

本当に機能する裁量労働制を 実現するための条件と今後の課題

さとう あつし
佐藤 厚

●法政大学キャリアデザイン学部・教授

1. はじめに ——裁量労働制の現状と問題点

本稿のねらいは、裁量労働制の現状を踏まえつつ、それが機能するための条件を考察し、あわせて今後の課題を整理することにある。

裁量労働制の現状の問題点を中心に探るのがここでの課題であるが、これまでに指摘されている最も大きな問題点の一つは「裁量労働制は長時間労働を助長する」というものである。これは、今回国会で審議されたが見送りとなった働き方改革関連法案のうち企画業務型裁量労働制の拡大適用について野党側からなされた批判の中心部分をなしているものだ。ここで国会での議論に言及するつもりはない。重要なのは、裁量労働制適用者の側からみて、いかなる働き方をしているのか、それについていかなる意識を持っているのか、その実態

を明らかにし、今後の課題を整理することであるように思われる。

そこで本稿では、独立行政法人労働政策研究・研修機構が実施した『裁量労働制等の労働時間制度に関する労働者調査結果』（2014）¹（以下JILPT2014と略記）をレビューしながら、そこから浮かび上がってくる現状と課題について考察することとする。

2. 裁量労働制適用者の働き方の実態——通常の労働時間制度適用者の比較

（1）裁量労働制適用者の働き方の実態の概要

表1は、裁量労働制適用者の働き方の実態——可能なものは通常の労働時間制度適用者と比較しながら——についてその概要を掲載したものである。「1. はじめに」に照らしてみたときの要点

1. この調査は、専門業務型裁量労働制については、平成24年度に協定を届け出た事業場、企画裁量労働制については、平成25年3月31日時点で有効な決議届又は平成24年10月1日から平成25年3月31日までの間に定期報告をした事業場のうち、厚生労働省労働基準局が無作為抽出した5,414事業場を抽出し事業場調査を実施した（厚労省抽出分事業場調査という。有効回収率29.8%）。また同事業場で働く54,140人の労働者を対象に労働者調査を実施した（厚労省抽出分労働者調査という。有効回収率18.5%）。

また、平成25年10月時点で民間調査会社のデータベースに登録されている事業場から抽出された事業場7,586事業場及びそこで働く労働者75,860人を対象に調査を実施した（事業場DB抽出分事業場調査、有効回収率32.0%。また事業場DB抽出分労働者調査、有効回収率17.1%）。本稿で主に使用するのは、事業場DB抽出分の労働者調査の結果である。

は、裁量労働制適用者の働き方の実態がいかなるものか——つまりいかなる「みなし時間」の下で、実際に（深夜労働も含めて）どれくらい働いてい

るのか、また業務の性質として実際に裁量度がどの程度あるのか——にあると思われる。

表 1 裁量労働制適用者と通常の労働時間制適用者の比較

	専門業務型 (n=2471)	企画業務型 (n=1167)	通常の労働時間制 (n=3072)
1日のみなし時間（時間）	8.7	8.4	—
月間総実労働時間（最長；最短）（時間）	227.2；173.0	214.6；166.5	205.3；163.2
深夜労働（「よくある」＋「ときどきある」）（％）	38.2	20.2	13.2
求められる仕事量多い（「あてはまる」＋「ややあてはまる」）（％）	70.1	64.3	48.4
上司の業務指示（「具体的な仕事の内容について指示がある」＋「業務の遂行手段等を含め具体的な指示がある」）（％）	20.5	21.3	29.5
追加業務の頻度（日常＋たまにある）（％）	88.7	91.0	88.4
自分で仕事のペースや手順を変えられる（あてはまる＋ややあてはまる）（％）	81.4	80.8	73.9
企画・判断が求められる（あてはまる＋ややあてはまる）（％）	77.5	88.4	55.8

資料：JILPT(2014)から作成。

調査結果についての詳しい考察は後の3で試みるとして、ここではざっくりした印象からはじめよう。まず表1の結果を素直に読めば、二通りの解釈が可能であろう。一つは現行の裁量労働制に特段大きな問題はない、という解釈である。その根拠としては、以下があげられる。

第1に、裁量労働制の対象になるに際しての最大の要件は、仕事に裁量性があるかどうか（正確には「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」か）である。調査結果をみると「自分で仕事の手順やペースを変えられる」に「あてはまる」と「ややあてはまる」の合計割合は、専門業務型で81.4%、企画業務型で80.8%であり、約8割の者があてはまると回答しており、通常の労働時間制の下で働

く者よりも多い。その意味で裁量労働制適用者の仕事に一定の裁量性があると判断しうる。

第2に、企画業務型の要件である仕事に企画・判断的要素が、実際に含まれているかどうかの問題となるが、これも企画業務型裁量労働者が回答した「あてはまる」と「ややあてはまる」の合計割合は88.4%、専門業務型裁量労働者でも77.5%となっており、通常の労働時間制の労働者の55.8%よりも多い。

上記2点の結果から、裁量労働制適用者の約8割は、実態として仕事に裁量性があるもしくは仕事に企画・判断的要素があると判断してよいだろう。実際、この調査では、「裁量労働制の適用を受けていることに満足していますか」という問いに対する結果として「満足している」と「やや満

足」の計は、専門業務型で66.8%、企画業務型で63.3%と多い。

この点に関連して、たとえば調査票で満足と回答した者の自由記入欄に書き込みのあった意見として以下のようなものがある²。「以前より仕事が進めやすくなった」「子育てとの両立に大いに役に立った。中学、高校に入ってから、懇談など数時間をとられる行事は多く、裁量の範囲で対応してこれた。・・裁量制がなければここまでのことはできていません。裁量制に感謝しています」、「教育・研究職における現在の裁量労働制についてはこのまま維持して欲しい。時間通りに仕事が遂行できないため、というより学生が帰宅してから行う作業が多いため」、「自らの仕事量で時間資源を有効活用できるので、良い制度であると思う」。このような意見にはこの制度の適用者になった満足感が表れている。

(2) 裁量労働制適用者の不満

しかし表2で約2割の者は「仕事に裁量性がな

い」、もしくは、企画・判断的要素がないと回答している適用者がいるのも事実である。仕事に裁量性があることが制度の適用要件になっているのに、仕事に裁量度や企画・判断的要素がないことはそもそもの要件を満たしていない可能性がある。ゆえにこうした実態にある者はなんらかの不満を抱いてもおかしくない。

事実「裁量労働制の適用を受けていることに満足していますか」という問いに対する結果として「やや不満」と「不満」の合計も専門業務型で26.2%、企画業務型で17.7%となっている。専門業務では3割弱と企画業務型で2割弱と多少数値は異なるが、この不満を抱く者の割合は、先に指摘した仕事の裁量度の要件をみだしていないという約2割の数値と概ね合致している。

そこで、この満足度をきく設問で不満と回答した者にさらに「具体的にどのような点に不満があるか」を尋ねた結果を多い順に並べてみると表2のようになる（回答は複数回答）。

表2 裁量労働制の適用者の抱く具体的な不満（複数回答：単位は%）

	専門業務型 (n=74)	企画業務型 (n=24)
給与が低い	58.1	54.2
労働時間（在社時間）が長い	39.2	25.0
業務量が多い	39.2	41.7
みなし時間の設定が不適切	35.1	12.5
人事評価が不適切	29.7	29.2
与えられている業務の裁量性が小さい	27.0	12.5
休日・休暇を確保しにくい	24.3	12.5
みなし時間で評価され適切な評価を受けていない	16.2	12.5
業務の権限の設定が不適切	12.2	8.3
担当以外の業務が命じられる	14.9	20.8
上司の指示が具体的であり、裁量性が小さい	6.8	4.2

資料：JILPT(2014)から作成。

2. 労働政策研究・研修機構ホームページにアップされた自由記入欄より引用した。以下の「自由記入欄」からの引用もこれと同様である。（<http://www.jil.go.jp/johokokai/research/index.html>）閲覧日2018年6月12日。

この結果は制度適用者の不満が多方面に及んでいることを示している。たしかに、すでにみたように裁量労働制適用者は「仕事の進め方の裁量性」や「企画判断的な要素」は通常勤務者より多い。であるがゆえに裁量労働制度の対象者になっている。しかし制度適用者の不満の内容をみると、「与えられている業務の裁量性が小さい」といった業務の性質上の要件をみなしていないことに加えて、「給与が低いこと」、「労働時間（在社時間）が長いこと」、「業務量が多いこと」、「人事評価が不適切であること」などの不満も多く挙げられている。

このことは、表1でみた裁量労働制適用者の指摘する「求められる仕事量が多い」ことや「追加業務の頻度」が多いなどの点で、通常労働者とあまり変わらないという実態とも符合している。またみなし時間内で仕事が片付かず、深夜労働も少なくないという実態とも重なっている。

実際、この制度適用者であることに不満を持つ者が書いた以下の自由記入欄への書き込みにはこれらの点への不満がよく表れている。まず業務量の多さがある。「裁量と言いながら業務量は上司が判断している場合が多い。業務量が大幅に増えて労働時間が長くなっても給与には反映しない（残業代が出るわけではないので）」、「業務目標の設定が勝手に決められてしまうので、達成するのは難しい量である。体のため無理はしていないので、評価は低い」。

つぎにみなし時間が実労働時間に対して短いという指摘がある。「実労働時間に対してみなし労働時間が圧倒的に少ないように感じる。会社、または職種全体に対して、適切なみなし労働時間を設定して欲しい」、「みなし労働時間制で1日1時間出てくるだけでもよいということになっているが（これにより仕事の自由度は増

すはずだったが）、現実には8時間を超えて仕事をする必要があり、その分の手当は出ない、残業ということにならないからと説明を受けた。8時間を超えての残業分の手当は欲しい」。

さらに通常の勤務形態では残業したら支給されたはずの残業代が支給されない、もしくは残業時間の長さ按比例した支給をやめ成果に比例にした支給をするための適切な評価制度がないという指摘がある。

「残業代をカットするためのものと思えない」、「残業代を払わない言い訳のように使われている」、「実際に支給される裁量労働手当と、実際の残業時間に大きな差があり、得る収入の少なさに不満。又、他の労働時間が短い人と同じ評価であるのも不満」、「制度趣旨の明確化と公正で納得できる評価方法を確立してもらうことで労働者のモチベーションを落とすことのない運用をお願いしたい」「個人の成果を正しく評価するシステムが大切な労働制度だと考えます。ここで正しい評価ということは、過度な成果主義に走るのではなく、ゆとりをもった目標を示し、それ以上の成果が出た場合はプラス加点ができるような評価システムです」。

要するに、職場によっては、業務量が多くて所定内では片付かない職場の実態は変わらず、労働時間の算定方法だけ「みなし」にしている実態のあることを示唆している。また導入する側の趣旨は、時間の長さではなく成果に応じた報酬支給という点にあったはずだが、その人事評価も不透明であるという不満がある。これでは労働者からみると、「裁量労働制＝残業代を切り捨てにする制度」と映っても仕方がないことになる。つまり現状では求める働き方にはなっていない、あるには裁量労働制の想定する働き方に合致していない者が一定割合存在していることになる。

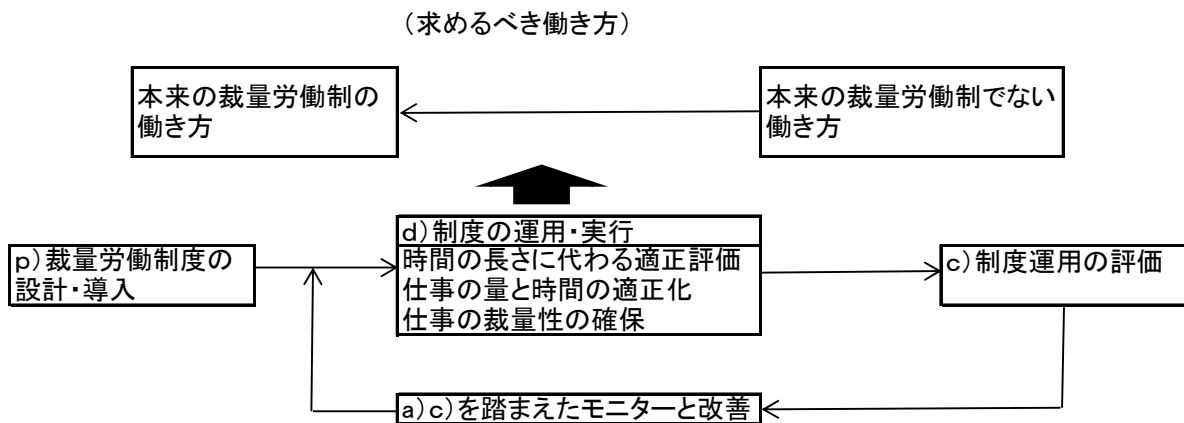
そこで裁量労働制が想定する本来の働き方に近づけていくには何が必要になるのかの考察が必要となる。3ではこの点について検討してみたい。

3. 裁量労働制の運用に関する今後の課題

図1は、裁量労働制を導入することで、現状の裁量労働制の問題点を踏まえて裁量労働制本来の働き方に近づけていくための条件をまとめたものである。いわゆるPDCA（計画・実行・評価・行動）のサイクルにそって、p)裁量労働制度を設計・導入し、d)制度を職場で運用・実行し、c)その制度運用の評価を行い、a)その結果をモニターしながら次の行動につなげていく流れを示しており、この流れをとく

にc)からa)へのつながりをチェックすることで、上部に書き込んだ本来の裁量労働制でない働き方を本来の裁量労働制の働き方に近づけていくことを示している。ここでd)制度の運用・実行の際に、「仕事の裁量性が確保されているかどうか」、「仕事の量及び実際の労働時間が適正な長さになっているかどうか」、さらに「時間の長さに代わる適正な評価制度があるかどうか」が問題となる。こうした点が不十分だと裁量労働制度の運用の評価が芳しいものとならない。そしてそれがa)のモニターと改善へとフィードバックされていかないと、事態は改善されていかない。そうすると裁量労働制本来の働き方とはかけ離れたものになっていく。これが図1の意味していることである。以下、もう少し説明しよう。

図1 裁量労働制の考察枠組み



資料:筆者作成

(1) 仕事の裁量性の確保

まず裁量労働制には専門業務型と企画業務型の二種類ある。専門業務型は、研究開発など高度に専門的業務（19業務）では、使用者が具体的指示をせず時間配分を含めて遂行方法を労働者の裁量

に委ねることが必要となる場合が多いため、事業場協定→届け出により、実際の労働時間数にかかわらず一定の時間働いたとみなす制度である。

また企画業務型は、事業場において（本社とは限らない）企画・立案・調査・分析などの業務に

従事する者を対象に、労使委員会を設置し①対象業務②労働者範囲③算定時間④健康確保措置⑤苦情処理措置⑥同意要件などを決議（委員の5分の4以上）し届け出ると「労働時間のみなし」が有効になる制度である。

専門業務型と企画業務型とで要件が若干こととなるが、共通するのは、「業務の性質上、使用者が具体的な指示をせず時間配分を含めて遂行方法を労働者の裁量に委ねることが必要なため」、労使で協定を締結することで、実労働時間に関係なく一定時間働いたと「みなす」制度であるという点である。つまり裁量労働制の重要な要件は「業務遂行を労働者の裁量に委ねる必要がある」（つまり仕事に裁量度があること）、「使用者が具体的な指示をすることが困難であること」点にある。したがって仕事に裁量度が無い仕事や使用者が具体的な指示をすることが容易である仕事にはそもそも裁量労働制の適用要件をみなしていないことになる。

しかし表1の調査結果によると、約2割程度の対象者が、仕事に裁量性がないと回答している（「自分で仕事のペースや手順を変えられる」という問いに「あてまる」＋「ややあてはまる」の回答の計が専門業務型で81.4%と企画業務型で80.8%なので、ペースを変えられないものがそれぞれ約2割いるということになる）。

上司の指示についてはどうか。これについても、上司の業務指示がある（「具体的な仕事の内容について指示がある」＋「業務の遂行手段等を含め具体的な指示がある」の計）割合は、専門業務型で20.5%、企画業務型で21.3%となっており、適用者の約2割は具体的な指示を受けていることになる。

（2）仕事の量と労働時間の適正化

ところで業務の性質上、当該業務にもともと一定の裁量性があるにしても、こなすべき業務量が多すぎると「みなし」時間内に仕事が終了しない

可能性があり、実労働時間の長時間化を伴うことになる。そこで表1をみると、「求められる仕事量が多いか」という問いに「あてはまる」と「ややあてはまる」の合計の割合は専門業務型で70.1%、企画業務型でも64.3%となっており、これは通常の労働時間制度適用者の数値48.4%と比べて高い割合である。通常の時間制度適用者と比べた仕事量の多さは、月間総実労働時間の長さや深夜労働の頻度とも関係しており、実労働時間は専門業務型で最長時間227.2時間（最短時間で173.0時間）、企画業務型で214.6時間（最短時間で166.5時間）であるのに対して、通常の時間制度適用者は205.3時間（最短で163.2時間）である。

また深夜労働の頻度を尋ねた結果、「よくある」と「ときどきある」の合計は、専門業務型で38.2%、企画業務型で20.2%であるのに対して、通常の時間制度適用者は13.2%である。

さらに、追加業務の頻度も「日常的にある」と「たまにある」の割合の合計は専門業務型で9割弱、企画業務型では9割強に及んでいる。

ちなみに1日の「みなし時間」の平均は、専門業務型で8.7時間、企画業務型で8.4時間であるから、通常の時間制度適用者の所定内時間数とそれほど大きくは異なっていない。

これらの点を念頭におくと、裁量労働制適用者の不満点として上位に挙げられた「労働時間（在社時間）が長い」、「業務量が多い」、「みなし時間の設定が不適切」という指摘は理解しやすいものといえるだろう。

（3）時間の長さに代わる適正な評価制度及び手当

さらに、仕事の長さに代わる評価のしくみも裁量労働制を機能させる上で必要である。通常の時間制度適用者の場合、残業をすると残業時間の長さに比例し（割増を含めて）残業手当が支給される。しかし裁量労働制適用者の労働時間は、実労働

働時間と関係なく、協定で定めたみなし時間となり、協定で定めたみなし時間が法定労働時間を超えるものでなければ、三六協定の締結・届け出や割増賃金支払いは必要とされない。評価のしくみという点でみると、通常的时间制度適用者は、(働きぶりの如何に関わらず) 残業時間の長さ按比例して残業手当が支給されるが、裁量労働制適用者は、原則残業を含めた労働時間の長さに応じた手当は支給されないことになる。つまり裁量労働時間制度適用者は、残業時間の長さと同様に比例した残業手当とは切斷されていることになり、もしこれにかわる手当がなんら支給されないとすれば、通常であればもらえたはずの残業代がもらえない状態となる。裁量労働制適用者の不満のある場合の具体的不満に「給与が低い」という指摘が上位にくるのは、まさにこの点とかかわっている。また自由記入欄にあった「残業代をカットするためのものと思えない」、「残業代を払わない言い訳のように使われている」といった指摘も同様の意味と解せる。したがって残業時間の長さ按比例した手当支給に代わるなんらかの手当を支給する必要があり、そのキーワードは「時間の長さでなく働いた成果で評価」ということになるだろう。この点は、実際に裁量労働制を導入している以下の企業のキャッチフレーズによく表れている。すなわち、「時間から成果に基づく働き方へ完全に意識を変革」、「自己の裁量性に基づく、より一層自律的・主体的な働き方を推進」、「時間の枠にとらわれずに創造性を発揮し、成果創出を拡大」、「裁量性発揮に基づく、時間の有効活用による更なる生産性の向上」などである。これらのキャッチフレーズには、時間の長さでなく働いた成

果で評価したい、という共通項がある。

そこで働いた長さでなく仕事の成果で評価・処遇しているという企業事例を簡単に紹介しよう。

以下はある大手電機メーカーの事例である。まず制度適用者であるが、社内等級制度に基づく一定の等級層(=管理職手前の主任層)を対象とする。

次に職能要件と評価報酬のしくみと勤務形態のつながりである。「職務基準ではなく、ヒト(=職能やコンピテンシー)基準で区分されて適用されており、しかもそれが評価や処遇のしくみとセットをなして運用されている。つまり<部門長レベルは、やりくりの余地大きいので、成果の報酬への連動は大>である。また<裁量労働者層は、やりくりの余地が中位であるので、成果の報酬への連動も中位とする³。一方<一般層はやりくりの余地が小さいので、成果の報酬への連動も小さい>ものにとどめるということになる⁴。

この他の企業でも、裁量労働制対象者の基準は、処遇等級制度(職能等級制、役割等級制など)をベースにしているケースが多い。たとえば「裁量労働制対象者は本社スタッフ・研究職・開発職など概ね係長相当(製薬業)とか「一定の職能等級レベルを対象」に「より成果の反映度の高い賞与(通常の賞与に加算減算)」を支給したり、「裁量労働手当(本給の1割強程度を「任せる」部分へのインセンティブ)として支給するケースがある。

(4) c) から d) へのつなぎと次の行動 a) へのフィードバック

制度の実行・運用上の要点3点にそって実態をみてきたが、すべての対象者が不満を抱き、問題

3. ここでいう成績の報酬への連動部分が中位という意味であるが、主任層の報酬は月収(資格ごとの定額)と賞与(資格ごと定額分+成績分)で支給されるが、主任層は一般層より成績部分の比重がやや高く、そのほかに裁量労働手当(残業相当分)がつくことを意味している。

4. なおこの事例の詳細については、佐藤厚(2003)「人事管理の変化と裁量労働制」(『日本労働研究雑誌』10月、No. 519, pp. 34-46)を参照されたい。

を抱えているわけではない。しかし対象者の一定割合（印象では約2割）に不満を抱く者が存在していることも事実である。こうした不満をなくして制度本来の在り方に近づけていくには、c) 運用しての評価をしっかりと行い、それをa) 次の改善行動へとつなげていくことが必要である。

ここで重要になるのは、この制度運用の評価及びフィードバック主体である。制度運用の評価に際しては、まずは日々の仕事を管理している職場の管理者であるだろう。仕事の裁量性を労働者へのどの程度与えるかは管理者の仕事の任せ方や指示の仕方によるところが大きいからである。この点は確認すべきである。

しかしこの運用評価を管理者および使用者側のみ委ねてしまうと実効性ある改善につながらない可能性がある。自由記入欄にあった次のような声はそれを端的に表している。「制度そのものへの不満はありません。ただ実際の（当社での）適用状況には問題がある。①実際には時間、手法とも上司の指示によっている者も適用者、②実際とかけはなれて短いみなし時間（個人差大）、③対象業務が不明確、④制度の説明が不十分、管理職が理解していない。上記の上げた例の様にならないための基準設定やチェック機能が必要だと思う」。「明らかに裁量権を持っていない人にも裁量労働制が適用できてしまうことに問題を感じる。・・・組合のない会社では形式的に「労使の合意」がされてしまっただけで反対も出来ない。適用に対して外部の検査などが無ければ労働者に不利な制度でしかないと思う」。

そこで労使による、とりわけ労働者側によるチェックもしくは発言であり、そのための体制作りが必要となる。とりわけ法の要請通りに機能しているかどうかの労使による不断の検証である。法

は、専門業務型については過半数代表との労使協定締結（または労使委員会の決議）、また企画業務型については（労働者代表が半数以上を占める）労使委員会での決議を求めているが、自由記入欄の不満からも推察されるように、労働者の発言を担保する上で必ずしも適切に機能していない実態が示唆されている⁵。それゆえc) を踏まえたa) へのフィードバックは極めて重要となるのだ。裁量労働制に限らず労働時間をキチンとチェックする労使による制度構築は重要であり、労使（とりわけ労働組合）による労働時間規制のPDCAサイクルを確立すべきなのである。筆者はこれまでこの点について言及してきた⁶。

4. まとめ

本稿では、JILPT(2014)の調査結果に基づきながら、裁量労働制の現状に課題について、調査結果をもとに考察してみた。まとめると現行の裁量労働制度については、適用労働者の約8割は満足している。しかし約2割の者は不満を抱いている。その不満を可能な限り改善していくことが必要であり、その際に本稿でいう労使による労働時間規制のPDCAサイクルをしっかりと回していくこと、とりわけ、仕事の裁量性の確保、仕事の量と労働時間の適正化、時間の長さに変わる適切な評価制度の3点から制度運用の評価を行い、改善すべき点があれば次の行動にフィードバックしていくことが重要である。

現在、働き方改革関連法案が国会で審議されているが、裁量労働時間制度の現状と課題について正確な実態把握に基づいて、議論を深めていくことが大切であろう。

5. たとえば、労働者側代表選出に関して、使用者が指名するなど、民主的手続きが守られていないことが指摘されてきた。

6. 詳しくは、佐藤厚（2008年）「仕事管理と労働時間—長時間労働発生のメカニズム」（『日本労働研究雑誌』8月、第575号）のほか、佐藤厚（2012年）「仕事管理・労働時間・労働時間規制（石田光男・寺井基博編著『労働時間の決定—時間管理の実態分析』ミネルヴァ書房）を参照してほしい。