

裁量労働制実態調査の結果を踏まえ、規制強化も含む裁量労働制の見直しを求める意見書

2022年（令和4年）10月19日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

政府は、「裁量労働制実態調査」の結果を踏まえ、裁量労働制の検討において、裁量労働制の問題点を克服するための規制強化も含めた見直しを検討すべきである。

第2 意見の理由

1 労働時間規制の意義と例外としての裁量労働制

(1) 労働者は、労働契約によって自ら同意した時間に限り、使用者に拘束される。しかし、現実には労使の従属関係において、あまりに長い労働時間が定められ、労働者の生命及び健康に関し、幾多の弊害をもたらしてきた。そこで、工場法などの労働者保護法は、労働時間の規制を最重要課題としてきたし、労働運動も一貫して労働時間短縮を求めてきた。

労働基準法（以下「労基法」という。）は、32条において、労働時間の限度を1週40時間、1日8時間を原則としている。ただし、労基法40条に基づく公衆の不便を避けるためその他特殊な必要があるものに関する例外や労基法36条に基づく労働者過半数代表との協定の締結など一定の要件を充足した場合には、原則時間枠を超えた労働を認めている。その場合、労基法は、労働時間の長さや賃金をリンクさせ、原則的時間枠を超えた労働や深夜労働について割増賃金の支払いを義務付け（37条）、労働負担に対する経済的補償の強制を通じて、間接的に長時間労働を抑制することを意図している。

労働時間規制の意義は、第一に労働者の生命及び健康の保持にあるが、さらに加えて、仕事だけでなく、家庭や地域等の社会に対する責任を担うというワークライフバランスの観点からも、労働時間の規制は必要なものとなっている。

(2) それに対し、裁量労働制とは、一定の業務について実際に労働した時間数ではなく、労使協定又は労使委員会の決議で定めた時間数だけ労働したものとみなす労働時間の算定制度である。裁量労働制には、労基法施行規則で定

められた専門的な業務を対象とする場合である「専門業務型裁量労働制」（労基法38条の3、同施行規則24条の2の2第2項）と、「事業の運営に関する事項についての企画、立案、調査及び分析の業務」につき「対象業務を適切に遂行するための知識、経験等を有する労働者」を対象とする場合である「企画業務型裁量労働制」（労基法38条の4）の2種類がある。

裁量労働制は、労働時間の長さや賃金とのリンクを断ち切っている点で、労働時間規制を大幅に緩和した制度となっており、例外的なものである。裁量労働制には、労働者が定められた時間に縛られず、自分の計画に従って自由に労働し得る形態として評価する考え方もある。しかし、最も重要な意味を持つ労働の量や期限は使用者によって決定されるので、命じられた労働が過大である場合、労働者は事実上長時間労働を強いられ、しかも時間に見合った賃金は請求し得ないという事態が生じるという問題がある。

2 裁量労働制実態調査と検討会の開催

裁量労働制が1987年の労基法改正で新たに導入されてから、既に約35年が経っている。その間、2003年改正で健康・福祉確保措置や苦情処理措置が専門業務型裁量労働制に導入された点を除き、裁量労働制は、基本的に規制緩和・適用対象拡大の改定がなされてきた。

その流れの中、2015年労基法改正法案や、2018年働き方改革一括法の法案要綱には、企画業務型裁量労働制の適用対象を拡大する内容が盛り込まれていた。しかし、2015年法案は実質審理のないまま廃案となり、2018年度通常国会に提出された働き方改革一括法案においては、企画業務型裁量労働制拡大部分は削除された。

2018年法案要綱から企画業務型裁量労働制拡大部分が削除される過程においては、政府側が対象拡大を正当化するために用いたデータに多くの問題点があったことが明らかとなった。そのことから、厚生労働省は、裁量労働制について改めて実態調査を行うこととし、調査対象となる11,750の適用事業場及び15,499の非適用事業場に調査票の送付を行い、適用事業場調査及び非適用事業場調査は事業主が、適用労働者調査及び非適用労働者調査は労働者がそれぞれ回答を行うという方法で、適用労働者や非適用労働者の実際の労働時間や、業務遂行に裁量性があると言えるかなどを質問項目として、2019年10月31日現在の状況等について同年11月から12月にかけて調査が行われた（以下「本件実態調査」という。）。本件実態調査の結果は、2021年6月25日に公表された（以下「本件実態調査結果」という。）。

それに伴い、2021年7月26日より、厚生労働省では「これからの労働

時間制度に関する検討会」が始まり、本件実態調査結果を踏まえた検討が行われ、2022年7月15日、「これからの労働時間制度に関する検討会報告書」（以下「報告書」という。）が公表された。報告書は、同月27日開催の第176回労働政策審議会労働条件分科会に提出されており、この報告書に基づく労働時間法制の審議が、労働政策審議会にて行われる見通しである。

3 本件実態調査結果から明らかになった問題点

(1) はじめに

裁量労働制については、厚生労働省による本件実態調査以前にも、2013年11月から12月にかけて独立行政法人労働政策研究・研修機構によって、厚生労働省が無作為抽出した5414事業場及び事業所データベースから無作為抽出した7586の事業所¹、これらで働く労働者を対象とするアンケートによる実態調査が行われており、2014年5月30日、「裁量労働制等の労働時間制度に関する調査結果 事業場調査結果」及び「裁量労働制等の労働時間制度に関する調査結果 労働者調査結果」が公表されている。そのうち、労働者調査結果によれば、通常の労働時間制が適用される労働者の場合、月間労働時間が200時間以上250時間未満の労働者は26.5%、250時間以上の労働者は3.9%であるのに対し、企画業務型裁量労働制が適用される労働者では、200時間以上250時間未満が38.6%、250時間以上が4.7%、専門業務型裁量労働制が適用される労働者では、200時間以上250時間未満が40.9%、250時間以上が11.3%となり、裁量労働制適用労働者が長時間労働となる傾向が顕著であった。週間法定労働時間40時間（労基法32条）を基に月間平均の法定労働時間を算定すると約173.8時間となるので、月間労働時間250時間以上の場合、毎月76時間以上の時間外労働を行っていることになる。脳・心臓疾患の労災認定基準である令和3年9月14日付け基発0914第1号「血管病変等を著しく増悪させる業務による脳血管疾患及び虚血性心疾患等の認定基準について」では、月間時間外労働時間がおおむね80時間を超える状況が続けば業務と発症との関連性が強いとしており（いわゆる「過労死ライン」）、この調査結果では、専門業務型裁量労働制では、1割を超える労働者が過労死ライン近傍ないしそれを超える長時間労働を行っていることになる。

¹ 民間調査会社の事業所データベースに登録されている全国の常用労働者30人以上規模の事業場のうち産業大分類別・従業員規模別に経済センサスに基づいて割り付け無作為抽出した7586事業所。

このように、本件実態調査以前に行われた調査において、既に裁量労働制の長時間労働助長傾向が明らかとなっていたところ、本件実態調査結果においても、裁量労働制の長時間労働助長傾向が明らかにされるとともに、更なる問題点も明らかとなっている。

(2) 長時間労働助長傾向

本件実態調査結果のうち、労働者調査では、1日当たり平均で、専門業務型で18分、企画業務型で31分、裁量労働制の適用労働者の方が、各裁量労働制対象業務に従事する非適用労働者より実労働時間が長いという結果が出ている。特に注目すべきは、週の労働時間が60時間以上の、過労死ラインを確実に上回ると言える労働者の割合が、非適用労働者の場合4.6%であるところ、適用労働者は8.4%、過労死ラインを上回るか過労死ライン近傍といえる週55時間以上の適用労働者も含めれば、非適用労働者の場合8.7%であるところ、適用労働者は14.2%となる点である。この結果は、労働政策研究・研修機構による専門業務型裁量労働制適用労働者に係る調査結果と同様、適用労働者のおおむね1割が過労死ラインを超える長時間労働を行っているであろうことを示す。労働時間が週60時間以上の労働者の割合は、非適用労働者の約1.8倍となっている。

また、深夜労働については、裁量労働制適用労働者のうち、「よくある」と回答した者が9.4%となっており、深夜にわたる長時間労働を行う傾向も明らかとなっている。

そして、本件実態調査結果の適用労働者調査では、「業務の遂行方法、時間配分等」については、「上司に相談せず、自分が決めている」、「上司に相談の上、自分が決めている」が、専門業務型ではそれぞれ50.8%、37.9%、企画業務型ではそれぞれ42.0%、48.6%で、いずれも約9割が自分が決めているとの結果となっている一方で、「具体的な仕事の内容・量」については、「自分に相談なく、上司（又は社内の決まり）が決めている」、「自分に相談の上、上司が決めている」の割合は、専門業務型でそれぞれ7.1%、20.4%の合わせて27.5%、企画業務型でそれぞれ6.8%、25.3%の合わせて32.1%と、約3割で上司が決めているとの結果が出ている。本件実態調査結果の適用事業場調査においても、「具体的な仕事の内容・量」について管理監督者が決めている割合は、専門業務型で33.6%、企画業務型で24.8%となっている。これらの結果からは、長時間労働助長傾向の原因は、労働の量や期限が使用者によって決定される適用労働者の割合が高い点にあることが推察できる。

長時間労働は労働者の命と健康を害する要因となる。本件実態調査結果は、裁量労働制適用労働者のうち約1割が、現に命と健康の危険にさらされている状況にあることを示している。実際に、裁量労働制適用下の長時間・過重労働により過労死に至る事例は複数生じている。裁判例や報道などに基づく具体例を挙げると、システムコンサルタント事件（東京高等裁判所平成11年7月28日判決、労働判例770号58頁）、労災認定がなされた上に遺族と会社との間で和解が成立した株式会社光文社の事件や株式会社小松製作所の事件（以上の2事件について、今野晴貴・嶋崎量編『裁量労働制はなぜ危険か―「働き方改革」の闇』（岩波書店、2018年）48～51頁〔今野晴貴〕参照）、証券アナリストの過労死が労災認定された事例（2015年5月12日毎日新聞）、裁量労働制の違法適用により特別指導を受けるとともに、社員が過労自殺し労災認定された野村不動産株式会社の事例（2018年3月4日朝日新聞）、システムエンジニアの過労死が労災認定された事例（2018年5月16日毎日新聞）、システム開発技術者又は研究職の社員5名が2014～17年に相次いで労災認定され、うち裁量労働制適用労働者を含む2人が過労自死していた三菱電機株式会社の事例（2018年9月27日朝日新聞）などがある。

(3) 違法適用・濫用の傾向

本件実態調査結果からは、調査対象となった事業場においても、裁量労働制が違法適用されていたり、濫用的に適用されていたりするのではないかと推認できるデータが現れている。

すなわち、本件実態調査結果のうち、適用労働者調査では、専門業務型で40.1%、企画業務型で27.4%の労働者がみなし労働時間が何時間に設定されているのか「分からない」と回答している。専門業務型で4割もの労働者がみなし労働時間を知らないのは、専門業務型裁量労働制が労使協定締結のみで導入できるため、個々の適用労働者が、みなし労働時間の設定における議論にほとんど参加できる状況にないことが理由として考えられる。企画業務型裁量労働制の場合、労使委員会決議によってみなし労働時間を設定することが要件とされるので、専門業務型裁量労働制の場合よりは、みなし労働時間の設定につき透明性があると考えられるが、それでも4分の1を超える適用労働者がみなし労働時間を認識していないという結果が出ている。これらの事実は、適用労働者のうち相当部分が、自身に適用される制度を理解しないまま、適用を甘受していることを示していると言える。

また、先にも述べたとおり、本件実態調査結果の適用労働者調査では、約

9割の適用労働者が「業務の遂行方法、時間配分等」につき自分で決めっていると回答しているが、逆に言えば、約1割の適用労働者は業務遂行・時間配分の裁量性を有していない、すなわち裁量労働制が違法適用されている状態にあることが示されている。「働き方の認識状況」においても、「当初決まっていた業務でない業務が命じられる」が18.9%、「仕事に裁量がない（又は小さい）」が10.7%あり、やはり調査対象のうち1割から2割近くは違法適用事例が存在すると言える状況にある。

裁量労働制の違法適用・濫用事例としては、裁判例としてドワング事件（京都地方裁判所平成18年5月29日判決、労働判例920号57頁）、エーディーディー事件（大阪高等裁判所平成24年7月27日判決、労働判例1062号63頁）、レガシィほか1社事件（東京高等裁判所平成26年2月27日判決、労働判例1086号5頁）、フューチャーインフィニティ事件（大阪地方裁判所平成27年2月20日判決、労働判例ジャーナル39号27頁）、乙山彩色工房事件（京都地方裁判所平成29年4月27日判決、労働判1168号80頁）がある。また、2018年3月22日に行われた厚生労働省に対する野党合同ヒアリングでは、2017年の1年間に、裁量労働制を導入する会社のうち、272事業場²が労働基準監督署などからは是正勧告又は指導を受けており、うち89事業場が割増賃金を支払っておらず、63事業場が裁量労働制の対象外に違法適用したとして是正勧告を受けた（是正勧告を受けたのは計130事業場³、企画業務型で39事業場、専門業務型で94事業場）と報告されており、訴訟に至らなくとも、違法・濫用事例が横行していると言える。

裁量労働制においては、裁量労働制を適用できない業務・労働者に対し違法適用し、時間外割増賃金を支払わないという濫用事例が生じやすく、しかもその被害が潜在化しやすいという問題がある。濫用事例の当事者たちは、会社から「うちは裁量労働制で、労働基準監督署も受理しているから、残業代は出さなくても問題ない」と説明されると、専門家の目から見れば違法状態だったとしても、「そうなんだ」と思い、特別なきっかけがないと、その被害が表に出てこないという傾向がある。2017年12月25日に東京労働局が特別指導を行った野村不動産株式会社における企画業務型裁量労働制の違法適用事例も、過労死の事実が生じる約4年前に同社を調査していた

² 企画業務型・専門業務型の両方に該当する場合は1事業所として計上されている。

³ 脚注2に同じ。

にもかかわらず、違法適用を見抜けず、過労自死事案が生じたことをきっかけに改めて調査し、ようやく違法適用に気付き、特別指導が行われるに至ったことが報道されている（2018年5月17日朝日新聞）。

報告書においても、制度の濫用・悪用防止の必要性を認めている（報告書15頁）。

(4) 適用対象の妥当性の問題

裁量労働制は、業務の性質上その業務の具体的な遂行については労働者の裁量に委ねる必要があるため、使用者の具体的な指揮監督になじまず、通常の方法による労働時間の算定が適切でない業務が適用対象とされる。しかし、現在対象業務として列挙されているものが、このような意味で典型的に適用対象にふさわしいのか、極めて疑問である。特に、情報処理システムの分析・設計（いわゆるシステムエンジニア業務）は、職場でのPCの導入が始まって間もない時期であった1987年の制度創設当初と異なり、現在では多重下請構造・分業化が進み（公正取引委員会2022年6月29日発表「ソフトウェア業の下請取引等に関する実態調査報告書」参照）、裁量労働にふさわしくない実態となっていることが指摘されている。しかし、本件実態調査結果のうち適用労働者調査によれば、適用労働者における裁量労働制の対象業務別労働者割合は、「情報処理システムの分析・設計の業務」が22.9%と、最も多くなっている。

本件実態調査では、対象業務とされる業務が対象としてふさわしいと言えるか否かの観点からの質問がなされていないが、従前適用対象としていたものが時代の変化により対象業務としてふさわしくなくなり得るという問題意識も重要である。報告書においても、対象業務について、「経済社会の変化や、それに伴う働き方に対する労使のニーズの変化等も踏まえて、その必要に応じて検討することが適当である。」と述べられている（報告書16頁）。

4 裁量労働制の正しい適用の在り方

本件実態調査結果のうち、適用労働者調査によれば、現在裁量労働制が適用されていることについて、専門業務型では「満足している」と回答した者が41.3%、「やや満足している」が38.7%、「やや不満である」が14.8%、「不満である」が4.6%との結果が出ている。また、企画業務型では、「満足している」が45.1%、「やや満足している」が38.6%、「やや不満である」が12.8%、「不満である」が3.3%との結果が出ている。裁量労働制の適用労働者は非適用労働者に比べて「時間にとらわれずに柔軟に働くことで、ワークライフバランスが確保できる」、「仕事の裁量が与えられ

ることで、メリハリのある仕事ができる」と認識している割合が高いと言える結果が出ている。

実際に、制度の本来の趣旨に従い、高い専門性を有する労働者を適用対象として、本当に業務遂行・時間配分の裁量性を有し、待遇面においても十分と言える状況で就労できるならば、適用労働者の満足度は高くなるだろう。使用者側が制度の趣旨を十分に踏まえた労務管理を行っているならば、使用者側にとっても専門性の高い多様な働き手の確保につながり、裁量労働制は、労使双方にとって満足度の高いものとなり得る。

裁量労働制見直しの検討においては、適用対象となる労働者が、現実に自身の裁量に従った就労を行うことができ、かつ待遇面等においても不利益を受けない者となることを基本とした検討がなされなければならない。同時に、業務遂行・時間配分の裁量性を有する労働者であっても長時間労働となり得る傾向があることを踏まえた労働安全衛生の管理が行われなければならない。報告書においても、「どのような労働時間制度を採用するにしても、労働者の健康確保が確実に行われることを土台としていく必要がある。」、「労働者の健康確保と主体的な働き方の実現はトレードオフの関係にあるものではなく、両者を両立させていくことが求められる。」と述べられている（報告書6頁）。

5 規制強化も含めた見直し検討の必要性

上記のとおり、裁量労働制は、高い専門性を有する労働者を適用対象として、本当に業務遂行・時間配分の裁量性を有し、待遇面においても十分と言える状況で就労できるならば、使用者側にとっても労働者側にとっても有意義な制度と言える。

しかし、本件実態調査結果から明らかになった重要な問題は、そのような状況ではないにもかかわらず裁量労働制を適用されている労働者が確実に存在し、その結果、過労死ラインを超えるような長時間労働を強いられ命と健康を危険にさらしたり、違法適用や濫用的適用を受けたりしている者が、適用労働者のうち少なくとも1割以上は存在すると十分に推測できる状況にある点である。1割は、規制を強化すべき根拠とするに十分と言える大きな数字である。

裁量労働制には、長時間労働を助長し労働者の健康を害するおそれがある、時間外割増賃金を支払わないための方便として濫用されやすい、濫用による被害が潜在化しやすい、裁量労働にふさわしくない業務も適用対象とされているなどの問題点がある。今後裁量労働制をどうするのかについて審議をやり直すならば、まず真摯に向き合うべきは、上記問題点をいかにして克服するかである。

そのためには、長時間労働助長傾向への対策として、①使用者による適用労働者の労働時間把握義務を強化する、②みなし労働時間と実労働時間の乖離が著しい状況が常態化している場合に、遑って適用を認めないことを明文で法制化する、③勤務間インターバルの設定による休息を確保する、④深夜労働の回数を制限するなどの、規制強化も含めた検討が必要である。また、違法適用や濫用的適用への対策としては、⑤違反事例における企業名公表制度を法制化する、⑥適用対象労働者の要件として対象業務経験年数を入れる、⑦専門業務型においても企画業務型においても、本人同意を適用要件とし、不同意の場合の不利益取扱いの禁止も明文化する、⑧適用対象業務が裁量労働制の適用にふさわしいかを再検討し、システムエンジニア業務をはじめ、時代の変化により裁量労働にふさわしくなくなった業務を適用対象から除外するなどといった方策の検討が必要である。

さらに、手続面においては、裁量労働制導入のための手続的要件を緩めるのではなく、むしろ、⑨手続的要件としての労使委員会決議を、企画業務型裁量労働制だけでなく専門業務型裁量労働制にも課し、労使委員会のチェック機能を強化し、労使委員会の議論が真の意味での労使自治に資するよう、労使委員会を充実・活性化する方向性が検討されるべきである。具体的には、労使委員会において、適用対象労働者が行政通達による定義に従った内容の対象業務を行う労働者であることを個別にチェックし、その上で適用対象労働者に対する対象業務の範囲・定義を書面をもって説明し、そのチェック及び説明を経て、適用対象労働者が個別に同意したことを労使委員会決議の要件とするなどの工夫が行われるべきである。

裁量労働制の見直しに向けた検討においては、本件実態調査結果を踏まえ、裁量労働制の問題点を克服するための規制強化も含めた検討がなされるべきである。