

先進諸国の動向

米国 在宅ワーカー・仕事と生活を両立する働き方

アメリカでは、一九七〇年代から始まる情報化、サービス経済化の進展を背景に、「テレワーク」とよばれる職場を離れた労働形態の可能性が拡大してきた。こうしたなか、自宅で仕事をする「在宅ワーク」も八〇年代以降注目されるようになった。

新しい働き方とこの在宅ワーク

ニューヨーク市立大学大学院のリンダ・N・エドワーズ教授が国勢調査の結果から推計した在宅ワーク従事者数は、一九八〇年に二一七万八〇〇〇人、二〇〇〇年にはその約二倍の四一八万四〇〇〇人へと急増しており、現在も在宅ワークは成長を続けている。

同教授はまた同調査から、在宅ワーカーの属性と在宅ワークを選択する理由を次のように分析している。

一五歳から五五歳までの在宅就業者の平均像は、三四歳以上の女性で、六歳未満の子供がおり、郊外に住む大卒以上の高学歴者が多いこととなる。また、在宅ワーカーは、自営が多く、仕事としては、経営プロフェッショナル、パーソナルケアサービス、営業などに従事しているのが特徴といえる。



なぜ、在宅ワークという働き方を選んだのかについては、アメリカでは通勤費が支給されないため、通勤費用の自己負担分を節約できるという経済的理由のほか、育児や介護などを行いながら仕事ができるという「家庭と仕事の両立」を理由にあげる人も目立つとエドワーズ教授は指摘する。

このこの在宅ワーク

在宅ワークを歴史的に見ると、二〇世紀初頭にすでに縫製やバックルなどの製造を工場から家庭に持ち帰り作業を行う家内工業が存在していた。これは、不法移民の就労や劣悪な労働条件によるスウェットショップ（搾取工場）の労働であったため、連邦政府は、一

九三一年、全米産業復興法により全国的に禁止した。その後、一九三八年には、公正労働基準法が規定する家内工業規定により特定七業種と外出困難な身体障害者への家内工業が承認されるようになり、現在に至っている。

在宅ワーカーへの保護と規制

アメリカの在宅ワークには、高学歴・高技能型と、歴史的に発生した家内工業を源とする家内工業型の二種類がある。連邦法は、在宅ワークを行う場合に「在宅就業証明書」の発行を義務づけているが、州法で在宅ワークを禁止している地域もある。しかし、在宅ワーカーが、雇用労働者なのか自営業者か、何時間働くのか、収入はどのくらいかなど、ワーカーの実態を把握することは、就業状況が多様で複雑化しているため、大変難しい。この意味で、アメリカには在宅ワークについて、体系的、統一的な保護と規制は存在していないといえる。

在宅ワーカーは、

「労働者」と認定された場合に、初めて法的保護の対象となる。公正労働基準法は、労働条件を規定し、全国労働関係法により、在宅ワーカーの労働内容を労使交渉の対象とすることができると規定している。また、全国労働安全衛生法、障害のあるアメリカ人法、家族介護休暇法や雇用差別、人権にかかる公民権法も適用される。

しかし、実際には、情報通信技術を駆使した在宅ワーカーの場合、企業の社員以外は、多くが専門的技能を持った独立請負の自営業者である。内国歳入庁は、こういった専門的技能をもった在宅ワーカーのために自営業者か労働者かの判断のためのガイドラインを示している。このガイドラインにより、自営業者とみなされた場合、社会保険料の自己負担と各種税金の支払い義務が発生する。一方、労働者とみなされた場合は、社会保険料や税金は使用者が支払うことになり、前述の労働法の保護対象となる。

在宅ワークを円滑にするさまざまな支援

自営、独立請負契約などの場合、医療保険、失業保険、年金などの公的扶助を受けられず、納税負担も多いなど、在宅ワークを行う際の問題点が指摘されている。また、個人で仕事を行うため、ストレスも多く、人間関係からの孤立、職務に関する情報や技能向上の

訓練機会もないことも指摘されている。このためアメリカでは、多数の民間の任意団体や有志グループがこういった環境の改善に有効な役割を果たしている。

たとえば、「ワーキング・トゥーデー」は、アメリカ東部を中心に、伝統的セーフティネットへのアクセスの難しいフリーランサーや独立請負契約者など自営業者のために医療補助、年金、差別禁止立法措置、失業、身体障害者への保障のための活動を行うユニークな非営利民間団体である。現在は、柔軟な働き方を求める人々のニーズに合わせて、独自の医療保険制度を確立し、安価な掛け金での保障を提供しているほか、ニューヨーク市、フォード財団、専門職団体、企業、共同体グループなどとの協力で、技能訓練や税金などについての相談業務、安価な事務機材の共同購入などを行い、支援している。また、近年労働組合も、サービス産業を中心に独立請負契約者の増加に注

目しており、全国労働関係調整法の縛りから組織化できないと事実を乗り越え、社会運動として、彼らのための利益保護や技能向上プログラムを展開している。たとえば、米国通信労組（CWA）は、政府の助成金を受け、「NETPRO」という職業訓練プログラムを実施し、修了者に資格証を授与して就業のための支援を行っている。

在宅ワークが抱える課題

前述のように、アメリカでは、社会保障に関する公的扶助は、労働者を対象としている。そのため、雇い主が社会保険料など労務コストの負担を避ける目的で、在宅ワーカーを労働者と扱わず、自営業者とみなす場合が多く、問題となつている。実際、現場では内国歳入庁ガイドラインに基づく判断がケースバイケースで行われるため、このような問題が生じると指摘されている。

自営の在宅ワーカーは、医療保険、

失業保険、年金など社会保障の重い負担に困難を感じている。「ワーキング・トゥーデー」の画期的な支援は、まだ一部の地域での運用に限られており、全米規模での普及が期待されている。

仕事と生活を両立することが可能な働き方として注目される「在宅ワーク」。自由に時間を配分でき、自分らしさを表現できる一方で、家庭に仕事を持ち込むことで、生活時間の厳しい自律性が要求される働き方でもある。また、仕事と居住スペースが同じであることから、ワークサイトにおける安全確保の難しさの問題も指摘されている。

このように、まだまだ多くの問題を抱える在宅ワークという働き方。にもかかわらず、柔軟な働き方として現在でも成長を続けている背景には、問題の克服に貢献するインターネットなどを利用した有志グループや民間非営利団体の存在と積極的取り組みを見逃すことはできない。

（国際研究部主任調査員・野村かすみ）

在宅ワークの実態と政策

「エンプロイメント・ステイタスの明確化」。イギリスで在宅ワークに関する聞き取り調査をしている際、何度も耳にした言葉である。イギリスの在宅ワークの実態を考える上で根幹となる論点が、労働者なのか、事業者なのか、労働者性の境界はどこで引かれるべきなのかという問題であることを示している。働き方が時間的に空間的に多様化し非典型的な働き方が増えるこ

とによって、労働法の守備範囲も再考せざるを得なくなつてきている点は、イギリスも例外ではない。

イギリスにおいて在宅ワークは「ホームワーク」と言ったり「アウトワーク」と言ったりするが、日本における家内労働と在宅ワークを共に含んでしまう傾向がある。家内労働法に相当する法律がないために、自宅で仕事をするのであれば、製造・加工作业も、事

こう。貿易産業省が実施している労働力調査をもとにレスター大学のフェルスタッド教授らが二〇〇〇年に発表した分析によると、一九九八年、「主に自宅で仕事をする」のは約六八万人、これは一九八一年から二倍に増えているが、就業者人口の二・五％でありそれほど多いわけではない。六八万人のうち製造・加工部門に携わるのが一五万七〇〇〇人、事務・管理部門が五二万三〇〇〇人、一方、被用者は二二万七〇〇〇人、自営業者が四二万一〇〇〇人である。在宅ワーク（家内労働を含む）を対象とした調査は各種行われていて、定義や分類の仕方に統一見解があるわけではない。非政府組織（NGO）による調査も盛んに行われている。

家内労働者の保護を目的として一九八四年に設立されたナショナル・グループ・オン・ホームワーキング（N.G.H）は、現在、情報通信機器を用いた在宅ワーカーの保護も活動対象としている。NGHによると製造・加工作业に従事する家内労働者だけでも約一〇〇万人いるとしている。ただ、この調査結果と先の労働力調査を単純に比較することはできない。「主に自宅で仕事をする」者に加えて、「部分的に自宅で仕事する」や「時々自宅で仕事をする」者も含まれた意味合いで在宅就業者を扱っているからである。

イギリスにおける在宅ワークの政策的位置づけは、大雑把に言えば、二つの観点から見る事ができる。「福祉から労働へ」というニューディール政策における起業を促進する側面と、ワークライフバランスという意味合いからファミリーフレンドリー政策を定着

イギリスにおける在宅ワーカーの数(1998)

	680,612(人)	割合(%)
製造・加工部門	157,221	23.1
事務・管理部門	523,391	76.9
被用者	217,796	32.0
自営業者	421,299	61.9
参考(2002年推計)		
イギリスの人口	5,923万人	
労働力人口	2,976万人	

在宅ワークが選択される動機(%)

育児	54
補完的な収入源	13
家族の介護	6
病気	4
労働時間設定の自由	1

させる側面である。SOHOに代表されるように、在宅ワークがスモールビジネスとしての性格を強くしていけばいくほど、労働者としての性格が弱くなる。だが、一つの発注者に頼っているスモールビジネス運営者は労働者性がないとはいえない。ある調査によれば、自営的なテレワーカーのうち発注先が「一社という者も無視はできず、すべてを事業主として扱うには問題がありそうだ。一方で、ファミリーフレンドリー施策の実施を考えた場合、まずはフレックスタイムやパートタイムの方向性が考えられるが、在宅就業も選択肢としてあげることができる。ただ、被用者が在宅勤務に変更する場合に、契約形態自体が変更され、雇用上の地位がなくなる場合もある。イギリスにおいて家内労働が「アウトワーク」と表現されるのは、事業所内で行われていた作業が外に出され、自宅に持ち込まれる経緯からきている。雇用主側からすれば人件費等コスト削減に

よるメリット、労働者側にとつては自由に仕事場と時間を選べて高収入が期待できるというメリットが強調される。だが、働く側にとつて不利益な変更も見られるという。

雇用主側からすれば在宅就業の契約は被用者でなくなることを意味し、労働者としての性格が弱くなると解釈することができ。NGHは在宅就業のメリットを過大評価せず、軽々しく起業を考えるべきではないと訴える。

働く側にとつて在宅ワークを

選択する理由は何か。現地調査の結果日本の在宅ワーカーとほぼ同様であり第一に「育児」、第二に「家族の介護」があがった。レスターを拠点として活動するNGO「ホームワーキング・キャンペーン・フォー・チェンジ(HCC)」が二〇〇三年、在宅ワークの志望動機についての調査を行っている。五四%が育児、一三%が補完的な収入、六%が家族の介護、四%が病気、一%が働く時間の自由な設定をあげている。イギリスにおいて育児を他人に任せて仕事を続けるには相当高額な費用がかかることされており、仕事と育児を両立できるほどの収入がある人はそれほどいないと言う。ワークライフバランス政策のため在宅就業を推進するには育児支援と連携する必要がある。

には在宅ワークを対象として保護する特別法があるわけではない。多発する詐欺を取り締まるためのアウトワーク規正法が過去数度にわたつて審議されているが、可決に至っていない。一九九八年全国最低賃金法の制定は、事業性の極めて弱い業務に従事している零細の下請け業者に対しても最低賃金を認めるようにしたが、十分に適用できていないと言いたい。労働安全衛生法についても然り。先にあげたNGHによる調査結果を見ると、情報通信機器を用いた在宅ワーカーの抱える問題としては、報酬に関することや、患への対応の不備の方が問題化していると言える。機器を発注者側が提供し、その機器によつて疾患が生じた場合に、発注者側はどこまで責任を負うのか、明確な基準があるわけではない。また、在宅就業者の多くが法律上被用者としての権利をもつていたとしても認識していないということが実態としてある。業者との口頭も含めた契約において自営業者の地位にあるとされている事例も多く見られる。



©EU, 2004

だが、イギリス政府による育児に関する経済的な支援は、他の欧州諸国と比較して決して手厚いものではない。確かに、一九九七年の労働党政権発足直後に「家族に優しい政策」が発表され、制定法上の育児支援が促進された。だが、休業できたとしても原則として育児期間は無給であり、所得補償がほとんどないことに問題があるとの指摘もある。

在宅ワークに対して労働法制はどこまで対応できているのか。イギリス

在宅ワークの進展は働く現場のボーダーレス化と見ることもできる。労働者と事業者の境界だけではない。情報通信機器を使う在宅ワーカーと一口に言っても実際に高収入を得ている事業性の高い者ばかりではなく、一つの発注者に依存する経済従属性の高い在宅ワーカーもいる。家内労働者というも

れた。確かに発注者に虐げられている家内労働者も多数いる。だが、在宅ワーカーと家内労働者の境目も案外はつきりしないものかもしれない。

問題の複雑化も見られる。イギリスでも生産工程が一九九〇年代終わり頃から中国へと移転する傾向がみられ、未熟練のホームワーカーが仕事を失っている。BBCニュースは伝えている。イギリスでホームワークをめぐる問題は空洞化の問題へと波及しているのである。

イギリスにおける在宅ワークの諸問題を考えると、単に在宅ワークだけを考へては根本的な解決にはならない。イギリスの在宅ワークの実態に迫るには、少なくとも前世紀の末まで歴史を遡る必要があると思う。二〇世紀初頭に家内労働が論議の的となった歴史的な背景と、今日問題とされている在宅ワークの論点は、同じ線上にあると言っている。イギリスにおいて長らく真理と信じられてきた自由放任という考え方。この基本原則によって、政府の干渉を可能な限り避けたいとしても、二〇世紀初頭の家内労働の現実はいくらにも酷く、政府による「保護」が必要とされた。イギリスの労働法制を長期的な視点から眺めると、保護と自由の間で揺れる「振り子」のように変移してきた。振り子がどちらにどの程度振れるのか、それは政権政党のあり方に大きく左右されることもある。二〇〇一年、インテグリティを規制するための「アウトワーク規制法案」が審議されたが、賛否両論あり、結局、廃案になってしまった。振り子が「自由」の方にぶれたことが影響している。

中央政治の場では労働党が優位だが、地方レベルに目を向けると保守党優位の地域も多い。レスター市のHCは、以前、市議会が労働党優位であったときに助成金を受けられたが保守党優位になってカットされた。イギリスの在宅ワークをめぐる実態とその政策から、日本への示唆を幾つか見出すこともできる。その一つが労働者概念の再定義である。一九九〇年代からイギリスの労働関連の制定法上

ドイツ 在宅ワークの保護と現状

ドイツでは情報化社会の発達に伴い、一九七四年に家内労働法(Heimarbeitsgesetz)を改正して、情報通信機器を使用した在宅ワークが適用の対象となった。また、自営と労働者の中間に位置するグレー領域の就業者への保護制度が整っていることも特徴であり、これが副次的に在宅ワーカーへの保護制度として機能している。

グレー領域の保護が発達

まず本稿における在宅ワークとは「情報通信機器を活用して、自営・請負契約に基づきサービスの提供を行う在宅形態での就労のうち、主として他の者が代わって行うことが容易なもの」を指す。

日本における在宅ワークでは、「報酬単価の一方的な低下」や「突然の発注打ち切り」といったトラブルが発生した場合、自営の在宅ワーカーは、発注者に対して弱い立場にあることが多

の規定を「被用者」から「労働者」に変更する動きがある。保護の対象を拡大する方向性である。日本の労働法は、その対象を「労働者」と規定してきたが、実態として対象としているのは「被用者」であり「労働者」ではない。イギリスにおける被用者から労働者への移行は、日本の労働法の対象とすべきものを再定義する必要性を示唆していると思う。つまり、非典型的な働き方をする「第二の労働者」とも言える概

念を作りだす必要性に迫られているように思われる。在宅ワーカーを含む非典型的なワークスタイルを労働法がどのように保護し、そしてどのように保護しないのか。規制の緩和と強化のバランスである。労働保護法制の目的が経済的従属性の保護にあることに着目するならば、第二の労働者たる経済的に従属的な自営業者を労働者保護法制の対象とすべきではなからうか。

(前国際研究部調査員 北澤 謙)

く、労働法の適用対象外となっているために法的救済が受けにくいという問題がある。

このような自営の在宅ワークの問題について、ドイツではどのような対処をしているかという点、在宅ワーカーは必要に応じて「家内労働(Heimarbeit)」「被用者類似(Arbeitsnehmerähnliche)」「見せかけの自営(Scheinselbständige)」のいずれかに分類され、弱い立場の自営型在宅ワーカーは、総じて日本より手厚い保護がなされている。

もし何らかのトラブルが発生した場合、分類に応じて家内労働法や労働法の適用対象となり、労働裁判所など紛争処理機関での迅速な法的救済が可能になっている。

ドイツのグレー領域の保護について、もう少し詳しくみると、とりわけ家内労働法については、情報化時代の要請に応じて早期に改正を行い、保護の必要な在宅ワーカーへ適用拡大を図った

点で、類似の問題を抱える日本にとつて興味深い。この政策についてドイツ経済労働省は、「法律改正によって全ての問題が解決されたとは言えないが、それまで保護の対象外であった事務(buroarbeit)領域の家内労働型在宅ワーカーを保護する対策にはなり得た」という一定の評価をしている。

しかし一部の法律学者からは、「製造加工領域の家内労働のみを想定した法律に、事務労働を適用対象に加えたことで法律解釈上の矛盾や違和感が生じている」点が指摘されている。また、その他に「見せかけの自営」とは、形態は自営であっても実態が被用者に限りなく近いと判断された場合に、被用者と同等の法的保護を与えようとする概念と保護制度である。「被用者類似」は、就業内容や遂行方法に関して人的従属性は認められないが、同業者が多く報酬等の就業条件の低下を招きやすいため経済的従属性が高いと認定され

る場合に、労働法の一部適用と特定の社会保障への加入が認められている保護制度である。

強すぎる保護が発達の阻害に

しかしながら、ドイツのグレー領域の就業者に対する手厚い保護制度は、一方で発注者の心理的な発注意欲の減退につながり、在宅ワーク発達の阻害してしまっている。例えば、ある企業がコスト削減を目的として、自営の在宅ワーカーに業務を外注した場合、当初は目的が達成できる。しかし、その在宅ワーカーへ長期・専属的に発注を続けると、半年後には「見せかけの自営」か「被用者類似」に該当する可能性が高くなる。企業側からすると、訴訟を起こされる可能性や在宅ワーカーの雇用管理の煩雑化というリスクを鑑みて、結果として内部社員か専門業者に発注した方が良くというジレンマが生じる。また在宅ワーカー側も安定して仕事が長期にわたり継続的に依頼されない限り、在宅ワークを行うメリッ

トが半減してしまう。従って、在宅ワークについてあらゆるタイプの就業者を一律に「弱者」とみて包括的な保護規制を実施するのは、結果的に自営型在宅ワークの発展を阻害する恐れがある。

日本への示唆

ドイツの教訓を生かし、今後の日本における在宅ワークの政策のあり方を模索する場合、契約自由の原則や本人の裁量を考慮した上で、緩やかな保護規制と奨励策を図ることが重要である。

イタリアテレワークに関する労使協定を締結

六月九日に労使間で締結された協定により、在宅テレワーカーは、オフィスで働く労働者と同様の保護を受けることになった。同協定「テレワークに関する改革」に署名したのは、CGIL（イタリア労働総同盟）、CISL（イタリア労働者組合同盟）およびUIL（イタリア労働連合）の三大ナショナルセンターと最大の使用者組織であるイタリア工業連盟（Confindustria）および他の一九の使用者団体（Concommercio、Confartigianato、ConfesercentiおよびConfapi等）である。同協定は、二〇〇二年七月一六日にブリュッセルで署名されたテレワークに関する欧州枠組協定に準拠したものである。

この協定の採用した新しい制度は、使用者および労働者の自由意思という点、そして、職場で職務を遂行する者と同じ契約上の権利をもつという点の

その際にドイツのグレー領域における保護概念は、被用者保護の大幅な決定する過程で参考になるだろう。またドイツにおける在宅ワークは、自営よりも被用者の在宅ワークが労働時間管理や機器提供等の面から大きな問題となっている。自営の在宅ワークの問題があまり取り上げられていない理由として、ドイツでは正規従業員の育児休業が子供一人あたり最大三年間認められていることがあげられる。三年間の育児休業終了後に、正職員としての職場復帰が保障されているために、

日本のように消極的理由で自営の在宅ワークを選択する者は、非常に少ない。このように在宅ワークの抱える問題を根元的に解決しようとする観点において、ドイツの育児休業施策から学ぶことは多いと思われる。

（前国際研究部調査員 飯田恵子）
（在ロス・アンジェルス日本国総領事館）

以上の記事は、JILPT労働政策研究報告書 No. 5 「欧米における在宅ワークの実態と日本への示唆—アメリカ、イギリス、ドイツの実態から」に基づき執筆された。

二点である。協定によると、テレワーカーは「使用者および労働者の自由な選択」でなければならぬとされているので、両当事者による決定ということになる。また、協定では、契約の明確性の観点から、「労働条件に関して、テレワーカーは、職場で業務遂行する労働者で同等の地位にある者に関して定められた法律および当該労働者に適用される労働協約で保護された権利と、同一の権利を享受する」と明言している。さらに、イタリア工業連盟および三大ナショナルセンターは、「仕事道具および責任に関する問題はすべて、法律および労働協約の定めに基づいて、テレワーク開始前に明らかにしなければならぬ」としている。この論理は、費用に関しても適用されるだろう。安全衛生に関しても、一般の労働者に関する規制と同じく、使用者が責任を有

することになる。同じく、テレワーカーが負う労務も、一般の労働者の労務と「同等」でなければならぬ。

今回の協定の締結は、「新たな協調段階の起点」となる「方向転換」と捉えられている。アルベルト・ボンバッセイ・イタリア工業連盟新副総裁は、「これを契機に、あらゆる重要懸案事項に対処するはずがみつくと述べている。労働組合側も好意的である。ニコレッタ・ロッキCGIL連合書記長は、「この合意は、労使関係の将来にとって画期的なものである」と述べており、また、パオロ・ピラーニUIL連合書記長およびジョルジョ・サンテイーニCISL連合書記長も「今日新たな段階が始まった」としている。

（国際研究部）

