

【パネルディスカッション・討議概要】

1 はじめに

本年度の労働政策研究会は、「労働時間をめぐる政策課題」を総括テーマとしてパネルディスカッション・討議が行われた。

司会は荒木尚志氏（東京大学）、パネリストは桑村裕美子氏（東北大学）、黒田祥子氏（早稲田大学）、松井健氏（UA ゼンセン）、松浦民恵氏（ニッセイ基礎研究所）が務めた。

各パネリストからの報告とそれに対する質疑が行われた後に、報告全体を通じたディスカッションがフロアも交えて行われた。

2 桑村報告

桑村氏は、労働法学の立場から、現在審議中である労働基準法改正案のうち、多様で柔軟な働き方の実現を目的として導入予定である高度プロフェッショナル制（特定高度専門業務・成果型労働制）と、一般的な長時間労働対策の2点について、主に労働者の健康確保の観点から検討を行った。

高度プロフェッショナル制は、高度の専門的知識を必要とする等の業務に従事する労働者を対象として、労働時間、休憩休日、深夜の割増賃金の規定を適用除外とする制度である。本制度では、健康確保のための措置を講じることが導入要件の一つとなっている。この健康確保規制には、使用者に把握を義務づけられる「健康管理時間」について、「事業場外において労働した時間」を労働者の自己申告制とする提言となっていることや、連続休憩時間や絶対休日が選択的措置にとどまっていることといった課題がある。しかし、健康確保規制が労働基準法に定められており、また労働安全衛生法改正案では、医師による面接指導を罰則付きで義務化している点で、管理監督者における適用除外とは異なる。したがって高度プロフェッショナル制は、適用除外というよりも、特別規制に位置づけられる。

次に一般的な長時間労働対策について、労働基準法改正案は、長時間労働の抑制について、限度基準に基づく行政指導と割増賃金支払いによる間接規制という従来の手法を徹底する内容となっている。しかし間接規制の効果は明らかではないこともあり、今後も引き続き、時間外労働の量的上限規制や全労働者を対象とした勤務間インターバル規制の導入を検討するべきである。またこれ以外に、労使協定の締結が時間外労働

実施の条件であるにもかかわらず長時間労働が問題となっていることから、過半数代表による歯止めが機能していない可能性もある。新たな労働者代表制度の構築が急務である。

桑村氏からの報告の後、まず仁田道夫氏（国士館大学）が、管理監督者の定義の明確化と規制の見直しの可能性について質問を行った。これに対し桑村氏は、裁判例では管理監督者の要件を満たす労働者はごく一部であり、高度プロフェッショナル制は、それ以外の高度な裁量をもって働く労働者を制度的に受け止めるために必要であるとまずは述べた。また本来は管理監督者と裁量労働制、高度プロフェッショナル制を統括した特別規制を行う必要があり、その際には、裁量性の程度を整理したうえで、管理監督者の対象業務等を明確にしていく可能性がある、と将来の方向性を示した。

次に中窪裕也氏（一橋大学）が、以下の2つの質問を行った。第一に、一般労働者の長時間労働対策について、現在の制度を強化していく方向性は考えられないのか。第二に、高度プロフェッショナル制が特別規制であるにもかかわらず、労働基準法改正法案では適用除外の次（41条の2）に来ているのはなぜか。これに対して桑村氏は、第一の点（一般労働者の長時間労働対策の方向性）について、長時間労働の抑制という目的からすれば、時間外労働の直接絶対的な上限を設けることが適切であると述べた。また第二の点（高度プロフェッショナル制の条文の構成上の位置づけ）について、中窪氏からの指摘はもっともであり、高度プロフェッショナル制を、適用除外とは異なる独立した制度として条文の構成上も位置づけるべきであるとした。

最後に鴨田哲郎氏（弁護士）が、高度プロフェッショナル制導入の意義について質問を行った。これに対して桑村氏は、今回の報告の趣旨を強調する形で、回答を行った。

3 黒田報告

黒田氏（労働経済学）は、労働時間に関する法制度のあり方が定量的なエビデンスを欠いたまま議論されているとの問題意識から、労働時間と健康、労働生産性との関係について、先行研究のサーベイをもとに報告を行った。

まず労働時間と健康との関係について、メンタルヘル스에着目した検討を行った。メンタルヘルスの疾患

に関する労災の申請件数は近年急増しているが、長時間労働がみられる職種で、その申請件数が多くなっている。また、黒田氏らの研究成果から、個体差をコントロールしたうえでも、労働時間が長くなるとメンタルヘルスが悪化するとの結論を得ている。

次に、労働時間と労働生産性の関係をめぐって、先行研究からの知見は、以下の2点である。第一に、労働時間を管理されない働き方が、生産性を高めるとはいえない。成果だけで評価する体制は、むしろ創造的な仕事をしている人ほどリスクをとるインセンティブを弱めるという意味で逆効果である。そして、トライアンドエラーのために働いた分も評価する体系をある程度確保する必要がある。第二に、睡眠時間と生産性に関する先行研究等のサーベイから、健康確保のための労働時間管理と生産性はトレードオフではなく、補完関係にある。

最後に、労働時間にかんする実効的な労働政策のあり方について、4つの提言を行った。第一に、割増賃金規制による長時間労働の是正効果について、先行研究では、その効果がある程度認められている。第二に、中小企業に対する労働時間規制の猶予措置について、中小企業では依然として労働時間が長く、かつ生産性が低い状況を鑑みれば、これを見直すべき時期に来ている。第三に、法律をシンプルにする必要がある。労働時間規制の適用除外について、裁量労働制と管理監督者、加えて高度プロフェッショナル制と枠組みが増えることで法制度が複雑化して抜け穴ができてしまうと、労働時間規制の効力も弱くなる。第四に、第三者による労働時間への介入は、正当化される。健康確保と労働時間規制について、長時間働く労働者はそれを問題だと認識せずに仕事にのめり込み、気づけば心身の健康を損ねてしまっていることが多いからである。

黒田氏からの報告の後、まず大内伸哉氏（神戸大学）が、以下の2つの質問を行った。第一に、長時間労働と健康との関係について、長時間労働よりも心理的負荷の過重がメンタルヘルスに影響を与えるのではないか。第二に、長時間労働と生産性との関係について、労働時間規制や賃金制度のあり方は別問題ではないのか。これに対して黒田氏は、第一の点（長時間労働と健康）について、メンタルヘルスへの労働時間の影響は、心理的負荷を含むその他の変数をコントロールしてもみられることを説明した。また第二の点（長時間

労働と生産性）について、黒田氏の報告が、「時間ではなく成果」を強調するような風潮に対する問題提起を意図したことをまずは説明した。そのうえで、創造性は雇用や給与が担保されるという状況があったうえで生まれると考えられるとして、労働者にとってのそうした「安心」をどのように法律で担保できるかを議論すべきと述べた。

続いて平田薫氏（三菱UFJリサーチ&コンサルティング）は、創造性、成果と「安心」の関係について質問を行った。たとえば100人のうち1人から大きな成果を得られればよいと考えるならば、「安心」よりも、リスクを冒す行動を促す人事制度のほうが有効なのではないか。これに対して黒田氏は、創造的・革新的な仕事は、チームメンバーの支えなくして成果は得られないものが多いこと、また成果に対する報酬を1人が独占するような人事制度をとると、トライ・アンド・エラーの結果をメンバー間で共有することもなくなり、結果としてイノベーションが起りにくくなるとの考え方を示した。

4 松井報告

松井氏は、ゼンセン同盟（現UAゼンセン、以下ゼンセンと表記）による取り組みを中心に、労働組合による労働時間短縮闘争が日本の労働時間に与えた影響とその意義、そして今後の課題について報告を行った。

はじめに松井氏は、戦前の労働時間規制について触れた後、ゼンセンによる労働時間短縮闘争の歴史を整理した。ゼンセンによる労働時間短縮闘争は、大きく①日本初の産業別時間短縮統一闘争（1957年）、②週休2日制実現運動（1967年～1976年）、③総実労働時間1800時間をめざした闘争（1986年～1995年）の3回である。日本の労働組合全体が労働時間短縮闘争に取り組んだのは②の時期からであるが、統計資料をみると、こうした取り組みによって、労働時間が段階的に短縮されたことが示される。一方で③の取り組みは、いわゆるバブル崩壊の影響もあり、未完に終わっている。

労働時間短縮に向けた労働組合の今後の取り組みをめぐって、松井氏は、以下の課題と論点を挙げる。第一に、労働時間は、企業の競争条件となることである。競争の激化や業績の悪化により、企業は従業員の労働時間を延ばすことがある。第二に、労働時間の集団的

決定から個別的決定への移行についてである。ホワイトカラーやとくに流通業、対人サービス業での労働時間短縮は、工場労働者のそれようにはいかない。第三に、1人当たりの賃金が伸び悩むなかで、労働時間短縮を、どう闘争のテーマとしていくかである。第四に、労働組合以外の役割の重要性についてである。これまでの労働時間短縮は、ILO条約やECレポートのような「外圧」に続いて日本政府の後押しがあり、さらには労働市場の逼迫といった条件も揃って実現している。

松井氏からの報告の後、フロアから、まず、労働時間短縮闘争と賃上げ闘争の関係について質問が出された。これに対し松井氏は、1957年の闘争の際は、まず賃上げ闘争を済ませ、その後労働時間短縮闘争に取り組んだことを説明した。また、労働時間短縮よりも賃上げが優先されがちであることはそのとおりであり、そのことが、労働時間短縮闘争の回数少なさの一因になっている。さらに、労働時間の業種間格差が大きい現状では統一的な闘争を組みにくく、労働時間短縮が個別の組合の交渉事項となるため、取り組みがさらに難しくなっていることを説明した。

次に、脇坂明氏（学習院大学）が、家電量販店での取り組みについて質問を行った。家電量販店ではメーカーからの派遣スタッフが多く働いており、そのことが労働時間に大きな影響を与えている。労働組合は、この問題をどのように要求に含めているのか。これに対し松井氏は、派遣スタッフの問題は確かにあるが、コンプライアンスに関連する問題として取り組んでおり、労働時間関連での要求には及んでいないことを説明した。

最後に若木文男氏（ジャパンビバレッジホールディングス）が、営業時間ないし事業遂行と労働時間が密接に結びついている、医療・福祉を中心とした対人サービス業での労働組合の取り組みの現状について質問を行った。これに対して松井氏はまず、医療事務や介護関連の労働組合ではパートタイマーが組合員の中心であり、労働時間短縮は優先順位の高い課題ではないことを説明した。一方で若木氏の指摘は、流通業と小売業で顕著にあてはまる。これらの業種では営業時間が伸び続けており、ゼンセンは、連続操業工場での交替制に似た制度を導入して従業員の労働時間を管理できるよう取り組んだこともあった。しかしいまだに労働時間をめぐる問題は多く、これを解決するためには、

営業休日を法制化したほうがよいのではないかといった声も現場からあがっていることを説明した。

5 松浦報告

松浦氏は、人的資源管理論の観点から、企業ヒアリングをもとに、労働時間短縮に向けた人事管理政策の現状と課題について報告を行った。近年取り組みが広がりつつある働き方改革は、従業員の労働時間を削減し、時間当たりの生産性を高めることを目指している。松浦氏は、この働き方改革に積極的な大企業5社でのヒアリング調査結果から、以下の3点を検討した。第一に、労働時間短縮を中心とした働き方改革は、企業の事業戦略や組織戦略とどの程度連動しているのか。第二に、労働時間短縮を目的とした業務効率化は、人材育成にどのような影響を与えているのか。第三に、長時間労働は職場の問題発見のための「シグナル」としての機能を担うことが指摘されてきたが、このシグナル機能は、働き方改革のなかで、どのように変わっていくのか。

調査結果からの知見とそれを踏まえた提言は、以下のとおりである。第一の点（働き方改革と事業、組織戦略との連動）について、働き方改革の観点も織り込んで、労働時間短縮に結びつく形で事業戦略や組織戦略を立てるような取り組みは、先進的な事例においても限定的である。しかし、たとえば組織改編によって業務量が激変すること等を考えると、本来、働き方改革と事業戦略や組織戦略を切り離して考えるわけにはいかないはずである。

第二の点（労働時間短縮を目的とした業務効率化と人材育成）についても、いまだ手探りの状態が続いている。仕事への没頭や仕事の失敗の経験が人材育成にあたって重要とする意見が根強いなかで、業務プロセスの標準化をすすめる企業では、少ない失敗を効率的に学びにつなげることが課題となっている。また、社内のコミュニケーションについても、部分的に効率化をすすめつつ、状況に応じた施策を打っているのが現状である。今後は、限られた時間の中で、上司がどう人材育成にかかわっていくか、また、会社が就業時間以外の学びにどの程度かかわるのが論点になる。

第三の点（長時間労働のシグナル機能）について、労働時間短縮がまだ十分には進んでいない現状では、「問題発見機能」低下に関する懸念や課題は顕在化していない。そのなかで、働き方改革によって職場マネ

ジメントが改善され、全体的に適正化することで、長時間労働がシグナルとしてむしろ機能し始めたという事例もみられた。しかし、組織目標と働き方改革は、まったく別の意思決定プロセスで決定されており、組織目標が右肩上がりで設定されがちな現状においては、時間当たり生産性向上に関する過剰な期待を十分にコントロールできない恐れがある。今後は、労働時間管理だけでなく、多様な問題発見機能を整備する必要がある。

松浦氏からの報告の後、まず石毛昭範氏（拓殖大学）が、自身の民間企業での勤務経験から、組織戦略や事業戦略と人事制度改革との連携がとりづらい現状を指摘し、この問題がもっと認識されてもよいと述べた。

次に仁田氏が、従業員の目標設定のあり方について質問を行った。右肩上がりに設定された目標があるため、景気が悪化すると労働時間が短縮するはずなのだが、逆に長時間労働になってしまう。どうすれば、無理のない目標設定を実現できるのか。これに対して松浦氏は、今後は、科学的な論拠を持つ目標設定が検討課題となることを指摘した。しかし株主等からのプレッシャーもあり、企業や従業員が右肩上がりではない目標を設定することが実際には難しい面もあると述べた。

6 パネルディスカッション

(1) 司会者からの問題提起と報告者の回答

報告者ごとの報告と質疑が行われた後、フロア全体でディスカッションが行われた。

まず荒木氏が、報告者に対して、以下の問題提起を行った。第一に、日本には長時間労働の「文化」が根づいているが、この文化を変える役割を果たすのは、法制度か、人事管理か、それとも労働組合か。第二に、労働者が多様化する中で、法制度による一律の労働時間規制は必要なことか、また、どのような制度が望ましいと考えられるか。

これに対して桑村氏は、第一の点（長時間労働の文化を変える主体）について、最終的には法制度で長時間労働を規制していくべきと述べた。また第二の点（労働者の多様化と労働時間規制）について、労働者代表の制度設計を見直したうえで、労使の意思を媒介として労働者の多様性を認めていくことが妥当と述べた。

黒田氏は、第一の点（長時間労働の文化を変える主

体）について、企業や労働組合の取り組みだけで長時間労働の文化を変えることは難しく、法規制によってまずは社会規範自体を変えていくべきと述べた。また第二の点（労働者の多様化と労働時間規制）について、仕事の内容が多様化している現代において、法制度による労働時間規制が適当ではない仕事も存在する。その際は、適用除外とする労働者の見極めが非常に重要であり、たとえば仕事の依頼を断れるかどうかなど、自分で業務量や業務内容をコントロールすることができるかどうかはその判断基準となると述べた。

松井氏は、長時間労働問題が解決していないのはホワイトカラーと流通サービス業、運輸業であり、それぞれの状況に応じた取り組みの必要性をまず指摘した。このうちホワイトカラーについては、どのような制度であれ、健康確保措置のような外形的な規制が必要である。さらに、連続休暇の取得など、休暇のあり方をもう少し追求することで、長時間労働の文化を変えられるのではないかと述べた。

松浦氏は、第一の点（長時間労働の文化を変える主体）について、日本企業の文化を逆に利用して、労働時間の短縮を「全員でやる」運用が効果を上げていることを指摘した。また第二の点（労働者の多様化と労働時間規制）について、労働時間を一律かつ厳密に規制することに対しては懐疑的としながら、たとえば会社の重要な会議を19時から開くというようなことはやめるよう推奨し、長時間労働をしない従業員が情報や経験から排除されてしまう状況はなくすべきと述べた。

(2) フロアからの意見と質問

報告者からの報告とその後の荒木氏からの問題提起に続き、ディスカッションはフロアに開かれた。個別具体的な質問を除けば、フロアからの意見と質問は、以下の3点に集約される。

長時間労働抑制に向けた法制度のあり方

仁田氏は、割増賃金の役割について問題提起を行った。日本は割増賃金率が低く、残業代の支払いが企業の大きな負担となっていない。また、労働者もこのことを理解しているため、企業が掲げる残業時間削減目標を建前としか受け取っていない。企業が本気で労働時間の短縮に取り組むよう、割増賃金率を高く設定する必要があるのではないかと述べた。

石毛氏は、以前、割増賃金率を高めるような改正を行った際には相当な抵抗があったことを述べ、今後、

企業が危機を感じるほど割増賃金率を高めることは、現実的には難しいことを指摘した。

大内氏は、残業による割増賃金は、とくにホワイトカラーの場合、長時間労働のインセンティブになってきたとみられることから、割増賃金率を高くすることが必ずしも長時間労働の短縮にはつながらないのではないかと述べた。また、アメリカでは割増賃金率を高く設定することで労働時間規制を行っているが、その方法はヨーロッパでは採られていないことを説明した。山口浩一郎氏（上智大学名誉教授）は、大内氏の意見に対する補論として、ヨーロッパでは現在、健康保護の観点から、割増賃金率を高めるのではなく、割増賃金分を休暇で代替するような制度を採る方向にあると述べた。

中窪氏は、労働時間規制について、アメリカ型か、それともヨーロッパ型かといった選択ではなく、日本独自の法規制を考えていくべきであり、三六協定と限度基準、割増賃金の使い分けが今後の課題となる。その際は、三六協定を締結した後の各段階での行政の助言指導の効果や遵守状況を丁寧に議論し、そして建設業や運輸業が限度基準の適用外となっていることについて再検討する必要があると指摘した。

人事管理と長時間労働

フロアから、長時間労働を発生させる企業内のメカニズムから考えていくことの重要性が指摘された。目標達成のために残業をする必要があっても、残業時間削減目標や予算の問題もあり、簡単に残業はできない。こうした状況で悩む上司の姿を見て、部下はサービス残業を許容してしまう。このメカニズムには、ある意味での愛社精神もみてとれる。ホワイトカラーの労働時間管理は難しいとしても、こうした構造を変えていくしかないと述べた。

山口氏は、人事評価と長時間労働との関係を指摘する。長時間労働の根本的な要因は、労働者がみな、自分の働き具合に対する上司の評価に強い関心があることにある。職務範囲が不明確な日本企業では、アウトプットではなくインプット、すなわち長い時間、一生懸命働いていることが評価されがちである。こうした評価方法が変わらないと、労働時間は短くならないと述べた。

大内氏は、人事制度の限界と法規制の必要性を指摘する。人事評価は上司の成功体験等に左右されるところが大きい。したがって、やはり法制度で労働時間を

規制するよう考えていく必要があると述べた。

サービス分野での長時間労働

脇坂氏は、長時間労働が顕著な職業は輸送・機械運転とサービス職業、販売であることに注目する。これらの職業では、人材の流動性が高く、愛社精神も相対的に低い。長時間労働は、日本企業における「文化」の問題ではないことを指摘した。

大内氏は、脇坂氏の問題提起を、取引先との関係に起因するものとして概括する。加えて、長時間労働対策として、営業規制の必要性にも言及した。問題の根幹は、長時間労働を要求する消費者、そして消費者のニーズに応じてしまう企業にある。日本でも、ヨーロッパのように閉店法を導入することも検討するべきと述べた。

フロアからは、営業規制について、地域の役割の重要性を指摘する発言があった。かつて宮城県仙台市では、正月の営業に関して慣例的な規制があった。しかし、ある大手小売店がその慣例を破り、大問題となったという。営業規制にあたって、地域にできることがあるのではないかと指摘した。

(3) 報告者からのコメント

最後に、フロアからの意見と質問を受けて、報告者がコメントを述べた。

桑村氏はまず、割増賃金規制について、労働時間規制の本質は健康確保であり、究極的には割増賃金規制を行わないことが望ましいと述べた。また、割増賃金規制を行わなかった場合の実務の対応について関心を示し、松井氏に対して、労使協定の締結による割増賃金の休暇への代替制度に対するニーズはどの程度あるのか、との質問を行った。次に、長時間労働に対する営業規制の効果について、日本では消費者のニーズに対応するために長時間働かざるを得ない状況があることを認めつつ、一方で、経済のグローバル化や競争原理の強化から、ヨーロッパでもフランスなどでは営業規制を緩和する動きがあることを指摘した。

松井氏は、適切な割増賃金率に関する議論は労働組合の中でも進んでいないものの、一定の雇用確保上必要な残業時間での割増賃金率と、限度基準を超えた場合のそれを別にするような、2段階の設定が望ましいと述べた。また、労働時間の個別的決定がすすんでいるような職種では、割増賃金ではなく、労働時間の上限を決めて規制するべきとも述べた。桑村氏が行った代替休暇制度導入へのニーズに関する質問に対して

は、現在の枠組みではかなり条件が厳しく設定されているため、現実にはあまりニーズがないことを説明した。

黒田氏は、割増賃金が長時間労働の是正に一定の効果があることを示す研究成果が出てきていること、しかしたとえば適用除外となる労働者カテゴリーを増やしていくような形で法律に抜け穴ができてしまうことに対して懸念を持っていることを述べた。また、営業規制について、ヨーロッパの閉店法を参考にした規制のあり方を検討するべきではあるが、一方で、それが実現したとしても、高齢化が進展する中、介護や看護といった営業時間に規制をかけることができない分野への対応が課題として残ることを指摘した。

松浦氏は、長時間労働を是正するために、人事評価制度のあり方を見直す必要があることに同意を示した。そして最近、長時間労働でも実際成果をあげていなければ、あまり評価されなくなっている現状があることも付け加えた。また、現在の労働基準法改正案の内容について、今回のパネルディスカッションでは取り上げられなかったが、「課題解決型提案営業」が企画業務型裁量労働制に追加されることに対して懸念を示した。近年は営業職にも課題解決や提案を求められることが多くなっているが、そうした営業職であっても訪問件数等の厳しいノルマが課されていることがままたり、彼らの裁量性に疑問があるからである。

(山口 壘 労働政策研究・研修機構 臨時研究協力員)