

就業形態の多様化と社会労働政策

—個人業務委託とNPO就業を中心として—

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

The Japan Institute for Labour Policy and Training

ま え が き

近年の我が国においては働き方の多様化が進展し、「雇用」と「自営」の間で、雇用か自営か不明瞭な働き方が増加している。雇用の方では、裁量労働制や在宅勤務などの導入で、時間や場所の拘束性がゆるい者が、自営の方では特定企業からの経済的依存度の高い業務委託契約者等が増えている。自主性の高い働き方をしたい個人、人件費・福利厚生費負担を軽減したい企業、それぞれのニーズからこのような働き方は今後も増加していくものと考えられる。また、NPO などでは、「有給労働」と「無給（無償）ボランティア」との間で多様な就業形態が広がっている。とくに、1998年にNPO法が施行されてから、NPO法人の数も増え、それに伴ってNPOは「働く場」としても期待されはじめている。

こうした中間領域での多様な働き方に対して、雇用と自営、雇用とボランティアの連続性に配慮した政策展開が必要で、そのためには、これまでの雇用労働者を中心とした労働法をどう見直していくべきかが大きな課題となりつつある。奨励的側面、保護的側面、公正競争の側面等を総合的に考える必要がある。

労働政策研究・研修機構では、このような問題意識から3年半の研究プロジェクト「多様な働き方を可能とする就業環境及びセーフティ・ネットに関する研究」を2003年秋に立ち上げた。多様な働き方の就業実態を広く分析し、就業環境やセーフティ・ネットのあり方を提言することを目的としている。本報告書は初年度の研究報告である。

初年度は、「業務委託契約従事者の活用実態に関する調査」と「NPO法人における能力開発と雇用創出に関する実態調査」を実施した。また、契約就業者とボランティアにつき社会法の適用の現状と課題を整理した。さらに、既存調査・文献を踏まえ、雇用と自営、ボランティアとの中間領域に存在する多様な就業実態、経済的背景と問題の所在、そして政策課題を整理した。なお、初年度の研究内容は、厚生労働省職業安定局および職業能力開発局からの要請も踏まえている。

本調査研究報告書が、就業形態多様化時代の労働・社会保障政策のあり方を考える上で、政策担当者をはじめ多くの方々に参考となれば幸いである。

なお本書はそれぞれの担当者が執筆したが、とりまとめは小野晶子（労働条件・就業環境部門・研究員）があたった。

2004年8月

労働政策研究・研修機構
理事長 小野 旭

執筆担当者（執筆順）

| 氏 名 | 所 属 | 執筆章 |
|--------------------|-----------------------------------------------|--------------------|
| いわた かつひこ 岩田 克彦 | 独立行政法人・労働者健康福祉機構賃金福祉部長 (元労働政策研究・研修機構統括研究員) | 第Ⅰ部 概要 第Ⅱ部 第1章 |
| さとう ひろき 佐藤 博樹 | 東京大学社会科学研究所教授 労働政策研究・研修機構特別研究員 | 第Ⅱ部 第2章 |
| さとう あつし 佐藤 厚 | 同志社大学大学院総合政策科学研究科教授 (元労働政策研究・研修機構主任研究員) | 第Ⅱ部 第3章 |
| おおき えいいち 大木 栄一 | 職業能力開発総合大学校助教授 (元労働政策研究・研修機構副主任研究員) | 第Ⅱ部 第3章 |
| おの あきこ 小野 晶子 | 労働政策研究・研修機構研究員 | 第Ⅰ部 概要、 第Ⅱ部 第4章 |
| ふじもと たかし 藤本 隆史 | 労働政策研究・研修機構アシスタント・フェロー | 第Ⅱ部 第5章 |
| おおうち しんや 大内 伸哉 | 神戸大学大学院法学研究科教授 労働政策研究・研修機構特別研究員 | 第Ⅱ部 第6章 |
| いけぞえ ひろくに 池添 弘邦 | 労働政策研究・研修機構副主任研究員 | 第Ⅱ部 第7章 |

<目次>

第Ⅰ部 概要

| | |
|-----------------|----|
| 1. 問題意識 | 1 |
| 2. 研究と調査の方法 | 1 |
| 3. 各章論文の構成と相互関係 | 2 |
| 4. 研究結果の概要 | 6 |
| 5. 今後の課題 | 14 |

第Ⅱ部 本論

第1章 雇用と自営、ボランティア —その中間領域での多様な就業実態と問題の所在—

| | |
|-----------------------------------|----|
| 1. 問題意識 | 15 |
| 2. 「雇用的自営」の実態と問題の所在 | 19 |
| (1) EU 諸国における実態 | 19 |
| (2) 国際機関の対応状況 | 22 |
| (3) 日本での実態 | 24 |
| (4) 「雇用的自営」が増加する経済社会的背景 | 27 |
| (5) 雇用・自営関係の法的側面 | 32 |
| (6) 問題の所在 | 37 |
| (7) 小括 | 38 |
| 3. NPO スタッフ、ボランティアの就業実態と問題の所在 | 40 |
| (1) 海外の実態 | 40 |
| (2) 日本のNPOの就業内容 | 41 |
| (3) (労働政策的見地からの) 政策支援のあり方 | 44 |
| (4) ボランティア的有給労働、有給労働的ボランティアへの対応 | 46 |
| 4. 望まれる政策対応 —就業形態多様化時代の労働・社会保障政策— | 48 |
| (1) 社会法の同心円 | 48 |
| (2) これまでの社会法見直し提言 | 49 |
| (3) 本報告書各論文での検討内容 | 50 |
| (4) 断続的でなく、なだらかな相違による権利付与 | 51 |
| 5. まとめ | 56 |
| (1) 雇用と自営の中間領域 | 56 |
| (2) 雇用とボランティアの中間領域 | 57 |
| (3) 就業形態多様化時代の労働・社会保障政策 | 57 |
| (4) 今後の課題 | 57 |

第2章 企業の人材活用の変化と個人への業務委託の拡大

| | |
|-------------------------|----|
| 1. はじめに | 64 |
| 2. 企業の人材活用の変化と個人への業務委託 | 65 |
| (1) 個人への業務委託による人材活用の広がり | 65 |
| (2) 企業による個人業務委託の活用実態 | 67 |
| (3) 個人からみた業務委託での働き方 | 68 |
| 3. まとめと課題 | 69 |

第3章 業務委託契約従事者の活用実態

| | |
|----------------------------|-----|
| 1. はじめに | 71 |
| 2. 個人と業務委託契約の状況 | 74 |
| (1) 業務委託契約の活用状況 | 74 |
| (2) 業務委託契約従事者と正社員・非正社員との比較 | 82 |
| (3) 業務委託契約従事者の特徴 | 86 |
| 3. 業務委託契約の内容 | 90 |
| (1) 業務契約の方法 | 90 |
| (2) 業務内容や働く条件の明確さ | 90 |
| (3) 業務委託契約の契約期間 | 95 |
| 4. 業務委託契約従事者の人事管理 | 97 |
| (1) 仕事の管理 | 97 |
| (2) 報酬 | 103 |
| (3) 労働時間管理 | 107 |
| (4) 福利厚生 | 109 |
| 5. おわりに | 112 |

第4章 NPOの就業環境とその担い手

| | |
|------------------------|-----|
| 1. はじめに | 115 |
| (1) 調査の概要 | 116 |
| (2) NPOの定義 | 116 |
| (3) 活動形態とその特徴 | 117 |
| 2. 分析の視点 | 119 |
| (1) 雇用の受け皿としての「事業型NPO」 | 119 |
| (2) 分析軸の選定 | 121 |
| 3. NPO法人の団体属性 | 123 |

| | |
|--------------------------|-----|
| (1) 財政規模 | 123 |
| (2) 活動の頻度 | 127 |
| (3) 設立年 | 128 |
| 4. 活動の担い手 | 129 |
| (1) 活動者数 | 129 |
| (2) 活動者の構成 | 131 |
| (3) 動向－過去3年と今後3年 | 134 |
| 5. NPO 法人の賃金 | 135 |
| (1) 正規職員の年収 | 136 |
| (2) 非正規職員の時給 | 138 |
| (3) 賃金表の有無と賃金決定要因 | 140 |
| 6. 就業環境 | 144 |
| (1) 労働時間 | 144 |
| (2) 社会保険等、加入保険 | 145 |
| 7. 有償ボランティアの働き方とその役割 | 146 |
| (1) 有償ボランティアに対する経費や報酬の支給 | 146 |
| (2) 有償ボランティアの身分や職業 | 148 |
| (3) 有償ボランティアの働き方と仕事への拘束性 | 149 |
| 8. 最低賃金に対する意識 | 154 |
| 9. NPO は雇用の受け皿になりえるか | 157 |
| 10. むすび | 160 |

第5章 NPO におけるキャリア展開：人材活用と能力開発の側面を中心として

| | |
|--------------------------|-----|
| 1. 序、問題意識 | 164 |
| 2. 労働力構成別の団体の主な属性 | 165 |
| 3. 高年齢層の採用（セカンドキャリア）について | 170 |
| 4. 若年者の雇用（キャリアステップ）について | 173 |
| 5. 能力開発・人材活用について | 176 |
| 6. 小括 | 180 |
| 7. おわりに | 181 |

第6章 業務委託契約およびNPO での就業に関する労働法上の問題

| | |
|-------------------------------------|-----|
| 1. はじめに | 184 |
| (1) 労働保護法上の「労働者」概念 | 184 |
| (2) 業務委託契約従事者およびNPO のボランティアの労働法上の問題 | 186 |

| | |
|---------------------|-----|
| 2. 業務委託契約従事者 | 187 |
| (1) 契約内容の明確化 | 187 |
| (2) 契約終了 | 189 |
| (3) 仕事の遂行における裁量度 | 190 |
| (4) 報酬の決め方 | 190 |
| (5) 災害補償 | 191 |
| (6) 小括－「労働者」性に関して | 191 |
| 3. NPO におけるボランティア | 192 |
| (1) 有償ボランティアの対価の性格 | 193 |
| (2) 有償ボランティアの使用従属性 | 193 |
| (3) 有償ボランティアの保護の実態 | 193 |
| (4) 有償ボランティアの保護のニーズ | 194 |
| (5) 法律構成の可能性 | 194 |
| (6) 小括 | 195 |

第7章 セーフティ・ネットと法

| | |
|----------------------------------|-----|
| 1. 検討すべき問題の設定 | 196 |
| 2. 憲法規範における政策の法理論的根拠 | 199 |
| (1) 憲法 27 条 | 200 |
| (2) 憲法 28 条 | 201 |
| (3) 労働法学からの憲法解釈 | 201 |
| (4) 小括 | 203 |
| (5) 検討 | 204 |
| 3. 社会法各法における「労働者」の定義の検証 | 206 |
| (1) 個別的労働関係法 | 206 |
| (2) 集団的労働関係法 | 213 |
| (3) 労働市場法 | 214 |
| (4) 労働・社会保険法 | 216 |
| (5) 小括 | 217 |
| 4. 「使用される」との文言の法的解釈－裁判例の検討 | 218 |
| (1) 「労働者」性 | 218 |
| (2) 契約就業者の「労働者」性（対置概念としての「事業者」性） | 220 |
| (3) ボランティアの「労働者」性 | 220 |
| (4) 小括 | 223 |
| 5. 「使用される」との文言の法的解釈－学説の検討 | 224 |

| | |
|----------------------|-----|
| (1) 「使用される」という文言の解釈論 | 224 |
| (2) 解釈論を超えた立法的規整論 | 225 |
| 6. 「従属性」概念の再検討 | 228 |
| 7. 具体的な政策提言の試み | 231 |
| (1) 契約就業者に対する社会法の適用 | 231 |
| (2) ボランティアに対する社会法の適用 | 241 |
| 8. まとめ | 244 |

<資料編>

| | |
|----------------------------------------|-----|
| 1. 日本における「自営的雇用」 | 249 |
| 2. 各国における雇用・自営関係についての法的判断基準 | 250 |
| 3. 日本における「雇用的自営」分野の先行調査研究 | 256 |
| 4. 裁判例リスト | 261 |
| 5. 調査票：業務委託契約従事者の活用実態に関する調査 | 290 |
| 6. 業務委託契約従事者調査の自由回答 | 301 |
| 7. 調査票：NPO法人における能力開発と雇用創出に関する実態調査 | 305 |
| 8. 「NPO法人における能力開発と雇用創出に関する実態調査」基礎クロス集計 | 313 |