

今後の労働時間制度に関する研究会報告書（案）

I 現状認識と今後の展望

1 ホワイトカラー労働者の増加と働き方の多様化

近年の技術革新やサービス産業の成長（*1）等による産業構造の変化により、ホワイトカラー労働者の比率が高まる（*2）とともに、企業をとりまく経営環境の変化（*3）、勤労者意識の変化等を背景として（*4）、労働者の働き方も多様化してきている（*5）。

こうした中、労働者の心身の健康を確保しつつ、家族と過ごす時間や地域活動、生涯学習などに充てる時間を確保し、労働者の仕事と生活の調和を実現することがより一層重要となっている。

しかし、他方では、最近、所定外労働を中心とした労働時間の増加が見られ（*6）、特に30歳代の男性を中心として、週60時間以上働く雇用者の割合が増加している（*7）。また、年次有給休暇の取得状況を見ると、取得率の低下及び取得日数の減少が続いている（*8）。

このような状況に対処するため、適切かつ厳正な労働時間管理を徹底させ、長時間にわたる恒常的な所定外労働の削減や、賃金不払い残業の解消へ向けた取組を引き続き進めるとともに、本来当然取得されるべき年次有給休暇の取得促進を図ることにあわせ、個々の労働者がそれぞれの事情に即した働き方の選択ができるようにするという観点から、労働時間の制度及び運用の見直しを行う必要があると考えられる。

2 自律的に働き、かつ、労働時間の長短ではなくその成果や能力などにより評価されることがふさわしい労働者の増加

また、経済のグローバル化の進展（*9）に伴う企業間競争の激化（*10）等により、従来にも増して技術革新のスピードが加速し（*11）、製品開発のスピード・質が求められるようになっており、多様化する消費者ニーズへの対応の必要性（*12）ともあいまって、企業における高付加価値かつ創造的な仕事の比重が高まってきている（*13）。

このような変化に対応するため、企業においては、組織の階層のフラット化、プロジェクト方式やチーム制の導入等といった機動的な組織編成を進める動きが見られ（*14）、その中で、スタッフ職などの中間層の労働者により大きな権限と広い裁量を与える例が多く見られる（*15）。

また、人事評価の客観化を図るという観点から、あらかじめ個々の労働者の目

標を設定し、その目標の達成度を評価に反映させることを目的とした目標管理制度を導入する企業が増えており、それに合わせて賃金制度についても、制度設計の見直しなど運用面の試行錯誤を重ねているものの、年俸制や成果主義賃金を導入する動きが着実に広がっている（*16）。

このような状況の中で、高付加価値かつ創造的な業務に従事する労働者を中心に、自律的に働き、かつ、労働時間の長短ではなく、成果や能力などにより評価されることがふさわしい労働者も増えており、これらの労働者についてはそのような評価がなされることにより、労働意欲が向上し、その更なる能力発揮が期待できるとともに、労働者自身にとっても、より自律的で満足度の高い働き方が可能になると考えられる（*17）。

これまでも、労働時間制度については、労働者の勤務態様の多様化や就労意識の変化に対応するため、フレックスタイム制や企画業務型裁量労働制の創設等の制度改正を重ねてきたところであるが（*18）、現行の制度では、このようなグループの労働者の働き方に必ずしも対応できていないと考えられる。

このため、これらの労働者がより一層能力発揮でき、自律的で満足度の高い働き方が可能となるようにするという観点から、従来の実労働時間の把握を基本とした労働時間管理とは異なる新たな労働時間管理の在り方について検討を加え、それに対応した労働時間制度の見直しを行うことが必要と考えられる。

なお、見直しを行うに当たっては、成果や能力などによる評価は労働意欲を向上させるという効果がある一方で、労働者のストレスを増加させ（*19）、その能力発揮のための前提である心身の健康に影響を及ぼす可能性があることにも留意し、それを未然に防ぐための措置についても検討を加える必要がある。

以上を踏まえ、すべての労働者が心身の健康を確保しつつ、自らが希望する働き方を実現することにより、その能力をより一層発揮しながら仕事と生活の両面において充実した生涯を送ることができるよう、労働時間制度全体について検討を加え、必要な見直しをすることが必要である。

-
- （*1） サービス産業の成長について、資料P1、2を参照。
 - （*2） 職業別雇用者構成の割合の推移について、資料P3を参照。
 - （*3） 経済のグローバル化の進展に伴う経営環境の変化について、資料P4～6を参照。
 - （*4） 勤労者意識の変化について、資料12を参照。
 - （*5） フレックスタイム制・変形労働時間制の適用労働者の増加について、P32を参照。
 - （*6） 年間総実労働時間の推移について、資料P25を参照。
 - （*7） 労働時間分布の長短二極化について、資料P26を参照。
 - （*8） 年次有給休暇の取得率の低下及び取得日数の減少について、資料P27を参照。
 - （*9） 経済のグローバル化の進展について、資料P4を参照。
 - （*10） 企業間競争の激化について、資料P5、6を参照。
 - （*11） 技術革新のスピードについて、資料P7を参照。
 - （*12） 顧客ニーズへの対応の強化等について、資料P10を参照。
 - （*13） 高付加価値かつ創造的な仕事の比重の高まりについて、資料8、9を参照。
 - （*14） 事業・組織の再編について、資料P11を参照。
 - （*15） 労働者の裁量にゆだねることがふさわしい業務について、資料P20を参照。

- (*16) 企業における人事労務管理の在り方の変化、目標管理制度の導入、人事考課の制度運営上の問題について、資料P13～17を参照。
- (*17) 労働時間管理を受けない働き方への希望及び労働時間の長短ではなく成果による評価への希望について、資料P18、19、21を参照。
- (*18) 労働時間制度の変遷について、資料P58を参照。
- (*19) 仕事とストレスの関係について、資料P23、24を参照。

Ⅱ 現行諸制度の現状と見直しの方向性

1 現行の労働時間に関する諸制度の現状と課題

(1) 年次有給休暇

年次有給休暇は、その取得率が低い状態が続いており、直近の調査結果においてもさらに低下している。また、計画的付与制度の導入状況を見ると、制度創設以来低い水準が続いている(*1)。

年次有給休暇については、7割の労働者がその取得にためらいを感じているが、その具体的理由として、「周りに迷惑がかかる」、「職場の雰囲気取得しづらい」が挙げられている(*2)。このように、年次有給休暇の取得について事業場における労使当事者の意識が前向きなものとなっていないことや、年次有給休暇取得のイニシアティブを労働者の時季指定にゆだねているという現行制度の枠組みそのものが低い取得率の要因の一つとなっているとも考えられる(*3)。

(2) 時間外・休日労働

時間外・休日労働については、本来臨時的なものとして必要最小限にとどめられるべきものである旨を周知徹底し、その抑制を図るため、時間外労働の限度時間を超えて労働時間の延長をすることができる「特別の事情」は臨時的なものに限ることを明確にするための告示等の改正が行われ、平成16年4月から適用されているところであるが、なお一層の抑制が求められている。

(3) フレックスタイム制

フレックスタイム制については、中小企業をはじめとして導入が進んでおらず(*4)、同制度を導入しない理由として、「得意先・顧客に迷惑がかかる」、「労務管理が煩雑になる」、「社内コミュニケーションに支障が出る」、「時間がルーズになる」を挙げる事業場が多いものの(*5)、いったん導入されると労働者は積極的に利用している(*6)。

(4) 事業場外みなし

事業場外みなし制の運用については、事業場の中で業務に従事している場合には実労働時間の把握が必要とされているが、これが煩雑であるという意見がある。

(5) 専門業務型裁量労働制

昭和63年の制度創設以来、専門業務型裁量労働制の適用労働者数は着実に増えてきており(*7)、当研究会において実施した「裁量労働制の施行状況等に関する調査」(以下「アンケート」という。)によれば、その効果が「期待通り」

とする者が多く、制度の趣旨が一定程度実現されていると考えられる(*8)。

他方で、業務遂行に当たっての裁量性が確保されていないケースや、追加の業務指示等により業務量が過大になっているケースが見られ(*9)、また、健康・福祉確保措置や苦情処理措置が適切に実施されていないなどの実態も見られる(*10)。

現行制度に対する要望としては、労使ともに、対象業務及び法的効果ともに現行でよいとする者が多いものの、対象業務が狭すぎるとの意見や法的効果として労働時間規制の適用除外を求める意見も一定数存在する(*11)。

(6) 企画業務型裁量労働制

企画業務型裁量労働制を導入している事業場や適用労働者は少ないものの、アンケートによればその効果が「期待通り」とする者が多く、制度の趣旨が一定程度実現されていると考えられる(*8)。

他方で、業務遂行に当たっての裁量性が確保されていないケースや追加の業務指示等により業務量が過大になっているケース(*9)、適切な対象労働者の選定がなされていないケースなどが見られ、また、健康・福祉確保措置や苦情処理措置が適切に実施されていないなどの実態も見られる(*10)。

現行制度に対する要望としては、対象業務について、使用者側では狭すぎるとの意見が多く、労働者側でも一定数存する。また、法的効果についても、使用者側では変更すべきとするものが多く、労働者側でも一定数存する(*11)。

(7) 管理監督者

管理監督者の範囲について、従来のいわゆるライン管理職の他に、法制定時にはあまり見られなかったスタッフ職が多く見られるようになっており、スタッフ職についても処遇の程度によっては一定の範囲で管理監督者として取り扱われるようになってきている。

また、管理監督者として取り扱う労働者の範囲も企業ごとに差が生じており(*12)、中には管理監督者として取り扱われることがふさわしくない者が対象とされている例も見受けられる。

(*1) 計画的付与制度の活用状況について、資料P28を参照。

(*2) 年次有給休暇の取得へのためらいについて、資料P29を参照。

(*3) 年休取得促進の取組状況と年休取得についての労働者意識について、資料P30を参照。

(*4) フレックスタイム制の導入状況について、資料P32を参照。

(*5) フレックスタイム制を導入していない理由について、資料P33を参照。

(*6) フレックスタイム制の活用状況について、資料P34を参照。

(*7) 専門業務型裁量労働等の導入状況について、資料P35、36を参照。

(*8) 専門業務型裁量労働制等を導入したきっかけ、同制度に対する評価等について、資料P37～39を参照。

(*9) 専門業務型裁量労働制等に対する不満、裁量性が確保されていない実態等について、資料P40～43を参照。

(*10) 専門業務型裁量労働制等の適用労働者に対する健康・福祉確保措置の実施状況等について、資料P44～48を参照。

- (* 1 1) 専門業務型裁量労働制等の対象業務の範囲及び法的効果についての要望について、資料P 4 9 ~ 5 6 を参照。
- (* 1 2) 管理監督者として取り扱われている者の職位について、資料P 5 7 を参照。

2 見直しの方向性

Iの現状認識と今後の展望及びIIの1の現行諸制度の現状と課題を踏まえると、すべての労働者が、個人の選択によって、生活時間を確保しつつ、仕事と生活を調和させて働くことを実現するという観点からの検討を行うとともに、その中でも「自律的に働き、かつ、労働時間の長短ではなく、成果や能力などにより評価されることがふさわしい労働者」について現行の労働時間制度では対応できていない部分を検証した上で、労働時間に関する諸制度について、運用や、制度そのものの見直しを行う必要がある。

なお、見直しに当たっては、当面对応すべき課題と中長期的観点に立って対応すべき課題に区別するなどした上で、制度の活用状況等も含めた実態について考慮の上、検討を進めることが適当である。

また、心身が健康であることはすべての労働者にとってその能力発揮の前提であることから、労働基準法（以下「法」という。）の原則である週40時間労働の例外である時間外労働の削減を図る必要があるとともに、心身の疲労回復のために、本来当然取得されるべき年次有給休暇の取得促進を図ることが求められる。特に、労働時間の長短ではなく、成果や能力などにより評価されることがふさわしい労働者のための新たな労働時間の枠組みを設計するに当たっては、当該枠組みの対象労働者の心身の健康確保を図るために必要な措置について検討を行う必要がある。なお、賃金不払い残業については、引き続き、その解消へ向けた取組を推進することが当然求められるものである。

さらに、企業の実態に応じて制度を設計する必要がある場合には、企業における労使自治により制度の設計が可能となるようにすべきである。その前提として、各事業場において、労使対等の立場で議論できるようになっていることが必要であり、各企業、特に当該事業場の労働者の過半数で組織する労働組合（以下「過半数労働組合」という。）がない事業場において、労働者の交渉力を補完し、労使が対等な立場で労働条件を決定できるようにする仕組み（労使の協議に係る場の整備）についても、関係審議会における労働契約法制の検討の過程において、労働時間制度の在り方の検討と時期を同じくして検討が進められるべきである。その際、現行の企画業務型裁量労働制における労使委員会との関係を整理することも必要である。

Ⅲ 新たな労働時間制度の在り方

1 生活時間を確保しつつ仕事と生活を調和させて働くことを実現するための見直し

すべての労働者にとって、家族と過ごす時間や、地域活動や生涯学習に充てる時間などの生活のための時間と、仕事のための時間とを調和させて働くことを選択できるようにすることは、重要な課題である。この課題に対処するため、現行の労働時間制度について、労働者の仕事と生活の双方が充実したものとなるよう、また、個々の労働者の事情に応じた選択が可能となるよう、制度や運用の見直しを検討する必要がある。

なお、労働者の健康確保の観点からも、いかにして実際に休める時間を確保できるかは、ますます重要になってきている。もちろん、これは単に労働から離れるためのものではなく、仕事面でより能力を発揮し、仕事面での充実感を得るといった観点からも休息の確保は重要なことであり、仕事偏重でもなく生活偏重でもなく、まさに仕事と生活の調和が必要ということである。

(年次有給休暇)

労働者の健康確保を図る観点から、連続した日数で、確実にまとまった日数の休暇を取得させることがすべての労働者にとってますます重要となっている。

他方で、我が国では、労働者が行使する時季指定権により年次有給休暇が取得できるという判例法理の下、年次有給休暇取得のイニシアティブを労働者の自由な時季指定に委ねてきたが、実際の年休取得率をみると、50%以下の水準で推移しており、こうした労働者の時季指定だけに任せるシステムが、限界に来ているとも考えられる。

このような観点から、考え方としての時季指定権は尊重しつつ、実際の年休取得率を向上させるため、時季指定を補充する仕組みを考えていく必要がある。例えば、諸外国の例を参考に、年次有給休暇のうち一定日数につき、使用者が労働者の希望も踏まえてあらかじめ具体的な取得日を決定することにより、確実に取得させることを義務付けるという手法について検討を進める必要がある。

また、現行の計画的付与制度については、あらかじめ付与日を決定しなければならないため、使用者にとって、業務上の突発的な状況変化に対応しづらいという面があることからその活用が進んでいないと考えられる。このため、現行制度においても、年末年始やゴールデンウィーク、夏休みといった比較的長期の休暇を取得する慣習がある時期を基本として、1年をいくつかの時期に分割した上で、当該時期ごとにその都度付与日を設定するといった柔軟な設定方法が可能である旨を周知するなど同制度の活用促進を図る必要がある。

さらに、1週間程度以上の連続休暇を計画的に取得させることや、年休取得率の低い者に計画的に取得させるための方策（例えば、未消化年休の取得計画を作

成させること等)を検討する必要がある。

さらに、それぞれの職場において、月ごとに労働者の年休取得予定日を調整し、周知するなどにより労使当事者の意識啓発を行うことや、年次有給休暇の取得促進策について話し合うことといった方策が考えられる。

他方、社会が複雑化する中、労働者の仕事と生活との調和を図るという観点からも、年次有給休暇については多様な役割を果たすことが期待されており、そのため弾力的な取得方法を認めることが必要ではないかと考えられる。

例えば、通院や、急に子どもの送り迎えや親の介護が必要になった場合など、臨時的又は突発的な用務のために、1、2時間程度の休暇が必要となる場合もある。年次有給休暇は、現行では、原則として労働日単位による取得に限られているが、このような場合にも利用できるよう、時間単位での取得を望む声がある(*1)。

本来、こうした目的の休暇は、病気休暇制度等を整備することにより対処すべきであるが、現実には、企業における病気休暇制度等の導入が急速に進むことは考えにくいことから、過渡的な措置として、労使の協議に基づく合意を前提として、年次有給休暇の時間単位による取得を認めることも考えられる。

この場合、こうした利用方法が年次有給休暇の制度本来の趣旨とは異なるということに留意する必要があることから、例えば、

- ① 時間単位で年次有給休暇を取得できる上限日数を定めること
- ② 半日以上単位で年次有給休暇を申請した場合、時間単位への時季変更はできないことを定めること
- ③ 労使協定等により、何時間休暇を取得したら1労働日分の休暇として取り扱うのか等について定めておくこと

等により、年次有給休暇の一部について、時間単位の取得ができることとすることが考えられる。

また、年次有給休暇は、本来、休暇として実際に休むべきものであり、手当等の支給をもってその取得に代えることは認められない。しかし、労働者が退職の申出をしたような場合において、実態として、業務の引継等のためやむを得ず年次有給休暇が消化できないまま退職するケースが見られる。

このような場合に労働者が不利益を被ることを避けるため、未消化年休に係る年休手当を退職時に清算する制度を設けることも考えられる。

(時間外・休日労働)

現行では、時間外・休日労働をさせた場合、使用者に時間外労働については2

割5分増し、休日労働については3割5分増しの割増賃金の支払いを義務付けることにより、法定労働時間制及び週休制の原則の維持を図るとともに、その原則を超えて行われる労働に対する労働者への補償を行っているところであるが、実態として時間外労働が長時間化している。

そこで、労働者を実際に労働から解放し、その健康確保を図る観点から、法定労働時間を超えて労働する時間数が一定の時間数を超えた場合などについて、割増賃金の支払いに加え、その時間外労働の時間数に相応する日数の休日（代償休日）など、労働義務を一定時間免除することを義務付ける制度の検討も進める必要があると考えられる。

また、長時間にわたる時間外労働の抑制を図るため、法第36条第2項に基づき、労使協定で定める労働時間の延長の限度等に関する基準（以下「限度基準」という。）を定め、労使に対し、その遵守を指導しているところであるが、さらに時間外労働のルールを徹底するため、例えば時間外労働の限度基準で定める延長時間の限度など、一定の時間数を超えて時間外労働をさせた場合に、使用者に対し、通常より高い割増率による割増賃金の支払いを義務付けることが考えられる。

同様に、上記の代償休日の検討に当たっても、実際に時間外労働をした時間数について通常よりも高い割増率によって代償休日の日数などを算定することや、事業主の都合により代償休日を与えられなかった部分の時間外労働について高い割増率を適用することなど、時間外労働を削減するための方策についても併せて検討を加えるべきである。

なお、協定を締結せずに法定労働時間を超えることは、労働時間法制に係る基本的なルールに反するものであることから、このような違反（法第32条違反を構成）に対する罰則を強化することも考えられる。

さらに、使用者が就業規則等により定めている所定労働時間は、その事業場における事業の実態を踏まえて法定労働時間の範囲内で定められているものであり、本来はその所定労働時間の範囲内で労働者を労働に従事させることを前提とするものであることに留意すべきである。

これについて、所定労働時間を超えて労働した場合、法定労働時間内であっても、その超えた部分について割増賃金の支払いを義務づけるという考え方は、所定外労働の抑制につながる効果が考えられる一方、所定労働時間を法定労働時間まで延長することにより対処するという対応も考えられるなど、その影響が広範かつ大きいため、今後とも検討を継続する必要がある。

(フレックスタイム制)

フレックスタイム制は、労働者がその仕事と生活の調和を図りながら効率的に働くことを可能とするための制度であり、その活用促進を図る必要がある。このため、特に、その導入が進んでいない中小企業における導入促進を図るため、中小企業における同制度を活用した好事例の収集・提供等を行うことが考えられる。

さらに、現行では、その適正な運用を担保するため、特定の曜日に限った部分的なフレックスタイム制の導入は認めていないところである。しかし、定例の会議への参加が必要な場合などに、特定の曜日については通常の労働時間管理を行い、その他の曜日については同制度を導入できるようにするといったことを運用上認めることが考えられる。また、時間外労働となる時間の計算方法等について、実態に即した見直しを行うことも必要であると考えられる。

(事業場外みなし)

現行では、事業場外業務に従事する労働者について、労働時間を算定しがたい場合は、事業場内で業務に従事した時間も含めて所定労働時間労働したものとみなすことが原則とされている。ただし、業務遂行に係る時間が通常所定労働時間を超える場合には、事業場外で業務に従事した時間のみをみなし労働時間制で算定し、事業場内での労働時間は別途把握することとされている。

しかし、法第38条の2の対象となる労働者は労働時間の全体が把握しがたい業務に従事する労働者でありながら、所定労働時間を超える場合に限り、事業場内で業務に従事した時間が把握できることを前提とした制度及び運用となっており、これらについて見直しの必要性があると考えられる。

(*1) 年休の望ましい取得単位について、資料P31を参照。

2 自律的に働き、かつ、労働時間の長短ではなく成果や能力などにより評価されることがふさわしい労働者のための制度

(1) 検討の視点

労働者の中には、仕事を通じたより一層の自己実現や能力発揮を望む者であって、自律的に働き、かつ、労働時間の長短ではなく成果や能力などにより評価されることがふさわしいものが存在する。これらの労働者については、企業における年俸制や成果主義賃金の導入が進む中で、その労働者本人が、労働時間に関する規制から外されることにより、より自由で弾力的に働くことができ、自らの能力をより発揮できると納得する場合に、安心してそのような選択ができる制度を作ることが、個々の労働者の更なる能力発揮を促進するとともに、日本の経済社会の発展にも資することとなる。

なお、諸外国において参考となる制度を見てみると、労働時間の割増賃金の適用除外制度として米国のホワイトカラー・エグゼンプションがあるが、米国は、労働時間自体の上限を設定しない規制の仕組みとなっていることや、労働事情、特に、我が国と比べた場合、転職が容易であることにより、過剰な長時間労働を強いられることを自ら防ぐことができる状況にあるという点が我が国と大きく異なるため、同制度をそのまま我が国に導入することは適当でないと考えられる。

また、新たな制度を設計するに当たっては、労働者の心身の健康が確保されることが、労働者が能力を発揮するための前提であることに留意し、新たな労働時間規制の適用除外の枠組み（以下「新しい自律的な労働時間制度」という。）が導入されたことにより、結果として過重労働が増加するような事態が起これぬよう配慮が必要である。加えて、新たな枠組みについては、必要かつ十分な検討を行い、予定していた労働者が確実にその対象となるようにするとともに、他方で、予定外の労働者がその範疇に入ることにより制度又は運用について新たな問題が生じないように留意すべきである。

さらに、企画業務型裁量労働制、専門業務型裁量労働制、管理監督者の適用除外といった現行制度との関係について、現場の労使が納得した上で、円滑にそれぞれの制度を活用できることとなるよう、それら諸制度との調和や対象者の重なりについて整理しながら、検討を進める必要がある。

(2) 新しい自律的な労働時間制度の要件

(要件)

(1)を踏まえ、次の①から④までのいずれにも該当する労働者を対象として、労働時間に関する規定を適用除外する制度を創設することが考えられる。

① 勤務態様要件