

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

本章は、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」の一環として、業務委託契約従事者、NPO 就業者に関する2つのJILPT調査とともに、既存調査・文献の検討を踏まえ、雇用と自営（とくに、「雇用的自営」の領域）、雇用とボランティア、両領域での就業の広がりと共に伴う諸課題につき、総論的に整理したものである。

(1) 雇用と自営

近年、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。雇用の方では場所・時間・働き方の拘束が緩い者が、自営の方では特定企業等との経済的依存度の高い者が、それぞれ増えている。但し、実態を把握できる調査結果は非常に少ない。日本における雇用関係か否かの基本的判断は、労働保護法との関係では、労働基準法第9条の「労働者」の定義に該当するかどうかという問題である。判決では、労働契約の有無にかかわらず、使用従属関係の有無で判断され、その使用従属関係の有無は、①指揮命令関係、②報酬の労務対償性、③その他事業者性などの補完的要素、などを総合的に勘案して判断されている。裁判所は、これまでもかなり弾力的な判断を行い、雇用就業形態の多様化に対応してきた。しかし、雇用と自営の間での区分が不明瞭な働き方が増加している中で、上記のような判断で「労働者」とは認定されないと途端に、労働・社会保障法の保護を受けられなくなる、ということに問題はないのであろうか。

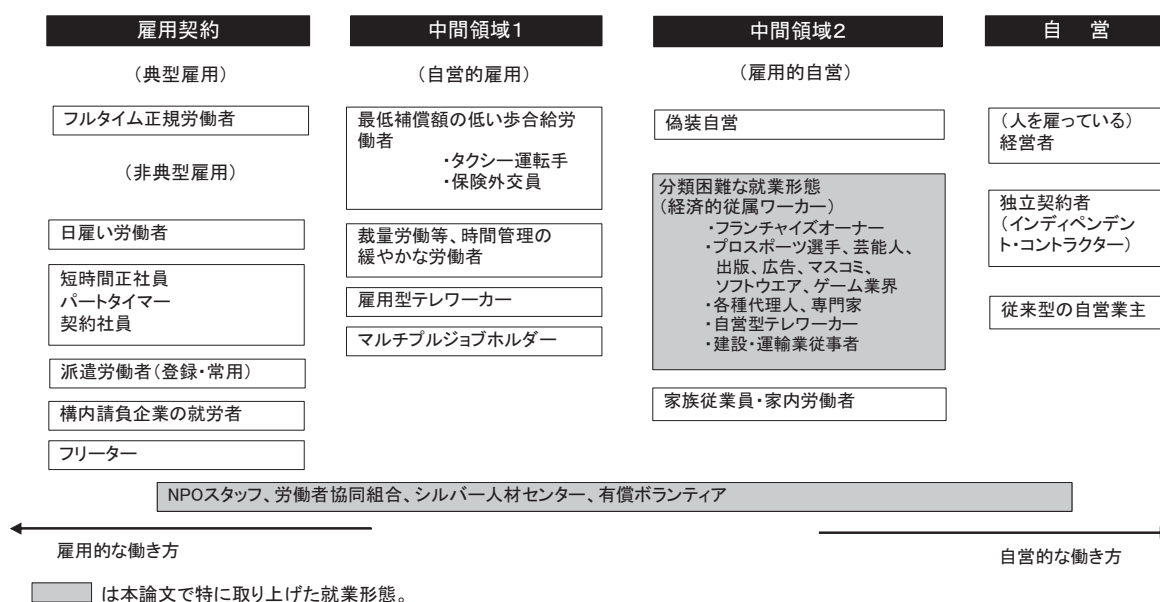
本稿では、典型的雇用労働者と典型的自営就業者との間の多様な働き方を、仁田道夫の分類にならない、「自営的雇用」と「雇用的自営」に分けて検討した¹。（第1-1-1図）

¹仁田道夫「典型的雇用と非典型的雇用」（社会経済生産性本部、1999）。仁田は、いわゆる正規労働者といわれる者を典型的雇用とし、「それほど典型的とはいえない典型的雇用」（小規模企業従業員、女子、派遣類似の者、勤務場所が変動する者、流動化された者と並び「自営的雇用のもの」を含めている。）と、「典型的典型的雇用」（伝統的大企業就業者）に分けている。また、自営を、自主性の低い「雇用的自営」と一般的「典型的自営」に分けている。そして、「雇用的自営」と呼ぶべき就業者に、特定の発注者に依存する就業者、建設等の民間役員、契約によって仕事をする演奏家やプロ野球選手などを、「自営的雇用」と呼ぶべき就業者に、保険外交員、タクシー運転手、登録型派遣労働者などを、それぞれ分類している。仁田分類と比べ、当論文では、登録型派遣労働者等の区分を変えた他、マルチプルジョブホルダー等を付け加えた類型である。リクルートワークス研究所（2000）は、典型雇用、非典型雇用、非雇用（自営業主）に分け12の就業類型を図示している。なお、桑原靖夫教授から、「自営的雇用」、「雇用的自営」の用語法について、「日本の雇用」と同様誤解の増幅を懸念するコメントを頂いた。「自由裁量度の高い雇用」、「雇用関係にはあるが自主裁量度の高い職業」などの表現を取るべしとのご意見である。筆者は、実態整理にあたり、こうした用語は有用と考えるが、研究にあたり貴重なご助言と感謝している。

(2) 自営的雇用

「自営的雇用」とは、人事管理上は従業員の扱いがされ、統計上の区分でも「雇用者」として分類されているが、働き方で自己決定できる部分が多く、自営的働き方の要素をかなり有している労働者である。まず、「最低保障額の低い歩合給労働者」がいる。通常の労働者の給与は、使用者の指示に沿う働き方に見合い、定額給に諸手当が付く方法が基本である。歩合給労働についても、労働基準法 27 条では、出来高払い制において、労働者の責めに帰すべからざる事情によって出来高が異常に低くなることを防ぐため、最低保障額を定めることを規定している。この最低保障額が低い労働者は、請負労働性、すなわち自営的要素が高いと言えよう²。「タクシー運転手」、「生保レディ」の多くが相当するとみられる。「専門業務型および企画業務型の裁量労働制適用者など、時間管理のゆるやかな労働者」も増えている。勤務場所の制約が緩いテレワーク（在宅勤務やサテライト・オフィス勤務者）、一人の利用者に縛られないマルチプルジョブホルダー（いわゆる副業従事者）³も多い（報告書末の資料 1 を参照されたい）。

第 1-1-1 図 雇用・就業形態の類型



(資料出所) 仁田道夫「典型的雇用と非典型的雇用 — 日本の経験」、(社会経済生産性本部「新しい雇用形態の拡大と労働市場制度への影響に関する調査研究報告書」1999年4月)、リクルートワークス研究所「雇用創出へのインプリケーション—日本型開業モデルと個人開業の創出支援」(2000年)P41の図表3-1などを参考に、筆者が作成。

² 保障額については、通達で、「常に通常の実収賃金を余りくだらない程度の収入が保障されるように保障給の額を定めるべきである。」(昭和 22 年発基 17 号、昭和 63 年発基 150 号・婦発 47 号)とされ、「大安の目安として、休業手当に準じ、少なくとも平均賃金の 100 分の 60 程度を保障することが妥当と思われる。」(労働法コメント③「労働基準法・上」2000, p347)とされている。

³ 雇用—自営、雇用—雇用等色々のタイプの副業があるが、ここでは、一人の利用者だけに従属しない、ということで、とりあえず自営的雇用に位置付けている。しかし、パートタイマーが複数の企業でパートをしている場合は果たして自営的と言えるか(大内伸哉教授による本論文の前段となった DP へのコメント)など、検討すべきことも多い。

(3) 雇用的自営

「雇用的自営」とは、統計上、そして労働・サービス提供の契約上は「自営」形式（すなわち雇用契約以外の労務供給契約）となっているが、特定の発注者との関係が強く「雇用」の要素を少なからず有し働いている者である。フランチャイズ店長の多くは自営形態（フランチャイズ・オーナー）を取っている⁴。また、俳優・舞踏家・演芸家、プロスポーツ選手、出版・広告・マスコミ業界、ソフトウェア・ゲーム業界、各種セールスマン、各種の代理人（エージェント）、建設・運輸業界（宅配人の集配人）、自営型テレワーカーなどでは、1社専属的な契約をしている者が多い。このような、契約形式では自営であるが、主な収入源を一人の契約相手に依存している、いわゆる「経済的従属(依存)ワーカー」⁵ (economically dependent worker ないし economically dependent self-employer) を労働法・社会保障法でどう取り扱うべきか、が西欧諸国でも大きな課題となっている。日本でも基本的には同じ状況であると考えられるが、包括的な調査・分析が非常に不足している。なお、「偽装自営」とは、契約は自営形態ではあるが、実際は雇用労働者と同じ就業条件で働いている者を指す。

今回のプロジェクトでは、企業における「業務委託契約従事者」の活用実態を調査した。第 1-1-1 図の「経済的従属ワーカー」に分類できる者が多いが、一部、独立契約者や雇用労働者も入っている。また、「偽装自営」の可能性も否定しきれない。

(4) NPO、ボランティアなど

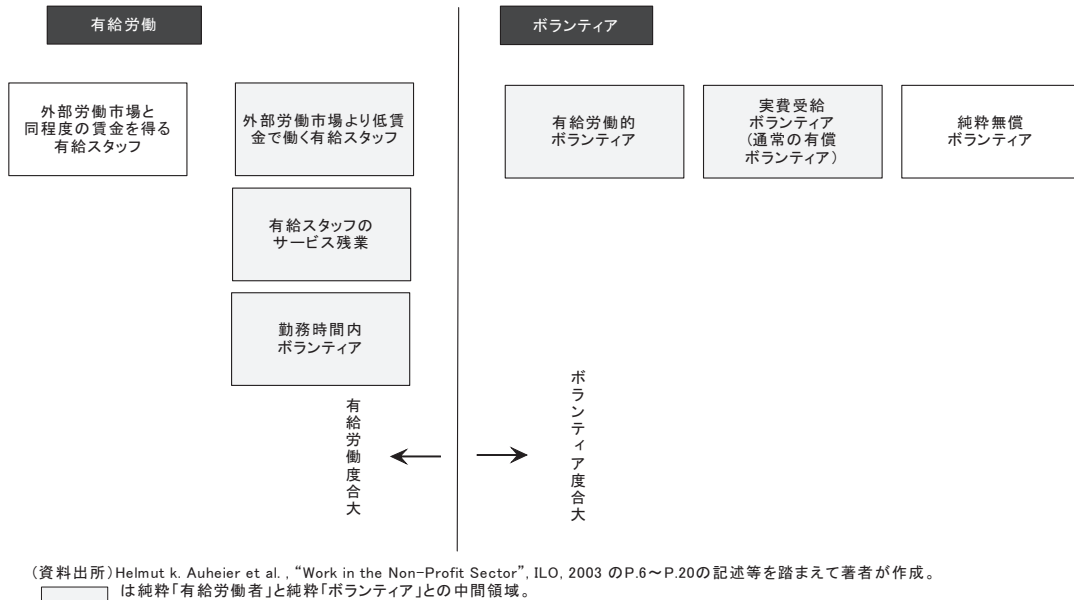
「雇用」、「自営」の軸で分類するのにそもそも適さない就業形態も最近増えている。すなわち、NPO スタッフ・有償ボランティア、労働者協同組合（ワーカーズコレクティブ、ワーカーズコープと呼ばれ、労働者が出資、経営も担う組織である。欧州で発展し、日本でも近年増加している。）、シルバー人材センター（引退過程にある高齢者に対し、臨時的かつ短期の就業など地域社会での日常生活に密着した仕事を、家庭、事業所、官公庁から請負、提供する組織）などである。今回のプロジェクトでは、NPO 法人の就労実態を調査したが、NPO では、他の民間・公的職場より就業形態の多様化が一層進展しており、「有給労働」と

⁴ フランチャイズ・システムの定義は様々であるが、「一般的には、本部が加盟者に対して、特定の商標、商号等を使用する権利を与えると同時に、加盟店の物品販売、サービス提供その他の事業・経営について、統一的な方法で統制、指導、援助を行い、これらの対価として加盟店が本部に金銭を支払う事業形態」とされている（公正取引委員会「フランチャイズ・システムに関する独占禁止法上の考え方について」、2002年4月）。日本フランチャイズチェーン協会によると、概ね6割強が加盟店、3割弱が直営店（店長は雇用形態）である。また、フランチャイズシステムに加盟しつつ複数店舗を保有し店長を雇用しているフランチャイズ・オーナーも出現している。なお、複数のフランチャイズシステムに加盟している事例も増加している。この業界の複雑な実態については、佐藤博樹教授からご教示頂いた。

⁵ “dependent”を“subordinate”と区別して“経済的「依存」ワーカー”と訳することもできる。が、「労働者」概念は、通常、労働遂行上の命令・服従の指揮命令関係を意味する「人的従属性」と、労働者が使用者と実質的に対等な立場で労働条件の内容につき交渉・決定できない状況を指す「経済的従属性」の2つが複合したものと捉えられている。それで、先例研究も「経済的従属」労働者等と訳しており、ここでも「従属」と訳した。なお、ILOや鎌田(2001)は「契約労働者」、池添は第7章で「契約就業者」の表現を用いているが、対象者はほぼ同じであろう。

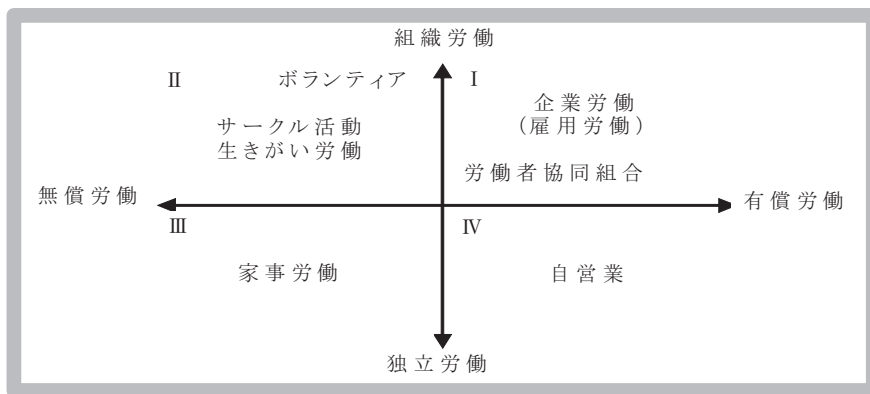
「無給ボランティア」との間で多様な就業形態が広がっている。「自営的雇用」、「雇用的自営」の表現にならうと、「ボランティア的有給労働」、「有給労働的ボランティア」とでも表現できる働き方が増加している（第 1-1-2 図）⁶。

第 1-1-2 図 「有給労働」と「ボランティア」にまたがる中間領域



⁶第 1-1-2 図の作成にあたっては、Auheier 他（2003）の記述、仁田(1999)の「自営的雇用」、「雇用的自営」の表現の他、野川・野田・和田の分類からも示唆を受けている。野川らによると、仕事は、有償労働と無償労働、そして組織労働と独立労働という 2 つの基準で、第 1-1-3 図のように 4 つに分類できるという。

第 1-1-3 図 労働・仕事の 4 分類



(資料出所) 野川忍・野田進・和田肇「働き方の知恵」(1999)

なお、労働者協同組合は企業（雇用）労働に一応分類しているが、自営的要素、無償労働的要素もあるので第 I 象限の左下部に、ボランティアやサークル活動、生きがい労働も工夫した配置をしている。

(5) 雇用と自営、雇用とボランティアの連続性

自主性の高い働き方をしたい個人、人件費・福利厚生負担を軽減したい企業、それぞれのニーズを踏まえると、雇用と自営にまたがる働き方は今後増加すると考えられる。しかし雇用的自営分野では、契約内容、就業環境などの問題、他方、自営的雇用分野では、働き過ぎ防止対策の必要性の反面、経済的従属性が軽微な者に対する保護規制の妥当性の検討など課題も多い。NPO 就業者も増加が予想されるが、雇用労働者を対象とする法規を全面的に適用すべきか、それとも、ボランティア的労働（社会貢献労働）の要素を重視して一部緩めるか、労働政策のスタンスの明確化が求められているとともに、就業形態・就業ニーズの多様化を踏まえた適切な雇用就業管理が求められている。すなわち、**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**が重要である。

以下、誤解を避けるため、“employee”を「雇用労働者」ないし「被用者」、「employer」は、「使用者」、「worker」は、「就業者」ないし「ワーカー」と訳し、「労働者」、「雇用者」の用語をできるだけ避けた。また、“own account(self-employed) person”を「雇い人のない事業主」と訳している。但し、実際法律、統計等で使用されている表現は、そのままにしている。

2. 「雇用的自営」の実態と問題の所在

(1) EU 諸国における実態

サービス化の進展、税・社会保険料負担の軽減、アウトソーシング等の組織変革から、EU 諸国でも、近年、雇用と自営の間の境界があいまいになってきており、とくに、いわゆる「経済的従属（依存）ワーカー」（契約上は自営、しかし、収入を1人の契約相手に依存）に対する関心が強まっている。社会保障や雇用保護法制の適用の是非等が論点となっており、欧州生活・労働条件財団（European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions）は、“European industrial relations observatory on-line”の中で、2002年5月各国比較研究結果を公表している。この報告では、国により定義は異なるとしつつ、各国研究者による7ヶ国の数字を挙げているが、就業者全体の0.6%（ドイツ）から7%（イタリア）を占めている（第1-2-1表）。但し、ドイツでは、グレーゾーンを含めると2.9%としている一方で、イタリアの定義⁷は、会社、協働組合の役員を含むなど注意を要すると、上記EU報告の編者であるRoberto Pedersiniも述べている。

⁷ イタリアでは準従属労働の定義が、「他人（注文主）の事業組織と継続的な連携をしながら（組織的に組み入れられて）、個人的に協働する特徴をもつ労働」となっている（大内伸哉「イタリアの労働と法」（日本労働研究機構、2003）のp20～21）。

第 1-2-1 表 経済的従属ワーカー(EWD)を伴う雇用関係、2000 年

国	総数	女性比率	全自営業者比*	全就業者比*
オーストリア**	37,300	45.5	14.35	1.07
デンマーク	23,000	31.0	12.43	0.89
ドイツ	—	—	—	0.57***
ギリシア	32,800	—	3.91	1.00
イタリア	1,272,000	39.3	28.11	6.57
オランダ	100,000	—	14.64	1.35
ポルトガル	35,800	—	4.88	0.86

(資料出所)Roberto Pedersini “Economically dependent workers – employment law and industrial relations”, European industrial relations observatory on-line, 2002.5

(注)*はOECD労働力データでの非農業民間部門就業者。**は1999年データ、***は1995年データ(パートタイムEDW就業者を除く)。なお、ドイツでは「あいまいな領域」を含むと、2.90%と推計されている。

「経済的従属ワーカー」の就業分野は広範に渡っている。衣服産業での家内労働、運輸、建設部門のような伝統的分野、新聞雑誌など従来から独立労働的要素の高い分野から、保守整備など近年の組織変革、アウトソーシングに関連する分野、情報通信技術を活用した職種まで、と様々である(第 1-2-2 表)。裁量度合い、収入、技能レベル、労働条件も幅広い。「経済的従属ワーカー」というと、「非自発的性格が強く、中低度の収入、比較的低レベルの技能労働」のイメージが強いが、そうでない労働者も多いという。

第 1-2-2 表 EU 各国で「経済的従属労働者」が多い職種と産業分野

国	職種 (Activities)	産業分野 (Sectors)
オーストリア	ジャーナリスト、科学研究者、トラック運転手、情報通信技術者	メディア、道路輸送、科学的研究、情報通信技術
ベルギー	調理師、運転手、店員、清掃員、接客係、警備員、秘書	ホテル・配膳、清掃・介護、秘書業
デンマーク	研究開発、管理・経理、通訳、ジャーナリスト、教育、販売、技術職 (写真、音響)、プロジェクト及び コンサルタント業務、創造的な仕事 (イラストレーション、原稿作成、映画制作など)、情報通信技術関連	メディア、出版、教育、情報通信技術
フィンランド	翻訳家、心理学者、スピーチ・セラピスト、コンサルタント、建設作業員	建設、サービス、金属加工
フランス	建設作業員、トラック運転手、個人サービス従事者、不動産販売員	建設および公共工事、道路輸送、金属加工 (自動車産業)、個人サービス (宅配、保安、清掃、教育訓練、ホテル・配膳)、不動産仲介、小売業、農業
ドイツ	-	小売、食肉加工、運輸、看護や教育など個人サービス
ギリシャ	在宅勤務者	被服・革製品、装身用の宝石、ゴムやプラスチック製品、玩具の製造
イタリア	訪問販売; 教育訓練; マーケティング、電話勧誘販売、広告; 新聞、雑誌などでの共同作業; ファッション、アート、スポーツ、娯楽; 健康管理と専門的支援 などの労働者	小売業、個人サービス、メディア、健康管理
オランダ	芸術家、レポーター、建設作業員	メディア、建設、ビジネス・サービス
ノルウェー	トラック運転手、宅配従事者、建設作業員	道路輸送、宅配、建築・建設
ポルトガル	情報技術者、建設作業員、トラック運転手、芸術家、レポーター、訪問販売; 教育訓練; マーケティング、電話勧誘販売、広告; 新聞、雑誌などでの共同作業; ファッション、アート、スポーツ、エンターテインメント; 健康管理と専門的支援などの労働者	情報通信技術、建設および公共工事、道路輸送、金属加工 (自動車産業)、個人サービス (宅配、保安、清掃、教育訓練、ホテル・配膳)、不動産仲介、小売業、
スペイン	-	建設、ホテル・配膳、道路輸送、宅配業務、健康および社会的サービス
イギリス	-	建設、運輸・通信、金融、ビジネス・サービス、流通、ホテル・配膳、メディア、娯楽

(資料出所) Roberto Pedersini "Economically dependent workers – employment law and industrial relations", *European industrial relations observatory on-line*, 2002.5

フランチャイズ店長の独立性は様々だが、多くのフランチャイズ店長は経済的従属ワーカー的要素が高いと思われる。フランチャイズ・チェーン数、同店舗数ともアメリカが最大だが、人口比でみると、日本とカナダが一番多い。欧州では、フランスが一番多い (第 1-2-3 表) (2000 年版 *Employment Outlook*, 第 5 章「自営業の部分的復興」)。

第1-2-3表 フランチャイズ・チェーンの国際比較

	チェーン数				店舗数			
	ヨーロッパフランチャイズ連盟		全世界	アメリカの 商務省	ヨーロッパフランチャイズ連盟		全世界	アメリカの 商務省
	1992/93	1995/96	1993/94	1997/98	1992/93	1995/96	1993/94	1997/98
オーストリア	190	210	200	302	3000	3000	3000	3630
オーストラリア+ ニュージーランド	—	—	600	—	—	—	26000	—
ベルギー	225	170	150	—	3500	3500	3083	—
カナダ	—	—	1000	—	—	—	65000	—
チェコ	40	—	35	—	80	—	100	—
デンマーク	42	98	68	—	500	2000	1210	—
フィンランド	—	—	70	—	—	—	900	—
フランス	450	470	520	517	25700	25750	30000	28851
ドイツ	500	530	500	598	20000	22000	18000	28000
ハンガリー	150	220	200	—	1000	5000	10000	—
アイルランド	—	—	—	113	—	—	—	864
イタリア	370	436	400	—	18650	21390	18500	—
日本	—	—	714	(2002年1065)	—	—	139788	(2002年 217667)
メキシコ	—	—	375	400	—	—	18724	—
オランダ	341	345	341	350	11975	11910	11975	12000
ノルウェー	—	—	185	185	—	—	3500	3500
ポルトガル	70	220	70	236	—	2000	—	—
スペイン	280	288	280	550	23000	13161	18500	—
スウェーデン	200	230	200	—	9000	9150	9000	—
スイス	—	—	170	—	—	—	—	—
英国	396	474	414	—	24900	25700	26400	—
アメリカ	—	—	3000	—	—	—	250000	—

(資料出所) OECD "Employment Outlook 2000" June 2000
("Worldwide" データは、Swantz, L.N. "Worldwide Franchising Statistics: A study of Worldwide Franchise Associations, Arthur Audesen LLP and World Franchising Council" (1995))

日本は日本フランチャイズチェーン協会「2002年JFAフランチャイズチェーン統計調査」。

(2) 国際機関の対応状況

ア. ILO での検討

ILO では、1996 年にホームワークに関する条約 (177 号) 及び勧告 (184 号) が成立した。この条約・勧告でのホームワークは、伝統的な家内労働と現代的な自営型テレワークの両方、さらには雇用型ホームワークも対象としている。条約の主な内容は、ホームワークに関係する労使団体と協議した上、ホームワーカーの状況を改善することを目的とする国内政策を立案・実施すべきこと、ホームワーカーと賃金労働者との平等待遇を促進すること、安全衛生に関する国内法令を、ホームワークの特性を考慮した上で、ホームワークに適用すること、である。

また、ILO は、雇用契約以外の契約方式（請負、委任など）でユーザー企業に対し自分で労務・サービスの提供を行い、ユーザー企業との間に依存または従属という雇用関係類似の関係にある労働を「契約労働」と定義し、必要な労働基準を設定する条約案の制定を 1998 年総会で試みたが、定義その他をめぐり合意が得られなかった。その後、2000 年 5 月の専門家討議、2001 年 3 月の政府部門関係者による討議を経て、再度、2003 年 6 月総会討議に、第 5 議題「雇用関係の範囲」“The scope of the employment relationship”としてかけられた。すなわち、①偽装雇用関係（自営を偽装すること）、②客観的に不明瞭な雇用関係、③派遣労働、請負企業での労働のような当事者が三者いるいわゆる三角雇用関係、の 3 つを取り上げた（本稿に密接に関わるのは②である）。しかし、使用者側の反対が強く再度まとまらず、本議題関連の委員会における結論は、偽装雇用（disguised employment）に焦点を当て、かつ異なった経済的、社会的、法的、労使関係の伝統に配慮した柔軟性（flexibility）を促進する内容の勧告案作成を ILO に依頼する、といくことになった。そして、将来の勧告について、「真正の商業的かつ独立な契約の取り決めに干渉すべきではない」（A future recommendation should not interfere with genuine commercial and independent contracting arrangements）旨の合意が付記された。

イ. EU での検討

「経済的従属ワーカー」については、人件費削減の一方策として就業条件の低いワーカーを増やさないう規制の対象とすべきか、それとも自主性の高い働き方としてむしろ育成の対象とすべきか、EU 内でも意見が分かれている。2000 年 6 月、EU 委員会は、「雇用関係の現代化と改善」“Modernizing and improving employment relations”に関し、EU が取るべき行動につき労使に見解を問うたが、特に、①テレワーク、②「経済的従属ワーカー」について EU 指令作成に向け、早期の見解表明を要請した。その結果、「経済的従属ワーカー」に関する EU 指令の作成は、現時点では難しい問題が多すぎるとして、2001 年 3 月、テレワーク関連のみで第 2 次協議が開始され、EU テレワーク協約（2002 年 7 月）に結実した。

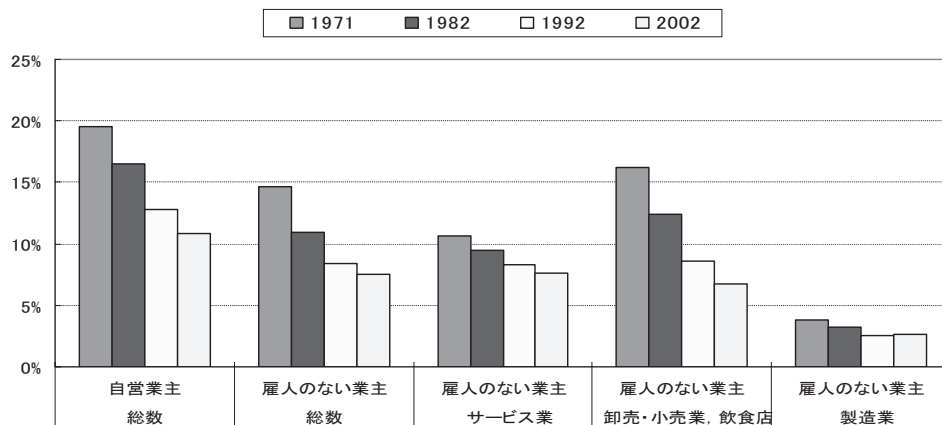
但し、「経済的従属ワーカー」については、健康・安全、情報提供・協議、労働時間、職業訓練、社会保障等々の保護を通常受けられないこと、さらに労働組合の関与対象外であること、などから労働組合等の関心は高く、EU での情報収集や討議の場設定が継続的に行われている。EU 委員会では、今年ないし来年から新たな協議を開始すべく、検討をしているという。

(3) 日本での実態

ア. 雇い人のない自営業主の長期的減少傾向

雇用的自営の全般的数字はないので、近似類型として「雇い人のない自営業主」の動向を見た。雇い人のない自営業主は、欧米諸国とは異なり、長期的減少傾向が続いている（図表第1-2-4図）。これは、①旧来型自営業主の減少によるところが大きい、②起業化、自営としての独立が相対的にしにくいこと、③雇用差別禁止規制のある欧州諸国とくらべ常勤フルタイマーと、他の雇用形態（パートタイマー、派遣労働者、期間契約労働者）との処遇の差が大きく⁸、また社会保険の被保険者が少々狭いので、人件費負担の減少を目的として、雇用形態を取らない「自営形態」を利用しようとする事業主が少ないこと、なども影響しているものと見られる。

第1-2-4図 産業別(旧分類) 雇い人のない自営業主の割合



(資料出所) 総務省(総務庁) 統計局「就業構造基本調査」(1971、1982、1992、2002年)

⁸ 例えば、渡邊学「就業形態の多様化の国際比較」所収表(日本労働研究機構、2003.7、p176)では、パートタイム労働者の1時間あたり賃金の中央値をフルタイム労働者と比較すると、イギリスを除く欧州諸国と比べ日本における格差は大きく、また、その格差は徐々に広がる傾向にある(第1-2-5表)。

第1-2-5表 パートタイム労働者時間あたり賃金中央値のフルタイム労働者時間あたり賃金中央値に対する割合

国	男女計	男性	女性	調査年
日本	-	-	75.6	1990
	-	-	73.2	1995
	-	51.4	68.6	2000
アメリカ	54.3	44.0	62.5	1996
イギリス	58.0	54.2	69.6	1995
ドイツ	82.5	78.4	87.5	1995
フランス	73.0	73.2	81.7	1994
オランダ	73.2	69.8	93.1	1995
スウェーデン	87.2	88.7	92.3	1995
デンマーク	74.2	74.2	76.4	1995

資料出所: OECD "Emoloyment Outlook 1999", 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」
 (注)日本は、一般労働者の時間あたり賃金中央値の代わりに、月あたり賃金中央値を月間平均労働時間数で割った値を用いて試算した。

イ. 日本における雇用的自営

出版・広告・マスコミ業界、ソフトウェア・ゲーム業界、俳優・舞踏家・演芸家、プロスポーツ選手、そして各種の代理人（エージェント）などでは、1社専属的な契約をしている者が多い。こうした、「雇用的自営」が多そうな職種における「雇人のない業主」の人数を拾うと第1-2-6表のようになる。1990年と2000年（国勢調査）で比較すると、個人教師（学習指導）と職業スポーツ従事者（個人に教授するものを除く）、保険代理人・外交員、保険代理人・外交員以外は増加している。特に、情報処理技術者やデザイナーの増加は大きい。なお、役員については、規模別、職業別、雇用形態別の数字が取れない。

第1-2-6表 職種別「雇人のない業主」（雇用的自営が多そうな職種）

(人)

	男女計			男性		女性	
	1990	2000	増減	1990	2000	1990	2000
情報処理技術者	5,400	24,000	18,600	4,500	21,100	800	2,900
文芸家、著述家	17,700	25,300	7,600	12,000	16,300	5,700	9,000
記者、編集者	5,200	10,100	4,900	3,300	6,000	1,900	4,100
デザイナー	22,800	38,100	15,300	15,500	26,400	7,300	11,800
写真家	17,800	20,200	2,400	17,200	19,000	600	1,200
音楽家 (個人に教授するものを除く)	9,800	9,900	100	6,700	6,100	3,100	3,800
俳優、舞踏家、演芸家 (個人に教授するものを除く)	7,200	10,800	3,600	4,700	8,400	2,500	2,400
個人教師（学習指導）	70,400	48,600	▲ 21,800	35,800	21,900	34,600	26,700
職業スポーツ従事者 (個人に教授するものを除く)	6,000	5,300	▲ 700	5,900	5,200	100	0
不動産仲介・売買人	86,000	88,900	2,900	61,500	59,800	24,500	29,200
保険代理人・外交員	38,500	23,700	▲ 14,800	27,600	35,300	10,900	18,400
建設作業員	387,900	391,300	3,400	387,400	389,900	500	1,400
自動車運転手	111,300	120,300	9,000	110,900	119,600	400	700

(資料出所) 総務省統計局「国勢調査・抽出速報集計結果」

今回の JILPT 調査で、業務委託契約従事者が携わる主な仕事内容は、情報処理技術者が 29.8%と一番多いが、デザイナー、カメラマン (12.8%)、営業・販売 (11.2%)、建築、土木、測量技術 (10.6%)、広告、出版、マスコミ専門職 (9.0%) 等でも多い。これらの職種では、専属契約者 (1社のみと契約している者) の割合も多い⁹。すなわち、情報処理技術者では、専属契約者の割合が 8 割以上の企業が 65.4%、営業・販売で 71.4%、建築・土木・

⁹ リクルート・ワークス研究所による求人情報誌広告の集計調査では、募集業種の中分類で多いのは、大工、営業・販売、情報処理技術者、デザイナー、広告制作などであった。また、ヒアリング調査では、出版・広告、不動産、ソフトウェア、保険などの業界で「ディペンデント・コントラクター」(1社固定・専属で働く自営業者)が多かった (2000年)。

測量技術で 60.6%となっている。デザイナー・カメラマンでも半数程度以上でみると 55.0%となっている。

フランチャイズ店舗数は、日本フランチャイズチェーン協会の 2002 年度調査によると 21.8 万店ある。1989 年には、11.9 万店であったのでかなり増加している。また、概ね 6 割強が加盟店、3 割弱が直営店（店長は雇用形態）である。なお、フランチャイズ・システムに加盟しつつ複数店舗を保有し店長を雇用しているフランチャイズ・オーナーも出現している。

在宅ワーカーとは、旧労働省の「在宅就労問題研究会報告」（2000 年 3 月）では、「雇用の形態を取らずに、請負・フリーの形で、自宅を中心に主としてコンピューターなどの情報通信機器を用いた作業に従事する者」を指す。2002 年国土交通省「日本のテレワーク実態調査」では、この自営型テレワーカーは 97 万人いる。但しこの人数は週 8 時間以上テレワークを実施した者で、自営業者人数比では 8.2%を占める。自営型とはいうものの、実際には、労働者に近い形、すなわち注文者に従属して働く者も多く、契約上のトラブル、健康保護等の問題も生じている。そこで、厚生労働省は、2000 年 6 月「在宅ワークの適正な実施のためのガイドライン」を策定¹⁰した。

なお、内職者は 32.9 万人、家族従業者は 311.4 万人である（2002 年就業構造基本調査による）。この内職者については、最低工賃、契約条件の明示、安全衛生など家内労働法の規制がある。「家内労働者」とは、「主として労働の対償を得るために、委託者から委託を受けて物品の製造または加工等に従事する者であって、その業務について同居の親族以外の者を使用しないことを常態とするものである（家内労働法 2 条 2 項）。「厚生労働省平成 14 年度家内労働概況調査」では、2002 年 10 月時点で、25.7 万人と、年々減少している（1970 年には 181.1 万人いた）。

ウ. 業務委託契約従事者の就業実態 —JILPT「業務委託契約従事者の活用実態に関する調査」

業務委託契約従事者の就業実態 を、JILPT 調査から見ると、以下のようなことが挙げられている。

- ① 賃金・報酬面や仕事の種類や範囲は、契約でかなりの範囲が決められている。賃金・報酬面については、細かい点まで取り決めているが 64.7%、ある程度まで取り決めているが 32.1%、仕事の種類や範囲については、細かい点まで取り決めているが 40.4%、ある程度まで取り決めているが 50.3%となっている。
- ② 仕事の進め方は、ほとんど個人で決められるが 37.2%、基本的には個人で決められるが

¹⁰ ①契約内容の明示（モデル契約様式も用意されている）、②契約条件の適正化（報酬の支払期日を注文者が成果物を受け取った日から起算して 30 日以内、長くても 60 日以内とすることや、同一在宅ワーカーと継続的な取引関係にある注文者が注文を打ち切ろうとするときは、速やかにその旨およびその理由を予告する）、等からなる。

34.9%と、個人の裁量度が大きい。

- ③ 事故などの補償は、取り決めていないが 44.6%、あまり明確に取り決めていないが 23.1%となっている。
- ④ 教育訓練機会の提供状況（複数回答）は、特にないが 40.1%、業務委託を結ぶ際の商品やサービス等の説明が 37.2%、社員との勉強会への参加の機会を提供が 24.7%、社内外の講習会等への参加の機会の提供が 20.8%となっている。
- ⑤ 報酬の決定方法では、会社と個人がお互いの話し合いで決めているが 72.4%、会社がほとんど一方的に決めているが 23.4%となっている。
- ⑥ 報酬の決定尺度は、「仕事の質やできばえで決めている」と「やった量に応じて決めている」の組み合わせが 42.6%、「やった量に応じて」が 40.4%となっている。
- ⑦ 業務に関わる経費の取扱いは、全て企業負担が 42.3%、全て自己負担が 33.7%、一部自己負担が 19.9%となっている。

このうち、①は労働条件を明示することであり、雇用契約・自営契約を問わず重要である。

②は就業が自立的に行われていることを示している。③、④はセーフティ・ネットの観点から問題が多いことを示し、⑤、⑥、⑦は、業務委託契約従事者の特徴である、自立的な働き方と従属的な働き方の中間的な性格を示している。

エ. インフォーマル労働

なお、日本でも、いわゆるインフォーマル労働（闇労働）が存在するが、これらの就業者は政府の労働統計には現れず、多くは、第 1-1-1 表の「偽装自営」か「経済的従属ワーカー」に包含される者であろうと思われる。門倉貴史『日本アングラマナーの全貌』（2003 年、p116～149）によると、こうした者は、2000 年末で、①ダブルジョブの 276.0 万人、②暴力団の 8.4 万人、③風俗関係の 14.1 万人、④外国人不法労働者の 23.2 万人の総計 321.6 万人いて、正規（公表）労働力人口に占める割合は 4.75%と推計されるという。門倉は、他の先進諸国と比べ非常に低く¹¹、その理由として、①基本的に官民ともに二重就業が禁止されていること、②中間層が多く、ほとんどの者が本業の稼ぎだけで十分に生活していけること、③外国人の不法就労者の数が諸外国に比べそれほど多くないこと、を挙げている。但し、今後増加する可能性が高いことを強調している。

(4) 「雇用的自営」が増加する経済社会的背景

雇用的自営に限らず、非典型（非正規）雇用労働者（パートタイマー、派遣労働者、契約社員、構内請負企業での就労）の増加、いわゆる就業形態の多様化をもたらす経済社会的要因には共通のものが多い。

¹¹ OECD 加盟国では、1997-98 年で平均 17.3%となっている（門倉、2003、p138-140）。

ア. 個人の就業ニーズ

まず、個人の就業ニーズとしては、①自主性の高い働き方をしたい、②家事・教育・余暇と両立する働き方をしたい、③思うような職場が見つからない、などが挙げられる。

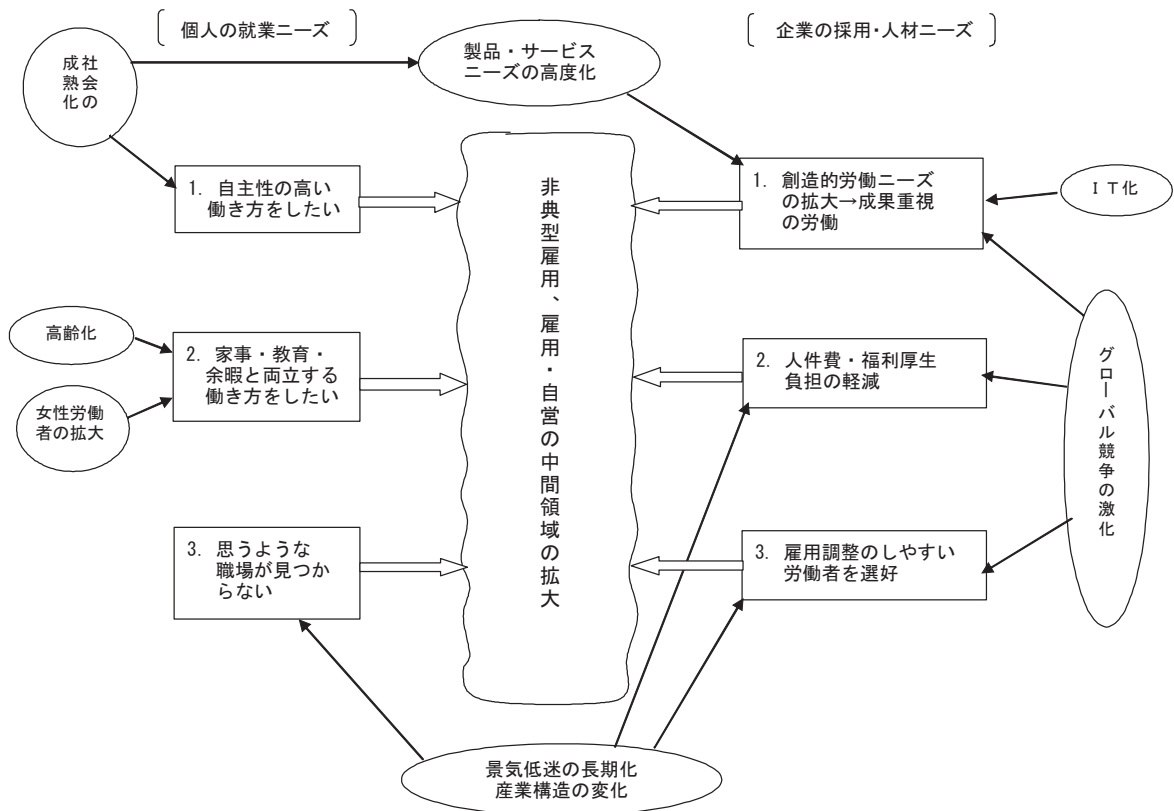
典型労働に従事する者に加え、パートタイマー、派遣労働者、フリーター、転職者、SOHO従事者も対象にした「ワークスタイルの多様化と生活設計に関する調査」（生命保険文化センター、2001年4月）に基づき、佐藤博樹は、①現在の仕事や勤務先に関する総合満足度は、公務員、自営業主・自由業主、常用型派遣社員、パート・アルバイト、登録型派遣社員、民間企業の正社員の順となる、②民間企業の正社員との対比で見ると、達成志向や仕事中心志向が高い者は自営・自由を選択し、会社中心志向が弱く仕事手段志向が高い者は登録型派遣社員を選択し、達成志向が弱く現在志向（「将来の生活よりも、現在の生活を大切にしたい」にプラスに反応）が高い者はパート・アルバイトを選択するなど、生活価値観と就業形態選択の間に一定の対応関係が見られる、③就業形態の多様化は、多様な生活価値観や、就業形態に関して異なる選好を持つ就業希望者に対して、その価値観や選好に合致した就業形態を提供するものとして、問題点もあるものの肯定的に評価できる、と分析している¹²。

イ. 企業の人材戦略

他方、企業のニーズとしては、①専門的業務の拡大、②創造的労働ニーズの拡大、③人件費・福利厚生負担の軽減、④雇用調整のしやすい労働者の選好、などが挙げられる（第1-2-7図）。今回の「業務委託契約従事者の活用実態調査」では、業務委託契約を活用する理由として（重複回答）、専門的業務に対応するため（65.1%）、即戦力、能力のある人材を確保するため（59.0%）、人件費の節約のため（36.2%）が多く挙げられている。

¹² 佐藤博樹（2004）。岩田・藤本（2003）も参照。

第1-2-7図 経済・社会構造の変化と就業形態の多様化



企業の人材戦略全体をみると、90年代以降、人件費の削減をとりわけ重視するようになった。その結果、正規社員へのニーズが大きく減り、アルバイト・パートや契約社員・嘱託社員などとともに、個人への業務委託へのニーズが増加している。経済産業省「人材ニーズ調査（中間報告）」（平成15年7月）では、特に潜在的ニーズの増加が注目される（第1-2-8表）。また、自社の経営資源を、「コア・コンピタンス」（他社には真似できない自社ならではの価値を持つ中核的な企業能力、あるいは自社が事業を行っていく上で社外に委託不可能な能力 — 社団法人ニュービジネス協議会の定義 —）に集中することにより、経営の効率化を図る企業が増えている（2000年中小企業白書）。こうした要因からも、他の企業や個人へのアウトソーシングが増加していると考えられる。なお、中馬宏之は、仕事の情報化が、知識・ノウハウの高度化、広範囲化を要求し、要請に応えられる人材と応えられない人材との2極化現象を顕在化させるとする。すなわち、個々の労働者に備わっていた専門的な知識・ノウハウがIT化の発達によってデジタル化・システム化された結果、仕事を遂行する際に考慮すべき最適化の範囲が相当に拡大する。そうすると、製造業、サービス業を問わず、商品や業務のモジュール化（複雑な全体をより小さな自己完結的な単位に分けること）が進展

し、広い範囲での最適な意思決定を行える人材の希少性が高まる、というのである¹³。

コア・コンピタンスの領域でモジュール化された業務で意思決定できる人材以外の者は、アウトソーシングされる可能性がある、といえようか。

第1-2-8表 各就業形態への人材ニーズ（顕在ニーズ、潜在ニーズ）

単位：(%)

	合計ニーズ		顕在ニーズ		潜在ニーズ	
	平成11年	平成15年	平成11年	平成15年	平成11年	平成15年
正規社員	56.2	44.3	46.7	40.0	64.0	47.0
契約社員・嘱託社員	8.5	14.8	8.9	14.1	8.2	15.2
アルバイト・パート	22.1	23.8	29.0	27.9	16.4	21.2
派遣	1.7	2.7	2.8	3.5	0.7	2.2
個人への業務委託	7.5	9.5	10.9	9.7	4.8	9.5

（資料出所）経済産業省「人材ニーズ調査（中間報告）」（平成15年7月）

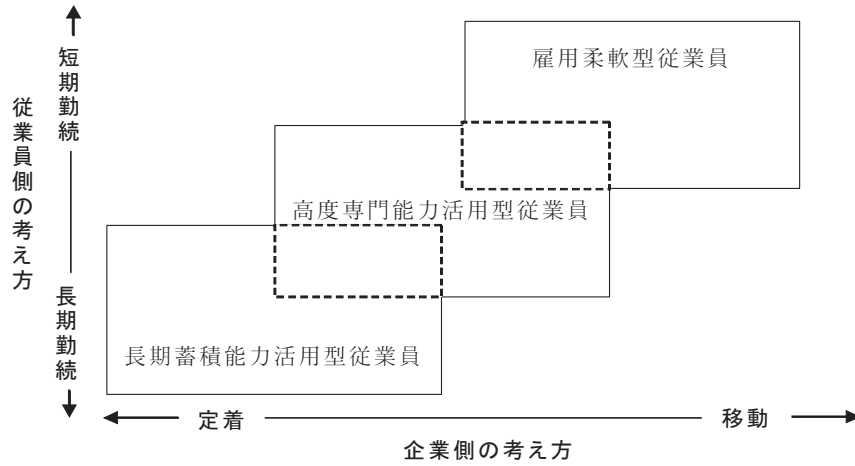
（注）この「ニーズ」は、現在の活用人数ではなく、企業が今後追加的に活用したいとする割合である。またこの比率が増加しても必ずしも活用人数の増加につながるとは限らない。

日本経済団体連合会（2002年の組織統合前は日本経営者団体連盟）は、1995年以来、企業において、多様な人材の多様な働き方を適切に組み合わせることによって、企業と働く人々の双方のニーズを満たすことをめざす「雇用ポートフォリオ（雇用の最適編成）」を提唱している。すなわち、今後の雇用のあり方として、基幹労働者を中心とし、従来の長期雇用という考え方に立った「長期蓄積能力活用型」の他に、長期雇用を前提としない2つのグループ ①専門的熟練・能力を保有し、必ずしも長期雇用を前提としない「高度専門能力活用型」、②職務に応じてさまざまな業務を担当し、長期雇用を前提としない「雇用柔軟型」を提示し、今後は経営環境の変化や各社別の事情に応じてこれらの雇用形態を適切に組み合わせ、「自社型雇用ポートフォリオ」の構築を徹底していくことが必要と強調している（第1-2-9図）。いわゆる、「雇用的自営」に相当する者は、「高度専門能力活用型」、「雇用柔軟型」の延長上に位置付けられよう¹⁴。

¹³ 中馬（2003）。

¹⁴ アトキンソンは、労働力需要の量的変動への対応能力を数量的柔軟性、質的変動への対応能力を機能的柔軟性、支払い能力と労働費用の連動強化を金銭的柔軟性と呼び、それぞれの柔軟性の向上を可能とする雇用処遇システムを提示した（Atkinson, J., "Flexibility, Uncertainty, and Manpower Management, Report No89, Institute of Manpower Studies, 1985）。この「柔軟な企業モデル」も、雇用・自営の中間領域拡大を説明する理論として利用できよう。今野浩一郎・佐藤博樹によると、最近では、数量的柔軟性から時間的柔軟性を分離して議論する論者も多いという（今野・佐藤、2002）。このモデルでは、数量的柔軟性は、有期雇用労働者や派遣労働者の活用とともに業務の外部化（アウトソーシング）などにより、需要変動に対し労働投入量の調整を可能にすることにより実現されるとし、金銭的柔軟性は業績給や利益配分制等で実現できるとするが、筆者は、業務の外部化や非正規労働力の活用は、金銭的柔軟性の確保に対しても有効であろうと考える。

第1-2-9図 雇用ポートフォリオモデル

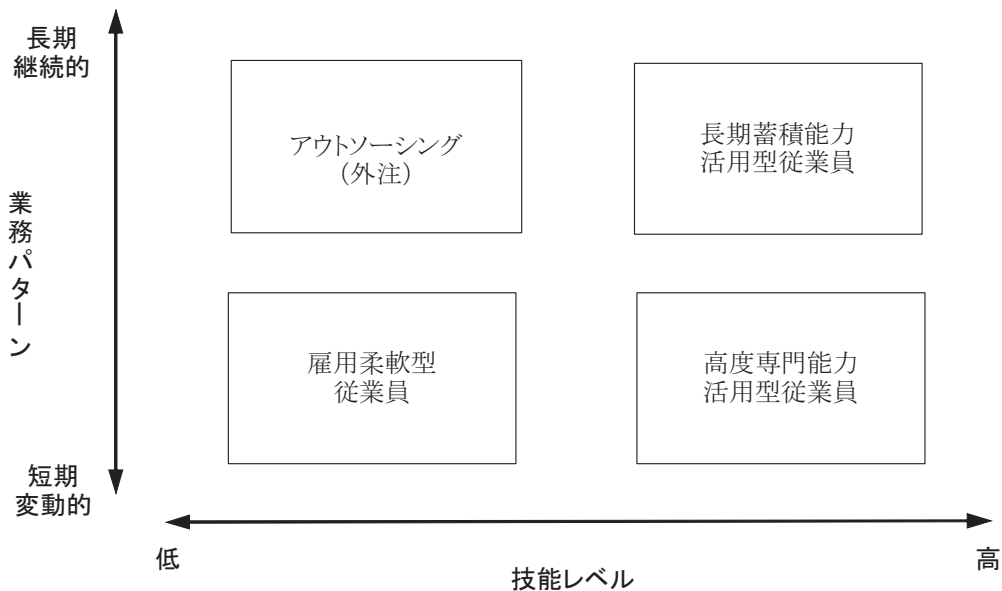


注1： 雇用形態の典型的な分類。
 注2： 各グループ間の移動は可。

(資料出所) 新・日本経営システム等研究プロジェクト編著『新時代の「日本的経営」：挑戦すべき方向とその具体策』（日本経営団体連盟1995年）

このモデルを少し変形すると第1-2-10図のようになる。樋口美雄は、高度で専門的な知識を要する仕事において、企業が長期的雇用続行を前提にした人材活用を行うのか、それとも外部労働市場に近い形で活用するかが、労働市場の今後を占う上で重要という（樋口、2001、p52）。特に、技能レベルは高いが業務パターンが短期変動的な仕事が、企業内労働市場にある契約社員・嘱託社員で対応されるか、それとも個人への業務委託で対応されるのか、大変注目される。

第1-2-10図 企業の人材ポートフォリオ



(資料出所) 第1-2-9図及び辻田昌弘(2002)の図を参考に筆者が作成。

ウ. 税・社会保険料負担との関係

事業主にとり、被用者の増加は法人税・社会保険料負担の増加につながる。EU 諸国でもこの要因からの「経済的従属ワーカー」の増加を懸念している。

また、消費税法の施行とその後の税率引き上げが、業務委託を増やしている懸念がある。井上＝古川は、企業が労務費を支払う場合に、雇用契約によるか請負契約等によるかで、消費税負担に差異が生じるという消費税法の仕組みに大きな問題があるという。すなわち、労働者を使う側が労務提供の対価を支払う場合、労働契約関係にある労働者へ賃金・給料として支払うのであれば消費税の計算上課税仕入れに該当しないが、「請負的就労形態」にある者への外注費として支払うのであれば課税仕入れとなり、消費税の納付額が節減される¹⁵。

こうした様々な理由があいまって、従来は直接雇用で対応されてきた多くの企業活動が次第にアウトソーシングされ、「雇用的自営」が増加することになるのである。

(5) 雇用・自営関係の法的側面

ア. 各国の判断基準と日本

この分野に対し、雇用・自営の判断を各国はどのように行っているか、を分類すると¹⁶、①雇用（かつ、または）自営の法的定義があるオーストリア、ベルギー、フィンランド、イタリア、ノルウェイ、オランダ、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、日本と、②雇用・自営の判断が判例法に基づくデンマーク、フランス、ドイツ、ギリシャ、アイルランド、ルクセンブルグ、イギリス、アメリカに分けられる。なお、アイルランドでは、政労使からなる「雇用上の地位決定グループ」が「雇用労働者か自営業者かを判定する行動準則」を合意作成し、これに基づき、行政、主要労使は、税・社会保険料の徴収、雇用法上の諸権利運用などに当たっている。注目すべき手法であろう。各国の法的判断基準を具体的にみると様々である。i) 使用者に対し従属的ないし依存的な状態で働かないし役務を提供する場合に雇用関係が存在するとする基準、ii) 他人のために働く場合に存在するとの基準、iii) ある組織に統合されている場合に存在するとの基準、iv) 使用者に特有なリスクを負わない場合に存在する、などがある¹⁷。詳しくは、報告書末の（資料2）を参照されたい。

日本では、「労働者」の法的定義として、労働基準法第9条で「事業または事業所に使用される者で、賃金を支払われる者」とされ、労働組合法第3条で「賃金、給料その他これに準ずる収入によって生活する者」と定義されている。これ以上の規定は両法にないので、労働省、裁判所が具体的な判断基準を設けてきた。1985年12月に、労働省・労働基準法研究会から、「労働基準法の『労働者』の判断基準について」が出され、これ以降の裁判例に大

¹⁵ 井上・古川他「消費税と労働法」（2001）。新時価会計基準がリストラを招き、雇用者を減らしているとの議論もある（田中『時価会計不況』、2003）。

¹⁶ EU諸国の分類については、Perulli（2003）p12による。

¹⁷ ILO（2003）p22。

大きく影響を及ぼしていると言われる。以下のような判断基準である。

(i) 「労働者」性の有無は、雇用契約、請負契約といった契約形式如何にかかわらず、労務提供の実態を踏まえ「使用従属関係」の有無に基づいて実質的に判断する。

(ii) 「使用従属関係」の有無の判断にあたって、(ア)「指揮監督下の労働」と(イ)「報酬の労働対償性」を基準に判断し、さらに(ア)を判断する要素として、①仕事の依頼、業務従事の指示等に対する諾否の自由の有無、②業務遂行上の指揮監督の有無、③勤務場所、勤務時間の拘束性の有無、④労務提供の代替性の有無を、(イ)「報酬の労働対償性」を判断する基準として、報酬が時間給・月給など時間を単位として計算されるかどうかを、それぞれ考慮し、さらに、(ウ)労働者性の判断を補強する要素として、⑤事業者性の有無(具体的には、機械・器具の負担関係、報酬の額など)、⑥専属性(他社の業務に従事することが制約されるか、事実上困難かなど)、⑦その他(報酬を給与所得として源泉徴収をしているか、労働保険の適用対象としているか、など)の諸点を総合的に勘案する。

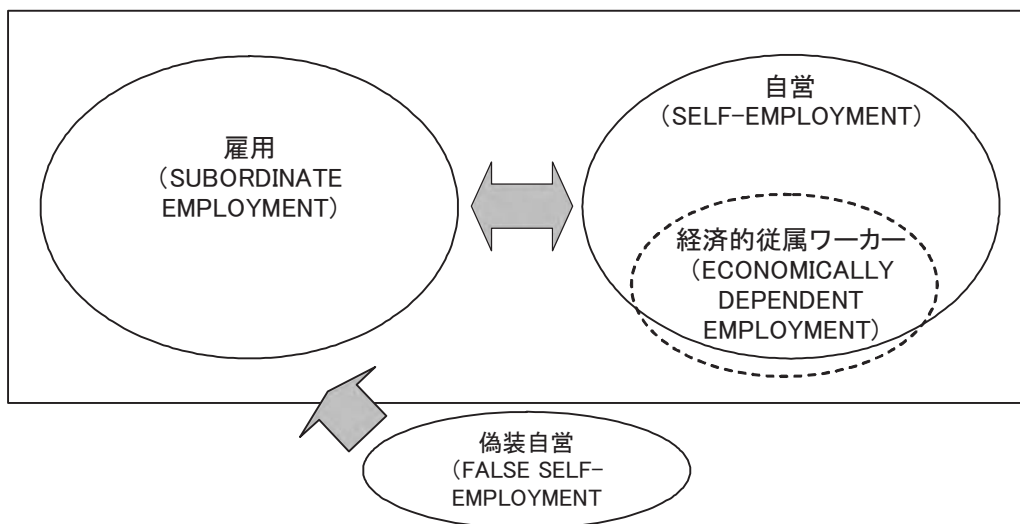
裁判所は、労働基準法9条の「労働者」性判断にあたり、それなりに弾力的な対応を行ってきた。また、労働組合法、社会保険法関係の「労働者」はいささか広い概念となっている。労働組合法の「労働者」は、「使用される者」という要件が課されていないため、失業中の者や、勤務時間の管理を受けず、場所的、時間的、内容的に自由に業務遂行をする者(例えば、自由出演契約の下にある放送会社の管弦楽団員、プロ野球選手)も含まれる。厚生年金保険や健康保険で被保険者となる「労働者」は、「適用事業に使用される者」であり、会社・諸団体の役員でも常勤的な労務に服してその対価として報酬を得ていると見られる場合は、労働者に含まれると解されている¹⁸。

イ. 経済的従属(依存)ワーカー

さて、近年、雇用と自営の間の「あいまいな領域(grey area)」が広がっている。とくに、容易には雇用・自営の二分法に当てはまらない働き方、すなわち、雇用の特徴、自営の特徴両面を有する「経済的従属ワーカー」にどう対処すべきか、多くのEU諸国では大きな議論となっている。そして傾向としては、自営の中にその下位グループとして位置付ける方向にあるという(第1-2-11図)。

¹⁸日本における「労働者性」の適用状況の詳細は、池添弘邦(2004)や橋本陽子(2002)等を参照。

第1-2-11図 経済的従属ワーカー



(資料出所) Adalberto Perulli, “Economically dependent/ quasi-subordinate (parasubordinate) employment -legal, social and economic aspects,” the European Commission, 2003, P77

ウ. 経済的従属ワーカーへの欧州各国の対応

経済的従属ワーカーへの欧州諸国の対応は、以下の3つに分かれる (Perulli, p77-8)。第1のグループは、経済的従属ワーカー、ないし準従属ワーカー (quasi-subordinate workers) の法的定義のある国で、イタリア、ドイツ、イギリスが入る。第2のグループは、経済的従属ワーカーの法的定義はないが、法的措置を導入すべきか否かについて広範な議論のある国で、オーストリア、デンマーク、フィンランド、フランス、ギリシャ、アイルランド、ノルウェー、オランダ、ポルトガルが入る。第3のグループは、経済的従属ワーカーの法的定義はなく、大きな議論もない国で、ベルギー、ルクセンブルグ、スペイン、スウェーデン¹⁹が入る。

ここでは、第1のグループに入るイタリア、ドイツ、イギリスの状況を紹介する。

(7) イタリア

イタリアには、30年前から、「準従属労働」という法的概念が存在する。「他人 (注文主) の事業組織と継続的な連携をしながら (組織的に組入れられて)、個人的に協働する」という特徴をもつ労働を指す。法的には独立労働 (自営) の一種であるが、経済的には従属性を有することから、特別な法的保護が必要と考えられている。個別的労働紛争処理手続きの適用、

¹⁹ スウェーデンの被用者概念は範囲が非常に広いとされ、労働法の人的適用範囲は様々のカテゴリーの準被用者にも拡大しうる。従って、被用者の範囲を広げるために被用者概念を法的に定義する必要は少ない (JILPT主催比較労働法セミナー、2004.3におけるMia Rönmar氏の説明による)。

公的年金、労災保険、母性保護、疾病手当制度の拡張などが行われている。また、家内労働者、スポーツマンに関する特別規定がある²⁰。なお、イタリアで自営・雇用関係の議論が他国以上に進展しているのは、イタリアでは他国以上に家族経営の自営業者が多く、パートや期間契約労働者の増加も近年になってからであることが背景にある。

(イ) ドイツ

ドイツでは、被用者と自営の間に「被用者類似の者」という法的概念があり、人的には独立しているが、経済的には従属している者と定義されている。部分的に労働法・社会保障法が適用されている者で、労働裁判所法、連邦休暇法、労働協約法などが適用されている。この一類型として家内労働法で保護される「家内労働者」がいる。自己の選択した作業所で働き、使用者の事業所で働かないことにより被用者と区別され、作業遂行、労働給付、労働時間の利用の態様において人格的に独立しているとされる。より労働者性が高く、医療・年金・労災・失業保険はそれぞれ被用者と同様の加入義務があり、その他工賃保護、就業時間規制等がある。

(ウ) イギリス

イギリスには、経済的従属ワーカーないし準従属労働者の法的概念はない。しかしブレア政権となり、被用者 (employee) と自営業者 (self-employed person) の間に、労働者 (ワーカー) の概念を多くの法律に導入した²¹。このワーカーの法益としては、最低賃金制、労働時間規制、公益情報の開示などである (“worker”の定義は各法律により微妙に異なる)。なお、職場の安全衛生の規制や性差別の禁止は、「従属的企業主 (dependent entrepreneurs)」も保護対象となっている。「従属的企業家 (dependent entrepreneurs)」とは、零細企業主 (micro-entrepreneurs) と単一の顧客のために働く企業主 (entrepreneurs working for a single client) のことである。

(E) 経済的従属ワーカーの法的概念と4つの政策提案

アダルベルト・ペルリは、このような各国の対応を踏まえ、あいまいな点がまだまだあるとしながら、経済的従属ワーカーの法的概念を第 1-2-12 表のように整理している (Perulli, p98-100)。

²⁰ この部分、特に、大内伸哉「イタリアの労働と法 ―伝統と改革のハーモニー」、日本労働研究機構、2003、p20-21を参考にした。

²¹ 従来からも一部の法律に導入されていたが、将来の労働法改革の方向性を示した白書「職場の公正」(1998年)で、規制の少ない労働市場を維持するとともに、①被用者の基本的公正取扱い、②職場の集団的決定手続、③男女の家事と職務上の負担の対立を緩和する「家族にやさしい政策」を打ち出した。そして、労働時間規則、全国最低賃金法を制定するとともに、その対象者を従来の被用者 (subordinate employee) から拡大したワーカーとした (小宮 2001、p29) (Perulli 2003、p86)。

第1-2-12表 経済的従属ワーカーの特性と論議される保護内容

消極的判断基準	従属性の欠如
積極的判断基準	経済的従属状況
〔指標〕	<input type="checkbox"/> 仕事を独立に遂行 <input type="checkbox"/> 仕事の継続性と協働性 <input type="checkbox"/> 収入の全てないし大部分を一人ないし一つの事業体から受取
法的保護内容	<input type="checkbox"/> 社会保障(とくに年金) <input type="checkbox"/> 紛争処理手続きルール <input type="checkbox"/> 労働組合及び団体交渉権

ペルリは、経済的従属ワーカーに対する法的保護については、政策提案選択肢は現在4つあるという(Perulli,p112-116)。

第1の提案は、現状維持だが、何らかの規制は不可欠で判定を市場に任せきることはできないので、この選択肢は受け入れられないという。

第2の提案は、雇用労働と自営の間に、新たな労働者カテゴリーを創出するというものだが、線引きが難しいこと、従属雇用を減少させる危険性があるので、同様に除外されるという。

第3の提案は、「従属雇用労働」の概念を再定義ないし拡張することだが、現実的ではなく、被用者概念の最大限の拡張につながるものだという(実際、スウェーデンはこの例である)。

第4の提案は、形式的な労働者分類が自営であれ従属雇用労働であれ、すべての労働関係に適用される中核的な社会権を創出するとともに、連続的な活動に段階的な保障を提供する(最大限の保障は、厳密な意味での従属雇用労働者だけに適用される)というもので、シュピオ報告(本論文第4節を参照のこと)で提起されたという。ペルリは結局、この提案が最も現実的だという。

(オ)日本

日本でも経済的従属ワーカーへの保護拡張は一部の法で実現している。家内労働者は、労働基準法上の「労働者」には該当しないにもかかわらず、家内労働法で一定の保護規制(最低賃金、委託契約の条件明示、安全衛生など)が及んでいる。労災保険では、一人親方などの自営業者にも特別加入制度が認められている。労働組合法の労働者には、プロ野球選手、演奏家などが含まれる。また、被用者年金(厚生年金・共済年金)に入れない自営業者向けの2階部分の公的年金として、任意加入の国民年金基金制度がある。しかし、多くの欧州諸

国では雇用労働者以外への労働保護の拡張ないしその検討が広範に進んでいる。日本においても、実態のより詳細な検討を踏まえ、保護規定や支援措置の拡大につき本格的な検討に着手すべき時期になっていると筆者は考えている。

(6) 問題の所在

ア. 就業者保護、自立的な働き方の奨励等のバランス

経済的従属ワーカーの現状には、就業者の保護等の観点から問題点も多い。一方で、本論文第1節第1-1-1図の「経営者」、「独立契約者」については、積極的に振興を図る必要がある。資金・経営・技術面、そして人材の確保・育成への支援が重要で、労働行政でも、起業支援や能力開発での支援を広げつつある。経済的従属ワーカーは、①自主性の高い働き方をしたい個人のニーズにかない、また経済活動のプレイヤーを増やし市場の活性化にもつながるので、事業主として振興すべきであるとの側面、②「労働者ないし就業者」としての保護の側面、③消費税や社会保険料負担からの離脱を防止するという財政および公正競争的な側面、を合わせ考えなくてはならない。経済的従属度が高まるにつれ（第1-1-1図で左に行くにつれ）、②と③の要素が高まり、自営的働き方が強まるにつれ①の要素が高まることになる²²。「JILPT 業務委託契約従事者の活用実態調査」も、業務委託契約従事者の中間的な性格を表わす調査結果となっている。

イ. 就業者保護、公正競争の確保の観点から

就業形態の多様化には次のような問題点が指摘されている。短時間パート、契約社員、派遣労働者は、出勤時刻などの勤務体制、労働時間・休日数での満足度は高いものの、教育訓練、能力開発、福利厚生や評価処遇などの満足度は低い。非正社員の人件費コストへの削減圧力が強く、福利厚生等の適用から外されたまま、基幹的業務に従事する非正社員が増加していることが背景にある²³。

「経済的従属ワーカー」についても、労災保険の不適用、低額かつ遅れがちな報酬支払い、不明確な契約内容など、契約内容、就業環境に多くの問題があることが、日本だけでなく、EUでも指摘されている。JILPT調査でも、業務中のけがや事故への対応については、「すべて個人が対応する」企業が4割強（44.2%）を占めているし、日本においても、近年、人件費を減らすため、社会保険や労災保険から脱退したり未加入のままの事例が増加している。すなわち、偽装（仮装）自営業者の問題である。自営業となると国民年金、国民健康

²² 但し、就業者保護と自立的な働き方への支援が必ずしも矛盾するわけではない。筆者は、職業単位ごとの協会組織の育成、団体交渉制度の導入、積極的労働政策などは、雇用・自営を問わず有給ワーカーに共通した課題と考えているし、労災保険にしても、本人負担により純然たる自営業者を加えた制度設計も考えられる（第4節参照）。この視点については、山川隆一教授のコメントに感謝する。

²³ 例えば、岩田・藤本（2003）を参照されたい。

保険となるが、国民年金では厚生年金に比べ受給金額が低く、国民健康保険では、労災保険にある休業補償、傷病手当金がない。こうした、従業員の自営業化（偽装自営）の横行は、労働者の保護、企業間の公正競争の確保、税・社会保険制度の運営の観点から問題である²⁴。

ウ. 自立的な働き方支援ないし事業主振興の観点から

一口に、「経済的従属ワーカー」といっても様々である。第 1-1-1 図の「独立契約者」、「従来型の自営業者」との境界もあいまいである。事業者性の高いグループに対しては、むしろ「事業者性」を重視した政策対応が必要となってくる。独立契約者（インディペンデント・コントラクター）の増加は、長期的な開業率の低迷打開や若年者の雇用問題解決にも資するものである。具体的には、取引安全の確保、金融・経営面の支援、能力開発などである。仕事の需給マッチング、職業能力開発など、労働行政としても、自営的要素の高い者に対する取り組みを強化していくことが望まれる²⁵。

（7）小括

第 2 節では、「雇用的自営」の実態につき、海外とくに欧州における実態、国際機関等の対応状況、日本の実態、「雇用的自営」が増加する経済社会的背景、雇用・自営関係の法的側面、そして問題の所在の順に整理した。

- (1) 雇用と自営の間のあいまいな働き方は、欧米でも増加している。ILO、EU でも盛んに議論がされているが、各国間および政労使間の合意形成に苦心している。
- (2) 既存の統計データからは、日本において、「雇用的自営」が全般的に増加していることを明確に確認できるデータは得られなかった。しかし、①職種別には、「雇用的自営」が多そうな職種である情報処理技術者などで、「雇人のない業主」が増加していること（国勢調査）、②自営型在宅ワーカー、フランチャイズ・オーナー等は増加していること、③今回の JILPT 調査で、業務委託契約従事者が携わる主な仕事内容は、情報処理技術者が 29.8%と一番多いが、デザイナー、カメラマン（12.8%）、営業・販売（11.2%）、建築、土木、測量技術（10.6%）、広告、出版、マスコミ専門職（9.0%）等でも多い。

²⁴ 「厚生年金の保険料負担を嫌う企業が、正社員を減らす。その結果、本来は自営業者が対象の国民年金にフリーターや職のない人がますます流れ込み、未納も止まらない。その分がサラリーマンの負担増となってしわ寄せされ、不公平感がいよいよ募っていく。そんな悲観的な予測をする研究者も少なくない」（朝日新聞 2004 年 6 月 4 日朝刊社説）。大内も、本報告書第 6 章で、業務委託契約従事者の中に実質的に「労働者」に他ならない「仮装自営業者」が含まれていないかどうかの実態調査が必要と論じている。

²⁵ JILPT 調査でも、①業務契約の方法で、契約書方式が 53.2%、伝票方式が 7.7%と多いが、口頭 19.6%、メモ程度 8.7%も多い、②求人募集でハローワーク（公共職業安定所）の利用希望が 54.8%と多い、③教育訓練機会は十分でない、などこうした政策ニーズを裏付けている。こうした取り組みについては、在宅ワーカーへの政策支援を論じた北浦（2003）も参考となる。なお、樋口美雄教授からは、就業者保護などの静的視点ばかりでなく、就業機会の創出、個人の自己表現への挑戦といった動的視点を重視していくことが重要で、その経済的、社会的影響についてどのような分析手法を用いれば明確にすることができるか検討していくことが期待される、とのコメントを頂いた。今後の課題としたい。

これらの職種では、専属契約者（1社のみと契約している者）の割合も多い、等から、日本においても「雇用的自営」ないし経済的従属ワーカー的な就業が増加していると思われる（今後、さらに精査したい）。

- (3) 自主性の高い働き方をしたい個人のニーズも強いが、1990年代以降、様々な要因から、企業の人材戦略は大きく変化し、従来は直接雇用で対応されてきた多くの企業活動が次第にアウトソーシングされ、「雇用的自営」の増加につながっているとみられる。
- (4) 雇用・自営の判断基準については、雇用（かつ、または）自営の法的定義がある国と、雇用・自営の判断を判例法で対処している国がある。経済的従属ワーカー（準従属労働）については、①法的定義のある国、②法的定義はないが、法的措置を導入すべきか否かについて広範な議論のある国、③法的定義はなく、大きな議論もない国とがある。
- (5) 問題点を、就業者保護ないし企業間の公正競争の確保の観点、および自立的な働き方支援ないし事業主振興の観点の両面から整理すると、前者については、労災保険、公的年金、医療保険の適用、不明確な契約内容など、後者については、取引安全の確保、仕事の需給マッチング、職業能力開発などが課題となっている。

3. NPO スタッフ、ボランティアの就業実態と問題の所在

(1) 海外の実態

NPO は、世界のほぼ全ての地域に存在し、第 1-3-1 図にあるように、1995 年時点で、オランダ、アイルランド、ベルギーでは就業者全体の 1 割を超えて就業している。ボランティア（常勤換算）を加えると、イスラエル、アメリカ、オーストラリア、イギリス、スウェーデンも 1 割以上となっている²⁶。日本は、1995 年時点では、有給スタッフ、ボランティアの割合とも欧米諸国より低いが、その後の伸びは大きい。なお、各国とも近年の伸びは大きく、上記のうち主要 8 ヶ国の総計で、1990 年から 95 年で、経済全体就業者の伸びは 8.1% だったが、非営利セクターでは 24.4% だった。

ジョンズ・ホプキンス大学の国際比較プロジェクトは、NPO を以下のように定義する。

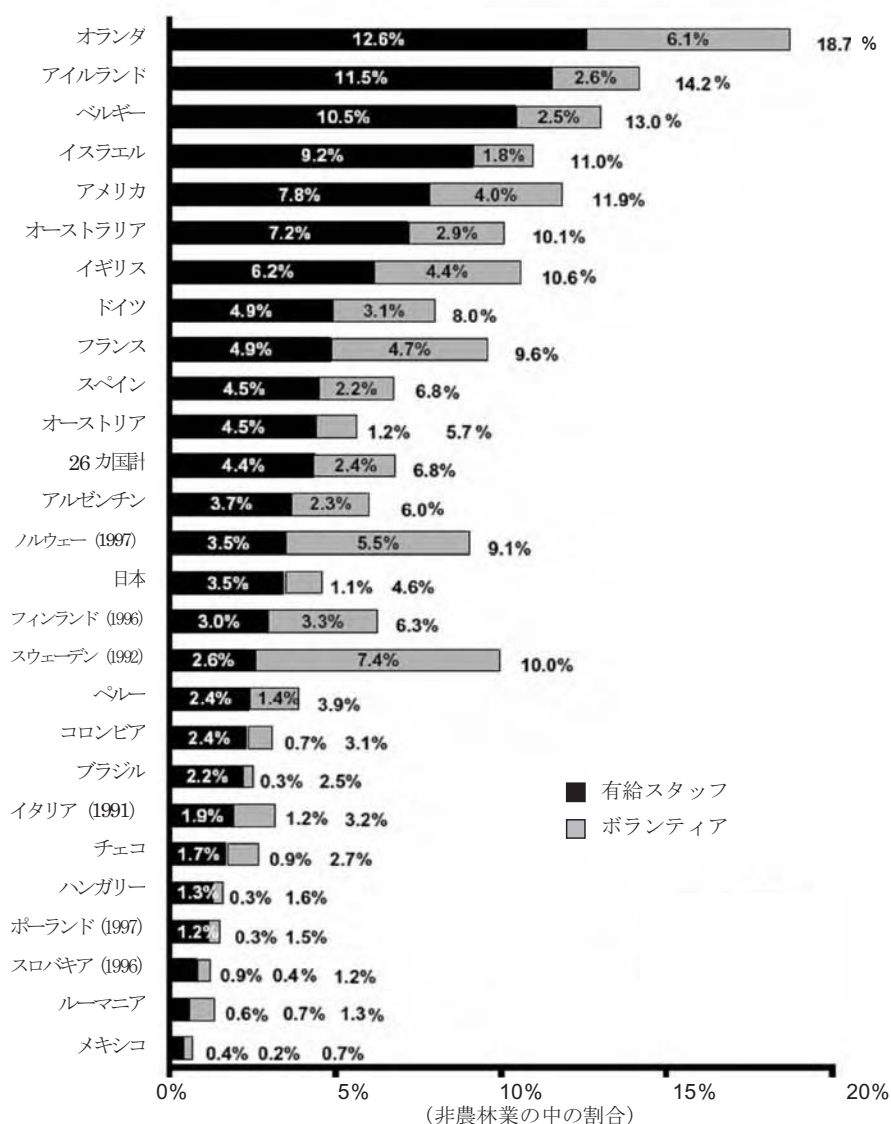
- ① 非営利 (nonprofit) ・ ・ 利潤を分配しないこと。活動の結果として利潤が発生しても、組織本来のミッション (慈善的目的) のために再投資すればいい。
- ② 非政府 (non-governmental, private) ・ ・ 政府から独立していること。ただし、政府からの資金援助を排除しない。
- ③ フォーマル (formal) ・ ・ 組織としての体裁を備えていること。
- ④ 自立性 (self-governing) ・ ・ 他組織に支配されず、独立して組織を運営していること。
- ⑤ 自発性 (voluntary) ・ ・ 自発的に組織され、寄付やボランティア労働力に部分的にせよ依存していること。

この定義では、NPO 法人等の「狭義の NPO」以外に既存の財団法人、社団法人等の公益法人、学校法人、社会福祉法人等も含まれる。

欧米の研究者によると、①NPO での就業形態の多様化は民間企業以上にずっと広がっており、②「純粋有給労働」と「純粋無償ボランティア」の中間領域も重要性を増している (Helmut K.Anheir, Eva Hollerweger, Christoph Badelt, Jeremy Kendall, “Work in the Non-Profit Sector : Forms, Patterns and methodologies” , ILO ,2003) 。

²⁶ ジョンズ・ホプキンス大学政策研究所等「非営利セクター国際比較プロジェクト」26 ヶ国調査、1995 年。日本からは、大阪大学の本間正明、山内直人両教授が参加している。なお、原稿執筆後入手した資料によると、2003 年時点で、先進国の NPO 就業者 (ボランティアの常勤換算を加える) は平均 7.4% であり、1995 年データと比べ最大のオランダの 14.4% をはじめ各国とも数% 数字を落としている。これは試算の方法を変えたためで、日本は 4.2% となっている。

第1-3-1図 全就業者に占めるNPO 就業者の割合 (1995年)



(資料出所) ジョン・ホプキンス大学、NPO 国際比較プロジェクト。例えば、”Global Civil Society At-a-Glance(www.jhu.edu/~cnp)。

(注) ボランティアは常勤換算。

(2) 日本のNPOの就業内容

日本のNPOにはいくつかの定義がある。最狭義は、NPO法での認定対象となる「特定非営利活動法人」であり、狭義のNPOは、いわゆる「市民活動団体」でNPO法人以外のボランティア団体も入る。広義のNPOは、さらに、社会福祉法人、社団法人、医療法人、学校法人、宗教法人などが入る。最広義のNPOは、非営利公益団体全てが入り、独立行政法人、生活協同組合、労働組合なども含まれる。本論文では、主として、「最狭義のNPO」を対象とする。

日本の NPO での就業内容には以下の特色がある。

第 1 に、近年における構成員の増加が大きい。3 年前に比べ、正規従業員、非正規従業員、有償ボランティア、無償ボランティアとも大きく増加している。また、不足感も大きい。

第 2 に、NPO 法人では、就業形態の多様化が大変進んでいる。JILPT「NPO 法人における能力開発と雇用創出に関する法人アンケート調査」によると、

- ①正規職員以外の形態で働く者の割合は 6 割を超えている。
- ②1 団体あたり平均 4.9 人の有給職員を雇用し、平均 11.7 人のボランティアがいる。
- ③有償ボランティアの人数は、非正規職員数を上回っている。
- ④「個人的に請負や委託で働いている人」も 16.9%の NPO 法人でいる。

第 3 に、正規職員の年収、非正規職員の就業内容などには問題が多く、適切な雇用就業管理が NPO でも求められている。また、「有給労働」と「無給ボランティア」との間で多様な働き方が広がっている。

ボランティアは、本来の定義では「金銭的な対価なく、法的義務付けなく、当人の家庭外の者のために提供される仕事」(Anheier et al.,2003,p14)である²⁷が、「自営的雇用」、「雇用的自営」の表現にならうと、「ボランティア的有給労働」、「有給労働的ボランティア」が近年増加している(第 1-3-2 図)。

図中の「勤務時間内ボランティア」は、“corporate volunteering”を筆者が仮に訳したもので、アメリカ等で近年増加しているものである。有給の勤務時間内に、その被用者が NPO で働くことを許容する(企業宣伝のため、一定範囲で奨励する企業もある)もので、NPO 側からみれば給与を支払う必要がないので、ボランティアである。「有給スタッフのサービス残業」(unpaid overtime)については、系統だった実証研究はほとんどないが、欧米の NPO でもしばしば行われているようだ。「外部労働市場と同程度の賃金を得る者」は、日本では、社会福祉法人職員などが相当するが、狭義の NPO については、「外部労働市場より低賃金で働く有給スタッフ」が多い。今回の JILPT 調査では、正規職員の年収の幅は 174 万円～301 万円とかなり低い。民間企業の平均賃金と比べるとかなり低く、NPO への人材流入や団体の活動基盤を支えるためにも、給与水準の向上が課題である。雇用保険や労災保険などに加入している団体は約 3 割である(雇用保険 29.7%、労災保険 29.2%)。

「有給労働的ボランティア」も、決して日本だけの現象ではないようだ。ILO の研究報告²⁸によると、有給労働的ボランティアについては、近年、高失業率 —特に若年—に直面している西欧諸国(フランス、イタリア、スペイン等)や低所得者の社会統合問題のあるブラジルはじめ多くの発展途上国で増加しているという。JILPT 調査では、日本では、「交通費など活動経費の実費支給」が 59.0%と最も多いが、「謝礼的金銭の支給」も 43.4%と多い。

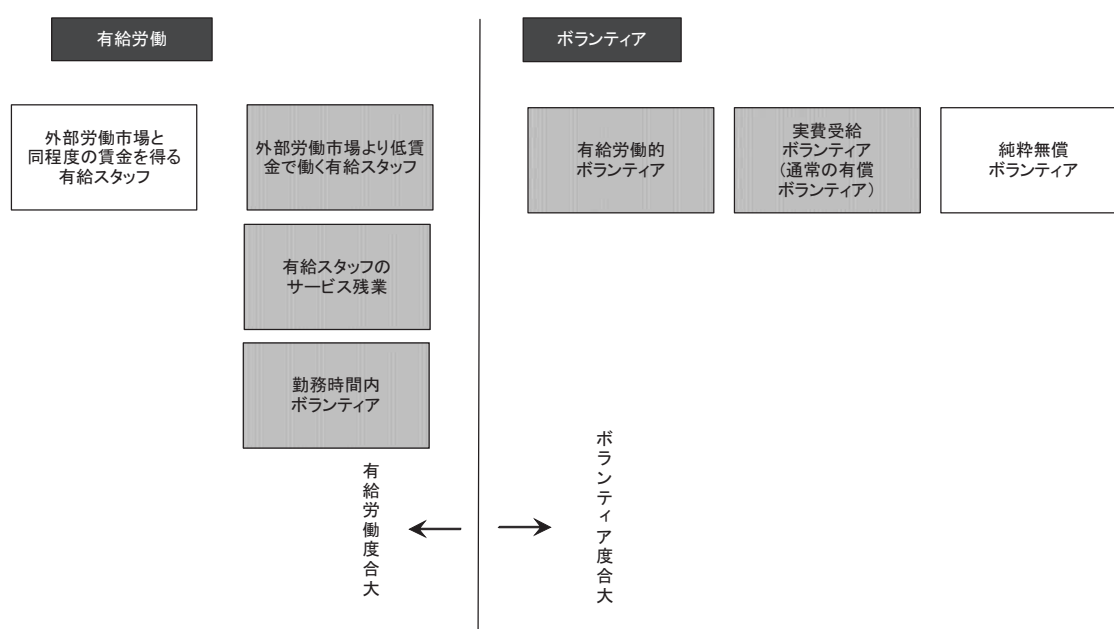
²⁷ イタリアの「ボランティア基本法」では、ボランティア活動は実費の償還を除き報酬を受けてはならないとされている(大内『イタリアの労働と法』p23)。

²⁸ Helmut K.Anheier,et.al.,“Work in the Non-Profit Sector : Forms,Patterns and methodologies”, ILO ,2003,p16.

第6章で、大内は、「謝礼的金銭」は、「労働の対償」としての賃金そのものであるが、非正規職員と比較して時間的拘束性や場所的拘束性が低く、活動を遂行する上での指揮監督の程度も低いという実態から、全体的にみると、有償ボランティアの使用従属性は低く、「労働者性」が否定される場合が少なくない、と推察している。なお、今回のJILPT調査では、ボランティア保険加入団体は30.7%にとどまっている。

ともあれ、有給スタッフ、有給労働的ボランティアの現状は、民間企業等の競争条件、労働条件を引き下げる要因ともなりかねない。

第1-3-2図 「有給労働」と「ボランティア」にまたがる中間領域 (再掲)



(資料出所) Helmut k. Auheier et al., "Work in the Non-Profit Sector", ILO, 2003 のP.6~P.20の記述等を踏まえて著者が作成。
 は純粋「有給労働者」と純粋「ボランティア」との中間領域。

第4に、量的にも質的にも人材が不足している。今回のJILPT調査では、不足している人材は、「法人立ち上げ資金、運営資金などの、資金集めが得意な人」が51.9%、「会計、経理に明るい人」が44.3%、「専門の知識や経験が豊富な人」が44.1%、「企画能力に優れている人」が43.7%となっている。また、今後必要となる人材では、「企画能力に優れている人」が37.9%、「資金集めが得意な人」が36.2%、「専門の知識や経験が豊富な人」が32.6%、「団体運営全般ができる人」が31.7%、「会計・経理に明るい人」が31.2%となっている。このように、「企画力」、「資金集め」、「専門知識」、「会計・経理」などの能力が強く求められている。

(3) (労働政策的見地からの) 政策支援のあり方

ア. 政策支援の必要性

なぜ、NPO を政策支援する必要があるのだろうか。

第 1 に、NPO は、公共機関や民間セクターでは充足しにくい多様なニーズに対応するとともに、各個人の自発性を重視することでその能力を引き出すことが期待できることである。すなわち、NPO 等での活動は「社会的有用労働」である²⁹。

ボランティア活動に取り組む動機については、Helmut K.Anheir 等は、Barker (“Values and volunteering”, 1993) に基づき、第 1-3-3 図のように整理している。有給労働についても、こうした動機を背景に、「ボランティア的有給労働」が発生しやすくなっているが、特に、近年、2 の手段的動機が増加し、それが成果志向のボランティア活動にもつながっている、と指摘している。なお、山内・小野によると、この手段的動機については、「消費的」行動と「投資的」行動とがあり、どちらを重視すべきか意見が分かれているようだ。また、寄付とボランティア活動の関係については、理論的には代替的だが、統計分析からは補完的な関係にある場合が多いという³⁰。

第 1-3-3 図 ボランティア活動に取り組む動機

1. 利他主義動機 (altruistic motives)	<ul style="list-style-type: none">・ 貧者への連帯感・ 困っている人への同情・ 受難者との一体感・ 恵まれない者に向けた希望・気高さ
2. 手段的動機 (instrumental motives)	<ul style="list-style-type: none">・ 新たな経験や技能の獲得・ 余暇に行く価値あり・ 人々との出会い・ 個人的満足感
3. 責務的動機 (obligation motives)	<ul style="list-style-type: none">・ 道義的、宗教的義務・ 地域社会への貢献・ 社会への借りの返還・ 変化をもたらそうとの政治的義務感

(資料出所) Helmut K.Anheir, Eva Hollerweger, et.al., “Work in the Non-Profit Sector : Forms, Patterns and methodologies” , ILO, 2003, p19. 同著の記述は、Barker, D.G. “Values and Volunteering” , in J.D. Smith(ed.) Volunteering in Europe, Second Series No.2(London, Voluntary Action Research), 1993 に基づく。

第 2 に、雇用創出、若年者等のキャリア開発、起業化や高齢者の転職・漸進的引退など労

²⁹ 大内「今後の労働保護法制のあり方についての一考察」、日本労働研究機構報告書 No.159、2003 年 9 月。

³⁰ 山内直人・小野晶子「経済学からみたボランティア」、山内編 (2002) 所収。

働政策への NPO の関わりに対する期待が大きい³¹。

今回の JILPT アンケート調査から、以下のようなことが言える。

- ① NPO は、雇用の受け皿として期待される。3 年前に比べ、正規従業員、非正規従業員、有償ボランティア、無償ボランティアとも大きく増加しているし、また、不足感も大きい。第 4 章で小野は、保健・医療または福祉、子供の健全育成などの分野で多い「事業型 NPO」の雇用創出の可能性に特に期待している。
- ② NPO は、20、30 歳代の若年者の次のキャリアへのステップとなっている。過去 3 年間に退職した正社員がいる団体に、団体で身につけた経験を活かして転職したと思われる人がどれだけいるかを聞いたところ、20 歳代、30 歳代計で 6 割近くを占めている（無回答を除く）。
- ③ 高齢者層の「経験・知識」を活かす就業の場として期待できる。過去 3 年間に採用された有給職員の年齢をみると、50 歳以上も正規職員のうち 28.3%、非正規職員のうち 37.1%とかなりのウェイトを占めている（厚生労働省「2002 年雇用動向調査」では、いずれも 16.6%）。

イ. 政策支援のあり方

次のような政策支援が考えられる。

- ① NPO 職員やボランティア活動（無償・有償を含む）に対する安心して「労働」できる環境の整備

正規職員、非正規職員への適切な雇用就業管理を広めるとともに、ボランティアを「社会的有用労働」に従事する者と考え、安心して「労働」できる環境を整備する。健康安全の確保、個別紛争処理システムなどが考えられる。また、第 4 章で小野は、NPO の収入の不安定さが就業条件を大きく左右しており、複数年契約の委託事業や税制上の優遇など行政の支援が重要と論じている。

- ② NPO の人材確保・育成ニーズへの支援

今回の JILPT 調査では、国・自治体に期待するサポート内容を聞いている。「職業訓練コースやセミナーなど NPO に必要な教育訓練の場を提供する」が 38.0%、「ハローワークなどで NPO が必要とする求職者情報を提供する」が 33.4%などとなっており、人材確保や育成に対するニーズが高いことがわかる。特に、NPO 立ち上がり期における人的支援・起業人材の創出支援が重要であろう。第 5 章で藤本は、若年層等が NPO で経験をある程度積んで次のステップへと移行するためには、NPO での教育訓練体制の整備が課題で

³¹ 厚生労働省雇用創出企画会議「コミュニティビジネスに関する実態調査報告」（2003.6）によると、NPO 法人等を利用して、地域住民が中心となり地域社会において発生している問題を解決するための事業が「コミュニティビジネス」と呼ばれ、市区町村では、家庭・社会向けサービス、街づくりなど多様な事業を業務委託している。女性や失業者の就業支援事業も多い。

あるとし、NPO のリーダーが自分自身と組織の全ての人々の自己開発に重大な関心を持つことが組織の継続・発展につながる、と強調している。なお、労働者の兼業規制に対する柔軟適用の奨励³²なども検討されるべきであろう。

③ 政策ニーズへの NPO の積極的活用

今回の JILPT のアンケート調査結果の分析では、雇用の受け皿、若年者のキャリアステップ、高齢者の「経験・知識」を活かす就業の場として期待できることが指摘されている（第 4 章、第 5 章）。若年者等のキャリア開発、起業化や高齢者の転職・漸進的引退などの政策推進のため、NPO を積極的に活用すべきであろう。

(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

ア. NPO での働き方に対する労働政策のスタンスの明確化

NPO での働き方については、社会的有用労働としての奨励的側面、就業者としての保護的側面、他の民間企業との公正競争の側面、それぞれを考える必要がある。奨励的側面、保護的側面、そして、公正競争の側面があるということでは「経済的従属ワーカー」と共通するが、金銭的動機が少ない、NPO の社会的役割を政策に反映する必要性など、異なった側面もある。こうした点も踏まえ、「有給労働」と「無給ボランティア」との間で多様な働き方が生じている NPO の働き方に対し、労働政策のスタンスをより明確にする必要がある。

第 1 に、常勤スタッフの低賃金等の低い労働条件につき、労働基準法、最低賃金法等の遵守を徹底するのか、それとも生きがい、社会貢献的色彩を重視して、例えば、設立当初の一定期間、労働者の同意があれば、労働時間規制等を緩和するような方策を取るか、である。今回の JILPT 調査では、最低賃金適用に対する考えを聞いたが、「NPO といえども守るべき」が過半数（53.3%）を占めるが、「創設期など一定期間は基準を低くすべし」、「基準を低くすべし」、「適用除外すべし」など現行の最低賃金の適用に難色を示す NPO も 3 割を占める。

第 2 にボランティアについては、2004 年 4 月 2 日の千葉地裁判決が波紋を呼んでいる。高齢者の家事援助などの有償ボランティアは、法人税法上「請負業」に当たるとし、原告（流山ユー・アイ・ネット）の主張する「会員制の謝礼」は「報酬」と認定した³³。このように、実費を超えた対価を得る場合は報酬で、労働とみなすか、それとも一定限度までは謝礼とし

³² 企業の雇用保障の実態が揺らいでいることから、労働者に対し、本来自由な領域における行動を就業規則や労働協約を根拠に規制することについては、「見直し」が必要になっている（渡寛基「兼職」、『別冊ジュリスト労働判例百選』、2002）。中高齢者の円滑な転職、漸進的な引退に NPO を関係づけるためにも、企業・官庁での兼業規制の緩和が必要と思われる。

³³ 本事例では、家事援助などの支援を求める会員（利用会員）は、その旨を流山ユー・アイ・ネットに申し込むと、ユー・アイ・ネットにおいてこれに応ずる会員を探し、その会員（協力会員）がサービスを行う。サービスが終了すると、利用会員は、1 時間あたり 8 点（800 円相当）のふれあい切符を協力会員に渡す。うち 6 点分は協力会員が受領し、2 点分はユー・アイ・ネットに渡される。詳しくは、さわやか福祉財団 HP（http://www.sawayakazaidan.or.jp/i_index.htm）などを参照。

てボランティアとするか、が問題となっている。今回の調査では、「交通費などの実費支給」が59.0%と最も多いが、「謝礼的金銭の給付」も43.4%のNPOで実施している。NPOを一層発展させていくためには、NPOの働き方に対し、政策スタンスをより明確にし、その上で、積極的に育成、活用していくことが望ましい。

イ. 見直し試案

現時点での筆者の暫定的な考えは次の通りである。民間企業部門でもない政府部門でもないNPOの育成は大きな公益がある。したがって、有償・無償を問わず、ボランティア災害補償の充実や企業からの休職期間中における年金・医療・雇用保険等の被保険者期間の継続、自己啓発訓練の提供等の支援は望ましい。しかし、その一方で、「ボランティア的有給労働」、「有給労働的ボランティア」の増加は、民間企業等の競争条件、労働条件を引き下げる要因となりかねないとの懸念も大きく、そのような弊害を抑える方策を考えるべきである。

具体的には、①「ボランティア的有給労働」に関しては、設立当初の一定期間（例えば半年）に限定し、労働者の同意があれば労働時間や最低賃金の規制を緩和する、②活動経費の実費支給を超える対価を得る「有給労働的ボランティア」に関しては、その労働対価は、金銭や換金できるものではなく、市場流通度の低いエコマネー（地域通貨）や換金のできない時間預託制度の利用に限定する、等である³⁴。

「有償」ボランティアについては、山口浩一郎が法的地位の3つの可能性を指摘している（山口、2003）。第1は、サービスの提供が有償で対価性があると判断し、派遣労働とかパートタイム労働と似たものとして位置付ける考え方である。第2は、有償労働であるが市場の対価性はないと判断し、ボランティアとサービス提供の相手方との間での請負関係と整理

³⁴ 堀田力氏（さわやか福祉財団理事長）などは、アメリカの「1999年国内ボランティアサービス法」を引用して、ボランティア活動をした者に対するスタイペンド（stipend、謝礼金）が、アメリカでは子育て支援や教育、環境保護その他の地域サービスに広く支払われているとし、日本でも最低賃金以下の額で広く認めるべきだ、と主張している（「小泉内閣メールマガジン第67号」、2002.10.24）。アメリカの「1999年国内ボランティアサービス法」では、貧困ないし貧困関連問題と闘うため、個人的にフルタイムの関与をする者に、月95ドル（場合によって125ドル）を超えない範囲で「スタイペンド」を提供するとしている（同法§4954,4955）。但し、ボランティアとして働く低所得者には、1時間当たり2.45ドルを下回らない「スタイペンド」ないし給付が提供される（§5011）。アメリカでのスタイペンドはかなり小額ないし低所得者対策としてのものであり、堀田氏の主張は無理があると筆者には思える。但し、流山ユニー・アイ・ネットの事例は、対価を金銭でなく、「ふれあい切符」で受領している。これが換金のできない性格のものであれば、許容していいのではと考えている。

なお、筆者は、民間企業等の競争条件、労働条件を重視して上記のように論じたが、第6章で大内は、労働者性の観点からは、有償ボランティアは、「労働の対償」としての謝礼を受けていても、使用従属性が低い場合が多く、現在の裁判例の基準を当てはめると「労働者性」が否定される場合が多い、と推察している。この問題については、三菱総合研究所「コミュニティ・ビジネスにおける働き方に関する調査報告書」（2004.3）を踏まえた、厚生労働省『雇用創出企画会議第2次報告書 ―コミュニティ・ビジネスの多様な展開を通じた地域社会の再生に向けて』では、「NPOにおいては、有償ボランティアに対し、賃金以外の名称で報酬が支払われていることがしばしばあるが、中には、従業者が時間を指定されて働いている場合があり、この場合、使用者の指揮命令下にあるとして労働基準法上の『労働者』に該当する場合があり、その場合には、最低賃金額以上の賃金を支払う必要がある。」（p14）と提言している。さらなる実態解明と議論展開が期待される。

し労働法規を適用しない考え方である。ボランティア団体は仲介者となる。第3は、ボランティアとしてのサービスの提供は、形の上では有償であっても、実質的には無償で対価性がなく好意の関係であって純粹の法律関係ではないという考え方である。筆者の主張は、活動経費の実費支給を超える対価を金銭もしくは換金できるもので受け取る場合（筆者の表現では、「有給労働的ボランティア」）は、おおむね第1の考え方、すなわち、雇用もしくは請負・業務委託として適切な雇用就業管理を求め、そうでない場合は、「ボランティア」に分類し、第3の考え方を取る、ということになるのか。

(5) 小括

第3節では、NPO スタッフ、有償ボランティアなどの実態と問題の所在を整理した。日本のNPOでの就業内容を整理すると、①近年における構成員の増加が大きい、②非正規職員やボランティア、個人請負・委託など、就業形態の多様化が大変進んでいるが、正規職員の収入、非正規職員の就業内容など問題が多い、③有給労働と無償ボランティアの間の中間領域が広がっている、④量的にも質的にも人材が不足している、などである。

政策支援のあり方としては、①NPO職員やボランティア（無償・有償を含む）が安心して働ける就業環境の整備、②NPOの人材確保・育成ニーズへの支援、③若年者等のキャリア開発、起業化や高齢者の転職・漸進的引退などの政策ニーズでのNPOの積極的活用、が挙げられる。

最後に、「有給労働」と「無給ボランティア」との間があいまいになっているNPOの働き方に対し、労働政策のスタンスをより明確にする必要があることを指摘した。

4. 望まれる政策対応 一就業形態多様化時代の労働・社会保障政策

(1) 社会法の同心円

アラン・シュピオを中心に学際的専門家からなる「労働法の未来」グループが、欧州委員会により1996年に組織され、1999年に「雇用を超えて」と題する報告書を取りまとめた。その中で、労働・社会保障にまたがる社会的権利を4つの同心円にまとめている（英語版p54-55）。一番外側の円は、家族給付、医療保険、職業訓練など仕事の有無を問わない普遍的な社会的権利であり、仕事の種類・有無を問わず万人に保障される。二番目の円は、育児・介護やボランティア活動、訓練受講など無給労働に基づく権利で、育児・介護給付、ボランティア災害補償、自己啓発援助などからなる。三番目の円は、安全衛生など職業生活者の基本法で、雇用・自営を問わず適用される。一番真中の円は、有給労働に固有の法で、使用従属関係の程度に応じ濃淡のある諸権利である（第1-4-1図）。社会保障上のリスクと雇用関係での依存性を同一視せず、被用者、自営業者、無償労働とどのような就業形態を選択した場合でも極端な不利益を受けず、離職・転職等があっても、職業人ステータス（statute

professional, membership of the labour force) が維持できることを狙った大変刺激的な問題提起であり、近年労働法研究者等の論文で取り上げられることが多い³⁵。

(2) これまでの社会法見直し提言

経済的従属ワーカーの保護については、近年多くの提案がされている³⁶。西谷(1984)は、労働条件保護規定が、労働関係の存在を前提として、主として労務遂行過程における従属性すなわち人的従属性の存在を考慮したものであるのに対し、解雇保護は、労働関係の存続そのものを保障することにより失業による生活困難から労働者を守るための規定で、経済的従属性を考慮したものである、従って経済的従属性が認められる限り、準労働者にも適用すべきとする。鎌田(2001)は、日本の立法と裁判例は基本的に人的従属性を労働者性の判断基準に置いているので、経済的従属性などの基準により労働者概念を拡大することは整合的でないこと、相対的な労働者概念も全国一律の行政監督を運営する上で適切でないこと、等から、「契約労働者」という新たな労働者概念の創設を提案する。そして、報酬に関する保護、社会・労働保険の適用、仕事の継続性の保障、団体交渉権の保障、男女差別の禁止等を及ぼすべきであるとする。

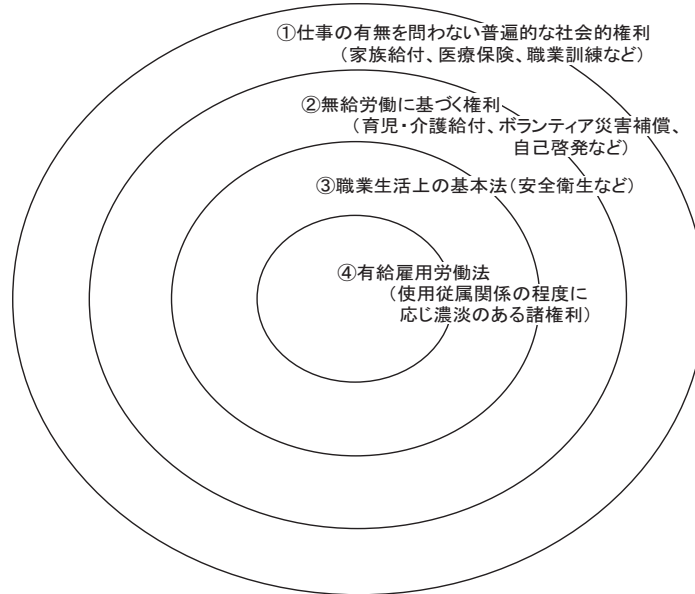
また、無給労働者も含めて論じているのが、島田(2003.3)、大内(2003)である。島田は、シュピオの「社会法の4つの同心円」(第1-4-1図)を踏まえ、従属的な就業者に対する法政策として、「さまざまな社会的諸権利を同一のレベルで論ずるのではなく、対象としているリスクおよび労働関係における従属の程度に応じて区別する」ことを提唱している。具体的には、①有償・無償に関わらず労務供給者に共通する課題として、生命・身体の安全の確保、人格的な自由、平等原則の確保、教育訓練・能力開発を、②自営業者にも適用すべき課題として、団体交渉制度の確立、個別的な契約紛争の解決制度の整備、契約締結に関して十分な情報を得ることができるような支援を、③自営と雇用の中間領域については、立法の趣旨・目的に照らして立法ごとに適用範囲を定めるのが妥当としつつ、契約の解除に関する規制、報酬支払いの確保、被用者保険の適用を、それぞれ提案する。

大内は、脱刑罰化の上で、「労働者」保護を主たる目的とする規定については人的従属性をもって労務を提供する者へ拡大し、「労働契約」の規制を主たる目的とする規定については経済従属性をもって労務を提供する者へ拡大するだけでなく、他人の指示を受けて行う労働であれば、自営であろうとなかろうと、また有償、無償を問わず、脱刑罰化を大幅に図った上で、「労働者」自身を保護するための労働保護法規制を広く及ぼしていくべきである、とする。

³⁵ シュピオ報告については、濱口(2001)を参照。

³⁶ 本文で紹介したもの他に、下井(1985)、柳屋(2003)などがある。

第1-4-1図 社会法の4つの同心円
 (アラン・シュピオ “「雇用」を超えて”,1999)



(3) 本報告書各論文での検討内容

ア. 個人への業務委託

佐藤博樹は第2章で、個人への業務委託は、働く人々から仕事の裁量性が相対的に高い働き方として支持されているが、個人への業務委託の全てが仕事の裁量性が高い働き方ではなく、雇用労働者にきわめて近い働き方も含まれているとし、形式的な雇用関係の有無だけでなく、働き方の実態に即して雇用に関わる様々なワークルール（最低賃金法や社会労働保険など）の適用範囲を決めることが必要と論じている。

大内も、第6章で、その使用従属関係が高いものから低いものまで多様な就業環境の者が混在していると推察されるとし、業務の実態において雇用労働者と変わらないものとなっていれば、いわゆる「仮装自営業者」の問題として規制が必要となるであろうとする。他方、受託者側も十分納得して業務委託契約を締結した場合もあり、このような者に「労働者」としての保護を及ぼすことは、かえって自営業者としての自由な働き方を制約することになり、これらの者のニーズに反する可能性もあると指摘する。ただし、「労働者」の保護の中には、災害補償のように、純然たる自営業である業務委託契約従事者に対してであっても及ぼして差し支えないと考えられるものもあるとする。

池添は、第7章で「経済的依存性」のみによって「労働者」であるか否かを決すべきであるとし、経済的依存性のある委託契約就業者を対象とした「契約就業者法」を制定し、契約締結過程、契約展開過程、契約終了時における必要な保護を施すべしとする。

イ. ボランティア

ボランティアについては、大内が第6章で、無償ボランティアも含めて、例えばボランティア団体の指揮監督下で活動するという実態がある場合には、人的従属性に着目した労働保護法（法律や判例）の適用は認められてよいとし、とくに、災害補償に対する立法措置は前向きに検討されるべき政策課題だと論じている。

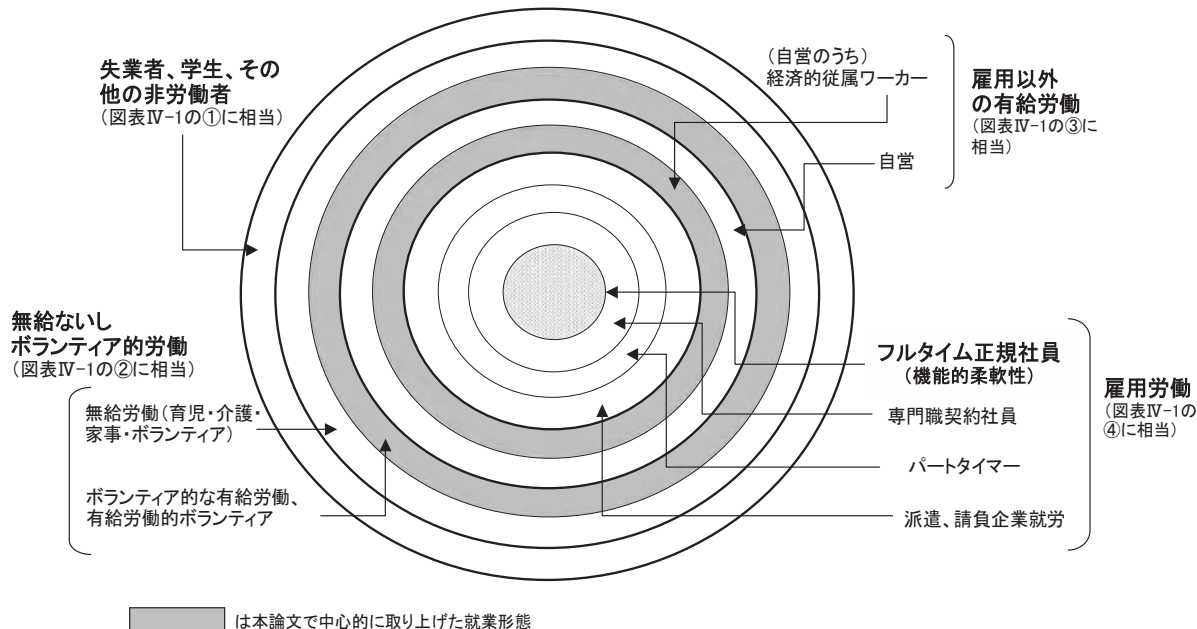
池添は第7章で、ボランティア活動従事者に関する基本法（社会活動従事者法）を制定し、ボランティアに適用される権利・補償（保障）を列記、明示すべきと論じている。すなわち、無償ボランティアには、生命や身体の安全に関わる災害補償、安全衛生関連法規、活動時間にかかる規整（労基法の労働時間規整に相当するもの）の適用を検討し、有償ボランティアには、それらに加え、その有償性から、経済的依存性のある場合とない場合の事前事後の区別ないし紛争処理のため簡易な紛争解決システムの整備を考えるべし、としている。

(4) 断続的でなく、なだらかな相違による権利付与

ア. 日本の現実の同心円

シュピオの同心円はあくまで理念型であり、日本における「現実の働き方」に即して同心円を描くと、第1-4-2図のようになる。

第1-4-2図 日本での現実の同心円



まず、雇用的自営（経済的従属ワーカー）を3番目の円（自営部分）内部の内側に置く。すなわち、従来通り自営の中に位置付けつつも、基礎的な保護規定の適用と奨励とのバランスの取れた政策対応を取るべきであろう（第1-4-2図の内側の網掛け部分）。また、無償労

働関連の2番目の円を、純粹の無給労働（育児、介護、家事、そして「純粹無償ボランティア」）と「ボランティア的有給労働および有給労働的ボランティア」に分けた。但し、後者については、雇用労働との境界を意識する場合と、自営を含む有償労働との境界を意識する場合の両面がある。労働時間管理、賃金水準等はどちらかといえば雇用労働との接点領域の問題であり、この同心円では表現しがたい問題である。

次に、一番真中の円（雇用労働）も次の4つに分けた。日本の場合、使用従属関係の強弱で分けると、一番内側にフルタイムの正規社員が来て、順次外側に、専門職の契約社員、パートタイマー、そして派遣・請負企業就労者が並ぶ。長期的に育成活用する労働者（第2節の第1-2-9図における「長期蓄積能力活用型従業員」）に正社員の身分を与え、賃金、雇用保障等で優遇する反面で、長時間労働、住居・仕事内容が大きく変わる配置転換などを許容させている。日本においては、正社員と他の雇用労働者との間の処遇格差が大きく、雇用労働者内での労働者間の保護内容の適切なバランスが欧米諸国以上に問題となっている。なお、「自営的雇用」のうち「裁量労働等時間管理の緩やかな労働者」と「雇用的自営」の連続性が図示しにくい、本稿では、フルタイム正規社員の機能的柔軟性に時間管理の緩さも含めて表示した³⁷。

イ. 労働・社会保障政策の見直し方向

今後、雇用、自営、ボランティア（ボランティア的有給労働も含む）の間で働き方を変える者が増えると予測される。それらの中で、権利付与の内容・水準があまりに違いすぎないことが望まれる。また、分かりやすい制度設計が求められている。広範な社会法領域を見渡して、全ての労働関係に適用される中核的な権利、連続的な活動に対する段階的な保障の観点からの本格的な政策点検が期待される。但し、これは必ずしも、短期間における抜本的改革を意味しない。現実には、部分的な改善の積み上げでもいい。要は、選択した就業形態により、不公平な保護格差がないよう広い視野からの点検の必要性を強調したいのである。

検討対象としては、①基礎的な医療・年金・生涯教育、生活保護；②健康安全の確保、③雇用・就業面での男女間等の差別禁止、④個別労働関係の紛争処理；⑤職業単位ごとの協会組織の育成、⑥団体交渉制度の確立、⑦積極的労働政策（職業訓練や職業紹介その他の雇用創出関連施策からなる）；⑧最低賃金制の適用、未払い賃金の立替払い制度の適用など報酬の支払いの確保、⑨労災保険、⑩労働基準法の解雇関係規定の適用など契約解除に関する規制；⑪労働時間規制、⑫企業年金、失業手当、などが考えられる。

本節のここまでの論述については、本研究プロジェクトメンバー間で意見の相違は少ない

³⁷ 第1-4-2図の整理は、就業類型を、有償性、使用従属関係（経済的従属性を含む）の濃淡で分けたものであり、公認会計士などの専門職は、雇用労働の中の「専門職契約社員」、雇用以外の有給労働の中の「自営」ないし「経済的従属ワーカー」に入ることになる。また、「短時間正社員」は、フルタイムではないが、概念的には、「フルタイム正社員」扱いとなる。

ものと思われるが、個別論については共通認識とはなっていない。以下の個別政策論については、あくまで筆者の考えである³⁸。筆者は、第1-4-2図の外側から内側に向け、概ねこの順で保障を付け加えていったらどうかと考えている。但し、雇用、自営、ボランティアの間には、使用従属関係、経済的従属性、社会保障上のリスク³⁹などで幅広い濃淡があり、明確な整理は難しい。

以下、個別に検討する。

(ア) 仕事の有無を問わない普遍的な社会的権利

基礎的な医療・年金・生涯教育、生活保護が挙げられる。国民一人一人が生きていくためのいわば「ナショナル・ミニマム（ないしシビル・ミニマム）であろう。

(イ) 有給・無給に関わらずワーカー（島田の表現では労務供給者）に共通する課題

ここでは健康安全の確保、雇用・就業面での男女間等の差別禁止、個別労働関係の紛争処理が挙げられる。就業中の健康安全の確保については、近年、雇用労働者以外の者にも広げている国が多い。人命の尊重に関わることであり、有給・無給に関わらず、仕事の管理責任者に、従来の労働法での使用者に類似する責任を課することを検討すべきである⁴⁰。

雇用・就業面での男女間等の差別禁止も、就業環境の整備の観点からは、ワーカーに共通する課題であろう⁴¹。

個別労働関係の紛争は、NPOでのボランティアと法人の間でも起きる問題であり、紛争処理手続きルールを規定しておくことは無償労働者にも有用であろう。

³⁸ 大内、池添の所論については、第6章、第7章を参照。

³⁹ 広井良典は、ティトマスの分類などを踏まえながら、「市場への政府の介入度合い」を基本的な座標軸としつつ、社会保障ないし福祉国家のモデルを整理している（第1-4-3表）。この分類では、Cのモデルに行くほど「市場」へ委ねる度合いが大きく、逆に、Aのモデルほど公共的な介入が大きくなり、「平等」ないし所得再分配への志向が強くなる（広井、1999）。こうした社会保障ないし福祉国家を巡る議論と、本論で展開したような社会法の見直しを巡る議論との結合が今後の大きな課題の一つであろう。

第1-4-3表 社会保険ないし福祉国家のモデル（広井良典、1999）

モデル	特徴	例
A. 普遍主義モデル	<ul style="list-style-type: none"> ・租税中心 ・全住民対象 ・平等志向 	北欧（スウェーデンなど） イギリス [→Cに接近]
B. 社会保険モデル	<ul style="list-style-type: none"> ・社会保険中心 ・職域（被雇用者）がベース ・所得比例的な給付 	ドイツ、フランス
C. 市場重視モデル	<ul style="list-style-type: none"> ・民間保険中心 ・最低限の国家介入 ・自立自助やボランティア 	アメリカ

⁴⁰ 多くの場合、就業場所の管理者であろう（島田、2003）。大内、池添も本報告書第6章、第7章で、無償ボランティアも含め、ボランティアの災害補償に関する立法措置を講ずることを前向きに検討すべきと論じている。

⁴¹ 但し、賃金、解雇、定年の差別禁止など、雇用労働者ないし雇用的自営に限定すべき事項もある。

(ウ) 雇用・自営を問わず、有給ワーカーに共通した適用を検討すべき課題

職業単位ごとの協会組織の育成、団体交渉制度の導入、積極的労働政策などが挙げられる。自営業者だからといって、就業上のリスクをすべて本人が負担すべし、というのも妥当とは思えない。「自営業者にも社会政策的な観点から必要な権利・保護を検討することが求められている」（島田、2002）。

職業単位ごとの協会組織とは、専門的職業技術・ノウハウの相互向上、協同受注その他の相互扶助などを目的としたもので、アメリカでは多く設立されている（村田、2004）。日本でも、日本 SOHO 協会、インディペンデント・コントラクター協会などがあるが、今後は職業単位ごとに専門組織の発展が期待される。

経済力の格差を是正するためには、団体交渉制度の導入も考えられる。小嶋典明は、「労働組合法を越えて」（1992）の中で、憲法 28 条の予定する団体交渉権は、労働者だけでなく事業者も対象とされているという。自営業団体に広く団体交渉権を付与する可能性が検討されている。

積極的労働政策（active employment policy）は、職業訓練や職業紹介その他の雇用創出関連施策からなるが、近年、欧州でも日本でも、仕事機会の開発のため、雇用労働者に限らず、自営や起業の奨励も積極的に行われている。すなわち、雇用就業の可能性の向上（employability）と企業家精神の奨励（entrepreneurship）との 2 つの目標が一緒になりつつある。今後は、ハローワークにおける業務委託契約募集求人への取扱いの他、諏訪康雄が論ずるように、生涯を通じたキャリア保障（形成、展開）の観点から、雇用・自営の枠を超えて考えていく必要がある⁴²。雇用・自営をまたがる生涯就業促進法といった枠組みも検討に値する⁴³。

(エ) 雇用労働者に加え、雇用的自営（経済的従属ワーカー）にも適用すべき課題

最低賃金制の適用、未払い賃金の立替払い制度の適用など報酬の支払いの確保、労災保険、労働基準法の解雇関係規定の適用など契約解除に関する規制、が挙げられよう。但し、経済的従属ワーカーという新たなカテゴリーを、労働・社会保障関係の各法律に共通なものとして創設することは、線引きが難しく、雇用労働者を減らす危険性がある。立法の趣旨・目的

⁴² 諏訪教授は、「キャリア権の構想をめぐる一試論」（1999）の中で、「（今後は）、長い職業人生の中では、必ず職務転換や転職・転社を経験せざるをえない事実を織り込んで、それにもかかわらず、人々の職業キャリアが中断せず発展していくためにはどうしたら良いかを模索すべし」（p57）とし、雇用政策の基礎概念の一つとして、キャリア権の確立を主張している。そして、キャリア権は、狭い意味での雇用やこれに類似した労働形態のみに限るべきではなく、小規模零細事業主なども包摂できるような労働法のあり方が求められていくのではないかと予測している。シュピオの議論も、仕事が変わっても無職になっても「職業人ステータス」を維持することがポイントであり、同趣旨である。

⁴³ 世代間対立を超えた建設的政策論議を引き起こすためには、若年者に対する良質な雇用の場の確保と高齢者雇用の両立を積極的に考えるべきで、生涯を通じた統一的な就業促進戦略が求められている。例えば、雇用対策法、能力開発促進法、高齢者雇用安定法等をドッキングし、自営業者対策も包含した政策プログラムが考えられる。

に照らして法律ごとに適用範囲を定めることが適当であろう⁴⁴。

最低賃金制の適用、未払い賃金の立替払い制度の適用など報酬の支払いの確保、については、「経済的従属性」を踏まえると、まず第一に検討すべき課題であろう。イギリスでも、最低賃金を被用者（employee）より広いワーカーに適用している。

労災保険については、事業主が各自の補償責任を担保に、連帯して共同でコストをプールすることで出来上がった制度であり、経済的従属性の高い「経済的従属ワーカー」も対象とすべきであろう。しかし、事業主負担だけでなく、本人負担も含めると、純然たる自営業者は本人負担、雇用労働者は事業主負担、経済的従属ワーカーは両者負担といった制度設計も十分考えられよう⁴⁵。

労働基準法の解雇関係規定の適用など契約解除に関する規制について、問題となるのは、契約期間中の中途解約と長期間契約が継続している場合の契約期間満了後の契約更新拒否である。期間契約雇用労働者に準じて類推適用すべきであろう⁴⁶。

（オ）雇用労働者のみに適用すべき課題

労働時間規制、企業年金、失業手当などが挙げられる。

通常の労働時間の規制は、雇用労働者以外の者については困難である。但し、年次有給休暇、育児休暇等は、英国の事例にみるよう、検討の余地がある。

失業手当は、労使連帯の理念から労使共同負担の保険制度となっており雇用労働からの失業のみに適用すべき制度であろう。企業年金も企業福利厚生の上の延長上の制度であり、雇用労働者のみに適用すべき課題であろう。

なお、自営的側面に対する資金・経営・技術上の支援は別途考える必要がある。報酬比例年金や基礎的部分を超える医療については、労使連帯を重視して雇用労働者だけにすることも、有給ワーカーに共通した制度とすることもありえよう。

最後に、雇用労働の内部では、処遇格差の是正が大きな課題となっている。

⁴⁴ 第2節（5）ウ（エ）のペルリの議論を参照。島田（2003）、山川（1999）も同意見である。「契約労働者」という新たな労働者概念の創設を提案する鎌田も、適用範囲は、各法律で、個々の保護規範の趣旨・目的を考慮して具体的に確定すべきであるとする（鎌田、2003, p138）。

⁴⁵ イタリアでは、2002年の改正で、準従属労働者（第2節の（5）ウを参照）についての労災保険料は、注文主が2/3、準従属労働者が1/3を負担する。被用者や協同組合の社員などについては、使用者ないし使用者に相当する者が全額の保険料を負担し、農業分野の独立労働者などは被保険者本人が全額負担する（中益、2001）。また、ボランティア組織は、ボランティア活動に関連する災害・疾病、第3者への損害に対する保険措置を講ずることが義務付けられている（大内、2003・2）。

⁴⁶ 鎌田は、解雇権濫用法理のような解約の効力を否定する制度は、雇用契約関係の下で展開されてきた法理であることを考慮して契約労働者への適用には慎重であるべきであろう、とする（鎌田、2001, p136）。

(5) 小括

今後、雇用、自営、ボランティア（ボランティア的有給労働も含む）の間で働き方を変える者が増えると予測される。それらの間で、権利付与の内容・水準があまりに違いすぎないことが望まれる。また、分かりやすい制度設計が求められている。雇用労働者と自営との間に横たわる労働・社会保障面での断続は問題で、広範な社会法領域を見渡して、全ての労働関係に適用される中核的な権利、および使用従属関係や経済的従属関係などの程度に応じた段階的な保障、の観点からの本格的な政策点検が期待される。本節では、①基礎的な医療・年金・生涯教育、生活保護、②健康安全の確保、③雇用・就業面での男女間等の差別禁止、④個別労働関係の紛争処理、⑤職業単位ごとの協会組織の育成、⑥団体交渉制度の確立、⑦積極的労働政策（職業訓練や職業紹介その他の雇用創出関連施策からなる）、⑧最低賃金制の適用、未払い賃金の立替払い制度の適用など報酬の支払いの確保、⑨労災保険、⑩労働基準法の解雇関係規定の適用など契約解除に関する規制、⑪労働時間規制、⑫企業年金、失業手当、などを挙げ、個別に適用関係を検討した。

5. まとめ

この論考では、雇用と自営、雇用とボランティア、それぞれの中間領域が急速に拡大しつつあるのではないかと、との問題意識から、雇用と、自営、ボランティアの中間領域に焦点を当て、その多様な実態と問題点・課題を、多方面から探った。

(1) 雇用と自営の中間領域

雇用と自営の中間領域については、日本での統計データや先行調査研究から、雇用的自営の実態およびその増加する背景を整理するとともに、すでに強い問題関心が持たれている欧州における実態、政府等の取り組み状況を紹介した。

結局、既存データからは、「雇用的自営」が全般的に増加しているとの確定的なデータは得られなかった。しかし、①職種別には、「雇用的自営」が多そうな職種である情報処理技術者などで、「雇人のない業主」が増加していること（国勢調査）、②自営型在宅ワーカー、フランチャイズ・オーナー等では増加していること、③今回実施した「業務委託契約従事者の活用実態調査」では、情報処理技術者、デザイナー・カメラマン、営業・販売、建築・土木・測量技術、広告・出版・マスコミ専門職などで、業務委託契約従事者が多数就業していることが確認された。このようなことから、日本においても「雇用的自営」ないし経済的従属ワーカー的な就業は増加していると思われる。

反面で、以下の事情から、日本においては欧米諸国と比べ「雇用的自営」労働者が相対的に少ないとも考えられる。すなわち、①起業化が日本では相対的にしにくいこと、②人件費負担を軽減しようとした場合、雇用差別禁止規制が強く、また被用者を対象とする社会保険の該当範囲が概ね広い欧州と比べ、日本では、パートタイマー、派遣労働者等常用フルタイマー以外の雇用労働者の利用で目的が達成されること、③偽装自営となりやすい

外国人労働者がいまだ少ないこと、などである。

しかし、①自主性の高い働き方をしたい個人のニーズが強い一方で、②1990年代以降、企業の人材戦略は大きく変化し、従来は直接雇用で対応されてきた多くの企業活動が次第にアウトソーシングされる等、「雇用的自営」が増加する様々な要因があることから、今後増加することはまず間違いないと思われる。

(2) 雇用とボランティアの中間領域

NPOについては、他の民間・公的職場より就業形態の多様化が一層進展している。とくに、「有給労働」とも「無給ボランティア」とも言い切れない働き方が増加し、適切な就業管理が求められている。すなわち、①賃金等低い労働条件で働く常勤スタッフ、交通費等の実費を上回る報酬を受け取るボランティアがそれぞれ増加していること、②労災補償などのセーフティ・ネットも不十分であること、③専門家へのニーズは高いこと、等の課題を抱えている。まず、有給労働とボランティアとの間の連続性に配慮しつつ、「ボランティア的有給労働」、「有給的ボランティア」に対する労働政策のスタンスをより明確化する必要がある。その上で、適切な雇用就業管理や人材確保・育成ニーズへ支援する他、若年者等のキャリア開発、起業支援や高齢者の円滑な転職・漸進的引退など、労働政策推進のためNPOを積極的に活用していくべきであろう。

(3) 就業形態多様化時代の労働・社会保障政策

今後、雇用、自営、ボランティア（ボランティア的有給労働も含む）の間で働き方を変える者が増えると予測される。それらの間で、権利付与の内容・水準があまりに違いすぎないことが望まれる。また、分かりやすい制度設計が求められている。雇用労働者と自営との間に横たわる労働・社会保障面での断続は問題で、広範な社会法領域を見渡して、全ての労働関係に適用される中核的な権利、使用従属関係および経済的従属関係などの程度に応じた段階的な保障の観点からの本格的な政策点検が期待される。

(4) 今後の課題

JILPT「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プロジェクト」では、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・ネットのあり方について具体的に政策提言することを目的としている。今回、JILPTが新たに行った2つのアンケート調査の分析、日本および海外の実態、既存の調査研究などの検討を踏まえ、雇用と自営、雇用とボランティア、両領域での就業の広がりとそれに伴う諸課題に対し、接近を試みた。この就業領域について、さらに検討を深めると同時に、労働法、労働経済学、人的資源論、社会保障論をあわせた多面的な観点から、フルタイム正規雇用労働者から、パートタイマー等の非典型雇用労働者、自営業者、ボランティア、家事労働に至る幅広い就業領域に対して、就業環境やセーフティ・ネットのあり方につき、総合的に

検討していきたい。

*本稿を作成するに当たり、佐藤博樹東大教授（JILPT 特別研究員）、大内伸哉神戸大学教授（JILPT 特別研究員）、佐藤厚前 JILPT 主任研究員（現同志社大学教授）、池添弘邦研究員、小野晶子研究員、大木栄一前研究員（現職業能力総合大学校助教授）、小倉一哉副主任研究員、藤本隆史アシスタントフェローなど JILPT 「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プロジェクト」 チームの方々をはじめ、JILPT 内外の多くの方々からご丁寧なご助言を頂いた。本稿に反映できなかった点については今後の課題としたい。また、図表作成など笠原香織さんの協力を得た。記して感謝したい。

<参考文献>（本章執筆にあたり、特に参考にしたものを◎で表示した。）

1. 問題意識

- ◎仁田道夫「典型的雇用と非典型的雇用」（社会経済生産性本部、『新しい雇用形態の拡大と労働市場制度への影響に関する調査研究』、1999 年所収）。
- ◎野川忍・野田進・和田肇『働き方の知恵』、有斐閣選書、1999 年。

2. 第 2 節のうち、就業形態の多様化、特に「雇用的自営」、「自営的雇用」の実態

- 経済産業省『フランチャイズ・チェーン事業経営実態調査報告書』、2002 年。
- 国民生活金融公庫総合研究所『自己雇用者に関する実態調査』、2002 年。
- 三和総合研究所『雇用以外の労働・就業形態に関する調査』、1998 年。
- 日本労働研究機構『在宅ワーカーの労働者性と事業者性』、2003 年。
- 日本労働研究機構『非典型雇用労働者の多様な就業実態 — 「就業形態の多様化に関する総合実態調査」等による実証分析』、2003 年。
- 日本労務研究会『契約就業者問題についての調査研究』、1998 年、1999 年。
- 日本フランチャイズ・チェーン協会『JFA フランチャイズ・チェーン統計調査』、2003 年。
- ◎リクルート・ワークス研究所『雇用創出へのインプリケーション—「日本型開業モデル」と個人開業の創出支援の調査研究』、2000 年。
- 大沢真知子、スーザン・ハウズマン編『働き方の未来 — 非典型労働の日米欧比較』、日本労働研究機構、2003 年。
- ◎鎌田耕一編著『契約労働の研究—アウトソーシングの労働問題』2001 年。
- 清野学「自己雇用者の意識と働き方—就労の視点からみた自営業者の姿—」、『国民生活金融公庫調査月報』、No554、2003 年 4 月。
- 玄田有史・神林龍「自営業減少と創業支援策」、猪木・大竹編『雇用政策の経済分析』、東京大学出版会、2001 年。

村田弘美「ディペンダントコントラクター」『Works No37』、1999年12月－2000年1月。

村田弘美「フリーランサー・業務委託など個人請負の働き方とマッチングシステム」、日本労働研究雑誌 No526、2004年5月。

European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions, “Employment Status and Working Conditions”, 2002.

◎OECD, 2000年版, “Employment Outlook”, Ch5-The Partial Renaissance of Self-employment.

◎Pedersini, Roberto., “Economically dependent workers – employment law and industrial relations”, *European industrial relations observatory on-line*, 2002. 5.

これはEU全体の総括論文だが、前提となった各国報告も参考になる。

(<http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/05/study/tn0205101s.html>)

3. 第2節のうち、「雇用的自営」が増加する経済社会的背景

経済産業省『人材ニーズ調査(中間報告)』、2003年7月。

日本経営者団体連盟(2002年の組織統合後は、日本経済団体連合会)『新時代の日本の経営：挑戦すべき方向とその具体策』、1995年。

今野浩一郎・佐藤博樹『人事管理入門』、日本経済新聞社、2002年。

◎岩田克彦・藤本隆史「非典型雇用労働者の多様な就業実態－就業形態の多様化調査平成6年、11年個人調査の比較など－」(日本労働研究機構『非典型雇用労働者の多様な就業実態』、2003年)

井上徹二・古川景一「消費税と労働法－『労働者』と『請負的就労者』をめぐる検討」、労働法律旬報、No1500、2001年3月。

門倉貴史『日本アングラマネーの全貌－地下経済の隠し総資産』、講談社+α新書、2003年。

◎佐藤厚「企業レベルの労働のフレキシビリティ」、労働政策レポート No4、日本労働研究機構、2003年。

◎佐藤博樹「働き方の多様化とその選択－誰のための多様化か」、佐藤博樹編著「変わる働き方とキャリア・デザイン」、勁草書房、2004年。

佐藤博樹「企業の人材活用の変化・影響と労働組合の対応」、『多様な就業形態の組み合わせと労使関係に関する調査研究報告書』、日本労働研究機構・連合総合生活開発研究所、2001年。

佐藤博樹『Works No.34 自営業の復権』、1999年6月。

田中弘『時価会計不況』、新潮新書、2003年。

ダニエル・ピンク『フリー・エージェント社会の到来』、ダイヤモンド社、2002年。

中馬宏之「仕事の情報化が引き起こす製品、業務、人材のモジュール化」、『Works』, Aug-Sep. 2003, リクルートワークス研究所。

中馬宏之・樋口美雄「経済環境の変化と長期雇用システム」、『日本の雇用システムと労働市場』、1995年。

辻田昌弘『社員の幸福と企業の成長の両立をめざして』東洋経済新報社、2002年。

樋口美雄『人事経済学』、生産性出版、2001年。

樋口美雄『雇用と失業の経済学』、日本経済新聞社、2001年。

森建資「雇用関係の変化をどのようにとらえるか」、『社会政策学会誌』第9号、2003年。

リクルートムック・アントレ編集『独立事典03→04』、リクルート社、2003年8月。

Atkinson, J., “Flexibility, Uncertainty, and Manpower Management”, Report No89, *Institute of Manpower Studies*, 1985

Kalleberg, A. L., “Organizing Flexibility: The Flexible Firm in a New Century”, *British Journal of Industrial Relations* 39:4 December 2001.

4. 第2節のうち、法的側面関係

◎労働省労働基準局監督課編『今後の労働契約等法制のあり方について－労働基準法研究会報告』、日本労働研究機構、1993年。

厚生労働省在宅労働問題研究会『在宅労働問題研究会報告』、2000年。

◎『欧米における在宅ワークの実態と日本への示唆』、労働政策研究報告書 No5、労働政策研究研修機構、2004年。

法政大学大原社会問題研究所「特集 雇用関係の範囲（労働者性）－働く人の保護はどこまで及ぶか」、『大原社会問題研究所雑誌』、545号、2004年4月。

◎池添弘邦「社会法における労働者の概念－法律・裁判例・学説と法政策構想への試論－」、JILPT Discussion Paper Series 04-007, 2004年6月。

大内伸哉『イタリアの労働と法－伝統と改革のハーモニー』、日本労働研究機構、2003年2月。

大内伸哉『労働法と消費者契約』、『ジュリスト』1200号、2001年。

小宮文人『イギリス労働法』、信山社、2001年。

橋本陽子「労働法・社会保険法の適用対象者(1),(2),(3),(4・完)」、『法学協会雑誌』、119巻4号(2002年)、120巻8, 10, 11号(2003年)

Burchell, B., Deakin, S., and Honey, S., “The Employment Status of Individuals in Non-Standard Employment”, Department of Trade and Industry, U.K. 1999.3.

Department of Trade and Industry, U.K. “Discussion Document on Employment Status In Relation To Statutory Employment Rights”, 2002.7.

◎ILO 91st Session, Report v, “The scope of the employment relationship”, 2003,

◎JILPT, "The 7th Comparative Labour Law Seminar" (2004年3月東京開催) 提出
各国研究者論文

Barnard ,Catherine (イギリス)、Dau-Schmidt ,Kenneth (アメリカ) ,
Del Conte,Maurizio (イタリア)、Lokiec ,Pascal (フランス)、
Roemar ,Mia (スウェーデン)、Tham , Joo-Cheong (オーストラリア)、
Wank ,Rolf (ドイツ)

Muhl,C. J. "What is an employee? The Answer depends on the Federal Law",
Monthly Labor Review, January 2002.

◎Pedersini, Roberto., "Economically dependent workers – employment law and
industrial relations", *European industrial relations observatory on-line*,
2002.5.

(<http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/05/study/tn0205101s.html>)

◎Perulli, Adalberto., "Economically dependent / quasi-subordinate (parasubordinate),
Employment - legal, social and economic aspects", *the European Commission*,
2003.

(http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/docs/parasubordination_report_en.pdf)

Yamakawa ,Ryuichi, "New Wine in Old Bottles? : Employee/ Independent Contractor
Distinction Under Japanese Labor Law", *Comparative Labor Law & Policy
Journal*, Vol21, No.1, Fall 1999.

5. NPO スタッフ、ボランティアの就業実態

◎経済産業研究所『2003年 NPO 法人活動実態調査』2003年。

厚生労働省『雇用創出企画会議第1次報告書』、2003年。

厚生労働省『雇用創出企画会議第2次報告書』、2004年。

◎第一総合研究所『働く場としての NPO－民間非営利組織 (NPO) の活動と労働行政に
関する調査研究報告』、1998年。

日本アプライドリサーチ研究所『中小企業組合法制の課題に関する調査研究』、2003年
(平成13年度中小企業庁委託調査)。

「特集 NPO と労働」、『日本労働研究雑誌』、No515、2003年6月。

「特集 NPO と行政の労働」、『都市問題研究』、第55巻10号、2003年10月。

三菱総合研究所『コミュニティ・ビジネスにおける働き方に関する調査報告書』、
2004年。

山内直人編・日本 NPO 学会 NPO 労働市場研究会『日本の NPO 労働市場』、2002年。

小野晶子「有給職員とボランティア－その働き方の多様性と処遇制度」、mimeo。

中田喜文・宮本大「日本における NPO と雇用－現状と課題」『季刊家計経済研究』、2004

年冬号。

濱口桂一郎「EUの地域雇用創出政策と第3のシステム（ソーシャル・エコノミー）」、『月刊自治研』、2003年3月。

本間正明、金子郁容、山内直人、大沢真知子、玄田有史『コミュニティビジネスの時代－NPOが変える産業、社会、そして個人』、岩波書店、2003年。

レスター・M. サラモン、『NPO最前線』（山内直人訳）、岩波書店、1999年。

◎Anheier, H.K., Hollerweger, E., Badelt, C., and Kendall, J. “Work in the Non-Profit Sector : Forms, Patterns and methodologies” , ILO ,2003

Campbell, M., “The Third System Employment and Local Development”, Vol.1, Synthesis Report, Policy Research institute, Leeds Metropolitan University, 1999.

Johns Hopkins University, “Gloval Civil Society At-a-Glance”,
(<http://www.jhu.edu/~chp/pdf/glance-pdf>)

6. 望まれる政策対応

伊藤博義編『福祉労働の法 Q&A』、有斐閣選書、2002年。

◎大内伸哉「今後の労働保護法制のあり方についての一考察－自営的在宅ワークをめぐる法律問題の分析を通じて－」、日本労働研究機構『在宅ワーカーの労働者性と事業者性』、2003年。

◎鎌田耕一編著『契約労働の研究－アウトソーシングの労働問題』、2001年。

鎌田耕一「契約労働者の概念と法的課題」、『日本労働法学会誌』102号、2003年。

◎北浦正行「在宅ワークの支援に関する政策の現状と課題」、日本労働研究機構『在宅ワーカーの労働者性と事業者性』、2003年。

小嶋典明「労働組合法を超えて」、『日本労働研究雑誌』N0391、1992年7月。

◎島田陽一「雇用類似の労務供給契約と労働法に関する覚書」、『新時代の労働契約法理論－下井隆史先生古希記念－』、信山社、2003年3月。

島田陽一「労働形態の多様化と労働法」、『法律時報』、2003年5月。

島田陽一「雇用関係類似の労務供給契約と労働法」、『労働法律旬報』、2002年9月。

下井隆史『労働契約法の理論』、有斐閣、1985年。

諏訪康雄「キャリア権の構想をめぐる一試論」、『日本労働研究雑誌』No468、1999年7月。

中益陽子「非従属的従業者への労災保険制度の拡張－最近の傾向」、『日本労働研究雑誌』No. 496、2001年11月。

西谷敏「労基法上の労働者と使用者」、沼田稲次郎編『シンポジウム労働者保護法』青林書院、1984年。

濱口桂一郎「EU労働法思想の転換－アラン・シュピオ『雇用を超えて』を中心として」、

『季刊労働法』 No. 197、2001 年。

広井良典『日本の社会保障』、岩波新書、1999 年。

柳屋孝安「雇用関係法における労働者性判断と当事者意思」、西村健一郎他編『新時代の労働契約法理論—下井隆史先生古希記念—』信山社、2003 年。

山口浩一郎「NPO 活動のための法的環境整備」、『日本労働研究雑誌』 No515、2003 年 6 月。

MISSOC (Mutual Information System on Social Protection in the EU Member States and the EEA)

◎Perulli, Adalberto., “Economically dependent/ quasi-subordinate (parasubordinate), Employment -legal, social and economic aspects”, the European Commission, 2003.

(http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/docs/parasubordination_report_en.pdf)

◎Supiot, Alain, “Beyond Employment – Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe” (フランス語版は 1999 年、英語版は 2001 年) .