

「特定受託事業者に係る取引の適正化等に関する法律案」 (フリーランス・事業者間取引適正化等法案)に関する意見

全国労働組合総連合

1. 標記の法案の前提(法整備すべき課題)について

フリーランス(内閣官房の推計で462万人)に関しては、報酬の一方的な減額や支払遅延、著しく低い報酬の提示など、不公正な取引を押し付けられている実態が問題となっている。それと同時に、雇用関係を偽装し、業務委託契約の形式でフリーランスとして働かせることで労働法や社会保険法の適用による使用者負担を逃れる手法の横行を規制することも急務の課題となっている。

特に最近では、インターネットを介した受発注や指示に基づいて業務を行わせることで、場所的・時間的な拘束を緩め、業務遂行の仕方についても労働者に一定の裁量をゆだねる働き方が増え、その法的保護が世界各国で問題となっている。諸外国では、労働者性を広く認める方向で保護をはかる取組みが進められており、日本でも、同様の対応が求められている。

政府も、2021年に策定した「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、独禁法、下請法だけでなく、「フリーランスとして業務を行っていても、実質的に発注事業者の指揮命令を受けていると判断される場合」があるとして、従来型の「労働者性判断基準」の明示をしている。しかし、このガイドラインでは、問題をほとんど解決できていない。その理由は、第一に、労働者性判断の基準が、最近のビジネス手法に適合しておらず、ギグ・ワークなどにおける雇用関係の偽装を認定できないこと。第二に、現行の下請法では、業務委託事業者側に資本金1000万円超という要件をおいているため、フリーランスとの契約が多い小規模事業者が対象外となってしまうこと、さらに下請法の罰則が弱く、被害者救済の仕組みがないため、実効性をもたないためである。

したがって、政府には、①最近のビジネス手法で多用される労働者支配(実態としてに使用従属性)をふまえた労働者性判断の拡大(労働法の適用拡大)と、②労働者性判断を拡大したうえで、適正に事業主と認められるケースにおける不公正な取引の是正・根絶をはかるための法整備(経済法の創設)が求められている。

2. 今回の法案について(総論的評価)

残念ながら、今回の法案は、前項1. であげた課題のうち、①労働者性判断の拡大による労働法の保護の範囲の拡大については、まったく応えず、②下請法について、フリーランスの取引の一部にも適用可能となるような、若干の改善を施したものとなっている。

法案は、内閣官房を中心に、公正取引委員会、経済産業省、中小企業庁、厚生労働省で検討を行ってまとめたものであり、厚生労働省も法案の一部に所管事項が記載され、法案作成に係っている。当然、労働政策審議会における三者構成の場での審議を経て、立法措置がとられるべきであるが、厚生労働省は、雇用環境・均等分科会で2022年9月16日と23年3月20日に「報告事項」としてとり

あげたのみであった。9月の労政審では、労働者代表委員が「労働側として唐突感、違和感がある」「働き方が多様化する中において、業務委託、請負等の契約形態であっても、労働者性が高い就業者が増えてきている実態を踏まえれば、そうした就業者の保護に関する仕組みが整備されることは重要」として、審議事項とすることを求めていた。それにも関わらず、厚生労働省は実質審議を無視したという経緯がある。

今回の法案は、こうした法制定プロセスの問題もあったことから、不十分な点が多々ある。そのうち、労働者性判断の拡大については、別途、進めるべき課題として、政府には早急な対応を求めるものである。同時に、フリーランスが関わる取引の適正化は、現状、適用されるルールがないなか、「ないよりはまし」との意見もあることをふまえ、以下のとおり不十分な点の修正を求める。

3. 修正・改善すべき課題

(1) 特定業務委託事業者の定義を削除し、業務委託事業者全体に法を適用すること

今回の法案では、規制の主な対象に「特定業務委託事業者」をおいている（第2条）。定義は「個人であって従業員を使用するもの」もしくは、「法人であって、二以上の役員があり、又は従業員を使用するもの」である。しかし、フリーランスにおける取引の現場には、元委託者から個人事業主が業務を受託し、丸投げ再委託をする、いわばブローカー的フリーランスが数多く存在・介在し、トラブルを引き起こしている。こうした実態をふまえ、「特定業務委託事業者」概念は削除し、「業務委託事業者」一本として、個人ブローカーも規制対象とするべきである（この点の主張をもとに、以下の記述では、法案で「特定業務委託事業者」としているところを、業務委託事業者として記している）。

(2) 短期の取引についても、法を適用すること

法案の核心となる「禁止行為」（第5条）が適用されるのは、「政令で定める期間以上の期間行うもの」として制限を設けているが、政令で定める期間の要件は削除するべきである。その期間は明らかにされていないが、例えば、3カ月以上の取引についてのみ、業務委託事業者の遵守事項を適用するとしてしまえば、短期取引が多いギグ・ワークなどで働くフリーランスの業務の多くにおいて、減額、返品、買い叩き等の禁止行為を規定した第5条が適用されないことになってしまう。長期取引慣行のなかでのみ、不公正取引が発生するわけではないという現実には、法を適合させるべきである。

(3) プラットフォーマーを業務委託事業者とみなすこと

フリーランスの業務においては、プラットフォーム・ビジネスの果たす役割は大きい。いわゆるプラットフォームは、売り手と買い手を結び付ける事業という体裁をとっているため、法案では「募集情報の確かな表示」（第12条）くらいしか適用されないようにも思われる。しかし、プラットフォーム・ビジネスにおいては、不当な手数料の設定、一方的な損失負担の強制、過剰なペナルティ、一方的な規約変更など、優越的地位の濫用事例が問題となっている。については、実態をふまえ、プラットフォームも、法案の「業務委託事業者」に相当することを、明記するべきである。

(4) 最低報酬規制をおくこと

第4条の報酬の支払期日等のルールに加え、報酬の最低限度に関する規定を設けるべきである。現行

法制としては、家内労働者について、最低工賃制度が設けられている。そこでの決定の仕組みを援用し、審議会方式で金額を決定し、業務委託事業者に対して最低報酬規制をかけるべきである。

厚労省が作成した「自営型テレワークの適正な実施のためのガイドライン」の中でも「(イ) 報酬額 報酬額については、同一又は類似の仕事をする自営型テレワーカーの報酬、注文した仕事の難易度、納期の長短、自営型テレワーカーの能力等を考慮することにより、自営型テレワーカーの適正な利益の確保が可能となるように決定すること。なお、自営型テレワークに係る報酬は、一律に時間給又は日給に換算し得るものではないため自営型テレワーカーの報酬と雇用労働者の賃金を厳密に比較することは困難であるが、注文者が標準的な自営型テレワーカーの時間当たりの作業量から想定される時間当たり報酬額を勘案した上で、最低賃金を1つの参考として自営型テレワーカーの報酬を決定することも考えられる。自営型テレワーカーが下請や孫請けとなっている等、重層的な契約となっている場合でも、同様である」とされている。この発想を活かすべきである。特に、再委託の場合、ブローカーによる中抜きで単価の低減がおきるため、特定受託事業者の報酬の最低規制は重要である。

(5) 納期・切設定の適正化をはかること

他の労働者による業務の分担などが期待できない特定受託事業者においては、労働時間法制に類似するなんらかの規制が必要である。厚労省が作成した、「自営型テレワークの適正な実施のためのガイドライン」をふまえ、「成果物の納期（役務の提供である場合は、役務が提供される期日又は期間）については、特定受託事業従事者の作業時間が長時間に及び健康を害することがないように設定すること。その際には、通常の労働者の1日の所定労働時間の上限（8時間）を作業時間の上限の目安とすること」との規定を設けるべきである。

(6) 生計を配慮した報酬の支払期日設定をすること

第4条について、「60日以内」を「30日以内」に修正するべきである。フリーランスのなかには、月ごとの収入がなければ生計の維持に困難な層も含まれているため、労働者と同様の保護規定が必要である。また、期日以内に報酬を支払わなかったときは、特定受託事業者に対し、30日を経過した日から支払をする日までの期間について、その日数に応じ、当該未払金額に公正取引委員会規則で定める率を乗じて得た金額を遅延利息として支払わなければならない、とするべきである。

(7) 再委託の際の前払い金の扱いを改善すること

第4条第6項で、「元委託者から前払金の支払を受けたときは、元委託業務の全部又は一部について再委託をした特定受託事業者に対して、資材の調達その他の業務委託に係る業務の着手に必要な費用を前払金として支払うよう適切な配慮をしなければならない」とあるが、「委託した部分の業務の着手に必要な費用は、前払金として支払わなければならない」とするべきである。

(8) 元委託責任を追加すること

法案にはないが、業務の全部再委託をしている事業で、未払い、支払い遅延が起きた場合は、元委託者に対する支払い請求権を、特定受託事業者に認めるべきである。

(9) 見積の費用負担を考慮すること

法案にはないが、見積りを作成する際には、必要以上に見積りを繰り返すものの契約締結に至らない等自営型テレワーカーの過度な負担とならないような見積りとするのが望ましい。そのため、見積もりが複数回にわたっても契約締結に至らなかった場合は、見積もり作成経費の支払いを要するものとするべきである。

(10) 申出の受理・調査・是正措置の実効性をはかること

法案は、特定受託事業者が、取引適正化の規定に関して違反がある場合、そのことを公正取引委員会や中小企業庁に申出て、適当な措置をとるべきことを求めることができる（第6条第1項）と明記した。この点は、下請法よりも明確であり、評価できる。ただし、中小企業庁と公正取引委員会が、必要な調査を行い、違反の事実を確認した場合に法律に基づく措置等を確実に実行できるだけの人員が確保されていなければ法の履行は確保されない。法令施行にあわせ、定数増による人員確保が必要である。

(11) 就業環境整備についての実効性を担保すること

法案第3章の「広告等による募集情報提供の虚偽表示等の禁止」、「育児介護等への配慮」、「ハラスメントに係る体制整備等の措置義務」、「継続的業務委託の中途解除の際の30日前までの予告」について、厚生労働大臣が、違反行為について助言、指導、報告徴収・立入検査、勧告、公表、命令をしなければならないとし、罰則も設けている。規定の趣旨は評価できるが、実効性には疑問がある。規制の実効性をはかるため、虚偽表示の類型化、育児介護等への配慮の推奨事例と違反行為の類型化をはかるべきである。また、ハラスメントについては、第14条に規定された、いわゆるセクハラ、マタハラ、パワハラ行為を禁止するべきである。罰則に係っては、労働行政に司法警察権を付与する規定を設けるべきである。併せて、フリーランスからの相談・申請が増えることをふまえた労働行政の定数増が必要である。

4. 今後の課題

2018年働き方改革国会を契機として、政府が前のめりで進めている就業促進政策は、副業・兼業、自営型テレワーク、高齢者雇用安定法における創業支援など、単なる起業促進策にとどまらず、雇用労働者のフリーランス化、雇用によらない働き方の普及が明確に目指されている。雇用労働者のフリーランス化は、本来であれば雇用労働者として、労働者保護法制のもとで就労させるべき労働者から、保護を外し、使用者責任を回避させてしまうという問題に直結する政策であり、ILOなどでは「偽装雇用」問題と呼ばれている。

今回の法案は、フリーランスの働き方の適正化に一定資する方向のものではあるが、労働政策全体からみると、雇用の不安定さと労働条件の低下をもたらす可能性が高い政策の一環をなしてもいる。労働市場の劣化を回避するため、労働者性概念を広げ、特定受託事業者であっても、労働法の適用をはかる必要がある。そうした問題意識と立法措置の方向性を、政府は認め、必要な措置をとるべきである。

以上