

No. 983 (2017.11.9)

## シェアリングエコノミーをめぐる論点

はじめに

### I シェアリングエコノミーとは

- 1 概要と特徴
- 2 経済・社会的効果

### II シェアリングエコノミーの動向

- 1 市場規模・利用状況
- 2 政府の主な動き

III 今後の論点・課題

- 1 規制の在り方
- 2 サービス提供者の保護
- 3 課税上の問題

おわりに

- 空間やモノ、スキル等を個人間で共用するシェアリングエコノミーについては、消費者利益の増加、就業機会の創出、経済の活性化、環境負荷の低減等、様々な経済的・社会的効果をもたらす可能性が期待されている。
- 一方で、シェアリングエコノミーが普及していくに伴い、新たに対処すべき様々な論点・課題が顕在化している。具体的には、現行規制との関係やサービス利用者の安全確保、外部不経済への対応等を含む規制の在り方、サービス提供者の保護、課税上の問題である。
- シェアリングエコノミーの健全な発展を促していくために、その特質を踏まえた適切な規制を、早期に検討していくことが求められる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

経済産業課 おかだ さとる  
岡田 悟

## はじめに

近年、情報通信技術の進展に伴い、空間やモノ、スキル等を個人間で共用するシェアリングエコノミー（シェア経済、共有経済）<sup>1</sup>と呼ばれる新たな経済活動が注目されている。シェアリングエコノミーについては、消費者利益の増加（サービス価格低下、利便性の向上）、就業機会の創出、経済の活性化、環境負荷の低減等、様々な経済的・社会的効果をもたらす可能性が指摘されている。しかし一方では、既存のビジネスと異なるシェアリングエコノミーの特質により、従来では想定されなかった事態や課題が顕在化している。今後、シェアリングエコノミーが普及するに従い、そうした課題に対処するための法制度の整備が不可欠となろう。

本稿では、シェアリングエコノミーについて、その動向を概観するとともに、今後の普及に向けての主な論点・課題を整理する<sup>2</sup>。

## I シェアリングエコノミーとは

### 1 概要と特徴

シェアリングエコノミーについて明確な定義はなく、その包含する範囲は曖昧であるが、例えば、個人等が保有する活用可能な資産等（空間、モノ、スキル、移動、お金）を、インターネット上の取引のプラットフォーム<sup>3</sup>を介して他の個人等も利用可能とする経済活動<sup>4</sup>、と説明することができる。従来のレンタルやリースといった専門事業者対個人の取引の仕組みと違い、個人（サービス提供者）と個人（サービス利用者）が取引をするのが一般的であり、その取引のマッチングを行う場（プラットフォーム）を事業者（プラットフォーマー）が提供している（図1）<sup>5</sup>。

従来のレンタル市場等では、資産の所有者がそれを貸出しのみに活用することが一般的であったが、シェアリングエコノミーでは、ある時は自分で資産から得られる便益を享受し、またある時は他人にその便益を短期的に提供することで収入を得る、ということが可能になる。そして、個人が所有する資産等を自分が使わない時に一時提供する機会やそれに対する需要は、特定の時間、場所において発生するが、そうした多種多様な供給と需要を、うまくマッチング

\* 本稿のインターネット情報最終アクセス日は、2017年10月27日である。

<sup>1</sup> その他、ピア・ツー・ピア（P2P）エコノミー、ギグエコノミー、メッシュといった呼び方がされることもある。

<sup>2</sup> 本稿では、シェアリングエコノミーをめぐる普遍的な論点をまとめ、民泊やライドシェア等、シェアリングエコノミーの個別サービス分野における特有の論点・課題について多くは取り扱わない。

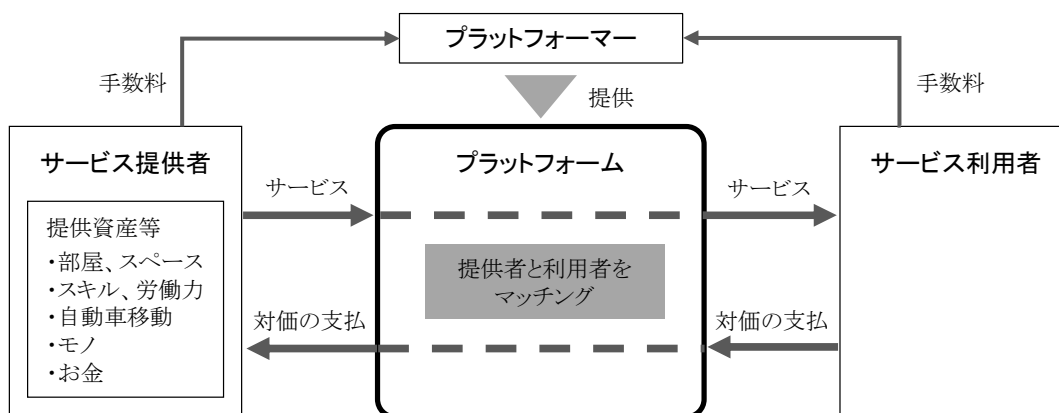
<sup>3</sup> 「一定の取引に関連する情報が集積されるインターネット上の場所」などと定義される。

<sup>4</sup> 総務省『情報通信白書 平成29年版』2017, p.23. <<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h29/pdf/n1200000.pdf>>等を参考にした。本稿では、資産等の賃貸借や役務提供のサービスを想定し、資産譲渡（中古品売買）は想定していない。なお、「スキル」の提供には、自らの労働力の提供も含まれる。

<sup>5</sup> シェアリングエコノミーの特徴や背景については、宮崎康二『シェアリング・エコノミー』日本経済新聞出版社、2015, pp.17-28; 総務省『情報通信白書 平成28年版』2016, pp.139-142. <<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h28/pdf/n3100000.pdf>>; 一般社団法人シェアリングエコノミー協会「シェアリングエコノミービジネスについて」（産業構造審議会商務流通情報分科会情報経済小委員会第4回分散戦略ワーキンググループ資料4）2016.6.3, pp.3-14. 経済産業省ウェブサイト <[http://www.meti.go.jp/committee/sankoushin/shojo/johokeizai/bunsan\\_senryaku\\_wg/pdf/004\\_04\\_00.pdf](http://www.meti.go.jp/committee/sankoushin/shojo/johokeizai/bunsan_senryaku_wg/pdf/004_04_00.pdf)>; 鶴光太郎「経済教室 シェア経済にも実証分析」『日本経済新聞』2016.9.16等。

させる仕組みを構築している点が特徴的である<sup>6</sup>。

図1 シェアリングエコノミーのサービスの仕組み



(出典) 筆者作成。

シェアリングエコノミーが可能となった背景には、第1に、情報通信技術の進展（高速移動通信、GPS等）やスマートフォン、ソーシャルメディアの普及により個人間の取引コストが下がったこと、とりわけスマートフォンの普及によりサービスを提供または利用する場所や時間の制約が緩和されたことがある。さらに、プラットフォームとソーシャルメディアとを連携させ、取引主体相互の評価システムを活用することで、サービスの品質や個人間取引の信頼性を一定程度担保することが可能となった<sup>7</sup>。その他、個人がサービス提供を始めるために本来必要となる経営資源<sup>8</sup>は、プラットフォームが一括して提供している。

シェアリングエコノミーの具体的なサービス<sup>9</sup>の例としては、住居を活用した宿泊サービスを提供する「民泊サービス」が有名であるが、その他にも、一般ドライバーの自家用車に乗って目的地まで移動できるサービス<sup>10</sup>や、個人等の所有するモノを一時利用するサービス、個人の持つスキルを空き時間に提供するサービス等、様々なサービスが登場している（表1）。

## 2 経済・社会的効果

シェアリングエコノミーは、サービス提供者にとっては遊休資産等を活用することで新たな収入を得るというメリット、サービス利用者にとっては資産等を所有することなく必要な時に

<sup>6</sup> 従来は、このような多種多様な需要と供給をうまくマッチングさせることは困難であり、取引相手を探すコストが非常に大きくなるため、シェアリングエコノミーのようなビジネスは実現しなかった（鶴 同上）。

<sup>7</sup> 一般に、個人対個人の取引は情報の非対称性が高く、取引相手が信頼できるか否かを担保することが、取引の活性化への課題となる。プラットフォームが提供する相互評価システムは、サービス提供者とサービス利用者が相互に評価またはコメントをする機能である。悪い評価を受けた主体は、取引の機会を得にくくなるため、サービス提供者とサービス利用者双方に対して、悪い評価を受けるような行動を避けるインセンティブを付与することになり、取引相手に対する信頼性が補完される。

<sup>8</sup> 例えば、マーケティングや決済システム等。

<sup>9</sup> 本稿では、シェアリングエコノミーの個別サービスを指す場合、「シェアリングサービス」の用語を用いる。

<sup>10</sup> 我が国では、自家用車による「有償の」旅客運送を行うことは原則として禁止されており（道路運送法（昭和26年法律第183号）第78条）、サービスとして可能なのは、例えば、ガソリン代や道路通行料の実費範囲内で同乗者が費用を分担する移動サービスである。

必要な分だけ利用できるというメリットがある<sup>11</sup>。

表1 シェアリングサービスの例

分野	プラットフォーム	サービス概要
空間	スペースマーケット	古民家、映画館、球場、自治体の公共施設等の場所を貸し借りできるサービス。
	akippa	個人や法人の所有する未利用の駐車スペースと、一時的に駐車場を探しているドライバーとをマッチングするサービス。
	Airbnb (アメリカ)	世界最大級の民泊サービスプラットフォーム。世界中の宿泊施設をインターネットで掲載・発見・予約できる。
モノ	Lexus	女性向けの高級ブランドバッグのレンタルサービス。
スキル	AsMama	同じ幼稚園、保育園、学校等に通う保護者や友人と、子供の送迎や託児を助け合う「子育てシェア」サービス。
	エニタイムズ	家事代行、子供の送迎、ペットの世話等、日常のささいな「困りごと」を依頼・請負できるサービス。
移動	notteco	中長距離の相乗りマッチングサービス。ガソリン代や高速道路料金をドライバーと同乗者が共同負担する。
	Uber (アメリカ)	一般のドライバーと、移動を希望する人をマッチングするサービス。
お金	クラウドリアルティ	不動産に係る資金需要と、個人投資家等の小口の投資需要とを結び付けるクラウドファンディングサービス。

(出典) 総務省『情報通信白書 平成29年版』2017, pp.24-27; 「特集 もうかるシェア経済」『エコノミスト』95巻31号, 2017.8.8, pp.18-25等を基に筆者作成。

個人によるサービス提供の実現は、新たな就業機会を創出し、ニーズに応じた柔軟な労働形態を促進することにもつながる。消費者に対しては、サービス供給の拡充・多様化による利便性の向上や、サービスの低価格化のメリットをもたらす。その他、地域が抱える様々な課題（交通弱者への対応、インバウンドへの対応、子育て支援等）を解決するための共助の仕組みとしても、シェアリングサービスの活用が期待されている。

マクロ経済の視点で見ると、シェアリングエコノミーを通じて様々な分野における潜在的な需要と供給が喚起されることや<sup>12</sup>、今まで活用されなかった資産やスキルを稼働させることで、経済が活性化することが期待できる<sup>13</sup>。新しいサービスの実現に向けて先端的な技術の活用が進展することで、さらなるイノベーションの創出につながる可能性もある。さらに、遊休資産の有効活用や資産の共有を促すことで、資源の効率的利用による環境負荷の低減をもたらすことが考えられる。

以上のように、シェアリングエコノミーについては様々な経済・社会的効果が期待されてい

<sup>11</sup> シェアリングエコノミーのメリットや経済・社会的効果については、アルン・スンドララジャン（門脇弘典訳）『シェアリングエコノミー』日経BP社、2016, pp.182-226。（原書名: Arun Sundararajan, *The Sharing Economy*, 2016.）; シェアリングエコノミー検討会議「シェアリングエコノミー検討会議 中間報告書」2016.11, pp.4-6. 首相官邸ウェブサイト <[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/senmon\\_bunka/shiearingu/chuukanhoukokusho.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/senmon_bunka/shiearingu/chuukanhoukokusho.pdf)>; 市川拓也「シェアリングエコノミーへの期待と課題」『大和総研調査季報』vol.24, 2016.秋季, pp.49-53. <[http://www.dir.co.jp/research/report/esg/esg-report/20161201\\_011453.pdf](http://www.dir.co.jp/research/report/esg/esg-report/20161201_011453.pdf)> 等に詳しい。

<sup>12</sup> サービスの多様性が向上すると、それまで消費していなかった人が消費するようになる、または消費の頻度を増やすようになることで、消費は増加する。さらに、消費者の望むサービスとの適合度合いが改善し、消費者が「支払ってよい」と考える価格が上昇することも、消費増加の一因となる。（スンドララジャン 同上, pp.210-214.）

<sup>13</sup> 他方で、モノの所有から共有への流れは、モノ自体の消費量の減少につながる可能性も考えられ、モノの大量消費を前提にした企業にとっては、シェアリングエコノミーの拡大が業績にマイナスに働く可能性がある。

る。しかし一方で、この新しい経済活動が普及していくことに伴い、新たに対処すべき様々な論点・課題が顕在化することも指摘されている（表2）。具体的には、現行規制との関係やサービス利用者の安全確保、外部不経済<sup>14</sup>への対応等を含む規制の在り方、サービス提供者の保護、課税上の問題である。これら論点・課題についてはⅢ章でまとめる。

表2 シェアリングエコノミーの経済・社会的効果と論点・課題

経済・社会的効果	論点・課題
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 就業機会、収入獲得機会の創出</li> <li>・ 消費者利益の増加（価格低下、利便性向上）</li> <li>・ 地域課題の新たな解決手段</li> <li>・ 経済活性化、イノベーションの創出</li> <li>・ 資源の効率的活用、環境負荷の低減</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 現行規制との関係</li> <li>・ サービス利用者の安全確保</li> <li>・ 外部不経済への対応</li> <li>・ サービス提供者の保護</li> <li>・ サービス提供者等への課税</li> </ul>

（出典）筆者作成。

## II シェアリングエコノミーの動向

### 1 市場規模・利用状況

近年、世界各国において、シェアリングエコノミーが拡大している<sup>15</sup>。PwCの調査<sup>16</sup>によれば、世界全体のシェアリングエコノミーの市場規模<sup>17</sup>は、2013年の150億ドルから、2025年には3350億ドルにまで急拡大することが予想されている。

我が国においても、シェアリングエコノミーの市場規模は年々増加していくと予想されている。矢野経済研究所の調査では、2015年度のシェアリングエコノミーの国内市場規模<sup>18</sup>は前年度比22.4%増の285億円であったが、2020年度は2015年度比で約2.1倍の600億円まで成長することが予測されている（図2）。これは、2020年度の東京オリンピックを控えて民泊サービスや移動サービス等への需要が喚起されるとの予測が背景にある。

次に、シェアリングエコノミーの代表的サービスについて、消費者の認知度や利用意向を国際比較した『情報通信白書 平成28年版』の調査を概観する（表3）。まず、民泊サービスについてその認知度を比較すると、主要国においては70～90%程度の認知度があり、最も低い日本で72.0%となっている。民泊サービスは各国で広く認知されていることが分かる。利用意向

<sup>14</sup> 市場における経済活動の費用（不利益）が、取引当事者以外に及ぶこと。代表例として公害問題が挙げられる。

<sup>15</sup> 「特集 もうかるシェア経済『エコノミスト』95巻31号、2017.8.8, pp.32-35; 「アジアでウーバー包囲網、ソフトバンクと中国滴滴 ライドシェア、東南ア最大手に出資」『日本経済新聞』2017.7.25; 白石隼人「海外のシェアリング・サービスと市場動向」『金融財政事情』66巻45号、2015.11.30, pp.28-33等。

<sup>16</sup> “The sharing economy—sizing the revenue opportunity.” PwC UK Website, PwC 「シェアリングエコノミー」2016.2, p.16. <<https://www.pwc.com/sg/en/publications/assets/the-sharing-economy-jp.pdf>> に引用

<sup>17</sup> シェアリングエコノミーの主要5業種（ここでは、個人の貸し手と借り手をオンラインで結び付けるP2P型貸出およびクラウドファンディング、オンラインスタッフティング、P2P型宿泊（民泊サービス）、カーシェアリング、音楽および映像ストリーミングサービス）における世界全体の売上高を推計したもの。

<sup>18</sup> シェアリングエコノミーの5つのサービス分野（ここでは、乗り物、スペース、モノ、ヒト、カネ）における、プラットフォームの取引マッチング手数料や販売手数料、月会費等の売上高ベースで算出されている。また、サービス提供者の収入高で換算した市場規模としては、2016年で1兆1812億円という推計がある（情報通信総合研究所「シェアリングサービスの市場規模は年間1兆1,800億円!」2017.6.28. <<http://www.icr.co.jp/press/press20170628.pdf>>）。

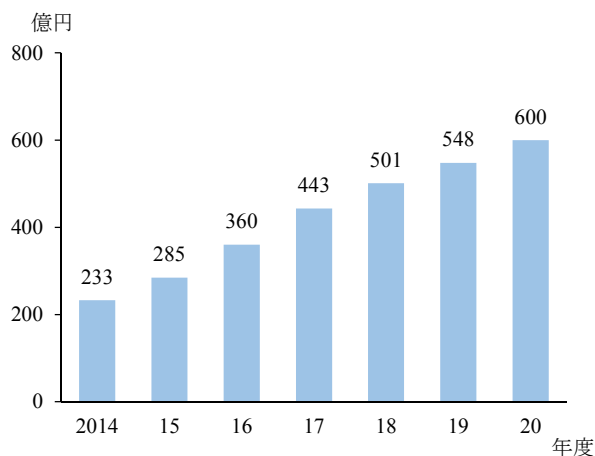
を比較すると、中国と韓国で80%前後と高い割合を示す一方、イギリス、ドイツ、日本では割合が低く、中でも日本は31.6%と最も低い。

一般ドライバーの自家用車に乗って目的地まで移動できるサービスについては、海外各国において70~90%前後の認知度がある一方で、日本では48.3%と、各国と比べて認知度が低い。利用意向を比較しても、中国、韓国、アメリカにおいては50%を超えるが、イギリス、ドイツは比較的割合が低く、日本における利用意向は31.2%と最も低い<sup>19</sup>。

また、民泊サービス等のデメリット・利用したくない理由についてアンケート調査した結果<sup>20</sup>では、デメリット・利用したくない理由として、日本では「事故やトラブル時の対応に不安があるから」との回答が特に多くなっており、次いで、「企業が責任をもって提供するサービスの方が信頼できるから」との回答が続く<sup>21</sup>。

以上、日本の消費者は、シェアリングサービスの利用に際してはサービスの安全性や信頼性を重視する傾向があり、諸外国と比べると利用に消極的な姿勢がうかがえる<sup>22</sup>。

図2 我が国におけるシェアリングエコノミーの市場規模の推移



\* 2016年度は見込み、2017年度以降は予測  
(出典) 矢野経済研究所「シェアリングエコノミー(共有経済)市場に関する調査を実施(2016年)」2016.7.19. <<https://www.yano.co.jp/press/download.php/001560>>を基に筆者作成。

表3 主要国におけるシェアリングサービスの認知度・利用意向(2016年)

	民泊サービス		移動サービス*	
	認知度	利用意向	認知度	利用意向
日本	72.0%	31.6%	48.3%	31.2%
アメリカ	86.5%	55.0%	84.7%	53.5%
イギリス	72.8%	44.2%	68.1%	42.4%
ドイツ	85.8%	43.1%	80.0%	37.2%
韓国	90.6%	77.6%	81.7%	71.5%
中国	90.8%	84.2%	91.4%	86.4%

\* 一般ドライバーの自家用車に乗って目的地まで移動できるサービス

(出典) 総務省『情報通信白書 平成28年版』2016, p.144を基に筆者作成。

<sup>19</sup> 同調査では、その他に労働のシェア、駐車場のシェア、モノのシェアに関するサービスの認知度・利用意向等が示されているが、いずれも各国に比べて日本の数値は低い。また、『情報通信白書 平成29年版』では、日本、米国、英国におけるシェアリングサービスの利用意向・利用率が比較されており、ここでも我が国が最も低い値を示している(総務省 前掲注(4), p.28.)。

<sup>20</sup> 総務省 前掲注(5), pp.145-146。

<sup>21</sup> 2017年5月にPwCが実施した調査でも、日本においてシェアリングサービスを利用する際の懸念事項として、すべてのサービス分野において「事故やトラブル時の対応」が最多であった(PwCコンサルティング合同会社「国内シェアリングエコノミーに関する意識調査 2017」2017.7.25. <<http://www.pwc.com/jp/ja/press-room/domestic-sharing-economy170725.html>>)。

<sup>22</sup> 大西勝「人々のシェアリングへの許容度と自動車販売へのインパクト」2017.7.3. 三井物産戦略研究所ウェブサイト <[http://www.mitsui.com/mgssi/ja/report/detail/\\_icsFiles/afieldfile/2017/07/03/170703i\\_ohnishi.pdf](http://www.mitsui.com/mgssi/ja/report/detail/_icsFiles/afieldfile/2017/07/03/170703i_ohnishi.pdf)>も参考にした。

## 2 政府の主な動き

政府は、2015年および2016年の成長戦略（日本再興戦略）<sup>23</sup>において、シェアリングエコノミーの健全な発展に向けた環境整備の方針を打ち出すなど、シェアリングエコノミーを推進する姿勢を示してきた<sup>24</sup>。その後、2016年7月から、内閣官房IT総合戦略室に設置されたシェアリングエコノミー検討会議において、民間団体による自主的ルールやシェアリングエコノミー振興策等についての検討が行われ、同年11月には中間報告書<sup>25</sup>が発表された。中間報告書では、シェアリングエコノミーの健全な発展のための具体的施策として、自主的ルールによる取引の安全性・信頼性の確保や、現行規制の適用範囲が不明確な分野（グレーゾーン）解消に向けた取組等が示された。

中間報告書を受けて、同11月、内閣官房IT総合戦略室内にシェアリングエコノミー促進室が設置された。同室は、情報提供・相談窓口機能のほか、自主的ルールの普及・促進、関係府省等との連絡調整等、シェアリングエコノミーの促進に関する取組を行う。そして、本年（2017年）年6月9日に閣議決定された成長戦略（「未来投資戦略2017」）では、「シェアリングエコノミー活用地方公共団体の事例を平成29年度中に少なくとも30地域で創出する」<sup>26</sup>という成果指標（KPI）が新たに設定され、シェアリングエコノミー促進室を中心として、モデルとなるシェアリングエコノミー活用事例の選定が進められている。

個別のシェアリングサービスに関する対応では、最も進んでいるのが民泊サービスであり、民泊サービスについて事業を実施する場合の一定のルールを定めた住宅宿泊事業法（平成29年法律第65号）が2017年6月に成立した<sup>27</sup>。同法では、民泊サービスの提供者（住宅宿泊事業者）に都道府県知事への届出を義務付け、プラットフォーム（住宅宿泊仲介事業者）に対しては観光庁への登録を義務付ける。またサービス提供については、年間の提供上限を180日とした上で、地域の実情を反映する仕組み（条例による事業実施の制限）も導入し、サービス提供者には衛生管理や宿泊者名簿の作成等を義務付ける。

## III 今後の論点・課題

シェアリングエコノミーの経済・社会的効果に期待が高まる一方で、この新しい経済活動が普及していくに伴い、新たに対処すべき様々な論点・課題が顕在化している。本章では、論点を明確にするため、シェアリングエコノミーを「個人が保有する活用可能な資産等を、インタ

<sup>23</sup> 「「日本再興戦略」改訂2015—未来への投資・生産性革命—」（平成27年6月30日閣議決定）首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/kettei.html#saikou2015>>; 「日本再興戦略2016—第4次産業革命に向けて—」（平成28年6月2日閣議決定）同 <[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/zentaihombun\\_160602.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/zentaihombun_160602.pdf)>

<sup>24</sup> 同時期の2015年10月から2016年4月にかけて開催された、内閣官房IT総合戦略室の「情報通信技術（IT）の利活用に関する制度整備検討会」の中では、IT利活用を行う新たなサービスとして、シェアリングエコノミーに関する論点や課題についての検討が行われた。

<sup>25</sup> シェアリングエコノミー検討会議 前掲注(11)

<sup>26</sup> 「未来投資戦略2017—Society 5.0の実現に向けた改革—」（平成29年6月9日閣議決定）p.136。首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/miraitousi2017.pdf>>

<sup>27</sup> ただし、違法な民泊サービスの広がり等を踏まえた無許可営業者に対する取締りの強化等が盛り込まれた「旅館業法の一部を改正する法律案」（第193回国会閣法第50号）は、2017年の第193回国会で審議入りしたが、議決に至らなかった（2017年9月の衆議院解散により廃案）。

「一ネット上のプラットフォームを介して他の個人も利用可能とする経済活動」<sup>28</sup>と定義し、論を進める。

## 1 規制の在り方

### (1) 現行規制との関係

事業者が活動する事業分野において、一定の政策目的を達成するために、事業活動を規制する法律（業法）が定められていることがある<sup>29</sup>。シェアリングエコノミーを法規制の観点から捉えた場合、現時点では、シェアリングサービスを包括的に規制する法律は存在しない。そのため、まずは個々のシェアリングサービスごとに、近接分野の業法が存在するか否か、その規制は当該サービス提供にも適用されるか否かが問題となる<sup>30</sup>。当該サービスが業法による規制の対象と判定されれば、サービス提供者は、必要な資格および基準等を満たさなければサービスを提供することができなくなる。

関連する業法が存在する場合、サービス提供者が規制対象となるには、その行為が「業」に該当することが重要な要素となる。「業」とは、一般に、一定の目的を持ってなされる同種の行為の反復継続的遂行をいうとされ、サービス提供者が個人であっても、その行為が「業」に該当する限りは業法による規制の対象となる<sup>31</sup>。

シェアリングエコノミーにおける個々のサービスでは、取引する双方の交流を通じた個人間の体験の共有を、独自の価値と定めるものも少なくない。こうした特質があり、事業としての先行投資を伴わない個人間取引であるシェアリングサービスに対して、事業者を想定した既存の業法による規制を適用すべきか否かは、1つの論点となる。その上で、規制を適用するのであれば、どの程度反復的・継続的にサービスが提供されると「業」に該当するのか、個人が事前に判断できるような客観的基準が示されるべきであろう<sup>32</sup>。

一方、プラットフォームに対する業法規制の適用有無については、当該プラットフォーム上で行われる取引の性質や、取引に対するプラットフォームの人的関与の程度により、個別に判断される。プラットフォームが取引の「媒介」<sup>33</sup>は行わず、取引のプラットフォームという場の提供の役割にとどまる限りは、媒介者としての各種業法の規制対象とならないのが原則とされている。他方で、プラットフォームが取引をマッチングする行為が、人的関与を伴い媒介と判断されるものであった場合は、その行為に応じて各種業法の規制対象とされる可能性

<sup>28</sup> プラットフォームを介した個人間取引を想定し、事業者がプラットフォームを介して継続的に取引参入するケースは含めない。

<sup>29</sup> 規制は、需給調整等の目的で行われる価格規制や参入規制といった経済的規制と、国民の安全・健康、環境保護、災害防止等の目的で行われる社会的規制とに大別される（山本哲三編著『公共政策のフロンティア』成文堂、2017、pp.3-4、12；宇賀克也『行政法概説I 行政法総論 第5版』有斐閣、2013、p.79。）。

<sup>30</sup> 例えば、民泊サービスでは旅館業法（昭和23年法律第138号）等の規制との関わりが、ライドシェアでは道路運送法等の規制との関わりが問題となる。

<sup>31</sup> 増島雅和ほか「「シェアリングエコノミー」の論点整理—欧州委員会報告書を題材として—」『Business law journal』9巻10号、2016.10、p.65。従来、規制対象の切り分けが実務上大きな問題とならずに済んだのは、あるサービスを反復継続して行うためには一定の先行投資が必要であり、これらの先行投資を行ってサービス提供を行う「事業者」と、それ以外の「非事業者」とを区別することが容易だったという背景があるとされる。

<sup>32</sup> 同上、pp.65-66。

<sup>33</sup> 他人の間に立って、両者を当事者とする法律行為（契約の締結等）の成立に尽力する事実行為をいう（江頭憲治郎『商取引法 第7版』弘文堂、2013、pp.219-220。）。



がある。<sup>34</sup>

## (2) 法令適用の明確化と規制改革

シェアリングエコノミーは、個人が容易にサービス提供者になることができ、また従来にないサービスであるという点で、各種業法が想定している事業モデルの枠内に収まらない場合も多い。そのため、適用法令が存在しない、または既存の法令をそのまま適用することが不合理である、というような状況が生じ得る。

個々のシェアリングサービスについて、法令適用が不明確な状況がある場合、プラットフォームに対しては、弁護士等の活用による法令違反の調査および法令違反とならない根拠の明確化や、グレーゾーン解消制度<sup>35</sup>の活用が求められる。また、関係省庁においては、合法・非合法の線引きを明確に示す必要がある。<sup>36</sup>

現行法令上、あるシェアリングサービスの合法性が疑われるような場合には、状況に応じて規制改革の検討が選択肢となる<sup>37</sup>。関連する業法を見直すことは根本的な対応となるが、関係者の利害調整や新たな規制の設計、国会での法案審議等、規制改革の実現までに相応の時間と労力を要する。また、区域を限定して規制改革を行う国家戦略特区制度を活用する方法もあるが、これも規制改革項目の検討や、国家戦略特別区域法（平成 25 年法律第 107 号）等の改正、自治体との調整等の手続に一定の時間がかかる。

時間や柔軟性の面で言えば、事業ごとに規制の特例措置を認める企業実証特例制度<sup>38</sup>や、現在導入が検討されているレギュラトリーサンドボックス制度<sup>39</sup>をうまく活用することも考えられる。これらの制度を活用することで、事業者や実証期間を限定して影響を一定範囲にとどめた上で、規制改革が行われた場合の実例データを蓄積することができる。その結果を踏まえて適した規制手法や規制水準を検討し、必要に応じて業法の見直しを進めることも 1 つの方法である。<sup>40</sup>

<sup>34</sup> 詳しくは、増島ほか「前掲注(31), pp.67-68; 藤原総一郎ほか「シェアリングエコノミーにおけるプラットフォーム規制(上)」『NBL』1072号, 2016.4.15, pp.15-20. 取引の媒介を行う業者の例として、金融商品取引業者(金融商品取引法(昭和23年法律第25号)第2条第8項第2号)、旅行者(旅行業法(昭和27年法律第239号)第2条第1項)、宅地建物取引業者(宅地建物取引業法(昭和27年法律第176号)第2条第2号)等。

<sup>35</sup> 産業競争力強化法(平成25年法律第98号)第9条。現行の規制の適用範囲が不明確な分野においても企業が安心して新分野進出等の取組を行えるよう、具体的な事業計画に即して、あらかじめ規制の適用の有無を確認できる制度。

<sup>36</sup> シェアリングエコノミー検討会議「前掲注(11), pp.54-55; 根来龍之『プラットフォームの教科書』日経BP社, 2017, pp.204-215. あるシェアリングサービスについて、合法性が不明確なままサービス提供が続けられることは、既存事業者とのイコールフットイング(競争条件の同一化)の面からも問題がある。

<sup>37</sup> 例えば、業法による規制がむしろ既存事業者の保護に用いられているような場合は、規制を緩和してシェアリングサービスを市場参入させた方が、消費者利益が増加する。その他、制定時期が古く、現在の事業活動の実態に合わないような規制も、撤廃または緩和が選択肢となる。(森亮二「シェアリング・エコノミーの法規制—消費者保護の立場から—」(消費者庁第19回インターネット消費者取引連絡会資料3)2015.12.17, pp.13-14. <<http://www.caa.go.jp/adjustments/pdf/151217shiry03.pdf>>; 増島雅和「シェアリングエコノミーの主要な特性と競争政策への示唆」『ジュリスト』1508号, 2017.7, pp.31-34.)

<sup>38</sup> 産業競争力強化法第8条および第10条。新しい事業活動を行おうとする事業者が、その活動の支障となる規制の特例措置を提案し、安全性等の確保を条件として、企業単位で規制の特例措置の適用を認める制度。

<sup>39</sup> 「規制の砂場」とも呼ばれ、期間限定で規制を凍結し、新事業の実証実験を可能とする。その後、政府は実験結果を基に規制の見直しを検討する。規制改革や特区の活用と比べて、新しい技術・サービスを活用するまでの時間やコストを削減できるとされる。

<sup>40</sup> 石原遥平「シェア経済が生み出す新しい社会と「共同規制」の考え方」『ビジネス法務』17巻9号, 2017.9, pp.52-53; 「企業提案で規制凍結、全国に」『日本経済新聞』2017.6.25; 鶴「前掲注(5)」

### (3) サービス利用者の安全確保、外部不経済等の問題

一般に、取引に伴う事故や外部不経済等、事業活動に伴って生じる様々な問題については、業法等の規制によって対処がされていることが多い。しかし、新しく生まれたシェアリングサービスに対しては、そのような規制が存在しない、あるいは有効に機能しない場合がある。

シェアリングエコノミーでは、従来の規制が必ずしも適用されず、また個人がサービス提供者になるという特質上、取引に伴う事故の防止体制や事故発生時の対応等について、事業者によるサービスと比べてサービス利用者の自己責任の度合いが高くなる。I章で述べた取引主体相互の評価システムが補完しているものの、取引主体間の情報の非対称性を完全に払拭することは難しい。

また、シェアリングエコノミーについては、サービス提供に伴って生じる外部不経済の問題が指摘されている。例えば、民泊サービスでは、宿泊客による近隣住民への騒音被害やごみの大量発生、犯罪行為への利用等、地域社会に不利益を与える外部不経済が発生する可能性がある。自家用車での移動サービスでは、十分な任意保険が付保されていない車を個人ドライバーが運転し、通行人を巻き込んで交通事故を起こすような場合が、例として挙げられる<sup>41</sup>。

こうしたサービス利用者の安全確保や外部不経済の問題に対しては、生じ得るリスクの大きさによって、リスクを防止または軽減するための新たな規制や政策介入を検討する必要がある。これは、適切な規制を行うことで安心できる取引環境を構築してサービスに対する社会的受容性を醸成し、シェアリングエコノミーの健全な発展を促すという意味からも重要である。

ただし、利用者の安全確保や外部不経済等の問題は、既存の事業者が新規事業者の市場参入を防ぐために行う競争制限的行為の根拠として利用される懸念もある<sup>42</sup>。シェアリングエコノミーの育成や市場競争の促進と、サービス利用者の安全確保や外部不経済の軽減等のバランスをいかに調整して、得られるメリットを最適化できるかが、大きな課題である。

### (4) 政府による直接規制と業界団体による自主規制

サービス利用者の安全確保や外部不経済等に対処するための規制手法を規制主体別に大きく分けると、政府による直接規制と業界団体やプラットフォームによる自主規制（間接規制）があり、両者を組み合わせることもできる<sup>43</sup>。

直接規制は、法令を制定または改正してサービス基準や安全対策、環境対策等の実施を義務付けるものである。この手法は、要求事項の明確性や規制の有効性が高い等のメリットがある一方で、法令の制定または改正に時間を要する、変化が速く不確実性が高い分野において適時適切に規制を実施することが難しい等のデメリットがある。自主規制は、業界団体等がルールを設定してサービス基準や安全対策等の実施を求めるものである。この手法は、ルールの制定または改正の手续が比較的容易である、変化が速く不確実性が高い分野においても迅速かつ柔軟な規制が可能となる等のメリットがある。その一方で、規制の有効性に課題がある、反競争

<sup>41</sup> 宮崎 前掲注(5), pp.55-58; スンドララジャン 前掲注(11), pp.243-244; 「民泊悪用 犯罪の巣に」『日本経済新聞』2017.8.11.

<sup>42</sup> 増島 前掲注(37), pp.31-32.

<sup>43</sup> 規制を課す対象については、個々のサービス提供者、プラットフォーム、またはその両者と大きく3通りが考えられる。

的行為や業界利益保護的な活動が行われるおそれがある等のデメリットがある。<sup>44</sup>

直接規制、自主規制とも、それぞれにメリット・デメリットがあるが、シェアリングエコノミーに対する規制の在り方を検討する際には、従来のビジネスと異なるシェアリングエコノミーの仕組み・特質に配慮する視点が必要とされている。新しいサービスが次々と生み出されるシェアリングエコノミーに対しては、法令によって事前にサービス基準や安全対策等を細かく定める規制手法が、時間の面でも柔軟性の面でも最適とは限らない。<sup>45</sup>

例えば、シェアリングエコノミーのプラットフォームにおいては、サービスの品質や信頼性の確保、不適格な取引主体の排除等の課題を、技術的な手段<sup>46</sup>によって克服することが志向されており、その技術的手段の進歩は速い<sup>47</sup>。それを踏まえれば、サービス利用者の安全確保や取引の信頼性担保につながる対策の多くを自主規制に委ね、重大な問題<sup>48</sup>についてのみ、直接規制で対応するのも1つの選択肢であろう。また、シェアリングエコノミーに対応した民間保険商品の活用を促す、もしくは義務付けることで、個人がサービス提供を行った際に起こり得る様々な事故を補償し、取引に伴うリスクを軽減させることもできる。

最近では、一般社団法人シェアリングエコノミー協会<sup>49</sup>が、業界標準となる自主ルールの策定とそれに適合する事業者の認証制度を始めている。自主ルールの内容は、政府のシェアリングエコノミー検討会議が2016年11月の中間報告で示した自主ルールの「モデルガイドライン」に沿ったもので、同ガイドラインはサービス提供に関するリスク等の自己評価やプラットフォームが遵守すべき各種事項等を示している。この規制アプローチは、事業環境の変化等に応じてルールの内容や政府の関与度合いを随時変更・修正していくものとされており、今後の動向およびその効果が注目される。<sup>50</sup>

## 2 サービス提供者の保護

シェアリングエコノミーの普及が進むと、プラットフォームを介してサービス利用者と直接取引を行うサービス提供者、すなわち、個人就業者が多数生まれることになる<sup>51</sup>。サービス提供者は、個人請負の形態でサービスを提供しており、原則として自営業者に位置付けられる。そして、プラットフォームと労働（雇用）契約を結ぶ労働者ではないため、労働法は適用されない<sup>52</sup>。サービス提供者は、時間や場所に制約されない自律的な働き方ができる一方で、最低賃

<sup>44</sup> 原田大樹『公共制度設計の基礎理論』弘文堂, 2014, pp.216-223; 同『自主規制の公法学的研究』有斐閣, 2007, pp.230-234等を参考にした。

<sup>45</sup> 藤原総一郎ほか「シェアリングエコノミーにおけるプラットフォーム規制（下）」『NBL』1073号, 2016.5.1, pp.58-59; 宮崎 前掲注(5), pp.58-64。

<sup>46</sup> 本人認証、取引主体相互の評価システム、不正取引の監視システム等。

<sup>47</sup> 藤原ほか 前掲注(45), pp.58-59。

<sup>48</sup> サービス利用者の生命・身体への危険、深刻な影響を及ぼす外部不経済等。

<sup>49</sup> 2016年1月、シェアリングエコノミーを推進する事業者を会員として発足し、国内におけるシェアリングエコノミーの普及と業界の健全な発展を目的に活動している。

<sup>50</sup> 石原 前掲注(40); 一般社団法人シェアリングエコノミー協会認証委員会事務局「シェアリングエコノミー認証実施概要」<[https://sharing-economy.jp/ja/wp-content/themes/sharing-economy/assets/pdf/trust\\_overview.pdf](https://sharing-economy.jp/ja/wp-content/themes/sharing-economy/assets/pdf/trust_overview.pdf)> 等。

<sup>51</sup> 現時点では、シェアリングサービスに従事する就業者の数について明確な数字は見当たらない。

<sup>52</sup> 労働契約とは、当事者の一方（労働者）が労働に従事し、相手方（使用者）がそれに対する報酬（賃金）を支払う契約。なお、労働法上の労働者の要件には、使用者の指揮監督下で労務を提供する「使用される者」であることも含まれる。（労働基準法（昭和22年法律第49号）第9条; 労働契約法（平成19年法律第128号）第2条第1項; 菅野和夫『労働法 第11版補正版』弘文堂, 2017, pp.170, 175-177.）

金、労働時間、休暇等に関する労働法上の保護は適用されず、労働保険制度や社会保険制度の面では不利な立場に置かれる<sup>53</sup>。

今後、シェアリングエコノミーの普及が進んだ際に、改めて論点となり得るのが、サービス提供者は自営業者なのか労働者なのかという問題である。このサービス提供者の「労働者性」は、欧米ですでに問題となっており、実態はプラットフォームに従属的な労働者でありながら契約上は自営業者として扱われ、本来適用されるべき法的な権利が保障されていないとして、サービス提供者がプラットフォームを提訴する動きが相次いでいる<sup>54</sup>。

サービス提供者の労働者性は、労働関係の実態において事業に「使用され」かつ賃金を支払われているか等の観点から総合的に判断される<sup>55</sup>。個々のシェアリングサービスにおいては、プラットフォームからの指導や業務監視の有無、特定のプラットフォームへの継続的な労務提供、サービス料金設定の自由度等の実態を、どのように解釈するかが焦点となる。

なお、労働者性を認める方向の対応としては、労働法の適用をサービス提供者にも拡大する、または労働者と自営業者の間に第3の労働者区分を設けて法的保護を及ぼす、という2つの方法が提起されている<sup>56</sup>。一方、原則どおりサービス提供者の労働者性を認めないとする場合は、代わりにどのような法的保護または支援を行い得るかが検討課題となろう<sup>57</sup>。

サービス提供者の労働者性の判断は、サービス提供者にとっては権利や保護の範囲に関わり、プラットフォームにとっては人件費負担等に直結する問題である<sup>58</sup>。シェアリングエコノミーにおける働き方のメリット（自律的、時間や場所に制約されない等）を活かしつつ、個人がサービス提供者として安心して参入できる環境を整備することが重要である。

### 3 課税上の問題

シェアリングエコノミーの普及により、多くのプラットフォームが誕生し、個人がサービス提供者として収入を上げるようになると、所得税や消費税等の課税の問題が生じてくる<sup>59</sup>。

まず、プラットフォームへの課税については、プラットフォームが外国企業である場合の問題がある。現行の国際課税（法人税）では、国内に恒久的施設（Permanent Establishment: PE）<sup>60</sup>を持たない非居住者の所得には課税をしない原則になっており、日本国内に PE を持たな

<sup>53</sup> 大内伸哉「労働法のニューフロンティア？」『季刊労働法』255号、2016.冬季、p.99等を参考にした。

<sup>54</sup> 國武英生「シェアリングエコノミーと雇用関係—アメリカとイギリスにおけるUber訴訟をめぐる覚書—」『季刊労働法』257号、2017.夏季、pp.139-154；上村俊一「シェアリング・エコノミーが生み出す新たな働き方—英米におけるUberドライバーの権利保護をめぐる動き—」『Work & Life』37号、2017、pp.58-65；中村天江「プラットフォームと雇われない働き方」『季刊労働法』256号、2017.春季、pp.73-77。

<sup>55</sup> 菅野 前掲注(52)；「労働基準法の「労働者」の判断基準について」労働省労働基準局編『労働基準法の問題点と対策の方向—労働基準法研究会報告書—』日本労働協会、1986、pp.53-58。

<sup>56</sup> 大内 前掲注(53)、p.103；中村 前掲注(54)、pp.79-81。

<sup>57</sup> 中村 同上、pp.80-81；石田眞「プラットフォーム・エコノミーと働き方改革」『法律時報』89巻8号、2017.7、p.3。

<sup>58</sup> サービス提供者がプラットフォームの雇用者に該当すると判断されれば、プラットフォームは、労働基準法や最低賃金法（昭和34年法律第137号）上の賃金の支払義務等のほか、労働保険・社会保険の加入義務が発生する等の追加負担を負うことになる（増島ほか 前掲注(31)、pp.69-70；中村 同上、p.79.）。

<sup>59</sup> 以下、課税をめぐる問題については、森信茂樹「国際課税 デジタルエコノミーと税制—シェアリングエコノミーを中心に—」『租税研究』814号、2017.8、pp.188-195；同「急拡大するシェアリング経済 課税議論を急げ」『Wedge』29巻4号、2017.4、pp.50-53；同「デジタルエコノミーと税制」『金融財政 business』10655号、2017.4.27、pp.4-8；「政府税調 個人取引の課税強化議論」『毎日新聞』2017.9.27等を参考にした。

<sup>60</sup> 事業を行う一定の場所等をいい、①支店、事業所、工場等や、②建設作業等の役務提供（1年を超えて行うもの）、③非居住者のためにその事業に関し契約を結ぶ権限のある者（代理人 PE）、が該当する（「No.2882 恒久的施設

いプラットフォームに対しては法人課税できない<sup>61</sup>。これは国内での事業活動に対する適正・公平な課税の観点だけでなく、国内の同業他社とのイコールフットイング(競争条件の同一化)の観点からも、問題がある。ただし、この国際課税の問題は我が国だけで対策を講じることが難しいため、OECD 等国際レベルでの対策の検討および実施<sup>62</sup>が期待される。

その他、国外に拠点を置くプラットフォームが取引マッチングにおいてサービス提供者やサービス利用者から徴収する手数料に対する消費税の課税<sup>63</sup>について、対象となる納税がどこまで適正かつ正確に行われているかはつきりせず、実態を調査していく必要がある。

サービス提供者への課税に関しても、いくつかの課題が指摘されている。まず1つは、課税漏れの懸念である。個人がシェアリングサービスにより獲得した一定以上の所得については申告の義務があるが<sup>64</sup>、それをサービス提供者に周知徹底しなければ、所得の申告漏れが大量に発生し、課税が不公平となる可能性がある。背景には、多数のサービス提供者の所得を税務当局が正確に把握することが難しいという課税情報の収集の問題がある。この問題への対応としては、例えば、マイナンバー<sup>65</sup>を活用して、サービス提供者の所得情報の提供や源泉徴収の義務といった責任をプラットフォームに課し、効率的に所得情報を把握するという方法が指摘されている<sup>66</sup>。

2つ目は、サービス提供者の所得に適用される所得区分をどのように定めるかである。所得が給与所得、事業所得、雑所得<sup>67</sup>のいずれに該当するかによって、控除や経費の扱い、赤字の損益通算等の処理が異なり、納税額の多寡や事務負担に違いが生じる。適正・公平な課税を行うために、所得区分の判別について分かり易いガイドラインを作成することが必要であろう。

政府もこうしたシェアリングエコノミーをめぐる課税上の問題について対策の必要性を認識しており、2017年9月から政府税制調査会において対策の検討が始められている。シェアリングエコノミーの健全な発展を阻害せずに、適正・公平な課税を実現する仕組みが期待される。

(PE) (平成29年分以降)」国税庁ウェブサイト <<https://www.nta.go.jp/taxanswer/gensen/2882.htm>>。

<sup>61</sup> 類例として、我が国に PE をもたないアマゾン (Amazon.com) について、我が国ではほとんど法人税を納付していないとの指摘がある (森信 前掲注(59)の各資料)。

<sup>62</sup> OECD 主導の下、多国籍企業が過度の租税回避によって税負担を軽減する行為に対処するために行われたプロジェクト (BEPS プロジェクト。2015年9月に最終報告書) では、今後の対応として、電子経済の発展が国際課税に与える影響等について引き続きモニタリングを行い、2020年までにその結果を踏まえた報告書を作成することが示されており、その動向が注目される。

<sup>63</sup> 2015年10月以降、国外事業者が国境を越えて行う電子商取引に対しては、消費税が課税されることになっている。プラットフォームが国外事業者である場合の課税方式について、①事業者向け取引については、サービスを受ける事業者が申告納税し (リバースチャージ方式)、②消費者向け取引については、国外事業者 (プラットフォーム) が申告納税を行う。(「消費税の国境を越えた役務の提供に関する資料」財務省ウェブサイト <[http://www.mof.go.jp/tax\\_policy/summary/consumption/134.htm](http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/134.htm)>)

<sup>64</sup> シェアリングサービスを本業として行う場合のほか、サービス提供者が本業 (給与所得) を持っている場合は、サービス収入から必要経費を引いた所得金額が20万円を超えると確定申告が必要になる。

<sup>65</sup> 日本に住民票を有するすべての人が持つ12桁の番号で、社会保障、税、災害対策の3分野で、複数の機関に存在する個人の情報が同一人の情報であることを確認するために活用される。

<sup>66</sup> 森信「国際課税 デジタルエコノミーと税制—シェアリングエコノミーを中心に—」前掲注(59), p.194。

<sup>67</sup> 給与所得とは、勤務先から受ける給料、賞与等の所得。事業所得とは、農業、漁業、製造業、卸売業、小売業、サービス業その他の事業から生ずる所得。雑所得とは、給与所得や事業所得、利子所得等の定められた9種類の所得のいずれにも該当しない所得。

## おわりに

シェアリングエコノミーについては、今後も新たなサービスが次々と生まれて普及が進むことが予想される。また、国境を越えたサービスの提供・利用も増えるであろう。シェアリングエコノミーへの我が国の法規制が国際的にみて厳しすぎた場合、シェアリングエコノミーのメリットが社会に広がらないだけでなく、国際的な社会変化や競争の流れに取り残されるおそれもある。新産業の育成やグローバル競争の観点からは、過度な規制には慎重であるべきとの指摘も少なくない<sup>68</sup>。

一方で、サービス利用者の安全確保や外部不経済、課税の公平性等への対応が不十分であれば、将来、シェアリングエコノミーに対する社会的な反発を招いてしまう可能性もある。安心できる取引環境を構築してシェアリングエコノミーの健全な発展を促すという意味で、必要な規制を的確に実施することは重要である。シェアリングエコノミーの特質を踏まえた適切な規制を、早期に実現していくことが求められる。

---

<sup>68</sup> 例えば、中崎尚・佐藤亮太「シェアリングエコノミーに関する欧州委員会報告書の解説と分析」『NBL』1081号、2016.9.1, p.41; 藤原ほか「前掲注(45), pp.57-58; 「イノベーションとルール(2) 未知との遭遇、その時」『日本経済新聞』2017.8.23.