

厚生労働大臣 武見 敬三 様
労働基準関係法制研究会構成員各位
労働基準局担当者各位

2024年7月5日

労働基準関係法制研究会の討議事項に関する意見

全国労働組合総連合

厚生労働省は、労働基準法と労働基準行政の在り方について抜本的な見直しを行うべく、課題を「労働基準関係法制研究会」に委嘱し、議論を進めている。研究会のスケジュールは明らかにされていないが、すでに論点は一巡したとされ、5月には労使団体に対するヒアリングが行われた。については全労連も、この課題にかかわる当事者として、様々な困難に直面している労働者の切実な声をふまえた意見を述べる。

まず、労働基準法の見直し作業の必要性だが、確かに、現在の労働基準法には、改正すべき点や欠落している点が様々あり、全労連も、様々な改正要求をあげてきた。しかし、労働基準関係法制研究会に先立って課題を整理したとされる「新しい時代の働き方に関する研究会（新時代研）」報告書（2023年10月20日公表）は、労働者保護の拡充を求める私たちの立場からすれば、疑問を抱かざるを得ない方向を志向しており、およそ賛同はできない。

新時代研報告書をふまえたとされる、労働基準関係法制研究会の議論においては、労働者保護の必要性を説き、労働組合の取り組みにも理解を示す意見も出ているが、他方で、労働者のニーズと言いながら、実際には使用者の要望にそって労働基準法の見直しを進めようとしているかに思われる意見もあふれている。両論ありながら、研究会を傍聴している労働組合関係者からは、「労働基準法が使用者に課している規制を有名無実化し、労働基準行政による監督指導を弱体化させる工作がはじまった、というのが研究会に対する率直な印象」との感想があがっており、全労連としても、残念ながら、同様の懸念を抱いている。

とりわけ、私たちが問題だと考えるのは、働き方の多様化・柔軟化を口実にデロゲーション（規制の逸脱・適用除外）の容易化をはかろうとする意見である。それは憲法27条2項の労働条件法定主義とも、労働基準法1条の労働条件の原則等の規定とも整合しないものであり、認めるわけにはいかない。「労使自治」とか「職場レベルでの労働基準のカスタマイズ」と言われると、あたかも労働者にとって良いことであるかのように聞こえるが、その言葉が現実に意味することは、労使の力関係の差を補うために設けられた労働者保護法制の無力化にはかならない。デロゲーションの容易化は、使用者にとっての目先の利益増にはつながるかもしれないが、雇用・労働条件の劣化、消費購買力の低下、公正競争ルールの破壊、企業活力の低下をもたらし、日本経済を低迷させる原因となりかねない。

労働基準法は、労使が合意しようとも守るべき最低の基準を設定したものであり、その基準を下回ることは原則として許されず、労使は労働基準を上回る労働条件について、その向上を図るように努めなければならないとされている。現行法にも、労働基準を下回る逸脱を認める仕組みはあるが、その趣旨は、事業運営上、通常予見することのできない臨時の必要性が発生した場合に、やむをえず使用者が労働者に要請をし、合意を得られたならば、それをもって、本来は違反でありながらも免罰される、というものである。現状は、この「必要性」の判断基準が曖昧なため、デロゲーションが濫用される事態となっており、その問題を解消するための規制の強化が検討されるべきである。

ところが、研究会では、「36 協定における労働者代表の『同意』要件をなくして意見聴取で足りるものとすればよい」とか、「労使コミュニケーションを丁寧にはかっている企業については労使協定なしにデロゲーションを可能にしてはどうか」などといった安易な規制緩和論が飛び交っている。逸脱になんとか歯止めをかけている労働者代表の「同意権」すらなくそうとする主張は、認めるわけにはいかない。働き方の多様化・柔軟化が、もっぱら企業（資本）の都合で広げられているもとの、労働者の人権を保障するための労働基準を明確にし、規制、罰則、監督指導を強化すること、さらには対等な労使関係を構築することが、今回の労働基準関係法制の改正には求められている。

働く現場をみれば、労働基準法の労働憲章的な規定や基本原則、封建的な労働慣行を排除するための規定ですら、いまだ十分に効果を発揮していない。男女差別、雇用形態間の差別、不安定雇用の蔓延、労働者性を偽装した働かせ方、シフト制労働（ゼロ時間契約）の濫用、ギグワーク、スポットワークによる労働者の権利侵害、パワハラ・セクハラが蔓延し、業務起因の心身不調や過労死が多発するなど、問題山積である。こうした劣悪な労働条件・労働環境は、人手不足の深刻化や企業活力の低下を招くだけでなく、目先の事業目標達成のための様々な不法行為の温床ともなり、企業不祥事やバイト・テロといった形で、名だたる大企業を含む多くの企業の価値を毀損させている。こうした現状に目を向けるべきである。

事業の健全な発展のためにも、労働者に人たるに値する労働条件を保障する必要がある。労働者からの権利侵害の訴えに日々接している労働組合の立場から提言するなら、必要なのは、「労使自治」による一律規制の見直しではなく、労働基準法が一律規制であることの意義の再確認と、労働時間法制における多様な例外規定の撤廃、労働時間の原則の改善（法定労働時間の短縮等）、労働者保護に資する規定・罰則の拡充、そして法の履行確保をはかるための労働基準行政の充実と司法警察権行使の活発化、それを可能にするための正規職での労働基準監督官、厚生労働技官、事務官の増員確保である。また、AI・IT 技術を活用したプラットフォーム・ビジネスや労務管理におけるアルゴリズム活用、テレワークや副業・兼業等の働き方の変化等の今日的課題についても、労働者保護法制の適用を拡大する方向での労働者性判断基準の改善や、判断の予見可能性の向上に資する仕組みの導入等、諸外国の実践を様子見することなく、早急な実装をはかるべきである。

さらに、職場における法の履行確保と、職場労使による実効的なルール・メイキング（デロゲーションを最小限に抑え、労働基準を上回る労働条件を実現するための職場ルールづくりという趣旨）も重要である。そのためには、労基法の趣旨にそった労使コミュニケーションの構築、すなわち、労使対等の関係を築くことができる労働組合の組織率向上が必要である。研究会では、労働組合の組織率の低さから、使用者優位に機能する労使委員会的な仕組みに期待する意見もだされているが、そのような制度を検討する前に、労働組合結成に対する使用者からの様々な妨害行為の横行を防止し、労働基本権の行使すらままならない職場の実態を適正化するための立法措置をとるべきである。同時に、次善の策として位置づけられる従業員過半数代表者が機能する制度整備をはかるべきである。

研究会では、諸外国の最新の法制度整備についての紹介や言及も活発になされている。一般の法制度改革のために参考になる情報であるが、新しいものに目を向けるだけでなく、そもそも日本政府が労働時間に関するILO条約すら、批准することができていない点にも問題意識を持っていただきたい。労働時間の規制を強め、誰もが健康で、男女ともに子育てや介護を行うだけの時間が確保できるよう、労働時間の規制強化をはかることが、ジェンダー平等の観点からも、少子化対策の観点からも求められている。すべての働くものが安心して働き続けることができる職場づくりのため、研究会の検討の場に、多様な労使の当事者も加え、現場の実態をふまえた丁寧な議論を進めるよう、方針の変更を求めつつ、以下、各論点について意見を述べる。

I 労働時間、休憩、休日及び年次有給休暇

1. 労働時間規制の意義と基準

- ・労働時間規制の目的は「健康確保」に限定してはならない

研究会の議論では、労働基準としての労働時間規制の在り方について、「労使が守るべき最低限の基準であるから、その目的を健康確保にとどめ、ワークライフバランスなどの『上乘せ』の目標は、労働市場法やソフトロー、労使の努力に任せるべき」といった主張もみられるが、こうした見解には、反対である。

まず、「健康確保」限定論は、健康を害さない限りは働かせてもよいという発想を招きやすく、一定の労働時間規制を残すにしても最低限の水準にとどめられる可能性がある。労働基準関係法制研究会ですら、「いわゆる過労死ラインは、それを超えたら人がバタバタ死ぬような水準ではない」との認識が語られるほどであるから、「健康確保」限定論のもとで時間外・休日労働の上限規制の見直しが行われるとすれば、現行の上限規制の引き下げにブレーキがかかるどころか、引き上げられる可能性もある。さらには、研究会の一部の構成員や、新時代研報告書の発想をふまえると、健康状態や心身の耐性には個人差があることを理由に、裁量労働と健康状態のモニタリングを軸とする健康福祉確保措置を徹底できる「健康経営」企業の場合は、労働時間の一律規制をデロゲーションするなどといった政策すら、浮上するおそれもある。

そもそも労働時間規制を確立してきた世界の労働運動史を振り返れば、「8時間労働制」の実現に込めた要求は、健康確保にとどまらず、家族との生活、余暇・自由時間におよんでいる。つまり、労働基準法の前身である工場法の制定（ならびに労働組合の合法化）の当初から、労働時間規制の中にはワークライフバランスの視点が込められていたことを想起していただきたい。

厚生労働省も、自ら策定した「所定外労働削減要綱」（平成13年）において、労働時間規制の目的として、①創造的自由時間の確保（自己啓発を含む）、②家庭生活の充実（男女平等な家族的責任の遂行）、③社会参加の促進、④健康と創造性の確保、⑤働きやすい職場環境づくりの5点をあげている。労働運動史を200年以上前に逆転させる「健康確保」限定論は、厚生労働省としても明確に否定し、この点では、従来の見解を堅持するべきである。

2. 労働時間の一般規制・原則

（1）法定労働時間について

・法定労働時間の短縮を検討すること

労働時間規制の意義と基準をめぐる議論において、研究会では、「もっと長時間働きたい労働者もいる」、「家庭内の男女分業の在り方に法令は口出しすべきでない」等、「個人の自由」論を振りかざして、国際的にも悪名高い、日本のジェンダー不平等社会の根源となる長時間労働を容認し、現行法の至らない点を擁護するばかりか、さらなる規制緩和を求める主張もみられる。40年ぶりの労働基準法を見直す議論において、こうした時代錯誤の主張は相応しくない。労働組合の内部や女性団体から、猛烈な抗議の声があがっていることを、研究会の構成員には、強く認識していただきたい。

時代や社会状況の変化をふまえるならば、長時間労働を求める一部の労働者と使用者のニーズを汲み入れて労働基準法の規制を後退させるのは見当違いであり、使用者の命令に服する時間を、現行法より短くする方向で検討を進めるべきである。8時間労働に休憩時間や通勤時間を加えれば、仕事に係る拘束時間は9～10時間以上におよぶ。法定労働時間を現行法よりも短縮し、余暇や趣味、自己研鑽、社会活動などの自由な時間をより多く確保したり、男女がともに家事や育児、介護などの負担を分かち合い、平等な立場で社会参画ができるようにする時間を確保することが必要である。その際、人たるに値する労働基準を確保する立法措置は、業界の特殊事情などによって左右されるべきではなく、法定労働時間の短縮の前に、週の上限を44時間とする特例措置の早急な廃止を判断することが妥当である。

以上をふまえ、労働時間の一般規制・原則については、以下のように改正する方向で検討するべきである。

- ①使用者は、1週間の各日については、労働者に、休憩時間を除き1日について7時間を超えて、労働させてはならないものとする。
- ②使用者は、労働者に、休憩時間を除き一週間について35時間を超えて、労働させてはならないものとする。
- ③上記の時短に先立って、週上限を44時間とする特例措置は廃止すること。

(2) 労働時間管理義務について

・労働時間管理（把握・記録・保存）についての使用者の義務を明確にすること

現行の労働基準法には、労働者の実労働時間を把握し、記録・保存する義務を使用者に課す明文規定がない。労働時間の原則や上限規制の遵守の為には欠かせないものであり、使用者の労働時間管理義務を、罰則付きで定めるべきである。あわせて、労基法 108 条にある賃金台帳記載の延長時間数、休日労働時間数、深夜労働時間数を、労働者にも知らせるよう、給与明細書などへの記載を義務づけ、労働者への周知をはかるべきである。

2018 年の働き方改革関連法において、労働安全衛生法 66 条の 8 の 3 として、管理監督者や裁量労働制適用労働者について（高度プロフェッショナル制度適用者を除く）、「労働時間の状況」を把握する義務（罰則なし）が定められた。厚生労働省の施行通達によれば、「労働時間の状況」とは、「労働者がいかなる時間帯にどの程度の時間、労務を提供し得る状態にあったかを把握するもの」と解されている。これに対し、労働基準法は、原則として「労働時間」を定量的に規制していることから、その実効性を高めるために、上述のとおり使用者に対し、「実労働時間」を把握する義務（労働日毎の始業・終業時刻及び実労働時間の把握義務）及びそれを記録する義務について、罰則を備えて法定する必要がある。

3. 時間外・休日労働と上限規制

(1) 時間外・休日労働について

・時間外・休日労働の適用条件を厳格にすること

法定労働時間の原則が設定されていながら、現実には、労使協定によって容易にデロゲーションが認められているため、職場では頻繁に時間外・休日労働が発生してしまっている。この事態は、研究会においても指摘があったとおり、まさに法定労働時間制度が有名無実化しているとみるべきであり、法制度の改正や運用の改善を検討しなければならない。

まず、経営者は、使用者としての責任において、所定（法定）労働時間内に業務が終了するように必要な人数の労働者を集め、適切な業務に配置し、定時でこなせるだけの業務量を受け入れて事業をまわす義務があることを、労働基準法において明確にしてはどうか。研究会の構成員ですら陥っている、「残業なしで事業が回るはずがない」等といった発想が生じないようにするよう、使用者の責務を明らかにする必要がある。当然、長時間労働や過重労働の常態化、予め時間外・休日労働を織り込んだ業務計画や工程表、「固定残業代」などの労働条件の設定は禁止するべきである。

時間外・休日労働の命令は、36 協定の締結を与件としつつ、以上の使用者としての責任を果たした上で、なお、予見し難い事情で発生した場合に、過半数労働組合もしくは過半数代表者、さらに労働者本人の合意の上で出しうるものと限定的にするべきである。

なお、具体的な命令がない場合でも、労働者が対応せざるを得ずに従事した時間外労働等については、従来通り「黙示の指示による残業命令」として扱うべきである。

(2) 労働基準法第33条の例外について

1) 災害等による例外

- ・災害等への対応にあたる労働者にも特別の上限規制等一定の保護規制をはかること

研究会の論点にはあげられていないが、33条第1項の災害等による例外規定についても、課題を探り、必要な手立てを検討するべきである。現行法では、災害その他避けることのできない事由により、臨時に時間外・休日労働をさせる必要がある場合は、36協定によらず、使用者は、労働基準監督署長の許可（事態急迫の場合は事後の届出）により、「その必要の限度において」時間外・休日労働をさせることができるとされている。災害等、避けることのできない緊急事態とあって、人命と公益を守るために労働者も奮闘しているが、長時間労働の歯止め役は割増賃金と深夜割増賃金しかなく、肝心の時間外・休日労働の上限規制が適用されないなか、健康配慮を含めた「厳格な運用」は必ずしも行われていない。結果、被災者支援等に従事した労働者の健康被害や過労死が起きている。事前・事後の行政官庁届出も行われておらず¹、それに対する罰則適用もなされていない。当然、33条2項に基づく指導（1項ただし書の規定による届出があった場合、行政官庁がその労働時間の延長又は休日の労働を不相当と認めるときは、その後その時間に相当する休憩又は休日を与えるべきことを、命ずることができる）もなされていない。法令と運用の両面での見直しが必要である。

まず、災害等の場合に命じうる時間外・休日労働については、いかに緊急事態への対応といえども、労働者保護の視点を欠いた「必要の限度において」という規定は見直すべきである。例えば、「その必要をふまえつつ、特例の上限規制の範囲において」等と条文を修正し、短期間かつ適用回数制限付きの特例の上限規制を法定し、災害等支援に従事する労働者の健康被害を防ぐ対策をはかるべきである。従事する期間を短期間としなければならない理由は、被災地支援を行う労働者の多くが、被災された方々と同様に寝食の環境の厳しさに晒されているからである。

2) 公務のための臨時の必要性

- ・「臨時の必要性」要件を正しく解釈し、職員の定数削減をやめること

同じく、研究会の論点にはあげられていないが、33条第3項の「公務のための臨時の必要性」という例外規定についても、検討が必要である。「臨時の必要性」の判断が、使用者たる行政官庁に委ねられ、実態としては「恒常的な必要性」のために、36協定なしの時間外・休日労働を命ずることができる根拠規定として濫用されている。濫用の原因は、行政需要に見合わない公務員定数削減の結果であるが、使用者たる国・自治体の安全配慮義務違反が問われる事態に対し、労働基準法が加担してしまっている現状を見過ごしてはならない。

この規定は、1946年7月からの臨時法制審議会や公聴会の段階では入っておらず、1947

¹ コロナ下では多くの保健所が時間外・深夜・休日労働を行っていたが、33条1項の事前許可も事後届もしていない事例があった。労働基準監督署に公文書公開を求めたところ、「不存在」と回答があった。

年2月22日の閣議で突然差し込まれたものである。当時の国務大臣は野党議員の質問に対し、国会対応などを例示して、その必要性を訴えつつ、「決して官公吏を一般の勤労者以上に過重な労働に服させようという気持ちはない。そういう場合には、適当な方法で、できるだけその埋め合せをやるということも考えなければならない」と答弁しているが、「埋め合せ」の実効性のある措置もとられないまま、今日に至っている。この課題については、以下のような改正を検討すべきである。

①現行法解釈では「臨時の必要性」の認定が、使用者たる「当該行政官庁に委ねられており、広く公務のため臨時の必要を含むもの」（昭和23年9月20日付基収3352号）とされているが、規制の対象者に判断を委ねていることは不適切である。解釈をあらため、労働基準監督機関が「臨時の必要」を判断するものとする。

②あわせて、「臨時の必要」の判断指針を策定し、労働基準監督機関が適切かつ統一的に判断できるようにすること（地方公務員法58条第5項の労働基準監督機関の職権の適用範囲の変更）。

※前①②以外に、33条3項を廃止し、36条を適用すべき、との案もありうる。

③労基法の範疇を超えるが、「予見しうる範囲の業務は、時間外・休日労働なしで遂行しうる体制を整えることを使用者の義務とする規定」の整備（3.（1）で言及）をふまえ、政府および地方公共団体は公務員の定数削減方針を撤回し、業務に必要な人数の職員を正規職員として確保すること。

（3）時間外・休日労働の上限

1) 月単位・年単位の労働時間の上限

・現行法の「限度時間」を上限とし、特別条項は廃止すること

「働き方改革関連法」の一環として行われた労働基準法の一部改正により、ようやく時間外・休日労働に上限規制が導入された。この措置について、極端な長時間労働を防止することに一定の効果をあげたとの評価もなされているが、時間外・休日労働をあわせて月100時間未満、2～6カ月の各月間の80時間等とする上限は、いわゆる過労死ラインにあたる。これほどの長時間労働が「人たるに値する労働条件」とは、到底言えず、労働基準法の中に同法第1条の趣旨に反する規定を設けておくべきではない。上限規制に関する法案が審議される前から、労働組合や過労死された当事者の遺族が強く求めたように、上限は36協定の「限度時間」（月45時間、年360時間）にまで漸減させ、近い将来、特別条項は廃止とすることが妥当である。上限時間の引き下げにあたっては、各産業や労働市場の在り方をふまえた経過措置を一定程度認め、計画的な引き下げを進めるものとして、罰則規定は産業の区別なく厳格に適用するべきである。

現行法では、上限規制の例外的な規定（2019施行時の猶予措置業務・業種、適用除外業務）が認められている。自動車運転業務と医師の業務は、猶予措置が解除された段階でも、一般的規制からあまりに乖離をしており、健康確保の点からのみならず、差別的取り扱いという点でも容認しがたく、一定の経過期間はとりつつも、可能な限り速やかに廃止するべき

である。また、新技術、商品又は役務の研究開発に係る業務への上限規制適用除外は、即刻廃止し、一般則を適用するべきである。

なお、特別条項が存在する間は、その適用が認められる条件を厳格にするべきである。現行法の運用においては「通常、予見することのできない」とされているにもかかわらず、繁忙の発生時季と程度を予見しうる時間外労働に対しても、特別条項を適用しようという、理解しがたい行政解釈が横行している。規定を文字通りに適用し、予見可能な繁忙（例えば、年度末の会計担当者の残業や、救急病院における救急の対応など）については、特別条項の発動を認めないものとするべきである。

2) 1日単位の労働時間の上限

・1日単位で労働時間の上限規制を導入すること

1日単位の上限規制の導入が必要である。労働者の健康確保のためには生体リズムの安定が欠かせない。また、ワークライフバランス確保のためには、家族も含めた生活リズムを安定させることが必要である。例えば、子の養育を考慮するならば、働く親が、業務の都合・繁閑に従って労働時間を週単位、月単位などで変形させることは、本来、あってはならない。

そこで、労働時間規制に1日単位の上限として、例えば10～11時間等を導入するよう、検討するべきである。なお、勤務間インターバル規制を義務化するなら、1日単位の上限規制は必要ない、との意見もあるが、インターバル規制の当面の目標はEU指令等も参考に11時間とされており、それでは1日13時間労働が合法となってしまうため、認めがたい。別途、1日10時間労働等の規制を創設し、休憩時間等の改善を盛り込める余地をつくることを検討するべきである。

3) 夜勤規制

・夜勤労働について回数ならびに勤務時間の上限を導入すること

夜勤交替制労働には、睡眠・感情障害（短期的に発生するリスク）や発がん性のリスク（長期的に発生するリスク）といった健康リスクが伴う。そのことは、研究会の議論の中でも、労働安全衛生の専門家から指摘があったが、現行法では深夜割増規制しかない。有害業務であることをふまえ、回数規制や勤務時間の上限規制等の導入が必要である。夜勤交替制勤務がある職場は、医療・介護、交通・運輸、製造、宿泊、コンビニエンス・ストア、土木・建設・通信、インフラエンジニア、警備、コールセンター等、多岐にわたる。業種・職種により、働き方や仕事の負荷の程度、賃金の支払い形態や賃金水準も異なるため、いきなり一律の規制を適用することは難しいが、業態ごとの特性や労災発生状況などをふまえた規制を今回、検討し導入するべきである。

例えば医療・介護の現場では、変形労働時間制のもと、2日分の労働を連続して行う2交替制夜勤が普及しているが、労働者の心身への負担の大きい夜勤を16時間にもわたって行うため、とりわけ明け方には顕著な能力低下が起き、労働者の体調ばかりか、患者や利用者の安全にも影響を及ぼす事態になっている。変形労働時間制のもとでの1日単位の労働時間の上限規制を導入するとともに、月単位の回数規制が必要である。1992年の看護師確保

法に基づく指針は、健康確保等のため、「夜勤複数体制・月8回以内（3交替の場合。2交代であれば月4回）」をとる努力義務を医療機関の使用者に課しているが、3交代制の看護師の約3割、2交替制の看護師の約5割は、指針を超える回数の夜勤に従事している（日本看護協会「看護職員実態調査」2017年）。努力義務では、規制力に欠けることは明白である。

まずは、夜勤交替制労働は、社会に必要不可欠な事業に限り認めるものとし、その上で、健康リスクを最小限に抑えるための夜勤の日数（回数）規制と、日勤労働者より短い法定労働時間規制（1日単位の上限）、一人夜勤体制の原則禁止（ドライバー等除く）などの立法措置をとるべきである。

以上の1)～3)より、以下の改正をはかるべきである。

- ①法定労働時間を超える時間外労働（限度時間）は1日2～3時間、週15時間、月45時間、年360時間を超えないものとする。
- ②特別条項については経過措置をとって廃止すること。
- ③休日労働にも上限（1日10時間）を設けること。
- ④上限規制の例外措置（2019施行時の猶予措置業務・業種、除外業務）は廃止し、それらの業務・業種については、できるだけ早急に一般の上限を適用すること。
- ⑤夜勤について深夜割増賃金だけでなく、回数と1回の勤務時間の上限を設けること。

（4）変形労働時間制

・週、年単位の制度は廃止し、月単位の制度はシフト制で多用されていることから導入要件の厳格化と履行確保を、それぞれはかること

変形労働時間制の適用対象者は、厚生労働省の「就労条件総合調査」によれば、原則的な労働時間制の適用対象者よりやや多く、雇用労働者の4割強を占めている。研究会の論点には、なぜか、変形労働時間制の課題があげられていないが、以下の理由により、見直しを行うべきである。

この弾力的な労働時間制度は、週単位、月単位、年間単位でみて業務の繁忙が著しい事業において、繁忙期に割増賃金のコストを気にせずに労働者を働かせることができるという使用者側のメリットがある一方、労働者側にも閑散期に早く仕事を終えることができるメリットがある、などと説明されている。しかし、閑散期に終業時間を早めたり早退を認めることは、原則的な労働時間制の下でも可能であり、変形労働時間制が労働者にもたらすメリットとはいえない。つまり、変形労働時間制とは、事業の都合を優先して、労働者の健康確保や家族との生活に不可欠な1日単位の生活リズム・生体リズムを崩し、それに対する代償（割増賃金）も支払わない制度であり、労働者保護に欠けるものである。

制度の運用状況を見ても、問題が多発している。繁忙期のシフトにおいて割増賃金なしで長時間（16時間等）の連続勤務が指定されたり、変形期間（対象期間）における労働日及び労働日ごとの労働時間の事前確定（カレンダー確定）要件があるのに、期間中に使用者の都合で安易にシフトが変更されたり、それを労働基準監督署に申告しても、厳格な監督指導も

一般則に立ち返った規制の適用もなされないといった問題が起きている。労働時間管理が複雑で割増賃金の計算もわかりにくいことを悪用し、残業代がごまかされたり、「変形労働時間制だから残業代制度はない」などと労働条件通知書に記載されている違法行為も横行している。裁量労働制と同様、不払い残業を合法とみせかけるための手段として悪用されるケースが少なくないこともふまえると、廃止を含めた制度の抜本的な見直しが必要と考える。以下、制度ごとに改正すべき事項をあげる。

1) 1 か月単位の変形労働時間制

1 か月単位の変形労働時間制は、シフト制の勤務を組んでいる事業において広く活用されている。しかし、原則を逸脱する重大なデロゲーションであるにもかかわらず、「就業規則その他これに準ずるもの」によっても導入可能とされ、過半数労働組合もしくは過半数代表者との労使協定がなくても実施可能としている。このことは、制定の経過があるとはいえ、今や認め難い瑕疵といわなければならない。労使協定に基づいてのみ、導入可能な制度へと直ちに修正すべきである。

加えて、変形期間が始まる前の勤務日の事前特定ルールを厳格化し、開始後の使用者による労働日・労働時間（始業・終業）の変更を禁止する原則を徹底する必要がある。業務上、やむを得ない事情でカレンダー変更に対応せざるを得ない場合は、原則的な労働時間規制の適用とし、各日・各週について割増賃金の支払い対象とするべきである。

また、繁忙期対応や二交代制勤務に適用する場合、所定労働時間を連続 16～17 時間といった具合に極端に長くすることが広く行われている。一勤務あたりの労働時間の上限を設け、例えば 13 時間以上等の連続勤務は禁止するべきである。また、13 時間未満の連続勤務となる場合、労働者の希望をふまえて 8 時間を超えて 1 時間増えることに 10～15 分の休憩時間を増やすなどの措置をとるべきである（休憩時間の項も参照）。

2) 1 年単位の変形労働時間制

1 年をとおしての業務の繁閑があることを理由に、変形労働時間制の期間を 1 年に延長した制度であるが、労働者に不規則な生活を強いる期間が長いため、労働者保護のための規制がより細かく設定されている。ところが、適用事業場では、1 日の上限 10 時間・週 52 時間の限度も守られていないことが多く、制度適用の前提を欠いていながら運用されているケースが少なくない。労働者保護に欠ける程度が深刻であるため、廃止が妥当である。

なお、「公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法」が 2019 年に「改正」され、自治体で条例を制定すれば公立学校教員に対しても 1 年単位の変形労働時間制が適用できるようになった。しかし、法制定時の文部科学大臣の答弁とは異なり、文科省内で審議されている議論動向をみると、「教職員については、使用者に労働時間管理を厳正に行う義務を課すことはできない」等と結論付けられ、「教職調整額」と呼ばれる固定残業代で働かせ放題とする仕組みが維持（金額は増加）されようとしている。労働時間管理ができないならば、変形労働時間制は導入することはできないはずである。直ちに教員への制度適用を可能とする条文を削除するべきである。

3) 1 週間単位の変形労働時間制

日ごとの業務に著しい繁閑の差が生ずることが多く、各日の労働時間を特定することが困難であると厚労省令で定める事業所（小売業、旅館、料理店、飲食店事業であって、常時使用する労働者数が30人未満の場合）については、繁忙日に10時間まで割増賃金の支払いをせずに労働させることができることになっている。しかし、こうした労働条件の悪さのために、求人がままならない実態があり、かえって業界の人手不足に拍車をかけている。悪循環を断ち切るため、制度は廃止することが妥当と考える。

(5) みなし労働時間制・高度プロフェッショナル制度

・割増賃金支払いを逃れる方策にすぎず、廃止を含む見直しをおこなうこと

1) 事業場外みなし労働時間制

事業場外みなし労働時間制の適用対象者の割合は、厚生労働省「就労状況総合調査」によれば雇用労働者の7%弱となっている。規定では、事業場で労働する場合で労働時間の算定が困難な場合に、①所定労働時間か、②所定労働時間を通常超える業務の場合は通常必要とされる労働時間か、③あるいは労使協定による労働時間か、いずれかの時間、労働したものとみなす制度である。しかし、スマートフォン等を含む情報端末が広く行き渡っている昨今、事業場外であろうと、「使用者の指示により常時通信可能な状態におくこととされていない」労働者はほとんどおらず、通信が困難な特殊な地域・場所への出張等を除けば、使用者が労働者の労働時間を把握することが困難なケースはほとんどない。今回の労働基準法の見直しにあたっては、使用者の実労働時間管理義務の強化をはかるべきであり、安易な適用を認めないための要件の厳格化（通信困難な特殊な事情であることや使用者からの連絡に対応しない要件、過半数労働組合もしくは過半数代表者の同意と本人同意、通常必要労働時間の実態に即した算定）をはかるか、制度を廃止する方向で検討するべきである。

2) 裁量労働制（専門業務型・企画業務型）

多くの企業において、専門業務や企画業務にあたる仕事は存在しているにもかかわらず、裁量労働制の適用対象者の割合は、専門業務型で1.1%、企画業務型で0.2%とわずかである。これは、みなし労働時間の適用をせずに、一般的な労働時間規制のもとで、これらの業務に就いている労働者の方が多いことを示すものといえる。

「裁量労働制」と称される制度は、その適用によって業務遂行の方法に関する裁量を与えるものと誤解されており、そのため労働者の中にも支持するものがあるが、条文の規定からも明らかなように、実際には、適用される「業務の性質」から一定の裁量のある働き方が発生しているのであって、制度が適用されるから裁量が生じるわけではない。このことは、研究会に提出された「労働時間制度等に関するアンケート調査結果」からもうかがえる。一般労働者を対象に、「裁量をあたえられていると思うか」と設問した結果をみると、「仕事の手順」「仕事の時間配分」のいずれについても、総計で6割が肯定している（「そう思う」2割＋「どちらかといえばそう思う」4割）。つまり、労働者の働き方に裁量を与えることは、一般的労働時間規制の適用のもとでも可能ということである。

では、労働時間の例外的制度である「裁量労働制」の効果はなにかといえ、使用者が本来負うべき実労働時間管理の義務をなくして一定の時間働いたとみなし、割増賃金の支払い義務を外して、長時間労働を労働者の自己責任に転嫁してしまうということである。しかも、使用者側は「業務遂行の手段と時間配分」は労働者に委ねるが、業務量や納期の決定権は握っているため、労働者は容易に長時間労働に追い込まれることになる。厚生労働省の「裁量労働制実態調査」（2019年）によれば、みなし労働時間の平均は1日7時間半であるのに対し、実労働時間は専門型で平均1日8時間57分、企画型で9時間15分と上回っており、平均値でみても、それだけの割増賃金免除効果が発生しているという見方ができる（割増賃金相当の手当を支給されていない労働者も多い）。

裁量労働制は要件をふまえた運用がなされていても問題が多いが、要件を満たしていないのに裁量労働制適用をかたり、残業代不払いを行う違法行為も珍しくない。それは労働相談でしばしば見受ける問題であり、法令知識の乏しい一部の使用者にみられる違法行為というわけではない。驚くべきことに、日本経団連ですら、23年1月発表の『経労委報告』で、現行の38条の4を歪めて拡大解釈し、「PDCA型業務」「課題解決型開発提案業務」などへの「みなし労働時間制（裁量労働制）」の適用が、現行法のもとで可能であると大々的に発表し、日本経済新聞がその誤った解釈を拡散させた事件が発生している。この法令誤読の発信源は、労働政策審議会の公益委員に任命されていた、ある労働法学者であり、それを根拠にした使用者側委員の発言は、公労使三者委員と事務局の全員が聞いていたにもかかわらず、訂正もされなかったため、誤解の拡散を招いてしまったのである。法令解釈にもっとも通暁し、神経をとがらせている専門家たちですら、当該条文の違法解釈を許してしまうほど、この条文の害悪は深刻である。廃止すべきである。

3) 高度プロフェSSIONAL制度

人事権も業務の決裁権もない管理監督者でない労働者に対し、労働時間、休憩、休日及び深夜の割増賃金に関する規定をすべて適用しないのは、高い年収、年104日の休日（週休二日相当）、健康福祉確保措置といった適用要件をふまえても、認めるべきではない。廃止が妥当である。

（6）テレワーク

テレワークは、長時間通勤を回避したり、育児や介護、健康に問題を抱える労働者の事情に即した働き方を可能とするものとして、それを望む労働者にとってメリットのある働き方とみなされている。他方で、労働時間管理や、労使・労労コミュニケーションの在り方、経費負担に関する課題も生じている。

労働時間管理の在り方については、現在、一般的な労働時間規制のほかに、事業場外みなし、裁量労働制などが適用しうるとしてガイドラインに記載されているが、研究会では、いずれも最適解ではないとみて、テレワーク向けのみなし労働時間制や、労使の約定を基準として労働時間を判断する制度を創設するといった案がだされている。

しかし、テレワークでは、基本的に情報通信機器によって労使は常時連絡がとれる状態にあり、実労働時間の把握は可能である。従って、一般的な労働時間規制を適用することが最善と考える。私生活に近接した場での就労であることから、いわゆる「中抜け」問題にどう対応するかが問われているが、職場での就労でも、たばこやトイレ等を理由とした中抜けは起きており、だからといって、みなし労働時間制や監視的モニタリングの導入を求める話にはなっていない。テレワークについても、職場におけると同様、一般的に普及しているオンライン型の勤怠管理システム等で、離席・在籍の記録をとり、実労働時間の把握をすればそれで足りると考える。

労働時間管理以外の問題として経費負担問題がある。テレワークを増やしている企業の主な狙いとして、オフィス・コストの削減が挙げられるが、それと同時にテレワーク機材や通信環境の整備、通信費・光熱費の負担を労働者に押し付けるケースが少なくない。現行法では、これらの費用を労使のどちらが負担するかについての基準がないため、雇用労働者に業務の必要経費を負担させることのないよう、テレワークに係る経費も使用者負担とすることを法令で措置する必要がある。

さらに労使コミュニケーションに関する課題としては、パワハラ問題があげられる。テレワークで深刻化しやすい、同僚の目が届かない場面でのワン・オン・ワンミーティングが特に危険である。労働相談事例では、過剰な業務の押し付け、長時間労働の実態把握の拒否と不払残業の強制、情報の非共有、チームからの阻害、質問や意見具申に対する不当な処分（就業規則に詳細な服務規程を盛り込み、上司の指示に従わなかったものとみて処分し、その累積をもって勤務態度不良として懲戒解雇）などが起きている。現行のパワハラ防止措置義務ではなく、パワハラ禁止規定を設け、実効性のある措置を検討するべきである。

（7）労働基準法第41条の例外

1) 管理監督者

管理監督者については、深夜割増賃金の支払い以外、労働時間に関する規制の適用がなく、健康確保措置の対象にもなっていない（第41条第2号）。そのため、本来、管理監督者等に当たらない労働者を管理監督者として扱い、労働時間規制を逃れようとする行為が、多くの企業に蔓延している。研究会でも議論となったように、厚生労働省は管理監督者の該当性について、行政解釈や裁判例をふまえた要件の明確化をはかり、厳格な判断を行うよう、使用者に周知した上で、一定期間、集中的な監督指導を行う必要がある。いわゆる「名ばかり管理職」が発見された場合は、使用者に対し、当該労働者への不払い割増賃金の支払いを当該役職に就任させた時期から遡及して行わせる等、厳正に罰則を適用するべきである。

労働基準法における改正事項としては、まず、管理監督者も、他の労働者と同様、実労働時間を把握する義務の対象とすることを求める。2019年の働き方改革の際、労働安全衛生法において「労働時間の状況を把握する」義務の対象に、管理監督者も含まれることになっ

ており、労働基準法において「労働時間の把握義務」を課すことは実務上、大きな問題とはならない。そもそも管理監督者は深夜業務における割増賃金支払いの対象とされており、現行制度でもその時間帯における労働時間の把握は必要とされており、さらにいえば、多くの事業場に蔓延している「名ばかり管理職」について、その存在が判明した場合に、実労働時間を遡及して把握し、不払い割増賃金の支払いを求めるためにも必要な措置である。

研究会で課題とされた、管理監督者に対する健康・福祉確保措置については、医師の面接指導や心とからだの相談窓口の設置は、設けるべきとはいえ、効果が乏しい。管理監督者に該当する労働者は、その立場から、相談を受けること自体を避けがちだからである。それよりも業務遂行における裁量の高さを活用しうる代償休日・特別休暇や、勤務間インターバルを、健康・福祉確保措置の必須項目とするべきである。

2) 農業従事者等

農・畜産・水産業従事者について、労働基準法は、労働時間、休憩及び休日に関する規定を適用しないものとしている（第41条第1号）。研究会は論点にあげていないが、この適用除外についても見直しをするべきである。

例えば農業は、天候・季節・繁殖等の自然条件に大きく左右されるため、労働時間を人為的・画一的に規制することが事業運営にとって困難であること、ならびに悪天候時や農閑期に休養がとれるので労働者保護に欠けることはない等の判断で、41条が適用されているといわれる。しかし、同じく天候に左右されやすい林業は、「作業の機械化、労使の意識の変化、労務管理体制の整備等により労働時間管理体制が整いつつある」として、1993年の労働基準法改正によって41条から外されている。農業も、法が制定された当初に比べると、産業の在り方や置かれている状況は変化している。農林水産研究所が2020年にまとめた「農業雇用労働力の実態とその動向－総務省『就業構造基本調査』組替集計から－」によれば、自営業者83万人、家族従業者58万人に比べると、雇用労働者は30万人と少ないながらも増加傾向にある。法人組織経営体が増加し、機械化・自動化、加工・販売まで手掛ける事業の多角化が進んでいることを背景に雇用労働者が増え、そこで長時間労働化も進行しているといわれる。

そうしたなか、日本人に代わる労働力として頼られているのが、外国人技能実習生である。技能実習生については、長時間労働と人権侵害が起きていることが発覚し、待遇改善をはかるために労働基準法に準拠する扱いとする（41条対象産業だが、労働時間、休憩及び休日に関する規定が適用される）ことになった。ただし、それは法令による対応ではなく、農林水産省の指導によるものにすぎないため、監理団体や実習実施機関を混乱させる事態ともなっている。外国人技能実習生には行政による指導で適用可能としている労働時間規制が、日本人の農業従事労働者には適用されないという不合理な状況を整理すべく、41条の適用除外規定を見直すべきである。なお、2027年から施行される育成就労制度においては、外国人労働者を農業や漁業に派遣することを解禁した。労働時間規制が適用除外されている職場への派遣を認めるのは危険であり、撤回するべきである。

3) 宿日直許可

・厳格な調査を行い、安易に許可を出さないこと。許可後も定期的に実地調査を実施し労働の実態をふまえて規制（許可取り消し等）を適用すること

本来業務の終了後などに宿直や日直の勤務を行う場合、その宿日直勤務が、断続的な労働として行政官庁より認められると、労働時間や休憩に関する規定は適用されず、宿日直手当（同種の労働者に対して支払われている賃金の一人1日平均額の1/3以上）の支払いで足りるとされている（第41条第3号）。

この制度については、「宿日直の悪用・割増賃金を不払いにする『詐取』に注意を」（全国医師連盟理事会 2023年3月26日）という呼びかけがなされるほど、許可の在り方や許可を得たあとの事業場での運用に批判がある。研究会においても検討対象とするべきである。

例えば、医師の宿直（17時から翌9時まで）の場合、許可がでている病院の医師でも36%が定期回診などのほかに診療や治療が発生し、6時間以上も患者対応に従事しているという（「医師の働き方改革に関する検討会」資料平成30年9月3日）。これほどの労働実態があるケースには、宿直許可を出すべきではない。まず、許可の基準を精査の上、明確化し、今後の許可を厳正にすることはもとより、すでに許可を出しているケースについても再調査による取り消しの手続きを明確化し、周知をはかるべきである。

また、適正に宿日直の許可がだされている場合について、「通常の勤務時間と同態様の業務」ではないにしても、一定の時間何らかの業務に就いているのであれば、それが短時間であっても、その時間を実労働時間として通算し、時間帯に応じて深夜割増を含めた賃金を支払うべきではないか。

なお、厚生労働省は令和6年4月からの医師の時間外労働の上限規制スタートを前に、「医療機関の宿日直許可申請に関するFAQ」を公表、そこで「宿日直許可を受ければ、上限規制との関係で労働時間とカウントされず、勤務間インターバルとの関係で、宿日直許可を受けた宿日直（9時間以上連続したもの）は休息时间として取り扱える」から、「医師の労働時間や勤務シフトなどとの関係で重要な要素になる」と宣伝し、「医療勤務環境改善支援センター」に相談すれば、以前、許可取得を断念した医療機関でも、再度の申請を行って許可に至った事例もあるなどとして、宿日直許可の申請を推奨している。医師の時間外労働の上限規制は、非常識なまでに過酷な長時間労働を容認したものであるのに、さらに宿日直許可をつかって見かけ上の実労働時間を減らすことを推奨するなどという行為は不適切である。このFAQの姿勢は直ちに改めるべきである。

（8）割増賃金規制

1) 割増賃金の趣旨・目的

・割増賃金の趣旨・目的を鑑み、割増賃金率は引き上げること

研究会では、割増賃金廃止論が出ているが反対である。割増賃金による時間外・休日・深夜労働の抑制効果は、労働時間の上限規制に比べて不十分であることや、低賃金を補うためにかえって長時間労働を促す側面があることは事実だが、経営者側が、いかに割増賃金を敵

視しているかをみれば、やはり長時間労働防止のための一定の効果はあげているとみるべきである。今のように法定労働時間の規制力が弱く、容易にデロゲーションが行われうる状況のまま、割増賃金の廃止を強行すれば、使用者から長時間労働を抑止する理性的判断を一層失わせることになり、労働者は割増がなくても賃金を補うため、さらなる長時間労働に突き進むことになる可能性が高い。

長時間労働や残業代の未払いは、労働組合に頻繁に寄せられている相談事例であるが、最近、目立つのは、労働者に大量の業務を与えつつ、「所定労働時間内に業務は処理できるはず。残業は労働者の能力不足が原因」と主張し、割増賃金の支払いを拒否する使用者である。賃金と連動した評価制度を備えた上で、ワン・オン・ワンミーティングで、使用者側からこのように迫られると、大半の労働者は隠れて長時間労働を行なうように追い込まれてしまう。労働基準監督署への申告を行いうるだけの勇気のある労働者は、ほんの一部である。厚生労働省は、使用者代表へのヒアリングだけではなく、こうした不払い残業の実例を研究会に示し、その実態をもとに議論を進めるべきである。

そもそも割増賃金を規定した第37条の違反には、罰金だけでなく懲役刑も科しうる（第119条）とされており、労働基準法は割増賃金の機能を取りわけ重視している。昨今、使用者に経済的負担を課すことで時間外労働等を抑制する割増賃金の機能を認めないかのような判決（タクシー事業を営む経営者が賃金制度を工夫して、割増分のコスト回避をはかったことについて違法でないと判断した事件）が出されているが、その司法判断は労働基準法の趣旨に反しており、覆されるべきものである。

研究会においては、割増賃金に労働者の残業代稼ぎ行為を促す効果があるとして、制度廃止を求める意見があるが、そこには、業務量と納期の設定、仕事の進捗管理に関する使用者のマネジメント能力の欠如と、低すぎる基本賃金という問題がある。使用者側に起因するこれらの問題を理由に、労働基準法の規制緩和をはかるべきではない。

割増賃金には過重労働への代償という面があるとされるが、それは一種のペナルティとして支払いが義務づけられた不安定なものである。一般的処遇と同様に「労使自治」に任せるとか、名目賃金の上昇傾向をもって、割増賃金による増収効果は軽視してよいといった意見は、制度の趣旨を誤解しており、賛同できない。余談ながら、人手不足のもと、労働組合がストライキを構えた団体交渉をおこなっても、なお、物価上昇を超える賃上げを勝ち取ることは至難であることを、構成員各位には知っていただきたい。

研究会の論調とは逆に、割増賃金率は、現行より引上げるべきである。かつて厚生労働省は、「所定外労働が存在する理由のひとつに、新規雇用に伴う固定費用（法定福利費・法定外福利費・教育訓練費・現物給与の費用等）が存在するため、企業は新たな労働需要に対応して、同一量の労働投入（雇用×労働時間）を行うに当たっては、雇用増で対応するより、既存従業員の所定外労働時間増で対処する方が、低いコストで済むという事情が存在する」とみていた。そこで、新たな労働投入に対して、雇用増によった場合の1時間当たり労働費

用と、時間外の割増賃金が無いという前提で既存従業員の時間外労働によった場合の1時間当たり労働費用とを、それぞれ算出し、どれだけの割増賃金率があれば両者が均衡するか、「均衡割増賃金率」を省として試算し、その結果は25%を大きく上回っている、と指摘していた。社会保険料が総額報酬制に移行して以降の、平成14年度の試算（月の所定内給与＋家族手当－通勤手当）によれば、均衡割増賃金率は52.2%である。法定労働時間内で事業が運営できる人員体制の整備を、使用者の義務とすることとあわせ、均衡割増賃金率の水準まで、割増率を引き上げるべきである。

2) 副業・兼業の場合の割増賃金

- ・労働時間の通算と割増賃金の適用については現行条文を維持すること
- ・使用者の指示による副業・兼業は禁止すること

副業・兼業は、「職業選択の自由」のもと、労働者の自主的判断によって行うものではあるが、長時間・過重労働の温床となり、安全衛生の観点から望ましくない働き方でもある。労働基準法における労働時間通算と割増賃金の適用は、長時間労働の防止・抑制と、安全性を高めるための本業専念を推奨する趣旨、とりわけ使用者による副業・兼業の悪用（グループ企業や取引関係のある企業などとの間で名目上副業・兼業させ、割増賃金を逃れる等）を防止する目的をもつものとする。従って、労働時間通算の維持も、割増賃金の適用も維持すべきである。

割増賃金にかかる労働時間の通算を義務とすると、企業が副業・兼業を受け入れづらくなるとの指摘があるが、短期・細切れ雇用を増やしていく状況は、労働市場全体への影響をふまえると、むしろ望ましいことである。雇用ではなく、業務請負での受け入れが増えるとの指摘もあるが、労働契約であるべきものを請負・委託契約で就業させることは、あってはならない行為である。昨今、雇用関係を偽装した請負・業務委託が濫用される傾向にあるが、最近のビジネス・モデルにおける雇用関係を偽装した働き方に対応できていない労働者性判断基準とその運用の改善をはかり、偽装請負撲滅の監督指導を強化し、防止するべきである。

労働者が副業・兼業であることを隠し、結果として健康確保と割増賃金の双方が損なわれるという事態は、残念ながら、現在起きている問題である。現状、副業等の把握が、労働者の申告任せであり通算制度が機能していないといえる。そこで労働者に申告義務を課すか、何らかのシステム構築で把握できるようにするか等、なんらかの対策を検討する必要があると考えるが、労働者保護の視点と労働者のプライバシー保護の視点がぶつかることから、メリット・デメリットをふまえた検討が必要である。

労働者が自らデメリットを理解しつつ副業・兼業を行っていることへの対策は、上記のとおり検討事項とする一方、使用者が副業・兼業を命令、若しくは特定の企業を対象に推奨することについては、職業安定法第44条で禁じている「労働者供給事業」にあたるものとして明確に禁止し、その周知をはかるべきである（現行の副業・兼業ガイドラインの記載も修正が必要である）。

「出向」については、雇用確保のため、職業能力開発のため、経営指導・技術指導のため、企業グループ内での人事交流の一環のため等として行うもので、事業性のない「労働者供給」（職安法第4条第8号）として認められており、コロナ禍での雇用確保策として労働者からも評価され、一定の有効性が認められる。しかし、昨今、出向ビジネスが横行し、部分出向・兼務出向と称して出向期間中に、出向元・出向先の双方で就労させ、労働時間管理や年次有給休暇管理の曖昧化や割増賃金不払い、長時間・過重労働と労働者の健康被害が発生するようになっている。副業・兼業の通算と割増賃金規制を堅持し、使用者発意の副業等は禁止した上で、出向についての法規制の整備（現在は、労働契約法第14条の権利濫用規定のほか、行政通達で就業規則整備、出向協定、本人同意が望ましい等とされる程度）もはかるべきである。

（9）労働時間の下限規制に関わる課題

1) 非定型的シフト制労働契約

・ゼロ時間契約は禁止し、最低保障労働日・労働時間、最低保障賃金の明示義務を課すこと

新型コロナウイルスの感染拡大時、飲食店、宿泊業などにおいて、非定型的なシフト制労働契約で働く労働者が、使用者によって一方的に就労日を減らされ、休業手当が支払われない事件が多発した。その扱いに抗議し、労働組合に相談をした労働者はさらにシフトカットをされ、なかには「解雇はしない」と言われながら、まったくシフトが入らない「事実上の解雇」扱いを受けた労働者もいた。こうした労働者の契約は、始・終業時間や就労時間が明記されずに「週0～20時間勤務」、「シフトによる」などと記載されており、使用者は「ゼロ時間もありうることを労働者も合意済み」と主張して、上記のようなシフトカットを実施していた。

非定型的シフト制労働者の多くは、コロナ禍前までは常用的に働いており、急なシフトの打診に備え、個人的な予定を組むことができない無償拘束の問題にも苛まれていた。それほど事業運営に協力してきたのに、コロナ禍になったとたん、手当もなく仕事を斬られ、労働基準監督署に申告をしても、第26条違反や解雇手続き違反などの対応はなされなかった。

各地の労働組合がシフトカットされた労働者を組織化し、企業との団体交渉や国への要請活動などに取り組み、休業手当を支給させたり、「休業支援金・給付金」制度を創設させ、厚生労働省から「いわゆる『シフト制』により就業する労働者の適切な雇用管理を行うための留意事項」を発出させる等の一定の成果をあげたが、根本的な解決には至っていない。

については、以下のような改正をはかるべきである。

- ①労働条件明示義務（第15条）を改正し、「ゼロ時間から」「シフトによる」といった記載は明示義務を果たしていないことを明らかにすること。
- ②「最低保障労働日数・労働時間数」「最低保障賃金」の明示義務を使用者に課すこと。また、これらを求人にあたっての必要記載事項とすること（職業安定法第5条の3）。
- ③具体的なシフトを確定するにあたっては、事前に労働者の意見を聞き、前月末には翌月のシフトを確定すること。その後の修正は遅くとも1週間前に打診するものとする。

使用者都合のシフトカットには休業手当の支払い義務がかかることを明確にすること。

④EUにおける「透明で予見可能な労働条件指令」第11条(b)の「一定期間内に労働した平均労働時間に基づき、最低限の賃金支払対象時間を伴う雇用契約の存在の反証可能な推定」の法理を、労働契約法に導入すること。

⑤シフト制労働契約に限った問題ではないが、休業手当の支払い義務が完全に履行されたとしても、現行の労働基準法第26条と第12条の規定では、休業期間中の労働者の生活水準を適正に保障できないため、休業手当の最低基準ならびに、金額算定方法を以下のように改善すること。

i 労働基準法第26条の最低基準6割以上の規定を、8割以上に引き上げること。また、その金額が最低賃金を下回ってはならないものとする。

ii 労働基準法第12条の平均賃金の計算方法を改善すること。具体的には、第12条の平均賃金の計算は、算定すべき事由の発生した日以前「原則として六箇月間」（現行、三箇月間）とし、「支払いが休日を含む総日数の場合は、賃金総額をその期間の総日数で除した金額をいい、支払いが労働日数分の場合は、賃金総額を労働日数で除した金額をいう」ものとする。さらに、第12条の一項一号の日給、時間給、出来高払い等場合の「百分の六十」を「百分の百」にすること。

iii 休業手当の未払い事件が多発した背景に、行政指導の弱さがあるため、悪質なケースについては、労働基準法第26条違反の罰則を適用すること。少なくとも申告されたら、必ず調査に入り、必要な指導などの措置をとること。

2) アプリが介在するスポットワーク仲介事業への規制

・日雇派遣に似た脱法的働かせ方の実態を調査し、規制を検討すること

「スポットワーク」「スキマバイト」と呼ばれる働き方が増えている。採用面接も選考もなく、未経験OKとされ、Webサイトやスマホのマッチング・アプリで単発(1日)もしくは短期間(数日間)の求人に応募して働き、給与を即日もしくは数日内で受け取るという働き方である。就労と稼得の容易さは、とりわけ就職が困難な労働者に魅力とうつつているが、現場では様々な問題が起きている。例えば、契約内容と異なる仕事への従事である。配達業務のほが、トイレ掃除や食器洗い、調理、接客を命じられたり、接客のほがが炎天下の敷地内の草刈りをさせられたりしている。新しい職場で働くというのに、必要な安全衛生教育もなされず、いきなり想定外の仕事をさせられるのであるから、業務によっては労災がおきる危険性が非常に高い。また、就労先の工場に行ったら「今日の仕事はなくなった」と追い返され、労働契約締結前であるとして休業手当も交通費も支払われないといった問題も起きている(工場勤務の場合、多めに募集をかけるやり口が横行している)。こうした問題に対して就労先企業やアプリ提供者に抗議をすると、当該就労先からの求人が途絶えたり、アプリから排除(ブロック)されたりするため、異議申し立てもしにくい。労働基準監督署に相談・申告にいても、ほとんどが「門前払い」されると言われている。

この働かせ方に係るスポットワーク事業者は、労働者派遣事業でも、業務委託契約の仲介業でもなく、有料職業紹介事業者または特定募集情報等提供事業者として自らを位置付け

ている。アプリが介在し、指示アルゴリズムによって労働者を評価している点は、研究会でも論点とされている新しい手法だが、雇用関係をもつ紹介先＝就労先が雇用管理を行わず、スポットワーク事業者が出退勤・就労時間を管理し、アルゴリズムを使って評価し制裁を課し（ペナルティポイントを課し、求人側レビューに基づく利用制限を行う）、賃金支払いも行っている（立替払い）という実態からみて、スポットワーク事業者は、職業紹介事業ではなく、派遣事業者と同様な機能を持っているとみるべきである。

については、以下の対応が必要である。

①厚生労働省は、人材紹介サービス・労務管理システムと併せて賃金の振り込み代行サービスを行う事業について、違法な日雇派遣には当たらないとの解釈を示している（2020年6月29日）が、この解釈を撤回すること。労働者の労働時間管理や賃金支払いを行っているスポットワーク事業者は、無許可で違法な労働者派遣事業（日雇派遣）を行っているものであり、罰金・懲役を含む罰則を課すこと。併せて、有料職業紹介事業の許可の取り消し等の行政処分を行うこと。

②非定型的なシフト制労働（前項参照）やオンコール・ワーク、スポットワークといった、事業者側の業務の必要性にあわせたスポット的な就労は、社会保険や労基法上の労働者保護を極力適用しない働かせ方であり、雇用不安、労災の危険性からみても、広げるべきではない。根本的な規制の在り方を検討すること。

4. 労働時間からの解放の規制

（1）法定休日制度

現行法では、休日の特定が義務付けられておらず、4週4休制も認められているため、24日連続勤務も合法である。これでは、制度の趣旨であるリフレッシュや労働で蓄積した疲労回復をはかることはできない。研究会でも主張されているとおり、4週4休制は廃止し、速やかに、毎週少なくとも1日の休日を事前に特定したうえで取得できるようにするべきである。

なお、厚生労働省の「令和5年就労条件総合調査」によれば、「週休1日制又は1日半制」を採用している企業割合は6.9%と少なく、「何らかの週休2日制」が85.4%、「完全週休2日制」が53.3%等となっている。すべての労働者が完全週休二日制を享受しうるように、到達年度を明示し、計画的に法定休日が整備されるような立法措置をとるべきである。

（2）勤務間インターバル制度

勤務間インターバル制度については、「導入済み」の企業が6.0%、「導入予定又は検討」が11.8%にとどまっている（厚生労働省「令和5年就労条件総合調査」）。しかし、検討していない理由をみると、「超過勤務の機会が少なく、当該制度を導入する必要性を感じないため」が51.9%と多く、制度を義務化しても障害とならない企業が多いことがわかる。

インターバル規制は、長時間労働をしている労働者の命を守るためにも、早急な義務化が必要であり、その基準としては、最低限の睡眠時間と生活時間を確保するため11時間以上

とすべきである。

また、勤務間インターバル規制が連日適用されるような事態は、長時間労働や夜勤の常態化を示すものであり、健康障害が発生する可能性が高い。時間外労働が連日発生しないよう、規制すべきである。

(3) 年次有給休暇制度について

年次有給休暇の時季指定義務については、労働政策審議会に当初の案が出た段階では、労働組合の中では、労働者の取得の権利が義務に転換されるとして反対する意見もあったが、日数が10日案から5日に短縮されて施行されたこともあって、異論は聞かれなくなった。時季指定義務に罰則もついたことから、新制度施行にあたっての職場での学習も広く行われ、その効果として年休取得率の向上に一定の効果をあげたと思われる。当面は、時季指定義務にかかる日数を増やすことなく、現行の維持が妥当と考える。

しかし、相変わらず、年休取得を妨害する使用者は存在する。あるタクシー会社は年休を14日以上取得すると、出番数に応じて支給される特別手当である「生産協力金」を減額する妨害策を制度化している。労働基準法第136条（不利益取り扱いの禁止）に罰則を定め、こうした年休取得妨害を厳格に取り締まる必要がある。また、使用者による時季変更権の不当な行使を抑止するため、「事業の正常な運営を妨げる場合」を具体的に明らかにすべきである。

年次有給休暇の時間単位取得については、一定のまとまった時間、仕事から離れることによる心身の疲労回復効果の面から望ましくないと考える。他方で、使い勝手の良いものとして評価する声もあるため、現行の上限5日が妥当と考える。

なお、年次有給休暇制度の取得率をさらに引き上げるためにも、有給の病気休暇制度の義務化をはかるべきである。年休取得を控え、保有日数を多くしてしまう背景には、本人や家族の病気への対応のために取っておきたい、という考えがある。子の看護休暇は法定の有給保障がなく、子どもの年齢設定も小学校3年修了時までとされ、低すぎるとの批判がある。労働者本人の有給の病気休暇の新設と、中学生までの子を対象とした有給の看護休暇が必要である。

(4) 休憩について

現行法34条では6時間を超える場合は45分、8時間を超える場合は1時間の休憩を、労働時間の途中に一斉に与えなければならないことと、一斉付与原則は40条に基づく例外業務のほかは労使協定により適用外とされうることのみが規定されている。これでは、8時間を超える時間外労働があった場合の疲労蓄積の緩和がはかれないため、使用者によっては、9時間を超える時間外労働に10分もしくは15分程度の特別休憩を与える工夫をしている。

長時間労働となった場合の休憩の付与は、疲労を緩和させる上で効果的であるが、同時に拘束時間を長びかせることにもなるため、両者のバランスをとる視点が必要である。そこで、労働者が望む場合は時間外労働1時間について最低10分程度の特別休憩を付与することを義務付け（10分休憩を取らず、早く帰ることも可能とする）、36協定における必須掲載事項

として、労使で確認をするものとしてはどうか。

また、どのタイミングで休憩をとるかについては、途中付与とされているだけで、もっぱら使用者が定めているのが現状である。例えば教員など児童と接する職種の場合、昼休憩がとれず、どの時点で休憩をとるかが問題となっている。職場ごとに適切な在り方を模索する必要があるため、疲労緩和に最も適した休憩の取得についても、労使で協議し労使協定において定めることとしてはどうか。

Ⅱ 労働基準法の「事業」について

1. 法の適用単位について

- ・労働基準法の適用単位は、事業場とする現行の在り方を堅持すること。

労働基準法の適用を、現行の事業場単位から企業単位へと変えることには反対である。労働基準法は、働く現場に即して運用されるべきであり、やむを得ず行われるデロゲーションも、監督指導も、現場の実態をふまえて行われなければならない。そうした、現場主義的な観点から、労働基準監督署も全国 321 か所に配置されている(人員体制は不十分であるが)。

36 協定の締結を法の趣旨に則って行っている労使の実際をみていただければわかるはずだが、労使双方が職場の実情について、どの業務で、誰が長時間労働をしているか、熟練度も考慮した人員の配置が適正か、前年度の協定で定めた時間外上限をどの程度下げうか、必要な手立ては何か等について、認識を共有できるからこそ、意味のある労使協定が締結できている。これが企業・本社の使用者となると、職場実態から遊離した経営方針にそった協定内容を押し付けられ、過半数代表との差を埋めるのが困難となる。

研究会では、事業場単位規制では、当該違反を根絶するための権限の行使や義務の履行がうまくいかない、といった意見があがっているが、そうしたことはない。現行制度のもとでも、違反の背景に本社の指示や会社全体の稼働計画がある場合などは、所管の労働基準監督署だけでなく、都道府県労働局も動き、必要に応じて企業本社、経営トップに対して全社的な是正を指導し、悪質な場合は社名公表なども行われている。こうしたことからみて、研究会で指摘された、リモートワークが主流で事業場がない会社への対応も、問題なくできるものとする。なお、研究会では、「使用者に対する監督指導は実際には行われておらず、現行法のもとでも、法人を指導しているはず」等として、適用単位の企業本社化をうながそうとする意見も出されたが、それは事実誤認である。法令違反の責任が問われるのは、まず行為者たる使用者であり、必要に応じて会社そのものへの指導も行われ、両罰規定の対象としている。

さらにいえば、適用単位の企業・本社化は必要がないだけでなく、むしろ問題を引き起こす可能性が高い。職場ごとの違いに即した労使協定等の内容の確認の妨げとなったり、労働組合全般の影響力を減殺させたり(本社より事業場の方が組織率は高いため)、さらには労働基準監督署の合理化・削減といった政治判断を呼び込む可能性もある等、多くの弊害を発生させることが懸念される。36 協定についていえば、各事業場の協定内容に違いがない場

合の本社一括届出を認めたことで、36協定の締結にいたるプロセスがおろそかになり、効率化を通り越して、制度の形骸化をもたらしている。特定の事業場にに限られるとしても、そこに労働組合が存在し、過半数代表者として職場の就労実態をふまえて丁寧に協議して協定締結をしていたものが、本社一括方式に切り替えられてから、会社が推奨した労働者代表によって、事業場の意向聴取などなされず、より長時間の36協定が締結されるようになってしまったという事例もある。また、24年4月から医師の働き方改革と称して、救急病院等に過労死ラインの2倍に相当する長時間労働を容認する人権無視の上限規制が適用されることになったが、それによって、従来の36協定で制限していた医師の上限がむしろ引き上げられ、看護師等、他の職種の上限定にも悪影響が出ている。しっかりした労働組合がある事業場では、新しく施行される法令の水準を理由とした36協定の上限引き上げを主張する使用者側（労働基準を理由とした労働条件の不利益変更は違法であるにもかかわらず）に抵抗しているが、これが会社単位方式となった場合、使用者の言われるがまま、法令の上限が書きこまれた36協定が乱立し、この間、36協定の内容を地道に改善してきた労働組合の努力が水の泡となるであろう。

36協定の本社一括方式について、本当に事業場ごとの長時間労働の在り方が同一なのかをチェックし、要件を満たしていないものは、無効とみなして罰則をかける点検活動を、労働基準監督署は行うべきである。おそらく、事業場ごとの繁忙ぶり、労働時間の在り方には違いがあり、多くの本社一括方式による36協定は無効となるであろうから、それを確認し、本社一括届出方式の廃止を検討するべきである。

2. 「事業」概念について

・「事業」概念については、場所だけでなく、業務の性質も考慮して設定すること。

前項で、規制単位は「事業場」であることを維持すべきとしたが、場所概念としての「事業場」が大括り過ぎて、現場の働き方に適した労使協定の締結が阻害されているケースがあり、その改善が必要である。

例えば、航空事業に関する36協定は、空港全体を一事業場とみなし、地上職もパイロット職等も一括りで労使協定を結んでいる。パイロット職も固有の労働組合を結成しているが、人数的に少ないため、地上職中心の労働組合が過半数代表を握っており、パイロットは意見聴取すらなされず、意向にそぐわない内容で協定が結ばれてしまうことがある。同じ事業場にあっても、職種ごとの働き方に大きな違いがあり、シフトの組み方なども異なるといった場合は、労使協定を別に設定するべきである。

他方、医師と看護師のように、職種・資格の違いはあっても、一方の長時間労働が他方に直接波及する場合は、同一の事業場における36協定として規制することが妥当であるため、「事業」の種類・規模によって規制の在り方が異なることの合理的な指針を策定し、運用するべきと考える。

研究会では、適用対象たる「事業」概念について、8つの機能が整理・提示され、そのなかに『「事業」の種類・規模によって規制内容が異なる場合がある』と指摘されているが、その機能をもって、上述のような「事業場」の把握の仕方を、当該事業場の意向と、労働基

準監督署の判断によって、個別・具体的に設定しうるものとすべきである。

Ⅲ 労働基準法の「労働者」について

1. 労働者性の判断基準と予見可能性

労働者性の判断は、契約の名称や形式にかかわらず、実態判断をするべきであることは、昭和60年の労働基準法研究会報告（労基研報告）の冒頭にも掲げられ、研究会で指摘されているとおり、世界の常識でもある。国会でも、日本の実務もそうであるとの答弁がなされている。しかし、実際に当事者が労働基準監督署に申告や相談にいくと、契約の形式が重視され、不服があるなら裁判所へ、と言われることが多い。この実態は研究会で「予見可能性の低さ」の問題として指摘されている。

ILOが2006年に示した「雇用関係勧告」の原則では、使用従属性が「あいまいな雇用関係」のもとで働く人に対しても、労働法による保護をできるだけ広くかけるものとしている。この観点を、労働関係法令に書き込むべきである。その上で、「契約形式を利用した使用者の責任逃れは許されない」ことを広く社会に共有し、行政や司法においても、「自らの労務を有償で他人（事業者）に供給する個人（自然人）であって、契約相手との力関係の差があり、搾取的弊害に陥りやすいものについては、幅広く、労働者としての権利と労働法の保護が与えられるべき」という観点が貫かれるようにするべきである。

研究会でも議論されているとおり、リモートワークや、プラットフォーム・ビジネスによるギグ・ワーク、AI・アルゴリズムを利用した労働者管理手法の普及・拡大などにより、従来通りの労働者性の基準では、適切に判断がしにくく、労働者としての保護を適切にかけられない事態が急速に広がっている。ギグ・ワークの多くは、アプリを媒介として業務を指示し、業務遂行を監視し、リクエストに従わない場合のペナルティも課しており、従事する者には労働者性があるとの判断を、早急に明らかにするべきである。

労基研報告に基づく現在の司法・行政の判断は、使用従属性判断にあたり、「業務遂行についての監督・指示」（作業監視、時間管理、就業場所の指定、業務遂行方法の変更指示等）と「場所・時間の拘束性」の要素を重視する傾向があるが、アルゴリズムの活用や業務委託の形式をとりつつも強い経済的従属性のもとで人を働かせる最近の経営手法をふまえ、旧労基研の判断要素をすべてみだすことを要件とせず、EUの新しい指令やアメリカ・カリフォルニア州のAB5のように、判断基準のいくつかの要素を満たせば、実態として使用従属性が存在するものとみなすべきである。つまり、個人で役務を提供している当事者が労働者性を主張した場合、まず当事者を「労働者」と推定した上で、使用者に反証を求めるようにする推定方式を、日本の行政と司法も、早急に採用するべきである。労働者性の判断基準を現在よりも広げ、迅速に適用しうるようにすれば、使用者責任を逃れるための偽装委託・請負の手法は使い難くなり、不適切な非雇用化に歯止めをかけることも可能となると考える。

なお、雇用か業務委託・請負かの区別を事実に基づいて判断するに際して、当事者が労働

者性を否定した場合にその意思をどうみるか、という問題があるが、労使が合意しても、労働基準法の適用は排除できないことをふまえ、その当事者間の契約を労働契約へと強制的に転換させるべきと考える。それは、労働者保護に欠けた契約が普及して労働市場に悪影響を与えないための重要な措置である。

2. フリーランスの保護について

以上のような労働者性判断の基準と適用方法の改革を図った上で、なお労働者に当たらないとされた、真に交渉力のある個人事業主（フリーランス）についても、一定の「保護」的な施策をはかるべきと考える。ただし、労働者保護とフリーランス保護との「連続性」を検討する際には、労働者保護の水準を下げて、下方均衡をとるようなことのないよう、留意すべきである。まずは、前項（1）で述べたような労働者性の判断基準と判断方法の抜本的な改正を行い、フリーランスとなりうる範囲を正しく狭めることで、雇用関係を偽装されたフリーランスや「不本意フリーランス」（労働契約のもとで働いていた労働者が同じ業務内容のまま、委託契約に切り替えられ、労働者保護を外される事態が生じており裁判も起きている）、経済的従属性が高いフリーランスをなくすことが先決である。そうすれば、現行法制のもとで、多数みられる極端に立場の弱いフリーランスには労働者保護が適用され、フリーランスは発注者に対して交渉力のある実力のある者に厳選されるであろう。

その上で、法的に適正なフリーランスに対する、保護立法・政策を確立すべきである。その内容は、いわゆる下請二法や特定受託事業者に係る取引の適正化等に関する法律（フリーランス・事業者間取引適正化等法）といった公正競争ルールの徹底と、その一部の修正としての小規模事業者への保護が基本となるが、加えて、労働安全衛生法で進められているような、労働基準関係法制のうちの一部の特例的な適用が考えられる。なお、労働災害補償保険法については、特別加入制度の適用業種が広げられているが、加入の強制は禁止し、加入していることをもって事業主性の証拠とみなすこともやめるべきである。また、保険料負担については、発注者と受託者の双方負担による労災基金を創設してはどうか。同様に、失業時補償の基金の創設も考えてはどうか。最低賃金法については、賃金を報酬と読み替え、フリーランスにも適用するべきである。

3. アルゴリズムの活用による労働者の権利侵害問題への対策

アルゴリズムは、採用や人事評価、業務の手配・指揮命令等、様々な面で活用され、様々な問題を引き起こしている。2018年にはアマゾンがAIによる採用を中止したが、その理由は女性を差別する機械学習の欠陥が露呈したからとされる。2019年には、リクルートキャリアの就活支援サービス「リクナビ」がAIを使って学生の内定辞退率を算出し、企業に販売していた問題が発覚し、東京労働局は「特別な理由のない個人情報の外部提供にあたる」として職業安定法違反による行政指導に踏み切った事件が起きている。日本IBMではAIによる賃金査定と人事評価が行われ、評価項目や評価の仕方等がすべてブラックボックス化されたため、公平性に疑義をもつ労働組合との団体交渉もままならなくなっている。

研究会では、アルゴリズムの活用によって発生した問題、とりわけ違法行為の責任を、だれが負うべきか、という点について議論があり、その件については、まず、責任は人間が負うとされた。それは当然のこととして、アルゴリズムを使う使用者に対して、解析モデルに採用された項目と使ったデータの性質を把握する義務を、アルゴリズム開発者には説明責任を課し、その上で、罰則の対象となる行為が行なわれた場合は、アルゴリズムを使った使用者に責任を取らせるべきと考える。

また、上記の帰責性の考え方を整理すると同時に、そもそも AI の情報リソースとなるデータやアルゴリズムに、憲法をはじめとする各種法令や労働基準関係法制からみて問題のあるバイアスが含まれないようにする措置をとる必要がある。人事労務管理分野での AI 活用により、様々に発生している問題を分析し、早急に規制をかけるべきである。

例えば、以下のようなことを検討してはどうか。

- ①個人情報を同意なく使わず、同意を得た後でも当該個人に対する情報開示や介入、修正の機会を与えること
- ②アルゴリズムの計算項目は労働基準関係法制に反しないものとする（例えば、年次有給休暇の取得率の高さにマイナス評価をしない等）
- ③機械学習に用いるデータも労働基準関係法制に反しないものとする（男女の待遇格差を前提としたデータを用いれば男女差別を助長するので使わない等）
- ④アルゴリズムとデータについての透明性を保障するため、アルゴリズム活用の対象となった労働者ならびに労働組合から問い合わせには情報開示を義務付けること

4. 家事使用人

家事使用人については、現行法第 116 条第 2 項をあらため、労働基準法を適用すべきである。家事使用人には、就業時間が不明確で休憩がとりにくく、怪我に対する補償が不十分といった問題があり、労働者としての保護が必要である。私家庭であろうとも、保護の必要性をふまえ、使用者責任を負わせる必要がある。

なお、家事使用人と同様な業務を行う事業として、介護保険の適用もしくは適用外で行われる生活援助、家事支援サービスがある。訪問介護事業所や家事支援サービス会社に雇用される労働者の場合は、当然、労働基準法が適用されるべきであるが、委託契約を活用するケースも少なくない。労働契約を偽装した委託契約が濫用されていないか、生活援助、家事支援サービスに従事する労働者の労働者性について、臨検調査を行い、厳正に指導する必要がある。

IV 労使コミュニケーションについて

1. 労基法における「労使コミュニケーション」について

新時代研報告の提起を受け、研究会でも「労使コミュニケーション」が重要課題とされているが、その目的と基本的な視点が不明瞭であると感じる。この研究会では、労働基準関係法制の理念の実現に向けて、労使のコミュニケーションの在り方をどのようなものにしていくかを検討するべきである。その視点は、①労使対等の立場での労働条件決定（第2条）をどう実現するか、さらに、②この法律で定める労働条件の基準は最低のものであって、労働関係の当事者は、この基準を理由として労働条件を低下させてはならないことはもとより、その向上を図るように努めなければならない（1条）という趣旨を、どう具体化していくか、ということに据えるべきである。

一般的に労使対立的な場面となる、労働条件の向上をはかるための団体交渉とその当事者である労働組合の存在意義については、研究会でも確認されているが、デロゲーションにおいても、労働組合の重要性は変わらない。というのも、労働基準を逸脱するという労働者にとっての不利益の可否や程度を判断する労働者の代表は使用者に対して対等な立場が保障されていなければならないと、また、その交渉の場も、会社が主導権を握ることができるような会議や委員会であってはならないからである。

そこでまず、労働組合をすべての事業場で結成することを、労働立法・労働政策は目指し、組織率の向上を政府の目標として掲げ、労働組合の結成と活動を支援する具体的な法制度・施策をはかるべきである。また、労働組合が、経営者と使用者の利益代表者を除く従業員全体の意見を代表できるような仕組みを整えるよう、立法上の具体策を検討するべきである。

例えば、労働組合活動の時間内補償の制度化、組合掲示板（実物・イントラネット上）の設置義務、組合事務所や事務所的機能をもつ場（机）の貸与義務、上部団体の団体交渉参加についての拒否の禁止、過半数組合の労使協定について少数組合が同意せず、協定の適用外とされる権利の保障、労使紛争解決システムの改善（5審制問題の解決、労働委員会の機能に関する実態調査と改善策の検討）などが考えられる。

ただし、このようにして、労働組合の組織率の向上と活動の強化を、集団的労使コミュニケーションに関する政府の第一目標に据えたとしても、簡単に労働組合が設立されることにはならないであろうから、次善の策として、労働組合のない場合にデロゲーションを行うための過半数代表者の機能の発揮に向けた制度改革は、実施する必要がある。

なお、労働条件の設定以外の課題での労使コミュニケーションについては、そうした場が、使用者による不当な労働者支配強化の手段とされているケースがあることをふまえた対策を検討する必要がある。会社主導型の労使コミュニケーションにおける労働者保護の確保のため、労働法規の遵守の徹底、パワハラ禁止・防止のための法改正、公益通報者保護法の周知と強化（現行法では報復行為を防止しきれていない点の改善）、権利侵害を訴える個別労働者について労働組合が関与・支援した場合、使用者に就業規則などの会社情報の提供義務などを課す等が必要である。

2. 労使コミュニケーションと過半数代表者

(1) 過半数代表者の現状

・現行制度の履行状況についての実態を調査し結果に基づいた検討をすること

研究会では、現在の過半数代表者が機能不全に陥っていることを共通認識として議論している。同感ではあるが、より詳細に「機能不全」の実態を調査・把握した上で、法制度改正を検討すべきと考える。企業が「労働条件や社内での取り決め、職場環境について検討する際に誰の意見をきくか」を尋ねたアンケート結果(第5回研究会資料No. 1)をみると、過半数労働組合がある企業で、当該労働組合の意見を聞くと回答したのは半数程度。労働組合がない企業において、過半数代表者の意見を聞くとした割合は27.8%にすぎない。労働条件や職場環境の見直しといった課題でも、使用者側が一方的に決め、法令が定める手続きすら踏んでいない企業が多いことをうかがわせる結果である。私たちが把握している事例でいえば、多くの事業所で、過半数代表選挙を実施する上での選挙規程さえなく、管理監督者が労側の代表となったり、使用者側が証拠を残さないようにしながら「立候補者」を立て、形式的「信任投票」で選出されていたりする。

こうしたことは、既存の調査からもある程度、明らかとなっているが、法の趣旨にはずれたケースではなく、好事例をとりあげ、過半数代表(者)が、職場の意見集約についてどのように取り組んでいるか、といった質的(事例のヒアリング等)な調査が見当たらない。とりわけ、制度改正をするにあたっては、過半数代表の好事例をもとに、必要な制度整備をすることが重要であることから、早急に事例を集約し、検討の素材とすることを求めたい。

(2) 過半数代表者の制度見直しの方向性

・労使対等原則を強化する方向での法制度改正と運用の改善をはかること

そのためにも、デロゲーションに関する過半数代表者の同意要件は維持すること

研究会では、ドイツやフランスの例をあげ、過半数代表者は、社内のルールを定めるための制度であり、労使対等の立場に立つ労働組合とは異なるとし、会社の方針に社員として意見を述べる存在として過半数代表者を位置付けるべき、とする意見が出されている。しかし、日本の労働基準法におけるデロゲーションの一方の当事者は、もともと労働組合を主体として考えられ、労働組合が過半数を組織できなかつたり、労働組合がなかつたりする場合をふまえて過半数代表者という仕組みが備えられたことが、法制定の経緯として、研究会で説明されている。ドイツの事業所委員会でも、健全に機能しているケースは、設立当初から労働組合のバックアップを得て、その従業員代表も労働組合員である場合であり、労使対等の力関係が背景要素として必要であることが、研究会の議論でも確認されている。

やはり、デロゲーションを求める使用者の要求に対して、労働者の立場から適正に対応できるのは、労使対等の立場をとれる労働組合以外にないのであって、過半数代表のあるべき担い手は過半数労働組合であることを、今以上に明確に、条文に記載するべきである。

その上で、研究会の重大な論点である、過半数代表(過半数労働組合と過半数代表者含む)が現行法制で保有する労使協定の締結にかかわる同意権(拒否権)については、絶対に維持するべきである。研究会では、「過半数代表者は、社内ルールの制定に係る社員の代表だか

ら、拒否権をもたせる必要はなく『意見聴取』で足りる」とか、「拒否権の行使で労使協定が締結できないというトラブルが発生している」、「デロゲーションに係る過半数代表者の選出等に関して、使用者側が違法、偽装にふみこんでしまうのは、過半数代表者に「拒否権」があるからで、なくすべき」といった意見が出されている。確かに、使用者の思い通りにデロゲーションができるのであれば、違法行為は発生しなくなるかもしれないが、その結果、安易なデロゲーションが増殖し、労働基準が有名無実化してしまうのでは本末転倒である。

実際には、使用者に対して対抗しうる力のある労働組合が対応している 36 協定締結のケースでも、大半が協定が失効する前に妥結をしており、トラブルとはなっていない。これは職場の実態と労働者の意向を踏まえて、落としどころを考えているからである。後述するように過半数代表が、職場の意向を適切に集約し、協議中にも必要に応じて職場の意向を再度確認するといったプロセスを履行させるならば、トラブルは多発はしないと考える。

(3) 過半数代表者の選出手続

- ・使用者本位の不適正な代表選出がおこなわれないう、規定を整備すること
- ・過半数代表の母数に「経営者と一体的な立場にある者」「使用者の利益代表者」が含まれていることについて是非を検討すること

過半数代表者の選出をめぐるのは、使用者側の問題行動が多発していることは上述したとおりである。特に、派遣会社では、母数が確定しないままイントラネット上で選挙が公示され、派遣労働者に周知されないまま過半数代表が選出されていたり、立候補期間の公示さえなく「信任投票」とし、「不信任の場合は氏名とその不信任理由を記載して人事部に申し出る」といった形で選出をおこなうなどといったことが起きている。これらの問題は、選出をめぐる基本について本則の規定がなされず、労基則においても曖昧な規程しかないために生じている。

事業場における過半数代表者の選出が公正に行われるよう、労働基準法ならびに労基則の規定を整備すべきである。選挙活動の保障、無記名投票の義務付け（使用者のいる前での挙手等は禁止。イントラネットも会社が個人を特定できるため不可）、投開票における公正さの保障（労働者代表立候補者の立ち合いを義務付ける等）など、原則的な考え方を労働基準法の本則に書き込み、細かい規則を労基則において整備すべきである。

(4) 過半数代表（者）による意見集約の仕組み

- ・過半数代表者に職場の多様な意見の集約を義務付け、そのための便宜供与を使用者に義務付けること

選出された過半数代表者が制度の趣旨はもとより、労働基準法の基礎的な知識をもっていなかったり、意見集約を行っていなかったりすることは珍しくない。使用者から「毎年のことだから」と促されて、内容のチェックもほとんどせずに、独断で押印するといったことは一般的であり、なかには、使用者側代表として少数労働組合との団体交渉に出席してくる過半数代表者もいる。労働関係法令に関する基本の周知をはかる必要がある。

職場の多様な意見を集約し、合理的な一致点を見いだすためのプロセスを、過半数労働組

合もしくは過半数代表者に「保障し、かつ義務付ける」規定の整備が必要である。また、使用者に対しては、過半数代表が、職場の意見を聴取・集約する期間の職務免除や、意見集約を行うための活動について便宜供与する義務を、労働基準法に明記するべきである。

過半数代表が同意もしくは意見表明を求められる課題は、労働基準を下回るデロゲーションに係ることが多く、もっぱら使用者側のニーズによるものである。従って、使用者に便宜供与を義務付けることには合理性があり、対象が過半数労働組合もしくは過半数代表者となった少数労働組合であっても、不当労働行為にはあたらない。

労働組合は、職場の多様な意見を集約し、統一要求に練り上げるプロセスに通暁しているが、非組合員の意見を聞こうとしない労働組合も存在する。そこで、法令において、組合員であるか否か、雇用形態の違い、職種の違いなどにかかわらず、全体の意見を聴取し、集約をはかることを、過半数代表に義務付けるべきである。少数組合がある場合は、優先的に過半数代表者となれる仕組みを設けるべきだが、信任を得られず、過半数代表になれなかった場合は、過半数代表者が少数組合の意見を聞き取ることを義務付けるべきである。

(5) 過半数代表への支援の仕組み

研究会でも議論されているように、過半数代表者を支援する仕組みが必要である。労働局、労働基準監督署、企業横断的な労働団体（労働組合の全国組織、産業別労働組合）を受け皿としたサポート体制を制度化し、過半数代表の立候補予定者が制度の趣旨を学ぶ機会を保障する等、研究会でも出されているアイデアの具体化が求められる。

デロゲーションへの協力は、労働者側にインセンティブが働かないことであり、ただでさえ、なり手不足の労働者代表者に義務規定をかけるべきではないとの見方もあるが、この点は、労働法令の基本知識の徹底と、過半数代表としての活動の保障によって解消しうると考える。事業運営上、労働基準を下回る臨時的な事情が発生した場合、労働者側には、一定の条件を労使で定めて諾否を与える権利があることを、また、使用者側には、デロゲーションへのニーズがあるからといって、労働者の合意を偽装するような行為は厳罰に値することなどを、上述のサポート体制によって周知徹底するべきである。

さらにいえば、労使の立場が明確になる前、つまり、学齢段階において、労働法令の基本に関する知識、労働組合の基礎知識と実践方法等、いわゆる「働くこと・働かせることの権利・義務の教育」を履修することを必須とし、社会に出る前に身に付けてもらうことが重要と考える。

なお、過半数代表者については、使用者側の圧力に影響されないよう、不利益取り扱いの禁止規定があるが、現実には十分に実効性を発揮していない。趣旨の徹底に加え、新たに解雇禁止規定を創設するべきである。また、使用者の圧力・干渉がある場合、労働基準監督署による速やかな監督指導を行う等、労使対等の関係で労使協定の内容の検討、締結、破棄ができるよう、労働基準行政が支えるものとする必要がある。

(6) 過半数代表者以外の仕組み

・過半数代表制に替わる制度（従業員代表制等）は、現行制度の機能不全を解決した後に検討すること

過半数代表制の機能不全を解決する方策として、研究会の構成員からは、ドイツやフランスのような労働組合と併存する従業員代表制が紹介され、ヒアリングでは、過半数労働組合を補完するタイプの従業員代表制（労働者代表制、労使協創協議制）が提案されている。

労働基準法の制定当初に予測もしくは期待されたような、過半数労働組合の普及がみられず、また、過半数代表者も機能不全を起こしているもとの、労働者の過半数の意見を「適正に」代表する機関を新たに構想することには、大いに意義があると考ええる。

しかし、現行制度の過半数労働組合、過半数代表者でも、職場の状況を集約した上で労働者保護を著しく損なわない職場ルールをつくり、かつ、労使協定締結を条件に一定の職場改善や労働条件の向上を実現することもできている事例があるなかで、論者によって多様な見解があり、かつ、反対意見も根強くある従業員代表制について、今回の見直しで一足飛びに実現に向かおうとするのは、いささか慎重さに欠けると考える。少なくとも、従業員代表制の是非を検討する前提として、現行の過半数労働組合もしくは過半数代表者に関する上述してきた制度的・機能的な問題点を解消する措置をとり、その結果を検証する必要があると考える。

以上