

フリーランスの業界団体における安全衛生対策と意識の実態把握のための調査研究

EUにおけるギグワーカーの法的保護の在り方に関する研究

<研究分担者>

岡村 世里奈 国際医療福祉大学大学院医療経営管理分野 准教授

研究要旨

本研究では、フリーランスの中でも特に近年急速にその数が増えてきているギグワーカーに対する法的保護の在り方を検討するため、EU欧州委員会が2021年12月に公表した「プラットフォーム労働における労働条件に関する指令案（Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work）」に関する文献の収集・分析等を行うことによって、日本への示唆を得ることを目的とした。

研究の結果、当該EU指令案では、ギグワーカーの保護を図るため、ギグエコノミーのビジネスモデルの特徴である自動監視・意思決定システムによるアルゴリズム管理等を踏まえた上で、偽装労働者を防止するための労働者性の判断枠組みを設けるとともに、ギグワーカーの安全や健康に関するための措置や労働や契約条件等の明確性の確保を実現しようとしていることが分かった。冒頭でも述べた通り、日本においても急速にギグワーカーの数が増えてきていること、またギグエコノミーに関しては、従来の就業形態とはまったく異なる新しい就業形態であることなどを踏まえれば、日本においても当該EU指令案のように、アルゴリズム管理などギグエコノミーの特徴を踏まえた上で、ギグワーカーの保護を目的とした新たな法的枠組みを設ける必要があるものと考えられる。

A. 研究目的

2021年3月26日、内閣官房、公正取引委員会、中小企業庁、厚生労働省は連名で、「フリーランスとして安心して働ける環境を整備するためのガイドライン」を制定した¹⁾。このガイドラインは、多様な働き方の促進やギグエコノミーの担い手として期待されているフリーランスが安心して働ける環境を整備するため、政府として一体的に、保護ルールの整備を行う一環として策定されたものであり、フリーランスについては、「実店舗がなく、雇人もいない自営業主や一人社長であって、自身の経験や知

識、スキルを活用して収入を得る者」と定義した上で、その保護を図るため、事業者とフリーランスとの取引について、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律、下請代金支払遅延等防止法、労働関係法令の適用関係を明らかにしている。

当該ガイドラインが、フリーランスの保護ルールの整備の一環として大きな役割を果たすことは明らかであるが、その一方で、フリーランスとって様々な職種や働き方があることを踏まえれば、その保護を図っていくためには、それぞれのフリーランスの置かれている状況や特

徴に応じた法的保護枠組みを整備していく必要がある。特に、近年、フリーランスの中でも、インターネットを通じて短期・単発の仕事を請け負うフードデリバリー配達業者をはじめとしたいわゆるギグワーカーの数が急速に増えてきているが、彼らについては不十分な社会的保護下にあり、早急にその保護ルールの整備が必要であるとされている。もっともこうした状況は諸外国でも同様であり、各国でギグワーカーの保護に向けた法整備の議論が進んでいるが

23)、その中でも最近ヨーロッパを中心として各国のギグワーカーの法的整備に大きな影響を与えると考えられているのが、欧州連合

(European Union: EU) の欧州委員会が 2021 年 12 月に公表した「プラットフォーム労働における労働条件に関する指令案 (Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work)」(以下単に「当該 EU 指令案」と呼ぶ) である 4)。そこで本研究では、当該指令案の内容や構成などを分析することによってその特徴を明らかにするとともに日本への示唆を得ることを目的とする。

B. 研究方法

本研究では、EU 欧州委員会の WEB サイトの他、欧州委員会図書館の印刷物及び電子コレクションを検索するためのデータベース

「Find-eR」ならびに EU の現行法令ならびに判例を検索するためのデータベース「EUR-Lex」を用いて文献の収集・分析を行った。そして、その上で、日本の法整備への示唆について検討を行った。

C. 研究結果

本研究の結果、当該 EU 指令案では、ギグワーカーの保護を図るため、ギグエコノミーのビジネスモデルの特徴である自動監視・意思決定システムによるアルゴリズム管理等を踏まえた

上で、偽装労働者を防止するための労働者性の判断枠組みを設けるとともに、ギグワーカーの安全や健康に関するための措置や労働や契約条件等の明確性の確保を実現しようとしていることが分かった。表 1 は、当該 EU 指令案の構成を示したものであるが、この目次に沿ってその具体的な内容や特徴についてまとめると以下の通りとなる。

(1) 定義 (第 2 条)

まず、当該 EU 指令案では、当該 EU 指令案の適用対象事業者となる「デジタル労働プラットフォーム」の他、「プラットフォームワーク」、「プラットフォームワーク従事者」、「プラットフォーム労働者」など、当該指令の規定を解釈するために必要な用語や概念を表 2 のとおり定義している。なお、当該 EU 指令案では、上述のとおり、プラットフォームワーク従事者のうち、雇用契約または雇用契約関係にある者を「プラットフォーム労働者」と呼んで、両者を区別している。

(2) 加盟国に対するプラットフォーム従事者における雇用形態の確認手続きの実施及び雇用関係に関する法的推定 (第 2 章 雇用形態—第 3 条～5 条—)

EU 欧州委員会によれば、EU 域内におけるプラットフォーム経済の規模は過去 5 年間で約 500% 成長し、域内のプラットフォームワーク従事者の数は 2,800 万人に達すると推計されている 5)。このうちの約 9 割の従事者は自営業者とみなされているが、この中には従属的で管理されたいわゆる労働者と同様の働き方をしながら労働者としての権利を認められていないことで、低い労働条件で働いていたり、労働者に保障されるべき十分な社会的保護を受けたりしていない者が少なくないとしている。

そこで、当該 EU 指令案では、第 3 条において、加盟国に対し、判例法を含めた自国の法律

ならびに事実の優位性の原則に基づいて、自営業者として誤って分類されている可能性がある者が労働者としてみなされるべきかどうかを確認し、そうであれば労働者として再分類されるように適正な手続きを整備するように求めている。

そしてさらに、以下の5つの判断基準のうち少なくとも2つを満たす場合には、雇用関係が推定されるとしている（第4条）。

- ①報酬の水準を実質的に決定するか、またはその上限を設定している。
- ②プラットフォームワーク従事者に対して、外見やサービス受領者に対するサービスの提供方法、プラットフォームワークの遂行方法に関して特定の拘束力のある規則の順守を義務付けている。
- ③電子的その他の手段により、プラットフォームワークの遂行の監視やその成果の質の評価を行っている。
- ④罰則を設定することによって、プラットフォームワークを遂行する時間や遂行しない時間、プラットフォームワークを引き受けるか否か、また下請けや代理人を使用するか否かに関する裁量権を実質的に制限している。
- ⑤顧客の獲得や、第三者のためにプラットフォームワークを遂行する可能性を実質的に制限している。

なお、当該EU指令案は、加盟国に対して、デジタル労働プラットフォームが上述の法的推定を否定する場合には、反証できるように行政上ならびに法律上の手続きを定めなければならないとしている。但し、その場合の法的推定を否定する立証責任はデジタル労働プラットフォーム側にあるとしている。

このように当該EU指令案では、従来から課題となっていた「偽装自営業者」の問題を、①加盟国に対する適正な分類手続の実施の義務付けならびに②労働者性の具体的な判断枠組みの提示と法的推定の仕組みを導入することによっ

て、改善していこうとしている。

(3) アルゴリズム管理（第3章—第6条～第10条）

今回対象となっているプラットフォームワークは、自動化されたシステムを使って、仕事の需要と供給を一致させるところにその特徴がある⁶⁷⁾。

この自動化されたシステムには、プラットフォーム労働者の仕事を監視・監督・評価する「自動監視システム」、ならびにプラットフォーム労働者の労働条件（労働の着手や収入、職業安全衛生、労働時間、昇格や契約状態（アカウントの制限や停止、終了も含む））に重大な影響を与える「自動意思決定システム」等によって構成されるが、このような自動システムによる管理は一般に「アルゴリズム管理」と呼ばれている。

アルゴリズム管理は、需要と供給のマッチングにおいて優れた効率性を生み出す一方で、デジタル労働プラットフォームとプラットフォーム労働者との関係を不明瞭なものとし、プラットフォーム労働者に悪影響を与えてしまう恐れがある⁶⁸⁾。そのため、当該EU指令案では、アルゴリズム管理の透明性を確保することがプラットフォーム労働者の保護を図る上で重要な意味を有するとして、第3章において、アルゴリズム管理の透明性を確保するための規定を置いている。その具体的な規定の内容は次のとおりである。

①自動監視システム及び自動意思決定システムの使用及び特徴に関する情報の提供（第6条）

まず、プラットフォームワークの利用者にあたるデジタル労働プラットフォームに対して、①自動監視システムならびに自動意思決定システムの使用やその特徴についてプラットフォーム労働者に対し遅くとも最初の就業日までに文

書（電子形態も可能）で提供しなければならない、②プラットフォーム労働者の代表者や労働当局から当該情報に関する要請があった場合には提供しなければならない、③契約の履行に本質的に関係ない個人データを処理してはならない、としている。

②人による自動監視システムの監視（第7条）

次に当該 EU 指令案では、デジタル労働プラットフォームに対して、自動監視・意思決定システムによって行われる個々の意思決定が労働条件に与える影響を定期的に監視・評価することを求めている。特に、デジタル労働プラットフォームは、プラットフォーム労働者の安全と健康に対する自動監視・意思決定システムのリスクを評価し、これらのシステムがいかなる方法でもプラットフォーム労働者に過度の圧力をかけたり、プラットフォーム労働者の身体的及び精神的健康を危険にさらしたりしないように予防策ならびに保護策を講ずる必要があるとしている。

また、同条は、デジタル労働プラットフォームが、この自動システムの監視のために十分な人的資源を確保する必要があることを規定している。

③人による重要な決定事項のレビュー（第8条）

また、当該 EU 指令案は、第8条において、プラットフォーム労働者は、自らの労働条件に重大な影響を与える自動システムの行った決定に関して説明を受ける権利があること、ならびにデジタル労働プラットフォームは、報酬の支払拒否やアカウントの制限・停止・終了などプラットフォーム労働者の契約上の地位に影響を与える決定を行った場合には、理由を示した文書を提供しなければならないことを規定している。

④情報提供及び協議（第9条）

さらに第9条では、デジタル労働プラットフォームが、自動監視・意思決定システムを新たに導入しようとする場合やそれらのシステムを大幅に変更しようとする場合には、プラットフォーム労働者の代表者または代表者がいない場合には個々のプラットフォーム労働者に情報提供するとともに、これらの者との協議の場を確保しなければならないとしている。

また、プラットフォーム労働者の代表者または該当するプラットフォーム労働者が、情報提供及び協議の対象となっている事項を検討し、意見を形成するために必要な限りにおいて、自ら選択した専門家の家の支援を受けることができるとしている。なお、デジタル労働プラットフォームが加盟国に500人を超えるプラットフォーム労働者を擁する場合には、その専門家の費用は適切な範囲においてデジタル労働プラットフォームが負担するとしている。

⑤雇用関係のないプラットフォームワーク従事者の取り扱い（第10条）

そして最後に、当該 EU 指令案は、第6条から第9条の規定はプラットフォーム労働者を対象としたものであるが、第6条～第8条に関しては、労働者に特化した安全衛生に関する規定（第7条2項）を除いて、プラットフォーム従事者にも適用されるとしている。

以上のように、当該 EU 指令案の第3章では、プラットフォームワーク労働者の権利と職場の安全衛生等を守るためには、自動監視・意思決定システムが労働条件に与える影響を人間がしっかりと監視すること、ならびにプラットフォーム労働者に対してアルゴリズム管理に関する情報提供ならびに協議の機会の確保等が重要であるとして、上記のような諸規定を定めている。

(4) プラットフォームワークの透明性（第 4 章—第 11 条、第 12 条—）

当該 EU 指令案では、アルゴリズム管理だけではなく、プラットフォームワーク自体に関しても透明性を担保することが重要であるとして、第 11 条において、使用者であるデジタル労働プラットフォームに対して、当該加盟国の法規や手続きに従って、プラットフォーム労働者が実施した労働について、その労働が実施されている加盟国の管轄の労働当局及び社会保護当局に申告するとともに、関連データと当該当局と共有することを義務付けている。

また、第 12 条において、加盟国は、デジタル労働プラットフォームに対して、当該加盟国の労働当局及び社会保護当局がプラットフォームワーク従事者の雇用形態に関する法的義務の遵守を徹底する必要がある場合、あるいはプラットフォームワーク従事者の代表者がその代表者としての職務を執行する必要がある場合、当該当局及び当該代表者に対して、定期的に当該デジタル労働プラットフォームが介するプラットフォームワーク従事者の数のほか、契約上の地位や契約関係に関する一般条件について提供させるようにしなければならないとしている。

(5) 救済措置及び執行（第 5 章—第 13 条～第 19 条—）

また、当該 EU 指令案では、救済措置及び執行に関する規定として、加盟国に対して、①プラットフォームワーク従事者が、当該指令から生じる権利を侵害された場合の効果的かつ紛争解決手段ならびに救済及び適切な補償を受ける権利を提供すること（第 13 条）、②プラットフォームワーク従事者の代表者が、当該指令から生じる権利又は義務について執行を求める司法・行政手続きに関与できるようにすること

（第 14 条）、③プラットフォーム従事者が、デジタル労働プラットフォームのデジタルインフ

ラ手段等を用いて相互に連絡・通信し、プラットフォームワーク従事者の代表者から連絡を受けられるようにするための措置を講ずること

（第 15 条）、④プラットフォームワーク従事者の雇用形態の決定に関する請求手続きにおいて、国内の裁判所または管轄当局が関連する証拠についてデジタル労働プラットフォームに対して開示を命じられるようにすること（第 16 条）、⑤当該指令に基づいた権利に関する苦情等を申し立てたプラットフォームワーク従事者に対して、デジタル労働プラットフォームが行う不利益な扱いや結果から、プラットフォームワーク従事者を保護するための措置を導入すること（第 17 条）、⑥プラットフォームワーク従事者が当該指令に定める権利を行使したことを理由とする解雇処分またはこれに相当する処分を禁止するために必要な措置を講ずること（第 18 条）等を定めている。

(6) 最終規定（第 6 章—第 20 条～第 24 条）

そして最後に第 6 章において、当該 EU 指令案では、当該指令は、加盟国内ですでに労働者に与えられている一般保護レベルを低下させる有効な根拠はならないものであるとともに、プラットフォーム労働者により有利な法律、規制又は行政規定を適用または導入するか、プラットフォーム労働者により有利な労働協約の適用を奨励または許可する加盟国の特権に影響を与えるものではないとして、当該指令を理由として既存の基準を引き下げることが防止している（第 20 条）。

また、加盟国は、遅くとも発効から 2 年後までに当該指令の遵守に必要な国内の法律、規制及び行政規定を発効し、発効次第、欧州委員会に報告しなければならないとしている（第 21 条）。

D. 考察

本研究の結果、当該 EU 指令案では、ギグワ

ーカーの保護を図るため、ギグエコノミーのビジネスモデルの特徴、すなわち自動監視・意思決定システムによるアルゴリズム管理等を踏まえた上で、偽装労働者を防止するための労働者性の判断枠組みを設けるとともに、ギグワーカーの安全や健康に関するための措置や労働や契約条件等の明確性の確保を実現しようとしていることが分かった。

この点、日本の状況を見てみると、例えば、冒頭で述べた「フリーランスとして安心して働ける環境を整備するためのガイドライン」では、偽装労働者を防止するために、労働基準法ならびに労働組合法において「労働者性」を判断するための基準について述べているが、ここでは指揮命令権の有無や報酬の対価性の有無等、従来からの労働者性に関する判断枠組みを紹介するのみで、当該 EU 指令案のように、アルゴリズム管理下における労働者性の判断基準については特に触れていない。

また、日本では、2020年5月に「特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律」が制定され、2021年2月1日から施行されている⁹⁾。この法律は、デジタルプラットフォームのうち、特に取引の透明性・公正性を高める必要性の高いプラットフォームを提供する事業者を「特定デジタルプラットフォーム提供者」として指定し、規律の対象とする。そして、当該特定デジタルプラットフォーム提供者に対して、取引条件等の情報の開示及び自主的な手続・体制の整備を行い、実施した措置や事業の概要について、毎年度、自己評価を付した報告書を提出することを義務付けている。デジタルプラットフォームの透明性・公平性を高めることを目的としている点では、当該 EU 指令案と似ているが、この法律が対象としているのはあくまでのその取引や取引関係者の保護であり、そこで働く従事者についてはまったく触れていない。

以上からも分かる通り、現在の日本には、ギ

グエコノミーの特徴を踏まえた上で、その従事者の保護を図るための法的枠組みは存在しないものと言わざるを得ない。しかし、フリーランスの中でも特にギグワーカーが増えていること、またギグエコノミーは従来の雇用形態とはまったく異なる新しい雇用形態であることなどを踏まえれば、日本においても当該 EU 指令案のように、ギグエコノミーやギグワーカーの保護を目的とした法的枠組みを設ける必要性が高まっているものと考えられる。

E. 結論

近年、わが国では、フリーランスが安心して働けるための環境整備に向けた取り組みが進められているが、一口にフリーランスといっても様々な職種や就業形態がある。特に最近急速に拡大しているギグエコノミーに関しては、従来の雇用形態とはまったく異なる新しい雇用形態であることなどを踏まえれば、日本においても当該 EU 指令案のように、アルゴリズム管理などギグエコノミーの特徴を踏まえた上で、ギグワーカーの保護を目的とした新たな法的枠組みを設ける必要性があるものと考えられる。

G. 研究発表

なし

H. 知的財産権の出願・登録状況

特に記載するべきものなし

I. 引用・参考文献

1. 内閣官房・公正取引委員会・中小企業庁厚生労働省.2021.フリーランスとして安心して働ける環境を整備するためのガイドライン.
https://www.cas.go.jp/jp/houdou/pdf/210326_guideline.pdf
2. Valerio De Stefano, Ilda Durri, Charalampos Stylogiannis, Mathias

- Wouters. Platform work and the employment relationship. ILO Working paper 27. ILO 2021
https://www.ilo.org/global/publications/working-papers/WCMS_777866/lang-en/index.htm
3. Hiebl, Christina, Case Law on the Classification of Platform Workers: Cross-European Comparative Analysis and Tentative Conclusions. Forthcoming, Comparative Labour Law & Policy Journal 2021
<https://ssrn.com/abstract=3839603>
4. European Commission. 2021. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work (COM(2021) 762 final)
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2021%3A762%3AFIN>
5. De Groen W., Kilhoffer Z., Westhoff L., Postica D. and Shamsfakhr F. Digital Labour Platforms in the EU: Mapping and Business Models. EU Publication. 2021
<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b92da134-cd82-11eb-ac72-01aa75ed71a1/language-en>
6. Willem Pieter de Groen, Zachary Kilhoffer and Karolien Lenaerts, et al. Employment and working conditions of selected types of platform work. Eurofound 2018
<http://eurofound.link/ef18001>
7. European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions
 Better working conditions for a stronger social Europe: harnessing the full benefits of digitalization for the future of work 2021
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2021%3A761%3AFIN>
8. Harald HAUBEN (ed.), Karolien LENAERTS and Willem WAYAERT. European parliament 2020
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652734/IPOL_STU\(2020\)652734_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652734/IPOL_STU(2020)652734_EN.pdf)
9. 経済産業省. デジタルプラットフォーム
https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/digitalplatform/index.html

表 1. EU 指令案の構成

| | |
|---|-------------------------------------|
| Chapter I GENERAL PROVISIONS | 第 I 章 総則 |
| Art. 1 Subject matter and scope | 第 1 条 主題および適用範囲 |
| Art. 2 Definitions | 第 2 条 定義 |
| CHAPTER II EMPLOYMENT STATUS | 第 II 章 雇用形態 |
| Art. 3 Correct determination of the employment status | 第 3 条 雇用形態の的確な決定 |
| Art. 4 Legal presumption | 第 4 条 法律上の推定 |
| Art. 5 Possibility to rebut the legal presumption | 第 5 条 法律上の推定に対する反証の可能性 |
| CHAPTER III ALGORITHMIC MANAGEMENT | 第 III 章 アルゴリズムによる管理 |
| Art. 6 Transparency on and use of automated monitoring and decision-making systems | 第 6 条 自動監視システムおよび自動意思決定システムの透明性及び使用 |
| Art. 7 Human monitoring of automated systems | 第 7 条 人間による自動システムの監視 |
| Art. 8 Human review of significant decisions | 第 8 条 人間による重要決定事項のレビュー |
| Art. 9 Information and consultation | 第 9 条 情報提供および協議 |
| Art. 10 Persons performing platform work who do not have an employment relationship | 第 10 条 雇用関係のないプラットフォーム実働者 |
| CHAPTER IV TRANSPARENCY ON PLATFORM WORK | 第 IV 章 プラットフォームワークの透明性 |
| Art. 11 Declaration of platform work | 第 11 条 プラットフォームワークの宣言 |
| Art. 12 Access to relevant information on platform work | 第 12 条 プラットフォームワークへの関連情報へのアクセス |
| CHAPTER V REMEDIES AND ENFORCEMENT | 第 V 章 救済措置及び執行 |
| Art. 13 Right to redress | 第 13 条 是正の権利 |
| Art. 14 Procedures on behalf or in support of persons performing platform work | 第 14 条 プラットフォーム従事者を代理または支援する手続 |
| Art. 15 Communication channels for persons performing platform work | 第 15 条 プラットフォーム従事者の通信手段 |
| Art. 16 Access to evidence | 第 16 条 証拠へのアクセス |
| Art. 17 Protection against adverse treatment or consequences | 第 17 条 不利な扱いまたは結果からの保護 |
| Art. 18 Protection from dismissal | 第 18 条 解雇からの保護 |
| Art. 19 Supervision and penalties | 第 19 条 監督および罰則 |
| CHAPTER VI FINAL PROVISIONS | 第 VI 章 最終規定 |
| Art. 20 Non-regression and more favorable provisions | 第 20 条 回帰の禁止およびより有利な規定 |
| Art. 21 Transposition and implementation | 第 21 条 差替えおよび実施 |
| Art. 22 Review by the Commission | 第 22 条 欧州委員会による審査 |
| Art. 23 Entry into force | 第 23 条 発効 |
| Art. 24 Addressees | 第 24 条 名宛人 |

表 2. 主な用語とその定義

| 用語 | 定義 |
|--|--|
| ①デジタル労働プラットフォーム (digital labour platform) | <p>次の3つの要件をすべて満たす自然人または法人。</p> <p>(a) 当該サービスの少なくともその一部がウェブサイトまたはモバイルアプリケーションなどの電子的手段を通じて遠隔的に供されていること</p> <p>(b) 当該サービスがサービス受給者の要請に応じて提供されていること</p> <p>(c) 労働がオンラインで実施されるか、特定の場所で実施されるかを問わず、当該サービスが必要かつ不可欠な要素として従事者による労働のとりまとめに関与していること</p> |
| ②プラットフォームワーク (platform work) | <p>デジタル労働プラットフォームを介してとりまとめられ、個人とサービス受領者との契約関係の有無を問わず、デジタル労働プラットフォームと当該個人との契約関係に基づき当該個人により欧州連合内で提供される労働</p> |
| ③プラットフォームワーク従事者 (person performing platform work) | <p>プラットフォームワークを提供する個人とデジタル労働プラットフォームとの関係が契約上どのように指定されているかにかかわらず、プラットフォームワークを提供する個人</p> |
| ④プラットフォーム労働者 (platform worker) | <p>司法裁判所の判例法も考慮した上で、加盟国で施行されている法律、労働協約または慣行により雇用契約または雇用関係を有するプラットフォームワーク従事者</p> |