

# 労働時間規制の見直しに関する 規制改革会議の対応について

野川 忍

(明治大学大学院法務研究科教授)

## 1. 規制改革会議の提言と雇用WG報告書の 意義

2013年6月5日、規制改革会議の答申があり、その中では同会議の雇用WGによってまとめられた報告書の内容も反映されている。同報告書は、主として「ジョブ型正社員」構想を強く打ち出し、その実現に向けての具体的な提案を行っているが、その中で、労働時間規制の見直しを「重要な課題」と位置付け、企画業務型裁量労働制及びフレックスタイム制の見直し、時間外労働に対する代償休日、労働時間貯蓄制度、適用除外と裁量労働制の整理統合等が示されている。これらは「雇用改革の三本柱」の一つとしての正社員改革の一環に位置づけられており、ジョブ型正社員の発想と並んで正社員改革の基本ツールという機能を期待されている。そして具体的な規制改革項目として列挙された4項目の2番目に「企画業務型裁量労働制やフレックスタイム制等労働時間法制の見直し」とのタイトルが挙げられ、平成25年上半年調査開始、1年を目途に結論、結論を得次第実施という段取りが明記されている。

このようにみると、労働時間規制の見直しはそれなりに重視されて具体的な対応を求められているようであるが、実際には、雇用WGの報告書には、上記の提言以外にはほとんど記述がみられない。記載内容の過半を占める

のがジョブ型正社員の実現に向けた課題や手法であり、同じように具体的な規制改革項目として挙げられている有料職業紹介の規制改革や労働者派遣制度の見直しについては、かなり中身に立ち入った記述があるものの、労働時間規制の見直しは具体的記述が全くないまま、規制改革項目に挙げられているのである。

言うまでもなく政策として実施されることを想定した提案は、優先順位を意識せざるを得ない。雇用WGの示す提案内容も、いずれも一朝一夕に実現するものではなく、労働政策審議会での議論も想定すれば最優先課題とそれ以外とを峻別した内容とすることが要請されるのは当然である。その意味では、ジョブ型正社員の構想をまずは実施に移し、労働条件や解雇ルールなどに連動させて人事制度全体の改革をはかることに重点が置かれ、法令への仕組み方が難しく、多くの困難が予想される労働時間規制の見直しについては、4項目のうち最も慎重な扱いがなされたことは、規制改革会議全体のスタンスを反映したものとして理解すべきであろう。

要するに、今回の規制改革会議において明示された雇用に関する規制改革の提案は、労働時間規制の見直しを最優先するものではなく、労働政策審議会において議論されるべき内容も具体的で明確な方向性を持ったものと

なることは想定されえないということである。その意味では、労働時間規制についてはただちに抜本的な見直しが行われることは予想しがたいが、他方で、水面下での議論はさらに活発化され、実際に見直しが着手されるおりには相当広範で思い切った内容となることも否定できない。今回の規制改革会議の答申と雇用WGの報告書に対しては、腰を据えた検討と対応とが必要となる。

## 2. 労働時間規制の現状と評価

### ①企画業務型裁量労働制の改革

雇用WGが示す労働時間規制の見直し内容に即して現状を見てみると、企画業務型裁量労働制については、前世紀末にこれが導入されて以来、徐々にではあるが規制緩和の方向での改正が繰り返されてきた。現在では、当初のように本社において労使委員会の全員一致の決議がなければ企画業務型の裁量労働制が導入できないといったリジッドなルールはなく、地域的な統括部門であっても、また全員一致ではなく五分の四の多数によって企画業務型の裁量労働制を導入しうる。これについての規制改革会議雇用WGの改革提案の具体的内容は定かではないが、当然ながらさらに要件を緩和することが求められることとなるのは間違いない。この点、報告書では適用除外規定とのリンクが指摘されているので、ありうる方向としては、裁量労働制は、労基法41条2号に規定された管理監督者と同様に、労働時間数のみなしだけでなく休憩、休日なども含めた労働時間規制の包括的適用除外の対象として再設定されることが予想される。これは、いわゆるホワイトカラーエグゼンプション制度をめぐる議論において検討されていた内容の復活と考えてよいであろう。

裁量労働制が想定するような働き方が増大していることは事実であり、これに従事する労働者の処遇を本格的に見直すべきであるとの主張には一理あり、現在の労基法38条の4に記載された要件はいささか煩雑かつ厳格に過

ぎるとの見方も全く傾聴に値しないわけではない。労使委員会が決議すべき内容の整理や、従事する「企画業務」をもう少し柔軟な内容にすることを考えてもよいかもしれない。

しかしながら、裁量労働制がこれだけ厳しい要件を課された最大の理由は、実際には労働時間規制を部分的にはずされても合理的であるとみなしうるような裁量性を有していない労働者が、使用者側の恣意的な判断によってみなし労働時間を適用され、その結果時間外労働の割増賃金請求権を奪われ、長時間の過酷な労働を余儀なくされることが懸念されたことにある。とりわけ、他の労基法上の規定を除外する主要手段である労使協定が選択されず、労使が対等の立場で構成する協議機関である労使委員会における決議を要件としたのは、労働者側の意向が明確に反映されることを担保するためであった。すなわち、使用者側の都合のみで労働者が一方的に過酷な労働を強いられ、不利益をこうむることがないことを確保する最善の手段として選択されたのが労使委員会制度であり、この労働者側委員は、過半数組合もしくは過半数代表が指名権を有することとされている。そして、労使委員会がひとたび設置されれば、三六協定をはじめとする労基法上の労使協定の多くが労使委員会決議をもって代替可能という定めも設けられている（38条の4第5項）。

また、現行法41条の2号に該当する適用除外管理職を拡大する趣旨でホワイトカラーエグゼンプション制度が議論されていた折り、同制度を導入する要件として労使の合意をどのように実質化するかが主要なポイントとして検討されていたことも記憶に新しい。

要するに、裁量労働制のリニューアルと適用除外規定とのリンクを想定する報告書の発想は、それが労働者側の関与を強化する仕組みをとらなるとのみ、一定の実現性をもったものとなると言えるが、そのような仕組みは、当然ながら経営者の権限や選択を制約することになる。報告書を土台とする議論がこのよ

うな認識を踏まえたものとなりうるか否かが問われよう。

#### ②フレックスタイム制の改革

また、フレックスタイム制についても、現在の労基法32条の3による制度に全く問題がないわけではなく、労使協定に規定すべき内容や制度枠組みの見直し等については大いに議論されるべきであろう。しかし、現行労基法にフレックスタイム制が導入された折にも、裁量労働制の場合と同様、労使合意のシステムを組み込むことが最優先の条件として前提されていたのであり、その結果として現在の労使協定の締結が定められている点を看過することはできない。したがって、フレックスタイム制の改変を検討するにあたっては、労使の実質的対等性を確保したうえでいかに柔軟で働きやすく、また経営者にとっても使い勝手の良いフレックスタイム制を創設することができるかが問われることとなるのである。

#### ③その他

報告書は、単に項目をあげているだけで全く具体的な指摘をしていない論点として、時間外労働に対する代償休日や労働時間貯蓄制度もあげている。いずれも項目のみで中身は不明であるが、長時間労働の蔓延を防ぐための手法として、割増賃金に代えての代償休日や、ドイツで制度化され、普及している労働時間貯蓄制度はこれまでも多方面から提唱されている。ここでは立ち入らないが、一点指摘したいのは、長時間労働の歯止めとなる措置は、よほどの実効性がなければ意味がないということである。たとえば、労働時間貯蓄制度がドイツで定着しているのは、もともと時間外労働が極端に少なく、法律と協約による年間4～6週間の年休が常に完全消化されるのが当たり前というお国柄、雇用社会の慣行が背景にあるからであり、全く異なる日本で有効に機能するためには、相当な強制力をもなった制度にする必要があるであろう。

#### ④改革の趣旨と評価

以上のように、労働時間をめぐる現行法制

は、規制内容自体の厳格さと、手続における労使対等性の確保とをいわばトレード・オフの関係として構成されているといつてよい。この背景には、労基法が労働時間法制についてかなりリジッドな原則規定を置き、それを堅持したうえで多彩な例外規定を設けて実態との整合性をはかろうとしているという事情がある。もともと工場労働者など現業部門のブルーワーカーを主たる労働者像として制定された労働基準法は、一日8時間、一週40時間を最長労働時間とするとの原則がほぼ全労働者に適用されてしかるべきものという前提で労働時間に関する規制を行っている。その後の度重なる改正において、改正後の規定が徐々に複雑でわかりにくい内容になっていくのは、この8時間・40時間の最長労働時間原則そのものに手を付けることなく、例外規定の新設によって、ホワイトカラーの増大や就労形態の多様化に応じようとしたためである。

したがって、労基法定制当時とは激変している現在の雇用社会に適合的な労働時間法制を考えようとするれば、8時間・40時間の最長労働時間原則の再検討から始めざるを得ないのが実情である。しかし、報告書もこの点にまでは踏み込んでいない。あくまでもこの原則に即して、例外としての裁量労働制とフレックスタイム制などの内容を一層合理化しようとするのがその趣旨であろう。そうだとすれば、おのずと限界があることは当然であって、原則を逸脱するような改革は期待できない。規制改革会議としては、この点を十分に理解したうえで今後の作業を進めるべきであろう。

### 3. あるべき方向と道筋

以上のように、現行労基法の労働時間に関する原則と例外の諸規定は、リジッドな原則と多彩で複雑な例外規定とによって構成されている。したがって個々の具体的内容を修正しようとしても、原則規定に加えて他の規定との整合性も問題となり、結果的には一層複



雑で現場での活用が期待しにくい内容となる  
ことが予想される。報告書が、総論の部分で  
触れるのみで具体的な提案や検討に至ること  
ができなかった要因の一つもここにある。

それでは、どのような方向が望ましく、ま  
た実効性を見込みうるであろうか。まず、就  
労形態の多様化など実体的な変化と、ワーク  
ライフバランスの重視、職場の人権の擁護な  
ど規範的な要請の強化にともなって、労働時  
間法制をどのレベルで修正するのかについて  
の十分な認識が必要であろう。8時間・40時間  
の最長労働時間を堅持するというこれまでの  
方向を変えて、働き方の類型や労働者の属性  
ごとに労働時間規制の原則そのものを多様化  
させるという選択を取るのか、それとも原則  
の堅持という基本的態度に変更を加えること  
なく、これまでどおり例外規定をさらに設け、  
できるだけその具体的内容を合理的なもの  
とするように工夫するかが問われているので  
ある。

現実的な方向としては、当然ながら後者を  
選択せざるを得ないことは疑えない。現在、  
労基法の労働時間法制を抜本的に再編成しよ  
うという気運が幅広く醸成されているとは言  
えないし、原則の再構成自体が容易な作業で  
はなく、よほど明確で説得力のあるグランド  
デザインが提示されなければ実現性は見込め  
ないからである。

問題は、後者の方向を選択したとしても、  
実効性のある、また十分な成果を見込める法  
改正は容易ではなく、いたずらに複雑な規定  
を増やすだけに終わる可能性が強いことであ  
る。前述したところから明らかなように、前  
提とすべきは労使合意システムの強化と普遍  
化である。現在の労使委員会制度は、必ずし  
も広く活用されてはおらず、また機能や権限  
の点でもことさらに企業内に設置しようとし  
るモチベーションを生じにくい。他方で労働  
組合の組織率はすでに20%を割っており、労  
働者の普遍的代表としての地位を失って久し  
い。このような事態を踏まえると、現実性の

高い労使合意システムの具体的方式としては、  
ドイツ型の労働者代表機関の設置しか残らな  
いように思われる。

周知のようにドイツでは、産業別に組織さ  
れる労働組合と、各事業所ごとに設置される  
事業所委員会とが非常に有効な機能分担を果  
たしており、現在のドイツの労働市場が好調  
である遠因もここにあることは間違いない。  
かつて日本でもドイツ型の労働者代表機関の  
設置が検討されたが、労働組合との役割の異  
同をどう整序するかについて解決がつかずに  
終わった。しかし、これだけ労働組合の機能  
が低下している現在、まずは労働者の代表機  
関を法によって定立し、使用者との実質的な  
合意のもとに制度変更を担っていく役割を附  
与することは十分に検討に値しよう。むしろ、  
労働者が孤立しているのではなく連帯するこ  
とが普通なのだという意識が定着すること  
によって、役割を限定された労働者代表機関  
を超えた労働組合の結成も射程に上るはずで  
ある。

労働時間法制の改革は、これについてしば  
らく触れないまましておくという対応もありう  
る。しかし仮に、労働側の主体的な対応によ  
ってより簡便で公正な制度構築をめざすとい  
う選択を取るのであれば、まず必要なのは労  
働者代表制度の構築である。労使自治の実を  
あげる道を設定することから、労使いずれに  
とっても有益で、かつ使い勝手の良い新たな  
裁量労働制、フレックスタイム制も、実現性  
を見通せるものとなるであろう。