

フリーランスへの団結権保障は「集团的物乞い」の承認で足りるか

——EUにおける経緯と議論から

井川 志郎

(中央大学教授)

フリーランスを、(少なくとも雇用労働のような狭い意味での)労働者たる地位を前提とせずに保護しようとした場合、2023年フリーランス保護法のような個別的労働法上の規律のアナロジーとは別に、集団特に労働組合を通じた保護も可能である。ただしそのためには、団体交渉を行い労働協約を結ぶことが、競争法によって違法評価されないことの保障が求められる。この点、本稿が参考にした欧州連合(EU)では、既に司法と行政の双方において、かかる方向での発展がみられる。すなわち、一方ではいわゆるAlbanyの例外法理が偽装的自営業者に適用され、他方では、競争法執行当局のガイドラインによりそれを越えた範囲の団体交渉・協約締結が承認されたのである。しかもそうした発展は、いまや、EU基本権憲章という憲法的規範のレベルで正当化されうる状況にある。しかしEUは、過去のトラウマにとらわれて、同時に団体行動権を保障するための政策は展開できていない。団体交渉権の保障は、圧力手段としての団体行動権保障を伴わなければ、「集团的な物乞い」の自由に過ぎない。ILO第87号条約の解釈も参考しつつ、フリーランスに対する効果的な団体行動権保障が構想されるべきである。

目次

- I はじめに
- II 前史——EU法における団結権保障の展開
- III 一人自営業者の労働協約の解放
- IV 争議権の欠落?
- V 結びにかえて

I はじめに

自営業者ないしフリーランス¹⁾の法的保護は、いわゆるフリーランス保護法(令5法律25号)の制定にみられるように、わが国でも重要な政策課題となっている。保護が問われているフリーランスのうち、現代のその典型例のように取り上げられており、それゆえにイメージがしやすいのは、プラットフォームワーカー²⁾、特にフードデリバ

リー事業における配達員であろう。

むろん、デリバリーライダーのように耳目を集めている「自営業者」はそもそも明確に労働者と評価しうるもので、フリーランスの典型例としてみることはできない、という指摘は珍しくない³⁾。しかし少なくとも実務上は、そのデリバリーライダーでさえ労働者概念に包摂されないことも考えられる。例えばEUでは、プラットフォームワーカーの労働者性についての欧州司法裁判所の初の判断(Yodel事件先決裁定⁴⁾)が、現実のその行使可能性を考慮することなく、プラットフォームワーカーたる小包配達員に与えられていた契約上の裁量ゆえに、「その独立性は虚構のものではなく」、「従属関係は存在しないように思われる」との評価を示している。プラットフォーム事業者側の恣意的な操作可能性を考えれば憂慮される判断

であるが、明文で労働実態に基づいて判断すべき義務を負わせない限り、裁判所が常に実態をみる保証はない。いずれにせよ、制度上存在する労働者概念の解釈の幅の中で、社会的経済的に弱い立場にありながら労働者として保護されない者が生じうる。

このようにフリーランスが、制度の不備ゆえに必要な保護を受けられていないとすれば⁵⁾、自営業者への誤分類を防ぐための政策のほかに、(少なくとも雇用労働のような狭い意味での)労働者性を前提としないその保護も、政策展開の1つの方向性として検討しうる⁶⁾。フリーランス保護法は、わが国におけるそうした試みと位置付けることができるが、しかし、その内容は既存の個別的労働法上の規律の部分的なアナロジーといえるものにとどまる。むしろ学術的なレベルでは、特に独禁法との関係でフリーランスへの集团的労働法上の保護の可否が論じられることはある⁷⁾。しかし、判例の蓄積はなく、かかる保護の実現のための政策提言が行われるような状況にもまだない。

対して、フリーランスの団結活動の保障の面で、その労働者たる地位にとらわれない保護政策が発展しているのが、EUである。広義の団結権保障⁸⁾が、その人的射程を拡大しつつあるものと捉えることができる。そこで本稿では、前史を含めてこうしたEUの動向を、またそれをめぐる議論を概観し、今後わが国で政策議論を進めるにあたって学ぶべきことがないかを検討するものである。

II 前史——EU法における団結権保障の展開

EU労働法の歴史において、労働組合をめぐる規律というのは、歪な発展経緯をたどっている。その出発点は、現在のEU社会政策の基本的構造を形成した、1992年の社会政策議定書・協定に遡る⁹⁾。すなわち同議定書・協定においては、ヨーロッパレベルでの労働立法の権限が大幅に拡大され、その後のEU労働法形成の素地が形成された一方で、「賃金、団結権、スト権またはロックアウト権」という集团的労働法上の重要領域につき、ヨーロッパレベルでの社会政策立法の権限

を排除する条項が設けられた(社会政策協定2条6項)。これが、現在のEU運営条約153条5項にまでそのまま維持されている¹⁰⁾。こうしてEU労働法においては、労働基本権の領域は未開拓のまま放置されてきたのである。ところが一方で、団結活動を抑圧しうる法的枠組みの発展に伴って、ある意味逆側から、労働基本権に関わるルール形成がなされていく。かかる対向法理との関係で、そのカウンターバランスとして団結法理が形成されることそれ自体は、歴史的にみれば珍しくない。問題は、「基本権」としての保障が、実際には空虚なリップサービスとして、企業の経済的自由への従属物として形成されてしまった点にある。とはいえ、EU基本権憲章という新たな憲法的規範のもとで労働基本権が明文で保障されるに至り、楽観的にみれば、状況が変わったともいえる。次節以降でみる近時のEU法上の政策展開およびそれをめぐる議論の理解の前提になるため、以上の経緯を手短に確認しておこう。

1 協約締結の消極的保障

まずは、EU競争法との関係で、協約締結を消極的な意味で保障する法理が登場する。ここでいうEU競争法とはすなわち、EU運営条約101条のカルテル禁止規定である。同条1項によれば、「事業者間のあらゆる協定、事業者の連合が行うすべての決定およびすべての協調的行為であって、加盟国間の貿易に影響を及ぼすおそれがあり、かつ、域内市場内の競争を妨害、制限もしくは歪曲することを目的とするか、またはそのような結果を生ずるものは、域内市場と両立しないものであり、禁止される」。締結主体としての労働組合やその構成員たる労働者が、カルテル禁止規定上の「事業者」にあたるかという問題を置いておいたとしても、少なくとも使用者団体が適用対象になることは否定し難く、それゆえに労働協約はカルテル禁止に抵触する危険があった¹¹⁾。

実際、加盟国内で締結されていた労働協約がEU法上のカルテル禁止規定に反するのではないかと、という問題提起が法廷に持ち込まれることになる。最も有名なのが、Albany事件であり、1999年9月21日に欧州司法裁判所の判断が下さ

れている¹²⁾。問題になったのは、年金基金を設立する労働協約であった。これにより分担金支払いを義務付けられる企業が、その効力を争ったのである。

しかし欧州司法裁判所は、後に「Albany の例外 (Albany exception)」と呼ばれる¹³⁾ 解釈を示す¹⁴⁾：

労使間の協約交渉の枠内でこうした「雇用・労働条件の改善という——筆者」目的のために締結された協約は、その性質及び目的ゆえに、〔当時の〕EC 条約 85 条 1 項〔現在の EU 運営条約 101 条〕の適用範囲外にあるものとみなされなければならない。

欧州司法裁判所は、「団体交渉権」のような基本権保障というところまでは踏み込まなかったものの、労働協約の性質と目的に鑑みて、競争法からの適用除外という一定の特権を付与したのである。

本稿の問題関心との関係で特に確認しておくべきなのは、かかる適用除外法理の射程が、競争法上は「事業者」にあたるフリーランスのための協約にも及びうと解釈されていることである。すなわち、2014 年に下された FNV Kunsten 事件欧州司法裁判所先決裁定によれば¹⁵⁾、使用者に対する協約締結相手方が、自営の役務提供者である場合、雇用関係を欠くという意味では Albany 事件で欧州司法裁判所が示した要件を満たさないというべきであるが (para. 30)、しかし、雇用関係にある労働者と比較可能な状況に置かれているのであれば、なお当該協約の性質と目的からしてカルテル禁止規定の適用除外を認めうる (paras. 31, 41)、というのである。本件で労働者と比較可能な状況にある者を、欧州司法裁判所は「偽装の自営業者 (false self-employed)」と表現した。

ところで、以上の適用除外法理においては、団結権のような憲法的規範レベルでの基本権保障が論拠とされることはなかった。それは、前述のように、当該領域がそもそも EU 労働法の空白地帯となっていたことが影響している¹⁶⁾。

2 鬼子としての労働基本権保障

ところが Albany 事件後、かかる基本権の存在が、思わぬ形で EU 法上承認されることになる。すなわち、競争法とは一応別に EU 法上保障されている、企業の国際的な経済活動の自由との関係で、それへの対向利益としての「団体行動権」が「基本権」として承認されたのである。Viking 事件¹⁷⁾ と Laval 事件¹⁸⁾ という、悪名高い 2 つの欧州司法裁判所先決裁定である。

かなり大雑把に言えば、前者では企業が海外に逃避し、後者では国外から低廉労働力が流入するなかで、労働組合がそれを阻止するための争議行為を展開していた。これに対し企業側が、自身に EU 法上与えられている EU 域内での国境を越えた開業・サービス提供の自由（現在の EU 運営条約 49 条・56 条）を侵害するとして、訴えを提起したのであった。欧州司法裁判所の解釈によれば、労働組合のかかる団体行動は企業の国際的な経済活動の自由を制限するもので、正当化がなされない限り EU 法違反となる。かかる正当化の可能性を検討する過程で、欧州司法裁判所は、当時 EU 法にはそれを明文で保障する規定がなかったものの、「スト権を含む団体行動権」が「共同体法上の一般原則の不可欠な部分を形成する基本権」であると判示した¹⁹⁾。

このように、解釈によって基本権としての団体行動権を導出した点で、両判決は一見すれば画期的であった²⁰⁾。しかし問題は、基本権としての位置付けに反して、それが国際的経済活動の自由との関係では団体行動を正当化する方向には一切働かず、あくまでかかる経済的自由の解釈の範疇内でしか承認されなかったことにある。結果として団体行動権は、かかる経済的自由に単に劣後するものとされた²¹⁾。基本権として基盤が示されなかった Albany の例外とは逆に、むしろ基本権を持ち出した Viking 事件・Laval 事件先決裁定が、組合の活動を抑圧する法理と化してしまったのである。両事件とも、舞台が労使自治の考えが強固な北欧諸国であり、現地労組に相当の衝撃を与えたことは想像に難くない。

ただ、そもそも広義の団結権保障についての権

限排除条項が存在する中で、EU の機関たる欧州司法裁判所としては、それを積極的に保障する創造的解釈を行うことは困難だったようにも思われる。「基本権」としての団体行動権保障の空虚さは、権限が明確な国際的経済活動の自由にかかる解釈の文脈で、いわば鬼子として誕生せざるを得なかったという事情に起因するのではなからうか。

3 労働基本権保障の確立

もっとも、少なくとも形式的にみて、かかる EU 労働法の歪な構造を大きく変化させたのが、Viking 事件・Laval 事件の 2 つの先決裁定に時期的に挟まれる形で署名され、その後 2009 年 12 月 1 日に発効したリスボン条約である²²⁾。

とりわけここで確認しておきたいのは、リスボン条約により、EU 基本権憲章が EU の第一次法²³⁾、つまり憲法的な規範に引き上げられたことである。EU 基本権憲章 (Charter of Fundamental Rights of the European Union) は、ニース条約が採択される欧州首脳理事会の際 (2000 年 12 月 7 日) に採択されたものであるが²⁴⁾、しかし、欧州議会、理事会そして欧州委員会により共同で「厳粛に宣言」²⁵⁾されたもので、それ自体としては法的拘束力を持たないとみざるをえないものであった²⁶⁾。リスボン条約による改正後の EU 条約 6 条 1 項は、EU 基本権憲章を、EU 法上の憲法的規範たる基本条約 (EU 条約および EU 運営条約) と「法的に同じ地位にある」ものと位置付けている。これにより少なくとも、EU とその加盟国が基本権の権利主体に対する法的な義務を負うことになる²⁷⁾。

そして EU 基本権憲章は、次のような権利カタログを含んでいる：

第 12 条 集会および結社の自由

(1) 何人も、特に政治、労働組合もしくは市民社会に関わる領域において、あらゆる次元で、自由かつ平和的に他者と集まる権利および自由に他者と結社を形成する権利を有し、これには、自身の利益保護のために労働組合を結成しまた労働組合に参加する権利が含まれる。

……〔中略〕……

第 28 条 団体交渉および団体行動の権利

労働者および使用者ならびにそれらの団体は、連合法ならびに個別国家の法規定および慣習に従い、適切な次元で労働協約を交渉しまた締結する権利、ならびに、利益対立がある場合に自身の利益を守るためにストライキを含む団体行動を行う権利を有する。

EU 基本権憲章は、建前上はそれまでの基本権保障の現状を「可視化」したものに過ぎず (憲章の前文第 4 段落参照)、また、EU の権限拡大への加盟国の不信感から設けられたさまざまな留保により、それが労働者・労働組合の基本権を強化するものとして機能する保証はない²⁸⁾。ただ、明文で団結権・団体交渉権・団体行動権が保障されたことにより、それを足掛かりとした楽観的なシナリオは描きやすくなったと思われる。実際、EU 基本権憲章は、競争法と団結活動との関係についての近時の学術文献において、規範的な根拠として持ち出されることが珍しくない (後述 III 2、IV 2 参照)。

III 一人自営業者の労働協約の解放

以上のように EU における広義の団結権保障は、一方では、基盤としての基本権を欠いたまま競争法上の適用除外法理として、そして他方では、空虚な基本権保障として発展してきた。このうち前者においては、「偽装的自営業者」と認められればフリーランスでも雇用労働者と同様の保護を得られることも明らかにされたが、これにより実際に労働協約締結が促進されるかは心許ない²⁹⁾。フリーランスに対する団結権保障は、2 つの隘路を前にして立ち往生していたのである。そこに、前者の路を拡張する政策が展開する。2022 年 9 月末に公表された、欧州委員会の「一人自営業者の労働条件に関する労働協約に対する EU 競争法の適用についてのガイドライン」³⁰⁾ (以下「2022 年ガイドライン」) である。他方で、かかる政策を支える EU 基本権憲章の解釈も登場している。

1 経緯・内容

欧州委員会による問題提起は、2020年6月に、EUのデジタル単一市場戦略の一環として、当初は「オンラインプラットフォームを介してサービスを提供している自営業者たる個人」についての意見公募という、やや対象を絞った形で行われた³¹⁾。その後、2021年1月には、「一人自営業者(solo self-employed)」に対象を拡大することも視野に入れた端緒的影響評価が公表され³²⁾、同年12月には一人自営業者を対象としたガイドライン案(C(2021)8838 final)が公表された³³⁾。これらをもとにパブコメ、一般協議が行われ、最終的に2022年ガイドラインの策定に至る。

同ガイドラインの内容については、詳細な紹介・分析は紙幅の関係上避け、以下の基本的なことだけを確認しておこう³⁴⁾。まず、ガイドラインの性質である(その第10-12項参照)。これはあくまで欧州委員会が発しているものであって、それ自体に法的拘束力があるわけではない。しかし、EU運営条約101条のような競争法規定の執行機関の中核といえる欧州委員会が、自身でどのようにそれを適用するつもりかを説明するものであり、実務上のインパクトは大きい。

具体的に2022年ガイドラインが明確にしようとしているのは、「一人自営業者」すなわち「雇用契約または雇用関係がなく、主として自身の個人的労働により関連役務の提供を行う者」(第2項(a))およびその相手方が、「EU運営条約101条に抵触するリスクを負うことなく団体交渉を行い労働協約を締結できる条件」(第10項)である。これには、大きく分けて2つの場合がある。

第一に、既存の判例法理つまりAlbanyの例外の延長線上で、EU運営条約101条の適用範囲外となる場合である(2022年ガイドライン第3章：第20項以下)。すなわち、個人自営業者が「労働者と比較可能な状況にある場合」である。ただしガイドラインは、これを判例法理で適用範囲外と明言された偽装の自営業者という概念に限定せず、代わりに3つのカテゴリーを掲げた。①経済的依存状態にある一人自営業者、②労働者と「共存して」働く一人自営業者、③デジタル労働プ

ラットフォームを介して働く一人自営業者である。これらの者は、そもそも適用範囲外なのであるから、欧州委が法執行の対象とはしないということが明確にされた。

第二に、かかる労働者と比較可能な状況にある者でなくても、それと同様の困難に直面する一人自営業者については、欧州委員会がその労働協約に「介入しない」ことが宣言されている(2022年ガイドライン第4章：第32項以下)。すなわち、①一定の経済力を有する相手と取引を行う者や、②加盟国内法やEU法において団体交渉・協約締結が保障ないし許容されている者がそれに該当する。

2 基盤

2022年ガイドラインは、Albany事件からFNV Kunsten事件までの欧州司法裁判所判例を確認しているに過ぎない、と説明できる側面もある。拡張的ではあるが、上記第一の場合がそうである。しかし、上記第二の場合は明確に異なる。これは、判例法理の示す適用除外法理(Albanyの例外)の対象とされておらず、本来は競争法が適用される者である。ガイドラインは、それでもその脆弱性を根拠に欧州委員会の執行権限の不行使を明言している点において、判例法理を超えた意義を有する³⁵⁾。

そうすると、その根拠をどこに求められるのか疑問になる。この点、Albanyの例外を示すに際して欧州司法裁判所が強調していたのは、その目的や権限を規定する基本条約によればEUが競争政策だけでなく社会政策および労使の対話にも価値を認めているということであった³⁶⁾。実は、2022年ガイドラインもまた、具体的な解釈を展開する前に総論的に、EUの目的規定等を確認している(第4項)。しかしここで注目したいのは、ガイドラインが従来の欧州司法裁判所判例とは異なり、団体交渉を保障する基本権に明示的に言及していることである。すなわち、EU基本権憲章28条である。ガイドラインの示した適用除外法理は、かかる基本権に依拠しているとも考えうる。

実際、最近の学説のなかには、まさに同条を根拠にして自営業者にも団体交渉権が保障されると

説くものがある。すなわち UCL とルーヴェン大学の教授らによる共著論文によれば³⁷⁾、EU 基本権憲章 28 条は、欧州社会憲章 (European Social Charter) の第 6 条 2 項と関連付けて解釈されるべきであり³⁸⁾、同項にかかる有権解釈によれば、その人的適用範囲には自営業者 (ただし、主として自身の労務提供によってまたは限られた顧客にのみ労務提供することによって、その主たるまたは全ての収入を得ている者が念頭にある) も含まれるというのである。

IV 争議権の欠落？

EU におけるフリーランスに対する広義の団結権保障の状況をまとめれば、司法と行政の双方において協約交渉・締結が許容されつつあり、また、EU 法にはかかる判例と政策の基盤としての基本権も見出しうる状況にあるといえる。学説の議論水準に大きな差はみられないように思われるが、やはり、判例や政策の先進性には彼我の差を感じずにいられない。とはいえ EU 法の展開にも、不足を見出すべき部分がある。それが、フリーランスに対する団体行動権ないし争議権の保障である。

1 2022 年ガイドラインにおける欠落

実は 2022 年ガイドラインは、草案段階の第 16 項において次のような規定を含んでいた：

……一人自営業者が、例えば相手方が労働条件にかかる協定を締結するつもりがないことを理由に、特定の相手方に対する役務提供拒否を集团的に決定する合意については、個別の評価が必要である。かかる合意は、労働の供給を制約し、それゆえに競争法上の懸念を生じうる。かかる調整された労働力供給拒否は、それが労働協約の交渉または締結のために必要かつ相当なものであることが証明されるかぎりにおいて、本ガイドラインの目的上は、それが関連付けられている……ところの労働協約と同じように扱われることになる。

これは、明らかにストライキのような労務不提供型の争議行為を念頭に置いたものである。「個別の評価が必要」とはされつつも、労働協約と同様にガイドラインの適用対象としうるものとされていたのであり、したがって競争法の頸木から争議行為をも解放する可能性を持っていた。ところが、成立版のガイドラインにおいては、こうした文言が消えている。

そしてこの背景に、草案への労使からの (おそらく意図せざる) 挟撃があったことは、特筆に値する³⁹⁾。もちろん、使用者側が、EU 運営条約 153 条 5 項の規制権限制約の趣旨や、ストライキ保障が過度に一人自営業者を有利にする可能性を指摘しつつ、削除を含めてかかる提案への修正を求めたことは、驚くに値しない。興味深いのは、他方で労働組合側からも、逆の観点から明確な反対があったことである。すなわち欧州労連 (ETUC) は、やはり EU にストライキについての規制権限がないことを指摘しつつ、「必要かつ相当」という基準で団体行動を制約するような記載はすべて削除されるべきと主張している。また UNI Europa も、ストライキが制約される可能性に懸念を表明し、草案の前記の文言が削除されるべきと述べている。

かかる労働組合側の懸念は、前述の EU 法上の労働基本権保障の展開経緯を踏まえると、より良く理解ができる。実は、草案について ETUC が問題視した「必要」や「相当」という言葉は、Viking 事件・Laval 事件で団体行動権抑制のキーワードとして使われたものであった。このことは、とりわけ北欧の労働組合のトラウマを呼び起こすに十分であったと思われる。

しかし、結果として団体行動権に対する競争当局からの保証を得るチャンスを失った側面も、やはり否定し難い。EU 運営条約 153 条 5 項の権限排除が、ストが EU 法上の他領域のルールとの関係で常に免責を得ることを保障しないことは、既に Viking 事件等が証明している。そもそもそうであれば、「団結権」にかかる権限排除との関係で、団体交渉をガイドラインの対象にする必要すらなかったはずである。

なお、現行のガイドラインの射程も、協約の交

渉・締結そのものに限られているわけではなく、各種の団体行動が含まれる可能性も指摘されている⁴⁰⁾。もっとも、争議行為についてかかる解釈が妥当するか、上記の経緯からすると疑問もある。

実際 2022 年ガイドラインのアプローチに対しては、争議権を明確に保障しなかったことが問題として指摘されている。「何故、団体交渉へのアクセスのみ保障し、ストライキ権のような労働者の他の重要な集団的権利へのアクセスを保障しないのか」⁴¹⁾とか、あるいは、「ストライキ権を伴わない団体交渉は集団的な物乞い以外の何ものでもない、という古くからの格言を指摘せざるをえない」⁴²⁾という指摘がそうである。

2 基本権レベルでの保障

そもそも、前述のように保護が必要なフリーランスへの団交権保障が主張されていることからすれば、こうした疑問は自然と生じよう。EU 基本権憲章 28 条の特徴として指摘されるように、団交権と団体行動権は基本権レベルでは結合を見出しうる⁴³⁾。前者がフリーランスにも保障されるのであれば、後者も保障されるべきであり、競争法との関係でも適用除外を享受すべきという議論が出てくるのは当然である。実際に学説上、フリーランスにも争議権ないし団体行動権が保障されるはずだという主張は展開されている。

このうち、わが国も関わる議論であるためここで優先的に紹介しておきたいのが、ルーヴェン大学教授 Hiessl の議論である⁴⁴⁾。Hiessl は、ILO の基本条約を根拠に、自営業者であっても団体行動を含めた労働基本権の保障が要請されていること、そして EU 法（EU 基本権憲章 28 条を含む）についても同様の解釈が可能と主張する。この主張の重要な論拠になっているのは、ILO の結社の自由委員会（CFA）⁴⁵⁾により、結社の自由の権利保障の人的適用範囲を画する基準は、「雇用関係の存在に基づくものではない」とされたことにある⁴⁶⁾。もともと CFA の解釈として、「結社の自由という原則によれば、軍隊及び警察の構成員だけを例外として、全ての労働者が自身の選択により団結を設立した団結に参加する権利を有するべきである。当該権利保障の人的対象の画定の

ための基準は、したがって、雇用関係の存在に基づくものではない。それは、例えば農業労働者、自営労働者（self-employed workers）一般あるいは自由業を遂行する者らの場合にはしばしば存在しないものであるが、これらの者はそれでも団結権を享受すべきである」ということは、既に確立したものと理解されてきた⁴⁷⁾。上記ケースにおける CFA の見解は、これに従ったものである⁴⁸⁾。

もっとも、Hiessl の主張については、ILO 第 87 号条約によりストライキ権も保障されている、という解釈が前提になっていることに注意が必要である。たしかに、繰り返し示されてきた結社の自由委員会の解釈によれば、「ストライキ権は、第 87 号条約により保護される団結権の本質的なコロラリーである」⁴⁹⁾。しかし、かかる解釈には使用者側からの根強い反対があり、国際司法裁判所で係争中である⁵⁰⁾。今後の動向が注目される。

そのほか、ミラノ大学教授の Razzolini は、団体交渉やストライキ権保障の歴史的契機についての理解、すなわち、それは雇用契約のような特定の契約類型と結びつけて保障されてきたのではなく、現実の社会的経済的不均衡ゆえに、平等をもち、政治的な民主主義の前提として経済における民主主義を達成しようとするものであったという認識から、自営業者にもそうした不均衡を認めうる限り権利保障すべきという主張を展開している⁵¹⁾。また、ドイツ法にかかる学説として、規範的効力のある労働協約締結を保障されていない点で、それを前提とした争議権保障があるとはいえないが、保護の必要性からして、団結権を保障する基本法 9 条 3 項により、圧力手段として契約に基づく役務提供の一時停止という団体行動の権利が保障されていると説く見解もある⁵²⁾。

なお、ILO 条約をめぐる CFA の解釈は、結局のところ、労働法上の権利保障の人的適用範囲を広く解するものであって、労働者概念の再考を迫るものとも理解可能である。ただ、基本権レベルでの根拠は同じでありつつ、具体的に適用されるルールが異なりうることも示唆されており⁵³⁾、単純な労働者概念の拡張ともいいきれない点には留意が必要に思われる。

V 結びにかえて

本稿で概観してきたように、フリーランスに対する広義の団結権保障の政策は、EUにおいては、判例の蓄積もあってわが国よりも先進的に取り組まれているといわざるをえない。ただ、団体交渉・協約締結と競争法との関係についていえば、その裏付けとなる基本権の解釈を含め、わが国の学説の議論水準が見劣りするとは思えない。EUにおける政策展開とそれをめぐる議論から学ぶべきことがあるとすれば、フリーランスの団体交渉・協約締結の保障を論じる際には、あわせて、—EUでは過去のトラウマにとらわれて実現しなかったが—争議ないし団体行動の保障も議論する必要があるのではないか、ということである⁵⁴⁾。そしてEUの議論からは、ILO第87号条約の解釈など、わが国にも応用できそうな知見も得られた。

しかしこのような問題提起に対しては、「フリーランスは争議権など求めている」という非難が寄せられそうである。実際、筆者は本稿の構想段階でかかる指摘を受けたことがある。フリーランスとされる配達員のスト事例をみれば⁵⁵⁾、事実に反するようにも思われる指摘だが、同事例は単に従来の枠組みでも労働者性が肯定されるべきものとみれば十分な反証とはならないので、かかる非難に一定の応答しておく必要がある。以下結びにかえて若干のコメントを残しておきたい。

そもそも、現在フリーランスの団体がストライキという戦略に重きを置いていない背景には、少なくとも部分的には、協約を結ぶことが競争法適用の脅威によって妨げられているということも指摘される⁵⁶⁾。他面で、フリーランスの団体行動やストライキの権利が保障されておらず、交渉相手方の意欲如何に協約締結の成否が左右されてしまうことがあれば、協約締結が保障されてもその件数は伸び悩む可能性がある⁵⁷⁾。とすれば、協約交渉・締結が可能になれば、フリーランスが圧力手段としての争議権を求める可能性は否定できない。現状だけをみてその必要性を否定するのは

早計である。

ただし、争議権ないし団体行動権保障をストライキのみを念頭に論ずるのであれば、「フリーランスは争議権など求めている」という非難が致命的な批判となりうることも指摘しておかなければなるまい。現代のフリーランスには、特定のカウンターパートを見出しづらく、ストライキを実施したところでその圧力としての有効性には疑問を投げかけうる⁵⁸⁾。フリーランスに対しては、むしろストライキに限定されない多様な圧力手段を広い相手方との関係で保障することこそが、団体行動権保障の趣旨からして求められているのではなかろうか⁵⁹⁾。その意味では、未だに「ストライキ」に限定して特集を組んでいる本企画自体にも、物申さねばならないのかもしれない。

- 1) 本稿では、労働法の人的適用対象概念である労働者に含まれないという意味で自営的に、かつ自身の労働力を用いて役務提供をしている者を、「フリーランス」と表現しておく。したがって典型的には、他人を雇用してその労働力を用いておらず、一人で働いている者ということになる。
- 2) インターネット上のプラットフォームを介したこの働き方について基本的なことは、沼田雅之「プラットフォームエコノミーが現代企業に与えるインパクトと社会法上の課題」日本労働法学会誌135号(2022年)3頁を参照されたい。
- 3) Razzolini, 'Self-employed Workers and Collective Action', *Comparative Labor Law and Policy Journal*, Vol. 42(2) 2021, pp. 3, 17, 27. わが国で早くからこの点を指摘していたものとして、浜村彰「日本のUber Eatsをめぐる労働法上の課題」浜村彰=石田真=毛塚勝利編『クラウドワークの進展と社会法の近未来』(労働開発研究会, 2021年)46-52頁(初出:2019年)参照。より対象の広い検討として、沼田・前掲注2)11-12頁も参照。
- 4) ECJ order of 22.4.2020, Case C-692/19 [B v Yodel] ECLI: EU:C:2020:288. 本先決裁定につき詳細は、拙稿「プラットフォーム就労に関するEUの政策動向」浜村ほか編・前掲注3)247-253頁を参照されたい。
- 5) プラットフォームワーカーたるデリバリーライダーの置かれた状況を構造的不正義として捉え、労働組合をはじめとした集団によるエンパワメント、そしてその組織的活動への国家の支援の重要性を説くものとして、Bogg, 'Freedom of association and structural injustice', in: Mantouvalou/Wolff (eds.), *Structural Injustice and the Law*, London 2024, pp. 134-138, 150-153参照。ただしその主張は、労働者概念をより広範に認めるべき、というものに落ち着いているようにみえる(pp. 164-165)。立場の強いプラットフォーム事業者による非労働者としての位置付けの押し付けと、それによりもたらされる競争法上の制約を構造的な問題と捉える点では、Buendia Esteban, 'Examining recent initiatives to ensure labour rights for platform workers in the European Union to tackle the problem of domination', *Transfer*, Vol. 28(4) 2022, p. 477も共通する。
- 6) プラットフォームワーカーを対象に限っているとはいえ、そのいずれをも試みているのが、EUのプラットフォーム労働

- 指令 (Directive (EU) 2024/2831, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/2831/oj>) である。同指令については、濱口桂一郎「EUのプラットフォーム労働指令」季刊労働法 285号 (2024年) 160頁、脇田滋「プラットフォーム労働者保護をめぐる新動向——画期的なEU指令と総会審議に向けたILOアンケート」労働法律旬報 2060号 (2024年) 20頁を参照されたい。提案段階での紹介として、拙稿「EUのプラットフォーム就労指令案——条文全訳と解説」労働判例 1261号 (2022年) 5頁もある。
- 7) 藤木貴史「プラットフォームワーカーに対する集団法上の保護」日本労働法学会誌 135号 (2022年) 45-52頁、長谷河重希子「労働法と経済法の協働」日本労働法学会誌 137号 (2024年) 74-78頁、大木正俊「労働法と経済法の関係をめぐる日本の現状と課題」同誌同号 93-96頁。
- 8) ここでいう「広義の団結権保障」とは、内容として団体行動権や団体交渉権を、また方法として憲法的規範だけでなく個別立法や政策文書を、それぞれ含めた意味でのものである。
- 9) 社会政策議定書・協定の成立経緯と意義・限界については、拙著「EU経済統合における労働法の課題——国際的経済活動の自由との相克とその調整」(旬報社、2019年) 71-77頁を参照されたい。
- 10) これは最近でも、EUレベルでの積極的な労働立法への足かせになっている(濱口桂一郎「EU最低賃金指令は条約違反で無効!」労基旬報 1915号 (2025年) 5頁参照)。
- 11) 後藤究「ドイツ法・EU法における労働法と競争法」日本労働法学会誌 137号 (2024年) 16-17頁参照。
- 12) ECJ judgment of 21.9.1999, Case C-67/96 [*Albany*] ECLI:EU:C:1999:430. 関連事件 (judgments of 21.9.1999, Joined Cases C-115 to 117/97 [*Brentjens*] ECLLEU:C:1999:434; Case C-219/97 [*Drijvende Bokken*] ECLLEU:C:1999:437) を含め、拙著・前掲注 9) 123-125頁を参照されたい。
- 13) この呼称は例えば、後に触れる FNV 事件の法務官意見 (Opinion of AG Wahl, Case C-413/43, ECLLEU:C:2014:2215) や 2022 年ガイドライン (その第 5 項) にも現れている。
- 14) *Albany*, para. 60; *Brentjens*', para. 57; *Drijvende Bokken*, para. 47. これらの判示は、後の欧州司法裁判所判例においても確認されている (judgment of 21.9.2000, Case C-222/98 [*van der Woude*] ECLLEU:C:2000:457, para. 22)。
- 15) Judgment of 4.12.2014, Case C-413/13 [*FNV Kunsten*] ECLI:EU:C:2014:2411. 同先決裁定について詳細は、後藤究「独立自営業者に関する労働協約と EU 競争法」労旬 1874号 (2016年) 26頁、同・前掲注 11) 18-20頁を参照されたい。
- 16) EU 運営条約 153 条 5 項による権限排除もあり、かつては、EU 法において団結権が保障されているかどうかについて争いがあった。さしあたり、*Fuchs/Marhold/Friedrich*, *Europäisches Arbeitsrecht*, 6. Aufl., Wien 2020, S. 576 f. 参照。
- 17) Judgment of 11.12.2007, Case C-438/05 [*Viking*] ECLLEU:C:2007:772. 同事件について詳細は、拙著・前掲注 9) 129頁以下を参照されたい。
- 18) Judgment of 18.12.2007, Case C-341/05 [*Laval*] ECLLEU:C:2007:809. 同事件について詳細は、拙著・前掲注 9) 138頁以下を参照されたい。
- 19) *Viking*, para. 44; *Laval*, para. 91.
- 20) 前掲注 16) のように、そもそもこの点には争いがあった。もっとも、既に以前から欧州司法裁判所判例に団結権保障の動きをみるものとして、*Bayreuther*, Das Verhältnis zwischen dem nationalen Streikrecht und der EU-Wirtschaftsverfassung, *EuZA* 2008, S. 399; Opinion of AG Jacobs, Case C-67/96 and others, ECLLEU:C:1999:28, para. 139 がある。
- 21) 詳細は、拙著・前掲注 9) 149頁以下を参照されたい。
- 22) 詳細については、それに対する悲観的な評価も含め、拙著・前掲注 9) 159頁以下を参照されたい。
- 23) EU 法の法源については、庄司克宏『新 EU 法 基礎篇』(岩波書店、2013年) 198頁以下、中西優美子『EU 法』(新世社、2012年) 26頁以下を参照されたい。
- 24) OJ (2000) C 364, p. 1.
- 25) *Ibid.*, p. 5.
- 26) それでも事実上一定の影響力はあった。この点、Grabitz/Hilf/Nettesheim, *Mayer*, Das Recht der EU, EL 41, München 2010, nach EUV Art.6 Rn.35 ff. 参照。
- 27) 拙著・前掲注 9) 160-161頁参照。
- 28) 拙著・前掲注 9) 174頁以下参照。
- 29) 濱口桂一郎『新・EUの労働法政策』(労働政策研究・研修機構、2022年) 348頁は、「偽装自営業者論は、これから団体交渉を申し入れようとする労働組合の立場からすれば、ほとんどナンセンスな議論」と評する。
- 30) OJ (2022) C 374, p. 2.
- 31) 拙稿・前掲注 9) 236頁参照。
- 32) 同上 254頁、濱口・前掲注 29) 348-350頁参照。
- 33) European Commission, Antitrust: Commission adopts Guidelines on collective agreements by solo self-employed people, 2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6620 (2025年3月10日確認)。濱口・前掲注 29) 350-352頁参照。
- 34) 2022 年ガイドラインの内容については、岡田直己「『翻訳』個人事業者の労働条件に係る労働協約に対する欧州競争法の適用指針」青山法学論集 65 巻 1 号 (2023年) 231頁を参照されたい。
- 35) Giampà, 'Collective Bargaining for Solo Self-Employed Persons in the European Union. Assessing the Efficacy of the European Commission's Guidelines', *Diritti Lavori Mercati International*, 1/2024, p. 261; Hiessl, "Enforcement Priorities" as an Escape Route from European Competition Law? An Appraisal of the Commission's Guidelines on Collective Bargaining for the Solo Self-Employed', in: Jorens (ed.), *The Lighthouse Function of Social Law: Proceedings of the ISLSSL XIV European Regional Congress Ghent 2023*, Cham 2023, p. 133 参照。ただしその限界や問題点につき Giampà, *ibid.*, pp. 261-262; Hiessl, *ibid.*, pp. 135-137 も参照されたい。なお、「執行上の優先順位」という概念を用いた規制の操作戦略自体は、今回新たに打ち出されたものではないという (Hiessl, *ibid.*, p. 133 n. 38)。
- 36) *Albany*, paras. 54-58; *Brentjens*', paras. 51-55; *Drijvende Bokken*, paras. 41-45.
- 37) Lianos/Countouris/De Stefano, 'Re-thinking the competition law/labour law interaction', *European Labour Law Journal*, Vol. 10(3) 2019, pp. 322-324.
- 38) EU 基本権憲章 52 条 3 項や前文参照。両憲章の結びつきについては、拙著・前掲注 9) 164頁も参照されたい。
- 39) ここで紹介している労使の意見書は、草案へのパブコメ手続において表明されたものであり、欧州委員会のウェブサイトから入手可能である (https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/45ba5bcl-fc43-44a5-b487-24bd0c822190_en?filename=collective_bargaining_contributions.zip [2025年3月24日確認])。使用者団体の意見としては、BusinessEurope, *Consultation Response: Draft Guidelines on application of competition law and collective bargaining of solo self-employed*, n.d., para. 13 を、労働組合の意見としては、ETUC, *ETUC assessment of Commission Communication of 9 December 2021*, 24.2.2022, pp. 9-10; UNI Europa, *Consultation on Draft Guidelines on Collective Bargaining of Self-Employed*, 24.2.2022, pp.

- 2-3を参照。
- 40) 2022年ガイドラインは、協約の交渉・締結に先立つ「調整 (coordination)」も対象に含まれることを規定する (第16項)。これには、当事者間だけでなく一方当事者における内部的な調整も含まれている。学説上、おそらくこれに団体行動も含まれるべきという趣旨の主張として、Pennings/Bekker, 'The Increasing Room for Collective Bargaining on Behalf of Self-Employed Persons', *Utrecht Law Review*, Vol. 19(3) 2023, p. 21 参照。しかし、かかる取扱いがなされるのは「協約交渉または締結に必要かつ相当である限り」のことであり、こうした曖昧な条件のもとでは労働者の行動が十分に保障されないことを指摘するものとして、Hiessl, *supra* n. 35, p. 137 がある。むしろ、「必要」・「比例相当性」というキーワードだけが残ったという意味では、労働組合の意図に反して状況を悪くしたのではなかろうか。
- 41) Buendia Esteban, *supra* n. 5, p. 485.
- 42) Hiessl, *supra* n. 35, pp. 136-137.
- 43) Giampà, *supra* n. 35, p. 246 参照。
- 44) Hiessl, *supra* n. 35, pp. 125-126.
- 45) 結社の自由の重要性に鑑みて特別に設けられている監視機構で、その判断 (勧告的意見) がILO87号条約・98号条約という基本条約の解釈を示す判例法的な役割を果たしている (林雅彦「ILOにおける国際労働基準の形成と適用監視」日本労働研究雑誌 640号 (2013年) 50-51頁参照)。
- 46) CFA, Report in which the committee requests to be kept informed of development—Report No 363 in Case No 2602 (Republic of Korea), 2012, para. 261. かかる判断が示されたのは、韓国を被申立国としたケースにおいてである。このケースは、もともとは構内下請の労働者らに団結権・団体交渉権・団体行動権が保障されていないことを非難するものであったが、途中で、大型貨物自動車運転手を「自営業者」として団結権を保障していないことにかかる申立てが加えられた (CFA, Interim Report—Report No 255 in Case No 2602 (Republic of Korea), 2009, para. 636 参照)。これにつき韓国政府は、問題となっている運転手らは韓国の最高裁判例によれば雇用契約関係のある被用者とは認められておらず、労働組合にかかる諸権利を享受しないという見解を展開していた (CFA, *ibid.*, 2012, paras. 448 et seq.)。
- 47) ILO, *Freedom of Association: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, 5th ed., Geneva 2006, para. 254. その後もこうした理解は維持されている (ILO, *Freedom of Association: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, 6th ed., Geneva 2018, para. 254)。ILO87号条約・98号条約における「労働者」概念の理解をめぐるより詳細な歴史については、Creighton/McCrystal (和久井理子訳)「国際法上の『労働者』概念について」大阪市立大学法学雑誌 63巻3号 (2017年) 135-146頁参照。
- 48) ただ同ケースにおいてCFAはさらに、問題となっている「自営業」労働者について、団結権と団体交渉権を享受できるように、必要な措置を講ずることを政府に要請している点に特徴がある。そしてこれは、その後解釈として定着しているようである (ILO, *supra* n. 47, 2018, para. 1285)。
- 49) ILO, *supra* n. 47, 2018, para. 754.
- 50) ILO憲章37条1項に基づき勧告的意見が求められている。背景については、ILO, ILO refers dispute on the right to strike to the International Court of Justice, 11.11.2023, <https://www.ilo.org/resource/news/ilo-refers-dispute-right-strike-international-court-justice> (2025年3月24日確認) 参照。最新のプレスリリースは、ICJウェブサイト, <https://www.icj-cij.org/case/191> (2025年3月24日確認) より入手可能である。
- 51) Razzolini, *supra* n. 3, pp. 11-13, 20-21.
- 52) *Schlachter*, Streikrecht außerhalb des Arbeitsverhältnisses?, in: GS Ulrich Zachert, Baden-Baden 2010, S. 634. 関連する近年の研究として、Bayreuther, Selbständige im Tarif- und Koalitionsrecht, SR 2019, S. 4 がある。
- 53) ILO, *supra* n. 47, 2018, para. 1285. *Schlachter*, *supra* n. 52 も同様である。
- 54) 既にわが国において、明示的にフリーランスのストライキの適法性を論じたものとして、長谷河・前掲注7) 77-78頁。
- 55) 樋口岳大=川島一起「アマゾンジャパン——アマゾン配達員、スト突入」毎日新聞東京朝刊 2024年3月9日20面。
- 56) Razzolini, *supra* n. 3, p. 11.
- 57) 実際オランダにおいて、被用者による既存組合の労働協約に自営業に関わる条項を盛り込むことが低調な背景の1つには、そうした事情が指摘される (Pennings/Bekker, *supra* n. 40, p. 20)。
- 58) Razzolini, *supra* n. 3, pp. 11, 21-22 参照。
- 59) この点、藤木貴史「ストライキ (団体行動) は現代の社会で何の意味があるのか——団体行動権を問い直す」國武英生=沼田雅之=山川和義=山下昇編『日本の雇用を問い直す——これからの労働法をどう考えるか』(日本評論社, 2024年) 266-274頁が参照されるべきである。

いかわ・しろう 中央大学法学部教授。主著として『EU経済統合における労働法の課題——国際的経済活動の自由との相克とその調整』(旬報社, 2019年)。労働法, EU法, 国際私法専攻。