

## 第1章 アメリカ

### はじめに

アメリカにおける在宅形態の就業に関する論点は 1980 年代以前とそれ以降で大きく変化した。1980 年にはインフレ率は 12.8% を記録し、連邦政府は貿易赤字と財政赤字の双子の赤字のなかにあった。1970 年代半ばには失業率は 9% 台となっている。その大きな原因の一つは国際市場競争力の低下である。アメリカ市場は輸入品のシェアが拡大し、日本を始めとする外国企業の現地生産も相次いだ。

これに伴いアメリカ企業の人事労務管理の仕組みは大きく変化を遂げるようになった。Katz ら(2000)はそれを労働組合のある企業とない企業とで大きく二つに分けた。労働組合のある企業は、「伝統的ニューディール型」「対決型」「ジョイントチーム型」とし、労働組合のない企業は、「低賃金型」「官僚型」「人的資源管理型」「進出日本企業型」としたのである。このうち、労働組合のある企業については労働組合が経営に協力する「ジョイントチーム型」、労働組合のない企業については「低賃金型」と「人的資源管理型」を採用する企業が伸長した。雇用形態については、企業にとって中核的な役割を担う人材の数を絞り込み、労務費コストの削減につながるパート、請負、派遣というような非典型雇用労働者を積極的に活用するようになった。

その理由は単に賃金水準が低いということにとどまらない。アメリカの年金、健康保険といった社会保障制度は企業負担による部分が大きな割合を占めている。しかし、非典型雇用労働者の多くはその適用外であり、企業は社会保障費用の負担の必要がない。労働条件の向上につながる職業訓練も同様である。企業は中核的な役割を担う人材のみに職業訓練を実施する一方で、非典型雇用労働者は職業訓練の機会から排除されることになった。

これらが進行していた 1984 年に雇用関係のある在宅形態の就業に関する連邦政府の規制が緩和され、1980 年代の経済情勢、国際市場競争環境の変化が非典型雇用労働者と同様の問題を在宅就業に生じさせた。1980 年代以前の論点は時間管理の自由度の高さや賃金がどの程度、在宅就業を労働者に選好させるのかということであったり、在宅就業がワークファミリーバランスにとって効果があるかどうかということであった。しかし、1980 年代を境にして、その論点は非典型雇用労働者と同じようなものとなってきた。雇用されて在宅形態の就業を行う労働者と雇用されていない者が働き方ではほとんど変わりがないにもかかわらず、雇用されていない者は全国労働関係法の適用から除外されていたり、企業が負担している年金や医療保険、職業訓練などの恩恵を受けることができないために、低い労働条件や社会保障水準に置かれているという点が注目されるようになったのである。そのため、雇用されている、いないにかかわらず、在宅就業者に対する社会保障制度の不備や企業側の責任の不明、雇用されているかどうかによって適用される法律の境界の不透明さなどが論点となってきた。

本章では、まず、在宅形態の就業を規制してきたアメリカのその歴史的経緯を述べたのち先行研究を整理した。次いで、在宅形態の就業に関する法制度の枠組みの変遷とその矛盾の解消を試みた「ダンロップ委員会」について述べ、その後、現在の在宅形態の就業を行う労働者の特徴について明らかにする。これらを受けて、在宅形態の就業を行う労働者がどのような問題に直面しており、その問題の解決のための支援をしている組織を紹介するとともに、その組織に所属しているメンバーへのインタビュー調査を紹介する。これらを通じて、アメリカの在宅形態の就業の現状と課題を明らかにしたい。

## 第1節 在宅形態の就業の規制に関する歴史的経緯と先行研究

### 1. 歴史的経緯

アメリカの在宅就業(Home-Based Work)の歴史を1940年代まで振り返れば、製造業分野において雇用関係のある在宅形態の就業を禁止するという姿だった。その理由には、これらの産業における雇用関係のある在宅形態の就業で、最低賃金の不払い、児童労働、恒常的な長時間労働といった問題が頻発していたことが挙げられる。

そのため1940年代初頭に、1943年連邦規則集(CFR;the Code of Federal Regulations) 29 C.F.R. Part 530が制定された<sup>1</sup>。これは、在宅形態の就業のうち、7つの産業に限り、許可制のもとで限定的に在宅形態の就業を認めるというものだった。その産業は次のとおりである。

- Women's Apparel Industry
- Knitted Outerwear Industry
- Handkerchief Manufacturing Industry
- Button and Buckle Manufacturing Industry
- Jewelry Manufacturing Industry
- Gloves and Mittens Industry
- Embroideries Industry

それ以外には、身体障害者および高齢者など在宅就業を余儀なくされる者、及び上記7つの産業で許可されたものを除いて、雇用関係のある在宅形態の就業が原則的に禁止されてきたのである。

この状況に変化が訪れたのは1980年代である。規制撤廃に向けた調査が1981年3月から開始されたのち、1988年に実際に改正が行われ、1989年1月から上記7産業以外でも、在宅就業が自由化されたのである<sup>2</sup>。その取扱いは、労働省労働時間課が行うが、事業主の申請によって可否が判断されている。

<sup>1</sup> CFRは50巻まであり29巻は労働に関する分野を網羅している。

<sup>2</sup> 後述するように、ニューヨーク州やカリフォルニア州など、州法により従来の規制を維持しているところもある。

労働省労働時間課が許認可の根拠とするのは、公正労働基準法(FLSA; the Fair Labor Standards Act) Section 11(d)および米国連邦法規集(U.S.C.)29§ 211(d)である。ここでは、労働省労働時間課への申請に基づいて在宅就業者と事業主双方に許可証を発行することを規定している。

1943年連邦規則集(CFR;the Code of Federal Regulations) 29 C.F.R. Part 530による規制が緩和されたのは上記のとおり1989年だが、この時期は製造業からサービス産業へと産業構造が変化するとともに、インターネットを利用した在宅形態の就業が可能になり始めていた。

Edwards and Field-Hendrey(2002)によれば、この時期にサービス従業員労働組合(SEIU)はインターネットを活用した在宅就業を禁止する新たな規制を求める活動を展開している。SEIUは比重が高まりつつあるサービス産業における在宅形態の就業の増加を食い止めようとしたのである。その理由は、使用者と労働者の合法的な団体交渉について定める全国労働関係法(NLRA)にある。全国労働関係法は第15条(b)は、適正交渉単位の認定を全国労働関係委員会(NLRB)が行うと規定している。適正交渉単位とは、使用者と交渉を行うために労働組合を形成できる従業員の範囲のことである。全国労働関係委員会は、適正交渉単位を認定するにあたり、「単一の事業所」「被用者が共通の管理下において賃金その他給付の帳簿の単位が同一」「被用者と使用者の意思疎通の単位」「被用者同士の接触場所が同一であること」という基準のもとで慣習的に判断している。仮にサービス産業で在宅形態の就業が拡大すれば、そうした形態で就業する者は、上記の基準からみて適正交渉単位の認定を受けることは難しいだろう<sup>3</sup>。本来はSEIUの組合員として適正交渉単位として認められるはずの労働者が在宅就業となることで認められない可能性が高まれば、SEIUにとっては組合員の減少という大問題を引き起こしかねないと考えられたからだ。しかし、新たな規制が設けられることはなかった。

1989年まで、特定7産業でのみ限定的に雇用関係のある在宅形態の就業が認められていたが、その理由は、特定7産業が賃金、児童労働、労働時間などで問題を起しかねない産業を代表していたからである。それはつまり、監視下に置く部分を除き、原則的におおよそすべての在宅形態の就業を禁止するということでもあった(その適用が除外されていたのは障害者と高齢者)。

1943年29 C.F.R. Part 530制定以降、産業構造の転換とICT革命が進行するなかで、潜在的に在宅就業を行う可能性がある産業が製造業からサービス業へと移行してきた。そのサービス業を新たに規制対象に加えるという方向を選択せず、特定7産業も含めて原則自由化という方向を明らかにしたのが1989年の規則改正であった。

在宅労働者(home-based workers)の数は、産業構造の転換やICT革命の進行とともに拡

<sup>3</sup> なお、上記の基準により、同一事業所で複数が適正交渉単位と認定されることがあり得る。その適正交渉単位ごとに労働組合が組織されていることも珍しくない。したがって、同一事業所に複数の適正交渉単位があれば、その数だけ労働組合が組織されている可能性がある。

大途上だったが、これまで規制していた特定 7 産業を含めて原則自由化したことにより、さらにその数は拡大していくことになった。その背景には労働組合の組織率低下による政治的影響力の低下や労務コスト低減を追求する企業の人事労務管理施策の進展などがあつた。

## 2. 先行研究

在宅就業に関する先行研究は、数は多くないもののいくつか存在している。

Edwards and Field-Hendrey(2002)による整理によれば、ホワイトカラーの在宅就労という観点からは Kraut(1988)、Gerson and Kraut(1988)、Kruse and Hyland(1998)、女性の働き方という観点では Presser and Bamberger(1993)、Edwards and Field-Hendrey(2002)がある。また、Blanchflower and Oswald(1998)は不完全資本市場と自営業の仕事満足度における役割に焦点をあてたほか、Borjas and Bonars(1989)は雇用主もしくは消費者の選好による差別という観点、Devine(1992)と Lombard(1995)はそれぞれ賃金および無償での報酬という観点、そして Fairlie and Meyer(1994)と Fairlei(1999)は人種、民族別の在宅就業の傾向の相違を、Rettenmaier(1998)は労働者が時間を自由に使える働き方としての自営業という観点となっている。

在宅就業に絞った先行研究で労働者性そのものに着目したものは Webb, et al.(2008)があるが、しかし、その数は多くない。

それは、2000 年代前半までの先行研究の多くが、ワークファミリーバランスや賃金と時間の選択の自由という観点から、肯定的に在宅就業を捉えてきたことと無縁ではない。たとえば、Edwards and Field-Hendrey(2002)は、在宅就業が通勤を伴う職場での労働に従事することと比較すれば、指揮命令や時間的な制約から自由になるのみならず、通勤費用や執務時に必要な衣服の購入代がかからないことをもって、在宅就業が通勤を伴う職場での労働よりも経済的に有利であるとの観点から調査を行っている。この調査では、通勤を伴う職場での労働が、将来的に昇進や賃金上昇の機会がある、という視点については触れられていない。単位時間あたりに獲得できるのが、雇用主から支払われる賃金であるか、もしくは請負としての報酬であるか、という点についても踏み込んでいない。賃金であれ報酬であれ、通勤を伴う職場での労働と比較した場合の経済的優位性および時間管理の柔軟さを勘案して、労働者からすれば雇用関係があるかどうかは重要ではないと指摘する。ここでは、年金や健康保険といった社会保障、福利厚生などの手当までを含んだ比較も行われてはいない。Sullivan and Lewis も同様に、ワークファミリーバランスと関連した在宅就業の肯定的側面だけに焦点を当てている。

一方で、事業主の労務コストという観点から、在宅就業を採用した場合の賃金もしくは在宅就業を行う労働者を請負として報酬を支払う場合に節約できる経費に着目したのが Oettinger(2010)である。ここでは、請負として在宅就業を活用していたにもかかわらず、事

故や怪我などが発生した場合に、経済的關係に照らし合わせて事実上の雇用關係と変わりがないと判定されたときのコストについても分析している。

このように、先行研究の多くは、在宅就業を活用する労働者と仕事を依頼する企業との間に雇用關係があるかどうか、つまりは労働者性の有無について多くの関心を払っていない。近年の研究にもその傾向は続いている。Heckscher, Horowitz and Erickson(2010)は、在宅形態の就業を行う労働者を含めて企業から切り離された労働者をすべからず独立労働者(Independent Worker)と総称する。ここでの論点は、従来まで企業が負担してきた年金、健康保険の掛け金や職業訓練機会の提供などの恩恵にあずかることができない労働者をどのように保護すればよいかということであり、そのための活動をしている NPO であるフリーランサー・ユニオンを紹介している。この組織の活動は雇用關係の有無よりも、社会保障、職業訓練の有無を重視している。また、職場から切り離されているという状態から孤独や疎外感を感じる労働者に向けた「拠り所」としての場の提供も行っている。

## 第 2 節 在宅形態の就業に関する法制度的枠組みとおよびダンロップ委員会の論点

### 1. 雇用關係のある在宅形態の就業に関する法制度的枠組み

雇用關係のある在宅形態の就業に関する法制度的枠組みは、前述のように、1943 年連邦規則集(CFR;the Code of Federal Regulations) 29 C.F.R. Part 530 によっておおよそ禁止とされてきたものが、1989 年になると規則の改正により原則自由化されている。一方、連邦法を上回る規定を備える州もある。カリフォルニア州は、1971 年州法典労働法第 2651 条において禁止とする在宅形態の就業の範囲を拡大している<sup>4</sup>。また第 2658 条は禁止していない分野についてすべて届出制とするとともに、1 年毎の更新を義務付けている。またニューヨーク州では州法典 13 条で在宅形態の就業を許認可制とするとともに認可を与えている事業主であっても監督官が認可取り消しを行うことができるようにしている。

一方で、使用者と雇用關係のない独立自営業者については在宅形態の就業を行うとしても規制がない。

したがって、連邦規則集上で雇用關係のある在宅形態の就業を原則自由化したことにより、いくつかの州を除けば雇用關係の有無を問わず法による規制はないことになる。ここで問題となるのは、(1)在宅形態の就業を行う労働者は雇用關係があれば使用者と合法的に団体交渉を行う労働組合を組織することができるのかどうか、(2)在宅形態の就業を行う労働者への労災、労働基準関連の法制度の適用、および健康保険や年金などはどうなるのか、ということである。

<sup>4</sup> Manufacture: articles of food or drink; articles for use in connection with the serving of food or drink; articles of wearing apparel; toys and dolls; tobacco; drugs and poisons; bandages and other sanitary goods; explosives, fireworks, and articles of like character; articles, the manufacture of which by industrial homework is determined by the division to be injurious to the health or welfare of the industrial homeworkers within the industry or to render unduly difficult the maintenance of existing labor standards or the enforcement of labor standards established by law or regulation for factory workers in the industry.

## (1)全国労働関係法(NLRA)の適用

NLRA の適用はまず在宅形態の就業を行う労働者が使用者によって雇用されていることが必要である。というのも、NLRA は同法は第 2 条(3)で独立自営業者を適用除外しており、経済的実態をみれば雇用されているということについては考慮しないからである。

そのうえでさらに NLRA は第 15 条(b)により適正交渉単位上の制約がある。そのため、雇用関係があるとしても在宅形態の就業を行う労働者が労働組合を組織することは困難である。これまでの事例でも、ウィスコンシン州の公共セクターの労組である州郡市町村職員連盟 (AFSCME) Local2412 とウィスコンシン州立大学病院およびマジソン市クリニックとの間での団体交渉が、在宅形態の就業を行う労働者を範囲に含んでいる唯一のものである。

NLRA の適用が困難であるということは、すなわち在宅形態の就業を行う労働者にとって、労働条件の向上や職務内容の改善および社会保障制度の内容や職業訓練の取得などを使用者に求める交渉力が著しく低くなることを意味する。

## (2)労災補償、家族介護休暇法、労働者調整・再訓練予告法、公正労働基準法の適用

使用者と雇用関係がある在宅形態の就業を行う労働者は、就業する場所が使用者の事業場から離れていても、判例により労災補償が認められている。また、労働者本人およびその家族が出産、病気治療等を必要とする際の休暇の取得を認める家族介護休暇法 (Family Medical Leave Act) は、使用者が 50 人以上を雇用する事業所から 75 マイル以内で就業していれば適用対象となる。同様に 100 人以上の従業員を雇用する使用者が、事業所の閉鎖または大量にレイオフを行う場合に、60 日前に予告を行うことを義務付ける労働者調整・再訓練予告法 (WARN; Workers Adjustment and Retraining Notification Act) も、使用者と雇用関係がある在宅形態の就業を行う労働者に適用される。

一方、在宅形態の就業を行う独立自営業者が、経済的実態からみて請負先と従属的な関係がある場合、最低賃金、残業時間に関する公正労働基準法 (FLSA) が適用される。

このように経済的実態に基づいて適用する場合とそうでない場合があるため、その判断には曖昧さを伴う。また、在宅形態で就業を行う者は、雇用関係があろうとも全国労働関係法の適用を受けることが難しく、独立自営業者に対する経済的実態における判断からみて実質的に雇用労働者であると判定されることで適用対象となるのは労災補償と公正労働基準法だが、年金、健康保険、失業保険の対象となるのは、使用者と現に雇用契約がある者だけとなっている。。

これらのさまざまな法律の適用、不適用のみならず、企業が負担する社会保障制度についての適用、不適用という判断基準の曖昧さをなくし、併せてこのような労働者に使用者との交渉力を高める措置をとるための制度改正が検討されたことがある。それが、1994 年にクリントン大統領政権下に商務省長官と労働省長官が連名で始めた「ダンロップ委員会」である。

## 2. ダンロップ委員会

ダンロップ委員会の名称は、1970年代のフォード大統領政権下で労働長官を務めた John T. Dunlop が委員長を務めたことによる通称である。その正式名称は「労働者・管理者関係の将来に関する委員会 (Commision on the Future of Worker-Management relations)」である。検討事項の一つに在宅形態の就業を行う独立自営業者を含めた非典型雇用労働者の問題があった。これまで見てきたように、独立自営業者もしくは非典型雇用労働者は、経済的実態に即して労災補償と公正労働基準法が適用されることがある。一方で、全国労働関係法や企業が費用を負担する社会保障、失業保険、家族介護休暇法は適用されないことが多い。企業年金に関して定めた ERISA 法では、年間 1000 時間未満のパートタイム労働者の適用を除外しているほか、そもそも企業年金制度を持たない企業も多い。医療保険制度は国民皆保険制度を目指したいわゆるオバマケアが 2014 年度から施行される予定 (2013 年現在) だが、50 人以上のフルタイム労働者を直接雇用する事業主にのみ義務付けられている。また、たとえ保険が適用されてもそれは最低限の保障であり、企業が正規雇用する従業員に提供する医療保険とは受けられる医療サービスの内容が大きく異なる。家族介護休暇法も同様に適用範囲が限定されており、パートタイム労働者や頻繁に雇用主を変える者、独立自営業者を想定したものではない。雇用関係がある場合であっても、全国労働関係法は適正交渉単位の認定における制約から適用対象となることが困難である。

このような状況を解決するための方策について議論され、具体的な提案としてまとめられたのが「ダンロップ委員会報告」である。

ここでは、実際に使用者と雇用関係があるかどうかではなく、経済的実態に合わせて雇用労働者として認定するとともに、関連する法案の適用を揃えることが提案されていた。同時に企業側の責任についても言及し、経済的実態に合わせて雇用労働者として認定することで、実質的な使用者としての責任を負わせるべきであることを提言している。また、非典型雇用労働者の数が急増しているにもかかわらず、団体交渉権を有しないために労働条件を引き上げる原動力がなく、低い賃金に張り付いている状況を改善する目的から、これらの者が労働組合に加盟することができるように全国労働関係法を改正するべきであるとしている。これらは、非典型雇用労働者と通常の労働者との処遇格差が拡大することを防ぐためという目的もあった。

しかし、これらの提言は採用されることはなかった。議会の大半を共和党に握られたため、民主党出身のクリントン大統領は法案を通すことができなかったからである。

この結果、曖昧さが残ってしまう形で在宅形態の就業が拡大した。

### 第3節 在宅形態の就業を行う労働者の特徴

#### 1. 「在宅労働者 2010 (Home-Based Workers in the United States: 2010-Household Economic Studies)」

在宅形態の就業を行う労働者の特徴を統計的に分析したものとして、国勢調査局による「在宅労働者 2010 (Home-Based Workers in the United States: 2010-Household Economic Studies)」がある。この分析は、国勢調査局が行っている二つの調査（「SIPP; The Survey of Income and Program Participation (SIPP)」と「ACS; The American Community Survey」）に基づく。SIPP は 5 万世帯を対象、ACS は 300 万の住所を対象とした調査であり、そこから全米の在宅労働者数を推計している。分析結果の概要は次のとおりである。

##### (ア) 週のうち少なくとも 1 日は在宅形態で就業

1997 年の 924 万人 (7.0%) から 2010 年の 1,340 万人 (9.5%) へ  
すべて在宅形態で就業する労働者

1997 年の 638 万人 (4.8%) から 2010 年の 937 万人 (6.6%) へ。

在宅と別の場所の双方で就業する労働者

1997 年の 286 万人 (2.2%) から 403 万人 (2.8%) へ増加 (SIPP 調査)

週のうち少なくとも 1 日は在宅形態とする就業は 2005 年から 2010 年に急増

2005 年の 7.8% が 2010 年に 9.5% へ

(1997 年から 2005 年までの 8 年間で 0.8% の伸びに過ぎなかったが、2005 年から 2010 年の 5 年間で 1.7% の伸び)

\* % は就業者数に対する割合。

##### (イ) 主として在宅形態で就業する労働者

2005 年の 479 万人 (3.6%) から 2010 年に 582 万人 (4.3%) へ増加 (ACS 調査)。

\* % は就業者数に対する割合。

##### (ウ) すべて在宅形態で就業する労働者は 45~54 歳にもっとも多い。

15~24 歳	45 万人	(4.8%)
25~34 歳	133 万人	(14.2%)
35~44 歳	211 万人	(22.5%)
45~54 歳	254 万人	(27.1%)
55~64 歳	198 万人	(21.1%)
<u>65 歳~</u>	<u>98 万人</u>	<u>(10.4%)</u>
合計	937 万人	(100.0%)

##### (エ) 在宅形態の就業のみの労働者の 68.0% が既婚、2.0% が配偶者と死別、1.4% が別居、11.4% が離婚、17.2% が未婚。

- (オ) 在宅形態の就業のみの労働者の 35.5%が子どもがいる。男性は 51.3%、女性は 48.7%。
- (カ) 個人年収は、在宅と職場の混合(52,800 ドル)→職場のみ(30,000 ドル)→在宅のみ(25,500 ドル)の順で、在宅と職場の混合がもっとも高い。(中央値で比較)  
世帯年収は、在宅と職場の混合(96,300 ドル)→在宅のみ(74,000 ドル)→職場のみ(65,600 ドル)となり、在宅のみと職場のみの順序が逆転。
- (キ) 在宅形態で就業する労働者の 4 人に 1 人が管理的、会計・経理等の事務など企業経営で必要となる仕事、金融関連の職業に従事。
- (ク) 2000 年から 2010 年にかけて在宅形態で就業するコンピュータ、エンジニア、科学職の割合が 69.0%増加。
- (ケ) 在宅形態の就業者のみの労働者のおよそ半数が自営(self-employed)。

民間企業	381 万人 (40.7%)
政府	77 万人 (8.2%)
自営	422 万人 (45.0%)
無給・家業手伝い	49 万人 (5.2%)
<u>その他</u>	<u>9 万人 (1.0%)</u>
合計	937 万人(100.0%)

\* 就業者全体に占める自営業者は 1,536 万人。そのうちのおよそ三分の一弱が在宅形態の就業のみ。

- (コ) 在宅および別の場所で就業する労働者が在宅で就業している曜日は月曜日と金曜日が多。
- (サ) 仕事のスケジュールが不規則である労働者は、在宅のみが職場のみを大きく上回る。

	職場のみ	在宅のみ
日中で規則的	73.1%	59.1%
夕方で規則的シフト	5.5%	1.8%
夜間で規則的シフト	2.8%	0.7%
シフトローテーション	3.5%	1.4%
混合シフト	0.8%	1.0%
不規則スケジュール	12.1%	30.5%
<u>その他</u>	<u>2.2%</u>	<u>5.6%</u>
合計	100.0%	100.0%

(シ) 在宅形態の就業の選択は非自発的理由が大半を占める

<b>自発的理由</b>	<b>26.7%</b>
うち子育て	4.7%
賃金	1.7%
介護等	2.9%
就学	1.1%
その他	16.3%

<b>非自発的理由</b>	<b>73.3%</b>
うち仕事が見つからないから	1.4%
仕事上の理由	68.3%
その他	3.6%

(ス) 在宅と別の場所で就業する労働者は、職場のみの場合と労働時間は変わらない。

週 35 時間以上	
職場のみ	66.8%
混合	67.6%
在宅のみ	52.6%

(セ) 南東部、南西部および西部の都市部がもっとも在宅形態での就業が進んでいる。

SIPP と ACS はサンプルの取り方やサンプル数が異なるため、完全に一致した結果とはならないものの、おおよそアメリカの在宅形態の就業を行う労働者の特徴として次のようなものを指摘できる。

在宅形態の就業は 2005 年以降に急増し、その 7 割を超える労働者が非自発的な理由で在宅形態の就業を選択している。そのうちの約半数が自営で、年収の中央値は 25,500 ドルにすぎない。これは、在宅形態の就業をする労働者が労働組合を組織して使用者と交渉することが稀であることも原因の一つとなっていることが考えられる。それ以外に、企業から雇用されていない労働者は社会保障水準においても低くなっている可能性が高い。なぜなら、健康保険や年金は企業負担に頼る部分が多いものの、その適用対象から除外されているからである。このため、同様の問題を抱える自営業(self-employed)として区分される労働者の権利擁護、補償といった問題の中で、在宅形態の就業を行う労働者が捉えられるようになってきている。

具体的に見れば、2010 年に成立した医療保険制度改革に向けた運動や、在宅形態の就業を行う労働者を含めた独立労働者(Independent Worker)であっても最低賃金などの労働条件や安全衛生上の基準を導入するよう求める活動、および失業保険受給資格のない労働者への救済に向けた活動としてあらわれるようになっている。

## 2. 独立労働者(Independent Worker)に対する社会保障

独立労働者を支援する組織として、ニューヨーク市を本部に置くフリーランサーズ・ユニオンとミシガン州のミシガン失業保険プロジェクト(the Michigan Unemployment Insurance Project)があり、その関係者にインタビューを実施した<sup>5</sup>。

フリーランサーズ・ユニオンは 1995 年設立のワーキングトゥデイを前身とし、独立労働者(Independent Worker)に健康保険の団体割引加入サービスの提供を軸に活動する組織である。法的根拠は、内国歳入法 501(c)(4)である。会員数は全米で 20 万人を超える。フリーランサーズ・ユニオンによれば、独立労働者の数は 2006 年に 4,260 万人、労働人口の 30%にのぼる。その内訳は、派遣労働者(Agency temporary workers)、請負労働者(Contract company workers)、日雇い労働者(Day Laborers)、期間工(Direct-hire temps)、個人請負(Independent Contractors)、オンコールワーカー(On-call workers)、自営業者(Self-employed workers)、パート労働者(Standard part-time workers)である<sup>6</sup>。

在宅形態の就業を行う労働者(自営業者を含む)が、健康保険の団体割引加入サービスを購入するためには、「芸術、デザイン、芸能関係」「メディアと広告関係」「金融サービス」「NPO 労働者」「技術関係」「在宅保育提供者」「熟練コンピューターユーザー」「伝統的/オルタナティブ的医療提供者」であり、週 20 時間労働を 8 週間続けている、もしくは、直近 6 ヶ月で 1 万ドルの収入があることが必要だ。

フリーランサーズ・ユニオンが問題としているのは、第一に健康保険である。その理由は、自営業者であれば、企業が掛け金を負担する健康保険に加入することができないからである。フリーランサーズ・ユニオンが 2009 年に行った調査では、平均的な家族が健康保険料の掛け金を完全に自己負担する場合、ニューヨーク州では 13,296 ドル、低額のアイオワ州でも年間 5,609 ドルとなっている。雇用関係があればこの掛け金は会社がある程度を負担する。その会社で労働組合が組織されていれば、全額を会社が負担するというのも珍しくない。しかし、在宅形態の就業を行う労働者の半数を占める自営は、健康保険料の掛け金を全額自己負担しなければならない。この負担額を軽減することがフリーランサーズ・ユニオンの大きな役割であるが、それはとりも直さず、フリーランサーズ・ユニオンにとって、全国労働関係法や失業保険、労災補償、健康保険、年金などの面で企業に雇用される労働者と比べて適用除外とされる範囲が大きいにもかかわらず、賃金水準が低い独立労働者の労働条件と社会保障、企業に対する交渉力を、企業に雇用される労働者と同様の位置にまで引き上げていくことを意味する。

自営の企業に対する交渉力の強化という点では、フリーランサーズ・ユニオンは労働組合ではないので、企業と直接に団体交渉を行う権限は持たない。そのかわりに、たとえば契約

<sup>5</sup> フリーランサーズ・ユニオンには 2013 年 1 月、ミシガン失業保険プロジェクトには 2012 年 8 月にインタビューを実施した。インタビューを行ったのは Lacey Clarke, Director of Policy、Monica Alexandris-Miller, Director of Business Process Development、Katy Reitz, Director of Member Engagement の 3 人。

<sup>6</sup> フリーランサーズ・ユニオン作成資料。「AMERICA'S UNCOUTED INDEPENDENT WORKFORCE」

金額の不払いや搾取などを行う発注者や依頼主をブラックリスト化して公開するほか、発注者・依頼主が契約通りの金額で速やかに支払いをすることを義務付ける「支払保護法」の法案を作成し、成立に向けた活動を展開している。

また、独立労働者は企業から切り離されているために、同僚や上司との社会的なコミュニケーションから疎外されがちであるので、抛り所をつくり、誰かとつながっているという実感を得るための社交的なイベントも定期的で開催している。独立労働者が定期的に仕事を獲得し続けるためには、能力の絶え間ない育成や新しい能力の獲得が必要となるが、そのための訓練機会の提供も行っている。

それでは、フリーランサーズユニオンに加盟している独立労働者とは具体的にはどのような人物であろうか。2013年1月に2名の会員にインタビュー調査を行った。

#### (ア)映画脚本家 A 氏

A 氏は 30 代前半のカナダ国籍の男性である。カナダ国内の大学でコンピューター・サイエンスを学び、カナダ国内の金融企業にプログラマーとして就職した。そのときの勤務形態は、始業時間から終業時間まで決められたスケジュールのなかで働くという一般的なものだった。週に一度は部門内の会議があり、仕事の進捗状況は毎朝の定例会議で報告を行っていた。業務成績は四半期ごとに上司との面接があり、目標管理に基づいて行われていた。

A 氏には子どもの頃から映画の脚本家になりたいという夢があった。大学での専攻は卒業後の安定した生活を実現するため、夢とは異なる学部に進んだ。しかし、実際に仕事をしていくなかで、かつての夢を諦めることができず、単身でニューヨークに引越して脚本家のための学校に入学した。その時に、上司と相談して、所属していた企業との雇用関係を請負契約に切り替えた。それは、今までと同じ仕事をインターネットを活用して継続するというものだった。ニューヨークからでも、毎朝の定例会議、週に一度の部門会議、四半期ごとの上司との面接はすべてインターネットを通じて行うことで実現したのである。

したがって、A 氏の仕事は、カナダ企業との請負契約と脚本の仕事という二つになった。脚本の仕事は定期的にあるわけではなく、たとえあったとしても、書面で契約を結ぶことはない。仕事相手が個人であれ、企業であれ、それは変わらない。したがって、ある一定期間続く仕事であれば、経済的実態からみて雇用関係が存在する可能性がある。

A 氏はニューヨークにきてから 7 年経つが、カナダ企業との請負契約は継続しており、良好な関係を維持している。雇用関係があるときの年収と現在(60,000 ドル)を比較すればおおよそ 6 割程度に減っている。しかし、雇用関係があるときは、各種社会保険料などが天引きされていたため、手取り額で見れば現在とおおよそ変わらない。請負契約はこの一社のみ締結している。業務を行うにあたってパソコンと電話が必需品だが、どちらも個人が所有するもので、会社から支給されたものではない。借りているオフィスの家賃は月額 600 ドルだがこれも全額自己負担である。

脚本家としての仕事は安定しておらず、生活できるほどの稼ぎはない。仕事の幅を広げるためにコンピュータ技術を活かして映像処理の仕事も請け負うようになってきた。将来は映画だけで生活できるようになることが夢である。現在は午前 9 時から午後 5 時までの平日にオフィスにやってきて仕事をしている。

A 氏は、カナダ企業からプログラムの仕事を請け負うという、国境を超えた契約をしているため、たとえ経済的実態が伴っていても公正労働基準法の適用から除外されてしまう。しかし、自由度が高い働き方やラフな服装が可能であること、手取り額が以前と変わらないということなどから満足しているとのことであった。また、年齢が比較的若く、これからの成功を夢見ているので、年金制度の対象外であることも気にはならないという。

A 氏にとってもっとも問題なのは、アメリカ国内で有効な健康保険を持っていないということである。カナダ国籍を持つ A 氏は、時間的余裕があればカナダ国内の病院に行く。そうすれば医療費は無料だからだ。しかし、アメリカ国内で突然病気になった場合に高額な医療費を負担しなければならない。それがもっとも大きな不安の種である。そこで、インターネットを使ってフリーランサーズ・ユニオンを探し当てた。カナダ国内の病院には無料でかかることができるため、下から二番目の金額の比較的掛け金が安い保険に加入している。また、フリーランサーズ・ユニオンは、事業の理念に共鳴する医師と提携して、会員向けの無料の診療所を開設しているが、そこを利用したことはある。

A 氏は将来的に結婚を考えている女性と同居しているが、女性はアメリカ企業に雇用されており、企業負担の健康保険を保持している。フリーランサーズ・ユニオンにはとても感謝しているとのことであった。保険加入以外のサービスは利用していない。

#### (イ) テレビ番組プロデューサー B 氏

B 氏は 50 代半ばの男性である。2001 年までは企業に雇用されていた。最後の企業は日本のテレビ会社のニューヨーク支社だったが、世界貿易センタービルへのテロ攻撃を契機に日本企業が撤退したために解雇された。それ以降、雇用機会が大幅に減ったため、やむを得ず独立労働者 (Independent Worker) となった。

その際に企業が提供する医療保険を失ったことから、フリーランサーズ・ユニオンを探しだした。B 氏の弁ではフリーランサーズ・ユニオンの会員となった第一世代とのことである。加入しているのは配偶者の分も含んでなるべくカバーできる範囲の広い、上から二番目の保険である。保険料は二人分で月額 1,000 ドルほどとなっている。

仕事は自宅と製作会社のスタジオの双方で行う。編集作業は技術の進歩によって、家庭用のコンピュータでも可能になっている。自宅の機材はすべて自前である。仕事は関係者との口約束によるところがほとんどであり、書面での契約は通常行わない。数ヶ月程度のプロジェクト単位の仕事がほとんどであり、絶えず次の仕事が埋まるように契約相手を探している。稀に報酬の支払いの期日が遅れたり、まったく支払われないということがある。しかし、書

面で契約を結んでいるわけではないので、徹底的に争って支払いを求めるということはできない。むしろ、二度と仕事をしない相手であることを仲間同士で情報を交換し合うという方法をとっている。

テレビ番組を制作する仕事は、制作する機器やソフトウェアの進歩により、かつてよりずっと手軽にできるようになった。そのため、仕事を発注する制作会社側では、仕事一件あたりの単価を切り下げようになってきた。映像制作会社が集まるカリフォルニア州と異なり、ニューヨーク市には数が少ない。そのため、カリフォルニア州にあるような同業種組合がなく、単価の切り下げへ抵抗するための交渉力がない。また、B氏としても、ことさらに単価切り下げに抵抗するつもりもない。B氏がとった手段は、絶えず新しい技能を習得することで幅を広げて仕事の量を増やし、単価の切り下げをカバーすることだった。したがって、B氏は独立労働者になってからこれまで、さまざまな新しい技能を習得するためのセミナーや講習会に参加し続けている。参加費用は自己負担である。これから仕事を続けることができる限り、新しい技能を習得し続けなければならないと考えている。B氏の年収は良いときで9万ドル程度である。

B氏は、フリーランサーズ・ユニオンが提供するサービスのうち、健康保険の加入と診療所以外は利用していない。しかし、定期的には送られてくるメールマガジンには目を通しており、社交的なイベントや職業訓練などの情報は絶えず入手している。フリーランサーズ・ユニオンに対しては、加入している健康保険はもちろんのことながら、利用していないサービスについても評価が高く、その存在と事業にとっても感謝しているとのことであった。

インタビューを行ったA氏、B氏ともに映像関連の仕事を行っているが、どちらにも共通するのが契約関係が曖昧だということである。また、経済的実態に照らせば、雇用関係がある可能性が否めない。A氏、B氏ともに、フリーランサーズ・ユニオンに感謝しているのは、健康保険サービスの加入と診療所の利用である。そしてそれこそが雇用関係の有無によって差を生んでいる部分と言えよう。

2008年に誕生したオバマ政権は、健康保険をなるべく多くの人に提供することを目的とした医療保険制度改革法を2010年に成立させた。これは独立労働者にも恩恵がある。連邦政府は2014年10月から、独立労働者の健康保険にも助成金を投入することにしたからである。その場合、フリーランサーズ・ユニオンのような実績のある組織が選ばれた。アメリカでは、健康保険制度は各州ごとに異なる。そのため、健康保険を管理する団体は各州ごとに置くことが必要となっている。しかし、フリーランサーズ・ユニオンは全米各州に支部を置くほどの基盤がない。現在は、ニューヨーク州のみを対象とする受け皿を整備している。助成される連邦政府予算は3年間で4億ドルとのことである。

このように事業規模が拡大を続けるなかで、フリーランサーズ・ユニオンの代表を務めるサラ・ホロヴィッツ氏の功績が認められ、2012年からニューヨーク連邦銀行の理事を務め

ている。

「ダンロップ委員会」で頓挫した制度改革ではあったが、健康保険に関しては連邦政府予算を独立労働者向けに投入することを通じて、雇用関係にかかわらず保護の網をかぶせる試みは続いている。

### 3. 失業保険と雇用関係の有無

2012年8月には、NELP(National Employment Law Project)ミシガン州アナーバー支部を訪問した。インタビューに応じた支部代表は、独立労働者と各種の法適用についての質問に次のように回答した。

「NELP が取り組んでいる重要な課題は、労働者性の議論に固執するあまり、現実社会の変化がもたらした問題の前で身動きが取れなくなっている状況を改善しようということだ。たとえば、雇用、市民権法の目的に照らした補償範囲、賃金と労働時間法、失業保険、育児介護休業法に関する法廷闘争の全てに雇用の定義がある。この場合、すべてを雇用のカテゴリーで救済することは勝ち目のない戦いと言ってよい。

しかし、たとえば、GM 工場をはさんで八百屋や商店がある場合、GM 工場が閉鎖すればいっしょに八百屋や商店は店をたたまなければならないだろう。その時に、八百屋や商店を経営する中小企業事業主が失業保険に相当するような何らかの手当を受けることはできない現実がある。現実の問題に対処するためには、労働者性の議論では解決できないことが多くになっているのだ。NELP が取り組んでいるのはそのための調査や分析である。」

そのうえで、ミシガン州で、失業保険給付がなされない失業中の労働者を支援する事業を行っている団体、「ミシガン失業保険プロジェクト(the Michigan Unemployment Insurance Project)」を紹介してくれた。ここには民間寄付金財団であるミシガン財団(foundations)が資金を供給しているとのことであった。

ここから明らかなように、雇用関係の有無によって適用される法制度の違いを超え、病気になった際の補償や失業した際の補償もすべからず対象とするような試みが、健康保険については連邦政府主導で、失業については民間 NPO の主導というかたちで進んでいるのである。

### まとめ

国勢調査局による「在宅労働者 2010(Home-Based Workers in the United States:2010-Household Economic Studies)」が明らかにしたのは、在宅形態の就業を行う労働者の大半が非自発的な理由でそれを選択しており、年収が比較的到低く、かつ約半数が自営という姿だった。これら政府統計に入らない在宅形態の就業を行う労働者の数も増えているという。ニューヨーク市立大学ステファニー・ルース准教授にインタビューしたところ、ニューヨー

ク市では移民労働者を在宅で就労させることが増えているという<sup>7</sup>。州法で届出を義務付けている産業であっても、届出をせず、最低賃金や労働時間など公正労働基準法に違反していることが多くみられる。このような移民労働者は就労許可書を所持していないことがほとんどである。これらの情報は政府統計ではつかみにくい。移民労働者の労働問題に関する権利擁護を行う NPO がこのような労働者からの相談を受け付けて法的扶助につなげているが、この活動を通じてその数が増えていることが確認されるという。

1989 年に届出制に切り替えて原則自由化された在宅形態の就業は、実態面で二つの方向がある。それは、届出制にしてもなお不法な在宅形態の就労が増加しているということと、半数程度が自営となるだけでなく、書面での雇用契約がなく雇用関係の有無を把握することが難しい労働者が増えているということだ。

これはとりもなおさず、1994 年の「ダンロップ委員会」による現状にあわせた各種制度の変更に関する提言が顧みられなかったことによるところが大きいだろう。それは、雇用関係の有無によって適用される法制度上のばらつきを抜本的に解消することを目指すものだった。

一旦、頓挫した流れは 2008 年のオバマ政権から変わりはじめている。その一つが、医療保険制度改革により、独立労働者に民間健康保険加入のための助成金が支給されることだ。全国労働関係法の適用や年金、失業保険などについては依然として統一的な適用ではないものの、増え続ける独立労働者がもたらす問題を現実的に解決する方向へ踏み出していると言えよう。

#### 【参考文献】

- Blanchflower, David G., and Oswald, Andrew J. (1998) "What Makes an Entrepreneur?" *Journal of Labor Economics* 16, no. 1 (January 1998): 26–53.
- Borjas, George J., and Bronars, Stephen G. "Consumer Discrimination and Self-Employment. (1989) " *Journal of Political Economy* 97, no. 3 (June 1989): 581–605.
- Devine, Theresa J. (1992) "Compensation Composition Constraints and Household Self-Employment Decisions." Photocopied. University Park: Pennsylvania State University, Department of Economics, February 1992.
- Edwards, Linda N.(2002) "Home-Based Work and Women's Labor Force Decisions", *Journal of Labor Economics*, 2002, vol.20. No.1
- Fairlie, Robert W., and Meyer, Bruce. (1994) "The Ethnic and Racial Character of Self-Employment. " Working Paper no. 4791. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Fairlie, Robert W. (1999) "The Absence of the African-American Owned Business: An Analysis of the Dynamics of Self-Employment." *Journal of Labor Economics* 17, no. 1 (January 1999): 80–108.

<sup>7</sup> 2013 年 1 月 16 日にニューヨーク市立大学で行ったインタビューによる。

Freelancers Union 資料, (2011) AMERICA'S UNCOUNTED INDEPENDENT WORKFORCE.

Gerson, Judith, and Kraut, Robert E. (1988) "Clerical Work at Home or in the Office: The Difference It Makes." In *The New Era of Home-Based Work*, edited by Kathleen Christensen. Boulder, CO: Westview.

Horvath, Francis W. , (1986)"Work at home: new findings from the Current Population Survey" MONTHLY LABOR REVIEW, November 1986, Department of Labor.

Katz, Harry C.; Darbishir, Owen, (2000) *Converging Divergences-Worldwide Changes in Employment systems*, ILR Press, Ithaca and London, NY.

Kraut, Robert E. (1988) "Homework: What Is It and Who Does It?" In *The New Era of Home-Based Work*, edited by Kathleen Christensen. Boulder, CO: Westview, 1988.

Kruse, Douglas, and Hyland, Mary Anne. (1998) "Telecommuting and Other Home-Based Work: Differences by Disability Status." Photocopied. New Brunswick, NJ: Rutgers University, School of Management and Urban Relations.

Lombard, Karen. (1995) "Female Self-Employment and Flexible Work Schedules." Photocopied. Coral Gables, FL: University of Miami, Department of Economics.

Mateyka, Peter J.; Rapino, Melanie A.; and Landivar, Liana Christin; (2012) *Home-Based Workers in the United States: 2010*, Household Economic Studies, U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration, U.S. CENSUS BUREAU.

Oettinger, Gerald S. (2010) "The Incidence and Wage Consequences of Home Based Work in the United States, 1980-2000", *J. Human Resources* Spring 2011 vol. 46 no. 2 237-260.

Presser, Harriet B., and Bamberger, Elizabeth. (1993) "American Women Who Work at Home for Pay: Distinctions and Determinants." *Social Science Quarterly* 74, no. 4 (December 1993): 815-37.

Rettenmaier, Andrew J. (1996) "A Little or a Lot: Self-Employment and Hours of Work." Paper presented at the meeting of the Society of Labor Economists, Chicago, May 1996.

Sullivan, Cath and Lewis, Suzan,(2001), "Home-based Telework, Gender, and the Synchronization of Work and Family: Perspectives of Teleworkers and their Co-residents", *Gender, Work and Organization* Vol8. No.2 April 2001.

Webb, Teresa J. ;Bisping, Timothy O.; Hanke,Steven A. (2008) *An Empirical Assist In Resolving, The Classification Dilemma Of Workers As Either Employees Or Independent Contractors*, *The Journal of Applied Business Research – Second Quarter 2008 Volume 24, Number 2*.

Wegg, Teresa J., Englebrecht Ted D., Bisping, Timothy O., Hanke, Steven A., (2008) "An Empirical Assisist In Resolving The Classification Dilemma Of Workers As Either Employees Or Independent Contractors", *The Journal or Applied Business Research-Second Quarter 2008, Volume 24, Number2*.