

裁量労働制の制度上の問題点と論点

弁護士・名古屋大学研究員 塩見卓也

1 はじめに

本報告では、裁量労働制の制度上の問題点について、裁量労働制の立法過程や実態調査結果、紛争事例から検討するとともに、法律上の論点を概観する。

2 制度の創設及び法改正の過程

1984年8月28日労働省労働基準法研究会労働時間部会中間報告において初めて創設が提言され、1987年労基法改正により導入された。

制度創設当初、対象業務は限定列举ではなく、行政通達で対象となりうる5業務が例示列举されていたが、「業務の遂行の手段及び時間配分の決定等に関し具体的な指示をしないこと」が実体的要件とされており、この要件により対象が限定されるものとなっていた。中間報告から法改正に至る経緯においては、中間報告が行った他の法改正提言部分については盛んに議論が行われたが、裁量労働制の創設については、労働団体側からも特に意見が出ず、大きな議論が行われなかったのが実情であった^{*1}。

1993年、対象業務を限定列举とする法改正が行われた。その改正の趣旨はむしろ、労働大臣指定業務を対象とすることで、法改正を経ることなく将来的に適用対象業務を拡大していく点にあった^{*2}。その結果、1997年及び2002年、2003年に大臣指定での対象業務拡大が行われた。

1998年、労使委員会決議等を要件に企画業務型裁量労働制の導入を可とする法改正が行われた。以降、従来のは「専門業務型裁量労働制」と呼ばれるようになった。さらに、2003年改正により、企画業務型裁量労働制の対象事業場限定部分の削除、手続的要件の緩和がなされた。

裁量労働制は、創設当初は深い議論がなされないまま立法化され、その後、基本的に規制緩和・適用対象拡大が続くという、制度創設・法改正の歴史をたどってきた。

3 裁量労働制の根本的問題点

(1) はじめに

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うる形態として評価する考え方もある。制度が理想的に運用されるならば、そのような評価も有り得るだろうが、実際には、制度に構造的な欠陥があり、それゆえに多くの問題が現に生じていると評価せざるを得ない。

以下、主要な構造的な問題点を挙げる。

(3) 長時間労働助長の傾向

*1濱口桂一郎「労働時間法政策の中の裁量労働制」季刊労働法203号（2003年）41頁。

*2日本労働法学会編『講座 21世紀の労働法第5巻 賃金と労働時間』（有斐閣、2000年）264頁〔吉田美喜夫〕、濱口・注1）44頁。

裁量労働制においては、業務の遂行や時間配分は労働者の裁量に委ねられるとのタテマエがとられていても、最も重要な意味をも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事態が生じる^{*3}。

2014年労働政策研究・研修機構調査^{*4}、複数の過労死事例^{*5}、2018年3月22日野党合同のヒアリング^{*6}などから長時間労働助長の傾向は実証できる。にもかかわらず、裁量労働だからという理由で、労働時間記録が適正に行われていない事業場が多く、長時間労働の立証が困難となる傾向も指摘されている^{*7}。

(2) 濫用の傾向

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。

専門業務型裁量労働制においては、判例集にて確認できる限りで、違法適用事例につき

*3西谷敏『労働法』第2版（日本評論社、2013年）311頁、吉田美喜夫・名古道功・根本到編『労働法Ⅱ・第二版』（法律文化社、2013年）212頁〔吉田美喜夫〕等。

*4労働政策研究・研修機構「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」及び同「労働者調査結果」（平成26年6月30日）。労働者調査の結果によれば、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る。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」）、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に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。

*5裁量労働制適用下における過労死事案としては、システムコンサルタント事件・東京高判平成11年7月28日労判770号58頁のほか、労災認定がなされた上に第1審にて会社側が責任を認める形で2003年3月に遺族と会社との間で和解が成立した光文社事件や（濱口・注1）53頁参照）、2002年に労災認定された小松製作所の事例（今野晴貴・嶋崎量編『裁量労働制はなぜ危険か』（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）、企画業務型裁量労働制の違法適用による上掲注2）の特別指導が行われた翌日である2017年12月26日に過労死が労災認定された野村不動産の事例（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）、三菱電機において2014年から2017年の間に3名の裁量労働制適用労働者につき過労死による労災認定がなされたという事例（2018年9月27日朝日新聞）がある。

*6このヒアリングでは、2017年において労働時間の実態とみなし時間との乖離を理由に行政指導が行われた件数は、企画業務型で36件、専門業務型で108件と報告されている。

*7今野・嶋崎・注5）46～51頁〔今野晴貴〕。

未払時間外割増賃金請求を認めた裁判例が5事例存在する*8。企画業務型裁量労働制についても、違法適用について行政機関が是正勧告を行った事例が存在する*9。2018年3月22日の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社が労働基準監督署などから何らかの指導を受けており、89社が深夜・休日割増賃金を支払っておらず、63社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（是正勧告を受けた会社は130社、企画業務型で39件、専門業務型で94件）と報告されている。

濫用事例の当事者たちは、会社から「うちは裁量労働制で、労基署も受理してるから、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*10。また、濫用事例においては、最低賃金レベルの固定給しか支給されていない事例もある*11。裁量労働制は、使用者側が濫用しやすい構造的欠陥があるといえる。

（3）適用対象業務の妥当性

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

*8 ドワング事件・京都地判平成18年5月29日労判920号57頁、エーディーディー事件・大阪高判平成24年7月27日労判1062号63頁、レガシィほか1社事件・東京高判平成26年2月27日労判1086号5頁、フューチャーインフィニティ事件・大阪地判平成27年2月20日労働判例ジャーナル39号27頁、乙山彩色工房事件・京都地判平成29年4月27日労判1168号80頁。

*9 近時報道されたものとして、適用対象外の営業業務に適用していたとして2017年12月25日に東京労働局による特別指導が行われた旨が公表された野村不動産の事例、企画業務型裁量労働制の適用が違法であるとして三田労働基準監督署から2016年12月と2017年10月の2度にわたって是正勧告を受けたメトロニックの事例がある。また、2014（平成26）年1月15日東京労働局発表による「監督指導による賃金不払残業の是正結果（平成24年度）」によれば、情報処理サービス業の企業において、労使委員会を開催せずに決議届を作成していたこと、相当数の労働者の業務が企画業務型裁量労働制の対象業務にならないことから、労基法37条及び32条違反による是正勧告がなされるとともに、対象業務の範囲を見直すよう指導が行われ、対象労働者延べ約5700人に対し、約2億6000万円の遡及支払いが行われたことが報告されている。

*10 本稿筆者は、裁判例となった5事例のうち、2事例で労働者側代理人を務めている。1つ目の事例であるエーディーディー事件を受任したきっかけは、本人が長時間労働に耐えられず退職したところ、会社が本人に約2000万円の損害賠償を請求する訴訟を起こしてきたことであり、2つ目の事例である乙山彩色工房事件を受任したきっかけは、原告の1人から「月給を4万円下げられた」という相談を受けたことである。いずれも、最初は時間外割増賃金不払いについて相談を受けたわけではなく、会社側から酷いことを仕掛けてきたからこそ、裁量労働制の違法適用による被害が顕在化したという点で共通する。また、東京労働局が特別指導を行った野村不動産における企画業務型裁量労働制の違法適用事例も、その調査・指導のきっかけは、注5)で示した違法適用されていた労働者の過労死だったことが報道されている（2018年5月17日朝日新聞）。

*11 乙山彩色工房事件の原告4名のうち1名は、多い月で月間120時間近くの時間外労働を強いられながら、約16万円の月給のみしか支給されていなかった。同様に最低賃金割れないし最低賃金近傍の賃金額で裁量労働制が適用されていた事例については、今野・嶋崎・注5)51～53頁〔今野晴貴〕。

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。例えば、システムエンジニア業務は、1987年の制度創設当初と異なり、現在では多重請負構造・分業化が進み、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る^{*12}。これらの問題点は、対象業務の定義が抽象的である、「働き方改革一括法案」法案要綱において拡大対象とされた業務においてより深刻といえる。

4 裁量労働制の要件及び効果

(1) 専門業務型裁量労働制

ア 手続的要件

法定事項を定めた労使協定を、労働者過半数代表と使用者との間で締結し、適用を受ける事業場を管轄する労働基準監督署長に届出を行わなければならない（労基法38条の3第1項、同第2項、同法38条の2第3項、労基法施行規則24条の2第3項）。

イ 実体的要件

①業務の性質上その遂行の方法を大幅に当該業務に従事する労働者の裁量にゆだねる必要があるため、当該業務の遂行の手段及び時間配分の決定等に関し使用者が具体的な指示をすることが困難なものとして厚生労働省令で定める業務を対象業務とし、②対象業務の遂行の手段の決定に関し、当該対象業務に従事する労働者に対し使用者が具体的な指示をしないこと、③時間配分の決定等に関し、当該対象業務に従事する労働者に対し使用者が具体的な指示をしないことを要する（労基法38条の3第1項1号、3号）。

(2) 企画業務型裁量労働制

ア 手続的要件

労使委員会の5分の4以上の多数による法定事項を定めた決議が必要であり、決議は労基署長への届出を要する（労基法38条の4第1項本文、労基法施行規則24条の2の3第1項）。労使委員会は、委員の半数は事業場の過半数組合または過半数代表者によって任期を定めて指名されることを要し（労基法38条の4第2項1号）、指名される者は管理監督者であってはならない（労基法施行規則24条の4第1項）。

イ 実体的要件

対象事業場は労使委員会が設置されている事業場である（労基法38条の4第1項本文）。対象業務は、①事業の運営に関する事項についての、②企画・立案・調査・分析を組み合わせて行う業務であって、③業務の性質上これを適切に遂行するには、その遂行の方法を大幅に労働者の裁量に委ねる必要があり、④業務遂行の手段及び時間配分の決定等に関して使用者が具体的な指示をしないことが要件であり（同条1項1号）、これらの四要件を全て満たすものでなければならない。対象労働者は、「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」でなければならない（同条1項2号）。

(3) 効果

*12エーディーディー事件・大阪高判平成24年7月27日労判1062号63頁の事実認定や、今野晴貴・常見陽平『IT企業という怪物』（双葉新書、2013年）、2018年3月5日日経クロステック記事・木村岳史「上司の裁量なのに裁量労働の噴飯、SEの現実をよく見よ！」等参照。

労働者を専門業務型裁量労働制における労使協定ないし企画業務型裁量労働制の労使委員会決議に定められる対象業務に就かせたときは、当該労働者は、労使協定ないし労使委員会決議に定める時間の労働をしたものとみなされる。みなし時間数を超える労働時間があつたとしてもその超過時間分は労働時間にカウントされない。

(4) 労働契約化

専門業務型裁量労働制における労使協定の締結・届出や企画業務型裁量労働制における労使委員会決議・届出は、裁量労働制を労基法上適法とする効果を持つにとどまり、実際に個別の労働者との関係でその適用が認められるためには、適用対象となる労働者との間で裁量労働制を適用することが労働契約内容とされる必要がある。

5 各要件をめぐる論点

(1) 手続的要件について

①労働者代表の選任手続が適正に行われているか、②法定事項を定めた労使協定・労使委員会決議がなされたか、③労使協定・労使委員会決議を労基署に届出たか、④労使協定の有効期間が守られているかの各段階が問題となる。企画業務型裁量労働制では、加えて、⑤対象労働者の労働時間状況、健康福祉措置の実施状況の労基署長への定期報告義務が履行されたかが問題になる。4つの裁判例^{*13}で、法定の要件がみたされていないと認定され、そのうち3例では専門業務型裁量労働制の適用を否定して労基法37条の原則に従った計算による残業代請求を認容している。

(2) 実体的要件について

ア 専門業務型裁量労働制の対象外業務を行わせた場合（労基法38条の3第1項1号）

裁判例においては、専門業務型裁量労働制において、対象外業務を行わせたことを理由に適用を否定した事例が2つある。

一つは、行政通達^{*14}では「情報処理システムの分析又は設計の業務」（システムエンジニア業務）には、「プログラムの設計又は作成を行うプログラマーは含まれないものであること」とされているところ、実際にはシステムエンジニア業務のみならず、プログラミング業務や営業業務も行っていた事例である^{*15}。

もう一つは、「税理士の業務」を対象としながら、税理士資格のない者に適用していた事例で、「専門性の高い国家資格を要する業務であることに基づくものであることに照らせば、専門業務型裁量労働制の対象となる『税理士の業務』とは、税理士法3条所定の税理士となる資格を有し、同法18条所定の税理士名簿への登録を受けた者自身を主体とする業務をいう」とされたものである^{*16}。

専門業務型裁量労働制の対象業務は、労働時間管理につき、みなし規定を適用するに相

*13シーエーアイ事件・東京地判平成12年2月8日労判787号58頁、注8)のうち、ダウンゴ事件、フューチャーインフィニティ事件、乙山彩色工房事件。

*14平成6年1月4日基発第1号。

*15注8)・エーディーディー事件。

*16注8)・レガシィほか1社事件。

応しい業務のみが限定列挙されたものである^{*17}。したがって、労使協定に定められた対象業務以外の業務に就かせた場合には、その労働者の労働時間全体が裁量に委ねられた業務に従事したものであるとは認められなくなるので^{*18}、裁量労働制は適用は認められない。2つの裁判例は、この点を明らかにしたものと見える。

イ 専門業務型裁量労働制において業務遂行・時間配分に裁量性が認められない場合 (労基法38条の3第1項3号)

専門業務型裁量労働制の実体的要件としては、対象業務の遂行の手段の決定に関し当該対象業務に従事する労働者に対し使用者が具体的な指示をしないこと、時間配分の決定等に関し当該対象業務に従事する労働者に対し使用者が具体的な指示をしないことを要する。裁量労働制は、創造的労働のための裁量性を本質とするものであり、対象労働者がどこで、何時間、どのように業務を遂行するか自由（自律性）を有しなければならない。裁量労働制が適用される場合においては、使用者は、業務の基本的目標・内容を指示したり、業務の途中で必要な変更を指示することは許容されるが、対象労働者に対し具体的指揮命令をしてはならず、就業規則中の離席規制等の細かい服務規律は排斥され、業務遂行のための時間配分や遂行方法は労働者に委ねられなければならない。したがって、名称が限定列挙された対象業務であるのみで適用が許されるわけではなく、業務の遂行、時間配分を労働者に委ねる必要があることが客観的に認められなければならない^{*19}。これらは、1987年に制度が創設された際からの当然の要件であり、それは対象業務が限定列挙に改正されてからも変わるものではない^{*20}。

裁判例においても、システムエンジニア業務について、「裁量労働制が許容されるのは、システム設計というものが、システム全体を設計する技術者にとって、どこから手をつけ、どのように進行させるのかにつき裁量性が認められるからである…C社は、下請であるXに対しシステム設計の一部しか発注していないのであり、しかもその業務につきかなりタ

*17注8) レガシィほか1社事件判決は、「(1993年労基法改正によって)対象業務の規定方法が例示列挙方式から限定列挙方式に変更された趣旨は、裁量労働制が労働者が実際に労働した時間を問題としないで、労使協定によりあらかじめ定めた時間働いたものとみなし、割増賃金の支払を不必要とするというものであり、賃金面で労働者の不利益となる可能性がある制度であるため、その対象業務をできる限り明確化すべきことにあったと解される」と述べる。また、平成6年1月4日基発第1号は、限定列挙の趣旨は「その運用の適正化を図る観点」にある旨を述べる。

*18企画業務型裁量労働制においては、指針にて対象業務に「常態として」従事することを要するとされているが、専門業務型裁量労働制においても、対象業務に常態として従事していない場合には、業務全体としての裁量性が失われてしまうことに変わりはないので、同様に「常態として」対象業務に従事することを要すると解すべきである。盛誠吾「新裁量労働制の要件」労働法律旬報1488号(2000年)21頁～22頁、同「裁量労働制の要件変更」労働法律旬報1554号(2003年)17頁。

*19土田道夫『労働契約法』第2版(有斐閣、2016年)357頁～359頁、菅野和夫『労働法』第十一版(弘文堂、2016年)521頁、注8)東京大学労働法研究会『注釈労働時間法(有斐閣ミドル・コンメンタール)』(有斐閣、1990年)575頁、ジュリスト臨時増刊「新労働時間法のすべて」(有斐閣、1988年)111頁〔菅野和夫〕。

*20盛誠吾「変形労働時間制・裁量労働制」季刊労働法183号(1997年)30頁～31頁。同・注18)「裁量労働制の要件変更」15頁。

イトな納期を設定していたことからすると、下請にて業務に従事する者にとっては、裁量労働制が適用されるべき業務遂行の裁量性はかなりなくなっていた」と指摘し、適用を否定する根拠としている^{*21}。

ウ 企画業務型裁量労働制と対象業務（労基法38条の4第1項1号）

対象外業務に従事させた場合に適用が否定される点は、企画業務型裁量労働制においても同じといえる。対象業務該当性は、指針に従って判断することになるだろうが、その内容は専門業務型裁量労働制に比べより曖昧かつ複雑である。もっとも、行政指導においては、指導の根拠の詳細は明らかにされないものの、先に述べたとおり、適用対象外業務に従事していたことを理由に是正勧告がなされた事例が多数存在する。

企画業務型裁量労働制は、対象業務要件が抽象的である問題があるが、厚労省の指針がその詳細を規定している。指針の定める判断基準の観点から、厳格な検討をすることが必要である。

エ みなし労働時間からの乖離

行政通達では、みなし労働時間は「当該業務の遂行に必要とされる時間」とされ、また、一定期間ごとの見直しが求められ、これが労使協定に有効期間を定めることの根拠とされている^{*22}。これらの点や、裁量労働制において健康確保措置・苦情処理手続が義務付けられていることの趣旨、みなし労働時間の適正さが裁量労働制の根幹であるとの解釈などから、法はみなし労働時間が実労働時間から乖離する状況を許容しておらず、そのような場合には裁量労働制は適法性を失い、労働時間規制の原則が適用されることになるとの学説が有力である^{*23}。他方、裁量労働制は実労働時間とは切断されたみなし時間制度であり、みなし時間は労使協定に委ねられているので、適用を妨げないとする説^{*24}もある。

裁量労働制のみなし時間は、労使協定や労使委員会決議による労使合意に根拠を置くが、それは「当該業務の遂行に必要とされる時間」として設定されるものであり、その労使合意の背景には、使用者はみなし時間では到底処理しきれない過大な業務量を命じないという信義則上の配慮義務が存在するといえる。したがって、実際に命じられる業務量が過大で労働時間がみなし時間と乖離しているような事態は信義則に反するというべきであり、裁量労働制の適用は否定されると解するべきである^{*25}。

6 先に行うべきは規制強化

裁量労働制については、その制度構造上の欠陥から、過労死事案も発生させうる長時間労働の助長、制度の濫用の事実が存在する。これらの問題点を改善していくためには、①事業者による適用労働者の労働時間把握義務の強化、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、遡って適用を認めないことを明文で法制化、③

*21注8) エーディーディー事件。

*22昭和63年1月1日基発1号。

*23土田・注19) 365頁、土田道夫・豊川義明・和田肇『ウォッチング労働法・第3版』（有斐閣、2009年）120頁～123頁〔和田肇〕。

*24荒木尚志『労働法』第3版（有斐閣、2016年）189頁。

*25塩見卓也「裁量労働制をめぐる論点と裁判例」労働法律旬報1916号（2018年）50～51

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の適用対象からの除外、④違反事例における企業名の公表、⑤勤務間インターバルの設定による休息の確保といった、規制強化が先決である。また、⑥企画業務型裁量労働制については、労使委員会決議の手続的要件緩和ではなく、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。これらの対処がなされる前に、規制緩和の議論が行われるべきでない。

また、将来的な立法論としては、裁量労働制には構造的に問題が多いことを踏まえ、現行法の適用対象業務についても、柔軟な働き方と総労働時間規制が両立する制度であるフレックスタイム制（労基法32条の3）の適用で対処する方向性が検討されるべきであり、将来的には裁量労働制の廃止も視野に入れるべきである。