

通勤弱者救済のための在宅ワーク 保護政策¹

早稲田大学 藪下史郎研究会 労働分科会

井戸孝志、宮野哲史

2010年12月

¹本稿は、2010年12月11日、12日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2010」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、藪下史郎教授（早稲田大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

通勤弱者救済のための在宅ワーク 保護政策

2010年12月

要約

現在、日本では少子高齢化が急速に進展しており、将来の労働力不足・潜在成長率の低下が懸念されている。そのため、子持ち女性、高齢者、障害者といったいわゆる通勤弱者の活用が重要さを増している。私たちはこういった層に効果的にアプローチする方法としてテレワーク、特に在宅ワークに焦点を当てた。

在宅ワークとは、自宅で仕事をするタイプであるが、企業などに雇われるのではなく、請負契約によって働くかたちを指す。在宅ワークは通勤の必要がない上に、自宅にいられるため家事・育児の両立も可能となる。そのため、これらの層に一気にアプローチすることのできる方策だと考えられる。在宅ワークはテレワークの中でも最も古くから始まっており、情報技術の進展に応じて従事者も増え続けている。本稿では、このような在宅ワークの普及・基幹化の進行を政労使の三者の関わり合いとしてとらえ、分析を進めていく。分析の手法としては、基本的に統計と個別の事象を記述するケーススタディー方式を用いてゆく。これは、在宅ワークが個々人の家庭の事情に合わせて極めて大きく内容が変化するものだからである。

労使の関係でいえば、在宅ワークはその仕事内容からして長時間・低賃金になるケースが多い。これには世間一般に広がっている誤解が大いに関係していると考えられる。具体的には、「誰にでもできる仕事である」、「在宅ワークは家計補助的労働だから報酬が低くても良い」、「長時間労働になるのも給料が安いのも自分の技能の不足のせいだ」といったものである。このように、在宅ワークは請負偽装する必要もない上に労働者側の批判の矛先も企業側に向かないという、企業側にとってみれば極めて都合の良い労働形態となっている。昨今では派遣労働者の劣悪な環境に対する世間の関心が高まっているが、企業がその代わりとして在宅ワークにシフトしてゆく可能性は高い。

政府と企業との関係でいえば、総務・国土交通・経済産業・厚生労働省などの省庁は既にテレワーク推進のための施策を進めている。しかし、省庁の定義ではテレワークが非常に広く捉えられており、業種ごとのメリット・デメリットが錯綜して問題の所在が分かりにくくなっている側面がある。そのため、本稿では施策の中でも在宅ワークとの関連に絞って調べていく。その結果、省庁の多彩な振興策の中に在宅ワークに関連するものが少ないということが明らかになった。これは低賃金での長時間労働という暗いイメージがつきまとうことが関連していると思われる。

これらに対して政府と労働者の関係としては、在宅ワークのこのような問題に対して、法律をはじめとする国内制度のほうは整備が進まないままであった。在宅ワークは請負労働扱いなので、労働基準法も適用されなければ、「情報の加工」にまつわるものなので家内労働法の適用も受けない。事実上、法的保護に関しては内職以下の状態に置かれている状態だ。これはパート条約や在宅労働条約などが定められ、国際的に在宅労働者をとらえていこうとする流れに遅れをとっている。このような状況下では政府の振興策も十分な効果を上げることができないと考えられる。

そこで私たちは、在宅ワークの保護制度の整備を進めるとともに、家内労働法の適用範囲を「情報の加工」にまで拡大し、国際的な基準に適合的な法体系を国の中で形作っていくこ

とを提案する。特に、国際的に提起されている在宅労働の論点を持ち込むことで、国内制度の整備のための起爆剤にすることを狙っていく。

目次 (論文構成に応じて自由に章立てをしてください)

はじめに

第 1 章 通勤弱者の現状

- 第 1 節 少子高齢化社会の到来と高齢者の通勤に関する現状
- 第 2 節 障害者の通勤負担と就職に対する不安要素に関する現状
- 第 3 節 子持ち女性の離職率

第 2 章 在宅ワーク導入の現状

- 第 1 節 テレワークの 4 類型
- 第 2 節 在宅ワークのメリット
- 第 3 節 在宅ワーク普及の現状
- 第 4 節 分析枠組み：パート基幹化モデル
- 第 5 節 在宅ワークの導入事例
- 第 6 節 在宅ワークに関する省庁の取り組み

第 3 章 在宅ワーク普及への障害

- 第 1 節 在宅ワークに対する社会一般の認識
- 第 2 節 在宅ワークに関する制度の未整備
- 第 3 節 在宅ワーカーの団結の困難性

第 4 章 先行研究

- 第 1 節 先行研究の紹介
- 第 2 節 本論分の方角性

第 5 章 政策提言

- 第 1 節 家内労働法の改正
- 第 2 節 家内労働手帳の適用範囲拡大・個人単位の所有
- 第 3 節 在宅ワーク斡旋業務の追加
- 第 4 節 職業訓練法の改正
- 第 5 節 在宅ワーカーの組織化支援

先行論文・参考文献・データ出典

はじめに

近年、少子高齢化社会の到来に際して将来の労働力人口の減少に対する危惧の声があがっている。老年人口の割合が上昇し、生産年齢人口が減少すると高齢者の就業というものが日本経済にとって欠かせないものとなる。しかしながら現行の労働環境では、十分に活用できていない層がいる。高齢者、障害者、子持ち女性といったいわゆる「通勤弱者」である。

若年者と比べて身体的に衰えた高齢者には通勤が非常に負担となっている。健康寿命の伸長によって労働力として活躍できるはずの高齢者はたくさん存在するので、それら的高齢者に十分な就業チャンスを与えることが必要である。仕事をすることは高齢者にとって自己実現の手段ともなるので、この手段の必要性は高いといえる。

また、現状として障害者の人たちの就職状況も十分ではない。肉体的なハンディキャップによって平等な就業機会を得られないことは非常に残念なことであり、日本にとってもそれらの労働力を浪費してしまうことはあまりにももったいない。特に、車椅子を必要とするような重度の障害者の人たちが就職する際に不安に思うことの筆頭として「通勤」が挙げられている。これらの障害者の人々が満足 of いくように働けるような環境を作り出すことが日本に課せられている課題であるといえる。

さらに、子持ち女性の就労においても通勤によって家を空けることは一つの大きな懸念である。共働きの世帯が増えている中で、家事・育児と仕事の両立が困難で仕事を辞める女性はいまだにいる。特に、女性が出産を機に辞める傾向は現代に至るまでほとんど変わっていない。

そこで私たちは、在宅ワークの導入に焦点を当てる。従来のように「職場に通って仕事をする」というスタイルではなく、「職場を離れて仕事をする」ことである。在宅ワークの導入は以前に比べて進行しているものの、依然として一般的であるとは言い難い。その背景として、在宅ワークを広めていくためのいくつかの課題が存在していることが挙げられる。しかし、障害者や高齢者の人々にも活躍の機会を与え、多くの国民が自分の役割・意義を感じながら生きていけるような社会を構築していくためにも、在宅ワークを導入することは大きな意味を持つ。

本稿では在宅ワークをより実効性のある選択肢とするためのいくつかの方法を提案していく。

第 1 章 通勤弱者の現状

第 1 節 少子高齢化社会の到来と高齢者の通勤に関する現状

近年、少子高齢化社会の到来とともに将来世代の労働力の減少が危惧されている。15～64歳の生産可能年齢人口は、すでに1995年を境に減少に転じており、今後増え続けるのは65歳以上の高齢者人口だけである。今後定年退職者が大幅に増える中で、働く意欲と能力を持つ高齢者の就業を促進することが、日本経済の潜在成長力を高めるための一つの手段となる。

そもそも、個人にとって望ましいはずの寿命の伸長が、高齢化という社会問題を生み出すという矛盾はなぜ生じるのだろうか。それは、年齢という画一的な基準に基づいた雇用慣行に、その大きな原因がある。持続的に増える高齢者に対して雇用のあり方を弾力的にすることができれば、高齢化社会の負担を最小限度に抑制することができる。

また、高齢者は多様性の最も大きな年齢層であり、60歳以前でも引退を希望する者もいれば、70歳以上でも現役で働きたい人もいることから、個人差に応じた弾力的な適用が必要とされる。

しかし、高齢者の中には働きたくても通勤が大きく負担となって仕事に就けない人がいる。このような状況を解決するためにも、通勤負担を軽減する就業形態を実効性のある選択肢にする必要に迫られている。

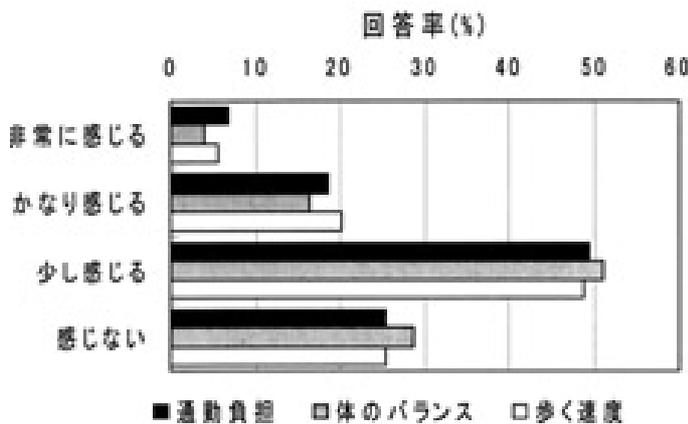


図 1-1 通勤負担とバランス能力・歩行速度の衰え

(出所 『高齢労働者の通勤負担と発展途上の転倒事故に関する意識調査

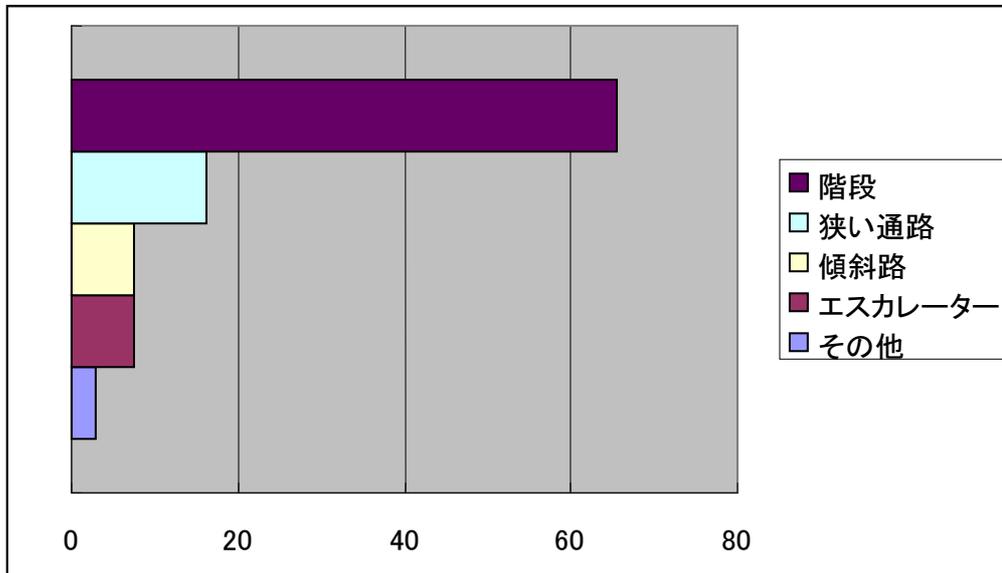
NIIS-RR-2002(2003)P44 永田久雄、李善永)

上の図1-1は「通勤負担」、「体のバランス」、「歩く速度」についての高齢者の意識を調査したものである。「40歳代と比較して通勤による負担を強く感じるか」という問いに対しては74.7%、「40歳代と比較して、乗り物の揺れに対して体のバランスを取る能力が衰えた」については71.3%、「40歳代と比較して、歩く速度が遅くなったと感じるか」については74.6%の人がそう感じている。

次に高齢者の通勤に潜む危険性について検討する。

『高齢労働者の通勤負担と発展途上の転倒事故に関する意識調査(NIIS-RR-2002(2003) P45 永田久雄、李善永)』によると、「混雑している時に、人のすれ違いや、追い越しをされて転ぶ危険を強く感じる場所」があると回答した高齢者は77.2%に達している。また、危険を感じていると回答した人の中での場所の内訳は以下の通りである。

図1-2 混雑時に転ぶ危険を強く感じる場所



(出所 『高齢労働者の通勤負担と発展途上の転倒事故に関する意識調査』 NIIS-RR-2002(2003) P45 永田久雄、李善永)

第2節 障害者の通勤負担と就職に対する不安要素に関する現状

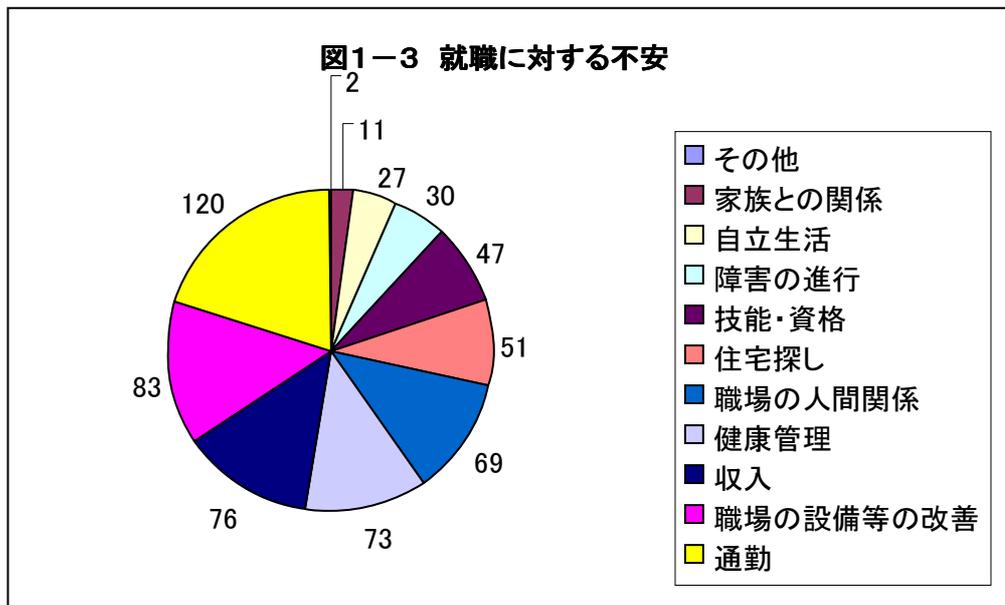
前節では高齢者に焦点を当てたが、通勤が負担になっているのは高齢者のみではない。そこで、本節では障害者の通勤の現状に注目する。

まずは日本における障害者の数を紹介する。

身体障害者・・・366万人、知的障害者・・・55万人、精神障害者・・・323万人
 現在雇用されている身体障害者・・・約27万人、知的障害者・・・約57000人、精神
 障害者・・・約7000人

(出所 <http://www8.cao.go.jp/shougai/whitepaper/h22hakusho/zenbun/index.html>)

日本において、350万を超す身体障害者がいるのに対し、現在雇用されている身体障害者は約27万人である。単純に率で表すと7.3%であり、身体障害者の雇用状況が良好でないことが窺える。以下では身体障害者が就職する上での不安要因について紹介する。



(『重度身体障害者のアクセシビリティ改善による雇用促進の研究』2009年4月 独立行政法人
 高齢・障害者雇用支援機構 障害者職業総合センター p39を基に作成)

図1-3は「移動に困難のある重度身体障害者」を対象とした調査であり、通勤に不安を感じている身体障害者が実に多いことが分かる。車椅子を利用するような重度身体障害者にとって通勤は就職を妨げる要因となるものであり、この現状を改善することが雇用促進へとつながると考えられる。

第3節 子持ち女性の離職率

女性の就業率を年齢別に見ると、子育て期に大きく低下する「M字型」のパターンが依然として顕著となっている。このM字型の底は徐々に高まっているものの、その主たる要因は、就業率の水準の高い未婚女性の比重が高まることによるもので、未婚女性と既婚女性の個々の就業パターンは、過去20年間にほとんど変化は見られない(図1-4)。

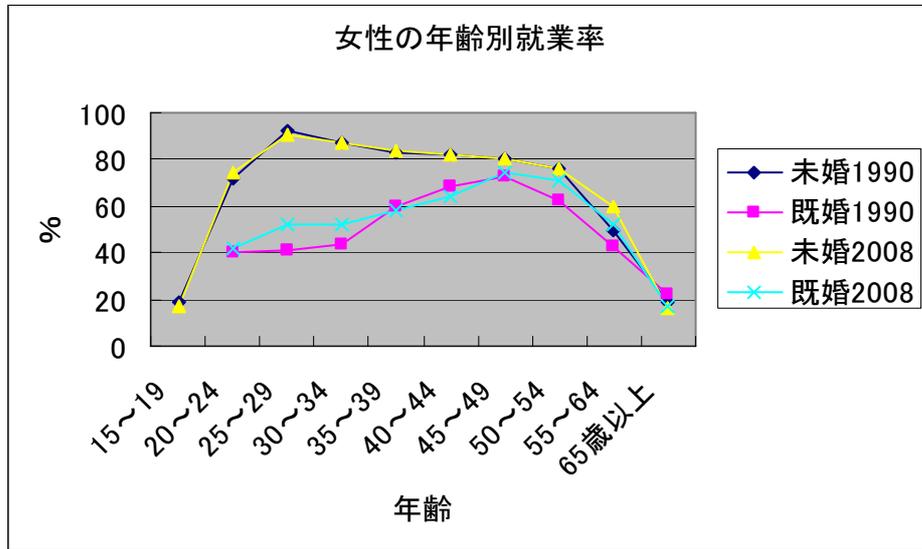
現在、日本政府の子育て支援政策は、専業主婦付きの男性世帯主の正社員を暗黙の前提としたものになっている。その主力が、育児休業法の改正と保育所の充実だ。

女性の就業継続との両立を支援するために、育児休業法は、1歳に満たない子を養育するための無給の休業期間と、それ以降の育児のための勤務時間短縮等の措置を、事業主に義務付けている。また、無給の育児休業期間中の所得を保障する手段として、これを失業に準じた状態とみなし、従前賃金の4割を雇用保険の給付対象としている。ただし、この受給者は、あらかじめ雇用保険の被保険者となっていた者のみである。

しかも、育児休業の長さは、最大限で子供が1歳6ヶ月に達するまでとなっているが、1歳6ヶ月ではまだ育児に手がかかるため、その後の対応がきわめて困難となる。第1子の出産時前後に仕事を継続する女性の比率は、2000年～04年について38%にとどまっており、この比率は1975年からほぼ安定している。すなわち、最初の子供が生まれることを契機に、それまで働いていた女性の3分の2が退職するという傾向にはほとんど変化がないのだ。

ここには、仕事と家庭の両立に苦しむ女性の姿が透けて見える。このような状態を打破するため、この両立がより容易になるような労働形態を模索してゆく必要がある。

図1-4



(出典) 総務省「労働力調査」

第2章 在宅ワーク導入の現状

第1節 テレワークの4類型

まず、省庁が促進しているテレワークの定義を確認しておこう。その内容は以下の通りだ。

収入を伴う仕事を行なっている人の中で、仕事で IT を利用しているかつ、自分の所属する部署のある場所以外で、IT を利用できる環境において仕事を行なう人が一週間あたり 8 時間以上である人（出典：国土交通省 平成 21 年度テレワーク人口実態調査）

厚生労働省はこの定義をもとにしてテレワーク普及度の測定を行ない、2005 年時点で 10.4% という普及度の測定をしている。しかし、少し考えてみれば分かるように、10 人に 1 人がテレワークに従事しているというなら、私たちはもっと頻りに周りでテレワーク従事者を目にしてもおかしくないはずだ。これは定義がきわめて広く取られているため、実際よりも過大な数値を示してしまうバイアスがかかっていることが考えられる。例えば、この定義では仕事を自宅に持ち帰り、IT 機器によって残った仕事を片付ける自宅残業までも含まれてしまうことになる。しかし、自宅残業は政府が率先して推進するものだろうか。この定義によりテレワーク推進策の効果が曖昧になってしまっているのが分かるだろう。そこで、本稿ではテレワークを四つの類型に分け、その中でも特に在宅ワークを分析の対象として取り上げることとする（佐藤彰男（2008）『テレワーク 「未来型労働」の現実』岩波新書 p5-6 を参照）。図にも示したように、企業や役所に雇用されているかどうかと、働く場所が自宅かそれ以外かで分類している。

① SOHO 型

Small office/home office の略で、小規模オフィスや自宅などで行なう事業を指す。企業としての法人格を持っていることが条件となる。しかし、IT 技術の進歩によって同じような労働環境が自宅でも低コストで実現できるようになった。また、バブル崩壊以降の地価下落により通常のオフィスコストが下がり、コスト削減効果も魅力的ではなくなった。したがって、この選択肢は今では魅力的なものではなくなっている。取り入れている企業も極めて少なく、政策として取り組むほどのインパクトは期待できない。

② モバイルワーク型

営業系の社員などが、職場や自宅だけでなく、移動中の乗物内や喫茶店、顧客先などで事務処理をこなすタイプのテレワーク。直行直帰型がより徹底した形態である。ただし、移動時間がそのまま勤務時間に転嫁するので、労働時間削減、通勤負担削減・CO2 削減などの効果は見込めない。そのため、女性・高齢者・障害者の雇用増大には貢献しにくいと考えられる。また、この勤務形態は労働者がそれを望むかどうかに関わらず、企業側の経営判断で導入が決定されるので、多様性の確保に繋がるかどうかは疑問である。

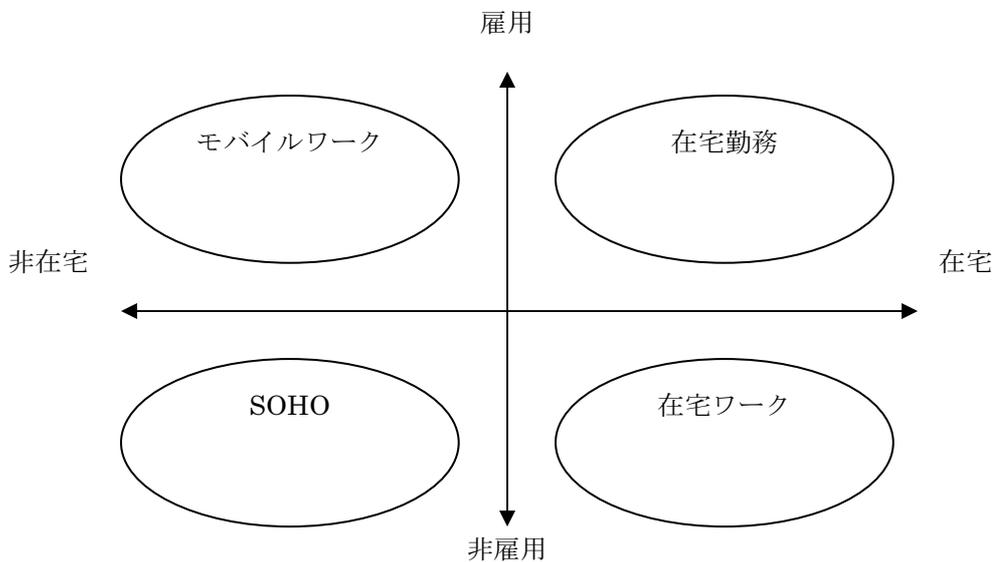
③ 在宅勤務型

企業や役所などに雇われている社員が職場のオフィスだけではなく、自宅でも働くタイプのテレワーク。ただし、正式な労働時間としてカウントされるのが条件。この形態は一日の仕事のうち何時間かを自宅で行い、残りの仕事をオフィスへ行ってこなすという部分在宅勤務が多い。したがって、通勤負担はほとんど変わらず通勤弱者への対応には効果が薄い。また、現代の日本ではまだ企業による導入は余り進んでおらず、本格的な導入には長いスパンでの雇用慣行や意識の変革が必要となってくるだろう。

④ 在宅ワーク型

自宅で仕事をするタイプであるが、企業などに雇われるのではなく、請負契約によって働くかたちを指す。個人で仕事を請け負う形態なので、不安定な低賃金労働になりやすい。テレワークの中でも最も普及している形態であり、これ以降は在宅ワークを取り上げていく。

図 2-1 テレワークの 4 類型



(出典) 筆者作成

第2節 在宅ワークのメリット

以下では在宅ワークにおいて考えられる代表的なメリットを検討していく。まず、総務省の行ったテレワーク導入企業に対するアンケートを見てゆく (図 2-4)。そして、これらの効果が、子持ち女性、高齢者、障害者に対してどのようなメリットをもたらすのかについて考えていく。

①有能・多様な人材の確保、生産性の向上

在宅ワークは他の仕事形態と比べて仕事に対する裁量性が多く労働者に与えられている。それにより労働者の意欲が高まり、仕事の能率が上がることが見込める。また、空間的に縛

られない環境を用意することで、より多様かつ優秀な人材を雇う機会も広がる（例えば、障害者、高齢者、育児中の女性などの通勤弱者）。したがって、在宅ワークの導入は企業の人材戦略として一定の効果を持っていると考えられる。

② 非常時の事業継続

地震などの災害が起きて本社機能がストップしたとしても、社員は自宅で勤務しているため、仕事を継続することができる。また、オフィスなどお特定の場所に大勢が集まることもないので、感染症の拡大といったリスクに対しても備えることができる。

③ コスト削減

企業側はわざわざ新しく IT 設備を自社内のオフィスに整備する必要が省け、コストの削減ができる。また、勤務者の通勤も省くことができるため、電車賃の支給などの諸経費も節約することができる。

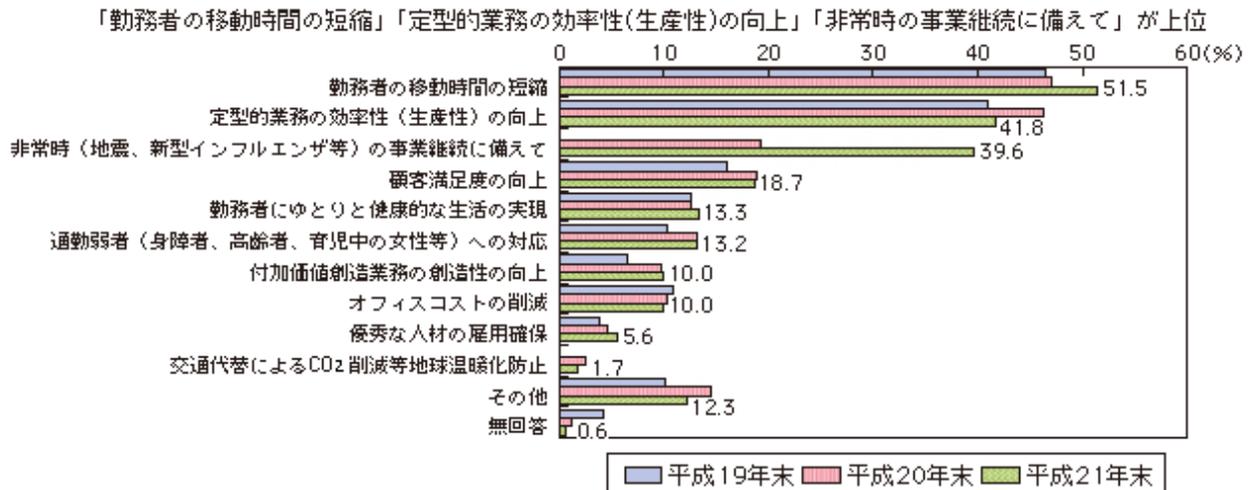
④ 家族のふれあい・少子化問題への対応

在宅ワークという働き方が新たに追加されることで、女性は子供の傍にしながらの仕事が可能となり、家族の触れ合いが促進される。更に、通勤に使われるはずの時間が削減されることで生活時間が増え、ワークライフバランスの促進がもたらされる。家事と仕事の両立への道筋が開かれることで、子育てによる機会費用が軽減され、出産に対する抵抗が少なくなる。そのため、在宅ワークの推進は少子化への対策に一定の効果があると考えられる。

⑤ 地域活性化の推進

在宅ワークは自宅で仕事に従事することができるため、物理的な距離という制約を緩和することができる。そのため、地方に住む人間であっても仕事の選択肢が広がり、地域経済の活性化といった効果が見込める。

図 2-2 テレワーク導入目的



※ 「非常時の事業継続に備えて」、「交通代替によるCO2削減等地球温暖化防止」は平成19年末は調査していない

(出典) 総務省「平成21年通信利用動向調査」

<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/statistics/statistics05.html>

第3節 在宅ワーク普及の現状

職場のない在宅ワーカーの人数を正確に把握することは極めて難しい。以下では、神尾京子氏の「急増する在宅テレ・ワーカー 一家内労働の「ハイテク化」「国際化」のなかで―」を参考にしながら、家内労働との関連で在宅ワーカーの人数の近似を求めてみたい。

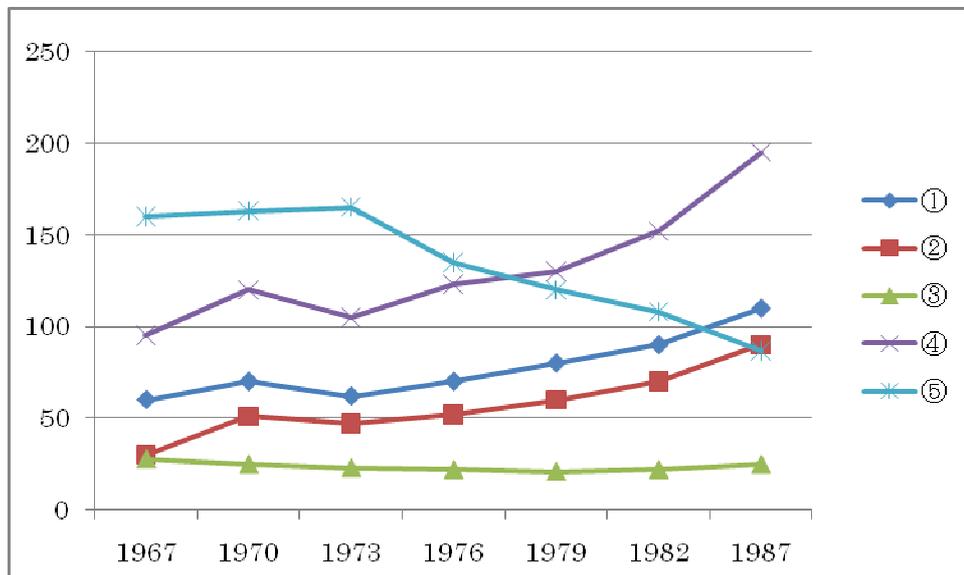
政府統計『就業構造基本調査』によると女子の内職者数は前回一九八二年の調査でも約105万人、これと女子の雇ナシ自営業主（うち非農林業の製造業とサービス業）との合計は約160万人とあり、年率5.4%で増加している。この女子（非農林業）雇ナシ業主は事実上の内職主婦とみてよい。これが昨年10月の調査では、それぞれ130万人と200万人に達しているかとも推計される。

総理府統計の女子内職者における製造業とサービス業との分布が82年では約82万人と23万人であり、これを昨年の調査時点では約10万人・30万人に増えていると推計すれば、さらに労働省調査の女子家内労働者（製造業のみの数）約96万人と、ほぼ近似してくる。したがって、業種を製造業部門のみに限定する限り両統計間に大差はないものの、これにサービス業従事をも含めた現実のナマ身の内職者数との大きなギャップは、このカーブでいけば今後いっそう拡大していくと予測される。

また、「日本労働研究機構調査」において在宅ワークの従事者の内訳を見ると、若年女子（子なし）21.1%、子もち女子49.6%、高齢男子（50歳以上）9.3%、青壮年男子（50歳以下）19.6%、となっており、主力が女子、高齢男子であることが分かる。また、別の調査では青壮年在宅ワーカーには障害者が多い事実がうかがわれ、わが国の企業が通勤の困難性を理由に障害者の正規フルタイム採用を極度に排除する現実が見てとれる。

このデータが示す意味としては、IT技術の進歩により、今まで製造業の下請け賃加工から情報産業の下請け端末業務へのシフトが挙げられる。情報化が進む現在の社会情勢を考えると、在宅ワークは今後も増加が進む可能性が高い。しかし、後に述べるように在宅ワークについての整備はまだ十分ではない。その詳細な内容については次章に譲る。

図2-3 女子内職者



(出典) 神尾京子 (1988) 「急増する在宅テレ・ワーカー 一家内労働の「ハイテク化」「国際化」のなかで」『家内労働の世界 経済のグローバル化における家内労働の再編』 p160

(注) 縦軸の単位は万人、横軸は年で作成。『就業構造基本調査』の女子(非農林業)内職者①総数②うち製造業、③うちサービス業、④女子(非農林業)雇無業主(うち製造業とサービス業のみ)と女子(非農林業)内職者(総数)との合計、⑤労働省統計による女子家内労働者総数、なお①～④の1987年の数値は筆者(神尾京子氏)の推計値。

第4節 分析枠組み：パート基幹化モデル

ここではまず増え続ける在宅ワークの現状を分析するための枠組みとして、本田一成氏が論文で用いているパートタイム基幹化モデルを応用し、労・使・政の関係を概観する。その後で、それぞれの二社間の関係に着目し、在宅ワークの推進のために必要な制度の整備を具体的に提案していく。まずは、基幹化の指す内容を確認する。

- ・量的な基幹化

労働者全体中で占める割合が増大することによって生じる特定の職業形態の重要度の増加のことを言う。

- ・質的な基幹化

在宅ワーカーの仕事内容や能力が向上し正社員のそれに接近すること。このような流れが進めば「労働時間を除けば、正社員と何ら遜色ない仕事ぶりが認められる」という状態も到来すると予想される。

このモデルは、就労形態の基幹化の実態と、基幹化がもたらす波及効果、および、それらに対する反応から構成される。このモデルの特徴は五つある。

第一に、このモデルは最初に職場の基幹化を始点とする。パートタイマーと同じく、在宅ワークも個々の家庭の事情によってその勤務内容が著しく変化する。そのため、業種や業態などの始点ではやや粗い。個々のケースを見つめる視点がなければ、実態から離れた特徴を捉える危険性がある。

第二に、職場の実態を、量の問題と質の問題とに分けて議論できる。これら2つは同時に発生しているが、意識的に分ける場合は少なかった。これらを区分することによって、いずれの影響かを特定したり、それらの関係を問題にしたりすることもできるようになる。

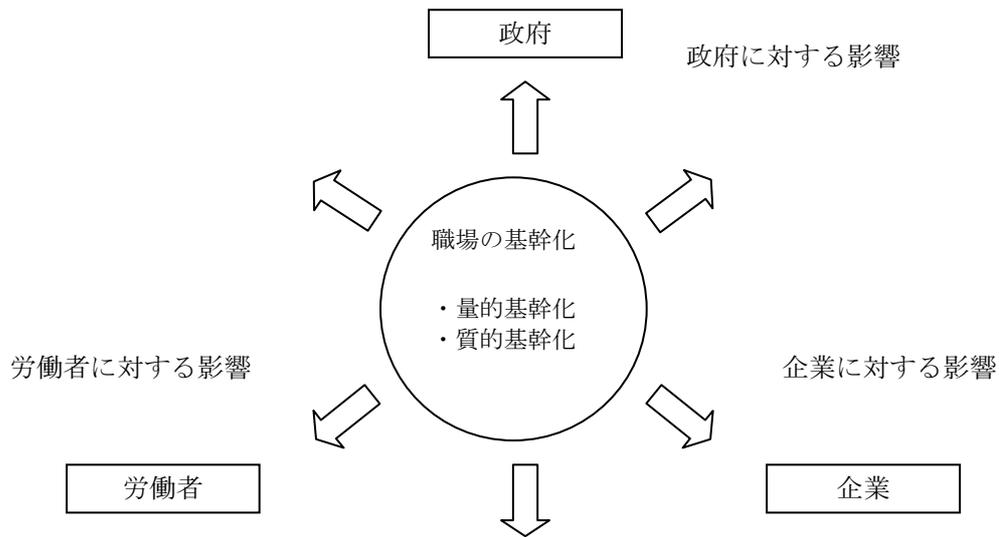
第三に、職場の基幹化の実態を深く知るだけでなく、波及効果までを含めた広い視点を取り入れることができ、個別の諸問題に流されない議論ができる。在宅ワークもパートタイマーの問題と同じく、個別の問題の切り取り方が重要になる。その分詳しいが狭い問題を扱うことになるが、このモデルによって個別の問題を広く捉える糸口がつかめる。

第四に、多様な集団に対する応用性がある。あくまでもパートタイマーから正社員への接近であり、主婦だけでなく、高齢者やフリーター、障害者など、様々なケースについてある程度までは等しく分析できる。

第五に、在宅ワークの問題点を明らかにし、将来を展望するのに適したモデルである。モデルどおりにならないとすればなぜならないのかを考え、その進行や停止、場合によっては後退を多様な面から検討できる。基幹化の影響を受けるどの立場のどの局面に問題があるか

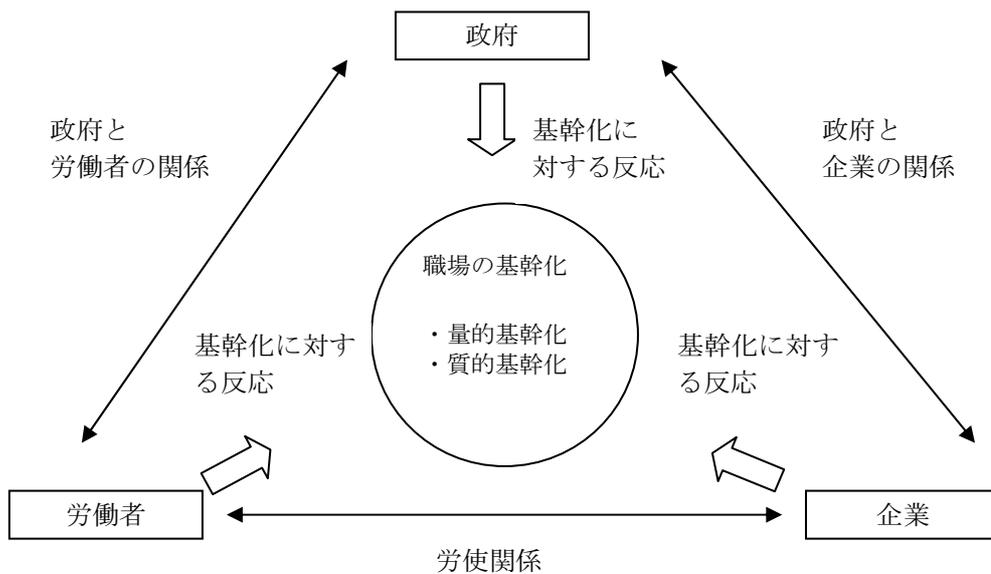
を特定することは将来展望に有効であろう。以下ではこの関係のうち、政府と組合の関係に焦点を当てる。

図表 2-4 在宅ワーク基幹化の波及プロセス



(出展)『チェーンストアのパートタイマー 基幹化と新しい労使関係』本田一成 p10 の図を一部改変

図表 2-5 在宅ワーク基幹化への反応プロセス



(出典)『チェーンストアのパートタイマー 基幹化と新しい労使関係』本田一成 p11 の図を一部改変

第5節 在宅ワークの弊害

在宅ワーカーといっても個々の事情に応じて様々な働き方がある。したがって、ここではより在宅ワークをより具体的にイメージする意味で、佐藤彰男著『テレワーク 「未来型労働」の現実』の中から、実際に在宅ワークを行なっているケースを紹介することにする。

① 高収入在宅ワーカー

Fさんは30代後半の女性で、夫と9歳の長男7歳の次男がいる。文系の短大を卒業した後、コンピューター関連の企業に正社員として勤め、システム開発（プログラミング）の仕事をしてきた。その企業に3年間勤務した後、結婚を機に退社する。それから契約社員のかたちで、パソコンのオペレーション（操作）中心の仕事に就き、ここでも3年間勤務したあと、長男を出産するために退社した。その後の9年間は専業の在宅ワーカーとして働いている。

Fさんの収入は180万程度、波はあるが平均すると月収は15万円ほどである。週に5日、最低でも一日に5時間は仕事をしており、ときには土曜日曜も働いているという。月間の労働時間を115時間と考えると、時間あたりの報酬は1300円を超える。

在宅ワークを始めた初期のことは、帳票や調査結果など、数値入力の仕事が多かったという。今でもときどきは、入力の仕事もしている。しかし現在メインにしている仕事のひとつは、ある企業が自社のホームページの集客のために載せている、初詣でや花見、花火大会などといった、季節イベントの情報を更新するための作業である。

手順としては、まず昨年のリストを参考に全国の役所やイベント主催者にファックスを送り、今年の日程などを確認する。ファックスが返信されてくれば、その内容にしたがってイベント情報を修正する。昨年の情報を更新すれば1件ごとに300円の報酬が得られるが、新規の大会の場合は、150字から250字程度の紹介文を書き起こすため、1件あたり1200～1300円の収入になる。

この仕事の場合、更新件数が数百件におよんだため、「一日中、ファックスの番をする」ような状態が続いたという。Fさん自身が百数十件の更新作業を行なったが、それだけでは間に合わず、数名の在宅ワーカーで分担しなければならなかった。Fさんはそのチームのリーダー役も務め、作業の振り分けと進捗の管理などを行なった。

また、Fさんは在宅ワーカーとしては珍しい時間給での仕事も一部請け負っている。在宅ワークの報酬はほとんどの場合、「一件入力して200円」のような出来高制で、それにかかる時間はワーカー次第とされている。Fさんはこの仕事をエージェント経由ではなく、発注元企業から直接請け負っている。発注元企業との対面的な取引で信頼関係を築いたFさんの努力のたまものであるといえる。

以下はFさんにある典型的な一日を思い出してもらい、その行動をまとめたものである。

図 2-6 F さんの一日

時刻	行動
6:30	起床
8:00	夫と子供たちを送り出す
8:00~13:00	家事、買い物、趣味の園芸など
13:00~14:00	在宅ワーク
14:00	子供たちが帰宅
14:00~17:00	在宅ワーク
17:00~21:00	家事
21:00	子供たちが就寝
21:00~22:00	家事、自分の時間
22:00~23:00	在宅ワーク
23:00	夫の帰宅
23:00~0:00	家事
0:00~2:00	在宅ワーク
2:00	就寝

(出典)『テレワーク 「未来型労働」の現実』佐藤彰男 p140

この中で目に付くのは午後 10 時から 11 時、午前 0 時から 2 時といった深夜の労働である。夫の帰宅時間も遅いが、F さんの在宅ワークはそれよりも遅い時間帯にまで及んでいる。翌日も 6 時 30 分に起床すると、睡眠時間は 4 時間半にしかならない。このようなスケジュールの厳しさから、在宅ワーカーとして高収入の部類に入るための条件が明らかになる。

第一に、長時間労働だ。F さんは三種類ぐらいの仕事を同時並行でこなす場合も多く、土日が休めないことも多い。第二に、納期が厳しい仕事を受けることだ。そこそこの収入を得ようと思えば、「自分の都合ではなく、相手（発注元）に合わせないと仕事はできない」のだ。第三に、仕事に対する積極的な姿勢だ。F さんの場合は、入力作業といいながら実際には文章を起案したりする作業が含まれている。短くても文章を書くという仕事は、多くの在宅ワーカーが受注をためらうという。また、エージェントに頼らず自身で受注元企業を開拓し、時間給の仕事を獲得した背景にも、同様の積極性があるといえるだろう。

このような F さんの働きぶりを考えると、在宅ワークでそれなりの収入を得ることが誰にでもできる仕事というわけではないことが分かる。

②時間給 100 円未満の在宅ワーク

G さんは首都圏に住む 40 代前半の女性で、夫、9 歳と 6 歳の女儿 2 人の 4 人暮らしである。情報処理検定と日商簿記 2 級の資格を持っている。商業高校の情報処理系コースを卒業した後、正社員の事務職として企業に 9 年間勤務した。次にソフトウェア関連企業の正社員として、8 年間プログラマを務める。長女の出産時は 1 年間の育児休暇を取り、その後復職したが、次女の出産を機に退職する。その後 1 年足らずの期間をおいて専業主宅ワーカーとなり、6 年ほどになる。

現在、G さんの平均月収は 1 万円に届かないが、平日の労働時間は 5、6 時間で、月間になおすと 100 時間ほども働いている。つまり時給にすれば 100 円未満となり、時間あたり報酬の低さが、収入金額の少なさに直結している。

G さんの主な仕事は入力系である。G さんは毎月 1 回、ある介護関連企業で働くスタッフについて、手書きの伝票を入力していく「わりあい単純な作業」を受注している。スタッ

フの人数は10人、データにして600行程度の作業になる。入力に要する時間は10時間程度。報酬はスタッフ一人分のデータを入力して300円と決まっており、総額は3000円、時間あたり300円の報酬となる。

この伝票入力とは別に、不定期で「アドレス収集」や「ホームページ検索」などと呼ばれる作業にも従事している。アドレス収集とは、例えばある企業が新しい印刷機を開発したので、印刷会社向けにダイレクトメールを配布したいと考える。そこで、在宅ワークエージェントに、「現在営業している印刷会社の社名・住所・電話番号・メールアドレス等を、できるだけたくさん集めて欲しい」と依頼する。エージェントは、在宅ワーカーに報酬や納期を示して応募者をつのる。

Gさんの場合は、発注元企業が1社のみに限られているが、ときによってさまざまなキーワードによる検索が求められるという。報酬については、1件あたりの単価（1社分の社名・住所・電話番号・メールアドレス等を一組としたデータ）が10円である。Gさんによれば、1時間で「10件程度の情報を収集するのが限度」だという。しかし、Gさんはこの仕事に月間90時間程度を費やしているので、1時間あたりの平均処理数は6, 7件程度にとどまっているはずだ。したがって、この仕事の1時間あたり報酬は、わずか60～70円という計算になる。

図2-7 Gさんの一日

時刻	行動
6:30	起床
6:30~8:00	家事
8:00	長女が小学校に登校
8:30~9:00	次女を保育園に送る
9:00	帰宅
9:00~12:00	在宅ワーク
12:00~13:00	昼食と休憩
13:00~15:30	在宅ワーク
15:30~16:00	長女が帰宅し、その相手をする
16:00~16:30	在宅ワーク
16:30~17:30	次女を迎えに保育園へ
17:30	帰宅
17:30~21:00	家事
21:00~21:30	子供を寝かしつける
21:30~22:30	家事
22:30~23:00	自分の時間
23:00	夫の帰宅
23:00~0:00	家事
0:00	就寝

(出典)『テレワーク 「未来型労働」の現実』佐藤彰男 p145

時給の問題だけではなく、アドレス収集はワーカーの技能と報酬についても問題を投げかける。1件のアドレスを探すのに費やす時間は、長短の幅が非常に大きいという。たとえば、事業所数が多い業種の情報を集める場合であれば、比較的短時間で、多くのアドレスを見つけることができる。逆に、もともと事務所の数が少ない業種は、時間がかかる。また、顧客が「資本金1億円以下、従業員数100人以下の企業にしぼってほしい」というような条件をつけた場合は、住所や電話番号以外に、資本金や従業員の数まで調べなければならないが、その場合も1件10円という報酬は変わらない。

伝票入力などの純粋な入力作業であれば、ワーカー個人の入力速度によって、だいたいの時間あたり作業量が決まる。しかし、アドレス収集は、検索の条件に左右される度合いが強く、かならずしもワーカー個人の力量と関係しない要因によって時間あたりの報酬が決定される。在宅ワークの場合、「技能があがれば報酬もあがる」とは限らないのである。

在宅ワーカーの年収額において、女性は年収150万円未満が約7割（68.1%）である。在宅ワーカーの9割が女性であることを考えると、この数字が意味するのは、ここで挙げた2人の女性のうち大半の在宅ワーカーはGさんのような待遇のもとで働いているということである。先ほど述べた基幹化モデルからすれば、在宅ワークの現状はワーカーの技能の向上による質的基幹化よりも、単なる人数の増加という量的基幹化の性格を色濃く持っているといえそうだ。

ここで挙げたのは二人とも女性であるが、障害者や高齢者の場合でも、それぞれの事情でどの程度の労力や時間を在宅ワークにつきこめるかは、個々人で大きな差がある。ところが、実際には深夜でも働けるか、厳しい締め切りでも対応できるかといった「家庭の事情」が、実際に受注可能な仕事の範囲を決め、結果的に収入の額を決定する、より重要な要素なのである。

第6節 在宅ワークに関する省庁の取り組み

基幹化モデルに基づき、この節では政府と企業の関係に焦点を当てて現状を記述していく。

下の図はテレワークについて1990年代のはじめから省庁が行なっている振興策の一覧である。総務・経済産業・厚生労働・国土交通の4省が熱心に関与している。これらの内容を分類すると、①テレワークを推進する機関の設置、②補助金や優遇税制など制度の創設、③導入試行実験に分類できる。

図2-8 主なテレワーク進行施策

年度	事項	おもな関係省庁
1990	分散型オフィス推進委員会の設置	通産省
1991	日本サテライトオフィス協会（現日本テレワーク協会）の設立	郵政省・通産省・国土庁・建設庁
1994	テレワークセンター施設整備事業を開始	郵政省
1996	テレワーク推進会議の設置	郵政省・労働省
1997	テレワーク DAY の開始	郵政省・労働省
	初の公務員テレワーク勤務実験を実施	郵政省
1998	災害復興型サテライトオフィス実験を実施	通産省
	情報バリアフリー・テレワークセンター施設整備事業（現 IT 生きがい・ふれあい支援センター施設整備事業）を開始	郵政省
	『テレワーク導入ガイドブック』の刊行	労働省
	テレワーク促進税制の創設	郵政省
1999	テレワーク相談・体験センターの開設	労働省
2000	テレワーク・SOHO 支援特別融資の創設	郵政省
2004	情報通信機器を活用した在宅勤務の適切な導入及び実施のためのガイドラインの策定	厚労省

2005	テレワーク推進フォーラムの設立	総務省・厚労省・経産省・国交省
2007	在宅勤務の推進のための実証実験モデル事業の実施 テレワーク環境整備税制の創設 テレワーク試行・体験プロジェクトの開始	厚労省 総務省 総務省

(出典)『テレワーク白書2007』、『情報通信白書』平成14年-19年版

①推進機関の設立

テレワークを推進する機関として設立された組織のうちでは、社団法人・日本テレワーク協会が最も重要な役割を果たしているといえるだろう。同協会の目標は、「テレワークを、広く社会に普及啓発することにより個人に活力とゆとりをもたらし、企業・地域が活性化できる調和のとれた日本社会の持続的な発展に寄与する」ことであり、活動内容は「テレワーク及びオフィスの分散化」に関する調査研究、啓蒙活動、出版などである（日本テレワーク協会のホームページによる）。ここで出された調査結果は政府やマスコミでも頻繁に引用される。

また、総務省や厚労省などの委託によってテレワークの導入を促進するためのシンポジウムやセミナーをさかんに開催し、国交省の委託によるテレワークエッセイのコンテストなども実施してきた。

②補助金や優遇税制

テレワークセンターの整備のために必要な施設・設備費や用地取得費などを補助したり、サテライトオフィスを設置するためにかかる税制を優遇したりする措置のこと。第2章での分類に従えば、SOHO型のテレワークへの支援であるといえる。しかし、これらの施策のほとんどは利用者がいないまま廃止されている。理由は2章で述べた通り、IT技術の進歩によってわざわざ新しい施設を建てずとも個々人の家でテレワークを実施することができるようになったからだ。

③試行実験と体験プロジェクト

省庁の行なってきた振興策を見ると、ほとんどの施策は企業や自治体を対象としたものであり、企業単位での参加がメインとなっている。したがって、雇用されずに請負で働く在宅ワークは振興策とは無関係といってよい。在宅ワークに関する施策といえるものは2004年に労働省（現厚労省）が実施した「情報通信機器を活用した在宅勤務の適切な導入及び実施のためのガイドライン」くらいであるが、これは在宅ワーカー保護のためのガイドラインであって、在宅ワークを振興しようという目的のものではない。

在宅ワークには「電腦内職」といわれる暗いイメージがつきまとうため、振興施策の対象とはなり難いのだ。したがって、在宅ワークに関する施策は企業側の過度な寡奪を規制する方向で考える必要がある。

第3章 在宅ワーク普及への障壁

第1節 在宅ワークに対する社会一般の認識

在宅ワークの一般的メリットとして「従業員の裁量の増大」が挙げられる。確かにそれは一定程度認められるのだが、一方でそれは低賃金のもとでの過剰労働に繋がる懸念がある。ここではその背景について掘り下げてみたい。

在宅ワークが低賃金になる理由の第一に、「誰にでもできる」という誤った認識が広まっているということが挙げられる。実際のところ、在宅ワークはワープロ、表計算ソフト、スキャナ、光学文字認識ソフト、などの文字や数字を正確に処理する技能が必要である。また、大量の文字や数字を正確に処理するだけの集中力と忍耐力が必要とされ、納期が厳しいことも多い。グループリーダー経験が豊富な在宅ワーカーによれば、「入力作業がきちんとできる人は、志望者のうち五人に一人ぐらい」だという。

第二に、「在宅ワークは家計補助的労働だから報酬が低くても良い」という認識がある。しかし、夫婦共働きでなければ生活を続けられないような世帯が増える昨今の社会情勢の中で、このような認識は在宅ワーカーを長らく不安定な身分にとどめおき、苦しめることになる。それはかつて虐げられてきた「主婦パート」と全く一緒の状態である。

第三に、在宅ワークは請負労働であり、最低賃金法や労働基準法が適用されないことがある。そのため、企業側は社会保険、有給休暇、残業時の割り増し賃金などの負担が免除される。

第四に、在宅ワークに従事している労働者はそれを企業や制度のせいだとは考えない傾向がある。「長時間労働になるのも給料が安いのも自分の技能の不足のせいだ」と考えるのだ。しかし、既に述べたように、実際には在宅ワークの賃金水準を決める最大の要因は技能ではない。生活時間を削ってでも、深夜の労働や厳しい納期を守れるかどうかを最も重要な要因なのだ。しかも、在宅ワークで得ることのできる裁量権は実は極めて限られたものだ。毎日7時間以上におよぶ家事・育児の合間をぬって、ときには睡眠時間を削りながら、残された時間のみが「自由に使える」である。ところが、「限定された裁量権」は働く者の意識に大きく作用する。「自らの意思で選んでいる」というある種の錯覚を与えてしまうのだ。そのことで、労働時間や報酬がどうであれ、在宅ワーカーは一様に「在宅ワークを続けたい」と答えるのである。

以上のように、在宅ワークは請負偽装する必要もない上に労働者側の批判の矛先も企業側に向かないという、企業側にとってみれば極めて都合の良い労働形態となっている。昨今では派遣労働者の劣悪な環境に対する世間の関心が高まっているが、企業がその代わりとして在宅ワークにシフトしてゆく可能性は高い。

第2節 在宅ワークに関する制度の未整備

上記のように在宅ワークは果てしのない長時間労働と低賃金に労働者(そのうちの多くは女性)を追い込む危険性がある。では、それを未然に防ぐための施策として、現在の制度や行政の取り組みはどうなっているのだろうか。

在宅ワークの保護に関して割合近い位置にあるのは、家内労働法である。家内労働法では適用対象を以下のように定めている。すなわち法二条で①他人に雇われず他人を雇わず②同居親族のみで③製造業の下請け賃加工に④居宅内で従事し⑤その労働の対価として出来高工賃を得る者とされている。

したがって高度成長期のあと急増した事務内職一簿記・伝票整理・通信教育や模擬テスト等の答案の添削＝採点・校正・テープ起こし・宛名書き・製図・トレース等の業種は、すべて法定外家内労働とされ従来も法の対象から除外されてきた。ただし和文タイプだけは例外で法定家内労働に入るが、これは産業中分類の出版・印刷業が産業大分類の製造業の項目に属しているからであって、このため同じ宛名書き内職でもペンや毛筆による手書きの場合は法定外、タイプ印字なら法定家内労働となり、その同じステンシル印字でも鉄筆書きだと法定外になる、という奇妙な矛盾が生じてもいる。

しかも、家内労働法は憲法二十八条にある労働三権一団結権、団体交渉権、争議権一も認められておらず、問題が多い。かろうじて二十五条の援助条項一国又は地方公共団体は、家内労働者及び委託者に対し、資料の提供、技術の指導、施設に関する便宜の供与その他この法律の目的を達成するために必要な援助を行なうように努めなければならない。一という部分がある。しかし、これは必ずしも直接金品の授与を意味せず、義務規定でもない。

また、在宅ワーカーの業務は基本的に請負労働扱いであり、現時点での法制度では家内労働法は適用されない。また、請負労働は労働基準法の適用も受けないので、法的保護は内職以下であると考えられる。

このように、法的保護・規制の未整備のために、在宅ワークは通勤弱者の選択肢を広げるよりも、企業の篡奪の対象となる危険性がある。

第3節 在宅ワーカーの団結の困難性

在宅ワークの低賃金・長時間労働について、1980年代から提唱され、現在でも有効と考えられているのが在宅ワーカー同士のネットワーク化である。何人かの在宅ワーカーが協力することで、互いの仕事をカバーしたり、繁忙期の受注調整をしたりできる。また、ワーカーが団結をすることで、発注元に対する価格交渉力を高めることも可能になる。以下では、『テレワーク 「未来型労働」の現実』に挙げられている、そのような在宅ワーカー同士のネットワーク化の試みを見てゆく。

① 個々人の自発的な取り組みとしての在宅ワーカー・ネットワーク

Hさんは40代後半の女性である。出版社などに勤務した後、専門学校で非常勤講師として働いた経験もある。また派遣社員として入力系の業務に従事したり、フリーランスでライターや編集の仕事もしてきた。

Hさんは一時期在宅ワーカー・ネットワークともいえる集団を率いて、仕事をしてきた経験がある。地元の広告誌に「入力の仕事をしたい方、いっしょにやりませんか」というような趣旨で、数行の仲間募集広告を掲載した。40人程度の人たちから反応があり、そのうち8人が集まって、共同で在宅ワークを受注することに決まる。インターネットが普及する

以前の時期でもあり、仕事は「ワープロ入力請け負います」というチラシを作成して、近隣に配って回るところからスタートした。

ネットワークをつくったことで、大量の仕事を受注できるという以外にも、さまざまなメリットが生まれた。グループ内には営業や交渉が得意なメンバーもいたため、顧客に対する価格面などの交渉力が高まった。また各メンバーには、ワープロ入力やテープ起こしといった、それぞれの得意分野があるが、それにあわせて仕事内容を分担したり、ソフトの操作を教えあったりすることも可能になったので、グループ全体としての仕事の幅も広がった。

しかし、このネットワークのメンバーが欠け始める。家族の介護、引越し、出産などを機に次々とメンバーは抜けてゆき、在宅ワークの目新しさが失せて受注があっても作業に参加しないメンバーも出てきた。その時点でネットワークへの新たな参加希望者は少なくなかったという。しかし、Hさん自身が「もともと管理業務が好きではない」こともあって、メンバーの補充を行なわなかったため、結局、グループは活動開始後7、8年で自然解散に至る。結局、Hさんたちにとってのネットワークは、メンバーそれぞれの都合を犠牲にしてまで「存続させないといけないようなものではなかった」というのである。

このような事例ばかりとも限らないが、「個人間のゆるやかなネットワーク」はある種のもろさを持つことは避けがたい。このような自発的な取り組みが解決策になるかどうかには疑問が残る。

② 企業としての在宅ワーカー・ネットワーク

Z社は、主にホームページや企業ブログの制作、ネットワーク調査、コンピューター関連の書籍編集などを行なう企業である。企業は1990年代の終わりで、現在の社員数は10名ほど。Z社の社員たちの仕事は営業と業務の管理やサポートなどが中心であり、実際の制作、調査、編集といった作業は、百数十名の在宅ワーカーに発注される。

Z社は仕事を任せる在宅ワーカーを、書類選考と能力テストおよび面接でしぼりこんでいる。在宅ワークの希望者は多いが、Z社の場合、採用に至るのはそのうち「40人から50人にひとり」である。選抜が厳しくなってしまう理由は、同社が「だれでも登録できる」エージェント企業ではなく、「通常異の会社と同様」に一定の能力や適性、将来性をもった人材を求めているからだという。

一般のエージェントに登録する在宅ワーカーの場合、実際に仕事を受注できるのは多くても数%に過ぎず、その大半は年収が10万円に満たない。ところがZ社の場合は8割程度のワーカーが、過去一年間に何らかの仕事を受注している。また同社の資料によれば、ワーカーひとりあたりの平均年収も90万円を超えている。

Z社の受注する業務には、データ入力やアドレス収集といった、単価の低い入力系の作業がほとんど含まれていない。Z社は入力作業をしないという方針なのではなく、入力系の仕事は見積もり段階で金額が引き合わないのだという。単価の高いウェブデザインや原稿執筆等の多くは、チームで作業することになるため、ワーカーには専門的な技能に加え、協調性や仕事に対するモラルの高さなども要求される。また「どんな場合でも締め切りを守る」ことも、Z社のワーカーに求められる条件のひとつである。

このように、企業によるネットワーク化は厳しい選別によって存続しているところがあり、通勤弱者を救済するという目的には合致しないと考えられる。

第4章 先行研究

第1節 先行研究の紹介

在宅ワークは、はじめた時期が早いこともあって、これまでに公表された調査研究の数は多い。中でも神尾京子氏の論文は、数ある在宅ワークに関する論文の中でもかなり初期の頃に出されたものであると考えられる。そこで、まずは彼女の論文二つを紹介し、その概要について記述してみたい。

- ・ 神尾京子 (1982) 「家内労働法施行十二年の諸問題 —その矛盾点と改正の方向性—」『労働法律旬報』一〇五六号
- ・ 神尾京子 (1988) 「急増する在宅テレ・ワーカー —家内労働の「ハイテク化」「国際化」のなかで—」『経済』一九八八年八月号

これら二つの論考の共通点は、経済環境の変化のもとで齟齬が明らかになっていった家内労働法の問題点を明らかにし、それに対応するための改革の方向性を探っているという点である。特に後者の論文では、情報技術の進歩による仕事内容の根本的な変化を捉えており、単なる物品加工の従事者数の減少だけに目を奪われるのではなく、サービス業を含めた人数で内職の今後を考えるべきだという指摘がなされている。一般的に、特定の勤務先のなく、自宅にこもって働く人々の数を正確に割り出すことはかなり難しい。しかし、この論文では内職者という在宅ワークの隣接分野からアプローチをすることでその母体数を推計している。

しかし、これらの論文は主に女性を対象としたものであり、通勤弱者全般について焦点を当てたものではない。また、政労使の関係を全体として捉えた上で分析しているわけではない。

また、障害者・高齢者といった層に関連する先行論文には次のようなものが挙げられる。

- ・ 佐藤孝治 (2002) 「高齢者のテレワークと法制度上の課題」『商経論叢』37 巻 4 号

この論文では、少子高齢化によって将来予想される労働力人口不足への対抗策として、テレワークを掲げている。ただし、ここでいうテレワークは実質在宅ワークや在宅勤務のことであると考えられる。そして、この論文では企業側・高齢者側・社会全体にとっての効果と課題を挙げた上でその対策について述べている。中でも、労働基準法の改正を行い、テレワークも法的保護に含めるという提案はことさらに目を引く。家内労働法だけでなく、労働基準法からも在宅ワーク（またはテレワーク）の保護を進めていこうという考え方は本稿の政策提言の中でも参考にした。

第2節 本論文の方向性

通勤弱者に対してテレワークがもたらす影響についての研究は筆者が知る限り非常に少ない。その中でも、在宅ワークに焦点を絞った研究は更に少なかった。そのため、テレワークの種類によって異なるメリットとデメリットが混同されており、問題の所在が絞りにくくなっている。本論考では通勤弱者への救済を念頭に置きながら、テレワークの中でも在宅ワークに焦点を絞り、家内労働との関連からデータをもとに分析を行なった。

また、在宅ワークの増加（基幹化）とその周辺の問題点について全体像を示した上で、政労使の関係に注目して分析・政策提言を行なった。これにより、在宅ワークの普及とその波及効果を統合した形で取り上げることが可能となった。

この考察により、テレワークの中でも不安定な地位である在宅ワークの問題点を炙り出し、その解決策について模索する一助としてゆくことがこの論考の方向性である。

第5章 政策提言

第1節 家内労働法・労働基準法の改正

ここでは、在宅ワークに対する法的保護を進めるための施策を2つ提案する。

①家内労働法の改正

現行の家内労働法では、「物品の製造・加工」業務しか適用対象に含めておらず、在宅ワークの登場をはじめとする労働形態の変化についてゆけていない。そのため、保護対象にIT機器を用いた「情報の加工」を追加し、ILO条約はじめ国際基準に合致させるべく修正・補充をして、新しい法体系に組みなおすことを提言する。

ILO条約、とりわけ在宅労働条約の第四条一項では一企業内で同一もしくは類似の作業工程に従事する在宅労働者および他の賃金稼得者を平等に待遇するべく、これを在宅労働に関する国内政策で可能なかぎり強化すること、としている。さらに第二項では関連する下記の八項目について、その均等待遇をとりわけ強化するべきと明記している。

- (a) 在宅勤務者自身が組織を結成するか、みずからの選択で組織に加入し、それらの組織の諸活動に参加する権利
- (b) 雇用職業における差別に対する保護
- (c) 職業安全衛生の分野における保護
- (d) 報酬
- (e) 社会保障制度の保護
- (f) 教育訓練をうける権利
- (g) 最少年齢
- (h) 母性保護

このような条約の提起する論点を国内に持ち込み、国際基準に準拠した国内法の整備を優先するという課題を設定することが、在宅ワーク保護を進める上で得策であると考えられる。

②労働基準法の改正

さらに、労働基準法第41上に第4号として、「四 専門的テレワークに従事する者で、使用者が行政官庁の許可を受けたもの」を付け加えることを国に提案する。

これに対して、保護の範囲を広げることに對する危惧の声もあるだろう。それに対しては以下のような対策を提案する。

労働基準法第38上の3は、専門業務型裁量労働制の規定をおいている。すなわち、労使協定により、「①命令で定める業務のうちから労働者に就かせることとする業務を定めるとともに、②その業務の遂行の手段及び時間配分の決定等に関し労働者に具体的な指示をしないこととする旨、③その労働時間の算定についてはその協定で定めるところによることとする旨」を定めた場合は、その協定で定める時間労働したものとみなすというのである。

命令で定める業務については、労働基準法施行規則第 24 条の 2 の 2 第 2 項において、「新商品、新技術の研究開発等の業務」以下 5 つの具体的な業務と「前各号のほか、中央労働基準審議会の議を経て厚生労働大臣の指定する業務」が掲げられている。最後の厚生労働大臣の指定する業務として、厚生労働省告示第 7 号により、コピーライターや公認会計士、弁護士、1 級建築士、不動産鑑定士、弁理士の 6 つの業務が上げられている。これに、「テレワークで行なう技術的専門的業務」を加えることを検討しても良いのではないかと考える。それが実現すると、時間外労働、休憩時間、深夜業、休日に関する労働基準法の規定は適用されても、労働時間については「協定で定める時間労働したもの」とみなされることになるわけである。

第2節 家内労働手帳の適用範囲拡大・個人単位の所有

家内労働法の改正が行なわれれば、それに連動して家内労働手帳の内容も変わる。まず、情報加工業にまで家内労働手帳の適用範囲が拡大され、所有の対象が広がる。これに加えて、ここでは家内労働手帳の個人単位での所有を提案する。

現在の婦人家内労働者のなかには個人として法定家内労働者に入らない人たちがいる。こういった人たちは一般に「補助者」と呼ばれ、本法の保護条項の適用は受けるが、権利行使の主体にはなりえない。彼女たちは自分の家内労働手帳を持ちえず（世帯主の手帳に名前を併記されるにすぎず）、彼女たちの工賃収入が世帯主とコミで、一括して世帯主に支払われる慣行にある。これは賃労働において労働者を個人として扱わず、単に世帯単位で遇する悪しき日本の特徴を表している。

そこで、家内労働手帳を個人単位で持つように改正することを提案する。在宅ワークをはじめとする下請加工の場合は、作業が細分化されていて各人の作業工程も数量も明確に識別できる。これを各自の手帳に別々に記載して、工賃額も別々に算出し、個別に受け取ることは十分に可能である。

このような制度を取り入れる利点としては①在宅ワーカーの人数が把握しやすくなる②在宅ワーカーの待遇を一定の水準に保つことができる③個々人の収入の分が明確になり、相続時や離婚時の分配もスムーズに進む、といったものが挙げられる。

先行論文・参考文献・データ出典

《先行論文》

- 神尾京子（1982）「家内労働法施行十二年の諸問題 ―その矛盾点と改正の方向性―」『労働法律旬報』一〇五六号
- 神尾京子（1988）「急増する在宅テレ・ワーカー ―家内労働の「ハイテク化」「国際化」のなかで―」『経済』一九八八年八月号
- 佐藤孝治（2002）「高齢者のテレワークと法制度上の課題」『商経論叢』37巻4号

《参考文献》

- 神尾京子（2007）『家内労働の世界 経済のグローバル化における家内労働の再編』学習の友社
- 佐藤彰男（2008）『テレワーク 「未来型労働」の現実』岩波新書
- 佐藤彰男（2006）『テレワークの社会学的研究』御茶ノ水書房
- 本田一成（2007）『チェーンストアのパートタイマー 基幹化と新しい労使関係』白桃書房
- 八代尚宏（2009）『労働市場改革の経済学 正社員「保護主義」の終わり』東洋経済新報社
- 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構 障害者職業総合センター 『重度身体障害者のアクセシビリティ改善による雇用促進の研究』2009年4月 p1~39
- テレワーク推進に関する関係省庁連絡会議決定（2007）「テレワーク人口倍増アクションプラン」

《データ出典》

- 永田久雄、李善永 『高齢労働者の通勤負担と発展途上の転倒事故に関する意識調査』NIIS-RR-2002(2003) p44
- 『障害者白書 平成22年度版』
- <http://www8.cao.go.jp/shougai/whitepaper/h22hakusho/zenbun/index.html>
- 総務省「平成21年通信利用動向調査」
- <http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/statistics/statistics05.html>
- 社団法人日本テレワーク協会「平成17年度在宅勤務推進のための実証実験モデル事業報告書」
- 総務省「労働力調査」
- <http://www.stat.go.jp/data/roudou/index.htm>