、パソコン、インターネットの普及を背景に、事務作業を中心とした請負形態による在宅での就業、いわゆる「在宅ワーク」が増加している。この「在宅ワーク」は請負契約のため多くの場合は「非労働者」と判断されることが多く、一般的には労働保護法令の保護を受けることができない。また、「在宅ワーク」は、不明確な契約とそれに伴うトラブル、継続的な仕事の確保の困難さ、健康管理上の問題、能力開発機会の不足など様々な問題があり、在宅ワーカーが安心して仕事を継続できる環境が依然として未整備という指摘もある。

このような中、日本における在宅ワークの保護・支援施策の参考とするため、アメリカ、イギリス、ドイツの現地ヒアリングを中心に、在宅ワークに対する保護制度、支援施策の調査を行った。その詳細については、第1部第2～4章の「欧米における在宅ワークの実態（野村、北澤、飯田）」のとおりである。また、在宅ワーカーをめぐる労働者保護法制については、専門家の先生方にお願ひし、第2部の「欧米における在宅ワークをめぐる労働保護法制（永野、小宮、小俣）」にとりまとめた。さらに、2004年3月には、アメリカ、イギリス、ドイツの在宅ワークに関する専門家をお呼びし、国際シンポジウムを開催した。この結果は第3部「国際シンポジウム『欧米の在宅ワークの実態から何を学ぶか』の概要」のとおりである。

本稿においては、第1部第2～4章の「欧米における在宅ワークの実態」及び第2部の「欧米における在宅ワークをめぐる労働保護法制」を踏まえ、日本の現状と比較しつつ、今後の日本の在宅ワーカーに対する保護・支援施策の方向性に関する考察を行うことを目的としている。

本稿の構成については、まず、1で「在宅ワーカー等の定義」を述べた後、2で「今後の日本の在宅ワークの見通し」で日本の在宅ワークの今後の動向について触れる。3の「欧米の在宅ワーカー等の実態と日本への示唆」、4の「欧米の在宅ワーカーをめぐる労働者保護法制と日本への示唆」及び5の「欧米の在宅ワーカーに対する支援策等と日本への示唆」で、欧米の在宅ワークの実態、労働者保護法制及び支援策の面からの日本への示唆に触れる。6では欧米からは少し離れるが「経済法等による在宅ワークの保護」で最近の経済法の動きとそれによる在宅ワーカーの保護等に触れる。7の「在宅ワーカーに対する保護・支援策（まとめ）」で、欧米において在宅ワーカーに対する支援策が少ない理由に言及し、最後に8の「今後の在宅ワークの視点」で今後の日本の在宅ワーカーの保護法制の方向性について考察したい。

1 在宅ワーカー等の定義

日本における在宅の形態での働き方については、次のとおり分類することができる。
(在宅就労問題研究会報告(2000, p7)(以下「在宅研究会報告」という。)より)

- ・雇用関係の下で行われるもの(在宅勤務)・・・・・・・・・・①
- ・雇用関係に基づかず、自営的に行われるもの・・・・・・・・・・②
- ・法定資格者(税理士、医師等)、自家製品の製造販売、一部のライター等独立的に行われるもの・・・・・・・・・・③
- ・請負的に物品の製造、役務の提供等を行うもの(在宅就業)・・・・・・・・④
- ・物品製造、加工等に係るもの(家内労働)・・・・・・・・・・⑤
- ・サービス(役務)の提供に係るもの(在宅ワーク)・・・・・・・・⑥

※⑤のうち、原材料の提供を受け、かつ、同居の親族以外の者を使用しないものは、日本の家内労働法における家内労働者に該当する。

本稿においては、⑤を「家内労働」、⑥を「在宅ワーク」と呼ぶこととし、⑥「在宅ワーク」を主な調査研究の対象とする。

すなわち、世界共通の現象として、情報機器の普及が進むに伴い、パソコンなどを利用した請負形態による家での仕事(⑥の在宅ワークに分類される。)が急速に増加している中で、こうした就業形態(在宅ワーク)の実態、保護、支援策等について調査研究を行うこととする。

(被用者性(労働者性)が認められる者の扱い)

日本では、請負形態の在宅ワークについても、労働基準法の労働者(被用者)に当たれば、基本的な労働者の権利が保護されるが、その判断に当たっては、「使用従属性」の判断を基本としつつ、関連する諸要素をも勘案して総合的に判断されているところである。また、後述するように、欧米においても在宅ワーカーが被用者として保護されることもあり得ると考えられる。

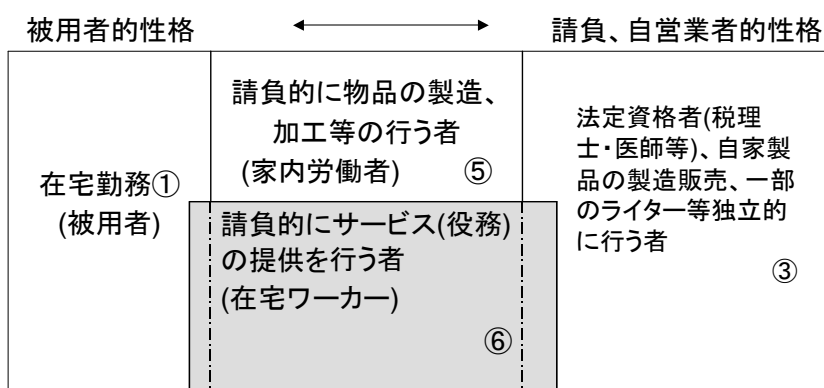
このため、⑥の中には、使用従属関係等から見て、実際には被用者と見做され、被用者と同じ労働関係の保護が適用される場合もあるが、このような者についても、本稿の対象とする。すなわち、在宅ワーカー(在宅ワークに従事している者)のうち、被用者と同様の保護がなされる範囲等についても言及することとしたい。

なお、本稿においては、「Employee」と「Worker」の概念を区分するため、前者に相当する概念を「被用者」、後者に相当する概念を「労働者」として用いることとする。日本の労働基準法の労働者も以下では「被用者」と呼ぶこととする。

日本における在宅形態での労働の分類の中で、在宅ワーカーの位置づけを示すと図表1-1-1のとおりとなる。図表1-1-1においては、在宅ワーカーの中に、被用者として認められる者や独立的に事業を行う者が一部いることを示している。

図表 1-1-1 「在宅ワーカー」の定義

○在宅形態での労働の分類



(在宅ワーカーとテレワーカーの関係)

在宅ワーカーとの関連でよく出てくる「テレワーク」との概念の整理をしておきたい。「テレワーク」とは「労働の場所を制限されない働き方」を示す用語として最も広い意味を持つものであり、いわゆる「在宅ワーク」、「在宅勤務」、「サテライトオフィス勤務」なども含む幅広い概念である。ただし、テレワークは勤務先や発注者が存在することが必要で、自宅で不特定多数の顧客を相手に商店を営むことはテレワークとは言わない。

神谷(1999)によると、テレワークの類型は図表1-1-2のとおりであり、在宅ワークもテレワークの一類型とすることができる。

図表 1-1-2 テレワークの類型

		契約の形態	
		請負	雇用
労働の場所	自宅	● 在宅ワーク ● 家内労働	在宅勤務,部分在宅勤務 (テレコミュニケーション)
	自宅以外 (テレワークセンター内での労働)		● サテライトオフィス勤務 ● 直行直帰型勤務 (スポットオフィスの利用)

(資料出所) 神谷(1999) より抜粋

2 今後の日本の在宅ワークの見通し

(1) 在宅ワークの今後の動向に影響を及ぼす点

今後の「在宅ワーク」に関する保護・支援を考える上で、在宅ワークの動向を考えることは重要であろう。

在宅研究会報告では、在宅ワークの今後における拡大の見通しとして、「今後における在宅ワークの拡大の程度は、在宅ワークに影響を及ぼし得る次の諸点に係る動向等にも関わる面があり、なお明らかではないものの、相当増加する可能性も大きいといえる。」とし、次の点を挙げている。

- ① 企業におけるアウトソーシング（外注化）がどの程度進展するか。
- ② 在宅ワーカーを活用する業種がどの程度拡大するか。
- ③ 在宅ワーカーへの発注形態がどの程度変化するか。
- ④ 今後の情報通信機器・技術の普及が仕事の外注にどのような影響を及ぼすか。
- ⑤ わが国企業における仕事の進め方がどの程度変化するか。
- ⑥ わが国において、雇用労働者になる方が、独立事業主になる場合に比し、有利である面（労働関係法令の下での保護、労働・社会保険料負担等種々の面）がどの程度変化するか。

(2) 在宅ワーカーに関連する最近の変化

上記（1）で挙げた事項において、主な項目の最近の変化について言及することとする。

(外注化の進展（上記（1）①）について）

まず、上記（1）①（外注化の進展）に関しては、企業はコスト削減のために、引き続き外注化の割合を高めていくものと思われる。

「2001年度 家内労働等実態調査（厚生労働省）」（以下「実態調査」という。）によると、発注者側に聞いた今後の発注量見込みは、「現状維持」（38.1%）が最も高く、「拡大させる」（32.2%）を含むと、7割が今後も現状維持もしくはそれ以上に発注を行う予定である一方、「減少させる」（7.6%）、「中止する」（0.6%）はあわせても1割に満たない状況であり、発注者側としては、今後、発注量を増加させることを考えているところが多い。

また、「2002年企業活動基本調査（経済産業省）」によると、今後外部委託を考えている分野（業務）をみると、「情報処理関連」が41.4%と最も高くなっており、情報処理関連業務を中心に在宅ワーカーへの業務委託も増加することが見込まれる。

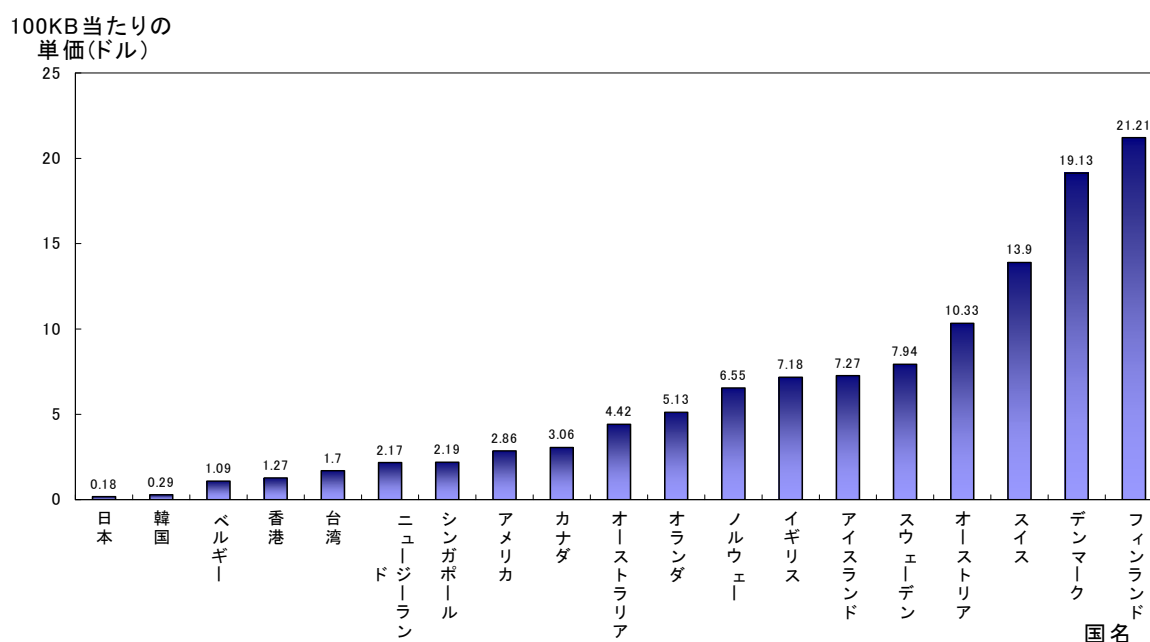
ただし、後述するが、欧米では家で行う末端的な（事業者性の薄い）仕事は海外で行う傾向が強まっているとのことである。また、下請法の改正により、契約内容の明文化等の面倒な手続きを嫌ってソフトウェア作成などの業務は中国に発注する事業所が急増

しているとのことであり、日本の在宅ワーカーへの外注が今まで通り増えるとは限らない。実際、日本でも、印刷業において版下は日本で作成するものの、実際の製本作業は韓国で行う例が増えているとのことである。しかしながら、日本の場合には、日本語の特殊性もあることから、日本の在宅ワーカーの仕事が空洞化するほど、海外への発注が増えるとは思われない。

(機器・技術の普及(上記(1)④)について)

上記(1)④(機器・技術の普及)に関しては、在宅研究会報告が取りまとめられた2000年頃と大きな変化がみられる。2000年頃までは、日本はインターネットの接続料が非常に高いことで有名であったが、現在は YahooBB をはじめとした ADSL の低価格競争が広がったため、今や100キロバイト当たりの単価は OECD 加盟国中最も安価となるなど、テレワーク、在宅ワーク等をめぐる環境が大きく前進した。

図表 1-1-3 情報単価(100KB、月額)の国際比較



(資料出所) ITU Research の結果を OECD がまとめたもの

(3) 今後の日本の在宅ワークの動向

今後の在宅ワークの動向は様々な要因によるため、確たることを言うのは難しいが、発注者側においては、今後、情報処理関連の業務を中心に発注量を増加させるものと見込まれる。

また、受託者(在宅ワーカー)側としても、特に大容量の情報が安価に交換できる環境が整ったことは、今後在宅ワーカーが大きく増える要因になると考えられる。

このようなことから、全体としては、今後も在宅ワーク、在宅ワーカーは増加を続け

る可能性が高いと思われ、在宅ワーカーに対する施策の重要性は高まるであろう。

3 欧米の在宅ワーカー等の実態と日本への示唆

(1) 欧米における在宅ワーカー等の実態

ア アメリカにおける在宅ワーカー等の実態

(ア) 在宅ワーカー等の人数等（アメリカ）

アメリカにおいては、在宅ワークという概念は存在しない。

女性政策研究協会（Institute for Women's Research (IWPR)）によると、アメリカにはテレワーク（telework）、在宅勤務（telecommuting）、自営（self-employed）という概念は存在するが、在宅ワークという概念は存在しないとのことであった。

また、同協会によると、「最近、在宅で行う事務の末端的な（事業者性の薄い）仕事は海外に移っている。例えば、金融関係のデータエントリーはアイルランドに、また、テープ起こしはインドに移っている」とのことであった。

アメリカ労働省（DOL）によると、在宅ワーカーに対する政府の考え方は、公正労働基準法（FLSA）が適用されない在宅ワーカーは独立請負人（independent contractor）に分類され、それは独立したビジネスであり、政府が保護しようという考え方にはならないということである。

(イ) 在宅ワーカー等の属性、在宅ワーク等を選択する理由（アメリカ）

アメリカ労働省（DOL）によると、在宅で働く理由としては、育児、交通渋滞が挙げられるとのことであった。

女性政策研究協会（IWPR）によると、「在宅ワークのような自営業者は、感覚的ではあるが、伸びていることは伸びているが中心的ではない（数も大きくない）。自営になる理由は、スキルが高くプロフェッショナルな人にとって、自営の形態の方が儲かるからではないか。また、女性にとっては、自営であれば雇用差別（特に昇進）を受けずにすむ、スケジュール的に自由になれる、という理由もある」と述べていた。

また、同協会によると、「在宅ワークも含め、自営の雇用形態は、プロフェッショナルで、教育レベルが高く、女性の方が多いという特徴がある」とのことであった。

イ イギリスの在宅ワーカー等の実態

(ア) 在宅ワーカー等の人数等（イギリス）

イギリスにおいても、在宅ワークという概念は存在しない。

第1部第3章（北澤）によると、在宅ワーカーの人数そのものではないが、関連

する人数をあげている。それによると、例えば、2000年春時点で自宅で主に仕事をしているという家内労働者（homeworker）は70万人であり、この数値は96年と比べて変化がないとのことである（労働力調査（LFS））。

また、イギリス労働組合会議（TUC）によると、イギリスでは雇用主は仕事を外注化することによって被用者を自営に切り替えさせようとしており、その結果、IT分野の自営（self-employed）も増えてきているとのことであった。

ただ、イギリス貿易産業省（DTI）によると、テレワーカーを含めて数の把握は難しく、統計局の労働力調査を正確にしていく必要はあるが、ホームワーカー、テレワーカーに明確に分けられない場合も増えてきているとのことであった。

なお、在宅ワーカーに仕事を仲介する「仲介者」については、正確な統計はなく数は分らなかった。

（イ）在宅ワーカー等の属性、在宅ワーク等を選択する理由（イギリス）

第1部第3章（北澤）によると、在宅ワークを選択する理由として、イギリスでは日本よりも育児にお金がかかることもあり、他の者に育児を頼むより自身で育児を行うため、育児を理由にあげる者が多いとのことである。

また、イギリス労働組合会議（TUC）では、テレワークを選択する理由として、イギリスの場合は他のヨーロッパ諸国に比べて通勤時間が長いことも挙げていた。それ以外にも、テレワークが増えている理由としては、プロフェッショナルな自営（self-employed）が増えていること、企業のコスト削減の一環としてオフィススペースが削減できることを挙げていた。

ウ ドイツの在宅ワーカー等の実態

（ア）在宅ワーカー等の人数等（ドイツ）

ドイツにおいても、在宅ワーカーという概念は存在しない。

ドイツ経営者連盟（DBA）によると、被用者のテレワーカーは94年15万人であったが、99年には156万2千人となり、被用者の4.4%を占めており、他のヨーロッパ諸国よりも進展が早いとのことであった。

ドイツ労働総同盟（DGB）によると、在宅ワーカーの統計値はないが、事務家内労働者（テレハイムアルバイト）と交替型テレワーカー（家庭でアドレスを書く、テキストの清書、宣伝、郵便の仕事など）を合わせても推計で3万人に満たず極めて少ないとのことであった。

また、在宅ワーカーに仕事を仲介する仲介者の人数は分からなかったが、第1部第4章（飯田）にあるとおり、家内労働法に基づく事務の家内労働者（2000年、6,566人）に発注を行う発注者・仲介者の人数は466人（2000年）とのことである。

(イ) 在宅ワーカー等の属性、在宅ワーク等を選択する理由（ドイツ）

ドイツ労働総同盟(DGB)によると、自営・請負型のテレワークはドイツであまり広まっておらず、その理由として、①長い通勤時間や満員電車などの問題があまりないこと、②企業に属しながら比較的自由に在宅勤務が行うことができ、やめて独立してまで在宅ワークを行うという人が少ないこと、③出産、育児の時も3年間は企業に属しながら子育てに従事できるなど法制面が整っていること、を挙げている。

(2) 日本の在宅ワーカーの実態

ア 在宅ワーカーの人数等（日本）

日本においても、統計的に在宅ワーカーの人数を調査したものはない。ただし、日本の場合は在宅ワーカーの研究が進んでおり、在宅ワーカーの人数を神谷（1999, 2003）が以下のとおり推計している。

(1997年時点の在宅ワーカーの人数)

神谷（1999, p.17）によると、1997年時点での在宅ワーカーの人数は、1997年JIL調査をもとに、調査対象業種（「出版・印刷」、「広告・調査・情報サービス」、「専門サービス業」の一部、「その他のサービス業」の一部）に限った数値として、**17万4,000人**という推計がなされている⁽¹⁾。

(2002年時点の在宅ワーカーの人数)

神谷（2003, pp54-55）によると、2002年時点の在宅ワーカーの人数について、前記の計算式に沿った推計を行うと、**18万6,000人**となる⁽²⁾。

ただし、同上論文で述べているように、これらの結果からは、1997年から2002年の間に在宅ワークの人数が174,000人から186,000人と約7%増加したという結果が得られるが、この結果は事業所からの直接発注を受けている在宅ワーカーのみの数字である。同上論文では、最近では事業所から在宅ワーカーに直接発注という形態以外に、会社あるいは個人による仲介形態の発注がふえており、2002年時点における「直接発注を受けている在宅ワーカー」に「仲介機関依存型の在宅ワーカー」を合算した人数としては、**約29万人**と推計されるとのことである。

イ 在宅ワーカーの属性、在宅ワーク選択の理由（日本）

実態調査によると、在宅ワーカー（実態調査では「在宅就業者」という用語を使用しているが本稿の「在宅ワーカー」と同義である。）のうち、70.1%が女性で、男性

は29.3%である。女性は30～39歳層が50.2%、40～49歳層が32.3%と、30歳、40歳台で多くなっている。また、女性は末子が未就学（6歳以下）である者が29.7%であるのに対して、男性は18.2%となっている。

在宅研究会報告によると、在宅ワーカーの学歴は比較的高く、大卒以上が34.4%、高卒・短大卒が15.2%、専門学校卒も11.9%である。

実態調査では、在宅ワークを始めた理由（複数回答）として、「自分のペースで柔軟・弾力的に働けるため」（48.3%）、「育児や介護等、家事と仕事の両立のため」（44.8%）をあげる人が多くなっている。

ウ 仲介者の実態（日本）

日本における仲介者の実態もあまり明確となっていない。実態調査によると、発注者に業務請負会社（仲介的会社）の利用状況を聞いたところ、11.4%が利用したことがあるとのことであった。また、利用したことがある発注者のうち、業務請負会社（仲介的会社）に依頼する割合が在宅ワーカーに発注する仕事量全体の3割以内である者が55.5%を占めた。

一方、テレワーキング研究会（2002）によると、日本労働研究機構が実施したFWORK2000年調査で、在宅ワーカーに仕事の獲得方法を聞いたところ、「仲介的な会社・個人」の利用率は39.1%となっている。

（3）在宅ワークの実態に関する日本と欧米各国の比較

ア 在宅ワーカーの人数（日本と欧米の比較）—「テレワーカー」による各国比較—

アメリカ、イギリス、ドイツとも日本の在宅ワークという概念がなく統計もないため、各国の在宅ワークの発展状況をみるための代理指標として、「テレワーク」の数字を拾ってみることとする。「テレワーク」の概念は、前述したとおり幅広い概念であるが、その定義も各国で異なり正確な比較はできないが、大まかな傾向を掴むために参考としてあげることとする。

テレワーク先進国であるアメリカについては、1999年以来毎年アメリカテレワーク協会（ITAC）がAT&Tの後援で調査を実施している。2001年の調査によるとアメリカにはテレワーカーが2800万人おり、労働力人口の約21%を占めるに至っている。

また、「テレワーク・SOHOの推進による地域活性化のための総合的支援方策検討委員会（4省（国土交通省・総務省・経済産業省・厚生労働省）合同委員会）」第4回会議（2003年3月）の資料は、日本とEUのテレワーカー比率を比較している。それによると、「テレワーカーとして週1日以上働く者」の総労働力人口に占める割合は、イギリス4.8%、ドイツ4.4%に対し、日本は5.8%である。また、「テレワーカーとして週1日未満しか働かない者」も含めれば、総労働力人口に占める割合は、イギ

リス7.6%、ドイツ6.0%に対し、日本は14.9%と高くなっている⁽³⁾。ただ、同資料の中の注意書きに EU と日本ではテレワーカーの定義が若干異なっており、同一基準で比較できないとされており注意が必要である。

上記の4省合同委員会の資料で日本の数字を詳しく拾ってみると、2002年時点における日本のテレワーク人口推計値として、「週8時間以上テレワークを実施した者」は、「雇用型テレワーカー」311万人、「自営型テレワーカー」97万人、計408万人と推計されている。また、「テレワークとして週8時間未満しか働かない者」は、「雇用型テレワーカー」443万人、「自営型テレワーカー」191万人、計643万人と推計されている。これらを合計し、「少しでもテレワークを実施した者」で捉えれば、「雇用型テレワーカー」754万人、「自営型テレワーカー」288万人、計1042万人と推計され、前述したように労働力人口の14.9%をも占めることとなる（図表1-1-4参照）。

このように、テレワークについても、定義の仕方によって、数値が全く変わってくることに留意する必要がある。

図表 1-1-4 日本とEUのテレワーカー比率の比較

	総労働力人口に占める割合 (%)		
	Regular Telework (週1日以上)	Supplementary Telework (週一日未満)	合計
イギリス	4.8	2.8	7.6
ドイツ	4.4	1.6	6.0
フランス	2.3	0.6	2.9
EU10 各国平均	4.1	2.0	6.1
日本	5.8 <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> 408 万人 うち雇用型 311 万人 自営型 97 万人 </div>	9.1 <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> 634 万人 うち雇用型 433 万人 自営型 191 万人 </div>	14.9 <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> 1042 万人 うち雇用型 754 万人 自営型 288 万人 </div>

(資料出所) 4省合同委員会第4回会議配付資料より抜粋

これらの結果を見る限り、テレワークに関しては、日本はアメリカよりは遅れているものの、イギリス、ドイツよりは進んでいる可能性があると思われる。ただし、テレワークで比較したとしても各国とも定義が異なり、正確な比較ができないことには十分留意すべきであろう。

イ 在宅ワーカー等の属性（日本と欧米の比較）

欧米諸国における在宅ワーカーの属性については十分調査できなかったが、前述のとおり、アメリカのヒアリングにおいて、高学歴の女性は家におらず働きに出ている人が多いとのことであった。この点については、日本の在宅ワーカーは大卒以上が34.4%もあり、比較的高学歴の者が多いことと対照的であると考えられる。

ウ 在宅ワーク等の選択の理由（日本と欧米の比較）

在宅ワーク選択の理由について、日本は育児、介護を主な理由の一つとしているが、それと近いのがイギリス及びアメリカである。イギリスにおける在宅ワーク選択の理由は、前述したとおり育児が大きな理由となっている。また、アメリカも、在宅ワークを行う理由として、育児、交通渋滞を挙げている。

一方、これと対照的なのがドイツであり、比較的自由に会社を辞めずに在宅勤務ができ、育児休業期間も3年間あるため、育児を理由として請負形態である在宅ワークを選択する者は少ないとのことであった。

エ 仲介者の実態（日本と欧米の比較）

アメリカ、イギリス、ドイツのヒアリングにおいても、在宅ワーカーの仲介者の人数等の実態は把握できていないとのことであった。

（4）日本への示唆（欧米の在宅ワーク等の実態から）

ア 雇用継続施策と在宅ワーク（日本への示唆）

（在宅ワークの発展と女性の雇用継続ニーズとの関係）

神谷（2004）は、日本において在宅ワーカー登録会社が発展している事例がみられることは、女性の雇用継続ニーズが高いことのアンチテーゼとの解釈できるとし、就業継続希望者に対して雇用形態も含めた選択肢を実質的に拡大させる方策を検討していくことが、在宅ワークへの期待から改めて読み取れる課題ともいえるとしている。また、同論文は、具体的な施策として、育児休業期間中の短時間勤務の他に、雇用契約を継続しながら毎日ではなくとも必要に応じて在宅勤務を行うことができる制度の普及も効果的と考えられるとしている。

一方、前述したとおり、ドイツにおいて自営・請負型のテレワークがあまり広まっていない理由として、①企業に属しながら比較的自由に在宅勤務が行うことができ、やめて独立してまで在宅ワークを行うという人が少ないこと、②出産、育児の時も3年間は企業に属しながら子育てに従事できるなど法制面が整っていること、を挙げている。

このようなドイツの実態は、神谷のいう「在宅ワークの発展は女性の雇用継続ニ

ズの高さのアンチテーゼ」という仮説の一つの証左になるものと思われる。また、日本の在宅ワーカーには高学歴の女性が多いことも特徴であるが、高学歴の女性も含めて、女性の雇用継続ニーズに十分に対応できていない実態が伺え、日本経済の活性化の観点からも、高学歴の女性の活用を含めた雇用継続対策の重要性が再確認されたのではないかと考える。

(入力系の在宅ワーカーの多くが子供のいる女性)

在宅研究会報告によると、文章等入力・処理の職種類型に該当する者の78.3%が子供のいる女性とされており、在宅ワークのうち文章入力等の（事業者性が薄く、委託者への従属性が強い）職種は育児のために雇用継続できなかった女性で多く占められている。

後述するように、私見としては、在宅ワーカーのうち発注者への従属性の強い者に対して、中長期的には何らかの保護法制の適用も検討すべきと考えているが、女性に対する雇用継続施策を充実することが、逆に従属性の強い在宅ワーカーを生まなくて済むという意味での対策になる可能性もあると考えられる。

イ 施策の対象範囲について（日本への示唆）

欧米の在宅ワーカーの実態調査では、アメリカ、ドイツ、イギリスのいずれの国においても在宅ワーカーという概念はなかった。概念として多くあるのは、テレワーカーや自営型テレワーカーというものであった。

在宅ワーカーやテレワーカーに対する施策を進める上で概念規定は重要と思われるが、日本の場合は「在宅で物の製造、加工等を行う家内労働者」との対比で「在宅でサービス（役務）の提供を行う在宅ワーカー」という概念が規定され、支援策が進められている側面も強いものと思われる。

日本の在宅ワーカーに対する施策の中で、例えば、2000年に策定された「在宅ワークの適正な実施のためのガイドライン」は、その名のとおり、在宅ワーカーのためのガイドラインであるが、その内容をみると、自営型テレワーカー、更には一般の請負労働者にも共通する視点も多数盛り込まれている。また、後述するように、仮に、在宅ワーカーの保護法制の適用について考える場合には請負労働者全体の保護の一環として考えていくことも重要であると考えている。

現在、請負労働者に対する法制面での保護施策（ソフトローも含む。）としては、家内労働者を法律で保護するとともに、在宅ワーカーにはガイドラインを策定しているところである。今後、自営型テレワーカーや更には請負労働者に対してもソフトローも含め、法制面の保護施策等を検討することも意義あることと思われる。

4 欧米の在宅ワーカーをめぐる労働者保護法制と日本への示唆

(1) 欧米における労働者保護法制

欧米における労働者保護法制について、ここでは特に、日本の労働基準法に代表される個別労働保護法制を中心にみていくこととする。

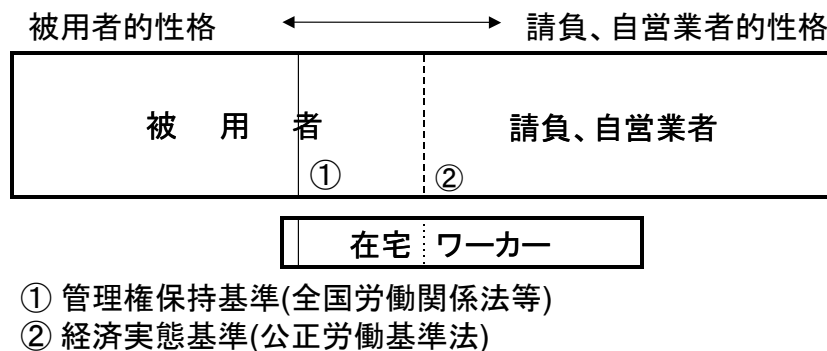
ア アメリカの労働者保護法制

(ア) 在宅ワーカーの労働者保護法制上の位置づけ（アメリカ）

アメリカにおいては、衣料産業における家内労働者など一部例外はあるものの、被用者と位置づけられれば労働者保護法制の適用を受ける一方、被用者と位置づけられなければ独立の請負人と見なされ、労働者保護法制は適用されない。また、下記（イ）で詳しく述べるが、アメリカの被用者性の判断基準は基本的には管理権保持基準が採用されているが、個別労働保護法制の代表的立法である公正労働基準法（FLSA）は管理権保持基準よりも広い経済実態基準が採用されている。

このようなことから、日本でいう在宅ワーカーが仮にアメリカの法令においてどのように適用されるかをイメージ的に示すと図表1-1-5のとおりとなる。

図表 1-1-5 アメリカの法令上の「在宅ワーカー」の位置づけ



(イ) 被用者としての保護（アメリカ）

第2部第1章（永野）にあるとおり、アメリカにおいては、労働法における被用者性判断について、基本的には使用者が被用者に対して管理する権利を持っているか否かを判断する管理権保持基準（全国労働関係法（NLRA）等の判断基準）が用いられている。

しかしながら、個別労働保護法制の代表的立法である公正労働基準法（FLSA）においては、管理権保持基準よりも労働者性を広く認める経済実態基準が採用されている。この基準は、管理権保持基準よりもサービスを提供する者がサービスを購入する者にどの程度経済的に依存しているかを強調する基準である。この基準の下においては、一部の例外を除き、在宅就労者についても、その被用者性は肯定され

るとしている。

なお、アメリカの公正労働基準法（FLSA）において、裁判所が重要な判断要素として考えてきた基準（7要素）については、アメリカ労働省（DOL）のホームページで掲載されるなど、広く一般に対する周知が行われている。（巻末の参考資料参照）

（アメリカの特徴（日本との対比から））

ここで特徴的であるのは、日本における労働基準法と労働組合法の被用者（労働者）の範囲の関係がアメリカにおける関係と逆転していることである。すなわち、日本においては、労働組合法の「労働者」の範囲の方が労働基準法より広いのに対して、アメリカにおいては、公正労働基準法（FLSA）（日本の労働基準法に近いもの）の「労働者（被用者）」の範囲の方が全国労働関係法（NLRA）（日本の労働組合法に近いもの）より広がっている。

永野（1997）によると、アメリカでは、団体労働法である全国労働関係法（NLRA）における被用者性の判断基準は管理権保持基準であり、個別労働保護法制の代表的立法である公正労働基準法（FLSA）が経済実態基準であるのに対して、日本においては、この関係が逆転しており、日本の労働組合法では経済実態基準がとられ、労働基準法では管理権保持基準がとられているとしている。また、このような差異の最大の理由はアメリカでは連邦法上の公正労働基準法（FLSA）による保護を薄くして、その代わりに適用範囲を拡大しているのに対して、日本は労働基準法の保護が厚く、よってその適用範囲を狭める労働政策がとられているところにあるとしている。

（ウ）家内労働者（アメリカ）

アメリカ労働省（DOL）によると、家内労働者の法令上の根拠は、合衆国法典第211条（公正労働基準法第11条）に「労働長官は、（中略）工業的家内労働を規制、制限、あるいは禁止する規則命令を作成する権限がある（以下略）」とされており、それに基づき連邦規則が策定されている。具体的には、第1部第2章（野村）にあるとおり、家内労働者の多い衣料関係を中心とした7業種（婦人衣料、宝石製造、アウター、手袋やミトンなどのニッティング、ボタンやバックルの製造、手工芸製造、刺繍）において、使用者が家内労働者を雇いたい場合には、労働省から許可を得ることとなっている。

家内労働者の管理については、1週間ごとに、業務、出来た個数、開始時、終了時を記録し、最低賃金以下にならないようにしている。

また、アメリカ労働省（DOL）によると、家内労働者の人数は、1990年始めには衣料産業で100万人いたが、現在は50万人程度となっているとのことであった。

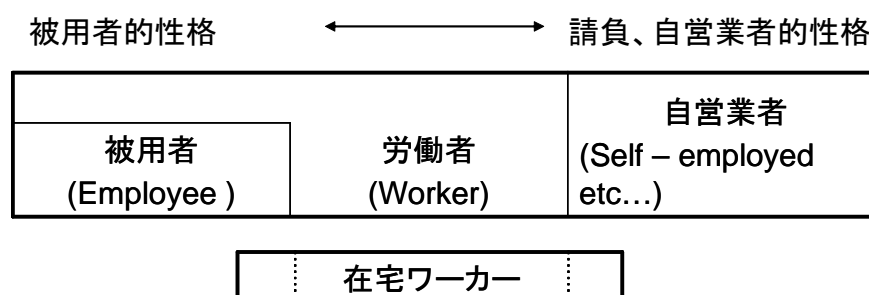
イ イギリスの労働者保護法制

(ア) 在宅ワーカーの労働者保護法制上の位置づけ（イギリス）

第2部第2章（小宮）にあるとおり、イギリスにおける働く者の分類は、被用者（employee）、労働者（worker）、自営（self-employed）の3つの区分となる。被用者（employee）と位置づけられれば、被用者としての様々な雇用上の権利を得ることができる。労働者（worker）と位置づけられても、賃金法や雇用権法に基づき、収入、最賃、差別などに関し、保護が受けられる。一方、自営とされる場合には、基本的な労働関係の保護は受けられない。

日本でいう在宅ワーカーが仮にイギリスの法令においてどのように適用されるかをイメージ的に示すと図表1-1-6のとおりとなる。

図表 1-1-6 イギリスの法令上の「在宅ワーカー」の位置づけ



(イ) 被用者、労働者としての保護（イギリス）

第2部第2章（小宮）にあるとおり、イギリスの被用者性の判断基準としては、一般的に、管理基準、統合基準、経済的現実基準、義務の相互性基準、複合基準の5つの基準が用いられている。また、同論文によると、イギリスにおける雇用保護立法は、一般的には、雇用契約を有する被用者の保護を中心としているが、中には、その保護の内容を一定の独立自営業者に広げるものもあり、そうした例は次第に増加しているとのことである。具体的には、1986年の賃金法に労働者（worker）が規定され、その後、1996年の雇用権法や1998年の公益情報開示法においても労働者（worker）の概念が使われている。

イギリス労働組合会議（TUC）によると、イギリスにおける3つの区分（被用者（employee）、労働者（worker）、自営（self-employed））はあいまいであり、争いとなり裁判所に判断を求める場合が増えている。企業は被用者や労働者を使用しているという責任から逃れようとする傾向が強いとのことである。

イギリス貿易産業省（DTI）によると、被用者（employee）と判断される上記の基準がある一方、労働者（worker）であることの判断には明確な基準はないが、

「mutual obligation（義務の相互性）」、「personal service（その人自身が仕事をしていて、下請に出していない）」の2つの要素が必要とのことであった。

また、イギリス労働組合会議(TUC)によると、被用者（employee）と労働者（worker）との違いはなくなってきており、どちらも報酬の対価としてのサービス（労働）を提供していることを証明できればよく、それが満たされない場合は自営（self-employed）となるとの話もあった。

（ウ）家内労働者（homeworker）（イギリス）

第2部第2章（小宮）によると、イギリスで家内労働者（homeworker）とは、かなり広い概念で、EU向けの雇用用語辞典には、仕事を外に出す使用者のために住居においてなされる仕事を引き受ける者と定義されているとのことである。イギリスでは、家内労働者（homeworker）のための特別な法律はないが、全国最低賃金法等において家内労働者のための特定条項が設けられ、保護されている。

第1部第3章（北澤）にあるとおり、イギリスの家内労働者は雇用契約以外の形態を取る場合が多いが、契約内容や発注者との管理・服従の事実関係によっては被用者（employee）や労働者（worker）として位置づけられ、保護される場合もある。ただし、雇用形態の多様化、流動化によって、被用者と労働者の境目、労働者と自営業者の境目が曖昧になってきており、家内労働者についてもグレーな部分が増えてきているとしている。

（エ）被用者、ワーカーの範囲の見直し（イギリス）

現在、イギリスにおいては、被用者、労働者の範囲及びそれらに付与される権利の見直しを行っている。

イギリス貿易産業省（DTI）によると、現在、雇用上の地位（employment status）の見直しを行っており、コモン・ロー（判例法）も踏まえ、制定法において、被用者、労働者の範囲及び権利を拡大する方向の内容の報告書をまとめ、国民からコメントを募集している最中とのことであった（2003年12月現在）。（報告書は巻末の参考資料参照）

ウ ドイツの労働者保護法制

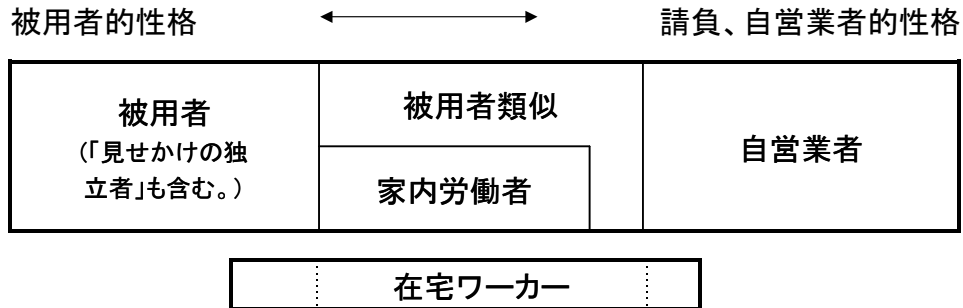
（ア）在宅ワーカーの労働者保護法制上の位置づけ（ドイツ）

ドイツにおいては、働く者を労働法で分類すると、①被用者（見せかけの独立者を含む）、②自営業、③中間的立場（被用者類似の者に該当する自営業者）、④家内労働者、の4つに分けられる。

日本でいう在宅ワーカーが仮にドイツの法令においてどのように適用されるかを

イメージ的に示すと図表1-1-7のとおりとなる。

図表1-1-7 ドイツの法令上の「在宅ワーカー」の位置づけ



(イ) 被用者としての保護（ドイツ）

ドイツでは、在宅ワーカーが被用者として位置づけられれば、労働者保護法に定める保護が適用される。

第2部第3章（小俣）にあるとおり、ドイツの判例・学説によって形成されてきた被用者概念は、私法上の契約に基づいて人的従属関係において他人のための労働の給付を義務付けられる者であり、その基準としては、①（専門的・内容的）指揮命令への拘束、②時間的並びに場所的指揮命令への拘束、③事業組織への編入、④固定的使用者への拘束、があげられる。

ドイツ経済労働省ボン支庁（BMWA）によると、「被用者と認められる要件を簡単に言うと、使用主より仕事に関する指示があり、従属しており、組織に組み込まれていること」とのことである。

また、ドイツ労働総同盟（DGB）によると、大企業等と雇用関係にあるテレワーカーについては、タリフ（賃金・労働）協約が結ばれている事例（ドイツテレコムとコカコーラ社）があり、それにより当該企業の被用者としての権利が保護されている例もあるとのことである。

(見せかけの独立者（Sheinselbständige））

ドイツ経済労働省ボン支庁（BMWA）によると、かつて、企業が社会保障費などを支払う義務から逃れる目的で人材をアウトソーシングする動きがあり、その結果、社外の人に対して社内の従業員と同じ内容の仕事を依頼することが増加したが、1999年に、こうした人を被用者として認定して社会保障費を支払わせるため「見せかけの独立者」の概念が生まれ、制定法上に規定された。「見せかけの独立者」は通常の労働者と同じ保護が与えられるとのことである。

(ウ) 自営業 (Selbständige) (ドイツ)

ドイツ経済労働省ボン支庁 (BMWA) によると、自営には、弁護士などアカデミックな人々と、資格職業として自営している人々に大きく分けられる。自営的テレワークは、前者のアカデミックな枠に入ってくることが多く、通常は保護の対象にならない。つまり、自営的テレワーカーは、労働時間、仕事の進め方など、自分で物事を決めることができ、経済的にも個人的にも従属しておらず、リスクを自分で負っているとのことである。

(エ) 被用者類似の者 (Arbeitnehmerähnliche Personen) (ドイツ)

第1部第4章 (飯田) にあるとおり、「被用者類似の者とされるテレワーカー」については、労働協約法、労働裁判所法、連邦休暇法など、被用者と同様に保護されるが、解雇保護等の保護は一部制限されている。

ドイツ経済労働省ボン支庁 (BMWA) によると、被用者類似の者については、法的な定義はないが、判例により概念は確立している。要件は5つあり、①経済的従属性 (発注者に対する)、②契約上義務を負わされている、③一人で仕事をする、④一人又は1社の発注者しかいない、⑤社会保障の必要性がある、ということであり、具体的に、自営的テレワーカーが被用者類似の者に当たるかどうかは、1社専属などいくつかの要件を満たした場合に、個々に判断されるとのことであった。

ただし、ドイツ経営者連盟 (DBA) は、被用者類似の者に入る人は極めて少ない。基準も明確でないとの認識であった。

(オ) 家内労働者 (ドイツ)

(家内労働法について (ドイツ))

ドイツ経済労働省ボン支庁 (BMWA) によると、被用者類似の者の一つとして家内労働法 (HAG) の適用となるグループがある。家内労働法 (HAG) の適用となる要件としては、個人的従属性と経済的従属性の両方が必要になるとのことである。

また、同支庁によると、家内労働法 (HAG) は1971年に IT 分野の働き方の変化を背景に法律改正により適用拡大し、それまでは、手工業、製造業中心であった家内労働者に加え、宛名書きなどの事務作業もカバーするようになった。71年に事務にも適用拡大されたことにより、すべてが解決された訳ではないが、在宅ワーカー (テレハイムアルバイト) の対策の一つになったと認識しているとのことであった。

一方、家内労働法における事務作業の適用に関する解釈においては、第2部第3章 (小俣) にあるとおり、「自宅で事務作業に従事する者が特に保護を要するとみ

なすべき『取引の概念』が形成されている場合にはじめて家内労働法の保護領域に含まれるとする見解がある。これによれば法律効果の範囲は制限される。」とする見解がある一方、「家内労働の条件に基づいてなされるすべての事務職員の活動に拡大された」との見解もあるが、後者の方が立法者の意思に合致したものとされている。

ただし、第1部第4章（飯田）にあるとおり、実際の事務作業の家内労働者として各州の家内労働委員会に登録されている人数は少ない。この背景には、法制度としてはすべての事務作業も家内労働法の対象となったが、実際の行政の運用においては、家内労働法が適切に運用できる作業、すなわち、一個当たりの所要時間、料金の定めることのできる、いわば単純な作業（文字入力、宛名書きなど）においてしか運用されていないものと思料される。

（家内労働者の人数（ドイツ））

第1部第4章（飯田）にあるとおり、ドイツにおける家内労働者の数をみると、家内労働者全体は1965年には25万人近くいたが、2002年時点で59,961人（事務家内労働者も含む。）まで減少している。事務の家内労働者数は2002年6,566人で、昨年に比べ2.9%減少している。なお、事務の家内労働者のうち情報通信機器を活用したテレワーク的な仕事をしている人数は統計的には把握していないが、極めて少ないとのことである。

また、事務作業の家内労働者が少ないのは把握できていないためではないかと尋ねたところ、同支庁からは「ドイツの登録方法は、役所が自ら出かけていって登録を促す方法であるため、かなり正確な数字となっていることに加え、発注者側からも登録するようにとの指導が各家内労働者にいくシステムになっているため、把握されていない人は少ない」とのことであった。

ドイツ労働総同盟（DGB）によると、在宅ワーカーで家内労働法の適用となる者が少ない理由として、自営でテレワークを行っている人の中には、あえて家内労働者として登録することを通じて保護を期待する人は少ない。逆に、自己責任の範囲で仕事を行い、きちんとした契約を交わしている労働者が多い。また、在宅でITを活用した、事業者性の低い仕事（文章入力など）は国境を越えて国外に出される傾向があるとのことであった。

エ EUテレワーク協約との関係

（EUテレワーク協約）

2002年7月、EUレベルの政労使団体、すなわち欧州共同体委員会（CEC）、欧州管理職会議（EUROCADRES）、欧州産業連盟（UNICE）、欧州手工業・中小企業連合（UEAPME）、欧州公共企業使用者連盟（CEEP）、欧州労連（ETUC）は、テレワー

クに関する枠組み協約を正式に締結した。その内容、経緯等については、濱口(2002)に詳しいが、それによると、この協約は今までと違いEUの指令としての拘束力に頼ることなく、初めて締結団体の加盟組織によって実施されることが予定されているもので注目すべきものとのことである。

なお、今回締結された協約がカバーするのはあくまで被用者であるテレワーカーであるが、欧州における被用者の範囲は日本の場合よりも広い場合もあると考えられ、そういう意味からも参考になる面があると思われる⁽⁴⁾。

(イギリスの対応)

イギリスでは、EUのテレワークに関する枠組み協約の締結を受けて、イギリス労働組合会議(TUC)、イギリス産業連盟(CBI)及び欧州公共企業センター(CEEP)の合意に基づく、テレワークに関するガイダンスが策定されている(イギリス貿易産業省(DTI))。(巻末の参考資料参照)。

(ドイツの対応)

ドイツ経営者連盟(BDA)によると、EUのテレワークに関する枠組み協約の内容は既にドイツではほぼカバーされていたため、協約の締結後、特別の施策を実施する必要がないとのことであった。

オ ILO177号条約

1996年6月に家内労働条約(ILO第177号条約)が採択された。同条約の批准国は、2004年3月現在で、フィンランド(批准1998年)、アイルランド(同1999年)、アルバニア・オランダ(同2002年)の4カ国のみで、アメリカ、イギリス、ドイツ、日本とも同条約を批准していない。

各国におけるヒアリングでは、具体的に何が阻害要因となって、条約を批准できていないかということまでは分からなかった。ただし、いずれの国においても、政府関係者を含めて、この条約を直ちに批准しなければいけないというような感触は持っていなかった。

この条約については、荒、沖田、橋本、諏訪(1997)に詳しいが、日本との関連で、条約のポイントとして以下の事項が重要と考えられる。

- ① 条約の対象として、従来型の製造業の家内労働だけでなく、サービス(在宅ワークも含めた役務の提供)も対象となっていること(ただし、被用者は除く)。
- ② 条約の対象となる家内労働者の概念について、働く場所と実質的に労働者的な性格があるかという点で規定していること。
- ③ 国内政策において家内労働者その他の賃金労働者との平等待遇をできる限り促進すること。
- ④ 監督制度により家内労働者に適用される国内法令等の遵守を確保すること。

日本において、今後、在宅ワーカーに対する労働者保護法制を考える場合には、ILO 第177号条約の精神を十分に考慮する必要があるだろう。

(2) 日本の労働者保護法制

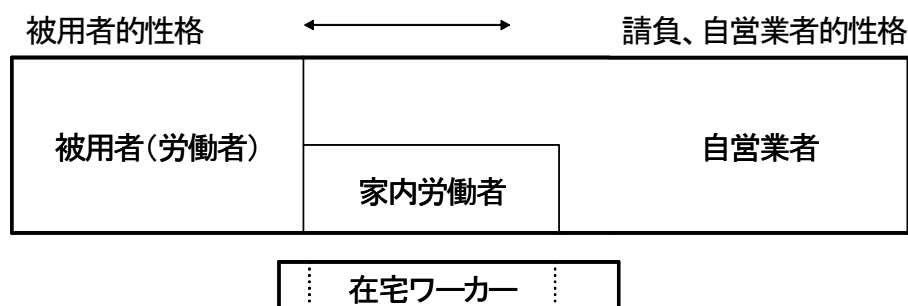
ア 在宅ワーカーの労働者保護法制上の位置づけ（日本）

日本においては、在宅ワーカーが被用者（労働者）と位置づけられれば、労働基準法において基本的な労働者の権利が保護されるほか、労働安全衛生法、労災補償法、最低賃金法、男女雇用機会均等法、育児・介護休業法等などの対象となる。

また、家内労働者（製造業の請負を在宅で行う者）は家内労働法の対象となり保護される。被用者及び家内労働者以外は、基本的には労働者保護法制の対象外となり、保護の対象とはならない。

在宅ワーカーが日本の労働者保護法制において、どのような位置づけになるかをイメージ的に示すと図表1-1-8のとおりとなる。

図表1-1-8 日本の法令上の「在宅ワーカー」の位置づけ



イ 被用者（労働者）の判断について（日本）

日本でも、在宅ワーカーが被用者（労働者）であると位置づけられれば、労働基準法等の保護の対象となる。労働基準法の被用者（労働者）に当たるかどうかの判断に当たっては、基本的には、事業に「使用される」者であるか否か、その対償として「賃金」が支払われているか否かによって判断されるが、その判断が困難な場合については、労務提供の形態や報酬の労務対償性及びこれに関連する諸要素をも勘案して総合的に判断されているところである。

労働省労働基準局（2000）には、在宅勤務と労働関係に関し、労働基準法研究会報告「労働基準法の『労働者』の判断基準について」（1985年12月19日）を引用し、次のような判断基準を示している。

○ 在宅勤務と労働関係に関する労働基準法の『労働者』の判断基準

(1) 「使用従属性に関する判断基準」

イ 「指揮監督下の労働」に関する判断基準

(イ) 仕事の依頼、業務従事の指示等に対する許諾の自由があることは、指揮監督関係を否定する重要な要素となるが、一方、当該諾否の自由がないことは、契約内容等による場合もあり、指揮監督関係の存在を補強するひとつの要素に過ぎないものと考えられる。

(ロ) 会社が業務の具体的内容及び遂行方法を指示し、業務の進捗状況を本人からの報告等により把握、管理している場合には、業務遂行過程で「使用者」の指揮監督を受けていると考えられ、指揮監督関係を肯定する重要な要素となる。

(ハ) 勤務時間が定められ、本人の自主管理及び報告により「使用者」が管理している場合には、指揮監督関係を肯定する重要な要素となる。

(ニ) 当該業務に従事することについて代替性が認められている場合には、指揮監督関係を否定する要素となる。

ロ 報酬の労務対償性の有無報酬が時間給、日給、月給等時間を単位として計算される場合には、「使用従属性」を補強する重要な要素となる。

(2) 「労働者性」の判断を補強する要素

イ 事業者性の有無

(イ) 自宅に設置する機械、器具が会社より無償貸与されている場合には、「事業者性」を薄める要素となるものと考えられる。

(ロ) 報酬の額が、同社の同種の業務に従事する正規従業員に比して著しく高額な場合には、「労働者性」を薄める要素となるものと考えられるが、通常そのような例は少ない。

ロ 専属性の程度

(イ) 他社の業務に従事することが制約され、又は事実上困難な場合には、専属性の程度が高く、「労働者性」を補強する要素のひとつとなる。

(ロ) 報酬に固定部分がある等生活保障的要素が強いと認められる場合も、「労働者性」を補強する要素のひとつとなる。

ハ その他

報酬について給与所得としての源泉徴収を行っているか否か、労働保険の適用対象としているか否か、採用、委託等の際の選考過程が正規従業員の場合と同様であるか否か等は、当事者の認識を推認する要素に過ぎないものではあるが、上記の基準によっては「労働者性」の有無が明確とならない場合には、判断基準のひとつとして考えなければならないであろう。

また、労働基準法研究会報告（1985年12月19日）は、被用者性（労働者性）が認められない在宅勤務の事例として以下のものを挙げている。

（事例）在宅勤務者B

1 事業等の概要

（1）事業の内容

速記、文書処理

（2）在宅勤務者の業務の種類、内容

元正社員であった速記者が、会議録等を録音したテープを自宅に持ち帰り、ワープロ入力する。

2 在宅勤務者の契約内容及び就業の実態

（1）契約関係

契約関係「委託契約」により、納期まで1週間～1か月程度の余裕のある仕事をしており、納期の迫っているものは正社員にやらせている。

（2）業務の諾否の自由

電話により又は出社時に、できるかどうかを確認して委託している。

（3）指揮命令

業務の内容が定型化しており、個々具体的に指示することは必要なく、週1回程度の出社時及び電話により進捗状況を確認している。

（4）就業時間の拘束性

勤務時間の定めはなく、1日何時間位仕事ができるかを本人に聴き、委託する量を決める。

（5）報酬の性格及び額

在宅勤務者個々人についてテープ1時間当たりの単価を決めており、テープの時間数に応じた出来高制としている。

（6）機械、器具の負担

会社がワープロを無償で貸与している。

（7）その他

給与所得としての源泉徴収、労働保険への加入はしていない。

3 「労働者性」の判断

（1）「使用従属性」について

①会社からの委託を断ることもあること、②勤務時間の定めはなく、本人の希望により委託する量を決めていること、③報酬は、本人の能力により単価を定める出来高制であること、④業務の具体的内容、その遂行方法等について特段の指示がないことから、「使用従属性」はないものと考えられる。

（2）「労働者性」の判断を補強する要素について

業務の遂行に必要なワープロは会社が負担しているが、他に「労働者性」を補強する要素はない。

（3）結論

本事例の在宅勤務者は、労働基準法第9条の「労働者」ではないと考えられる。

以上のように、日本における被用者性（労働者性）の判断においては、「使用従属性」を基本としており、アメリカ（公正労働基準法）、イギリスのような経済的従属性の観点がないことが一つの特徴として挙げられるものと考えられる。

ウ 家内労働法（日本）

日本においては、家内労働法により家内労働者が保護されており、その対象者は、請負により物品の製造、加工等に係る者のうち、原材料の提供を受け、かつ、同居の親族以外の者を使用しないものである。

家内労働法では、委託者は家内労働者に家内労働手帳を交付（第3条）するとともに、都道府県労働局長にも家内労働者の数や業務の内容等を届け出る（第26条）こととなっている。また、委託者は家内労働者に対し、①就業時間への配慮（努力義務）（第4条）、②委託の打ち切り予告（努力義務）（第5条）、③1カ月以内の工賃の支払い（努力義務）（第6条）、④工賃の支払い場所（努力義務）（第7条）、⑤最低工賃（第8条）、⑥安全及び衛生（第17条等）等を遵守することとされている。

家内労働者の人数の推移をみると、1970年には180万人以上いたが、2002年には257,270人にまで減少しており、また、2002年は前年比で13.4%も減少している。

一方、近年、増加している在宅において情報通信機器を活用した請負形態に基づくサービスの提供等を在宅形態で行う就労については、家内労働法の対象外であり、労働省は2000年に「在宅ワークの適正な実施のためのガイドライン」を作成し、関係者への周知を図っている。ガイドラインの内容は、注文者が守っていくべき事項として、契約条件の文書明示及びその保存、契約条件の適正化等について示している。ただし、ガイドラインには法的拘束力はない。

（3）日本への示唆

ア 日本への示唆（被用者性（労働者性）から）

欧米における被用者性（労働者性）からの日本への示唆について言及する前に、「(ア) 被用者性（労働者性）をめぐる状況」として、「被用者性（労働者性）の問題の背景」、「ILOにおける契約労働（contract labour）の動き」及び「EUにおける経済的従属労働者をめぐる動き」を整理するとともに、「(イ) 各国の被用者性（労働者性）の判断基準の特徴」において経済的従属性の観点からみた各国の特徴を述べることにしたい。

（ア）被用者性（労働者性）をめぐる状況

a 被用者性（労働者性）の問題の背景

在宅ワーカーの保護を考える上で、まず、考えるべきであるのは労働基準法上

の被用者（労働者）に該当するかどうかという視点である。労働基準法の被用者（労働者）に該当すれば、労働基準法のみならず各種労働者保護法制の適用を受けることになるからである。しかしながら、この問題は実は、在宅ワーカーのみ
の問題ではなく、広く請負労働者がどこまで保養者性（労働者性）を認められる
かという問題でもある。

この請負労働者の被用者性（労働者性）の議論は様々な所で論じられていると
ころであるが、この問題の背景は結局、大内（2003）が述べているように、「労
働契約関係にない労働者に対しては、労働法の保護がいきい及ばないのに対し
て、労働契約関係にある労働者については、それがたとえ労働時間の拘束性の極
めて弱い裁量労働制の下で勤務し、賃金も高額であるというような場合であった
としても、労働法上の保護が及ぶという点である。法制上は、『労働者』のみを
保護して、非『労働者』との間で厳然たる保護の格差を設けているため、このよ
うな格差がはたして妥当かどうかが問われる」という問題に行き着くものと思わ
れる。

近年、経済のグローバル化に伴う厳しい国際競争が進む中で、企業は様々なコ
スト削減を行っており、その一環として従来は企業内で行っていた仕事を外部化
（請負）するという動きが強まっている。一方で、企業に雇用されていながら、
裁量労働制の適用を受ける労働者が増えるなど、労働者の中にも自由度の高い者
の割合も増えているところである。

今後、就業環境の多様化に伴い、契約形式はともかく、実態上は被用者（労働
者）と請負労働者の区分が一層不明確となっていくことが予想され、被用者性
（労働者性）の問題は今後の重要政策課題の一つとなると思われる。

b 契約労働に関する ILO の動き

ILO における雇用関係の範囲の議論については、1997年と1998年の2回にわ
たって議論された「契約労働（contract labour）条約・勧告」があるが、結論が
出ないまま中断されていた。その後、2003年の第91回 ILO 総会において、報告
書「雇用関係の範囲」に基づいて行われた一般討議の結果、「雇用関係に関する
決議」が採択された。この決議うち、本稿と関係の深い点は、以下のとおりであ
る。

- ① 雇用関係とは、「被用者」と呼ばれる人と、一定条件のもとで報酬を得て労
働やサービスを「使用者」と呼ばれる人に提供する人、その両者を法的に結び
つける概念であるとし、対象を「被用者」より広げて考えていること。
- ② 労働市場構造の変化による結果として、事実上被用者であるのに、雇用関係
に伴う保護が得られない労働者について、労働組織と法律の適用が不完全な場

合が増加しているとし、問題視していること。

- ③ 法の明確性、予測可能性は関係者すべての利益にかなう。使用者と労働者は自らの地位を知り、それに基づく法の下での権利と義務を知るべきである。そのため、法律は国内状況に適し、労働市場の現実に対応できる安定性と柔軟性を提供し、かつ労働市場に恩恵をもたらすよう草案される必要があるとしていること。
- ④ 今後、勧告の採択を視野にいれることとし、当該勧告は偽装された雇用関係および雇用関係にある人が国レベルで与えられるはずの保護を得られるようなメカニズムの必要性に焦点を当てたものであるべきであるとしていること。

上記④にあるとおり、今後、ILOにおいて、雇用関係に関する勧告の採択に向けて議論されていくものと見込まれる。また、現在の「雇用関係に関する決議」の中で既にILOの考え方が一部表われているが、特に日本にとって、①「被用者」以外の者の取扱い、②法の明確性、予測可能性、という点が重要になると考えられる。

c. EUにおける経済的従属労働者をめぐる動き

EUにおける経済的従属労働者をめぐる動きについては、濱口（2001）に詳しい。それによると、欧州委員会は1996年に「労働法の未来」の専門家グループを集め、その最終報告書が1999年に「雇用を超えて一労働の変化と欧州労働法の未来」（執筆者はアラン・シュピオ（ナント大学教授））として出版された。報告書の関連部分としては、1997年のILO総会で議論されながら成立に至らなかったいわゆる「契約労働」の議論も踏まえつつ、被用者と自営的企業家の間の中間的法的範疇が明らかに必要であると主張するとともに、経済的従属労働者に焦点を当て、EUは経済的従属労働者への基本的保護を確保するためのルールづくりに役割を果たせると期待を寄せている⁽⁵⁾。

それを受けて、欧州委員会は2000年6月、経済的従属労働者についての対策のあり方について労使団体へ第1次協議を開始し、2001年3月に第2次労使協議が持たれた後、欧州生活労働条件改善財団は、経済的従属労働者についての研究と法的枠組み、加盟国間で用いられる定義に関する発表を行った。

その後、欧州委員会も「経済的従属労働—法的、社会的、経済的側面から—」の研究を進め、2003年6月に欧州議会 雇用社会問題委員会と欧州委員会 雇用・社会問題総局の合同の公聴会で研究成果を発表した。

今後、EUにおいては、「経済的従属労働者」に関して、研究成果も踏まえた新たな動きが予想されるところであり、注目すべきものとする。

(イ) 各国の被用者性（労働者性）の判断基準の特徴

各国の被用者性の判断基準において、経済的従属性に焦点を当てて、比較することとする。

a アメリカの特徴

第2部第1章（永野）によると、全国労働関係法（NLRA）は管理権保持基準（日本の労働基準法の被用者性判断基準とほぼ同一）により被用者性について判断を行っている。一方、公正労働基準法（FLSA）における被用者性の判断は、管理権保持基準よりも広範に被用者性を認める経済実態基準で行われる。この基準は管理権保持基準よりもサービスを提供する者がサービスを購入する者にどの程度経済的に依存しているかを強調するものであり、アメリカ労働省はホームページにおいて、在宅就労者がしばしば不当に独立の請負人として扱われている場合があるとして、公正労働基準法の経済実態基準においては、こうした在宅就労者は被用者であり、同法の適用を受けると明記している。（巻末の参考資料参照）

b イギリスの特徴

第2部第2章（小宮）によると、イギリスの被用者の判断基準は一般に5つの判断基準があり、具体的にどのような要素を重視するかは裁判所の広い裁量のもとにあるとしているが、一つの判断基準として経済的現実基準があり、「この基準によれば、働き方に幅広い裁量を有する者も、ある者に経済的に依存している場合、そのことを理由として被用者該当性が肯定されるのである」としている。

c ドイツの特徴

鎌田（2001）によると、ドイツには被用者については、被用者を定義する明文上の規定は存在しないが、Hueck氏の伝統的な見解によれば、被用者とは「私法的契約またはそれと同視できる法的関係に基づき他人のために労働給付を義務づけられた者」である。この「他人のための労働」は「人格的従属性」によって特徴づけられ、ワイマール期の労働法学説には、従属性の判断要素として人格的従属性の他に、経済的従属性、組織的従属性を含める見解が存在したが、戦後では人格的従属性説が通説的な地位を得た。経済的従属性が被用者概念にとって本質的でないとされた理由は、事実的な経済的従属関係は労働契約以外の請負、有償委任においても存在するからであるとしている。

d 経済的従属性の基準の比較

ここで、アメリカの経済実態基準、イギリスの経済的現実基準、更には日本の

家内労働法の制定趣旨である経済的従属性の比較を行いたい。

(a) アメリカの経済実態基準

森戸（1999）により、アメリカの経済実態基準を詳しくみると、DialAmerica Marketing 控訴審判決において「地裁は、経済的従属性の有無という点についての解釈も誤っている。調査員としての所得は家計の副次的な収入に過ぎない、としているが、経済的従属性とはそのような意味で捉えるべきではない。調査員は他の会社に同じサービスを提供できる地位にはない。DialAmerica Marketing とだけ仕事をしていて、DialAmerica Marketing が必要とするときしか仕事はない。それが経済的従属性があるということである。」としており、アメリカの経済実態基準は一社専属性が重視されているものと考えられる。

(b) イギリスの経済的実現基準

第2部第2章（小宮）により、イギリスの経済的実現基準を詳しくみると、「被用者の地位は『その個人がその能力の金銭的利用のために主に特定の報酬支払に依存または独立している程度』の結果であるという意味で、経済的現実基準は経済的依存という基準を含蓄している」としており、イギリスの経済的実現基準は経済的依存性が重視されているものと考えられる。

(c) 日本の家内労働法の制定趣旨

一方、寺園（1981）により、家内労働法の制定趣旨をみると、「『使用従属関係』は存在しないものの、その経済的実態からすれば、使用者と労働者の関係に類似した従属関係が存在することに着目して、家内労働者を保護することとしたものである」としており、日本の家内労働法の制定趣旨は一社専属性が重視されていると考えられる。

e 被用者性の判断基準のまとめ

欧米各国における被用者性の判断基準は様々であり、欧米各国の特徴を一律に論ずることは難しいが、経済的従属性の観点から見ると、アメリカ（公正労働基準法）、イギリスでは経済的従属性も重視されているのに対して、ドイツでは日本の場合と同様に経済的従属性が重視されていない傾向があると考えられる。

また、経済的従属性の基準を採用しているアメリカ、イギリスについて、その詳細をみると、アメリカは一社専属性を、イギリスは経済的依存性を重視しているものと考えられる。一方、日本の家内労働法の制定趣旨は、アメリカに近く一社専属性が重視されていることが特徴と考えられる。

(ウ) 日本への示唆（被用者性（労働者性）から）

a 被用者の範囲の見直し（日本への示唆）

イギリスにおいては、現在、被用者、労働者の判断基準やそれらに対して付与される権利について、コモンロー（判例法）の積み重ねも踏まえ、制定法上において被用者等の範囲及び付与される権利を拡大する方向で見直しが行われている。

日本においても、在宅ワーカーのうち、特に事業者性が薄く、保護の必要な者に対して被用者概念を拡大して適用し、保護することも考えられる。その際、一つの考え方として、被用者性の判断において経済的従属性（特に一社専属性）の観点も取り入れ、在宅ワーカーのうち事業者性の薄い者や現行の家内労働者を被用者として保護することも考えられる。

ただ、イギリスにおいて現在見直しが進められている背景には、イギリスが現在、労働党政権ということと共に、労働者保護法制による労働者の保護の度合いが欧州大陸諸国よりも少ないと認識していることや現在のイギリスの雇用失業情勢は失業率が低く労働者にとって有利な環境にあるということも忘れてはなるまい。

b 労働者の地位の明確性、予測可能性（日本への示唆）

上記ア（ア）bで述べたように、ILOで採択された「雇用関係に関する決議」においては、「法の明確性、予測可能性は関係者すべての利益にかなう。使用者と労働者は自らの地位を知り、それに基づく法の下での権利と義務を知るべきである」とし、「法の明確性、予測可能性」の重要性に言及している。

日本の被用者性の判断基準は、「使用従属性」を基本に様々な諸要素をも勘案して総合的に判断されているところである。この「総合的な判断」については、様々なケースに対して柔軟に対応できるというメリットがある一方、「法の明確性、予測可能性」という面においてはマイナスに作用する可能性があると思われる。

（アメリカの事例—「インターネットによる周知」）

日本の「総合的な判断」というメリットを生かしつつ、「法の明確性、予測可能性」を高める方法が全くないという訳ではないと思われる。

第2部第1章（永野）にもあるとおり、アメリカの連邦労働省は、公正労働基準法の被用者性判断において実際に裁判所が重要な判断要素としている基準や、在宅就労者などしばしば不当に独立の請負人として扱われる者について、被用者として公正労働基準法の適用を受けることをインターネットで広く周知している。このようなアメリカの努力は、「法の明確性、予測可能性」を高める方途として有効と考えられ、日本にとっての示唆となるものと考えられる。（巻末の参考資料参照）

（ドイツの事例—「見せかけの独立者」）

ドイツにおいては、過去に企業が社会保障費などを支払う義務から逃れる目的

で、社内と同じ仕事を外部の人に行わせる動きがあり、1999年に、法律において「見せかけの独立者」の概念が制定された。この結果、「見せかけの独立者」の雇用に対しても社会保障費を支払わせるとともに、通常の労働者と同じ保護を与えた。このような例も「法の明確性、予測可能性」を高める方途として参考となろう。

(新たな労働審判制度による被用者性（労働者性）の判断)

日本においては、司法制度改革の一環として、個別的労働紛争の迅速な解決を図るために労働審判制度の新設を内容とする労働審判法案が2004年3月2日閣議決定され、国会に提出されたところである。

労働審判制度は、全国の地方裁判所に労働審判委員会を置き、委員会は裁判官である審判官1人と「労働関係に専門的な知識経験を有する者」から裁判所が任命する審判員2人で構成し、紛争当事者片方の申し立てで手続きを始める。当事者双方の合意による調停が成立しない場合には審判を下し、審判は当事者の異議がなければ裁判上の和解と同じ効果が生じる。もし当事者が不服を申し立てれば自動的に正式の裁判に移行することとなる。審理は原則3回以内で終結させるので、3～4カ月での決着が期待できるものである。

この法律案の第1条に「労働契約の存否その他の労働関係に関する事項について個々の労働者と事業主との間に生じた民事に関する紛争」とあるとおり、明らかに「労働契約の存否」の紛争も対象にしている。同制度による審判に対して当事者が不服を申し立てれば自動的に正式の裁判に移行することになるため、労働者性に関する判例の集積が一層進むことも考えられ、「法の明確性、予測可能性」を高める方向で機能することも期待できると考えられる。

イ 日本への示唆（「被用者」以外の労働者概念から）

(ア)「被用者」以外の労働者概念（日本への示唆）

前述したとおり、イギリスにおいては、1996年の雇用権法において、保護の対象として被用者（employee）ではなく、労働者（worker）という概念を定義し、被用者と自営業者のグレーゾーンも保護している。

ドイツにおいても、被用者と事業主の中間の概念として「被用者類似の者」という概念を置いて、必要な保護を行っている。

一方、日本やアメリカにおいては、そのような中間的な概念は存在しないが、今後、企業が人件費等の削減のため、外部の人材の活用（アウトソーシング）を一層進行させる場合、外部の人材に対する保護が十分でないという議論となれば、イギリスやドイツのように、被用者と自営業者の中間的な概念の創設を検討することが重要になると思われる。

(イ) 異なる名称による明確性（日本への示唆）

前述したとおり、イギリスにおいては、使用者に対する従属性に応じて、被用者（employee）あるいは労働者（worker）という2つの異なる名称を用い、ドイツにおいても、被用者という概念以外に「被用者類似の者」という異なる名称を用いている点である。この異なる名称による保護ということは、労働者、使用者の双方にとって分かりやすくなり、上記のILOの「法の明確性、予測可能性」の考えとも一致すると考えられる。

一方、日本は労働基準法と労働組合法で対象となる労働者の範囲が異なるにもかかわらず、同じ「労働者」という呼称で呼ぶ一方、労働基準法の労働者と民法、商法上の「使用人」は、ほぼ同一の概念にもかかわらず異なる名称を用いるなど、専門家以外には分かりにくい面もあると考えられる。

今後、仮に、イギリスやドイツのように、被用者以外の概念による段階的な保護を検討する際には、他の法律も含め、異なる名称による労働者の範囲の明確性をも検討することは有意義と考えられる。

ウ 日本への示唆（ドイツの家内労働法から）

(ア) 家内労働法の対象範囲（日本への示唆）

前述しているとおり、ドイツの家内労働法においては、1971年から、手工業、製造業中心であった家内労働者に加え、宛名書きなどの事務作業もカバーするようになった。

しかしながら、前述したとおり、実際の事務作業で家内労働法の対象として各州の家内労働委員会に登録されている人数は少ないことから、実際には、家内労働法の適切な運用が可能な作業、すなわち、一個当たりの所要時間、料金の定められる、いわば単純な作業（文字入力、宛名書きなど）においてしか運用されていないものと思料される。

このことは、仮に、日本の在宅ワーカーについても、ドイツと同様に、家内労働法の対象としたとしても、家内労働法的な手法は、上記のいわば単純な作業（文字入力、宛名書きなど）にしか有効でないことを示しているものと思われる。

(イ) 仲介者の概念の確立（日本への示唆）

在宅ワークの特徴として、始めは受注者として仕事を始めたものの、受注量が多くなり、自らが発注者となるなど、受注者としての立場と発注者としての立場が逆転することも多い。また、前述したとおり、在宅ワーカーに仕事の獲得方法を聞いたところ、「仲介的な会社・個人」の利用率は39.1%にも上り、非常に多くなっている。

一方、ドイツの家内労働法の特徴の一つとして、「仲介者」という概念があることが挙げられる。第2部第3章（小俣）にもあるとおり、ドイツの家内労働法第21条には「仲介者に対する報酬規制・委託者の共同責任」が規定されている。当該規定には、①家内労働者と同格指定された仲介者は委託者との関係において付加手当（社会保険等の付加的な手当）が確定されうること、②委託者が仲介者を通じて報酬を支払う場合に委託者は仲介者とともに報酬についての責任を負うこと」とされており、「仲介者」が受注者側と発注者側の両面から規定されている。

今後、在宅ワーカーを始めとするサービス（役務）の提供者に対して、何らかの保護を行っていく場合には、ドイツの家内労働法における「仲介者」の役割が参考となるかもしれない。

（ウ）第一発注者としての義務（日本への示唆）

前述した仲介者概念とも関連するが、仲介者の概念を置くということは、第一発注者は第一次下請けのみならず、第二次下請以下に対しても一定の責任を持つということである。

イギリスのヒアリングにおいても、「最初の発注者が最後の受託者の労働条件にも目を配るように啓発する必要がある。（貿易産業省（DTI）」とのことであった。

一方、わが国の商慣行では、そのような意識はないし、むしろ下請に出してどれだけコストダウンできるかということに関心があると思われる。このようなイギリス、ドイツにおける下請に対する考え方は、我々も今後参考にする必要があると思われる。

エ 日本への示唆（ドイツの事業所組織法から）

第2部第3章（小俣）にもあるとおり、ドイツの事業所組織法における労働者には、主として当該事業所のために労働する家内労働者も含まれるが、前述したとおり、実際の事務作業で家内労働法の対象として登録されている人数が少ないことから、実際には家内労働者たる在宅ワーカーに事業所組織法のメリットが及ぶことは難しいと思われる。

ただ、家内労働者たる在宅ワーカーも事業所組織法の対象となることができ、従業員代表委員会を通じて権利を主張できる制度があれば、使用者からの様々な圧力に対する大きな抑止力となると思われる。また、従業員代表委員会の委員にならなくても、労働側の委員が家内労働者たる在宅ワーカーの意見を尊重した要望等を使用者に伝えることができると考えられる。

日本においても、労働組合の組織率が低下する度に⁶⁾、果たして労働組合は従業員を代表しているのかということが言われ、その関連でドイツのような従業員代表制

についての議論がなされる。

仮に、今後、日本においても上記ドイツ型の労使協議制の導入の検討がなされる場合には、対象とする労働者の範囲（労働組合法上の労働者とも関連すると思うが）について検討することも有意義と思われる。

5 欧米の在宅ワーカーに対する支援策等と日本への示唆

ここでは、欧米における在宅ワーカーに対する支援策について、日本への示唆の観点から有益と考えるものを中心に取り上げることとする。

(1) 契約の状況、トラブルの有無

ア 欧米の実態（契約の状況、トラブルの有無）

(ア) アメリカの実態（契約の状況、トラブルの有無）

女性政策研究協会（IWPR）によると、「契約内容に関する法的な規制はない。アメリカは契約社会なので口約束などしない、また、契約をめぐるトラブルは個々の契約者間の問題であり、政府が関与すべき問題ではない」とのことであった。ただし、契約不履行等のトラブルは実際にはかなり存在するものと思われる⁽⁷⁾。

(イ) イギリスの実態（契約の状況、トラブルの有無）

イギリス貿易産業省（DTI）によると、「公的機関が作成するモデル契約のようなものは存在しない。ただし、契約に関して、労働者（worker）自身が自分の権利に関する意識を向上させるとともに、最初の発注者が最後の受託者の労働条件にも目を配るように啓発する必要がある。」と述べていた。

(ウ) ドイツの実態（契約の状況、トラブルの有無）

ドイツ経営者連盟（DBA）によると、「ドイツではガイドラインのようなものは存在しない。理由として、ドイツでは事前にかかなり細かい点まで契約書で取り交わしをするのが常であり、契約をめぐるトラブルというのはあまり発生しない」とのことであった。

ドイツ経済労働省ボン支所（BMWA）においても、「ドイツでは、事前に両者の合意を図るために必ず契約書を取り交わす。そのため、特に日本のようなガイドライン等は存在せず、また、口約束で行うケースも皆無ではないが、それは契約者間の問題に過ぎず、経済労働省として保護すべき事項ではないと考えている」とのことであった。

逆に、ドイツ経営者連盟（DBA）としては、次のような事例に注意を払ってい

るといふ。すなわち、企業がプログラミングを外注で自営のテレワーカーに頼み、その仕事に関する報酬だけを支払うという契約書にサインしたにもかかわらず、仕事の終了後、テレワーカー側が「従属性が強いので社会保険料を含めて払って欲しい」と訴えてくる。この訴えを会社が拒否する場合には、裁判所に訴えるという例である。

なお、第1部第4章（飯田）にあるとおり、家内労働者たる在宅ワーカーについては、家内労働法により、報酬明細書及びその他の契約条件の明示義務が定められている。

イ 日本の実態（契約の状況、トラブルの有無）

実態調査によると、日本では仕事の契約方法（複数回答）として、在宅ワーカーの60.5%が口頭契約を実施している状況にある。また、発注者では23.7%が在宅就業者とのトラブルを経験しており、そのトラブルの内容（複数回答）としては、仕事の出来具合（72.3%）、仕事の納期（53.6%）、仕事の量・頻度（26.8%）、報酬の支払い（21.4%）が多くなっている。

一方、2000年に策定されたガイドラインによると、発注者が守るべき事項のうち、契約条件の文書明示すべき事項として、①注文者の氏名、所在地、連絡先、②注文年月日、③注文した仕事の内容、④報酬額、報酬の支払期日、支払方法、⑤注文した仕事にかかる諸経費の取扱い、⑥成果物の納期、納品先、納品方法、⑦成果物が不完全であった場合やその納入が遅れた場合の取扱い（補修が求められる場合の取扱いなど）とし、併せてモデル契約様式を示している。

また、2003年6月に下請代金支払遅延等防止法が改正（2004年度より施行）され、従来、物品の製造・修理のみを対象としていたが、情報成果物の作成委託・役務提供委託もその保護の対象となった。同法によると、委託者が一定規模以上の親会社という制限があるが、注文書の作成義務（第3条）や下請代金の支払遅延の禁止（第4条）などが規定されている。

ウ 日本への示唆（契約の状況、トラブルの有無）

欧米におけるヒアリングの状況では、請負形態の仕事については、どのような契約を結び、どのように履行するかは当事者間の問題であり、政府等が関与すべき問題ではないという意見を何人もの人から聞かされた。このように、欧米は契約社会であり、その前提が社会全体に共有されていると感じた。

一方、日本の在宅ワーカーへの代金支払いに関し、発注元が代金を支払ってくれないという苦情を受け調べに行ったところ、発注元は在宅ワーカーから請求書をもっていないので、支払おうにも支払うことができないという話も聞いた。

日本においては、前述のガイドラインにおいてモデル契約様式を提示することによりトラブルの未然防止に努めているほか、公的な支援（厚生労働省から社会経済生産性本部への委託）により、インターネット上に「在宅就業ポータルサイト」を立ち上げ、在宅ワーク希望者を対象に、在宅ワークを始めるに当たっての心構え、ノウハウ、在宅ワークの現状、契約締結に当たっての基礎知識、初歩的な技能等を付与するセミナーを実施している。

今後とも、技術・技能の開発だけでなく、それ以前の基本的な知識の付与に努めることは、未然のトラブル防止という観点からも重要であろう。ただし、特に、アメリカの感覚であれば、自らが自営業者として事業を行うのであれば、これらの知識については自らが習得すべきものであり、仮に、知らずに損害を被ったとしても自己責任ということになる。

（２）需給調整システム、仲介システム

ア 欧米の実態（需給調整システム、仲介システム）

（ア）アメリカの実態（需給調整システム、仲介システム）

在宅ワーカーに対する仕事の公的な需給調整システム、仲介システムはない。しかし、全米自営業者協会（NASE）などの民間の支援機関が在宅ワーカー向けの仕事の需給調整、仲介システムを行っている。

（イ）イギリスの実態（需給調整システム、仲介システム）

民間のテレコテージ（テレワーク協会やHomeworking com など、地域のテレワークセンターの総称）が中心となって、在宅ワーカーに対する仕事の需給調整や仲介を行っている。

なお、イギリス貿易産業省（DTI）によると、公共の職業紹介に責任を持つ勤労年金省（DWP）がジョブセンタープラスで請負契約も含め、様々な在宅の契約形態の仕事を紹介しているとのことである。ただ、ジョブセンタープラスにおいて請負形態の仕事の紹介は多くなく、公的な職業紹介機関がこのような在宅ワークの仕事の需給調整の中心的な役割を担っている訳ではないと思われる。（ジョブセンタープラスにおける在宅の請負形態の仕事の紹介例は巻末の参考資料参照）

（ウ）ドイツの実態（需給調整システム、仲介システム）

ドイツにおいても在宅ワーカーの仕事の需給調整は民間ベースで行われている。ドイツ経済労働省（BMWA）によると、「自営のテレワーカーは弱い立場にいておらず、仲介システムの支援を考えていない」とのことである。

また、同省によると、「テレワークでは、通常面談等をして取り決めをする必要

はなく、基本的には電話、書面、インターネット等が多い」とのことである。その背景として、近年はインターネットを通じたメール文書も法的拘束力のある文書として認められるようになってきていることが挙げられるとのことである。

イ 日本の実態（需給調整システム、仲介システム）

2002年より、公的な支援（厚生労働省から社会経済生産性本部への委託）により、インターネット上に「在宅就業ポータルサイト」を立ち上げ、在宅ワーカー及び発注者を対象に、在宅ワークの仕事や在宅ワーカーに関する情報を整理、分類、提供している。

ウ 日本への示唆（需給調整システム、仲介システム）

前述したように、欧米各国においては、在宅ワーカーに対して、公的な機関が中心となった需給調整システム、仲介システムはないと思われる。

ただ、イギリスにおいては、国の機関であるジョブセンタープラスにおいて、請負形態の仕事も含め、様々な契約形態の仕事を紹介しており、以下で日本の状況と比較し、考察することとする。

日本で公的な機関が雇用形態以外の就業を促進している例としてシルバー人材センターがあるが、一般のハローワークにおいて行われる職業紹介については、雇用契約を念頭に置いた職業紹介に限定されており、在宅ワークを含め請負形態の紹介は行われていない。

根拠法令である職業安定法（昭和22年法律第141号）の第5条第1項には「この法律で職業紹介とは、求人及び求職の申込を受け、求人者と求職者の間における雇用関係の成立をあっ旋することをいう。」とされている。職業安定法コンメンタール（1970, p193）によると、「5条第1項の雇用関係は、必ずしも厳格に、民法第623条の意味するもののみではなく、広く労働者（被用者）が報酬を得て一定の労働条件の下に使用者に対し労働力を供給する関係いわゆる使用従属関係が事実上存在すればたりる。」としている。

永野（2003）は、職業安定法の労働者性は、労働基準法と同様に、管理権保持基準により判断されるとし、契約労働者は、基本的には、その保護の対象となっていないが、労働市場法の分野は生存権と経済的依存性に立脚したものであるべきことから、労働市場法における使用従属関係の判断基準を経済実態基準に切り替え、契約労働者にもその保護を及ぼすべきとしている。

このような考え方からすれば、今後、在宅ワークの仕事の仲介システムを信頼のける国の機関が責任をもって在宅ワークの仕事も含め、請負形態の仕事の仲介を行うことによって、在宅ワークの市場、ひいては請負形態の労働市場の健全な発展に

資するということも考えられる。

しかしながら、職業紹介を行うことは、求職者に提示した求人条件に一定の責任が生ずると考えられ、請負形態の求人に対して公的な機関がどこまで責任を持てるかという根本的な問題もあると思われる。また、仮に、職業安定機関において在宅ワークも含め請負形態の仕事の紹介を考えると、イギリスでも実際にジョブセンタープラスにおいて請負形態の在宅ワークの紹介をすることは少ないことも事実であることから、イギリスにおける実施方法や課題（求人票の様式、在宅ワークの求人が来ない理由等）、さらにはコストパフォーマンス等も十分に考慮すべきものと考えられる。

(3) 在宅ワーカーの能力評価、能力開発の支援

ア 欧米の実態（能力評価、能力開発の支援）

(ア) アメリカの実態（能力評価、能力開発の支援）

アメリカ労働省（DOL）によると、「公的な能力開発システムとして、一般の生涯教育（continuous education class）や中小企業庁（SBA）のカウンセリング事業はあるが、在宅ワーカーに特化した公的な能力開発システムは存在しない。」とのことであった。

(イ) イギリスの実態（能力評価、能力開発の支援）

イギリス貿易産業省（DTI）によると、「公的な能力開発システムで、在宅ワーカー向けのものはないが、一般向けのITトレーニングコースはある。また、同省は、全国職業基準（NVQ）に基づき、企業に人材育成に投資するよう促している（ただし、国は財政支援を行っていない）」とのことであった。

(ウ) ドイツの実態（能力評価、能力開発の支援）

公的な能力開発システムで、在宅ワーク向けのものはない（以前は行っていた）。ドイツ経済労働省（BMWA）によると、自営のテレワーカーは自立していると考えられており、自立している人に対する能力開発の支援施策は必要ないとの考えである。

イ 日本の実態（能力評価、能力開発の支援）

2002年より、公的な支援（厚生労働省から社会経済生産性本部への委託）により、インターネット上に「在宅就業ポータルサイト」を立ち上げ、能力の自己診断システム等の提供を行っている。

ウ 日本への示唆（能力評価、能力開発の支援）

上記で述べたように、欧米各国においては、在宅ワーカーに特化した公的な支援による能力評価、能力開発の支援システムはなかった。

欧米各国においては、被用者や労働者に位置づけられない在宅ワーカーは、独立の請負人、事業者であるという考えが基本にあり、そうした者の能力評価、能力開発は自助努力で行うべきものと考えていると思われる。

（４）紛争処理システム

在宅ワーカーに係る紛争処理システムについて、ここでは公的機関が行うもの及び公的な支援によって行われるものを中心に見ていくこととする。

ア 欧米の実態（紛争処理システム）

（ア）アメリカの実態（紛争処理システム）

アメリカでは、不当労働行為の救済（全国労働関係局（NLRB）が担当）以外に、特に労働関係紛争を専門に扱う機関はなく、すべて通常裁判所である連邦・州裁判所で処理されている。アメリカの特徴は、私的な調停、仲裁が広く利用されているという点である。これらの調停や仲裁は、労働協約に基づいて行われる場合も多い。仲裁人を紹介する機関も発達しており、全米仲裁人協会等の仲裁人に解決を付託することが通常である。

また、アメリカ労働省（DOL）によると、中小企業庁（SBA）が、中小企業援助の一環としてカウンセリングを行っているとのことである。

（イ）イギリスの実態（紛争処理システム）

司法機関としては、いわゆる通常の裁判所であるコモン・ロー裁判所があり、ここでは労働関係の紛争を含む契約違反、不法行為による損害賠償を管轄している。

このコモン・ロー裁判所のほかに、雇用審判所がある。雇用審判所は全ての個別労働関係紛争事件を扱うのではなく、雇用保険法、男女同一賃金法、人種関係法等制定法上に定められてた権利に関する問題及び一定額以下の損害賠償について審判する。

また、司法機関以外の公的な個別労働紛争解決のための機関としては助言あっせん仲裁局（ACAS）がある。イギリス貿易産業省（DTI）によると、同局は、お互いの立場を埋めていくという仲裁の機能を果たしており、労働法に詳しい人が仲裁を行っているとのことである。

この他、第1部第3章（北澤）によると、倫理貿易イニシアティブ（ETI）による不当な労働条件の是正、内国歳入庁（The Inland Revenue）による経済活動全般の

不服相談などがある。

(ウ) ドイツの実態（紛争処理システム）

ドイツにおいては、すべての労働紛争を取り扱う労働裁判所が設置されている。労働裁判所、州労働裁判所、連邦労働裁判所という3審制を採っている。

第1部第4章（飯田）によると、労働裁判所は和解重視、安価、身近で簡易に利用できるため、相談窓口頼らず、労働裁判所に行くケースが多いとのことである。

また、ドイツ経済労働省（BMWA）によると、監督署は家内労働者などに代わって発注者を訴えることができ、労働保護全般の窓口として機能しているとのことである。

イ 日本の実態（紛争処理システム）

（個別労働紛争解決促進法による紛争処理、相談業務）

2001年に個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律が成立し、労働者と事業主との間の紛争（求職者と事業主との紛争を含む。）についてのあっせんの制度が設けられた。同法に基づき、総合労働相談コーナーにおいて労働問題に関する相談等が行われるとともに、都道府県労働局に置かれている紛争調整委員会において紛争のあっせんが行われている。

（その他の紛争処理、相談業務）

司法制度改革の一環として、個別的労働紛争の迅速な解決を図るために労働審判制度の新設を内容とする労働審判法案が2004年3月2日閣議決定され、国会に提出されている。

また、公的な支援（厚生労働省から社会経済生産性本部への委託）により、インターネット上に開設している「在宅就業ポータルサイト」において、在宅ワークに関する主な相談事例を紹介しているほか、社会経済生産性本部などの各種相談窓口の紹介を行っている。

さらに、高収入が約束されているなどといった甘い文句で勧誘し、高額な機械や材料などを売りつけたりする、いわゆる内職商法については、特定商取引に関する法律により業務提供誘引販売取引として規制の対象になり、国民生活センターにおいて内職商法等に関する相談支援業務が行われている。

ウ 日本への示唆（紛争処理システム）

前述したとおり、2003年の第91回ILO総会において採択された「雇用関係に関する決議」において、「労働者の地位を決定するための紛争解決機構または行政手続は、適切な機関が提供する必要がある。労使が、雇用上の地位についての紛争解決のた

めの公正で迅速かつ透明なメカニズムや手続きが得られることが重要である。」とされているところである。

日本では既に、個別労働紛争解決促進法による紛争のあっせん制度があり、在宅ワーカーについても、使用者との間に使用従属性があれば、当該使用者との間の紛争は、この法律の対象となる。しかしながら、在宅ワーカーの労働者性の判断は、個々の事例毎に総合的に判断されるものであるため、仮に、在宅ワーカーが、この制度に基づき、紛争のあっせんを行ってもらおうとしても、相手側の使用者が在宅ワーカーは使用している労働者ではないので、この法律の対象外であり、あっせんに応じる義務はないと主張すれば、この制度による解決は難しい面もあると思われる。

一方、前述したとおり、今国会に提出されている労働審判法案においては、「労働契約の存否」の紛争も対象となることを法律に明示しているとともに、同制度による審判に当事者が不服を申し立てれば自動的に正式の裁判に移行することとなるため、労働者性に関する判例の集積が一層進むことも考えられる。このように、労働審判制度は被用者性の強い在宅ワーカーについて、労働者性の判断、さらには労働者として認められた場合の様々な権利に関する紛争処理機関となり得ることも期待されることである。

ただ、労働審判制度が実際に有効に機能したとしても、労働審判制度は裁判所で行うもので在宅ワーカーにとっては敷居が高いことも考えられる。今後、労働審判制度等において被用者性の判断等の判例が集まれば、総合労働相談コーナーや紛争調整委員会においても、在宅ワーカーの被用者性の判断も含めた紛争の相談・あっせんを円滑に実施することができると思われ、将来的には、これらの機関が在宅ワーカーにとって心強い存在となることも期待される。

また、日本は、公的な支援（厚生労働省から社会経済生産性本部への委託）によりインターネット上に開設している「在宅就業ポータルサイト」において、在宅ワークに関する主な相談事例の紹介や各種相談窓口の紹介を行っているが、これらの事業は、在宅ワーカーにとっては心強い相談相手であると思われ、今後とも、このような機能は充実すべきと思われる。

（５）在宅ワーカーと労働組合

ア 欧米の実態（在宅ワーカーと労働組合）

（ア）アメリカの実態（在宅ワーカーと労働組合）

アメリカ労働総同盟・産別会議（AFL・CIO）は1995年に現在のスウィニー会長をトップとする新執行部を選出して以降、非典型労働者の組織化に積極的に取り組んでいる。

その構成産業別組合である全米通信労組（CWA）は、今後テンプスタッフやフリーランスの労働者の組織化を図るとし、組合費は通常、賃金の1%であるところ、これらの人には最低賃金の2倍（約10ドル）だけとしている。

なお、在宅ワーカーを含めた請負労働者と全国労働関係法（NLRA）に規定する労働者との関係であるが、全米通信労組（CWA）は、自営の者は組織化できるが、全国労働関係法の対象ではないので、同法に基づく権利行使はできないとのことであった。このように、アメリカにおいては、組織化の対象を全国労働関係法の労働者よりも広く見ているようである。

（イ）イギリスの実態（在宅ワーカーと労働組合）

イギリス労働組合会議（TUC）によると「自営（self-employed）で働く者も組合に加入できる。実際、建設業などの自営業者（self-employed）は組合に加入している。ただ、組合自身が臨時雇い労働者（casual worker）を除外する傾向がある。それは臨時雇い労働者（casual worker）の増加が、伝統的な組合員の職を奪うことにつながるから」とのことであった。

（ウ）ドイツの実態（在宅ワーカーと労働組合）

ドイツ労働総同盟（DGB）によると、労働組合としてもグレーゾーンの人（見せかけの独立者や被用者類似の者の人）を支援したいと考えているが、そうした人々が自主的に参加しない限りは組織化の対象として考えにくいとのことであった。

（エ）国際労働組合組織の動き（在宅ワーカーと労働組合）

一部の国際労働組合組織は、自営のテレワーカー（いわゆる在宅ワーカー）の組織化を提唱している。

UNI（ユニオン・ネットワーク・インターナショナル）^⑧は第1回世界大会（2001年9月5～9日、ベルリン）において「新しい労働者、新しい権利」、「変化するグローバル経済における組織化」を決議した。これらの決議では、従業員でないテレワーカーを含んだ労働者の保護の必要性を訴えるとともに、パートタイム、契約労働、在宅労働などの非定型雇用にある労働者を対象とした組織化戦略の開発が必要であるとしている。また、組織化のための具体策として、成功体験の普及、組織化ツールとしてインターネットの活用等を提言している。

イ 日本の実態（在宅ワーカーと労働組合）

日本において、在宅ワーカーの労働組合への組織化はほとんど取り組まれていないと思われる。労働組合の組織化の現状は、正規従業員からパートタイム労働者も積

極的に組織化するという動きにはなっているが、あくまで対象となるのは、労働組合法上の「労働者」である。

在宅ワーカーは労働組合法上の「労働者」に該当するかどうか議論のあるところであり、在宅ワーカーまでを含めた組織化を考えていないのが現状と思われる。

ウ 日本への示唆（在宅ワーカーと労働組合）

（欧米の実態（再掲））

前述したとおり、アメリカにおいては、全米通信労組（CWA）など一部の組合ではテンプスタッフやフリーランスの労働者を組織化する動きが活発化している。

一方、イギリスにおいては、自営業者（self-employed）も組合に加入できるとしているが、組合自身が臨時雇い労働者（casual worker）を除外する傾向があるとのことである。また、ドイツでは、労働組合としてもグレーゾーンの人（見せかけの独立者や被用者類似の者）を支援したいと考えているが、彼らが自主的に参加しない限りは組織化の対象として考えにくいと一歩引いている感じであった。

（在宅ワーカーは労働組合法上の労働者に該当するか）

日本では、前述したとおり、在宅ワーカーを組織化する場合、在宅ワーカーがまず、労働組合法上の「労働者」に該当するかどうかということが問題となる。

東京ハップサンダル工組合事件（中労委決定1960年）は、自宅でハップサンダルの賃加工を行う職人が組織する組合が、労働組合法上の労働組合に該当するか否かが争われた判決であるが、本件職人は労働組合法上の労働者であり、同組合の資格審査が認められた。このようなことから、在宅ワーカーの中には労働組合法上の労働者と認められる者もいる可能性があるものと考えられる。

永野（1997）によると、日本の労働組合法は、経済実態基準を採用しており、特定の発注者に対して経済的依存性の高い契約労働者は労働組合法上の労働者性が認められ、団結権等が確保されるとしている。在宅ワーカーについても特定の発注者に対して経済的依存性が高い場合は、労働組合法上の労働者とみなされる場合が多いと考えられる。

しかし、仮に、在宅ワーカーが企業との従属関係があり、労働組合法上の「労働者」に該当する場合であっても、個々の企業における組合員の範囲を決める協約条項によって、在宅ワーカーが除かれる可能性もある。

（在宅ワーカーの労働条件の向上に向けて）

このように、現行では在宅ワーカーに対する労働条件の向上を、組合員の権利向上の一環として労働組合に求めることは難しい面もあると思われる。しかしながら、仮に、企業の中に従属性のある在宅ワーカーが存在し、低い労働条件では働いている場合には、労働組合員自身がこのような事情をよく知っている場合が多い筈であ

り、これらの在宅ワーカーを支援し、労働条件の改善を促していくことも考えられる。

また、在宅ワーカーに関して、組合員としての組織化が難しいのであれば、例えば、組合員に準ずる位置づけとして組織化を図り、使用者に対する正式な交渉とはならなくても、要望などの形で条件向上を伝えることも考えられる。

さらに、これまでは、従属関係のある企業の既存の組合への在宅ワーカーの参加について述べてきたが、それ以外の方法として、在宅ワーカー自身が独自に自らの組合を結成することや単一の企業に対する組合設立ばかりでなく、パートなどに見られるように、地域組合などへの参加も、在宅ワーカーの労働条件の向上に向けた実際的な方法として有意義と思われる。

ただ、この問題は、在宅ワーカーの問題というより、身分としては「請負」であるが、従属性がある「労働者」に対する保護を労働組合としてどのように取り組んでいくかということであり、労働組合の組織化戦略と密接に絡む問題であると思われる。在宅ワーカーの場合には、一般の従業員と常時顔を会わせていないという不利な面もあるが、労働組合が在宅ワーカーの組織化も積極的に進めるといのであれば、インターネット、メール等を活用することも考えられる。

6 経済法等による在宅ワーカーの保護

在宅ワークの保護・支援に関連する日本の法令は、労働関係法規に限らない。独占禁止法、下請代金支払遅延等防止法、下請中小企業振興法等の経済法によっても、下請事業者の保護・振興という観点から、在宅ワーカーに対する保護・支援が行われている。ここでは、経済法を中心に在宅ワーカーの保護施策との関連について若干触れることとする。

(1) 経済法と在宅ワーク

ア 関係する主な経済法の概要

(ア) 独占禁止法

独占禁止法は、自由な企業の存在と有効な競争を確保することが、我が国経済の民主的な発展につながり、消費者の利益になるという考えに基づき、1947年に制定されたものである。

独占禁止法上の不公正な取引の基準に関しては、1998年3月に、不公正な取引の一つである優越的地位の濫用について「役務の委託取引における優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の指針」が制定されている。

同指針の制定趣旨は、役務の委託取引において継続的な取引が行われ、受託者側が取引先を変更することが困難であって、委託者が取引上優越した地位にある場合

に、当該委託者が受託者に対し、役務の委託取引の条件又は実施について、正常な商習慣に照らして不当に不利益を与えるような行為を行うことは、独占禁止法上の優先的地位の濫用として不公正な取引方法に該当し違法となるため、その基準を明確にしようというものである。

同指針においては、委託者による優先的地位の濫用行為として、①代金の支払遅延、②代金の減額要請、③著しく低い対価での取引の要請、④やり直しの要請、⑤協賛金等の負担の要請、⑥商品等の購入要請、⑦役務の成果物に係る権利等の一方的取扱い、について具体的に独占禁止法上問題となる事例を示している。なお、情報成果物に係る取引の重要性が増大していることや下請法の改正に伴う所要の修正のため、同指針は2004年3月一部改定されている。

(イ) 下請代金支払遅延等防止法

a 下請法の制定趣旨

下請取引における下請代金の支払遅延等の行為は、独占禁止法の不公正な取引方法のうち、優先的地位の濫用行為に該当し、同法第19条の規定に違反する恐れがある行為であるが、同法により規制する場合は、当該行為が「取引上優越した地位を利用したものかどうか」、「不当に不利益なものかどうか」を個別に認定する必要がある。この認定は、最終的には同法の審査審判手続によって行われることになるが、この手続によるときは、相当の期間を要し問題解決の時期を失する恐れがある上、親事業者と下請事業者との継続的取引関係をむしろ悪化させる要因となる場合もあり、結果として下請事業者の利益にならないことも考えられる。また、下請取引の性格上、下請事業者が親事業者の違反行為を公正取引委員会又は中小企業庁に申告することは余り期待できない。

したがって、下請事業者の利益を確保するためには、独占禁止法の違反事件処理手続とは別の簡易な手続が必要であるとの考えから、下請代金支払遅延等防止法（以下「下請法」という。）が1956年に独占禁止法の特別法として制定された。

すなわち、下請法は、適用対象を明確にするとともに、優先的地位の濫用行為及び違反行為の排除措置の内容を具体的に法定するなど、独占禁止法に比較して簡易な手続を規定し、迅速かつ効果的に下請事業者の保護を図ろうとするものである。また、本法は下請取引の公正化及び下請事業者の利益保護を図るという目的から中小企業関係法としての性格も併せて有しており、中小企業保護施策の重要な柱となっている。

なお、下請法の規制の対象となる親事業者については、委託物の種類や下請事業者の規模によって異なるが、資本金の最低額として1,000万円を超えるものを対象としている。

b 下請法の改正

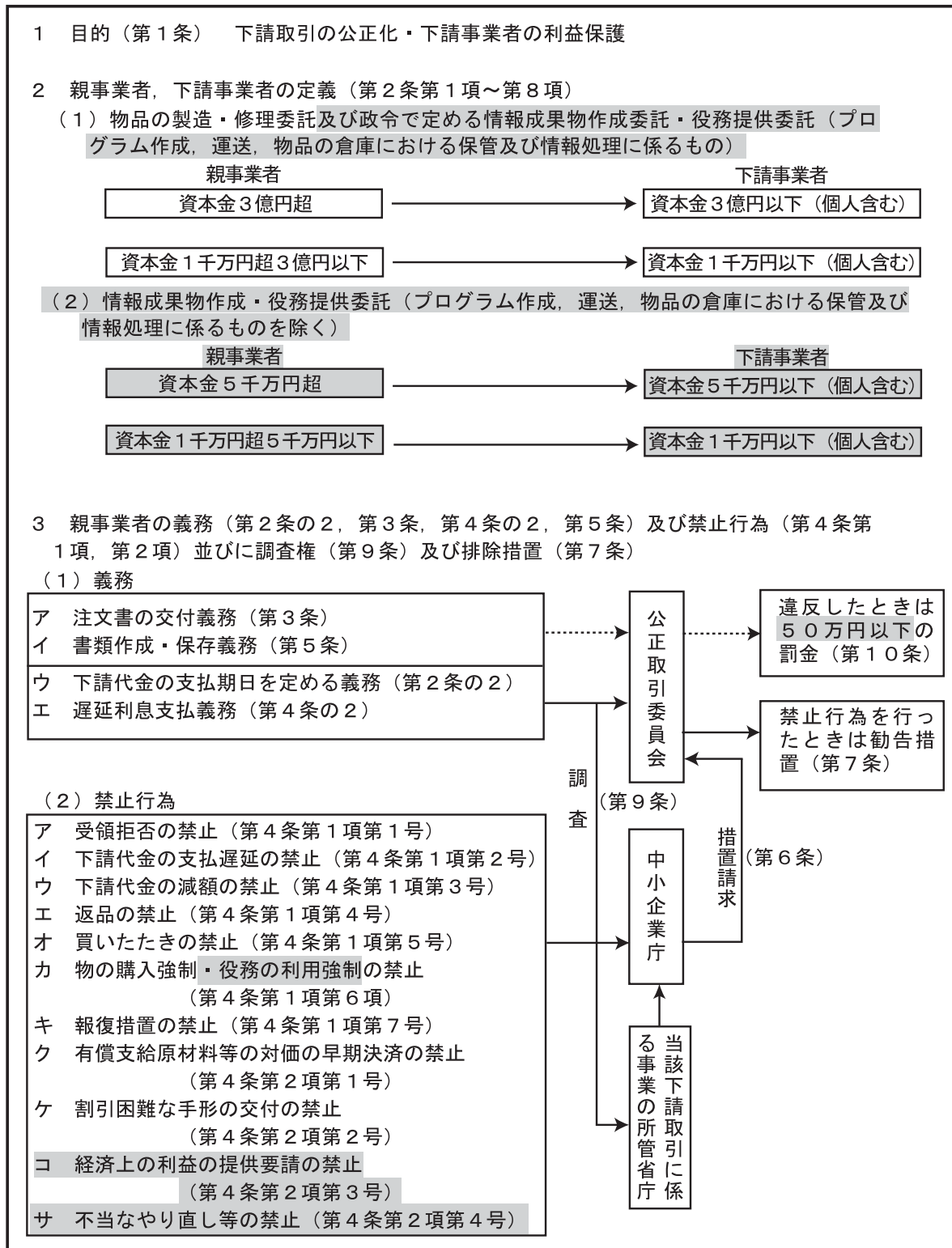
下請法は、制定以来、物品の製造委託と修理委託を対象とする法体系を採ってきたが、経済のソフト化・サービス化の流れを受けて、2003年6月に下請法が改正（2004年度より施行）され、従来の物品の製造・修理委託のみならず、情報成果物の作成委託・役務提供委託もその対象となった。

その結果、情報成果物の作成委託・役務提供委託においても、親事業者の義務として、①注文書の作成義務、②書類作成・保存義務、③下請代金の支払期日を定める義務、④遅延利息支払義務、がかかることとなった。また、禁止行為として、①受領拒否の禁止、②下請代金の支払遅延の禁止、③下請代金の減額の禁止、④返品 of 禁止、⑤買ったたきの禁止、⑥物の購入強制・役務の利用強制の禁止、⑦報復措置の禁止、⑧有償支給原材料等の対価の早期決済の禁止、⑨割引困難な手形の交付の禁止、⑩経済上の利益の提供要請の禁止、⑪不当なやり直し等の禁止、が適用されることとなった。

c 下請法改正の影響

2003年6月7日号の週刊ダイヤモンドによると、日本の大手SI（システムインテグレータ）⁹からの中国への委託が急激な勢いで増加しており、今回の改正でかえって今まで受託していた日本の中小SIが更に逆境に立たされる可能性が出てきたということである。実際に2003年6月時点では改正法の施行前であるが、日本の大手SIからの中国への委託は急激な勢いで増加しているとのことである。今般の下請法の改正によって、業務委託時には契約内容の明文化することが義務付けられるが、発注者側が専門家でないということや随時顧客の声を聞きながら変更を加えていくというSI事業の性質上、それは極めて困難とのことである。また、優秀な中小SIは引く手あまたで、大手SIが頭を下げて開発を頼むことすらあり、支払いの遅延などありえない。このため、今回の改正によって、競争力の低い中小事業者は中国との競争に今まで以上にさらされ、優秀な事業者には手間をかけさせるだけという事態を引き起こしかねないということである。

図表 1-1-9 下請代金支払遅延等防止法（下請法）の概要



※ 網掛けは，改正部分

（資料出所）公正取引委員会のホームページより抜粋

(ウ) 下請中小企業振興法

下請法と同じく、2003年6月に下請中小企業振興法が改正（2003年11月より施行）され、従来、製造業委託のみを対象としていたが、今回役務委託（ソフトウェア等の情報成果物委託作成も含む。）もその対象となった。

下請中小企業振興法は、その名のとおりに下請中小企業の振興を目的としており、下請中小企業の振興を図るための振興基準を定め、主務大臣は必要があるときは下請事業者及び親事業者に対し、指導及び助言を行うことができる。また、振興事業計画が承認された親事業者及び下請事業者は、資金の確保等の支援を得ることができるというものである。

なお、下請中小企業振興法に基づく「振興基準」においては、発注の安定化や設計・仕様書等の明確化による発注内容の明確化等、下請代金の支払方法の改善等が示されている。

イ ガイドラインと経済法（下請法）との比較

在宅ワークの適正な実施のためのガイドラインと経済法の中の下請事業者の保護を目的としている法律では、在宅ワーカー又は下請事業者の保護という観点から、共通して規制している項目もあると言われている。そこで本稿では、ガイドラインと下請法の規制内容について比較することとする。

ガイドラインと下請法とは、共通して規制している面も多い反面、法の趣旨からそれぞれにないものも規制している。具体的には、共通する規制としては、①「契約条件の文書明示（ガイドライン）」と「注文書の交付義務（下請法）」、②「契約条件の文書保存（ガイドライン）」と「書類作成・保存義務（下請法）」、③「報酬の支払期日（ガイドライン）」と「下請代金の支払期日を定める義務（下請法）」等があげられる。

一方、ガイドラインにはあるが、下請法にはない規制としては、①納期の設定、②継続的な注文の打切りの場合における事前予告、③個人情報の保護、④健康確保措置、⑤能力開発機会の付与、⑥担当者の明確化、等が挙げられる。

逆に、下請法にはあるが、ガイドラインにはない規制としては、①受領拒否の禁止、②下請代金の減額の禁止、③返品禁止、④買ったたきの禁止、⑤物の購入強制・役務の利用強制の禁止、⑥報復措置の禁止、⑦有償支給原材料等の対価の早期決済の禁止、⑧割引困難な手形の交付の禁止、⑨経済上の利益の提供要請の禁止、⑩不当なやり直しの禁止、⑪遅延利息支払義務、等である。

このように、ガイドラインにおいては労働者保護的な側面からの規制である一方、下請法は経済法的な側面からの規制となっており、共通する面からの規制もある反面、異なる規制もみられる。

図表 1-1-10 ガイドラインと下請法の規定の比較

	在宅ワークの適正な実施のための ガイドライン	下請代金支払遅延等防止法
注文者 (親事業者) の範囲	在宅ワーカーに仕事を発注する者	資本金1000万円以上の事業者を対象(委託物の種類や下請事業者の規模によって異なる)
ガイドラインの規定と 対応する下請法の規定	(1) 契約条件の文書明示及びその保存	
	イ 契約条件の文書明示	・注文書の作成義務(3条)
	ロ 契約文書の保存義務	・書類作成・保存義務(5条)
	ハ 電子メールによる明示	
	(2) 契約条件の適正化	
	イ 報酬の支払い(報酬の支払期日及び報酬の額を規定)	・下請代金の支払期日を定める義務(2条の2) ・下請代金の支払遅延の禁止(4条1項2号)
	ロ 納期の設定(8時間以上の労働とならないようにする)	
	ハ 継続的な注文の打ち切りにおける事前予告	
	ニ その他(成果物が不完全であったことやその納入が遅れたことにより損害が生じた場合に、契約書に在宅ワーカーが負担すると決めている範囲を超えて責任を負わせないようにすること)	・不当なやり直し等の禁止(4条2項4号)
	(3) その他	
	イ 個人情報の保護	
	ロ 健康確保措置	
	ハ 能力開発機会の付与	
ニ 担当者の明確化		
下請法のみ にある規定		<ul style="list-style-type: none"> ・受領拒否の禁止(4条1項1号) ・下請代金の減額の禁止(4条1項3号) ・買ったたきの禁止(4条1項5号) ・買ったたきの禁止(4条1項5号) ・物の購入強制・役務の利用強制の禁止(4条1項6号) ・報復措置の禁止(4条1項7号) ・有償支給原材料等の対価の早期決済の禁止(4条2項1号) ・割引困難な手形の交付の禁止(4条2項2号) ・経済上の利益の提供要請の禁止(4条2項3号) ・遅延利息支払義務(4条の2)

ウ 在宅ワーカーの保護法制への示唆(下請法等の改正等から)

下請法や下請中小企業振興法において、今回、情報成果物の委託作成等の役務委託も対象となったことも踏まえ、今後、仮に、ガイドラインのあり方についても見直すということがあれば、下請法などの経済法との住み分けなどの整合性を十分検討する必要があるだろう。

また、前述したとおり、下請法等の改正を契機として、少なくともソフトウェア製作などの分野においては中国への移転が一層進展し、下請事業者を保護するための保護法制がかえって下請事業者への委託を減らし、下請事業者を苦しめている事態

を招いていると言われている。在宅ワーカーに対する労働者保護法制の充実が、かえって在宅ワーカーの仕事を奪うという可能性もあり、今後の在宅ワーカー施策の立案においては、国際的な視野も必要となつてこよう。

(2) 事業協同組合の活用による在宅ワーカーの保護

在宅ワーカーに対する労働法以外の保護施策に関連して、商工関係の施策である事業協同組合の活用ということも考えられる。

長坂(1999)は、非労働者たるテレワーカーについては、家内労働法の適用がない場合も多く、また、同法のスキームによる保護では不適切な場合もあるとして、テレワーカーの事業協同組合による組織化を提言しており、興味深いものであるで紹介する。

具体的には、事業者としてのテレワーカーを法的にかつ集団的に保護するスキームとして、中小企業者の経済的地位を図ることを目的とする中小企業等事業協同組合制度を活用する。この法律でいう「事業者」とは個人、法人を問わず、自己の名において事業を行っている者と解されている。事業協同組合は組合員との間に取引関係のある事業者(小規模事業者を除く。)と、各種取引条件について団体協約を締結することが可能である。この団体協約の締結は、組合員の競争力を補強するために認められたものであり、通常、代金の支払い方法、取引価格、手形の期間等の各種取引条件に関して締結され、その効力は構成員たる組合員に直接及ぶため、協約に違反して相手側と契約を締結した場合には、違反する部分については無効となり、協約の内容が契約の内容となるのである。

実際、首都圏コンピューター技術者事業協同組合(組合員293人、組合員資格はソフトウェアを事業とする人で3年以上の経験のある者)では、組合員の全てがテレワーカーではないものの、組合が営業を代行し、組合員の99%が稼動するといった高い実績が報告されている。

ただし、長坂(同上)も指摘しているように、①非労働者たる在宅ワーカーの多くは自らを事業者であると認識することは少ないこと、②事業協同組合に対する認知度も低いこと、③小規模事業者が発注企業の場合には協定の効果が及ばないこと、から在宅ワーカーにこの方法が有効であるかは非常に疑問である。特に、保護を必要とする立場の弱い在宅ワーカーは小規模事業者からの発注も多いと考えられ、協定の効果の及ばない取引が多いことも考えられる。

(3) 私的契約法制による在宅ワーカーの保護

労働者保護法制や経済法制以外に、在宅ワーカーを保護する一つの解決方法として、私的契約法制による保護が考えられる。

大内(1998)は、最近では、労働保護法の規制のあり方として、私法的規制が重視されるようになってきており、このような動きが強まると、契約当事者間に実質的な対

等性が欠如する非対称契約であるという観点から、労働契約や在宅ワーカーの締結する契約も統一的に考慮していくということが可能となるかもしれないと指摘している。具体的な私法的規制のあり方としては、2000年4月に成立した消費者契約法も参考になる点が多いとし、同法では契約当事者間の非対称性が存在する非対称契約に着目した法的規制（例えば、一定の場合には、消費者契約の申込みや承諾の意思表示の取消しができることなど）が行われていることを紹介している。

永野（2003）は、契約労働者と事業者が締結する契約内容を適正なものにするためには、下請法を（独占禁止法の特別法という）経済法的位置づけから外して、一般的な下請契約規制法とすることが望ましいと指摘している。同時に、契約労働者が継続的契約関係にある親事業主に対して、下請契約規制法に違反したことを理由として、頻繁に訴訟を提起することは困難であるとし、紛争処理機関として、業界ごとに、発注者側代表・中小企業代表・有識者などにより構成される迅速・安価な紛争処理機関を設置して解決するか、契約労働者については、既存の地労委を活用するなどの解決策が有効であるとしている。

これらの提言については、在宅ワーカーの契約の法的規制を試みることにより保護していくという新しい考え方であり、注目すべきものと思われる。

7 在宅ワーカーに対する保護・支援策（まとめ）

（1）在宅ワーカーに対する保護・支援策の状況

以上を踏まえ、欧米（アメリカ、イギリス、ドイツ）の状況を中心に、在宅ワーカーに対する主な保護・支援制度等の現状と日本への示唆をとりまとめると図表1-1-11のとおりとなる。

図表1-1-11にあるとおり、欧米（アメリカ、イギリス、ドイツ）における在宅ワーカーに対する保護・支援施策においては、労働者保護法制の観点からは多くの示唆を得ることができたが、在宅ワーカーに対する公的な支援施策からはあまり多くのものを得ることができなかったと考えている。

図表 1-1-11 欧米の在宅ワーカーの実態等と日本への示唆等（まとめ）

	在宅ワークの実態、保護・支援策	日本への示唆等	
欧米等から	実態	・ドイツにおいては、企業に属しながら比較的自由に在宅勤務ができ、育児休業も3年間取得できるため、わざわざ請負形態の在宅ワークを選択する者が少ないこと	→日本の在宅ワークの発展は女性の雇用継続ニーズの高さのアンチテーゼであり、雇用継続対策の重要性が再認識されるのではないかと
		・欧米においては、在宅ワークという概念はなく、テレワーカーや自営型テレワーカーという概念が多かったこと	→日本における法制面での保護施策（ソフトローも含む）の対象を在宅ワークのみならず、自営型テレワークや一般の請負労働者も視野に入れてはどうか
	労働者保護法制	・ILOの「雇用関係に関する決議」で、事実上「被用者」であるのに保護が得られない労働者の存在を問題視しており、今後、勧告の採択を予定していること。EUにおいても経済的従属労働者の保護について検討していること。	→従属性のある在宅ワーカーについては、経済的従属労働者の保護等の対策の中で検討することも考えられるのではないかと
		・アメリカ、イギリスの被用者性（労働者性）の判断基準において、経済的従属性も判断基準の一つになっていること。	→日本の家内労働法も経済的従属性を重視して制定されたものであり、一部の在宅ワーカー、家内労働者も被用者として保護することも検討できないかと
		・イギリス、ドイツにおいては「被用者」以外の労働者概念を創設し、労働者の保護を図っていること	→一部の在宅ワーカーや家内労働者も含め、「被用者」以外の概念を創設して保護することも検討できないかと
		・ドイツの家内労働法においては事務作業も対象となっていること。ただし、事務作業の家内労働者は少ないこと	→日本の家内労働法の対象を事務作業にも広げることを検討する場合には、運用面も含めドイツの事例を精査する必要があるのではないかと
		・ドイツの家内労働法においては仲介者の規定があること	→在宅ワーカーは仲介者を通じて仕事をする場合も多いので、在宅ワーカーの保護を検討する場合には参考になるのではないかと
	支援施策	・イギリスの公的な職業紹介においては、請負も含め様々な形態の職業を紹介していること	→日本においても公的な機関が様々な形態の職業を紹介することも考えられるが、求人に対する責任、コストパフォーマンス等も考慮すべきではないかと
	その他	・アメリカにおいては、全国労働関係法（日本の組合法に相当）の対象でない自営の者まで含めて組織化に取り組んでいること	→日本の組合自身が考えるべきことではあるが、組織化の対象を経済的依存性の高い労働者まで広げて考えることはどうか
	その他	経済法制	・日本の下請法などの経済法も在宅ワーカーの保護法制として機能し、ガイドラインとも共通点があること。下請法は今年度より役務提供等の委託も対象となるが、逆に中国に仕事が流れている面もあること
私的契約法制		・在宅ワーカーに対する保護法制としては、労働法関係や経済法関係以外に、私的契約法制による保護も考えられること	→在宅ワーカーに対する保護法制としては、労働法、経済法、私的契約法制など様々な観点から検討する必要があるのではないかと

(2) 欧米（アメリカ、イギリス、ドイツ）において在宅ワーカーに対する支援策が少ない理由

前述したとおり、アメリカなどではテレワーク人口も日本よりも多く、在宅ワーカーも多数いるものと想定される。しかしながら、日本は在宅ワーカーに対して様々な施策を行っているのに対して、今回訪問したアメリカ、イギリス、ドイツの3ヶ国においては、特に在宅ワーカーに焦点を当てた支援策は見当たらなかった。以下ではその理由について、実態面と制度面に分けてその理由を探ってみることとする。

ア 実態面からの理由（支援策が少ない理由）

欧米（アメリカ、イギリス、ドイツ）の状況をヒアリングした結果では、在宅ワークに対する支援策が少ない理由として次の理由が考えられる。

- ① 在宅ワークの単純な仕事は海外に移る傾向があり、事業性の薄い（被用者性の強い）在宅ワーカーは多くないと考えていること。逆に、高度な在宅ワークは事業性が高く、保護の対象ではないとの考えがあること。
- ② ドイツのように、在宅勤務が比較的自由にでき、3年間の育児休業が可能な国では、労働者が育児等のために会社を辞める必要がなく、請負形態の在宅ワークが広がっていないこと。
- ③ 日本では、在宅ワークが育児・介護に適した働き方として支援策も推進されているが、欧米では人間的触発の機会の減少や人事評価の難しさなど、在宅ワークのマイナス面も認識されており、行政としては中立の立場でいることが多いこと。

イ 制度面からの理由（支援策が少ない理由）

次に、欧米（アメリカ、イギリス、ドイツ）で在宅ワークに対する支援策が少ない理由について、制度面から見ることにする。

- ① 各国における労働関係保護法令の適用状況をみると、日本においては、家内労働者が家内労働法により保護されているにもかかわらず、同じ請負形態の労働者である在宅ワーカーに対しては保護法令が適用されていない。日本においては、家内労働者との均衡を図る上でも、在宅ワーカーに対する保護・支援施策を充実している面があると思われること。
- ② イギリス、ドイツでは「被用者」とは認定されなくても、在宅ワーカーのうち保護の必要な労働者については、イギリスでは労働者（worker）として、ドイツでは被用者類似の者又は家内労働者として保護される可能性がある。また、アメリカでも経済実態基準によれば在宅勤務者の多くが被用者として保護される可能性がある。このように、欧米においては、保護の必要な在宅ワーカーに対しては既存の労働者保護法制によって保護しているとの認識があると考えられること。

- ③ 逆に、労働関係法令によって保護されていない場合には、独立の自営業者と認識されている面があると思われること。

ウ 欧米の在宅ワーカーに対する支援策（まとめ）

以上のとおり、欧米（アメリカ、イギリス、ドイツ）において在宅ワーカーに対する支援策が少ない理由をあげてみたが、そもそも欧米（アメリカ、イギリス、ドイツ）においては在宅ワーカーという概念もないし、在宅ワーカーのうち保護の必要な者は労働者保護法制によって既に保護しているという認識があると考えられ、在宅ワーカーに対する支援策が少ないというのは仕方ないと思われる。

ただ、在宅ワーカーのうち労働者保護法制の対象とならず、独立の請負人という立場となる者についても、事業者として見た場合には依然として弱い存在であることから、民間レベルでの互助的な支援策はかなりある（詳細は第1部第2～4章（野村、北澤、飯田）参照）ことから、今後は、民間レベルでの在宅ワーカーの支援策を調査することも有益であると思われる。

8 今後の日本の在宅ワークの視点

上記3、4、5及び6において、欧米における在宅ワークの実態、労働者保護法制、支援策及び日本の経済法制等による保護を見てきたが、ここでは、特に、保護法制を中心に今後の日本の在宅ワークのあり方について検討することとしたい。

（1）在宅ワーカーは保護すべき存在か

今後の在宅ワーカーに対する保護法制のあり方を検討する前に、そもそも在宅ワーカーは保護すべき存在か否かについて整理することとする。

（保護法制を適用すべきでないとする意見）

まず、在宅ワーカーに対して保護法制を適用すべきではないとする意見の主なものとしては、次のものが考えられる。

- ① 在宅ワーカーは、会社を辞めるなどして自ら望んで在宅ワーカーとなったのであり、当然、在宅ワーカー自身も被用者等としての保護を受けることができないと覚悟していること。
- ② 仮に、在宅ワーカーのうち、被用者性の強い、例えば一社専属で請負を行っている在宅ワーカーに対して労働者保護法制を適用すれば、それによる安定した地位に安住し、例えば取引先を2社、3社などと増やしていくなど、在宅ワーカーが事業者として活躍していく方向にブレーキをかける場合もあると考えられること。これは、日本経済の活性化の観点からもマイナスとなる可能性もあること。

- ③ 下請事業者を保護するために、下請法が改正され、情報成果物の作成委託・役務提供委託も下請法の対象となったが、そのことにより、逆に、ソフトウェア作成の分野などにおいては、発注者は海外に委託するという事態を招いていると言われている。在宅ワーカーを保護するために、労働者保護法制を適用すれば、下請法と同様に、逆に在宅ワーカーへの仕事が減少し、在宅ワーカーを苦しめる事態を招く可能性もあること。

(保護法制を適用すべきとする意見)

一方、在宅ワーカー又はその一部に対して、保護法制を適用すべきとする意見の主なものとしては、次のものが考えられる。

- ① 実態調査によると、1社からしか受注を受けていない在宅ワーカーは48.0%も存在し、また、「入力・テープ起こし」などの入力系の職種につく在宅ワーカーは36.0%もいる。在宅ワーカーの困っていることとして、「単価が安いこと」を挙げた者は35.2%おり、「忙しすぎる、体力的にきついこと」を挙げた者は16.0%に上っている。口頭契約の割合も60.5%と非常に多くなっている。このように、在宅ワーカーの中には、委託者への従属性の高い者がかなりの割合で存在すると想定されること。
- ② 在宅ワーカーと同じ請負形態の家内労働者は家内労働法で保護されており、家内労働者との均衡を図る必要があること。
- ③ 下請法においては、従来、物品の製造委託と修理委託を対象としてきたが、今般、情報成果物の作成委託・役務提供委託も対象した。一方、家内労働法は従来どおり、製造業の委託のみを対象としており、下請法との均衡の観点から、請負形態により役務（サービス）提供を行う者にも何らかの保護法制を適用する必要があること。
- ④ ILO177号条約において、在宅での就業者の保護について、製造業の委託だけでなく、事務作業などのサービスの委託も対象としており、同条約の精神を尊重すべきであること。
- ⑤ アメリカ、イギリスの被用者性の判断においては経済的従属性も判断基準の一つであるとともに、イギリス、ドイツにおいては被用者以外の労働者概念により労働者の保護を図るなど、欧米においては在宅ワーカーのうち従属性が強い者については、労働者保護法制により保護されている可能性もあること。

(在宅ワーカーに保護法制を適用すべきか否か)

上記の両者の意見はもっともなところが多く、今後とも、在宅ワーカーに対して、そもそも保護法制を適用すべきか否か、引き続き検討すべきと思われる。

私見としては、在宅ワーカーの中には実際に保護の必要な者がいることや、ILOやEUの国際的な動きをみても「被用者」のみならず一定条件の下で使用者に労働、サービスを提供する者も保護していこうという方向であることから、中長期的な視点から見ると、在宅ワーカーに対する何らかの保護法制を適用すべきと考えている。

ただし、在宅ワーカーに何らかの保護法制を適用すべきとされた場合にも、以下の理由により、当面は現行のガイドラインにより運用し、拙速な結論は避けるべきと考えられる。

- ① 下請法において、今般、情報成果物の作成委託・役務提供委託も対象したことにより、逆に、ソフトウェア作成など一部の分野では、発注者は海外に委託し、日本の下請事業者は仕事が減るといった事態を招き始めていると言われており、その影響を十分注視する必要があること。
- ② ILOにおいて、今後、「雇用関係の範囲」に関して、勧告の採択が検討されており、その方向性を見定める必要があること。
- ③ 今後、EUにおいては、「経済的従属労働者」に関して、研究成果も踏まえた新たな動きが予想される場所であり、その動向を見定める必要があること。
- ④ 海外でのヒアリングにおいても、在宅ワークのうち単純な仕事は海外に移行しているとの指摘があったが、事業者性の薄い（被用者性の強い）職種の在宅ワーカーの動向を十分注視する必要があること。
- ⑤ 現在、労働審判法案が国会に提出されたところであるが、労働審判制度等により在宅ワーカーの被用者性の判断が蓄積され、判断基準がより明確化することによって、被用者として保護の必要な在宅ワーカーの基準も一層明らかになる可能性もあり、労働審判制度等の運用に注視する必要があること。
- ⑥ 実際に保護を検討するにしても、在宅ワーカーは、いままで受注者であった者が仕事が多くなると発注者に替わるなど、労働者のであったり、逆に事業者のであったり、その実態が一面的でないとともに、一時的な仕事があるなど、実態を捕まえることが非常に難しい。このような在宅ワーカーに対する保護法制を検討する場合には、従来からの保護法制の延長で対応が可能か十分時間をかけて検討する必要があること。
- ⑦ 在宅ワーカーに対する保護法制としては、労働者保護法制以外にも、経済法制や私的契約法制による保護など、様々な方法が考えられ、在宅ワーカーに対する保護法制を検討する場合には、様々な観点から十分時間をかけて検討する必要があること。

（２）在宅ワーカーに対する様々な保護方策の方向性

私見としては、中長期的な観点からは、在宅ワーカーに対する保護法制の適用を検討すべきと考えている。そこで、ここでは在宅ワーカーに対する保護法制のあり方として、まず、家内労働法の適用対象を拡大することの是非を検討した後に、その他の方法も含めて、在宅ワーカーに対する様々な保護方策の方向性を検討したい。

ア 在宅ワークを家内労働法の対象とすべきか

（在宅研究会報告の指摘）

家内労働法の対象範囲を拡大して、在宅ワーカーを含めることの可否について検討する上で、まず、在宅研究会報告をみることにする。

在宅研究会報告においては、在宅ワークと家内労働法の関係について、「在宅ワークについては、何らかの保護等の措置を講ずる必要性が想定され、家内労働法的手法が当てはまるかどうかについて、個々の施策ごとに検討する必要がある」とし、さらに、「何らかの法的な措置により保護等を行う必要性については、今後における在宅ワークの質量両面での推移を注視しつつ、今後の検討に待つことが適当である」としている。

ここでは、特に、在宅ワーカーに対して、家内労働法的手法が適当かどうか検討する際の論点として、以下のとおり指摘しておきたい。

① 日本の家内労働法の実施に関しては、家内労働者手帳制度による管理（都道府県労働局への届出も含む。）に基づき実施されているが、在宅ワーカーに対して、このような全数把握が可能かどうかという点である。

特に、在宅ワーカーに対してはSOHOなどの様々な呼び名（全く同一の概念ではない）があるが、在宅ワーカーという名称は低レベルの技術で保護の対象というイメージがあり、在宅ワーカーの中にはその呼び名を嫌う人が多い。さらに、在宅ワーカーを家内労働者と呼んだとしても、在宅ワーカー自身が自分のことと認識しないのではないかという問題もあろう。

② 現行の家内労働法の中に、上記①の手帳制度以外にも、例えば、最低工賃についても物品の一定の単位によって定めるものとする（第13条）と規定されているが、事務作業において一定の単位に区切ることができるものは、文字入力や宛名書きなど、一部の単純な業務に限られるであろう。

③ 在宅ワークの特徴として、始めは受注者として仕事を始めたものの、受注量が多くなり、自らが発注者となる場合も多い。このように、短期間で受注者から発注者へ立場が変わったり、同じ仕事で受注者、発注者の両面を持つ場合も想定され、このような点が運用面も含め現行法で対応可能か十分注意する必要がある。

このように、家内労働法の対象に在宅ワーカーを含めるということは、単に対象を広げるだけでは解決できない面もあると考えられ、家内労働法のあり方自体をも問うことになる可能性もあると思われる。

また、現行の家内労働法の規定のままに対象範囲を広げるだけでは、上述したドイツの例にあるように、実際には、家内労働法が適切に運用できる、一個当たりの所要時間、料金の定められる一部の単純作業（文字入力や宛名書きなど）においてしか運用できないであろう。

いずれにしても、在宅ワーカーを家内労働法の対象とする場合には、ドイツの例も

更に詳細に調査しつつ、運用面も含めて検討する必要があると思われる。

イ 今後の様々な保護方策の方向性

最後に、上記アで述べた家内労働法の対象を拡大することも含め、在宅ワーカーに対する今後の様々な保護施策の方向性について、その主なものを5つ挙げることにする。

① 「被用者」としての保護方式⁽¹⁰⁾

アメリカの例も参考にしつつ、在宅ワーカーのうち事業者性の薄く、保護の必要な者を被用者として保護する。これは、家内労働者や在宅ワーカーの一部も含め、一定の請負労働者を被用者として保護するとの考えである。家内労働者が被用者として保護されれば、家内労働法は廃止することを含め検討することが必要となろう。

被用者としての保護の範囲を拡大する場合、家内労働法の制定趣旨に委託者への「経済的従属性（特に一社専属性）」が重視されていることを踏まえ、労働基準法の労働者の定義に「経済的従属性（一社専属性）」の観点を盛り込むことも一つの考え方であると思われる。

なお、アメリカの公正労働基準法のように被用者に対する保護を薄くする代わりに、対象者を経済実態基準により広く考えるということも一つの考え方であると思われる。

② 「被用者」以外の概念の創設による保護方式⁽¹¹⁾

イギリスの労働者（worker）やドイツの被用者類似の者のように、「被用者」以外の概念を創設し、保護内容を限定しつつ、対象者の範囲を拡大する。この場合、新たな「被用者」以外の概念と家内労働法との整理が必要となろう。逆に、家内労働法を廃止して、家内労働者が保護されている考え方（経済的従属性）を新たな概念（「被用者」以外の概念）のメルクマールとすることも考えられる。

③ 家内労働法拡充方式

上記アで述べたとおり、労働法の対象にサービス（役務）の提供を含める。ただし、現行の家内労働法のままで対象のみを在宅ワーカーに拡大しても、実際には、専門性の低い作業で、一個当たりの作業時間、報酬が計算できる作業（宛名書き、文字入力など）でしか運用できないと思われる。

④ ガイドライン方式

在宅ワークをめぐる環境は変化が激しく、現行の日本のように、ガイドラインのようなソフト・ローで臨機応変に対応する。ただし、この場合は強制力に欠ける面もあることに留意する必要がある。

⑤ 私的契約法制による保護方式

大内(2003)は、労働契約や在宅ワーカーの締結する契約は、契約当事者間に実

質的な対等性が欠如する非対称契約であるという観点から、私法的規制において、より包括的な特別法として、テレワーカーの締結する契約の法的規制を試みていくことを提唱している。

また、永野(2003)は、契約労働者と事業者が締結する契約内容を適正なものとするために、下請法を経済法的位置づけから外して、一般的な下請契約規制法とすることを提唱している。

これらの5つの方向性について、若干コメントすることとする。

まず、①や②は労働者保護法制の根幹の変更に関わる大きな課題であり、検討するとしても、(i) 従来判例との整合性、(ii) 家内労働法との関係、(iii) 民法、商法上の「使用人」等との関係、(iv) 経済法等との関係、など様々な角度から中長期的な視点で総合的に検討する必要があるだろう。イギリスにおいては、被用者及び労働者の範囲について拡大する方向で見直しを行っているところであり、今後ともその動向にも注視する必要があるだろう。また、ILOやEUにおける検討状況の推移にも注意を払う必要があるだろう。

③については、上記アで詳しく述べたとおりであり、この方法を検討する場合には、ドイツの事例も参考にしつつ、在宅ワーカーに適用する場合にはどのような問題が生じるか精査する必要があるだろう。

④については、変化の激しい在宅ワークに適切に対応していくためには、当面、ガイドラインのようなソフト・ローで対応していくのが最も適していると思われるが、今後、ガイドラインを更に実効性のあるものとする工夫も必要となつてこよう。

最後に⑤は、私的契約法制の制定という社会経済一般に大きな影響を与えるもので、また、所管についても厚生労働省のみならず、法務省、内閣府、経済産業省など複数の府省に関係する課題と考えられるため、検討するとしても中長期的な視点で総合的に検討する必要があるだろう。

今後とも、日本においては、在宅ワーカーは増加し、在宅ワークとしての働き方は注目されていく可能性が高いと思われるが、在宅ワークの保護施策を考えるに当たっては、家内労働法との関係、請負労働者全体の保護との関係、経済法との関係、さらには私的契約法制との関係など、様々な観点から総合的に十分時間をかけて検討すべき問題と考えられる。

終わりに

今般の在宅ワークの調査研究を行うに際し、欧米における実態については現地ヒアリングを行うとともに、法制面からの在宅ワーカーの取扱いについては専門家の先生方から指導を頂いた。

特に、永野、小宮、小俣の各先生におかれては、忙しいにもかかわらず、在宅ワーカーの法制面での取扱いに協力いただき、そのお陰で無事報告書全体のとりまとめが完成したところであり、各先生方の御協力にお礼申し上げたい。

本稿では、在宅ワーカーに関して欧米における実態面及び法制面から明らかになったことを通じて、今後の在宅ワーカーの施策の方向性を示すことを目的としている。本稿の実態面においては海外での現地ヒアリングを中心にとりまとめたところであるが、時間的な制約等もあり、十分な事実検証を行うことができなかった点もあると考えており、事実と相違する点があれば、御指摘いただければと思っている。

今回の調査研究において、明らかになったこととして、主に以下のことが挙げられると考えている。

- ① ドイツにおいては、企業に属しながら比較的自由に在宅勤務ができ、育児休業も3年間取得できるため、わざわざ請負形態の在宅ワークを選択する者が少ないこと。
- ② 欧米においては、在宅ワークという概念はなく、テレワーカーや自営型テレワーカーという概念が多かったこと。
- ③ 日本の家内労働法は家内労働者の経済的従属性を重視して制定されたものであること。一方、被用者性（労働者性）の判断基準は国によって異なるが、アメリカ、イギリスにおいては、経済的従属性も判断基準の一つとなっていること。また、EUにおいては経済的従属労働者の保護について検討していること。
- ④ イギリス、ドイツにおいては、「被用者」以外の労働者概念を創設し、労働者の保護を図っていること。これはILOの「雇用関係に関する決議」の考え方も合致していること。
- ⑤ ドイツの家内労働法は、1971年から従来の製造業の委託に加えて事務作業も対象に加えたが、事務作業に適用される家内労働者数は少ないこと。また、ドイツの家内労働法は仲介者に関する規定が設けられていること。
- ⑥ 欧米における在宅ワーカーに対する公的な支援に関しては、特筆すべきものは見当たらなかったこと。ただし、イギリスの公的な職業紹介機関においては、請負も含め様々な形態の職業を紹介していること。
- ⑦ アメリカ一部の組合（全米通信労組（CWA））においては、全国労働関係法（NLRA）の対象者でない自営の者まで含めて積極的に組織化に取り組んでいること。

- ⑧ 在宅ワーカーに関する保護施策として経済法もあり、特に下請法においては、2004年度より従来の物品の製造・修理委託のみならず、情報成果物の委託作成・役務提供委託も対象とされたこと。ただ、中国への発注の増加というネガティブな面もみられること。
- ⑨ 在宅ワーカーに対する保護法制としては、労働者保護法制や経済法制以外にも、私的契約法制による保護も考えられること。

本稿においては、このような今般の調査で明らかになったことを踏まえ、今後の在宅ワークの視点を提示しているが、在宅ワークの今後を議論する上では、在宅ワークやそれと類似する家内労働の問題のみを議論するのではなく、より広く、被用者性（労働者性）の問題、経済法との関係、さらには私的契約法制との関係など、様々な観点から総合的に検討することが重要であると感じた。同時に、在宅ワーカーの保護の問題は、在宅ワーカーのみの問題ではなく、請負労働者などの労働契約はないが従属性のある労働者一般をどのように保護していくかという問題とも密接に絡んでいるということを感じた。

最後に、今回の調査研究が今後の施策運営に少しでも参考になることを期待し、筆を置くこととする。

-
- (1) 17万4千人の推計の計算式は以下のとおりとなっている。
203,500社（「平成8年事業所・企業統計調査」による対象事業所数）
×15.4%（在宅ワーク発注事業所把握のための先行調査に基づく推定発注率）
×12.8人（発注事業所平均の対象在宅ワーカー数）
÷2.3社（在宅ワーカー1人平均受注先数）
=174,000人（調査対象業種に関する推計在宅ワーカー人口）
- (2) 18万6千人の推計の計算式は以下のとおりとなっている。
195,200社（「平成11年事業所・企業統計調査」による対象事業所数）
×21.4%（在宅ワーク発注事業所把握のための先行調査に基づく推定発注率）
×13.8人（発注事業所平均の対象在宅ワーカー数）
÷3.1社（在宅ワーカー1人平均受注先数）
=186,000人（調査対象業種に関する推計在宅ワーカー人口）
- (3) EU委員会はEU全体として雇用型テレワーカーは450万人、自営型も含めて全体で1,000万人のテレワーカーがいると推計（2002年）している。
- (4) EUテレワーク協約の内容は、①テレワークが労働者にとって自発的なものでなければならないこと、②事業所内で働く比較可能な労働者と同一の権利を有すること、③データの保護に関する使用者の適切な措置を執る責任があること、④テレワーカーのプライバシーは尊重されなければならないこと、⑤機材やその責任と費用に関することは事前に決めておく必要があること、⑥使用者が安全衛生に責任をもつこと⑦テレワーカーは労働時間を自分で管理すること、⑧事業所構内で働く比較可能な労働者と同じ訓練等の機会を与えられること、⑨事業所内で働く労働者と同様の集団的権利を持つこと、が規定されている。
- (5) 報告書においては、労働法と社会保障法を含めた社会法全体の見直しも提言している。それによると、社会

的権利は以下のとおり4つの同心円をなしているとしている。

第1は普遍的な社会権であり、仕事の種類を問わず万人に保証される。家族手当、多少なりとも医療保険分野、そして職業訓練を受ける資格。第2は子育てや高齢者介護、訓練受講、ボランティアワークなどアンパイドワークに基づく権利である。第3は職業活動に共通の法であり、安全衛生が含まれる。第4は賃金労働に関係する法であり、従属の程度に応じて権利の規模が規定される。

- (6) 昨年(2003)年12月に発表された「2003年労働組合基礎調査結果速報」によると日本の労働組合の推定組織率が19.6%(前年比0.6%減)となり、昭和22年の調査開始以降、初めて20%を下回る結果となり大きな話題となった。
- (7) アメリカの現地調査に同行してくれた通訳自身の経験として、つい最近も100万円近い未払いを受けたとのことである。何度も会社に支払いを要求しても応じてもらえず、会社を訴えたが、会社が倒産してしまい結局支払いが行われなかった。個人の債権者は立場が弱く、このような危険性は多々あり、特に、在宅ワーカーの場合は、インターネット等の活用により実際に顔を会わすことがないことも多いと想定されるため、債務不履行の可能性は更に高まるのではないかとこの感想であった。特に、最近では、インターネットを悪用して会社名の変更による倒産を繰り返し、債務を平気で踏み倒す会社も増えているとのことであった。
- (8) UNI(ユニオン・ネットワーク・インターナショナル)とは、2001年1月、郵便・テレコム労働者中心のCI(国際コミュニケーション労連)、商業・金融など民間ホワイトカラー、サービス労働者中心のFIET(国際商業事務専門職技術労働組合連盟)、印刷・出版労働者中心のIGF(国際製版印刷労組連盟)、マスコミ・映画・広告宣伝等労働者MEI(国際マスコミ芸能労連)という4つの国際産業別組織の統合によって誕生した新しいグローバル・ユニオンである。本部をスイスのニヨンに置き、世界140カ国、900の労働組合組織、約1550万人の組合員で構成されている。
- (9) SI(システム・インテグレータ)とは、企業などが情報システムを構築・導入するに当たって、システムインテグレーションを一括して請け負う事業者のこと。企業及び業種を表すほか、個人のことを指す場合もある。経済産業省の認定資格でもあり、その資格を持っている企業のことを意味する場合もある。
- (10) 被用者の範囲を拡大する提言は様々にされているが、永野(2003)は、「仮装自営業者」に対する立法救済方法として、(a)「仮装自営業者」とされやすいグレーの領域の労働者を類型化して、推定規定を設けることで、その労働者性を確保し、雇用関係法全般またはその一部を適用させる方法と、(b)労働法・社会保障法・租税法・知的財産法などの分野で、使用従属関係の有無について同一の管理権保持基準を用いている諸立法に関して、使用者による自己利益のための恣意的な労働者性判断の選択を排除して、特定の労務サービス提供者に対して、労働者か契約労働者かのいずれかの同一の地位の選択を強制する方策が、有効に機能すると提言している。具体的な方策としては、(a)については、関連する雇用関係法規に推定規定を導入する方法が現実的であるとしている。また(b)については、特定の労務サービス提供者について、判例法規の形成により、この施策が実現されることを待つよりも、少なくとも行政上の運用指針などが策定されるべきであるとしている。
- (11) 鎌田(2003a)は、契約労働者を「第3のカテゴリ」として位置づけ必要な範囲で保護を提供することを提唱している。契約労働者の保護を考える際、ユーザーが労働法規の適用を回避する意図をもって契約労働者を用いた場合(「偽装された雇用関係」という。)と、こうした意図はないが、ユーザーとの間の従属関係の有無がはっきりしない場合、言い換えれば、使用従属関係があるかどうか客観的にあいまいな場合(「客観的にあいまいな雇用関係」という。)があるとしている。このうち、特に、「偽装された雇用関係」においては、使用従属関係の諸指標に照らしてその存否につき決め手に欠ける場合、当事者が労働契約以外の契約形式を選択したことにつき、労働法の趣旨・目的に照らして合理性が存在しない場合、当該契約を労働契約として推定すべきとしている。

<参 考 文 献>

- ・在宅就労問題研究会(2000)『在宅就労問題研究会報告』労働省女性局

- ・厚生労働省雇用均等・児童家庭局(2000)『在宅ワークの現状&在宅ワークの適正な実施のためのガイドライン』厚生労働省雇用均等・児童家庭局
- ・厚生労働省雇用均等・児童家庭局(2001)「家内労働等実態調査結果報告-情報通信機器の活用による住宅就業実態調査-」厚生労働省雇用均等・児童家庭局
- ・21世紀職業財団(2001)『在宅ワークの健全な発展をめざして-在宅ワーク支援事業検討委員会報告書-』財団法人21世紀職業財団在宅ワーク支援事業検討委員会
- ・4省合同委員会第4回会議(2003年3月)「資料4-1 2002年時点の日本におけるテレワークの実態(公表案)」
- ・労働省労働基準局(2000)『労働基準法』(労働法コンメンタール3) 労務行政研究所
- ・労働基準法研究会(1985)『労働基準法上の『労働者』の判断基準について』労働省労働基準局
- ・労働省職業安定局(1970)『改訂版 雇用対策法 職業安定法 緊急失業対策法』(労働法コンメンタール4) 労務行政研究所
- ・労働省労政局労働法規課(1999)『労働組合法・労働関係調整法』労働行政研究所
- ・厚生労働省大臣官房地方課労働紛争処理業務室(2001)『個別労働紛争解決促進法』労働行政研究所
- ・厚生労働省職業能力開発局(2002)『職業能力開発促進法』労務行政研究所
- ・テレワーキング研究会(2002)『在宅ワーク発注と在宅ワーカーの動向 日本労働研究機構調査報告書2002 No.119』
- ・公正取引委員会ホームページ <http://www.jftc.go.jp/>
- ・中小企業庁ホームページ http://www.chusho.meti.go.jp/chu_top.html
- ・経済産業省ホームページ <http://www.meti.go.jp/policy/consumer/>
- ・『週刊ダイヤモンド(2003年6月7日)』pp.16-17
- ・ILO 駐日事務所(2003)「雇用関係に関する決議(翻訳)」
- ・ILO 駐日事務所(2003)「第91回 ILO 総会の主な成果」
- ・ILO 東京支局(2001)『世界雇用情報報告2001年度版情報経済と仕事(抜粋訳)』ILO 東京支局
- ・ユニオン・ネットワーク・インターナショナル「変化するグローバル経済における組織化」、「新しい労働者、新しい権利」(第1回 UNI 世界大会(2001年決議) <http://www.uranus.dti.ne.jp/~unitokyo/>)
- ・荒竜夫、沖田信夫、橋本一美、諏訪康雄(1997)「今、なぜ家内労働か?」『大原社会問題研究所雑誌』pp.1-54
- ・大内伸哉(1998)「電気通信機器を活用した在宅就労、事業所外就労にともなう法的問題の分析・検討」『電気通信普及財団研究調査報告書第15号』pp.53-57
- ・大内伸哉(2003)「今後の労働保護法制のあり方についての一考察」『在宅ワーカーの労働者性と事業者性 日本労働研究機構調査報告書2003 No.159』pp.117-142

- ・小俣勝治(1985)「マティーアス・カップス論文コンピューター家内労働」『季刊労働法 No.135』 pp.172-183
- ・小俣勝治(2003)「仲介型並びに下請型委託就業による契約労働者保護の課題」『日本労働法学会誌102号』日本労働法学会、 pp.118-127
- ・鎌田耕一(2001)『契約労働の研究-アウトソーシングの労働問題-』多賀出版
- ・鎌田耕一(2003a)「ドイツにおける在宅ワークの実態、法的地位及びその対策」『在宅ワーカーの労働者性と事業者性-在宅ワーカーへの対応・支援をめぐって-』日本労働研究機構、 pp.143-167
- ・鎌田耕一(2003b)「契約労働者の概念と法的課題」『日本労働法学会誌102号』日本労働法学会、 pp.128-140
- ・神谷隆之(1999)『在宅ワーク解体新書』日本労働研究機構
- ・神谷隆之(2003)「在宅ワーカーの受注先複数化の意義および時間当たり収入への影響要因」『在宅ワーカーの労働者性と事業者性』日本労働研究機構、 pp.35-57
- ・神谷隆之(2004)「女性の出産・育児退職と在宅ワーク」労働政策研究・研修機構ホームページ <http://www.jil.go.jp/column/bn/colum006.html>
- ・小宮文人(2001)『イギリスの労働法』信山社出版株式会社
- ・諏訪康雄(1997)「テレワークの実現と労働法の課題」『ジュリスト No1117』 pp.81-85
- ・寺園成章(1981)『家内労働法の解説』労務行政研究所
- ・長坂俊成(2000)「テレワークの法的性質と法的保護のあり方」『季刊労働法193号』 pp.151-188
- ・永野秀雄(1997)「第6章『使用従属関係論』の法的根拠」『労働条件をめぐる現代的課題』法政大学現代法研究所、 pp.159-293
- ・永野秀雄(2000)「第11章 縁辺労働者の雇用政策」『労働市場の機構とルール 講座21世紀の労働法第2巻』有斐閣、 pp.196-207
- ・永野秀雄(2003)「『契約労働者』保護の立法的課題」『日本労働法学会誌102号』日本労働法学会、 pp.108-117
- ・濱口桂一郎(2001)「EU 労働法思想の転換—アラン・シュピオ『雇用を超えて』を中心に—」『季刊労働法197号』総合労働研究所、 pp.112-127
- ・濱口桂一郎(2002)「「EU テレワーク協約」とその経緯」『世界の労働』(財)日本 ILO 協会、 pp.16-27
- ・森戸英幸(1999)「米国におけるテレワーク・SOHO の法的諸問題」『成蹊大学』 pp.29-56
- ・森戸英幸(2003)「テレワーク・家内労働・在宅ワークの法政策」『法律時報 930号』 pp.25-29
- ・dti(2002)『DISCUSSION DOCUMENT ON EMPLOYMENT STATUS IN RELATION TO STATUTORY EMPLOYMENT RIGHTS』 Department of Trade and Industry

- dti (2003) 『TELEWORK GUIDANCE』 Department of Trade and Industry
- EUROPEAN TRADE UNION CONFEDERATION / UNICE / UEAPME / CEEP (2002)
『FRAMEWORK AGREEMENT ON TELEWORK』
- EIRO (2002) 『‘Economically dependent workers’, employment law and industrial relations』