

スペイン「ライダー法」制定の背景を考える

——「偽装」に対抗する積極的な労働法・労働行政

脇田 滋

はじめに

スペインの労働人権をめぐる、近年、興味深い情報が数多く届くようになった。とくに、2020年9月のプラットフォーム労働（以下、「プラットフォーム」を「PF」と略）をめぐる二輪車配達員の労働者性を認めた最高裁判決と、それに続いて行われた「政労使協議」での合意を背景にして世界で初めて成立した2021年9月の「ライダー法（Ley de riders）」である。この法律は、同年12月のEU委員会「PF労働指令案」に大きな影響を与えることになった¹⁾。その詳しい経過と背景を知りたいと強く思うようになったが、日本ではメディアによる短い報道以外に詳しい情報がなく、また、近年、スペインのPF労働や非正規雇用労働者の権利運動に関連する研究文献がきわめて少ないことに気がついた²⁾。

筆者自身は、スペイン労働運動に関心はあったが、1988年9月、マドリッドで開催された「第12回 国際労働法・社会保障学会（ISLSSL）」に参加はしたが、スペインに長期滞在した経験もない。幸い、退職して時間だけはあるのでスペイン語の勉強をしながら、当面、主にWebを通じて入手した英語やイタリア語の情報を手がかりに、徐々に関連知識を蓄積することにした。その意味で本稿は、初歩的な「研究ノート」に過ぎないが、注目すべき動きを示すスペイン労働法の一面を「ライダー法」を手がかりに紹介することにし

たい³⁾。

1 スペインの労働状況をめぐる背景

(1) フランコ独裁政権下の労働

スペインは、1939年の内戦後のフランコ独裁政権が、労働組合を禁止し、経営者と労働者に加入を義務づける「垂直組合（Sindicatos Verticales）」が作られた。自由な組合運動や団体交渉は姿を消し、代わりに政府が賃金を決定し、政令で公示した。しかし、労働者の不満が自然発生的なストライキで爆発する一方、共産党（PCE）やカトリック系労働者グループが、垂直組合に潜入して活動を始めた。そして、当局と条件改善交渉を進める「委員会」が結成され、非公然であるが、労働運動が広がった。この「委員会」が、事実上、労働組合として拡大し、ストやデモを実施した。その結果、多くの制限はあったが、1958年に団体交渉法を制定させるまでになった。これが、現在の最大労組「労働者委員会」（Comisiones Obreras、略称「CCOO」）の起源となった⁴⁾。

(2) 1978年民主憲法と労働組合

1975年のフランコ死後、即位した国王カルロス1世は民主化を積極的に進め、1977年の自由選挙を経て、1978年に新憲法が制定された。新憲法は、スペインが「法の支配に服し、自由、正義、平等および政治的多元主義を法秩序の最高価値として標榜する社会的かつ民主的国家」である

とし、国民主権、議会制君主制を宣言した（第1条）。市民の権利・義務とともに、労働に関しては、すべてのスペイン人が「労働の義務と権利」「職業選択の自由」「十分な報酬」を有するとし、「労働者憲章法」制定を予定している（第35条）。また、労使の団体交渉権、争議権（第37条）、雇用、職業訓練、安全衛生、休息（第40条）、社会保障（第41条）など、多くの労働・社会的人権規定を定めている。

この憲法制定を含むスペインの民主化移行期に、スペイン社会労働党（PSOE）と緊密な関係をもつ「労働総同盟（UGT）」と、スペイン共産党（PSE）に接近した「労働者委員会（CCOO）」が大規模な二大ナショナルセンターとして誕生した。そして、この二大労組連合が、経営者団体との団体交渉・労働協約を中心に集团的労働関係を形成した。ただ、78年憲法は、施行約45年を経過したが、スペイン経済の悪化、とくに高い失業率、また、EUを含む新自由主義的政策の外圧が背景になって「労働改革」が反復された。この「改革」の多くは、解雇規制緩和、非正規雇用容認、さらに団交など労働者の権利を制限する法・政策であった。また、裁判所も、こうした法・政策を容認する中で、78年憲法の労働関連規定が実現せず、むしろ、逆方向に修正され、事実上形骸化してきたことが批判的に指摘されている⁵⁾。

（3）新自由主義的規制緩和の「教科書」事例

とくに、2011年、深刻な経済不況を背景に、経営者側の猛烈な攻勢による新自由主義的危機管理が導入された。それまで行われていた政労使協議（社会的対話）が放棄されるとともに、同年の総選挙で生まれた国民党（PP）のラホイ保守政権の下で2012年「労働改革」法が成立し、解雇など多くの規制緩和とともに、①使用者は「経済的、技術的、競争的」根拠を示すことができる限

り、労働協約を逸脱し、労働委員会との交渉なしに賃下げや労働時間の延長を行うことができる、②企業別労働協約は産業別労働協約よりも明確に優先される、③再交渉に失敗した場合の現行労働協約の自動更新は1年間に制限され、その後、新しい労働協約が締結されない限り、協約は拘束力を失うなど、使用者側に一方的に有利な法規制が導入された⁶⁾。

しかし、スペインは、劇的な経済衰退でEU最悪の大量失業（2013年、失業率27.2%、若年失業率57.2%）に加え、新自由主義的緊縮政策としての2012年「労働改革」は、スペイン社会に金融危機のコストの不公平な分配をもたらし、社会的不平等と貧困を急激に高める結果を生んだ。労働組合は、この「労働改革」に抗議して、2010年から2012年にかけて3回のゼネストを行い、欧州労連（ETUC）もこれに呼応してスペイン政府に対する国際的非難が集中した。2010年以降、スペインは、賃下げ、労働時間延長、全国労働協約と労働組合の弱体化など、「労働市場の規制緩和を目指す新自由主義的再編のために、広範な失業不安を悪用する教科書的な例」となった⁷⁾。

さらに、2015年、ストライキやデモの自由を大幅に制限する、権威主義的な治安立法「市民の安全を保障する組織法（Ley Orgánica 4/2015 de Protección de la Seguridad Ciudadana）」が成立し、スペイン全土で数百人のピケ参加者が起訴される事例も出てきた。この法律は「gag law（箝口令）」としてスペイン政府に対する国際人権団体（Human Rights Watch など）からの非難が広がる一方、労働組合（CCOO と UGT）は、この法律がILO結社の自由条約（87号）等に違反すると主張してILO結社の自由委員会（CFA）に提訴した。これに対して、CFAは、2016年11月10日、法律を是正し、ストライキの実効的な権利を保障するように勧告した⁸⁾。

(4) 政権交代とサンチェス政権

2018年6月、EU最悪の高失業率や臨時雇用率の改善がないまま、ラホイ首相は議会で不信任され、8年間続いた権威主義的で新自由主義的な政権運営が終了した。代わって、選挙で相対多数を得た社会労働党 (PSOE) のペドロ・サンチェスが政権に就いた。しかし、議会での過半数が得られず、2019年4月、さらに2019年11月と再選挙を経ても過半数は確保できなかった。2020年1月、膠着状態の中でPSOEは、左派政党 UNIDAS・PODEMOS と「進歩のための連合進歩協定」⁹⁾ を結び、ようやくサンチェスを首相 (第二次内閣) とする左派少数政権樹立にこぎつけた。特筆できるのは、PODEMOS 所属で女性弁護士出身の有力政治家ヨランダ・ディアスが労働大臣 (第二副首相) として入閣したことであった。

上記「連合進歩協定」では、とくに、2012年「労働改革」、2015年「gag law」など、保守政権の「負の遺産」を見直し、労働尊重の「労働改革」が公約として提示された。政権交代によって労働組合と使用者の「社会的対話」が復活し、2018年7月、雇用・団体交渉枠組み協約が締結され、賃上げ、自由団体交渉、政労使三者対話強化などが規定された。2020年のコロナ禍による経済危機に対して、「操業短縮手当 (ERTE)」について政労使協定が締結・更新され、推定280万人の雇用が維持された。そして、ディアス大臣が主導する形で、新たな「労働改革」が進められる一方、2010年代後半から、重要な労働問題の一つとなっていた「PF労働」をめぐる政労使交渉と「ライダー法」制定への動きが開始されることになった¹⁰⁾。

2 PF労働をめぐる権利闘争と「ライダー法」

(1) PF労働と労働法回避

世界では2000年代初めに、インターネットとオンライン接続の改良によって、デジタルPFを介した労働が出現し、その後、各国で急速に拡大した。スペインの正式な国家統計は存在しないが、EUでは2018年のCOLLEEM調査¹¹⁾で、労働年齢人口に占める割合でスペイン (2.6%) は、オランダ (2.7%) に次いで2番目に多かった。その総数は多くないが、スペインでもEU諸国と同様に、コロナ禍以前からGlovo, Deliveroo, Just Eat, Uber EatsなどのPF企業で働く二輪車配達員などPF労働者の無権利問題が大きな注目を集めた。

問題の焦点は「雇用上の地位」をめぐる対立であった。つまり、PF企業は、PF労働者を「自営業者」と扱い、労働法や社会保障法による「労働者」としての保護を拒否した。スペインでも他の諸国と同様に、「労働者」は、労働者憲章 (ET) 法など労働法の適用を受け、また、社会保障法 (LGSS) が強制適用される一方、使用者は、それに対応する各種義務と、社会保障については保険料納付義務を負う。これに対して、「自営業者」の場合、「自営業者憲章法 (LETA)」が適用され、社会保障についてはLGSSでなく、保険料自己負担の自営業者特別制度 (REAT) に加入する。基本的には、スペインも雇用分類としては、「労働者」と「自営業者」の二分法を採用している。ただし、自営業者の中でも、「主に顧客である一人の自然人または法人のために利益を得させるための経済・職業活動をする自営業者」 (TRADE) は、使用者との団体交渉・協約の締結をすることができるとし、集团的権利が認められている (LETA

第13条)¹²⁾。

スペインでは、「労働者」と「自営業者」の格差を縮小し、自営業者の保護を労働者の保護に近づける政策が進められてきた。その一つとして、2018年法改正(Decreto-Ley28/2018)で、「業務上の危険」(業務上の災害・疾病)について自営業者にも加入を義務づけた。ところが、こうした改善にもかかわらず、「オンデマンド」(呼出)のパートタイム労働であるPF労働は、収入の見込みが確実でないことが理由となっており、REATの適用を受けることができない¹³⁾。

また、安全衛生の視点からも雇用分類の重要性が指摘されている。つまり、労働者であれば、身体的完全性と職業上の危険の予防に対する権利(労働者憲章法第4条と職業上の危険防止に関する法律 Ley 31/1995)があるが、自営業者の場合は、原則として、これらの安全衛生の規定が適用されないからである¹⁴⁾。

(2) 画期的な2020年9月25日最高裁判決

スペインのデジタルPF企業の大部分は、自社で働く労働者を「自営業者」として扱っていた。多国籍のデリバリー配達のPF企業であるGlovo、Deliveroo、Uber Eatsなども自営業の配達員を使っていた。自営業者にする理由は、労働法と社会保障が硬直的で柔軟性に欠け、労働者の要望にも応えていないということであった。しかし、その規模が急速に増加し、また、長期間に及ぶ中で多くの弊害が現われてきた。配達員自身が独自の団結(RidersXDerechosなど)を結成し、待遇改善の声を上げる一方、伝統的な労働組合(UGTとCCOO)も支援の立場を表明した。他のEU諸国でも同様な動きがあったが、とくにスペインの特色は、労働・社会保障監督官が各地の都市で、配達員らが給与を受け取るべき雇用労働者であるのに、いわゆる「偽装自営業者(falsos

autónomos)」として扱われているとしてPF企業に是正を求めたことである¹⁵⁾。

配達員たちの個々の苦情や労働監督官の行動を契機に、マドリードの500人以上のDeliveroo労働者を含む集団訴訟など、多くの裁判が提起された。これに対して、PF企業は厳しい対決姿勢を示して、裁判で配達員が労働者か自営業者かの「雇用上の地位」をめぐる主張が対立することになった。これらの事例は数十件に及んだが、下級裁判所の大半は、労働者憲章法(Estatuto de los Trabajadores)が規定する、従属雇用労働者と自営業者を区別するためのいくつかの基準から、「労働者とは、使用者(自然人または法人)の組織・指揮の範囲内で、報酬に対応して自発的に業務を提供する者」という定義を根拠に配達員が労働者であると判断した。しかし、一部の第一審裁判所や、マドリードの高等裁判所(TSJ)が、PF企業の下で働く配達運転手やGlovoの配達員の事例で、雇用労働者でなく自営業者であるとの判断を示した。事実関係が似ているにもかかわらず、相反する判決が出たので、最高裁判所に統一的な法解釈を示すように求める声が高まることになった¹⁶⁾。

最高裁判所は、2020年9月25日付のGlovo社・配達員事件の判決(rec. 4746/2019)で、原告の配達員(ライダー)と被告のPF企業Glovoの関係は、自営業ではなく雇用の性格があると宣言し、分裂していた裁判所の解釈を統一する画期的な判決を下した。事案は、マドリード社会裁判所に「労働者」であることを認めることを求めてライダーが原告になって提起した個人訴訟であった。第一審判決は、ライダーが「真の自営業者」であると判示し、また、高等裁判所もこれを支持していた。しかし、最高裁判所は、原審判決を覆し、全会一致で原告は労働者であると判断した¹⁷⁾。

事実関係の概要は、次の通りである。食事配達

のライダーとして働いていた原告が、病気の期間を経て、Glovo から仕事の注文を停止された（原告は「黙示の解雇」と主張）。ライダーは、希望の時間帯・地域を予約し、携帯電話を起動して対応可能状態になると、注文が送られてくる。注文を受けると、配達員が顧客に直接連絡し、注文を実行しなければならない。アルゴリズムによる自動配車システムでコスト優先の配車が行われる。配達員は、注文を拒否できるが、Glovo は評価システムを導入しており、配達員を「ビギナー」「ジュニア」「シニア」に分類し、3 カ月以上注文を受けない場合、格下げを決定できる。Glovo の評価システムでは、顧客の評価、効率性、ピーク時の実績の3 要素に基づき、配達員が事前に予約した勤務時間帯に稼働しない場合、- 0.3 点のペナルティがある。配達員は、欠勤の事前連絡義務はあったが、理由は必要とされなかった。専属規定はなかったが、配達員は、配達物の損害など、適切な配達ができないことの責任を負担した。配達業務中、Glovo は、GPS による配達員の位置把握をした。配達員は、業務のための二輪車と携帯電話を自ら用意し、費用を負担した。顧客は、配達に対して 2.75 ユーロを Glovo に支払い、配達員は 2.50 ユーロ受け取り、残りを仲介手数料として Glovo が留保した。

最高裁判決の主な内容は次の通りである¹⁸⁾。

(1) 被告 Glovo は、EU 機能条約 (TFEU) の業務提供の自由、職業・営業の自由に影響があるとして、CJEU (欧州司法裁判所) の予備判決を求めた。しかし、最高裁は、雇用契約か否かが争点であり、法律適用に問題はないとし、また、被告が援用する CJEU の命令 (Case C-692/19) も雇用従属関係の判断は国内裁判所に委ねているとして、被告の請求を退けた。

(2) 従属性の判断については、「労働法ができてから今日に至るまで、従属性の要件は進化して

きた」とし、この問題で先例とされる最高裁判決 (1979 年 5 月 11 日) は既に、「従属は絶対的な従属を意味するのではなく、会社の組織的かつ懲戒的な支配の輪 (el círculo rector) への挿入に過ぎない」と述べていたとし、「ポスト工業化社会では、従属の指標はより柔軟になっており、技術革新により、サービス提供のための制御システムはデジタル化されている。新しい生産的現実の存在は、従属性 (dependencia) と他人計算性 (ajenidad) の指標を、その規制が適用されなければならない時代の社会的現実に適応させることが必要である」と判示した。

(3) 雇用関係の判定で「従属性」と並ぶ指標である「他人計算性 (= 経済的従属)」の指標として、配達員が他人のブランド名で働いている事実を明確に示していることが注目される。

(4) 判決は、配達員の携帯電話や二輪車は不可欠ではなく、PF 企業のシステム自体 (アプリなど) が、本件サービス提供に不可欠な生産手段であると判示した。

(5) 判決は、会社の「デジタル評価システム」の運用実態を詳細に検討し、労働者を監視・管理する方法としてその役割を重視している。

(6) CJEU は Uber について仲介者でなく、輸送分野のサービス提供者だと判断した (Case C-434/15) が、Glovo についても同様に、配送業者であると判示した。

(7) 判決は、以上の外、①商業上の決定と②サービスの価格、支払い方法、配達員の報酬をすべて会社が行っていたこと、③会社が顧客から支払を受け、会社が配達員への報酬を支払っていたこと等を挙げている。

なお、労働者性の立証責任の転換を求める「雇用推定」については、既に、労働者憲章法自体に、「雇用推定」の文言があったが、実際には、解釈上の争いがあった十分に機能していなかった。こ

れについても Todolí-Signes 教授は、同判決が「雇用の推定」の意味を改めて確認したと解説している¹⁹⁾。

この最高裁判決は、裁判官全員一致の判断であり、分裂していた法解釈を統一したという点で、きわめて重要な意味をもつ判決であった。判決理由は、きわめて詳細な内容であり、EU での議論を踏まえていること、個別の事案に限定されないで、類似した PF 企業や PF 労働に広く及ぶ考察を加えており、スペインだけでなく、少なくとも EU 全体に大きな影響を及ぼすものであった。実際、この判決は、次の「ライダー法」制定に、さらに、EU の「PF 労働指令案」(2021 年 12 月)に結びつくことになった²⁰⁾。

3 ライダー法制定

(1) 社会的対話の中での合意とライダー法

2020 年 9 月、最高裁 Glovo 事件判決が出るとすぐに、政府が主導する労使関係者協議が開始された。紆余曲折を経た 5 カ月の交渉の末に、2021 年 3 月 10 日、政府、CCOO および UGT (労働組合)、CEOE および CEPYME (使用者団体)の三者合意が成立した。社会的対話の当事者は、①ライダーは、一定の特徴があることを条件に雇用としての地位を認めること、②企業は、労働に関してアルゴリズムが決定する「パラメータ、規則、指示」の情報を従業員代表委員会 (Comité de empresa) に、知らせなければならないことの 2 点について合意した。そして、政府は、いわゆる「ライダー法」(2021 年 5 月 11 日の王政令法 2021 年第 9 号)を、2021 年 8 月 12 日に施行した(その後、2021 年 9 月 28 日、議会を通過して法律 2021 年第 12 号に転換)。この「ライダー法」は、①デリバリー部門のデジタル PF 労働者について、従属的雇用関係の法的推定をさだめる

規定(労働者憲章法「追加条項 23」)と、②あらゆる種類の PF は、「プロファイリングを含む、労働条件、および雇用へのアクセスと維持に影響を与える可能性のある」アルゴリズムの内部機能について、(PF の)労働者の法的代理人に情報を提供することを義務づける規定(労働者憲章法第 64 条 4.1)を導入した。

(2) ライダー法の内容①「雇用推定」規定

労働者憲章法第 8 条 1. は、既に、報酬と引き換えに、その受益者である他の者の危険のもとで、かつ、その管理する組織範囲内でサービスを提供する者について、従属的雇用関係があるとする「反証可能な推定」を導入していた。しかし、この「推定」規定は、事実上、活用されていなかったが、「ライダー法」は、「追加条項 23」で、配送部門(食品や小包など、あらゆる消費財や商品の配送や流通など)で働く PF 労働者に適用されることを明確にした。これによって、配送部門で活動するプラットフォーム労働者は従業員であることが推定され、限られた例外的場合(労働者憲章法第 1 条 3 項の適用除外事例など)でなければ、自営業者として分類することができない²¹⁾。

(3) ライダー法の内容② アルゴリズム情報の開示義務

ライダー法は、アルゴリズムの情報開示を使用者に義務付けた。労働者憲章法は、既に第 64 条で「情報と協議の権利と権限」を規定し、第 1 項では、従業員代表委員会 (comité de empresa) は、従業員に影響する事項などについて、使用者から情報提供および協議を受ける権利を有するとし、第 2 項以下でその情報提供と協議の対象を詳細に規定している。

そして第 4 項では、その都度適切な間隔で情報提供を受ける権利を定めていたが、ライダー法は、

この第4項に以下の(d)号を追加することになった。すなわち、「d) 労働条件、アクセス及び雇用の維持（プロファイリングを含む。）に影響を及ぼす可能性のある意思決定に影響を及ぼす人工知能のアルゴリズム又はシステムの基礎となるパラメータ、規則及び指示について企業から知らされること」である。

この改正は、配送部門に限られず、すべての企業を対象としていることに注意する必要がある。使用者（企業）は、従業員の評価を左右するアルゴリズム（計算方法）に関する情報などを、労働者側の代表である「従業員代表委員会」に通知することが義務づけられ、従業員が自身の評価基準などを知ることができることになった。なお、スペインの従業員代表委員会は、労働者憲章法（第62条以下）で選挙手続きなどが法定された公式の職場代表経路であって、必ずしも労働組合が関与するものではない。しかし、實際上、選出代表者の大半は労働組合から推薦され、約4分の3の代表は二大労組（CCOOとUGT）の出身者である²²⁾。

（4）ライダー法制定以降の動向

ライダー法は、政労使の長期間にわたる合意を基に制定されたと言えるので、大きな対立や問題なく受け入れられると思われた。しかし、同法の制定をめぐって、労使の間に多様な不満や問題が残った。労働側では、二大労組（CCOOとUGT）やRidersXDerechosは、デジタルPF労働における「偽装自営業」の問題は配送部門だけでなく、部門を越えて大きく広がっていることから、「雇用推定」規定をすべての部門のPF労働者に拡大する必要性を指摘した。

他方、配送部門PF企業の間では、ライダー法施行による新たなビジネスモデルへの適応をめぐって立場の大きな違いが明らかになった。ライ

ダー法は、宅配配達員が自営業でなく、原則として企業と労働契約関係にあるとする「雇用推定」規定の評価が分かれることになった。既存のPF企業の中でDeliverooは、スペインから撤退するという選択をした。これに対して、JustEatsは、配達員を雇用労働者として権利を保障することは、部門内の事業者がすべて同じルールの下で事業を行えるようにするものと評価してライダー法の新たな規制を歓迎した。そして、JustEatsは、二大労組（UGTとCCOO）と団体交渉を開始し、2021年12月17日に詳細な労働協約を締結することになった²³⁾。StuartDeliveryも将来的に労働協約を交渉することを約束している（Aranguiz, 2021）。また、Getir、Gorillas、Rocket、Dijaの4つのPF企業が、ライダー法に基づくモデルを前提に、新たに参入することになった。

これに対して、大手のGlovoとUber Eatsは、営業方法を変更したとするが、従来の自営業形式と変わらない働き方により、政府や労働側から批判を受けることになった²⁴⁾。

4 ス페인労働監督制度の積極的な役割

次に、「ライダー法」制定の背景の一つとなったと言えるスペイン独自の労働・社会保障監督制度について考察する。

（1）2018年ディーセント・ワークのための基本計画

スペイン政府は、2018年から2020年までの期間に実施する「ディーセント・ワークのための基本計画」を発表した。これは、労働・社会保障監督局が主体となって、具体的な75の施策と、臨時、パートタイム、偽装自営業形式労働などを規制し、労組の権利を保障することを緊急対策に挙げるなど、労働市場における不正行為や不安定雇用を撲

減し、質の高い雇用を創出することを目的にするものであった²⁵⁾。同計画の背景の一つとしては、当時、スペイン保守政権には、EU 最悪の高い臨時雇用や失業者比率に示される経済基盤の脆弱性と深刻な経済不安とともに、2015 年「gag law」など反民主的法規制に対して、国内外から批判が高まっていたことを指摘できる。

注目されるのは、この基本計画が、「労働者の権利を回復し、雇用と労働条件の質を向上させること」を目標とし、それに近づくために、社会保障給付の持続可能性の保証を強化すること、労働市場における企業間の公正な競争を保証することを挙げていることである。そこでは、「現行の労働・社会保障規制を遵守しない企業の不正行為が、経済の持続可能性を失わせ、社会的に不公平であり、スペイン経済の競争力と生産性を低下させ、労働者の基本的権利も侵害する」深刻な要因になっているという認識があった²⁶⁾。

そして、「偽装自営業者」について計画は、監督の対象を定めるために、政府統計（EPA）を基に自営業者 304 万 2,200 人の中で「偽装自営業者」と言える者を推定している。つまり、「仕事の内容や順番に影響を与えることができない者」16 万 5,900 人（5.5%）、自営業者または協同組合員 201 万 1,600 人の中で「以前の勤務先に言われて自営業になった者」3 万 2,800 人（1.6%）、「過去 1 年間に顧客がいなか、いてもせいぜい 1 社

だった者」18 万 5,500 人（9.2%）、「顧客が労働時間を決めている者」22 万 2,400 人（11%）、「顧客の希望により自身だけで従業員がいない者」2 万 300 人（1%）などが、実際には事業基盤を持たず、実施される活動のリスクや危険も引き受けず、企業との関係で雇用の特性を持つ「偽装自営業」の可能性があると²⁷⁾。

2021 年 7 月、「基本計画」3 年間の実績が発表された。労働・社会保障分野の広範囲に及ぶ不正行為摘発で多くの成果が確認された。労働・社会保障監督局の介入により、32 万 3,026 件の臨時契約が無期契約に変更され、7 万 2,945 件のパートタイム契約の労働日が延長された。また、賃金未払いでは、2019 年以降、労働者のために回収された金額は 295 万 802.79 ユーロに達した。

「偽装自営業」については、労働・社会保障監督局は、国税庁との相互情報交換に基づく査察行動計画を策定して多くの資源を投入して監督活動を進めた。2018 年 8 月～2020 年 6 月に得られた成果としては、一般社会保障制度に雇用労働者として正しく登録することで、3 万 9,249 人の偽装自営業者が正規化され、2,404 件の違反事例が発見されたこと、社会保障費の精算額は全体で 259 万 2,190.88 ユーロとなったことが指摘されている（表 1、表 2）²⁸⁾。なお、PF 企業については、基本計画 2 年目から特別キャンペーンが実施され、社会保障関連の結果が示されている（表 3）。

表 1 偽装自営業者をめぐる諸結果

期間	社会保障登録者 (女性)	社会保障登録者 (男性)	一般社会保障 登録者(合計)	法令違反 (制裁)	社会保障保険料 清算額(€)
2018年8月～ 2022年6月	12,664	26,585	39,249	2,404	259,229,190.88

表2 偽装自営業の推移

期間	監督実施	正規化
2015年	3,376	1,574
2016年	2,720	1,103
2017年	7,543	1,845
2018年	9,842	18,851
2019年	14,132	19,867
2020年1月～6月	3,979	3,008

出所：INFORME FINAL DE EJECUCION DEL PLAN DIRECTOR POR UN TRABAJO DIGNO 2018,2019,2020,p.33.

表3 プラットフォームと電子商業

期間	監督実施 (件)	社会保障登録者 (女性)	社会保障登録者 (男性)	一般社会保 障登録者(合 計)	法令違反 (制裁)	社会保障保険料 清算回収額(€)
2018年8月～ 2022年6月	145	1,298	8,249	9,547	461	17,059,700.15

(2) 「ジェネラリスト」としての労働・社会保障監督官制度

以上のように、計画的な労働・社会保障監督の実施が、スペインが、偽装自営業、とくに前述したPF労働をめぐる最高裁判所判決や「ライダー法」を生む要因になったことは、同国の内外で共通した認識になっている。筆者は、何故、他の諸国とは違って、スペインの労働監督制度が、偽装自営業の摘発で大きな成果を上げることができたのか、その背景と理由を明らかにしたいと考えた。スペインでは、近年、100年を超えるスペイン労働監督制度の歴史や比較研究について大部な研究書が発刊されているが³⁰⁾、残念ながら入手できなかった。本稿では、入手できたいくつかの論文や情報から得られた知識を基に、同国の労働監督制度の特徴を要約的に指摘したい。

第一は、スペインの「労働・社会保障監督官」制度（略称「ITSS」）は、英米系諸国や北欧諸国に多い労働安全衛生だけを対象とする「スペシャリスト」監督官ではなく、雇用・労働条件、さらに社会保障をも対象とする「ジェネラリスト」監督官である。スペインでは1903年に「労働監督局」が設置されたが、これと別に社会保障監督機関を

置く動きがあり、社会保障監督を別の省の担当とし、労働監督と区分する時期があったが、1984年の公務員改革で社会保障監督業務を吸収した「労働・社会保障監督官制度」に再統合された（法律第30号）。背景には、1960年代に労働紛争が増加し、社会労働問題のあらゆる側面に広範な権限をもつ監督の必要性が高まったことがあった。そして、1990年代以降の非正規雇用の増加の中で未登録・未納の摘発に重点を置く社会保障分野における監督活動の意義が確認され、1997年11月に「労働・社会保障監督局法（1997年法律第42号）が制定された。さらに「無申告労働」、「非正規雇用」、「社会保障詐欺」の弊害が深刻化する中で、2015年7月21日の法律第23号によって現在の「ジェネラリスト」モデルの監督官制度が確立した³¹⁾。

第二の特徴は、スペインの監督官が、労働組合代表（二大労組傘下の組合以外を含めて労働省所属職員の8団体）を通じて政府との協議に参加している。そして、自らの労働条件改善だけでなく、労働監督をめぐる政策策定で現場からの声を反映させていることである。前述の2018年の「基本計画」だけでなく、現行の「2021-2023年計画」

では、閣議決定前の2021年7月、労働・社会保障監督のために監督官の大幅増員が必要であることを、労働省幹部に認めさせる合意があった³²⁾。しかし、その後、政府内で財務省が増員を認めないことから、合意が履行されないことに監督官・労働省職員の労組が強く抗議し、2023年6月26日にはストライキを実施している。政府が保守政権か左派連立政権かにかかわらず、監督官としての独立性を強く維持していることに注目することができる。

5 おわりに—最近の注目動向と課題—

ライダー法をめぐる最近、二つの注目すべき動きがあった。一つは、2021年12月にEU委員会が提案した「PF労働指令案」が、PF企業からの執拗なロビー活動や保守政権の諸国からの抵抗で難航して、ようやく2023年2月のEU議会で可決にこぎつけた。EU理事会でも一部諸国からの「雇用推定」に対する強い異論で最終的決着が見られなかった。これに対して、原案を支持するスペインなど8カ国から書簡が出されるなどの経過があったが、2023年6月の関係閣僚会議で、「雇用推定」規定を若干後退させる内容でようやく修正案が成立した（スペイン政府は、修正案は「野心的でない」として棄権³³⁾）。

もう一つは、スペイン国内でのPF大手二社（GlovoとUberEats）が「ライダー法」に反対の態度をとり続け、配達員を「自営業者」として働かせ続けたことである。スペイン政府は、厳しい労働監督をすすめるとともに、法違反を改めない両者に高額な行政罰（制裁金）を科すなどの対応をとった。しかし、依然として法を遵守しない企業を前提に、2022年末の国会で刑法典が定める「労働の権利に関する罪」の規定（同法第311条）が一部改正され、「6カ月から6年の禁固刑およ

び6カ月から12カ月の罰金刑」に処する対象として、「雇用契約以外の方式で労働者を雇用し、違法な条件を課す者、または行政上の要件や制裁に反してその労働者を維持する者」を追加した。政府は、「金で済ます」という態度をとり続けているPF二大企業に対して、この刑法規定の適用を示唆している³⁴⁾。

このように「ライダー法」が先行したPF労働への規制の動きは、2025年のILO総会での議題として予定されているが、今後も多くの反発や紆余曲折が予想される。その中で、スペインは、PF労働の弊害に対してEUの中で最も先行する労働・社会保障監督、最高裁判決、そして、ライダー法など、世界が注目する対応を示してきた。

本稿では、何故、こうした対応が可能であったのか、をテーマに考察してきた。現時点では、一つの要因として「ジェネラリスト」としての労働・社会保障監督官制度があることを強調したい。多様な非正規雇用形態、とくに「偽装自営業（偽装フリーランス）」や「PF労働」などが蔓延する中で、従来の標準的雇用を前提にして労働安全や労働時間などの法違反だけを対象とする「スペシャリスト」労働監督官では十分に対応できない。新たな労働社会の変化に対応するのに、社会保障を含めて労働関連の「不正行為」を是正するスペインの労働監督制度は、ILOがめざすディーセント・ワークの実現とも軸を一にしている。ILOは、労働法が存在しないか、労働法不遵守が蔓延する職種や産業部門を「インフォーマル経済」と規定し、その広がりの中で積極的・計画的な「労働監督」の重要性を強調している。スペインの動向は、こうしたILOの提起に誠実に応える先進例である。こうしたスペインの動向は、これまで大きな注目を集めていないが、世界から後れた日本との比較でも大いに参考になると考える。

（わきた しげる・龍谷大学名誉教授、労働総研会員）

- 1) 脇田滋「『雇用類似の働き方』に対する各国の裁判・法規制と日本への示唆」本誌 No.126 (2023 年) 68-69 頁。
- 2) スペイン労働法については、日本スペイン法研究会他編『現代スペイン法入門』（嵯峨野書院、2010 年）、最近のスペイン労働をめぐる日本語情報としては、労働政策研究・研修機構（JILPT）関連でも意外と少なく、2020 年の日本労働弁護団「スペイン調査報告」（『季刊労働者の権利』336 号）があり、また、労働法学分野では、高橋奈々「スペインの 2012 年解雇規制改革とその後の動向」季刊労働法 279 号（2022 年）34 頁以下が注目される。
- 3) 筆者のエッセイ「第 66 回 世界の労働動向とスペイン語学習」（<https://hatarakikata.net/16256/>）参照。
- 4) スペインの現代史については、最近のものとして立石博高『スペイン史 10 講』（岩波新書、2021 年）参照。
- 5) 民主化体制移行後の労働をめぐる状況については、78 年スペイン憲法の労働関連規定「脱憲法化」を批判的に分析する Adoración GUAMÁN (2017), CUARENTA AÑOS DE CONSTITUCIÓN DEL TRABAJO: HISTORIA DE UN PROCESO DECONSTITUYENTE, Ivs Fvgit, 20, 2017, pp. 183-246 参照。
- 6) Holm-Detlev Köhler (2021), TRADE UNIONS IN SPAIN Structural Conditions and Current Challenges, Friedrich Ebert Stiftung (<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/madrid/17814.pdf>)
- 7) 同上、18 頁。
- 8) CFA「スペイン事例 No.2947 に関する 2016 年 11 月 10 日報告書 380」参照。
- 9) Acuerdo de Coalición Progresista para España (<https://www.psoe.es/media-content/2019/12/30122019-Coalici%C3%B3n-progresista.pdf>)。
- 10) Holm-Detlev Köhler (2021) 前掲、22 頁。
- 11) COLLEEM は、EU 委員会が PF 労働を調べるために開発した拠点（hub）である。
- 12) 13) Pérez Guerrero et al. (2021) Social security for Spain's platform workers _ Self-employed or employee status, International Social Security Review, Vol. 74, 3-4/2021, pp.179ss.
- 14) Waeyaert w., Lenaerts K., Gills D. (2022) _SPAIN _ THE 'RIDERS' LAW', NEW REGULATION ON DIGITAL PLATFORM WORK (European Agency for Safety and Health at Work) .
- 15) UGT, El trabajo en las plataformas digitales de reparto, 2019.
- 16) Adrián Todolí-Signes, Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo español que considera a los Riders empleados laborales, Labour & Law Issues, vol.6, no.2, 2020.
- 17) 18) 19) Adrián Todolí-Signes, 同上 .
- 20) Adrián Todolí-Signes, Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo sobre los falsos autónomos en Glovo (<https://adriantodoli.com/2020/09/30/comentario-a-la-sentencia-del-tribunal-supremo-sobre-los-falsos-autonomos-en-glovo/>)
- 21) 22) Waeyaert w., Lenaerts K., Gills D._SPAIN _ THE 'RIDERS' LAW', NEW REGULATION ON DIGITAL PLATFORM WORK (European Agency for Safety and Health at Work, 2022.
- 23) 協定は 48 頁に及ぶ詳細な内容を定めている。
- 24) <https://elpais.com/economia/2021-12-27/la-irrupcion-de-cuatro-nuevas-plataformas-de-reparto-sacude-el-sector-tras-la-entrada-en-vigor-de-la-ley-de-riders.html>
- 25) 26) Gobierno de España, PLAN DIRECTOR POR UN TRABAJO DIGNO 2018-2019-2020.
- 27) 同 17 頁以下。
- 28) INFORME FINAL DE EJECUCIÓN DEL PLAN DIRECTOR POR UN TRABAJO DIGNO 2018, 2019, 2020, 33 頁。
- 29) 同上、34 頁。
- 30) AA. VV. La Inspección de Trabajo. Regulación española y perspectiva internacional. Pamplona, Aranzadi, 2016.
- 31) ILLUECA BALLESTER, H., "La Inspección de Trabajo y la Seguridad Social". Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum. 27 (2021) , pp.215-230.
- 32) Informe Anual 2021 De La Inspección De Trabajo Y Seguridad Social。2021 年のスペインの監督官数は、「監督官」1,000 人、「副監督官」1,051 人、合計 2,051 人で、労働者 1 万人に 1 人という ILO 基準に達していない。
- 33) eldiraio 2023 年 6 月 12 日「スペインが難色を示す中、27 カ国がカフェイン抜き欧州「ライダー法」にゴーサイン」
- 34) eldiario2023 年 10 月 17 日「労働監督局は、労働者のプライバシー侵害の疑いでグローボ社を調査した」